



LUND UNIVERSITY

Yrkesutbildning och kommunal utveckling. Om yrkesutbildningens betydelse i kommunala strategier för ekonomisk tillväxt

Nilsson, Anders

2002

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Nilsson, A. (2002). *Yrkesutbildning och kommunal utveckling. Om yrkesutbildningens betydelse i kommunala strategier för ekonomisk tillväxt.* (Lund Papers in Economic History; Nr 73). Department of Economic History, Lund University.

Total number of authors:

1

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

Lund Papers in Economic History



No. 73, 2002

Education and the Labour Market

Yrkesutbildning och kommunal utveckling

*Om yrkesutbildningens betydelse i
kommunala strategier för ekonomisk tillväxt*

Anders Nilsson

Lund Papers in Economic History
ISSN 1101-346X
ISRN LUSADG-SAEH-P--02/73--SE+34

© The author(s), 2002
Printed by KFS, Lund, Sweden, 2002

Orders of printed single back issues (no. 1-65)

Department of Economic History, Lund University
Postal address: P.O. Box 7083, S-220 07 Lund, Sweden
Telephone: +46 46 2227475
Telefax: +46 46 131585

Full-text electronic issues (no. 60, 61, 66--)

www.ekh.lu.se

Yrkesutbildning och kommunal utveckling

Om yrkesutbildningens betydelse i kommunala strategier
för ekonomisk tillväxt

Anders Nilsson

1. Inledning

Denna undersökning är en del av ett större projekt, där näringsliv, lokaliseringsmönster och utbildningsmöjligheter i några "perifera" kommuner på Sjælland och i Skåne studeras.¹ Med färdigställandet av bron mellan Sjælland och Skåne håller - möjligen - en ny region på att bildas. Stora resurser sätts in för att stärka denna Öresundsregions centrum, København/Malmöområdet. Även kommuner i periferin av den tänkta regionen påverkas emellertid av integrationen. Projektets syfte är att undersöka vilka utvecklingsmöjligheter som finns och hur de utnyttjas i perifera kommuner. Inom denna ram syftar föreliggande rapport till att belysa några olika aspekter på utbildningens, särskilt yrkesutbildningens roll för denna utveckling. En grundläggande aspekt är, i vilken utsträckning viktiga aktörer (kommunen, näringslivs-föreningar eller enskilda företag, intresseorganisationer) kan och vill påverka utbildningssystemet på ett sådant sätt att kommunens kompetensutveckling går i den riktning aktörerna eftersträvar. Denna aspekt behandlar således utbildningssystemet som en instrumentell variabel - yrkesutbildning är en av flera möjligheter för aktörerna att påverka utvecklingen i önskvärd riktning. Men rapporten behandlar förhållandet mellan yrkesutbildning och kommunal utveckling även i ett lite bredare perspektiv. Aktörernas - och i detta sammanhang även utbildningsorganisationernas - uppfattningar om yrkesutbildningens roll i regionala sammanhang belyses, liksom dess förmåga att tillgodose ungdomars utbildningsönskemål och den vuxna arbetskraftens efterfrågan på vidareutbildning. Här handlar det alltså om (yrkes)utbildningens möjligheter att bidra till kommunens och regionens attraktionskraft för

¹ Rapporten har utarbetats inom projekten "I skuggan av Bron. Utvecklingsstrategier i Skånes och Sjællands perifera kommuner", finansierat av Öresundsuniversitetet samt "Institutionella olikheter och industriell förnyelse i skuggan av bron", finansierat av Ruben Rausing's Fond för forskning om nyföretagande och innovationer.

människor och näringsliv. En tredje aspekt gäller i vilken utsträckning yrkesutbildningens aktörer (skolledare, styrelser m fl) kan verka för att åstadkomma förnyelse av yrkesutbildningen. Skolornas grad av autonomi skiljer sig kraftigt åt i Danmark och Sverige - de är i hög grad autonoma i förhållande till kommun (och amt) men däremot inte till staten i Danmark medan det närmast omvända gäller i Sverige. Näringslivets direkta inflytande är troligen större Danmark, medan å andra sidan beroendet av den lokala arbetsmarknaden är starkare i Sverige. Dessa och andra förhållanden medför att manöverutrymmet för den enskilda skolan är annorlunda (men inte nödvändigtvis större eller mindre) i de båda länderna, vilket är en intressant bakgrund för diskussion av institutionernas betydelse för möjligheter att genomföra innovationer och åstadkomma förnyelse inom yrkesutbildningens område.

Projektet är ett samarbete mellan Ekonomisk-historiska institutionen vid Lunds universitet och instituten för Geografi respektive Samfundsvidenskap og Erhvervsøkonomi vid Roskilde Universitetscenter. Samarbetet är etablerat i Öresundsuniversitetets regi som projektet "Sjælland och Skåne före, under och efter bron – utvecklingsstrategier i Skånes och Sjællands perifera kommuner". Povl A. Hansen och Göran Serin är klara med två rapporter.² Flera är under framställning. Inom projektet har ett urval av sex "perifera" kommuner gjorts, i vilka huvuddelen av de empiriska undersökningarna genomförs. De viktigaste utgångspunkterna i urvalsförfarandet är avstånd till centrum (København respektive Malmö), näringslivsstruktur (främst mogen industristruktur) och storlek (kommuner med någorlunda jämförbara invånarantal). Urvalet består av Fredrikssund, Holbæk och Næstved på Sjælland och Hässleholm, Trelleborg och Ystad i Skåne.

Denna rapport behandlar ett område, som från olika utgångspunkter kan förväntas ha stor betydelse för utvecklingen såväl i hela regionen som i de undersökta, perifera kommunerna, nämligen den yrkesinriktade utbildningen på gymnasial nivå. Utbildningens betydelse för ekonomisk tillväxt är erkänd sedan länge och har fått förnyad uppmärksamhet under den senaste tioårsperioden efter lanseringen av den nya tillväxtteorin (Romer, Lucas, m fl). Yrkesutbildning har starka direkta kopplingar till näringslivets efterfrågan på arbetskraft med olika kvalifikationer och kan därför förväntas vara av särskilt utbildningspolitiskt intresse, inte minst på lokal och regional nivå. Där är

² Hansen P & Serin G (2001) Regionala näringslivsstrukturer i Öresundsregionen – mellan centrum och periferi. Forskningsrapport 122, RUC samt Hansen P & Serin G (2001) IT-sektoren i Öresundsregionen – Erhverv, Uddannelse og Forskning. Manuscrip, RUC.

möjligheterna att fånga upp skilda signaler om brist och överskott på arbetskraft med olika kvalifikationer goda.

Utbildning har också fördelningseffekter. Generellt sett har personer med låg utbildning svårare att få fotfäste på arbetsmarknaden och dessutom har de normalt lägre inkomster än personer med högre utbildning. Dessa realiteter har åtminstone sedan 1930-talet spelat en roll för politikens vilja att satsa speciellt på yrkesutbildning, eftersom denna uppfattats som en möjlighet att förmå ungdomar från hem utan studietraditioner att fortsätta sin utbildning (MacMurray).

Rapporten utgår från ett aktörsperspektiv, givet de ramar som nationell lagstiftning och lokala förutsättningar ger. Den baseras på intervjuer, dels med skolledare på kommun- och skolnivå, dels med lokala aktörer inom kommuner och näringslivsföreningar. Intervjuerna har genomförts vid några olika tillfällen. Företrädare för näringslivsfrågor i de skånska kommunerna intervjuades under oktober månad 2000 av Povl A. Hansen och Göran Serin. I december 2000 intervjuades för lokala näringslivsråd (Erhversråd) i de själländska kommunerna av Povl A. Hansen, Göran Serin och Anders Nilsson. Intervjuer med företrädare för yrkesskolor (och ett gymnasium) på Sjælland gjordes under perioden mars - maj 2001 av Anders Nilsson. Rapporten ger således en bild av hur yrkesutbildningens möjligheter att påverka den lokala utvecklingen uppfattas bland centrala företrädare för såväl utbildningsanstalter som kommun och näringsliv. Men också näringslivets syn på yrkesutbildningens inriktning och omfattning i kommun och region.

Rapporten belyser några av de svårigheter som intranationella regionsbildningar möter, eftersom det alltid uppstår problem med att sammanjämka två nationella system, i detta fall två olika utbildningssystem. Rapporten inleds därför med en översikt av de båda ländernas system för yrkesutbildning. Den största skillnaden på gymnasienivå är att i Sverige är denna yrkesutbildning en kommunal angelägenhet, medan den drivs av självständiga men samtidigt halvofficiella institutioner i Danmark. Det medför att man kan definitivt tala om två olika nationella modeller, vilka diskuteras i de båda följande avsnitten. Utgångspunkter och exemplifieringar är hämtade från de undersökta kommunerna. Avslutningsvis analyseras vilka reella skillnader som föreligger när det gäller möjligheter att påverka utvecklingen i kommunerna och det där befintliga näringslivets med hjälp av yrkesutbildning och lokal eller regional utbildningspolitik.

2. Två nationella utbildningssystem, särskilt yrkesutbildningen

De danska och svenska utbildningssystemen har flera yttre drag gemensamma. Dit hör en relativt sen skolstart, sammanhållen och gemensam utbildning under 9-10 år (grundskola respektive folkeskole) och en gymnasienivå som i princip är tillgänglig för alla. Utformningen av den gymnasiala nivån skiljer sig emellertid åt mellan Sverige och Danmark, inte minst inom den yrkesinriktade utbildningen. Det beror delvis på att de grundläggande administrativa systemen är uppbyggda på skilda sätt.

Ett karaktäristiskt drag för det svenska systemet på central nivå är uppdelningen i uppgifter mellan departement och statliga myndigheter. Departementen är relativt små enheter, som framförallt förbereder propositioner, utfärdar lagar och regleringar samt förser statliga myndigheter med allmänna regler. Genomförandet av lagar och regeringsbeslut är lämnat till de relativt självständiga statliga verken, som för närvarande utgör drygt 100 stycken. Skolverket är den myndighet som har ansvar för stora delar av utbildningsområdet, bl a yrkesinriktad utbildning på gymnasial nivå. Skolverket har ett flertal uppgifter, bl a uppföljning och utvärdering av olika utbildningar och enskilda skolor. Det utformar också målen och ramarna för de nationella programmen på gymnasienivå och fastställer övergripande planer för de kurser som är basen för programmen. Den detaljerade utformningen av kursplanerna och beslut om vilka kurser som kan ingå i ett program, görs emellertid på kommunal nivå. Sammanfattningsvis svarar Utbildningsdepartementet främst för formulering av lagar och regler medan Skolverket ger anvisningar och följer upp verksamheten. Den centrala nivån har däremot inget direkt inflytande över yrkesutbildningens konkreta utformning och genomförande.

