



LUND UNIVERSITY

Samspelet privata och offentliga aktörer - exemplet lärlingsutbildning

Olofsson, Jonas

2008

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Olofsson, J. (2008). *Samspelet privata och offentliga aktörer - exemplet lärlingsutbildning*. (Working paper-serien; Nr. 2008:7). Lunds universitet, Socialhögskolan.

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



LUNDS
UNIVERSITET

Socialhögskolan

Samspelet privata och offentliga aktörer – exemplet lärlingsutbildning

JONAS OLOFSSON

E-post: jonas.olofsson@soch.lu.se

Socialhögskolan, Lunds universitet
Box 23, 221 00 Lund

Working-paper serien 2008:7 • ISSN 1650-8971

Innehåll

| | |
|--|----|
| 1. Inledning | 2 |
| 2. Betydelsen av lärlingsutbildning i ett internationellt och historiskt perspektiv. | 2 |
| 2.1. Två lärlingsutbildningsmodeller | 3 |
| 3. Svenska erfarenheter av lärlingsutbildning på gymnasial nivå | 5 |
| 3.1. En grundläggande yrkesutbildning i offentlig regi etableras | 6 |
| 3.2. En mellanperiod utan grundläggande förändringar | 7 |
| 3.3. Den offentliga skolförlagda yrkesutbildningen expanderar | 8 |
| 3.4. Den svenska centraliserade yrkesutbildningsmodellen fulländas | 9 |
| 3.5. Sentida försöksverksamhet med lärlingsutbildning | 11 |
| 3.6. Problemen med APU och nya försök med lärlingsutbildning | 12 |
| 4. Lärlingsutbildningens institutionella förutsättningar | 15 |
| 4.1. Yrkesutbildningens sociala betydelse | 15 |
| 5. Slutsatser om framtida utmaningar | 16 |
| Källor och referenser | 18 |

Uppsatsen ingår i projektet "Avtalsbaserade förmåner på svensk arbetsmarknad" finansierat av Vetenskapsrådet.

Jag tackar Per Gunnar Edebalk och Lars Harrysson som läst och kommenterat olika versioner av uppsatsen.

1. Inledning

Lärlingsutbildning kan karakteriseras som ett exempel på hur en efterfrågad välfärdstjänst tillgodoses genom samverkan mellan offentliga och privata aktörer. Vi ser exempel på ett ökat samspel mellan offentliga och privata aktörer på en rad områden inom den svenska välfärdsstaten, det gäller allt från arbetsmarknadspolitiken till socialförsäkringarna. Inom arbetsmarknadspolitiken blir avtalade omställningsavtal ett allt viktigare komplement till offentliga insatser samtidigt som en allt rikare flora av avtalade försäkringar kompletterar socialförsäkringssystemet. Detta samspel mellan offentliga och privata intressen påverkar också förutsättningarna för välfärdsstatens långsiktiga utveckling. I denna uppsats är det emellertid samspelet mellan privat och offentligt inom yrkesutbildningen som står i fokus. Vilka är de historiska erfarenheterna av sådan samverkan och vilka är de institutionella hindren för att förverkliga en mer effektiv samverkan mellan aktörerna på yrkesutbildningsområdet?

Lärlingsutbildning är föremål för utredning i Sverige.¹ Avsikten är att sådana ska införas inom gymnasieskolans ram från och med hösten 2009. Allmänt sett väcker lärlingsutbildningsbegreppet allt större politisk nyfikenhet och diskussioner om lärlingsutbildning återkommer i en rad olika sammanhang. Historiskt sett är bilden mer sammansatt. Lärlingsutbildning har i praktiken inte haft någon större omfattning i Sverige under det senaste seklet. Trots detta har förslag på lärlingsutbildning lanserats gång på gång, både av partsföreträdare och av politiker. Det finns följaktligen skäl att fråga sig varför lärlingsutbildningen inte har fått något riktigt fotfäste i Sverige. Det finns också anledning att diskutera varför förslag om statliga insatser för att främja lärlingsutbildning återkommer med en så påtaglig regelbundenhet.

Lärlingsutbildning diskuteras både i anslutning till arbetsmarknads- och utbildningspolitiken. I grunden handlar det om att hitta en metod för att fördela ansvar och kostnader för arbetslivets arbetskrafts- och kompetensförsörjning. Ur social synpunkt handlar det om att slussa in nya generationer i arbetslivet i ordnande former, dvs. företagen tvingas ta ett större ansvar för att underlätta ungdomars övergång från skola till arbetsliv. I den här uppsatsen kommer lärlingsmodellens innebörd att diskuteras ganska utförligt, både med hänsyn till svenska och internationella erfarenheter. Är lärlingsutbildning ett relevant begrepp i dagens diskussion om ungdomars försörjningsvillkor och etableringsmöjligheter i arbetslivet?

2. Betydelsen av lärlingsutbildning i ett internationellt och historiskt perspektiv.

I Sverige används begreppet lärlingsutbildning i en rad olika betydelser. I länder med en etablerad lärlingsutbildningstradition råder däremot ingen tveksamhet om begreppets innebörd: Det handlar i grunden om ett kontraktbaserat anställningsförhållande med en kombination av arbetsplatsförlagda och skolförlagda utbildningsmoment. (Smits &

¹ Redovisning av förslag till "gymnasial lärlingsutbildning" inför gymnasieskolan 2007, Stockholm 2006. Skolverkets utredningsuppdrag hade sitt ursprung i Prop. 2003/04:140 *Kunskap och kvalitet – elva steg för utvecklingen av gymnasieskolan*. I enlighet med förslagen i propositionen beslutade riksdagen att införa valbara lärlingsutbildningsalternativ till de nationella yrkesutbildningsprogrammen. Efter regeringsskiftet i september 2006 tillsatte den nya regeringen en utredning (GY 09) som fick i uppdrag att formulera en ny struktur för gymnasieskolans yrkesutbildningsprogram som både omfattar klassisk lärlingsutbildning och skolförlagda yrkesutbildning.

Stromback, 2011; Thelen, 2004) Eftersom lärlingen är anställd uppstår denne en lön som oftast regleras via kollektivavtal.

I den svenska diskussionen förekommer hänvisningar till lärlingsutbildning av det här slaget, men innebörden har allt mer förskjutits till att handla om utbildning förlagd till arbetslivet i största allmänhet. Det gäller för övrigt också de diskussioner om lärlingsutbildning som förekommer i anslutning till arbetsmarknadspolitiken. Vi har alltså en förskjutning av innebörden av begreppet lärlingsutbildning från vad vi skulle kunna kalla traditionell eller klassisk lärlingsutbildning till en pedagogisk modell för arbetsplatsförlagt lärande.