Den danska administrativa traditionen är av en mer allmän europeisk karaktär, där de funktioner som i Sverige är fördelade på departement och myndigheter i huvudsak utförs inom ett ministerium. För yrkesutbildningens del är Undervisningsministeriet det viktigaste. Detta har en betydligt starkare ställning i förhållande till verksamheten ute i skolorna än vad som är fallet i Sverige. Undervisningsministeriet har det direkta överinseendet över varje enskild yrkesskola utan att vare sig amt eller kommun är inblandade. Det fastställer vilka program och kurser varje yrkesskola får ge. Skolorna måste visa att de har nödvändig kompetens, ändamålsenliga lokaler och utrustning m m, innan tillstånd för en viss utbildning ges. I yrkesutbildningssystemets nya struktur (se nedan), har yrkesskolorna fått tillstånd att ge grundkurserna (med vissa

undantag), medan däremot tillstånd till huvudkurserna fördelas strikt efter skolans kompetens. Det är också Undervisningsministeriet som i praktiken bestämmer storleken på det "taximeterbidrag" som påminner om den svenska skolpengen (även om taximetern fastställs årligen i finanslagen). Förutom dessa uppgifter av mer övergripande art kan Undervisningsministeriet också detaljstyra yrkesutbildningen, främst genom timplanerna. Sådana fastställs i ministeriet för varje kurs och dessa planer följs sedan kontinuerligt upp. De senaste åren har regleringen kompletterats med målstyrning (utbildningsmål och kompetensmål), men dessa är vaga och anses svåra att operationalisera. Undervisningsministeriets reglering handlar därför fortfarande i stor utsträckning av timplanskontroller.

Ur strukturell synpunkt är den stora skillnaden att den yrkesinriktade utbildningen i Sverige är helt integrerad i gymnasieskolan, medan den utgörs av separata utbildningsformer i Danmark. Därtill kommer att huvudmannaskapet ser olika ut i de båda länderna. I Sverige har kommunerna ansvaret för och driver också de flesta gymnasieskolor. De har följaktligen också hand om huvuddelen av all yrkesutbildning på gymnasial nivå. I Danmark är däremot utbildning på gymnasienivå inte någon kommunal angelägenhet. De flesta yrkesskolor drivs av fristående stiftelser (selvegende institutioner). Finansieringen är visserligen främst en statlig angelägenhet via "taximeterbidraget", men skolorna styrs av helt självständiga styrelser. I dessa har det lokala (eller regionala) näringslivet majoritet med i normalfallet vardera fyra representanter för arbetsgivare och fackföreningar. Dessutom har amtet och kommunen en representant vardera. Lärare och elever är har allmänhet representanter i styrelsen, men dessa saknar i så fall rösträtt. Styrelserna har den totala ansvaret för skolan, både finansiellt och vad avser verksamheten. Den avgör skolans utbud av kurser och program såväl inom ungdomsutbildningen som vad avser kurser för vuxna. De tillsätter skolans ledare (direktör) som i sin tur sköter anställningar och personalpolitik, under styrelsens överinseende. Går skolorna dåligt kan de tvingas i konkurs. Det är en bidragande orsak till att de danska yrkesskolorna är mycket aktiva för att skapa och driva fort- och vidareutbildningskurser riktade mot näringslivet och finansierade av företagen.

Yrkesutbildning i Danmark

Yrkesutbildningen i Danmark, liksom annan utbildning på gymnasienivå, grundas på den obligatoriska folkeskolan. Denna är på nio år men kan kompletteras med ett tionde år i s k efterskole. Efter

avslutad folkeskole finns två huvudvägar. Gymnasiet innefattar dels allmänt gymnasium (inkl Hf-utbildning), dels tekniskt gymnasium (Htx) respektive handelsgymnasium (Hhx). Dessa utbildningar ger behörighet för högre studier. Systemet för yrkesutbildning är lite mer komplicerat. Det finns grundläggande teknisk respektive ekonomisk utbildning, som genomgående är samordnande med de gymnasialt inriktade utbildningarna i tekniska skolor respektive handelsskolor. Vidare finns skolor inriktade mot vård, omsorg och barnomsorg (Sosu, dvs social- og sundhedsuddannelser). En tredje grupp utbildningar har en mer specialiserad inriktning, t ex lantbruksskolor, sjömansskolor och liknande. Samtliga dessa utbildningar är sammanhållna program med ett antal olika möjliga inriktningar, t ex följande: Teknisk skola - bygg- och anläggningsinriktning - träfack - golvläggare.

Yrkesutbildningarna är i allmänhet på tre till fyra år. Fr o m 2001 har en ny struktur för teknisk och ekonomisk utbildning trätt i kraft. Programmen består numera av en grundkurs (grundførløb), som utgör en introduktion till respektive program, och en huvudkurs (hovedførløb). Sju program finns, varav sex inom det tekniska området: teknik och kommunikation; byggnad och anläggning; hantverk och teknik; från jord till bord (jordbruk, livsmedel, catering m m); mekanik, transport och logistik; serviceyrken (mångfacetterat program som bl a innehåller utbildning till frisör, urmakare, laboratorietekniker och säkerhetsvakt). Inom det ekonomiska området finns programmet handel, kontor och finans. Grundkursen är skolbaserad och utgör tillträdeskrav för huvudkursen. Den varar normalt 20 veckor (38 veckor på handelskola) men kan, beroende på varje enskild elevs intressen och förutsättningar, hålla på upp till 60 (76) veckor. Huvudkursen inleds med en praktikperiod och består därefter av såväl teoretiska som praktiska moment som varvas. En grundläggande tanke inom det danska systemet är att de praktiska delarna ska genomföras som en lärlingsutbildning på ett företag. Den studerande erhåller då lön, som betalas av företaget, under hela studietiden. Företaget får i sin tur ersättning för den del av lärlingstiden som eleven tillbringar i skolan. Elever som inte lyckas ordna en lärlingsplats erbjuds istället skolpraktik, som det är yrkesskolans ansvar att ställa till förfogande. Detta uppfattas dock som ett andrahandsalternativ och inom en del utbildningar finns det en uttalad policy att inte anordna fler utbildningsplatser än lärlingsplatser (t ex frisörutbildningen).

Eftersom antalet program är begränsat erbjuds de flesta grundkurserna på samtliga yrkesskolor. Det finns bara ett program på handelsområdet så det ges självfallet av alla handelsskolor. Inom det

tekniska området saknas ibland någon grundkurs. På de tekniska skolor som ingår i studien erbjuds samtliga utom "Från jord till bord". Antalet huvudkurser är däremot betydande, för n finns drygt ett hundratal möjligheter. Det är inte möjligt för någon yrkesskola att ha ett komplett utbud så det har skett en viss specialisering. Elever som vill läsa en huvudkurs som inte erbjuds på den ursprungliga skolan har rätt att söka sig till en skola som gör det. Det innebär ibland en skola som ligger bortom pendlingsavstånd och yrkesskolorna har därför elevhem för långväga studerande.

Teknisk och ekonomisk utbildning bedrivs vid särskilda utbildningsanstalter, tekniska skolor respektive handelsskolor. Det finns ca 50 av vardera slaget samt ytterligare ett tiotal kombinerade tekniska och handelsskolor. Skolorna erbjuder normalt såväl yrkesprogram som de mer teoretiskt inriktade teknisk gymnasieexamen (Htx) och handelsexamen (Hhx) och program inom ramen för högre yrkesutbildning på eftergymnasial nivå. De erbjuder vidare vissa AMU-kurser, andra former av påbyggutbildningar riktade mot näringslivet och utbildningar för ungdomar med problem av skilda slag. De är, som det uttrycks på Undervisningsministeriets hemsida, en unik institutionsform.

Efter avslutade studier på gymnasienivå är det möjligt att studera vidare inom högre utbildning, inklusive högre yrkesutbildning. Vissa delar av den högre yrkesutbildningen, särskilt de nystartade Erhvervsakademierna, behandlas i denna rapport. Det finns även ett stort antal vuxenutbildningar i Danmark. Arbetsmarknadsutbildningar (AMU) är av ett visst intresse i sammanhanget. De riktar sig till personer som har fyllt 20 år och som antingen saknar yrkesutbildning eller liknande (ufaglærte) eller har sådan utbildning men vill byta yrkesinriktning. AMU-kurser ges i första hand vid särskilda AMU-centrer runt om i Danmark men kan även ges vid yrkesskolorna. AMU-utbildningar och andra former för yrkesutbildning för vuxna behandlas inte i någon större utsträckning här.

Yrkesutbildning i Sverige

Grundskolan i Sverige är, liksom den danska motsvarigheten folkeskolen, nio år och påbörjas vid sju års ålder. Till skillnad från den danska modellen finns dock ingen möjlighet till ett tionde år inom grundskolans ram. Efter grundskolan kan ungdomarna välja mellan arton olika nationella program i den sammanhållna gymnasieskolan. Alla program är treåriga. Två av programmen, det naturvetenskapliga och det samhällsvetenskapliga, är teoretiskt inriktade och syftar i första

hand som studieförberedande för högskolestudier. Övriga program är blandat teoretiskt och praktiskt inriktade och därmed yrkesförberedande, även om de i varierande utsträckning även är högskoleförberedande. Vid de yrkesinriktade programmen ingår minst 15 veckors arbetsplatsförlagd utbildning (APU), men i övrigt är utbildningen i hög grad förlagd till skolor. Det finns försök med lärlingsutbildning, men dessa har hittills inte fått någon större utbredning.

Den arbetsplatsförlagda utbildningen (och i än högre grad lärlingsutbildningen) förutsätter en nära samverkan mellan skola och näringsliv. En sådan finns institutionaliserad sedan lång tid tillbaka för de flesta yrkesinriktade utbildningar på gymnasienivå i de s k programråden (tidigare yrkesråden). Programråden är partsammansatta organ med lika representation för arbetsgivare och arbetstagare och vidare ingår lärare, elever och någon representant för kommunen. Programråden har en uttalat lokal förankring och i princip finns ett sådant för varje program vid varje enskild gymnasieskola. Programråden sysslar i viss utsträckning med relativt vardagliga uppgifter som anskaffning och hantering av APU-platser, information om utbildningen, etc, men i många programråd förs också mer strategiska diskussioner rörande långsiktig planering, kursutveckling och liknande. Programråden är alltså organ, där näringslivets och skolans representanter kan föra långtgående diskussioner och där i realiteten fattas många viktiga beslut, men råden har inte några formella beslutsfunktioner i viktiga ärenden och de förfogar inte heller över några egna ekonomiska medel (Den sociala dialogen kring yrkesutbildning. Fallet Sverige).

Gymnasieutbildning i Sverige är i princip en kommunal angelägenhet, men så har inte alltid varit fallet. När yrkesutbildningen byggdes ut kraftigt under 1950- och 1960-talen skedde detta med hjälp av stora statsbidrag och en med tiden allt tydligare styrning från centralt håll. 1971-73 integrerades yrkesutbildning med annan utbildning på gymnasial nivå och blev en statskommunal angelägenhet, där det var den centrala myndigheten, Skolöverstyrelsen, som fattade alla avgörande beslut. Från slutet av 1980-talet inleddes emellertid en decentralisering inom flera områden, vilket medförde att kommunerna fick ökad makt. Mest påtagligt var detta inom utbildningsområdet. Mellan 1989 och 1991 kom en rad beslut som innebar att kommunerna fick det fulla ansvaret för gymnasieutbildning, inklusive yrkesinriktad utbildning. Finansieringen, som tidigare hade skötts av staten med hjälp av mycket klart specificerade bidrag, tillföll nu kommunerna i form av

en klumpsumma. Det är numera kommunerna som avgör hur stor del av denna klumpsumma som ska gå till utbildningssektorn (barnomsorg, grundskola och gymnasieskola) och hur stor del därav som ska användas för yrkesinriktad utbildning. De enskilda skolorna får i sin tur tilldelning som baseras på den sk skolpengen. Detta är en summa pengar per elev och år som fastställs centralt av Skolverket. Skolpengen varierar mellan de olika programmen och följer eleven. Det medför att om en elev väljer att följa en utbildning utanför hemkommunen ska motsvarande summa överföras till den kommun där utbildningen ges (intrakommunal ersättning). De allra senaste åren har möjligheterna för elever att välja utbildningar utanför hemkommunen reducerats kraftigt. Hemkommunen måste nu godkänna valet och det görs bara om den sökta utbildningen eller närliggande utbildning inte ges i hemkommunen. De intäkter som skolpengen genererar är de enda som tillfaller varje enskild gymnasieskola.

I Sverige, liksom i Danmark, finns AMU-kurser, bristyrkesutbildningar och andra former för yrkesutbildning för vuxna. De är organisatoriskt skilda från gymnasieskolan och behandlas inte i någon större utsträckning denna rapport.

Nya utvecklingstendenser - försök med Erhversakademier och Kvalificerad Yrkesutbildning

Yrkesutbildning har varit föremål för mycket diskussion och blivit utsatt för flera förändringar både i Danmark och Sverige under den senaste femtonårsperioden. Reformerna har framförallt syftat till att höja kvalitén på yrkesutbildning, i synnerhet med avsikt att göra denna bredare och bättre teoretiskt förankrad. I grunden handlar detta om en övertygelse bland beslutsfattare att framtidens yrkesliv kommer att kräva den typen av yrkesutbildning. En logisk följd av detta är att även satsa på eftergymnasiala utbildningsformer inom yrkesutbildningens område. I Danmark inleddes denna verksamhet med bildandet av yrkesutbildning på högskolenivå (erhvervsakademiuddannelser) 1997, vilket nu (2001) följs upp genom bildandet av de första akademierna för yrkesutbildning (Erhversakademier). En liknande utveckling påbörjades ungefär samtidigt i Sverige. 1996 inleddes försöksverksamhet med Kvalificerad Yrkesutbildning (KY), som år 2000 hade c:a 12.000 deltagare. Några "akademier" har dock ännu inte börjat diskuteras i Sverige. Såväl Erhversakademier/utbildningar som Kvalificerad Yrkesutbildning har dessutom tilldelats viktiga roller i de planer för regional tillväxt som tillkommit de allra senaste åren i de båda länderna - regionala tillväxtavtal (Sverige) och .dk21 (Danmark).

Erhvervsakademier och yrkesutbildning på högskolenivå

Beteckningen Erhvervsakademi avser ett samarbete mellan olika yrkesutbildningsskolor, där minst en redan ska ha tillstånd att ge yrkesutbildning på högskolenivå. Dessutom kan andra organisationer ingå i akademisamarbetet, såsom AMU-centrum, ingenjörshögskolor, Centrum för vuxenutbildning (CVU), forskningsinstitutioner likväl som t ex branschorganisationer. Samarbetet inom en Erhvervsakademi syftar till att skapa kvalificerade utbildningsmiljöer, en ökad bredd i utbudet av yrkesutbildningar på högskolenivå, delta i företagens kompetensuppbyggnad genom ett utvecklat utbud av vuxenutbildning, samt att skapa regionala centra för kunskap och utveckling. I grunden handlar den om att skapa enheter utanför universitetsorterna som både motsvarar ungdomars önskemål om kvalificerad utbildning och näringslivets behov av arbetskraft. Erhvervsakademierna är tänkta att fungera i ett regionalt sammanhang men det handlar då inte om administrativa utan snarare om funktionella regioner. Regionen för en Erhvervsakademi omfattar det område som är det naturliga omlandet för de deltagande skolorna, vilket mycket väl kan innebära att amtsgränser blir av underordnad betydelse. Detta framgår klart av en av de allra första Erhvervsakademier som startas. Den omfattar EUC Sjælland, som i sin tur är en relativt ny skapelse bestående av de tidigare tekniska skolorna i Næstved och Køge och hantverkshögskolan i Haslev, samt handelsskolorna i Næstved och Køge. Den innefattar därmed enheter från tre amt: Roskilde (Køge), Storstrøms (Næstved) och Vestsjælland (Haslev). Utbildningskompetensen och i stor utsträckning det "naturliga omlandet" finns i de södra delarna av Erhvervsakademiens område (främst Næstved) men ambitionen är att utgöra ett slagkraftigt alternativ i Storkøbenhavn's södra och sydvästra delar. Där finns den demografiska potentialen, c:a tjugo procent av ungdomarna i Danmark bor i detta område. Denna policy har skapat viss irritation bland amtspolitiker, särskilt i Storstrøms amt där man anser att amtets södra delar (Lolland-Falster) kommer på mellanhand.

Yrkesutbildning på högskolenivå är redan omfattande i Danmark. Den innefattar dels mycket kvalificerade utbildningar, diplom- respektive mastersutbildningar, dels mindre kvalificerade deltidsutbildningar som t ex merkonom, teknonom och datanom. Dessa kompletteras nu med en mellanliggande nivå, VVU (Vidaregående Voxen-Uddannelse). Syftet är att skapa en kvalificerad yrkesutbildning för vuxna som antingen har en tidigare yrkesutbildning från yngre år eller en gymnasieutbildning. Den tänks också kunna fungera som en specialistutbildning för yrkesverksamma. De nya Erhvervsakademierna

kommer att få en central roll i uppbyggnaden av VVU, inte minst för att dessa ska anpassas till regionala behov.

Kvalificerad Yrkesutbildning (KY)

Kvalificerad Yrkesutbildning är en relativt ny företeelse i Sverige som fortfarande betecknas som försöksverksamhet. Den syftar till att ge yrkesutbildning på högskolenivå på de områden där näringslivet efterfrågar sådan kompetens. År 2000 fanns c:a 250 utbildningar inom de flesta branscher. KY har inte utvecklat någon tydlig gräns mot andra utbildningsformer utan hämtar sitt innehåll från arbetslivet, gymnasieskolan, påbyggnadsutbildningar i Komvux och högskolan. Utbildningen ska förena en praktisk inriktning med fördjupade teoretiska kunskaper. En tredjedel av utbildningstiden ska tillbringas i arbetslivet. Utbildningen kan omfatta mellan 40 och 120 veckor. Om den omfattar minst 80 högskolepoäng (motsvarande två års heltidsstudier) avslutas den med en särskild KY-examen.

Sammanfattande kommentarer

Yrkesutbildning, både i Danmark och Sverige, har genomgått kraftiga förändringar under de senaste 10-15 åren. Ungdomsutbildningarna har breddats och teoretiserats samtidigt som möjligheterna till återkommande utbildning för vuxna har byggts ut. Inom vuxenutbildningen har det dessutom under de senaste åren skapats nya, betydligt mer kvalificerade yrkesutbildningar på högskolenivå. Denna uppgradering av yrkesutbildningen, både till innehåll och omfattning, är en internationell företeelse. Det är i första hand en anpassning till de krav som ställs från de nya, integrerade produktionssystem som vuxit fram under 1980- och 1990-talen. Där spelar bl a datorbaserad informationshantering en stor roll, inte minst för små och mellanstora företag. Detta har medfört att nya krav ställs på arbetskraften, även inom "traditionella" verksamheter. Det handlar om flexibilitet, social kompetens, förmåga att förstå hela tillverkningskedjor och att kunna lösa produktionsproblem.

Samtidigt som de generella dragen är uppenbara, återspeglar de faktiska förändringarna i stor utsträckning nationella utbildningsstrukturer och -traditioner. Den danska yrkesutbildningen fortsätter i hög grad att vara ett lärlingsbaserat system, med självständiga yrkesskolor direkt underställda ministeriet. Samarbetsavtal mellan olika skolor och, framöver, etablerandet av Erhvervsakademier medför att den regionala nivån håller på att stärkas, men dessa "kompetensregioner" går på tvärs med de administrativa. De danska kommunerna är för små för att själva kunna utgöra sådana regioner och

amten passar inte alltid in. Systemet med självständiga yrkesskolor kan alltså bilda underlag för en mer funktionell regionsbildning, vilket onekligen skapar nya utgångspunkter för regional eller lokal näringslivspolitik i Danmark.

Den svenska utvecklingen har däremot medfört att den lokala nivån, kommunerna, har stärkts. Yrkesutbildning för ungdomar och i stor utsträckning även den kvalificerade yrkesutbildningen för vuxna bedrivs av institutioner där kommunerna är den dominerande parten. Samtidigt finns det emellertid inslag i KY och speciellt i de s k regionala tillväxtavtalen som syftar till att stärka den administrativa regionala nivån, länen (i vårt undersökningsområde, Region Skåne). I Sverige har därför yrkesskolorna knappast någon möjlighet att skapa egna ”kompetensregioner”, medan däremot speciellt kommunerna har stora möjligheter att påverka den lokala tillgången på yrkesutbildad arbetskraft. Dessa skillnader medför, att vi kan tala om två modeller för yrkesutbildning, kompetensutveckling och lokal utveckling.

3. Den danska modellen på lokal nivå - självständiga institutioner med brukarinflytande

Den tidigare genomgången har visat att danska kommuner har små direkta möjligheter att påverka yrkesskolornas kursutbud i en riktning som förväntas gynna den egna kommunen eller regionen. Detta hindrar inte att yrkesskolorna i sin verksamhet är uppmärksamma på aktuella och förväntade tendenser på arbetsmarknaden och anpassar sitt utbud av utbildningar till det. Detta gäller ungdomsutbildningar. Kurser för vuxna, dvs yrkesinriktad fort- och vidareutbildning, är efterfrågestyrt från det lokala näringslivets sida på ett helt annat sätt. Det ligger i högsta grad i yrkesskolornas intresse att medverka aktivt i företagets kompetensuppbyggnad. Det kan ge skolorna ett gott namn och dessutom ger det inte föraktliga intäkter. Näringslivsstrukturen och det organiserade näringslivets intressen är följaktligen viktiga för att kunna diskutera yrkesutbildningens roll.

Näringslivsstrukturen i de tre danska kommunerna

Kommunerna varierar något i storlek, vilket framgår av tabell x nedan. Det är dock inte enbart kommunen som är den intressanta enheten, utan snarare den region kommunen ingår i. Regionbegreppet är komplicerat och en regions omfattning bestäms närmast av vilka aktiviteter som studeras. Inom projektet är det näringslivets utvecklingsmöjligheter på

lokal nivå som står i centrum och det är därför naturligt att utgå från ett regionsbegrepp där näringslivet står i centrum. Sådana regioner kan definieras utifrån det område ett visst "Erhvervsråd" täcker. För Holbæks och Næstveds del är detta okomplicerat eftersom det existerar ett Erhvervsråd för Holbækområdet (HolbækRegionens Erhvervsråd)³ och ett för Næstvedområdet (Næstved-Egnens Erhvervsråd)⁴. Situationen är lite mer komplicerad för Fredrikssunds del. Kommunen ingår i ett regionalt samarbetsorgan, Bycirkeln, tillsammans med åtta andra nordsjälländska kommuner.⁵ Till skillnad från de andra regionerna, som har ett naturligt, namngivande centrum, har Bycirkeln två. Det ena är Fredrikssund som är den klart största kommunen i Bycirkelns västra del, som med undantag för själva staden Fredrikssund har en ganska lantlig karaktär. De östra kommunerna har emellertid ett mycket dynamiskt centrum i Ballerup, som är en del av Storkøbenhavn. De östra och västra delarna av Bycirkeln konfronteras med vitt skilda problem och möjligheter. Det kunde därför vara befogat att definiera en "Fredrikssundsregion" bestående av några kommuner i västra Bycirkeln och det är möjligt att en sådan håller på att formeras, eftersom Fredrikssund, Jægerspris och Skibby håller på att tillsätta en gemensam näringslivschef. Än så länge sker emellertid det mesta regionala sam-

Tabell 1. Antal invånare i undersökningens själländska kommuner och regioner 1980-2000.