Ur ett ekonomisk-teoretiskt perspektiv är fördelen med klassisk lärlingsutbildning att företagets arbetskraftsförsörjning och utbildningsinvesteringar underlättas genom att utbildningen vilar på ett kontrakt som stipulerar en längre anställningsrelation, och att lärlingen i stor utsträckning finansierar utbildningen själv genom att bidra till produktionen och acceptera en lägre lön under utbildningstiden. I frånvaro av ett reglerat lärlingsutbildningssystem är risken stor att investeringarna i yrkeskvalifikationer understiger vad som samhällsekonomiskt optimalt. Vi har alltså ett exempel på ett klassiskt marknadsmisslyckande; den individuella rationaliteten är inte förenlig med vad som är önskvärt ur ett samhälleligt perspektiv. Enligt utbildningsekonomisk teori är enskilda individers intresse för att själva bära kostnaden för att investera i en relativt ”smal” och därmed riskfylld utbildning svag. Det går alltså att teoretiskt motivera förslag på relativt generösa inkomstkompenserande trygghetssystem med att sådana insatser reducerar risker förknippade med investeringar i yrkesutbildning, och indirekt möjliggör en snabbare tillväxt av humankapitalet och produktionen i stort. (Agell, 1999)

Flera studier av lärlingsutbildning i olika länder talar för att utbildningsformen fungerar bäst om det finns institutioner som uppmuntrar samverkan mellan företag å ena sidan samt fackliga organisationer och arbetsgivare å den andra. De historiska och internationella erfarenheterna visar att yrkesutbildning i allmänhet och lärlingsutbildning i synnerhet har svårt att utvecklas i länder med svaga bransch- och arbetsmarknadsorganisationer. (Winch 2000; Thelen 2004; World Employment Report 1998-99) Mer av samverkan i näringslivet och på arbetsmarknaden reducerar de risker som är förenade med utbildningsinvesteringar ur både arbetsgivares och elevers perspektiv.

2.1. Två lärlingsutbildningsmodeller

Lärlingsutbildningen kan ha mycket olika utformning, även om anställningsrelationen historiskt har uppfattats som den mest centrala ingrediensen. Grovt sett kan vi skilja mellan två lärlingsutbildningsmodeller, en oreglerad och en reglerad. Den oreglerade modellen kan representeras av Storbritannien, där lärlingsutbildningen fram till senare års reformer i mycket liten utsträckning utformats enligt kriterier som är gemensamma på nationell nivå. Utbildningen har istället reglerats på företagsnivå, där inslagen av partsinflytande har varit begränsat. Kontraktsplikt, utbildningstvang eller tvingande finansieringsmedverkan – som i Danmark och Tyskland – har det inte varit tal om. Resultatet är en lärlingsutbildning med ett mycket smalt, modulbaserat och företags specifikt innehåll. Det har aldrig varit fråga om en växelutbildning, dvs. det har varit en rent företagsförlagd utbildning utan allmän- eller yrkesteoritiska inslag. Denna utbildningsmodell har i sin tur, enligt flera forskare, förstärkt en arbetsmarknadsregim och produktmarknadsstrategi präglad av låg teknikintensitet, svag innovationsförmåga och hög konflikintensitet. (Finegold & Soskice, 1983; Ashton & Green, 1996)

I motsats till den oreglerade modellen ställs den reglerade modellen som representeras av länder som t.ex. Danmark, (Väst)Tyskland och Österrike. (Nilsson, 2006) I dessa länder finns inte bara ett utvecklat samarbete mellan företag, fackföreningar och

branschorganisationer i utbildningsfrågor. Här finns också omfattande statliga ingripanden, bland annat i form av finansiellt stöd. Utbildningarna regleras via såväl lagstiftning som kollektivavtal och utformas och certifieras enligt regelverk på nationell nivå. Kombinationen av arbetsplatsförlagd utbildning och skolförlagd utbildning är central – så kallad växelutbildning – och syftar till att ge utbildningen ett bredare innehåll. Flera studier har pekat på att denna utbildningsmodell har bidragit till en hög elevgenomströmning på sekundär nivå, relativt låg ungdomsarbetslöshet och en begränsad inkomstspridning mellan olika åldersgrupper. (Estevez-Abe, Iversen & Soskice, 2001; Olofsson, 2005; Pettersson, 2007) Samtidigt har det framhållits att den reglerade lärlingsutbildningen bidragit till ökad teknikintensitet, mer omfattande innovationer och samarbetsinriktade relationer i arbetslivet.

Tabell 1. Ungdomsarbetslöshetens omfattning relativt kärngruppen på arbetsmarknaden (arbetslöshetstal åldrarna 15-24/25-54).

| | 1990 | 2001 | 2004 |
|----------------|------|------|------|
| Danmark | 1.5 | 2.4 | 1.7 |
| Tyskland | 1.0 | 1.1 | 1.2 |
| Storbritannien | 1.7 | 2.7 | 3.0 |
| Sverige | 3.5 | 2.9 | 3.1 |

Källa: Employment Outlook 2005 (OECD).

En mindre hierarkisk arbetsorganisation med brett definierade yrken, dvs. med ett mer flexibelt arbetsinnehåll, brukar också förknippas med den reglerade utbildningsmodellen. (Streeck, 1991; Smits & Stromback, 2001; Helms Jørgensen, 2005) En bredare och välintegrerad växelutbildning uppmuntrar en hög grad av funktionell flexibilitet, vilket skulle kunna kompensera eventuellt negativa effekter av begränsade löneskillnader. Andra positiva effekter som lyfts fram är att rörligheten på arbetsmarknaden underlättas av breda och standardiserade yrkesutbildningar. Genomskinligheten i utbildningarna ökar. (Lehman, 2005) Det betyder att kopplingen mellan den aktuella utbildningen och slutmålet på arbetsmarknaden blir tydligare, något som innebär lägre informationskostnader för studerande och högre effektivitet i utbildningssystemet. På motsvarande sätt ökar också arbetsgivares möjligheter att värdera den faktiska kompetensen och produktiviteten hos arbetssökande, något som underlättar anställningar av yngre och som innebär lägre informationskostnader för arbetsgivare i samband med rekryteringar. Framväxten av avskärmade interna arbetsmarknader motverkas, och inträdeshindren på arbetsmarknaden reduceras.

Det ökade intresset för lärlingsutbildning och arbetsplatsförlagd utbildning i Sverige och flera andra länder under senare år beror främst på den höga ungdomsarbetslösheten, men kan också förklaras av nya pedagogiska strömningar. Aktivt deltagande och lärande genom arbete, betydelsen av social tillhörighet och tyst kunskap (*tacit knowledge*) – allt detta har tenderat att höja värderingen av arbetsplatsförlagd relativt skolförlagd, dvs. mer abstrakt, kunskapsförmedling. (Le, Fuller, Ashton m.fl., 2004) De senaste årens starka betoning på livslångt lärande har också lett till att arbetslivets ansvar för utbildning och omskolning har framhävts allt mer, både ur social och pedagogisk utgångspunkt.

Samtidigt finns det forskning som pekar på att den reglerade lärlingsutbildningen kan ställas inför ökade problem framöver. Detta hänger i sin tur samman med förändringar i företagets verksamhetsvillkor som följer av växande lönsamhetskrav i spåren av global ekonomisk integration. (Fligstein, 2001; Mellahi & Wood, 2004; Winch, 2000) Tilltagande specialisering i produktionen, *lean production* och ett ökat fokus på företagets *shareholder value* minskar utrymmet för utbildningsinsatser direkt på arbetsplatserna. En klassisk lärlingsutbildning förutsätter en bred uppsättning av arbetsuppgifter, insyn i

produktionens sociala och tekniska organisation och möjligheter till *learning by doing*. Inom industriell tillverkning innebär ökad specialisering och automation att produktionsprocessen ter sig allt mer abstrakt och att arbetet får en mer övervakande karaktär. (Helms Jørgensen, 2005) Närvaro på arbetsplatsen ger inte självklart möjligheter till överblick och lärande. Kvalificerad lärlingsutbildning kan därmed förvandlas till relativt okvalificerad praktik.

Men det finns också en sociologiskt färgad forskningstradition där utbildningens betydelse för den sociala stratifieringen i samhället betonas. Marxistiskt inspirerade forskare framhåller att yrkesutbildning är ett medel för att disciplinera arbetarklassen och etablera en hierarkisk ordning i arbetslivet, något som i sin tur uppfattas som en förutsättning för en effektiv kapitalistisk ekonomi. (Bowles & Gintis, 1976; Edwards, Gordon & Reich, 1982) Flera forskare tolkar den organisatoriska uppdelningen mellan akademisk och yrkesinriktad utbildning på sekundär nivå som ett instrument för att upprätthålla statusordningen på arbetsmarknaden. Akademiskt orienterade utbildningar förknippas med elitpositioner i samhället medan yrkesutbildningar ses som sekunda utbildningar med låg status, reserverade för samhällets underklasser (Bertocchi & Spagat, 2004).² Utbredningen av allmänreoretisk utbildning i flertalet industriellt utvecklade länder under andra hälften av 1900-talet, skulle enligt dessa forskare kunna ses som ett uttryck för en generell standardhöjning och social utjämning i spåren av välfärdsstatens framväxt.

3. Svenska erfarenheter av lärlingsutbildning på gymnasial nivå

Vi kan alltså konstatera att det internationellt finns olika modeller för yrkes- och lärlingsutbildning. Dessa modeller är i sin tur förankrade i respektive nations institutionella särdrag, både på arbetsmarknaden och i näringslivet. Den svenska yrkesutbildningsmodellen har, i likhet med t.ex. den franska, varit starkt statsorienterad med begränsade inslag av lärlings- och växelutbildning. (Olofsson, 2005) Vi ska diskutera huvuddragen i den svenska yrkesutbildningsmodellens framväxt. Men innan vi gör det ska vi lyfta fram några av de argument som förs fram i den svenska debatten av i dag för att öka inslagen av lärlingsutbildning. Vilka är motiven bakom förslagen? Som framhölls ovan går det att identifiera en rad olika argument:

- * Höja yrkesutbildningens status och attraktionskraft.
- * Utveckla pedagogiken inom yrkesutbildningen.
- * Öka elevernas studiemotivation och förbättra genomströmningen.
- * Öka arbetslivets inflytande över innehållet i gymnasieutbildningen.
- * Underlätta framtida arbetskraftsrekrytering.
- * Minska ungdomsarbetslösheten.
- * Motverka tendenser till social marginalisering bland skoltrötta tonåringar och unga vuxna.

Det är svårt att se att det går att utforma en modell för gymnasial lärlingsutbildning som kan tillgodose samtliga dessa mål. Här finns alltså risk för målkonflikter. En lärlingsutbildning som orienterar sig mot mindre studiemotiverade grupper bör rimligen ha en annan utformning än en lärlingsutbildning för socialt väletablerade elever. Det gäller både om organisation och om finansieringslösningar. Intresset från enskilda företags sida att ta på sig ett långsiktigt ansvar för investeringar i studiesvaga elevernas yrkesutbildning är förmodligen svagt. Erfarenheterna från Tyskland och Danmark talar också för att även

² Den franske sociologen Pierre Bourdieu är en av de främsta inspirationskällorna.

den klassiska lärlingsutbildningsmodellen måste kompletteras med utbildningsgrenar där det offentliga tar det avgörande ansvaret för organisation och finansiering. Lärlingsutbildningen i Danmark och Tyskland tycks utvecklas i två riktningar. Den reguljära yrkesutbildningen får ett allt bredare innehåll, allt för att motsvara arbetslivets ökade kvalifikationskrav och anspråk på teoretiska färdigheter. Samtidigt etableras en kortare elementär yrkesutbildning som ska uppfattas som ett alternativ för de elever som har svårt att klara de tilltagande allmän-teoretiska inslagen inom yrkesutbildningarna.

Som framhållits har den svenska yrkesutbildningsmodellen kännetecknats av relativt små inslag av lärlingsutbildning. Skolförlagd utbildning i offentlig regi har dominerat. Vi ska nu övergå till att diskutera orsakerna till detta. Vi börjar med att uppehålla oss vid tre avgörande skeden i den moderna yrkesutbildningshistorien: A) de första reformerna om praktiska ungdomsskolor och verkstadsskolor åren runt 1920, B) 1950-talets yrkes-skolereformer och C) det sena 1960-talets beslut om en integrerad gymnasieskola. Dessa reformer illustrerar en spårbundenhet i yrkesutbildningens utveckling.

3.1. En grundläggande yrkesutbildning i offentlig regi etableras

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

Verkstadsskolorna, som infördes ett par år efter lärlings- och yrkesskolorna, tillförde något mycket viktigt. För det första var anställning inget villkor för tillträde till utbildningarna, 13 års ålder och fullbordad folkskola räckte. För det andra skulle verkstadsskolorna erbjuda heltidsutbildning. I båda avseenden innebar detta – ur principiell synpunkt – något mycket väsentligt. Vi fick en yrkesutbildning som var helt skild från förvärsarbete och lärlingsanställning. Dessutom fick vi en yrkesutbildning som gavs i en separat miljö, dvs. utan anknytning till en arbetsplats. Yrkesutbildningen förvandlades från en fritidsverksamhet till en heltidssysselsättning. Verkstadsskolorna skulle ha ett större geografiskt upptagningsområde och till skolorna knöts därför internat för elever som bodde långt från studieorten.

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

I efterhand kan man sluta sig till att den indirekta kritik mot lärlings- och yrkesskoleformerna som verkstadsskolebeslutet representerade med stor sannolikhet förklaras av ett försämrat arbetsmarknadsläge. Första världskrigets slut följdes av en kraftig deflationskris med våldsamt stigande ungdomsarbetslöshet. Yrkesutbildning framstod som ett viktigt medel mot arbetslöshet. Samtidigt avslöjade krisen en av den

oreglerade lärlingsutbildningsmodellens grundläggande svagheter. I samband med konjunkturförsvagningar minskar tillgången på utbildningsplatser.