Kommun/ Region	1980	1990	2000
Fredrikssund	15.655	16.859	17.859
Bycirkeln	128.008	131.558	139.658
Holbæk	29.578	31.151	33.864
HolbækRegionen	49.764	51.875	55.161
Næstved	45.237	45.175	46.536
Næstved-Eggen	59.051	59.731	61.495

Källa: www.statistikbanken.dk, tabell BEF2

³ HolbækRegionen omfattar kommunerna Holbæk, Jernløse, Svanninge och Tølløse.

⁴ Næstved-Eggen omfattar kommunerna Holmegaard, Næstved och Suså.

⁵ Bycirkeln omfattar kommunerna Jægerspris, Skibby, Fredrikssund, Slangerup, Stenløse, Ølstykke, Gundsø, Ledøje-Smørum och Ballerup.

arbetet inom Bycirkelns ram, vilket gör det rimligt att använda det regionbegreppet. Regionernas storlek framgår av tabell x nedan. Näringslivsstrukturen i kommunerna har presenterats i Hansen & Serin (2001). Följande avsnitt, där utvecklingen 1980-1999 följs, bygger på denna rapport. Inledningsvis presenteras emellertid några uppgifter avseende regionerna för 1999, hämtade ur Erhvervskontorens redovisningar. Offentlig verksamhet (undervisning, sjukvård, socialtjänst, förvaltning) svarade för c:a 40 procent av sysselsättningen i de tre regionerna (uppgifter saknas genomgående för Bycirkeln), vilket är något lägre än för Sjælland i sin helhet och fullt naturligt eftersom dessa verksamheter framförallt är koncentrerade till Storkøbenhavn och amtshuvudorterna. Inom privat verksamhet domineras Næstvedsregionen av detaljhandel och serviceverksamhet men även byggnads- och anläggningsindustri har en förhållandevis stark ställning. Holbækregionen hade en lite mer agrar prägel med en förhållandevis stor andel (5%) sysselsatta inom jordbruk med binärningar och med en betydande livsmedelsindustri. Men även här var handel och service viktiga näringsgrenar, kompletterat med regionens karakteristiska plastindustri. Motsvarande uppgifter för Bycirkeln föreligger tyvärr inte. Regionerna innehåller många småföretag. 1999 fanns c:a 3.000 privata företag i Holbæk-regionen och c:a 3.300 i Næstved-regionen.

Tabell 2. Andel förvärvsarbetande (procent) i de tre kommunerna ("periferin") samt i hela Sjælland, fördelade efter näringsgren 1999.

Näringsgren	"Periferin"	Sjælland	"Periferins" avvikelse, procent
Jordbr., fiske, råvaror	1,9	1,8	7%
Industri	14,9	11,9	25%
Energi o vatten	0,5	0,6	-21%
Byggnadsverksamhet	7,7	5,4	42%
Handel, rep., hotell	18,9	18,6	2%
Transport, post, tele	6,0	7,5	-20%
Finans- o företagstj.	11,0	16,1	-32%
Undervisning	7,9	7,4	7%
Sjukvård	6,8	5,6	21%
Off. administration	6,9	7,0	-1%
Renhållning, nöjen	5,2	6,3	-17%

Källa: Hansen & Serin (2001).

Huvuddelen av dessa (60-70%) hade en eller ingen anställd, ytterligare 10-15% mellan två och fyra anställda. Det finns mer detaljerade uppgifter att tillgå för de tre kommunerna, se tabell 2. Under perioden 1980-1999 ökade antalet förvärvsarbetande kraftigare i dem än för Sjælland som helhet, speciellt i Holbæk och Fredrikssund. Industrin har minskat sin andel av sysselsättningen, men minskningen har varit mindre i de tre kommunerna än för Sjælland som helhet. "Av-industrialiseringen" har alltså varit mindre uttalad i dessa kommuner, men den är ändå en realitet. Ingen av kommunerna är längre någon industristad i egentlig bemärkelse. Næstveds största företag lades ner under perioden och även i Fredrikssund har stora företag försvunnit (även om detta skedde redan före 1980). Däremot finns det fortfarande en uttalad industritradition kvar, åtminstone i Holbæk och Næstved. Förutom industri spelar även byggnadsverksamhet och jordbruk (marginellt) en större roll för sysselsättning i de tre kommunerna än för Sjælland i sin helhet. Det är alltså relativt traditionella näringar som är viktiga. Även sjukvård och i viss utsträckning undervisning och socialtjänst är relativt sett mer betydande i "periferin". Samtliga tre kommuner är regionala centra för dessa verksamheter, men det handlar inte om de mest kvalificerade tjänsterna. Betecknande nog finns det inte någon hälso- eller sjukvårdsutbildning knuten till något av sjukhusen.

På en mer analytisk nivå har industristrukturen med avseende på branschernas teknologi-innehåll diskuterats i en tidigare rapport inom projektet (Hansen och Serin, "Industrins teknologistruktur i Öresundsregionen"). Den omfattar kommunerna under perioden 1980 till 1997. Ett gemensamt drag för de tre kommunerna är att "högteknologiska branscher"⁶ spelar en mycket liten roll för sysselsättningen, jämfört med Sjælland som helhet. 1980 dominerades industristrukturen av lågteknologi, i det att traditionell tillverkningsindustri hade en stark ställning i alla tre kommunerna. Här har det skett en påtaglig förändring fram till 1997. Flera tillverkningsföretag har lagt ner och de har bara i viss utsträckning ersatts med nya företag som är något mer teknologiintensiva. I Hansen-Serins klassificering dominerades

⁶ I rapporten av Hansen & Serin delas industrisysselsättningen in i fyra teknologiska nivåer: hög, mediumhög, mediumlåg och låg. De har utgått från en OECD-definition där utgifter för FoU som andel av produktionskostnaderna bestämmer vilken kategori en bransch hamnar i. Det finns flera problem med en sådan klassificering som tenderar av övervärdera teknologinivån i stora företag relativt de små (därför att stora företag har separata FoU-avdelningar som redovisas fullt ut i statistiken, medan detta inte alltid är fallet i mindre företag). Det kan dessutom finnas "högteknologiska" företag i en "lågteknologisk" bransch, vilket inte kommer fram i en klassificering av det här slaget. För en mer utförlig diskussion, se Hansen & Serin (2000) och där anförda referenser. Problemen till trots utgör klassificeringen i olika teknologinivåer en utgångspunkt även i den här rapporten för att karaktärisera den lokala arbetsmarknaden på ett övergripande plan.

Fredrikssund och Næstved 1997 av medium högteknologi, medan medium lågteknologi hade en stark ställning i Holbæk.

Avsnittet om näringslivsstrukturen i de tre kommunerna kan sammanfattas på följande sätt. Alla tre har sedan lång tid tillbaka en stark ställning inom handel och service - de är regionala centra. För Fredrikssunds del har emellertid denna traditionella funktion mattats av under senare tid. Inom amtet är Hillerød-Helsingør det dynamiska området och inom Bycirkeln är det de östra delarna kring Ballerup som utvecklas starkast. Fredrikssund ligger för långt borta för att ha kunnat dra nytta av Storkøbenhavns kraftfulla utveckling under 1980- och 1990-talen, men samtidigt har storstadsdynamiken naggat stadens traditionella omland i kanten. Alla tre har också varit förhållandevis betydande industristäder och även om de drabbats av avindustrialisering är industrisektorn fortfarande relativt stark. Industrisektorn domineras av traditionella branscher såsom plast, livsmedel, byggnadsindustri och dessa är heller inte särskilt teknologiintensiva. I Holbæk och Næstved finns det emellertid en uttalad optimism att dessa branscher är utvecklingsbara och att de, tillsammans med andra möjliga nyetableringar gör det möjligt att behålla en någorlunda omfattande industrisektor även i framtiden. Fredrikssund har ett påtagligt problem för att locka till sig nyetableringar - det finns inte så stort utrymme för industriarealer i kommunen. Ett försök att få dit en stor anläggning inom kemiskt industri för några år sedan misslyckades just av detta skäl. Inom Erhvervsforeningen anser man dock att utrymmesbrist inte är hela sanningen. Kommunen har varit passiv i många år i näringslivsfrågor, även om det möjligen har vänt de allra senaste åren. Ingen av kommunerna har varit särskilt framgångsrika när det gäller att locka till sig företag inom nya, högteknologiska branscher. Andelen högteknologisk industri i kommunerna 1997 var fyra, fyra, respektive noll procent och det var dessutom i samtliga fall en (marginell) nedgång.

Näringslivsstrukturen i kommunerna är således av en "mogen" karaktär, vilket ju är ett av urvalskriterierna i undersökningen, men det innebär inte att kommunerna uppvisar några krissymptom. Snarare tvärtom, sysselsättning har ju ökat betydligt kraftigare där än för Sjælland som helhet. En rimlig tolkning är att företag och branscher vid slutet av 1990-talet hade genomgått en kraftig strukturrationalisering med flera företagsnedläggningar som följd, men att de återstående företagen står väl rustade. För arbetsmarknaden i kommunerna (och de regioner de ingår i) innebär detta att näringslivet i första hand efterfrågar arbetskraft med någorlunda välkända egenskaper. Från denna allmänt hållna utgångspunkt kan mer vissa preciseringar göras.

Många småföretag finns i hantverksdominerade branscher, där lärlingstraditionen är stark och där efterfrågan på arbetskraft med väl preciserade yrkeskunskaper är förhållandevis stabil. I Danmark är lärlingstraditionen stark även inom flera industribranscher och i kommunerna finns en efterfrågan på arbetskraft med lärlingsbaserad yrkesutbildning. Problemet är att få ungdomar väljer en sådan utbildning och möjliga åtgärder för att komma tillrätta med detta, ur företagets synpunkt stora problem, diskuteras nedan. Efterfrågan på arbetskraft med universitetsutbildning är begränsad i kommunerna, särskilt inom industri, handel och service, men däremot finns det klara önskemål om arbetskraft med specialiserade kunskaper inom sina yrkesområden, liksom kunskaper inom bredare områden (grundläggande datakunskap, t ex, men också kombinationer av tekniska och ekonomiska färdigheter).

Krav och önskemål på yrkesutbildningen

De krav och önskemål som framkommit ur intervjuer med företrädare för näringslivsföreningar och utbildningsanstalter och som finns uttryckta i material från kommuner och näringslivsorganisationer kommer att systematiseras i form av olika aktörer eller aktörsgrupper. De aktörer som diskuteras är näringslivet (organisationer eller enskilda företag), kommunen eller regionen, samt eleverna.