Hur påverkade då reformerna förutsättningarna för yrkesutbildningens utveckling i allmänhet och lärlingsutbildningens framtid i synnerhet? Det bör omedelbart sägas att elevvolymerna i dessa skolformer blev mycket ringa, så dess praktiska och samhälls-ekonomiska betydelse ska inte överdrivas. Men reformerna var principiellt viktiga. Under de hårt arbetslöshetsdrabbade 1920- och 30-talen följde intensiva politiska diskussioner om yrkesutbildningen. Också partsorganisationerna blev, som vi snart ska återkomma till, allt mer engagerade. Vi vill särskilt framhålla fyra element i lagarna om praktiska ungdomsskolor och verkstadsskolor från 1918 och 1921 som hade stor principiell betydelse:

- I lagarna undveks frågan om skolplikt för lärlingar respektive arbetslösa ungdomar. När det gällde lärlings- och yrkesskolorna hänsköts frågan till kommunerna. När det gällde verkstadsskolorna var regeringen och riksdagen helt avvisande. Skolplikten blev däremot ett viktigt instrument för att utveckla lärlingsutbildningen i länder som Danmark och Tyskland. I Sverige bidrog frånvaron av skolplikt till lärlingsutbildningens ringa genomslag.
- Frågan om särskilda bidrag eller finansieringsmetoder för lärlingsutbildningen i företagen berördes inte i någon större utsträckning. Med ett smärre undantag kunde enbart skolförlagd yrkesutbildning – främst i offentlig, men också i enskild regi – bli föremål för statliga anslag. Undantaget var ett mycket begränsat anslag till hantverksmästare som tog emot lärlingar. Anslaget infördes 1917. Årligen omfattades ett hundratal lärlingar fram till 1950-talets mitt (vi återkommer inom kort till detta anslag).
- Inget sades om möjligheten att förmå företag att ta ett kollektivt ansvar för yrkesutbildningen via särskilda utbildningsavgifter. I Danmark och Tyskland blev omfördelningen av utbildningskostnaderna mellan små och stora företag ett avgörande inslag i regleringen av lärlingsutbildningen.
- Frågan om lärlingarnas utbildnings- och kontraktvillkor berördes inte. De uppfattades som företagets ansvar. Hela reformpaketet byggde på en oreglerad yrkesutbildningsmodell. Den kontraktsmässiga regleringen av lärlingsutbildningen var ytterligare en central ingrediens i den danska och tyska utbildningsmodellen.

3.2. En mellanperiod utan grundläggande förändringar

Under 1920- och 30-talen hade yrkesutbildningen en fortsatt begränsad omfattning i Sverige. Den höga arbetslösheten och den svaga ekonomin innebar att företagets efterfrågan på lärlingar var mycket liten. Partsorganisationerna hade också svårt att komma överens om villkoren för lärlingsutbildningen. Fackföreningarna uppfattade lärlingar som potentiellt farliga instrument i arbetsgivarnas händer ur både löne- och jobbsynpunkt. Några statsbidrag utgick inte heller.

Den höga arbetslösheten i kombination med en allt mer påtaglig brist på yrkesutbildad arbetskraft ledde emellertid till ett ökat offentligt intresse för yrkesutbildningen. I riksdagen beslutades om yrkeskurser inom ramen för arbetslöshetspolitiken och ökade anslag till yrkesskolor. Krav restes på en lagreglering av lärlingsutbildningen, dvs. en skyldighet för företag att anställa lärlingar, men dessa förslag avvisades. I samband med Saltsjöbadsförhandlingarna kom SAF och LO istället överens om att yrkesutbildningen skulle regleras via kollektivavtal på branschnivå. *Arbetsmarknadens yrkesråd* upprättades som ett partsgemensamt samarbetsorgan på yrkesutbildningsområdet.

I olika utredningar, bland annat *Verkstadsskoleutredningen* (SOU 1938:26), betonades att antalet lärlingar långt ifrån motsvarade de aktuella behoven. En utredning från 1940-

talets mitt visade att enbart ca 5 procent av arbetarna inom industrin omfattades av någon yrkesutbildning. År 1944 inrättades den så kallade Kungliga överstyrelsen för yrkesutbildning (KÖY) för att dels öka och samordna det offentliga engagemanget i yrkesutbildningen, dels ge partsorganisationerna en större insyn i myndighetssfären på utbildningsområdet.³ Men det var inte tal om att överstyrelsen skulle intervensera för att uppmuntra lärlingsutbildning. I den förordning som låg till grund för inrättandet av överstyrelsen hette det att KÖY skulle ”tillhandagå med upplysningar och råd, förslag till organisations- och undervisningsplaner m.m.”. (SFS 1943:963) Förklaringen till denna passiva hållning från statens sida, som fundamentalt avvek från den i länder med en reglerad lärlingsutbildning, var alltså att lärlingsutbildningen uppfattades som en angelägenhet för enskilda företag och arbetsmarknadens parter.

3.3. Den offentliga skolförlagda yrkesutbildningen expanderar

Lyckades då parterna i sina strävanden att öka elevvolymerna i den kollektivavtalsreglerade lärlingsutbildningen? Trots återkommande initiativ och avtal mellan arbetsmarknadens parter skedde i praktiken mycket litet. Vi ska nu diskutera det andra reformskedet som återspeglar den utpräglade spårbundenheten i den svenska utvecklingen på yrkesutbildningsområdet.

Detta reformskede hade sin bakgrund i kommittén *Yrkesutbildningssakkunniga* som tillsattes i början av 1950-talet. (SOU 1954:11) Kommitténs uppgift var att se över yrkesutbildningens villkor och anpassa strukturen till de reformer som genomfördes eller planerades för den obligatoriska utbildningen. Kommittén föreslog ökade statsbidrag och en utvidgning av yrkes- och verkstadsskolorna, förslag som också godkändes. Även företagsskolorna och lärlingsutbildningen skulle få generösare anslag, men här handlade det enligt de sakkunniga om utbildningsinslag av begränsad framtida omfattning. Lärlingsutbildningen uppfattades främst som en angelägenhet för det traditionella hantverket. Man kan säga att Yrkesutbildningssakkunniga bidrog ytterligare till en centralisering och etatisering av den svenska yrkesutbildningsmodellen. Till skillnad från länder som Danmark och Tyskland kom alltså den svenska yrkesutbildningen att koncentreras till skolor i offentlig regi. Näringslivets och företagets direkta medverkan förblev begränsad, finansiellt och organisatoriskt.

Under 1950-talet nästan tredubblades antalet utexaminerade inom yrkesutbildningen och uppgick till drygt 40.000 år 1960. Under tioårsperioden därefter skedde sedan en ny fördubbling. Den kraftiga expansionen av elevantalet återspeglade ökade offentliga anslag och en kraftig utbyggnad av yrkesskolorna.

Utbildningspolitiken genomfördes under betydande samsyn mellan de politiska partierna och berörda partsorganisationerna. I debatten om den yrkesutbildningsproposition som följde efter Yrkesutbildningssakkunnigas betänkande var det bara en riksdagsledamot (från högerpartiet) som i förbigående nämnde att han förordade en lagfäst lärlingsutbildning. (1955 års riksdag. Protokoll. Tisdag den 24 maj 1955) Däremot var det flera ledamöter som ville höja det tidigare omnämnda anslaget till hantverksmästare. År 1955 täckte anslaget 350 lärlingar totalt i hela landet. Nu skulle antalet bidragsberättigade lärlingar nästan fördubblas till 600.

³ Parterna fick en dominerande ställning i ledningen för KÖY. KÖY utvecklades sedan på 1960-talet, vilket var ett uttryck för uppfattningen att generell och yrkesinriktad utbildning skulle integreras och värderas som likvärdiga ur pedagogisk synpunkt. (Olofsson, 2005)

Vilka inslag i 1950-talets reformer hade då betydelse för den svenska yrkesutbildningsmodellens gestaltning? Vi vill framhålla tre principiellt mycket viktiga ingredienser:

- Lärlingsutbildningen uppfattades som en angelägenhet för klassiska hantverksyrken, inklusive yrken inom byggnadssektorn. För övriga yrken sågs skolförlagd heltidsundervisning i yrkesskolor och verkstadsskolor som den naturliga utbildningsvägen.
- Det var inte tal om att reglera formerna för lärlingsutbildningen, t.ex. för att garantera en fungerande växelutbildning. Förslag om att hantverksmästare skulle vara skyldiga att låta lärlingar följa yrkesteoritisk utbildning i yrkesskolor (utan förlorad arbetsinkomst) antogs inte.
- Några strävanden efter att standardisera lärlings- och yrkesskoleutbildningarna, för att uppnå jämförbarhet och i förlängningen underlätta en större rörlighet på arbetsmarknaden, förekom inte.

Innebörden av detta var att lärlingsutbildningen framstod som ett marginellt inslag inom den svenska yrkesutbildningsmodellen. Avsikten var inte att underlätta framväxten av en mer omfattande lärlingsutbildning. Vi återkommer till orsakerna till detta längre fram.

Vi ska nu fortsätta att diskutera det tredje reformskedet, men först nämna att reformerna på 1950-talet, liksom under det tidigare reformskedet, motiverades med hänsyn till ungdomars etableringsmöjligheter på arbetsmarknaden. Växande arbetslöshet bland ungdomar i åldrarna mellan 15 och 19 år med uteslutande folkskoleutbildning liksom tendenser till ökad kriminalitet i samma grupp framhölls som starka argument för större satsningar på utbildning. Anslagen till hantverksmästare som tog emot lärlingar framhölls särskilt i detta sammanhang. (1959 års riksdag. Motioner i andra kammaren, nr 110) Här kan vi alltså spåra en uppfattning om att lärlingsutbildning kunde ses som ett utmärkt alternativ för elever som inte fann sig tillrätta i skolans värld.

3.4. Den svenska centraliserade yrkesutbildningsmodellen fulländas

Nästa avgörande skede i formeringen av den svenska yrkesutbildningsmodellen inföll i slutet av 1960-talet när Yrkesutbildningsberedningens (SOU 1966:3) förslag om en integrerad gymnasieskola förverkligades. Den gamla gymnasieskolan och de kommunala fackskolorna slogs ihop med yrkesskolorna och blev till det nya linjegymnasiet. Reformen ledde till en betydande breddning av yrkesutbildningarnas innehåll. Det poängterades också att de nya yrkeslinjerna skulle erbjuda en grundläggande utbildning. Färdigutbildningen skulle ske i efterhand och uppfattades som arbetslivets ansvar. Enligt en uppgift från år 1995 hade också 17 av de dåvarande 24 medlemsförbunden inom LO avtal med arbetsgivarparterna om regler för lärlingsutbildning. (Ds 1997:78) Syftet med dessa avtal var och är att reglera färdigutbildningen efter fullbordad gymnasieutbildning, vilket för lärlingarnas del resulterar i ett yrkesbevis. Bygg- och elbranschen brukar lyftas fram som exempel på välfungerande eftergymnasial lärlingsutbildning i traditionella former. (Mårtensson & Wennemo, 2006)

Det nya linjegymnasiets tillkomst innebar en ytterligare expansion av elevantalet inom yrkesutbildningen. I mitten av 1980-talets valde drygt 75 procent av de nyttillkommande eleverna yrkesinriktade linjer. (SOU 1986:2) Men inslaget av arbetsplatsförlagd praktik var mycket begränsat inom linjegymnasiet. En undersökning inom ramen för *Arbetsgruppen för översyn av den gymnasiala yrkesutbildningen* (ÖGY-utredningen), baserad på uppgifter för läsåret 1983/84, visade att i genomsnitt endast 6 procent av studietiden var arbetsplatsförlagd.

Samtidigt som den skolförlagda yrkesutbildningen breddades och fick en mer förberedande karaktär inom det nya linjegymnasiet i början av 1970-talet fanns det gamla offentliga stödet till lärlingsutbildning inom hantverksområdet kvar, om än i begränsad omfattning. Anslagen hade alltså använts för att finansiera utbildning av lärlingar inom bland annat frisöryrket, muraryrket, träsnickeri, etc. En utredning från 1960-talets slut visade att en tredjedel av lärlingsplatserna fanns inom frisöryrket. Som mest utgjorde antalet lärlingsplatser som omfattades av bidraget 2.200; det var år 1970. I procentuella termer hade det alltså skett en ganska betydande ökning av antalet hantverkslärlingar sedan 1950-talets mitt – från 350 till över 2.000. Statistiken från dåvarande skolöverstyrelsen visade också att söktrycket var stort, dvs. antalet beviljade bidrag var få i relation till antalet efterfrågade utbildningsplatser.

Det sistnämnda uppmärksammades också i riksdagen där enskilda företrädare för folkpartiet och högern/moderaterna från 1960-talets slut motionerade om ökade anslag till hantverksmästarnas och byggbranschens utbildning av lärlingar. Det bör emellertid påpekas att dessa ledamöter inte hade något stöd från sina partier. Förslagen om ökade anslag till lärlingsutbildningen motiverades med att ungdomsarbetslösheten var en tilltagande riskfaktor och att alla ungdomar inte ville gå i skolan under så många år. Dessutom framhölls att lärlingarna var anställda och fick avtalsenlig lön, något som indirekt innebar skatteintäkter för stat och kommuner. Generellt sett uppfattades lärlingsutbildningen som ett mer effektivt alternativ till ungdomsinsatser inom arbetsmarknadspolitikens ram.⁴

Från den dåvarande socialdemokratiska regeringens sida ville man successivt minska utrymmet för lärlingsutbildningen. För det första framhölls att flertalet yrken var representerade i gymnasieskolans växande utbildningsutbud – som mest omfattade linjegymnasiet ca 500 olika utbildningsvägar. För det andra menade man att lärlingsutbildningen var feldimensionerad. Den stora andelen frisörelever motsvarade t.ex. inte alls efterfrågesituationen på arbetsmarknaden. (Regeringens propositioner 1968-1973. Prop. Nr 1. Statsverkspropositionen. Bilaga 10) Efter det borgerliga maktövertagandet hösten 1973 fortsatte den avveckling av lärlingsbidragen som påbörjats av den tidigare socialdemokratiska regeringen. År 1977 hade antalet bidragsberättigade lärlingar sjunkit till 900. (Prop. 1977/78:100 Bilaga 12)

I slutet av 1970-talet svängde emellertid regeringen och ville nu öka anslagen till lärlingsutbildningen inom hantverks- och byggnadssektorn. Motivet var, förutom problemen med ungdomsarbetslösheten, att linjegymnasiet inte erbjöd den färdigutbildning som efterfrågades av många arbetsgivare. Insatserna för färdigutbildning blev också relativt sett mer betungande för små än för stora företag. Anslaget fördubblades och antalet bidragsbeviljade lärlingsplatser bestämdes till 1.600. Men anslaget avvecklades emellertid successivt efter 1980 i och med ett beslut om att inleda försöksverksamhet med vad som nu kom att kallas gymnasial lärlingsutbildning. (Prop. 1979/80:100 Bilaga 12) Ambitionen var åter att lärlingsutbildningen skulle knytas närmare gymnasieskolan. De ökade anslagen från 1970-talets slut och försöksverksamheten från år 1980 var ett uttryck för ett växande politiskt intresse för lärlingsutbildning i Sverige.