Från näringslivets sida finns för det första ett krav på att yrkesskolorna erbjuder lärlingsbaserad utbildning för de yrken som finns representerade i regionen. (Regionen är här ett lite diffust begrepp som närmast sammanfaller med yrkesskolornas traditionella upptagningsområden. Dessa är större än de kommunalt definierade regioner som diskuterats ovan men mindre än ett amt. Å andra sidan korsar de amtsgränserna.) Företagen är oftast villiga att ställa upp med lärlingsplatser, åtminstone i den utsträckning de anser regionens arbetsmarknad behöver. Yrkesskolorna är också beredda att ge sådan lärlingsutbildning - här finns sedan länge mycket av deras styrka och kompetens. Problemet är att ungdomar inte gärna väljer lärlingsutbildningar riktade mot traditionella industriyrken. Det har medfört att utbildningen till industritekniker (tidigare maskinarbetare) har lagts ner i Holbæk och utbildningarna till bl a smed, murare och bleckslagare är i farozonen. Näringslivet har därför krav på yrkesskolorna att göra dessa traditionella utbildningar mer attraktiva och det finns försök i Holbæk (vars idéer delvis används även i Næstved) att ge utbildningen till industrioperatör (tidigare specialarbetare) en ny utformning och delvis också

ett nytt innehåll. Fungerar inte försöken finns det stor risk att även dessa utbildningar måste läggas ner av ekonomiska skäl.

Näringslivet ställer, för det andra, krav på fortbildning för sina anställda. Ett problem är att såväl stora företag med "slimmade organisationer" som små företag med få anställda, sällan har möjlighet att låta sina anställda följa mer omfattande kursverksamhet. Speciellt små och medelstora företag har mycket uttalade krav att inte låta vidareutbildningen hindra den normala verksamheten. En lösning, som verkar fungera väl, är att yrkesskolorna i ökad utsträckning erbjuder "minikurser" på några få dagar. Dessa ger möjlighet för den enskilde att bygga på sin befintliga kunskap och få kännedom om nyheter inom relevanta områden.

Ett tredje krav från näringslivet handlar om att få tillgång till en mer kvalificerad yrkesutbildning. Här går de stora företagen och organisationerna, även de landstäckande, i spetsen. Danska arbetsgivarföreningen, Dansk Industri och Dansk Metall har samtliga varit drivande i bildandet av Erhvervsakademin på Sydsjælland med Næstved som centralpunkt. Erhvervsakademin kommer huvudsakligen att ge kvalificerad vidareutbildning och den kan ses som det mest kvalificerade uttrycket för näringslivets generella krav på en omfattande fort- och vidareutbildning för sina anställda. Yrkesutbildning på högskolenivå kräver emellertid en större satsning, både från den enskilde och från företagets sida. De är till för utveckling av personer på chefs- och mellanchefsnivå eller för att ge företaget kompetens inom nya områden.

Näringslivets representanter har mycket goda möjligheter att få sina åsikter framförda och att få gehör för dem. Arbetsgivare och arbetstagare (som ofta har gemensamma intressen i utbildningsfrågor) har tillsammans en solid majoritet i de självständiga yrkesskolornas styrelser. Det finns vidare ett väl utvecklat system med Uddannelsesråd, där företrädare för näringslivet, yrkesskolorna och kommunala beslutsfattare träffas för att diskutera gemensamma angelägenheter. Dessa diskussioner gäller emellertid ofta mer långsiktiga ärenden och de behandlas därför i nästa avsnitt. Dessutom innebär systemet med lärlingsutbildning att det många naturliga kontakter för en kontinuerlig dialog mellan näringslivet och yrkesskolorna. Åtminstone för företrädare från de traditionella branscherna. Samarbetet med nya branscher, som i det här sammanhanget betyder media och IT, är mindre väl utvecklat. Å andra sidan finns det ett starkt efterfrågetryck från ungdomarnas sida på yrkesutbildning inom dessa områden, vilket skolorna, särskilt handelsskolorna, har svarat upp mot. Problemet är att

det nästan inte finns några lärlingsplatser att tillgå, utan eleverna för nöja sig med skolpraktik. Det medför att i dessa utbildningar är anknytningen till den lokala arbetsmarknaden svagare än för de mer traditionella yrkesutbildningarna.

Kommunens möjligheter att påverka och styra yrkesutbildningen bör diskuteras från två utgångspunkter. Den ena är att se kommunen som ett stort tjänsteproducerande företag som kan efterfråga vidareutbildning för sin anställda. Sådant sker i viss omfattning, både när det gäller IT-utbildning och viss handelsinriktad utbildning. Där väger kommunens krav givetvis tungt. Den andra och väsentligare utgångspunkten är vilka krav och önskemål kommunen har för den lokala utvecklingen i stort och vilka möjligheter den har att få sina synpunkter beaktade. De formella möjligheterna är inte särskilt stora, eftersom kommunen bara har en representant i yrkesskolans styrelse. Å andra sidan är denna representant ofta borgmästaren eller vice borgmästaren, vilket ger en viss tyngd åt representationen. Några direkta krav från kommunernas sida på yrkesutbildningens innehåll verkar dock inte ställas. Intervjuerna har givit vid handen att kommunrepresentanter, både informellt och i styrelser och råd, är nöjda med att det finns yrkesutbildning i kommunen men de lägger sig inte i verksamheten. Kommunernas uppgifter på skolområdet i Danmark är begränsad till barnomsorg och folkeskole. Ett bidragande skäl till kommunernas förhållandevis passiva roll är att de numera, enligt lag, inte får lov att stödja yrkesskolorna ekonomiskt. Motsvarande gäller för även för amtet, som förefaller spela en mycket underordnad roll som aktörer i och kring yrkesskolorna. Fredrikssund och Næstved hävdar att de ligger i delar av respektive amt som missgynnas av den förda amtspolitiken.

Eleverna är en viktig aktörsgrupp. I Danmark, liksom i Sverige, är ambitionen att (nästan) alla ska gå vidare efter den obligatoriska skolan, det officiella målet i Danmark av 95% av en åldersgrupp. Alla som lämnar folkeskolan, eventuellt först efter det tionde året, har rätt att söka vilken utbildning som helst i yrkesskolorna och skolorna har i princip skyldighet att ta emot dem. Systemet med "taximeter-bidrag", där den ekonomiska ersättningen till skolorna följer eleven, är också ett starkt incitament för skolorna att vara lyhörda för elevernas utbildningsönskemål. De flesta yrkesskolor erbjuder numera olika former av mediaprogram inom ramen för de fastställda grund- och huvudkurserna, trots problem med närmast obefintliga lärlingsplatser och en diffus arbetsmarknad. Ett annat problem är att många ungdomar har orealistiska förväntningar på utbildningen. Det bidrar till att andelen

som slutar i förtid (drop-out rate) är hög på många utbildningar. Ungdomar har alltså som grupp ett stort inflytande på yrkesutbildningens inriktning, men detta inflytande utövas bara i begränsad utsträckning genom formella kanaler. Deras inflytande består i att kunna påbörja eller avsluta en utbildning (exit snarare än voice).

Dansk yrkesutbildning i vidare perspektiv

De danska yrkesskolorna ingår således i första hand inte i ett kommunalt utan snarare i ett regionalt utvecklingssammanhang. Detta hänger i stor utsträckning samman med de nya nationella strategierna för förnyelse och ekonomisk tillväxt, sammanfattade i vad som kallas ".dk21 - en ny strategi för Danmarks näringspolitik". Det är en vittomfattande plan med sex huvudområden⁷, men i detta sammanhang är det området som kallas Vetande och kompetens som är av störst intresse. Stora delar av strategiområdet behandlar nämligen utbildningar som på ett eller annat sätt berör yrkesutbildningen. Inom ungdomsutbildningen finns ett mål att 95 procent av alla ungdomar ska få en utbildning (vilken är en ökning med drygt 10 procentenheter jämfört med den nuvarande situationen), något som troligen kommer att öka trycket på yrkesskolorna. Detta gäller såväl de rena ungdomsutbildningar som de korta och mellanlånga högre utbildningar av yrkesinriktad karaktär som ges på yrkesskolorna. De senare utbildningarna kan både utgöra direkta påbyggnader på en yrkesutbildning och en vidareutbildning för redan yrkesverksamma. Det är ett uttalat syfte att föra samman olika utbildningsinstitutioner i större enheter för att uppnå högre kvalitet och ett större samlat utbud, jämför diskussionen kring Erhversakademier ovan. Dessutom håller ett antal Centra för Vidareutbildning (CVU) på att skapas på grundval av ingenjörshögskolor och handelshögskoleavdelningar. Dessa större enheter ska stärka det regionala utbudet av främst yrkesinriktade utbildningar på olika nivåer.

Den nya utbildningsstrukturen på yrkesutbildningens område förutsätts ha ett nära samarbete med det lokala och regionala privata näringslivet och med kommuner och amten. Detta samarbete är än i sin linda men det är mycket möjligt att det, åtminstone delvis, kommer att bygga på de Uddannelseråd som finns. Som namnet antyder har dessa råd inte några beslutande funktioner utan de är rådgivande organ där det ofta förs diskussioner av policykaraktär. Uddannelseråden är nära knutna till Erhvervsråden i de regionsammanslutningar som presenterats

⁷ De sex områdena är Vetande och kompetens, Global utblick, Riskvilligt och engagerat kapital, Väl fungerande marknader, Kvalitet i reglering och Samhällsansvar. Se vidare <http://www.dk21.dk>, där det fortlöpande arbetet med både planer och verksamheter kan följas.

ovan och har alltså goda kontakter med näringslivet. De har vidare ofta borgmästaren i den tongivande kommunen som ordförande och därför nära politiska kanaler. Det bör vidare påpekas, att i Uddannelseråden sitter representanter för alla utbildningsanstalter i regionen, alltså även för AMU-center och för skolor som ger andra former av utbildning än de som diskuteras i denna rapport, t ex allmänt gymnasium och hälso- och sjukvårdsskolor. Med en så bred sammansättning skulle Uddannelseråden mycket väl kunnat vara tandlösa organ för allmänna diskussioner, men så tycks inte ha varit fallet under senare tid. De har snarare fungerat som fora, där synen på yrkesutbildning som en regional angelägenhet har vuxit sig stark.

Det emellertid ett skäl till varför Uddannelseråden i sin nuvarande utformning kan hamna utanför processen med att skapa regionala utbildningscentra. De omfattar alltför små områden i förhållande till de regioner som Erhvervsakademier och CVU tänks omfatta. I Holbæk finns redan på yrkesutbildningens område ett nära samarbete med Kalundborg och ytterligare samarbete diskuteras med bl a Roskilde. Dessa båda orter ingår emellertid inte i Holbækregionens Uddannelseråd. På motsvarande sätt, fast där har processen gått betydligt längre, har en Erhvervsakademi bildats med Næstved som centrum, men där ingår skolor i kommuner som ligger långt utanför Næstvedregionens Uddannelseråds område (t ex Køge och Haslev). Bycirkelns Uddannelseråd omfattar däremot tillräckligt många kommuner med ett befolkningsunderlag som är fullt tillräckligt, men där förefaller centrifugala krafter från Storkøbenhavn motverka bildandet av ett regionalt utbildningscentrum som omfattar hela Bycirkeln.

Dansk yrkesutbildning är uppenbarligen inne i ett intensivt förändringsskede som både innefattar utbildningens omfattning, inriktning och innehåll men som framförallt innebär att yrkesutbildning tilldelas en viktig roll i den regionala utvecklingen. De stora förändringarna inom ungdomsutbildningen kommer att innebära att en del yrkesskolor blir för små för att både kunna erbjuda breda ingångar och ett rimligt antal fördjupningar. För att överleva och utvecklas måste skolorna antingen gå samman med eller åtminstone skriva långtgående samarbetsavtal med närliggande yrkesskolor. Det innebär att skolorna, för att uppfattas som intressanta samarbetspartners, måste förnya sig och utveckla kompetens på områden som anses som relevanta i regionen. Detta tryck mot förnyelse har skärpts ytterligare genom de delvis nya undervisningsformerna inom vidareutbildningen - CVU och Erhvervsakademier. Samtidigt har tillkomsten av dessa inneburit att yrkes-skolorna får ökade möjligheter att dra åt sig lärare och annan

personal med hög kompetens. Nya arbetsuppgifter och sannolikt också möjligheter att öka skolans intäkter skapar bättre förutsättningar för att svara upp mot de ökande kraven. Yrkesskolorna och de näringslivsinriktade sammanhang de ingår i (Uddannelseråd, Erhvervsråd) tycks bilda dynamiska inslag i den regionala utvecklingen. Yrkesutbildning kan däremot inte sägas utgöra någon direkt del i kommunala strategier ekonomisk utveckling men förekomsten av starka regionala yrkesskolor är en viktig förutsättning i sådana strategier.

4. Den svenska modellen på lokal nivå - kommunal styrning

Yrkesutbildning på gymnasienivå är i Sverige ett kommunalt ansvar, både vad avser ungdomar och vuxna. Därmed finns det också stora möjligheter för kommunerna att påverka yrkesutbildningens utformning och innehåll på skilda sätt, t ex för att underlätta det lokala näringslivets rekrytering av arbetskraft med bestämd kompetens. Det finns fastställda nationella ramar för de olika programmen, men dessa kan i viss utsträckning modifieras genom att lokala varianter av ett program utformas. En komplicerande faktor i den kommunala planeringen är emellertid elevernas i princip fria val av gymnasieprogram. Det är dock troligt att även detta i viss utsträckning grundas på vilka arbetstillfällen som finns tillgängliga lokalt.

Näringslivsstrukturen i de tre svenska kommunerna

Kommunerna varierar något i storlek, vilket framgår av tabell y nedan. Till skillnad från undersökningens danska kommuner, som ju ingår i relativt etablerade regioner, står de svenska kommunerna för sig själva.

Tabell 3. Antal invånare i undersökningens skånska kommuner samt inom Sydsånska gymnasieförbundets område 1980-2000.

Kommun	1980	1990	2000
Hässleholm	48.854	49.106	48.580
Trelleborg	34.445	35.997	38.429
Ystad	23.773	24.999	26.182
Sydså. gymn.förb.	64.036	66.929	68.916

Källa: SCB, SOS Folkmängd 1980, 1990, Befolkningsstatistik 2000.

I viss utsträckning utgör Ystad ett undantag, eftersom de tillsammans med tre kringliggande kommuner bildat ett kommunalförbund för gymnasieutbildning, Sydsånska gymnasieförbundet. I de flesta andra frågor opererar emellertid även Ystad själv, varför diskussionen om näringslivsstruktur i huvudsak kommer att behandla kommunen, inte gymnasieförbundet. Näringslivet i de tre kommunerna är av mer traditionell art än för Skåne som helhet. I relativa termer är näringsgrenarna jord- och skogsbruk, tillverkningsindustri samt i viss utsträckning även byggindustri viktigare för sysselsättning i "periferin" än för Skåne. Det gäller även för hälso-, sjuk-, och socialvård (det finns lasarett i alla tre kommunerna) samt kanske något överraskande inom näringsgrenen offentlig förvaltning. Denna innehåller emellertid även "försvar" och såväl Ystad som Hässleholm var tidigare garnisonsorter. Regimenterna är numera nerlagda men i statistiken från 1999 finns (delar av) dem fortfarande kvar. Näringsgrenar som relativt sett betyder mindre i de tre kommunerna än i hela Skåne är finansiella och andra företagstjänster, personliga tjänster, utbildning samt i viss utsträckning handel och transport. Se tabell 4 nedan.

Industrisektorn i de skånska kommunerna har, liksom i de själlandska, klassificerats efter teknologinivå (se avsnitt 3). I såväl Trelleborg som Ystad domineras industrin av mediumlåg-teknologi och det är i realiteten två avgränsade branscher som präglar indu-

Tabell 4. Andel förvärvsarbetande (procent) i de tre kommunerna ("periferin") samt i hela Skåne, fördelade efter näringsgren 1999.

Näringsgren	"Periferin"	Skåne	"Periferins" avvikelse, procent
Jord- o skogsbruk	4,3	2,6	67%
Tillverkn. Industri	21,9	19,2	14%
Energi, vatten	0,6	0,9	-38%
Byggindustri	6,3	5,9	8%
Handel, transport	17,9	19,9	-10%
Pers o kulturella tj.	4,4	5,9	-25%
Finans- o företagstj.	7,7	11,0	-30%
Off. Myndigheter	6,3	4,8	31%
Utbildning o FoU	7,4	8,9	-17%
Hälso, sjuk, socialv.	21,0	18,7	12%
Okänd	2,1	2,3	(-7%)

Källa: Hansen & Serin (2001).

stristrukturen, gummi- respektive plastvaruindustri. I Trelleborg kompletteras gummiindustrin framförallt av lågteknologisk industri, vilket medför att c:a 90 procent av industrisysselsättningen finns i de båda lägsta teknologinivåerna. Vad gäller teknologinivåer utgör Trelleborg extrem-fallet, inte bara bland de skånska kommunerna utan i hela undersökningen. Ystads industristruktur är lite mindre ensidig, där svarar de båda lägsta teknologinivåerna för ungefär 70 procent av industrisysselsättningen. Hässleholm skiljer sig från de båda övriga kommunerna genom att ha en stor andel industri, större än genomsnittet för Skåne, klassificerad som mediumhög teknologi. Den består främst av företag som är underleverantörer till bilindustrin och av tillverkare av maskiner för hushåll och industrier. Inom det lågteknologiska fältet har Hässleholm en stor trä- och möbelindustri. Samtliga tre kommuner kännetecknas av att inte ha någon industri alls inom det högteknologiska området.

Uppdelningen i teknologinivåer är grov men tyder ändå på att efterfrågan på arbetskraft med högre utbildning är relativt begränsad i undersökningskommunerna. Andelen av befolkningen (20-64 år) med eftergymnasial utbildning är också betydligt lägre än i Skåne län (27 procent lägre andel bland män och 24 procent bland kvinnor), medan framförallt andelen med enbart förgymnasial utbildning i gengäld är klart högre (SCB Kommunfakta).

De tre kommunerna har många egna företagare. Totalt uppgick antalet till c: 4.700 år 1998, vilket motsvarar 11 procent av de förvärvsarbetande (uppgifter för Skåne län saknas). Andelen var lika stor i samtliga tre kommuner.

Näringslivsstrukturen i de svenska kommunerna uppvisar vissa grundläggande likheter med de danska. Industri, byggnadsverksamhet och sjukvård är viktigare verksamheter i periferin än i centrum. Inom industrisektorn dominerar relativt "mogna" verksamheter som gummi-, plast- och träindustri och något motsvarande gäller inom sjukvården - där är de högteknologiska delarna koncentrerade till universitetssjukhusen i Malmö och Lund. Vidare spelar handel, transport och kommunikationsverksamhet en betydande roll i kommunerna. Trelleborg och Ystad är de viktigaste utskeppningshamnarna till Tyskland respektive Polen och där finns omfattande speditorsverksamhet. Ystad är dessutom sedan gammalt ett centrum för handel i sydöstra Skåne. Hässleholm är en viktig järnvägsknut med goda kommunikationsmöjligheter till regionens centrum. Samtliga kommuner har dessutom en livaktig småföretagarsektor. Sammantaget innebär detta att det råder relativt stor efterfrågan på personer med någorlunda

väldefinierad kompetens. Det kan gälla operatörer och tekniker inom industrin, sköterskor och undersköterskor inom vården, chaufförer, mekaniker och speditörer inom transportsektorn. Inte minst inom de många små och medelstora företagen efterfrågar man personer som är i stort sett färdigutbildade inom sitt yrke och är mindre intresserad av enbart generalistkompetens. Försök att vidareutveckla näringslivet utgår i stor utsträckning från den befintliga strukturen. Sålunda avser man i samtliga tre kommuner att utveckla transport- och logistikområdet, genom att locka dit företag och genom att utbilda hög kompetens på området. Särskilt i Hässleholm strävar man också efter att koppla denna utveckling till satsning inom IT-området, delvis för att kompensera bortfallet av arbetstillfällen i samband med regementsnedläggningen.

Krav och önskemål på yrkesutbildning

Liksom i avsnitt 3 kommer här krav och önskemål att systematiseras i form av olika aktörer eller aktörsgrupper, nämligen näringslivet, kommunen och eleverna. Synpunkterna har samlats in genom intervjuer med näringslivs- och skolchefer samt i viss utsträckning från offentliga dokument från kommunernas hemsidor.

Näringslivet, inkl offentlig verksamhet, har självfallet ett intresse av att utbildningssystemet kan genomföra yrkesutbildning som motsvarar de aktuella kraven på arbetsmarknaden. I varierande utsträckning försöker också näringslivet formulera de framtida kraven, men detta gäller främst större företag, t ex Trelleborg AB. För ungdomsutbildningarnas del kanaliseras mycket av näringslivets krav och förväntningar genom programråden. Aktiviteten och därmed också näringslivets direkta påverkan på utbildningen varierar emellertid kraftigt. Byggbranschen är troligen den mest aktiva. Deras representanter i programråden anger hur många APU-platser som kan ställas till förfogande och får nästan undantagslöst utbildningen dimensionerad därefter. Representanterna får också ofta gehör för synpunkter på utbildningens inriktning. I gengäld förefaller APU verksamheten fungera mycket bra inom byggprogrammet. Även inom Fordons-, Omvårdnads-, och Barn och Fritidsprogrammen finns det i allmänhet ett mycket väl fungerande samarbete i programråden mellan skolan och näringslivet (för de båda sistnämnda programmens del kommunen själv). Dimensionering, detaljer i utbildningen, eventuella rekryteringskampanjer m m diskuteras fram i samarbete. Något motsvarande gäller även för hantverksprogrammet, men där finns olika varianter av samarbete. I Ystad är Hantverksföreningen med i ett lite speciell utformning av programmet som ger näringslivsparten ett stort inflytande.