Ett intressant inslag i diskussionen om lärlingsutbildningens förutsättningar under åren kring linjegymnasiets genomförande, som visar att utgångspunkterna för diskussionen har varit likartade över tid, berörde elevers möjlighet att byta ut det sista året i

⁴ Se t.ex. 1968 års riksdag. Motioner i andra kammaren, nr 688; 1969 års riksdag. Motioner i första kammaren, nr 505; 1970 års riksdag. Motioner i andra kammaren, nr 1558; 1972 års riksdag. Motion nr 1139.

grundskolan mot lärlingsutbildning i ett företag. I samband med grundskolans införande medgavs en sådan möjlighet, även om det betonades att den skulle utnyttjas i mycket begränsad omfattning. År 1970 aktualiserades frågan i samband med att den socialdemokratiska regeringen presenterade en proposition om yrkesutbildningen. (Prop. 1970:159) Här föreslogs att den tidigare rättigheten att växla det nionde grundskolåret mot bland annat lärlingsutbildning skulle avskaffas. En elev skulle visserligen kunna skiljas från skolan för annan verksamhet, men den alternativa verksamheten skulle aldrig kunna betraktas som likvärdig med årskurs 9.

Detta förslag väckte negativa reaktioner bland remissinstanser som Svenska kommunförbundet, länskolnämnder och kommunala skolstyrelser. Men det väckte också intensiv debatt i riksdagen. Flera ledamöter framhöll att det var orimligt att begära att alla ungdomar skulle fullborda årskurs 9. Effekten blev vantrivsel och utslagning, något som kunde förebyggas om man istället gav möjligheter till lärlingsutbildning. (Riksdagens protokoll 1970. Tisdagen den 15 december 1970) Man ifrågasatte också det rimliga i att fullbordandet av årskurs 9 skulle vara ett villkor för tillträde till gymnasial yrkesutbildning.

3.5. Sentida försöksverksamhet med lärlingsutbildning

År 1980 beslutade regeringen att initiera försöksverksamhet med gymnasial lärlingsutbildning. Det handlade om traditionell lärlingsutbildning med delat huvudmannaskap mellan skola och företag. (SFS 1980:533) Utgångspunkten var att en person som fullbordat grundskoleutbildningen och var anställd skulle kunna ansöka om en utbildningsplats. Försöksverksamheten permanentades sedan från och med år 1985. (SFS 1983:411)

Den kommunala skolstyrelsen ansvarade för den skolförlagda undervisningen, som tänktes ske i ett antal ämnen vid närmaste gymnasieskola, och företaget för den arbetsplatsförlagda. Utbildningen skulle regleras i ett avtal mellan skolstyrelsen å ena sidan samt företaget och lärlingen å andra sidan. Skolstyrelsen hade tillsynsansvar för utbildningen i företagen. För att finansiera utbildningen utgick ett särskilt statsbidrag som baserades på en uppskattning av antalet undervisningstimmar i företagen. Totalt omfattades ca 3.000 personer av lärlingsutbildningen under 1980-talet. Enligt ÖGY-utredningens uppgifter från 1980-talets mitt var inslagen av ämnesstudier begränsade, trots att lärlingarna skulle ha rätt till viss skolundervisning. Ca 70 procent av lärlingarna fanns inom byggbranschen. (SOU 1997:1)

Även om den gymnasiala lärlingsutbildningen formellt sett fortfarande fanns – och finns – kvar förändrades förutsättningarna markant på 1990-talet. Lärlingsutbildningen knöts från och med 1992/93 till det individuella programmet. (Ds 1998:27) Huvudmannaskapet skulle fortfarande vara delat mellan företag och skola, men några särskilda statliga stödpengar utgick inte längre. Den ekonomiska krisen och den dramatiskt ökade ungdomsarbetslösheten i början av 1990-talet försämrade naturligtvis utsikterna för personer under 20 år med svag utbildningsbakgrund att få en lärlingsanställning. 1996 fanns endast 39 lärlingar totalt i hela landet inom det individuella programmet. (Redovisning av förslag till ”gymnasial lärlingsutbildning” inför gymnasieskolan 2007) I de utvärderingar som har gjorts har det bland annat framhållits att lärlingsutbildningens omfattning har begränsats av ett svagt intresse från partsorganisationernas sida (kopplat till hög arbetslöshet) samt det förhållande att lärlingsutbildningen inte har varit ett sökbart alternativ inom gymnasieskolan.

Vid sidan av den gymnasiala lärlingsutbildningen har det alltså på senare år funnits strävanden att utveckla nya former av samarbete mellan skolan och arbetslivet. Dessa strävanden går tillbaka till ÖGY som kritiserade de begränsade inslagen av arbetsplats-

förlagd utbildning inom det gamla linjegymnasiet. I ÖGY:s förslag om treåriga yrkesutbildningsprogram förordades att minst 10 procent av utbildningstiden under de första två åren skulle vara arbetsplatsförlagd. Under det tredje året skulle 60 procent av utbildningstiden vara arbetsplatsförlagd. (SOU 1986:2)

ÖGY föreslog inte något särskilt statsbidrag för att finansiera utvidgningen av den arbetsplatsförlagda utbildningen. Man menade att utgifterna för dessa ny tillkommande utbildningsinsatser delvis kunde pareras genom att de kostnader som företagen redan hade för personalutbildning reducerades. Men samtidigt insåg man olägenheterna med att utbildningsåtagandena sannolikt skulle komma att fördelas mycket ojämnt mellan företag. Därför föreslog man en obligatorisk avgift relaterat till antalet anställda. Medlen skulle gå till en fond som administrerades av arbetsmarknadens parter. Fonden skulle garantera en kostnadsutjämning mellan utbildande respektive icke utbildande företag.

På grundval av ÖGY:s förslag pågick en försöksverksamhet med treåriga yrkesutbildningsprogram åren 1988-1991. Läsåret 1990/91 omfattades över 10.000 nyantagna elever av försöksverksamheten runt om i landet. (SOU 1992:25) I försöken skulle den arbetsplatsförlagda utbildningen omfatta de tidigare omnämnda procentandelarna. Skolöverstyrelsen förmedlade särskilda pengar för att dels underlätta administrationen av praktiken, dels för att ersätta medverkande företag för extrakostnader och produktionsbortfall. I de utvärderingar som gjordes framkom att merparten av de berörda företagen inte upplevde sig ha några särskilda extrakostnader till följd av APU:n som inte hade kompenseras av de statliga bidragen. Erfarenheterna visade dessutom att eleverna generellt sett var mycket positiva till arbetsplatsförläggningen. Uppföljningsstudierna pekade dock på att de branschvisa erfarenheterna varierade mycket, bland annat beroende på utbildningstraditioner och förekomsten av effektiva samarbetsorgan mellan partsorganisationerna. Inom vissa branscher var det uppenbarligen svårt att få till stånd APU i önskvärd omfattning och med önskad kvalitet. I genomsnitt uppgick arbetsplatsförläggningen till lite drygt 50 procent av tiden för inblandade elever under deras tredje studieår.