Eleverna uppmuntras att ta kontakt med olika hantverkare och därefter utformas utbildningen relativt individuellt utifrån det speciella hantverkaryrkets krav. Ett centralt program för många företag inom tillverkningsindustrin är Industriprogrammet, som emellertid på de allra flesta håll har problem med elevrekrytering. Här har näringslivet, inom eller utom programråden, på olika sätt försökt påverka rekryteringen och/eller utbildningens innehåll. I Hässleholm har i praktiken alla elever på programmet jobb redan innan utbildningen är klar och där har man hittills lyckats starta med en full klass (16 elever) varje läsår. I Trelleborg satsade man istället för några år sedan på en mer avancerad utbildning, T2000, där teoretiska studier för högskolebehörighet kombineras med praktiska inslag vid de största industriföretagen i kommunen. Detta program, mer inriktat på storindustrins behov av generalister, fungerar väl, medan det traditionella industriprogram fortsätter att ha rekryteringsproblem. Ystad, slutligen, har lyckats få sitt industriprogram att fungera genom att lägga ut det på entreprenad till ett privat utbildningsföretag som har ett nära samarbete med några av de större industriföretagen i kommunen. Samtliga tre kommuner har sålunda på olika sätt försökt svara upp mot näringslivets krav på ett fungerande Industriprogram och de har, jämfört med många andra kommuner i regionen, lyckats förhållandevis väl. Det får delvis ses som en följd av de kraftiga signaler som kontinuerligt kommer från näringslivets sida. Överlag förefaller näringslivet ha lätt för att få gehör för sina krav och önskemål på den yrkesinriktade ungdomsutbildningen. Det finns en institutionaliserad samverkan i programråden och dessutom ett utvecklat informellt samarbete inom många områden.

Under de senaste åren har emellertid en stor del av näringslivets intresse förskjutits i riktning mot yrkesutbildningen, företrädesvis med ett avancerat innehåll, för vuxna. Försöksverksamheten med Kvalificerad Yrkesutbildning har mötts av intresse i alla tre kommunerna, i synnerhet inom områdena transport/logistik och IT/data. Aktiviteten har varit påtagligt högre i Ystad och Hässleholm än i Trelleborg, vilket i stor utsträckning beror på regementsläggning i de båda förstnämnda kommunerna. Det skapade både ett krismedvetande och en känsla av att nya möjligheter öppnade sig. I Hässleholm agerade näringslivet för att få till stånd avancerad IT-utbildning och hösten 2001 startade en treårig KY-utbildning där kommunen har gjort stora investeringar (100 Mkr). Överhuvudtaget har näringslivet varit både aktivt och framgångsrikt i sin strävan att få till stånd KY-utbildningar i Hässleholm, i stor utsträckning inom ramen Yrkeshögskolan Syd (Hässleholm, Kristianstad och Olofström). Här ges utbildningar av

direkt relevans för det lokala näringslivet, t ex automation, energisystem och produktionsteknik. Näringslivets efterfrågan på ny kompetens bland vuxna har även riktats mot Vuxenutbildningen i kommunen (f d Komvux) inom ramen för Kunskapslyftet, t ex träutbildning, utbildning till apotekstekniker. Dessa och andra utbildningar direkt inriktade på det lokala näringslivets efterfrågan har åstadkommits genom ett nära samarbete mellan kommunens näringslivsenhet och Vuxenutbildningen - och genom att använda pengar från Kunskapslyftet (c:a 20 Mkr per år). I Ystad har näringslivet framförallt fått till stånd utbildning inom transport/logistikområdet men även en del ekonomisk utbildning. Aktiviteten har varit mindre påtaglig i Trelleborg, men även här planeras nu en KY-utbildning med inriktning mot logistik. Generellt har näringslivet haft mycket lätt att få gehör för krav och önskemål angående den vuxna arbetskraftens utbildning och det är troligt att denna aktivitet, som ökat under de senaste åren, även påskyndat en bättre samordning mellan ungdoms- och vuxenutbildningarna i kommunerna.

Näringslivet har således ett antal krav och önskemål på yrkesutbildningen som i relativt stor utsträckning också tillgodoses, men dess möjlighet att direkt påverka utbildningen är begränsad. Kommunen har helt andra möjligheter att direkt påverka utvecklingen, eftersom såväl ungdomsgymnasiet som Komvux finansieras över den kommunala budgeten. Ekonomiska styrmedel är också de som direkt kommer till användning för att påverka utbildningars omfattning och inriktning. Samtliga tre kommuner håller också på att starta stora investeringsprogram på gymnasienivå, men det handlar främst om investeringar för bättre arbetsmiljö och för att kunna åstadkomma samverkansfördelar mellan olika utbildningar och mellan ungdoms- och vuxenutbildningen, inte satsningar på nya utbildningar. Kommunens policy kommer till uttryck i den lokala skolplanen och denna är någorlunda likartat utformad i de tre kommunerna. Ur dessa kan man bl a utläsa en strävan att ge så många ungdomar som möjligt en gymnasieutbildning i hemkommunen. För att motsvara detta har samtliga tre kommuner byggt upp praktiskt taget alla nationella gymnasieprogram. Kommunen har också ett intresse av att en stor andel av ungdomarna stannar kvar i kommunen eller regionen efter avslutad gymnasieutbildning. Uppgifter från sydsvenska gymnasieförbundet visar att dessa andelar varierar kraftigt, beroende på vilket program eleverna läst. Lägst andel uppvisar Elprogrammet, där bara ungefär 20 procent stannar kvar. Motsatt förhållande råder inom Industri-, Bygg- och Fordonsprogrammen, där praktiskt taget samtliga stannar kvar i

regionen. För andra program ligger andelen kring 50 procent. Kommunen har emellertid ytterligare en viktig roll, som arbetsgivare inom delar av sjukvården, inom äldreomsorg och barnomsorg. I den rollen har kommunen i grunden samma intressen som andra arbetsgivare att få tillgång till nyutbildad arbetskraft med rimligt god kompetens. Deras agerande skiljer på den punkten inte från näringslivet i övrigt. Daghem och omsorgsinstitutioner erbjuder APU-platser till ungdomar inom Barn- och fritids- respektive Omsorgsprogrammet och representanter från dessa och liknande institutioner deltar i arbetet med programråden.

Systemet med programråd innebär att även eleverna har en representation och därmed goda möjligheter att påverka utbildningens innehåll. Det förefaller dock inte som om denna möjlighet har så stor reell betydelse. Det har däremot en annan faktor. I det svenska utbildningssystemet på gymnasienivå har elevernas fria val av gymnasieprogram en mycket stor betydelse. Om en elev inte kan få sitt val av program tillgodosett inom kommunen har hon eller han rätt att söka programmet i någon annan kommun - och det är hemkommunen som får betala genom sk interkommunal ersättning. Detta potentiella eller reella hot har medfört att nya program har startats i de tre kommunerna under de senaste åren. Det mest påtagliga uttrycket för att elevernas önskemål spelar stor roll är att det estetiska programmet kommit igång i samtliga tre kommuner, trots att det knappast finns någon efterfrågan på den lokala arbetsmarknaden på en sådan utbildning. Dessutom har elevernas önskemål bidragit till att media-programmet dimensionerats betydligt större än vad som motsvarar den lokala efterfrågan (och ibland tillgången på APU-platser).

Sammanfattningsvis har de svenska kommunerna ett stort inflytande över yrkesutbildningen. De har ekonomiska och administrativa möjligheter att styra denna i vad kommunen uppfattar som önskvärd riktning. Det tycks inte heller förekomma några stora politiska motsättningar om yrkesutbildningen, varför byte av politisk majoritet knappast skulle medföra några omvälvningar. Kommunerna är också viktiga arbetsgivare för studenterna från flera av gymnasieskolans program. Även det lokala näringslivet i övrigt har goda möjligheter att påverka yrkesutbildningen, både formella (programråden) och informella. I den utsträckning kommunen och näringslivet är överens om en kommunal näringslivsstrategi, vilket i stor utsträckning är fallet i de undersökta kommunerna, kan alltså yrkesutbildning på flera sätt stärka denna. Statens möjligheter att motverka sådana strategier är visserligen inte obefintliga men de är inte särskilt kraftfulla. Det är däremot elevernas

fria val av gymnasieprogram. Ungdomar väljer i stor utsträckning utbildningar som anses kreativa (media, estetiska program, vissa hantverk) medan det ofta är svårt att fylla utbildningsplatserna på program som prioriteras av det lokala näringslivet (industri, trä, delvis omsorg). Det är således fullt möjligt att bedriva en kommunal utbildningspolitik i Sverige utan att snegla alltför mycket på statsmaktens intentioner, men det är långt ifrån säkert att eleverna medverkar i denna politik.

5. Diskussion - möjligheter att påverka kommunernas utveckling med olika former av yrkesutbildningspolitik

Genomgången har visat att de båda ländernas system för yrkesutbildning skiljer sig åt på flera viktiga punkter och att de lokala förutsättningarna för att använda någon form av "yrkesutbildningspolitik" därför är annorlunda i Danmark respektive Sverige. I det danska systemet har centralmakten, staten, genom Undervisningsministeriet stora möjligheter att styra yrkesutbildningen. Vid en jämförelse är styrmöjligheterna för det svenska Skolverket betydligt svagare vilket i sig betyder att utrymmet för lokala intressen är större. I meningen frihet från detaljerad central styrning lämnar alltså det svenska systemet ett större utrymme för lokal "yrkesutbildningspolitik". Även ett i annat avseende har de lokala krafterna ett större utrymme i Sverige. Yrkesutbildningen för ungdomar är integrerad i gymnasieskolan som både ekonomiskt och administrativt är en del av den kommunala förvaltningen, medan tvärtom de självägande danska yrkesskolorna står utanför de danska kommunerna. Kommuner och amt är t o m i lag förbjudna att bidra ekonomiskt till de självägande institutionerna. Följaktligen har lokala svenska politiska intressen stora möjligheter att bedriva yrkesutbildningspolitik medan deras danska mot-svarigheter saknar denna arena. Ytterligare en omständighet som tenderar att begränsa danska kommunalpolitikens inflytande är det faktum att de danska yrkesskolornas upptagningsområde är större, vissa fall betydligt större, än en enskild kommun. Sammanfattningsvis får alltså det kommunalpolitiska inflytandet över yrkesutbildningen anses vara starkare i Sverige än i Danmark.

Men det finns andra aktörer i lokala utvecklingsstrategier, inte minst det lokala näringslivet. Här är möjligheterna till inflytande över yrkesutbildningen delvis omvända. Visserligen har det lokala näringslivet (och lokala representanter för fackföreningarna) en stark representation i programråden i Sverige och därmed också goda

möjligheter att påverka yrkesutbildningens utformning och innehåll. Men programråden är samverkansorgan, inte några beslutande instanser. De överenskommelser som träffas där måste sanktioneras högre upp. I Danmark finns påverkansmöjligheter i de lokala Uddannelsesråden, som i det här avseendet påminner om de svenska programråden. En avgörande skillnad är emellertid att näringslivets representanter, tillsammans med de fackliga företrädarna, utgör en majoritet i yrkesskolornas beslutande styrelser. Det räcker alltså för representanter för det lokala näringslivet att förankra ett beslut i den församlingen. Dessutom är de danska yrkesskolorna för ekonomins skull mer beroende av att kunna erbjuda kurser för vuxna. Det finns starka incitament för skolorna att vara lyhörda för lokala krav eftersom vuxenutbildning kan generera extra resurser.

Det är således delvis olika grupper som kan förväntas ha det starkaste externa inflytandet på yrkesutbildningen i Danmark respektive Sverige, vilket i sin tur betyder att de institutionella förutsättningarna för att bedriva en lokal yrkesutbildningspolitik skiljer sig åt. Tillspetsat ligger makten i Sverige hos kommunen, dvs det är ytterst politiska krafter som styr. I Danmark är det närmast det organiserade näringslivet - eller snarare arbetsmarknadens parter eftersom även fackföreningarna har stort inflytande - som har denna makt. Detta förhållande stärks av att näringslivskontor (eller motsvarande enhet med uppgift att gynna det lokala näringslivet) är en del av den kommunala förvaltningen i Sverige medan Erhvervskontoren i Danmark är fristående från kommunen och i stället drivs av medlemsföretagen själva.

En intressant fråga är om dessa skillnader i sin tur ger upphov till olika strategier inom yrkesutbildningen. Är den danska modellen mer flexibel i förhållande till förändrade krav från det lokala näringslivet eller ger den svenska modellens större ekonomiska säkerhet ett bättre utrymme för riskfyllda experiment? Det är omöjligt att ge ett entydigt svar men några observationer kan ändå framhållas. En sådan är att de danska yrkesskolorna befinner sig under ett starkare förändringstryck än de svenska gymnasieskolorna. Det beror delvis på att det danska systemet för yrkesutbildning av ungdomar just har genomgått en kraftig reformering, något som i sig har tvingat fram en del förändringar. Men det är inte bara denna reform som utsätter skolorna för ett tryck. Även ekonomiska realiteter och i flera fall ett minskat söktryck på just de utbildningar skolan anser sig vara bra på, har medfört att de flesta danska yrkesskolor aktivt söker skapa eller medverka i olika allianser och koalitioner med andra skolor, såväl yrkesskolor som högre utbildningsanstalter. På den svenska sidan är incitamenten närmast av

motsatt karaktär. För att slippa betala interkommunal ersättning har de allra flesta kommuner byggt upp en mer eller mindre heltäckande gymnasieutbildning, inklusive de allra flesta yrkesinriktade program. Det är en betydligt mer defensiv strategi än det danska alliansbyggandet. Det är emellertid möjligt, att den svenska gymnasiereform som nu förbereds skapar en del nya förutsättningar. Den kommer troligen att ge en struktur bland de yrkesinriktade utbildningarna som påminner om den danska, med färre ingångar men också med fler specialiseringar i slutfasen. Detta kan möjligen tvinga fram en viss specialisering även bland de svenska gymnasieskolorna i ett senare skede.

En annan aspekt är graden av autonomi för de enskilda skolorna. Skolorna i Sverige är underställda fler hierarkiska nivåer än de danska. En skolchef (rektor) för ett svenskt gymnasium är underställd kommunens gymnasiechef som svarar inför utbildningsnämnden (eller motsvarande organ) och denna är i sin tur ansvarig inför kommunstyrelse och kommunfullmäktige. Var och en av dessa nivåer har vissa befogenheter som långt ifrån alltid är delegerad till rektor. Skolchefen för en dansk yrkesskola (direktör) svarar endast inför skolans styrelse och i vissa avseenden direkt till Undervisningsministeriet. Den högre graden av autonomi har också reell betydelse, vilket uppbyggnaden av EUC Sjælland och Erhvervsakademien visar. De här enheterna har i viss utsträckning lämnat sin lokala förankring och korsar t o m amtsgränser.

De här observationerna kan tolkas som indikatorer på större flexibilitet i den danska modellen. Försöker man emellertid bedöma i vilken utsträckning detta lett till en snabbare, eller mer genomgripande, förändring av yrkesutbildningen jämfört med Sverige blir resultatet inte så entydigt. De svenska gymnasieskolorna har flera fall visat sig både lyhörda för signaler från näringslivet och förmögna att omvandla dessa till nya utbildningar. Ett exempel är trä- och formutbildningen i Tomelilla inom ramen för Sydskånska gymnasieförbundet. Ett annat, mer genomgripande, är utbildningen T2000 i Trelleborg, som utarbetades i nära samverkan mellan ett antal industriföretag och gymnasieskolan. Inom ungdomsutbildningarna förefaller det inte råda så stora faktiska skillnader mellan de båda systemen. Det förhåller sig lite annorlunda inom vuxenutbildningen. Där har de danska yrkesskolorna uppvisat betydligt större förmåga till förändring och anpassning till näringslivets önskemål, både när det gäller traditionell yrkesutbildning och inom den mer kvalificerade yrkesutbildningsområde. Det beror i stor utsträckning på en långvarig tradition men

också på större möjligheter att åstadkomma sådana utbildningar inom systemets ram.

Detta skulle också kunna uppfattas som att det danska systemet är något mer framgångsrikt när det gäller att fånga upp och förverkliga förnyelseidéer. Korta beslutsvägar till ett samlat beslutande organ, yrkesskolans styrelse, innebär att steget mellan idé och handling inte behöver bli så långt. Det svenska systemet med flera nivåer och i slutändan ett ganska tungrovt kommunfullmäktige innebär i sig ett visst hinder mot snabba förändringar. Men åtminstone i ett fall, Sydsåkanska gymnasieförbundet, arbetar man aktivt med att få till stånd en mer kreativ miljö. I deras system med arbetsplaner för enskilda lärare och arbetslag finns ett inslag av premiering för bl a nydanande insatser. Det är tydligt att båda systemen ger mycket utrymme för lokala variationer. Förmågan och intresset för att fånga upp signaler och att premiera kreativitet och förnyelse varierar minst lika mycket mellan olika kommuner och skolor i respektive land, som mellan länderna.

Referenser

Publikationer

- Hansen P & Serin G (2001) *Regionala näringslivsstrukturer i Öresundsregionen - mellan centrum och periferi*, Forskningsrapport 122, RUC.
- Lucas R (1988) On the Mechanics of Economic Development, *Journal of Monetary Economics*, no. 22.
- Murray M (1988) Utbildningsexpansion, jämlikhet och avlänkning. Studier i utbildningspolitik och utbildningsplanering 1933-1985, *Göteborg Studies in Educational Sciences* 66, Göteborg.
- Romer P (1986) Increasing returns and long-run growth, *Journal of Political Economy*, no. 94.
- Möller C, Nilsson A & Pettersson L (2000), *Den sociala dialogen kring yrkesutbildning. Fallet Sverige*, virtuellt publicerad:
<http://www.trainingvillage.gr/etv/SocialPartners/sweden/sverige.pdf>
- Social Dialogue on VET (Vocational Education and Training). Denmark*, virtuellt publicerad:
http://www.trainingvillage.gr/etv/publication/download/panorama/Final_draft.pdf

Information från följande hemsidor

- Aalborg Tekniske Skole: <http://www.aats.dk/karriere/forside.phtml>
- Danmarks statistik: www.statistikbanken.dk
- EUC Sjælland: www.eucsj.dk
- Holbæk Regionens Erhvervsråd: <http://www.regHol.dk/>
- Holbæk Handelsskole: www.holbahs.dk
- Holbæk Tekniske Skole: www.holbts.dk
- Hässelholms gymnasieskolor: www.hasselholm.se/hgs och www.skolan.hasselholm.se/hts
- Næstved-Egnens Erhvervskontor: <http://www.naestved-erhverv.dk/>
- Næstved Handelsskole: www.nhs.dk
- Skolverket: www.skolverket.se
- Sydskånska Gymnasieförbundet: www.sydgym.se
- Undervisningsministeriet: <http://www.uvm.dk/>
- Yrkeshøgskolan Syd: <http://www.yhsyd.org>

Intervjuer

Fredrikssund kommune:

- Niels Clausen, rektor Fredrikssunds gymnasium
Henning Jørgensen, ordförande Fredrikssunds Erhvervsforening

Holbæk kommune:

- Hans Beck, direktör Holbæk handelsskola
Henrik Hastrup, näringslivschef Holbæk Regionens Erhvervsråd
Helle Bagger Nielsen, näringslivskonsulent Holbæk Regionens Erhvervsråd
Niels M. Nielsen, näringslivskonsulent Holbæk Regionens Erhvervsråd
Frank Tonsberg, direktör Holbæk tekniska skola

Næstved kommune:

- Peter Engberg, näringslivskonsulent Næstved-Egnens Erhvervskontor

Fleming Jørgensen, direktör Næstved handelsskola
Jens Kittelman, direktör EUC Sjælland
Uffe Nielsen, næringslivsdirektør Næstved-Egnens Erhvervskontor

Hässelholms kommun:

Hans-Inge Persson, næringslivschef
Jan Dahlberg, gymnasiechef

Trelleborgs kommun:

Jonny Sjöstedt, kanslichef
Hans Stjernfeldt, skolchef

Ystads kommun:

Jan Inge Ahlfridh, kommunchef
Annika Becker, gymnasiechef Sydsjånska Gymnasieförbundet

Lund Papers in Economic History

1997

- 59. Jonas Olofsson, Arbetsmarknadens Yrkesråd. Parterna och yrkesutbildningen 1930-1970. */Education and the Labour Market/*
- 60. Christer Lundh, The World of Hajnal Revisited. Marriage Patterns in Sweden 1660-1990. */Population Economics/*
- 61. The Department of Economic History at Lund University. A Bibliography 1945-1996. */Special Issue/*
- 62. Martin Andersson, Albert O Hirschman observerad. */General Issues/*
- 63. Lars Pettersson, Den svenska modellen på central och lokal nivå - om industriell yrkesutbildning och kunskapsproduktion. */Education and the Labour Market/*
- 64. Karin Steen, Women and Land Rights in Zimbabwe's Agricultural Development. */Development Economics/Minor Field Studies/*

1998

- 65. Annika Nilsson, Economic, Environmental and Social Impacts from Shrimp Farming and Coffee Cultivation in Nicaragua. */Development Economics/Minor Field Studies/*

1999

- 66. Tommy Bengtsson & Christer Lundh, Child and Infant Mortality in the Nordic Countries Prior to 1900. */Population Economics/*
- 67. Mats Olsson, Vikingatida tråldom. Om slaveriets plats i Skandinavien ekonomiska historia. */General Issues/*
- 68. Jonas Ljungberg, A Revision of the Swedish Producer Price Index, 1968-1993. */General Issues/*

2000

- 69. Jani Saarinen, Innovation Activity in Finnish Industries - A New Pattern. */General Issues/*

2001

- 70. Joakim Appelquist, Ett institutionellt perspektiv på den svenska modellen. Effektivitet och institutionell förändring på den svenska arbetsmarknaden från Saltsjöbadsavtalet till Åmanlagarna. */General Issues/*
- 71. Göran Ahlström, "The Edison of Sweden". C.E. Johansson and the 'Standards of Standard'. */General Issues/*

2002

- 72. Lars Pettersson & Daniel Sjölin, Socialt kapital, nyföretagande och ekonomisk tillväxt. En jämförelse mellan några kommuner i Öresundsregionen. */Education and the Labour Market/*
- 73. Anders Nilsson, Yrkesutbildning och kommunal utveckling. Om yrkesutbildningens betydelse i kommunala strategier för ekonomisk tillväxt. */Education and the Labour Market/*

Lund Papers in Economic History are published by the Department of Economic History, Lund University, Sweden. This series replaces the former series under the title *Meddelande från ekonomisk-historiska institutionen, Lunds universitet*. The change of name reflects the orientation of the series towards an international readership. The series is multilingual, but the majority of the working papers appear in English.

Lund Papers in Economic History include papers in the following topic areas:

General Issues

Development Economics

Education and the Labour Market

Population Economics

Lund Papers in Economic History are published as occasion arises, not at fixed intervals. Printed issues are distributed to libraries. From 1999 and onwards, full-text electronic issues are also available on www.ekh.lu.se. Those who would be interested in receiving information by email on new issues of **Lund Papers in Economic History** are requested to send an email message to Lund.Papers@ekh.lu.se.



LUND
UNIVERSITY