Erfarenheterna av försöksverksamheten låg till grund för beslutet om att det nya programgymnasiet som introducerades från 1994 skulle omfatta totalt 15 veckors APU. Det ska alltså noteras att APU-delen blev betydligt mindre omfattande än vad som föreslagits av ÖGY-utredningen och vad som gällt under försöksperioden. Några särskilda bestämmelser om hur företagen skulle kompenseras för sin medverkan i APU fastställdes inte heller i samband med programgymnasiets införande.

3.6. Problemen med APU och nya försök med lärlingsutbildning

Efter det att APU hade satts 1992 visade det sig snart att det fanns betydande problem. *Kommittén för gymnasieskolans utveckling* som tillsattes 1994 visade bland mycket annat att den arbetsplatsförlagda utbildningen allt för ofta varken uppnådde önskvärd volym eller standard. (SOU 1996:1 & SOU 1997:107) Ungefär 60 procent av eleverna i yrkesförberedande program hade en APU som motsvarade 15 veckor, resten hade färre veckor eller inga veckor alls. Det fanns inte några exempel på att arbetsplatsförläggningen motsvarade mer än 15 veckor, trots att riktmärket var *minst* 15 veckor. Vid sidan av dessa svårigheter angavs också problem när det gällde kopplingen mellan APU och den skolförlagda undervisningen, för lite samverkan mellan handledare i företag och yrkeslärare i skolan. Generellt sett pekade man på oklarheter i förståelsen av den arbetsplatsförlagda utbildningens roll. Den ursprungliga utgångspunkten var ju att APU inte skulle förväxlas med sedvanlig praktik eller enkel färdighetsträning utan skulle utgöra centrala och kursplanestyrd moment i utbildningen, vilket i sin tur förutsatte ett nära samarbete mellan skola och företag.

Kritiken ledde fram till ett beslut om ny försöksverksamhet med lärlingsutbildning under åren 1997 och 2000. (SFS 1997:762 & SOU 1997:1) I detta sammanhang framhölls åter den stora betydelsen av ett närmare samarbete mellan skola och arbetsliv. 15 pilotprojekt skulle initieras med obligatoriska programråd sammansatta av representanter för skolor och arbetsmarknadens parter. Programråden skulle medverka till att utforma preciserade mål för lärlingsutbildningen, formulera lärlingskontrakt och anskaffa lärlingsplatser. Förslaget följde i stort sett ÖGY:s riktlinjer. Totalt skulle arbetsplatsförläggningen omfatta en tredjedel av utbildningstiden. I förordningen markerades också att lärlingsutbildningen inte fick påbörjas förrän eleven fullföljt hälften av sin gymnasieutbildning. Med andra ord var avsikten att arbetsplatsförläggningen skulle koncentreras till slutet av utbildningen. När det gäller finansieringsprinciperna avvek man dock från ÖGY:s förslag. Ett statsbidrag motsvarande 1.500 kronor per elev som påbörjade gymnasial lärlingsutbildning utlovades.

Regeringens avsikt var att försöksverksamheten med pilotprojekten skulle leda över i en reguljär lärlingsutbildning efter år 2000. (Prop. 1997/98:169) Vid försöksperiodens slut kunde regeringen dock konstatera att verksamheten fått en allt för begränsad omfattning, och man föreslog därför att försöksperioden skulle förlängas i syfte att "samla mer erfarenheter". (Prop. 1999/2000:68) En arbetsgrupp på utbildningsdepartementet som behandlade frågor om arbetsplatsförlagd utbildning och "Samverkan mellan skola och arbetsliv" (Ds 2000:62) redovisade att antalet lärlingar i försöksverksamheten enbart uppgick till 308 våren 2000. Totalt hade bara 31 skolor i 28 kommuner ansökt om att få delta i försöksverksamheten. Av dessa skolor valde i sin tur 14 att aldrig påbörja något försök med lärlingsutbildning. Det är också intressant att notera att de elever som omfattades av försöksverksamheten hade goda betyg. Det handlade inte om studiesvaga elever.

En rad olika skäl till lärlingsutbildningens begränsade räckvidd redovisades av arbetsgruppen i departementspromemorian *Samverkan mellan skola och arbetsliv* (Ds 2000:62). Det handlade om allt från bristande intresse från elevers och partsorganisationers sida till svårigheter att engagera framför allt mindre företag som en följd av otillräcklig ekonomisk kompensation. Dessutom pekade man på att lärlingsutbildningen enbart hade presenterats som ett valbart alternativ inom de ordinarie nationella programmen, något som begränsade utbildningens yrkesmässiga räckvidd eftersom flera traditionella yrkesområden inte täcktes in av den existerande programstrukturen.

Nu föreslogs istället en ny försöksverksamhet med *lärande i arbetet* (LIA). Försöksverksamheten skulle pågå i 3 år, fram till första juni 2003. Ungefär en tredjedel av utbildningstiden skulle vara arbetsplatsförlagd, vilket motsvarade 700 poäng eller 30 veckor. (SFS 2000:690) Även i försöken med lärande i arbete förutsattes att lärlingskontrakt slöts och att programråd inrättades. Skolan var också ensam huvudman. Kostnadskompensationen blev dock betydligt mer generös än i det tidigare försöket; 15.000 kronor per deltagande elev.

Man budgeterade för en volym motsvarande 2.000 elever, men det blev aldrig mer än ca 1.500 elever. Efterfrågan på LIA-platser var alltså inte så stor som man föreställt sig. Försöksverksamheten med LIA förlängdes efter den första treårsperioden och går ut den sista juni 2006. De sista åren har dock ingen ekonomisk ersättning utgått. Elevvolymerna har också varit mycket små. Totalt har 475 LIA-platser beviljats efter halvårsskiftet 2003. Av dessa är knappt 25 procent hemmahörande på det företagsförlagda gymnasiet i Tjörns kommun, där man sedan ett antal år bedrivit en framgångsrik verksamhet med arbetsplatsförlagd utbildning och nära samarbete med företagen.

4. Lärlingsutbildningens institutionella förutsättningar

Både svenska och internationella erfarenheter talar för att en klassisk lärlingsutbildning förutsätter särskilda institutionella förhållanden som inte så lätt låter sig överföras från ett land till ett annat. Vi vill peka på fyra viktiga element bakom en fungerande lärlingsutbildning:

- Partsorganisationerna måste på central och lokal nivå ta ett betydande ansvar för yrkesutbildningen och lärlingskontrakten. Detta ansvar vilar ofta på kollektivavtal, men det räcker knappast. Det krävs också någon form av lagreglering som tvingar parterna att ta sig an yrkesutbildningsfrågorna.
- Fackföreningarnas stöd till lärlingsutbildning bottnar historiskt i att utbildningen ger möjligheter att kontrollera arbetskraftsutbudet och indirekt att påverka lönebildningen. För att lärlingsutbildningen ska få fackligt stöd, dvs. för att fackföreningarna ska acceptera låga lärlingslöner, krävs därför att både arbetsgivare och statsmakt accepterar en reglering av olika yrkesområden, utbredda certifieringssystem för att garantera utbildningarnas likvärdighet och legitimationskrav för tillträde till jobben.
- Riskerna för misslyckade utbildningsinvesteringar måste spridas, annars begränsas företagets utbildningsintresse. I länder med ett utbrett lärlingsutbildningssystem delas finansieringsansvaret mellan företag, både utbildande och icke-utbildande företag. Denna riskspridning måste också vila på någon form av lagreglering för att upplevas som trovärdig och stabil över tid.
- Ett starkt familjeägande och en tydlig nationell näringslivsförankring har underlättat mer långsiktigt inriktade investeringar, bland annat i lärlingsutbildning. Utbredningen av aktiebolagsformen, tilltagande internationell konkurrens och mer kortsiktiga investeringshorisonter motverkar möjligheterna att utveckla lärlingsutbildning i traditionella former.

Dessa institutionella förutsättningar saknas i Sverige och flera andra länder med svaga lärlingsutbildningstraditioner. I Sverige har lärlingsbegreppet i praktiken getts en ny innebörd. Inriktningen på diskussionen har förändrats från att handla om klassisk lärlingsutbildning till en ”modern lärlingsutbildning” – eller en ”lärlingsutbildning i lärlingsliknande former”. Anställningsrelationen som historiskt utgjort kärnan i lärlingsutbildningsbegreppet är inte längre lika central. Nu handlar det istället om en elevrelation där huvudmotivet till arbetsplatsförläggningen är pedagogiskt och uppfostrande snarare än arbetsmarknadsmässigt. Lärlingsutbildningsbegreppet kopplas ofta till sociala stödinsatser till ungdomar som är eller riskerar att bli långtidsarbetslösa och långvarigt bidragsberoende.

Det är viktigt att tydligt markera skillnaden mellan lärlingsutbildningsbegreppets klassiska betydelse och den betydelse som begreppet emellanåt får i den svenska debatten, bland annat under inflytande av den aktiveringspolitiska trenden i Europa.

4.1. Yrkesutbildningens sociala betydelse

Inom forskningen finns det vitt skilda synpunkter på utbildningens sociala betydelse. I nationalekonomisk forskning har man i huvudsak diskuterat utbildning ur ett investeringsperspektiv. Utgångspunkten i den så kallade humankapitalteorin är att det finns ett samband mellan investeringar, effektivitet och avkastning. Mer utbildning möjliggör en starkare arbetsmarknadsposition och högre lön.

Mot denna uppfattning ställs ett utbildningssociologiskt perspektiv där fokus ligger lika mycket på utbildningsinnehållet som utbildningens längd. Uppdelningen mellan generell och yrkesorienterad utbildning är enligt vissa forskare ett uttryck för utbildningssystemets funktion att sortera individer – både enligt ett horisontellt och vertikalt mönster. Utbildningens uppgift är alltså inte bara att utveckla individers arbetsförmåga och produktivitet utan också att reproducera sociala och ekonomiska maktrelationer. En av yrkesutbildningens viktigaste funktioner blir enligt detta synsätt att anpassa individer till en underordnad ställning i samhället.

Det finns emellertid omfattande och empiriskt inriktad forskning som talar för att yrkesutbildning underlättar för socialt mindre privilegierade grupper att både få en utbildning och ett starkare fotfäste på arbetsmarknaden. Yrkesutbildning motverkar både klassmässiga och generationsmässiga inkomstskillnader. Men orsakssambandet går också i motsatt riktning. Allmänt sett tycks relativt små löneskillnader och utbyggda sociala skyddsnät underlätta yrkesutbildningens utbredning. Social trygghet och små inkomstskillnader minskar den ekonomiska risk som är förknippad med investeringar i yrkesutbildning jämfört med bredare och akademiskt inriktad utbildning.

Data från Sverige pekar på samma mönster (Olofsson, 2005). Trots en mycket svag arbetsmarknadsutveckling och tilltagande etableringsproblem för ungdomar sedan 1990-talet, har de som har fullföljt en gymnasial yrkesutbildning haft ganska goda chanser att få jobb och relativt höga inkomster. Dessa förhållanden ska också värderas mot bakgrund av den sociala rekryteringen till olika utbildningar. Yrkesutbildningen lockar fortfarande främst ungdomar från traditionella arbetarklassmiljöer, både invandrarungdomar och ungdomar från tjänstemannafamiljer är underrepresenterade.

Den stora orosfaktorn under den senaste femtonårsperioden är tillväxten av ungdomsgruppen som saknar fullbordad gymnasial utbildning. All erfarenhet talar för att frånvaro av gymnasieutbildning har starkt stigmatiserande effekter.

5. Slutsatser om framtida utmaningar

De flesta är nog överens om att det vore önskvärt med större inslag av arbetsplatsförlagt lärande inom gymnasieutbildningen. Skälen till detta är flera. Erfarenheterna talar för att en närmare arbetslivsanknytning gör utbildningen mer användbar på arbetsmarknaden, underlättar rörlighet och ungdomars etablering i arbetslivet. Blickar vi framåt i tiden finns det starka skäl att lyfta fram behovet av en högkvalitativ yrkesutbildning på gymnasial nivå:

- Det ena skälet har med befolkningens åldersstruktur att göra. Under den närmaste tioårsperioden ska 30 procent av dem som är sysselsatta i dag pensioneras. Behoven av ersättningsrekryteringar kommer att öka inom allt från industri till tjänsteproducerande verksamheter.
- Det andra skälet hänger samman med försörjningsbördan. Under de senaste femton åren har trenden varit att det tar allt längre tid för unga att etablera sig på arbetsmarknaden. Detta beror inte bara på förlängda studieperioder utan också på att utbildningarna ofta inte har motsvarat arbetslivets kvalifikationskrav och att ungdomar har studerat därför att arbetslivet inte har erbjudit något alternativ till studier. En effektiv yrkesutbildning kan göra det möjligt för fler som vill, att snabbt få ett välbetalt jobb efter avklarade gymnasiestudier. Detta innebär också att obalansen mellan ett växande antal individer i befolkningen som är försörjningsberoende och ett minskat antal som är förvärvsarbetande kan motverkas.

- Det tredje skälet hänger samman med genomströmningen i gymnasieskolan. Även om det inte finns fog för några entydiga slutsatser om att den klassiska lärlingsutbildningsmodellen skulle underlätta genomströmningen på gymnasial nivå finns det ändå mycket som talar för att en mer omfattande arbetsplatsförläggning av utbildningen bidrar till högre studiemotivation och motverkar skoltrötthet. En förbättrad genomströmning bidrar också till att motverka tidig social marginalisering.

Den övergripande slutsatsen i den här uppsatsen är att yrkesutbildningen är viktig både ur social och samhällsekonomisk synpunkt. När vi nu talar om gymnasial lärlingsutbildning i Sverige måste vi vara noga med att markera att vi inte avser den klassiska lärlingsutbildningen. Det borde egentligen vara mer relevant att tala om en utvidgning av arbetsplatsförlagd utbildning, dvs. om mer APU och mer APL.

En huvudfråga är då, avslutningsvis, hur samarbetet mellan arbetsliv och skola ska kunna stärkas. Svenska och internationella erfarenheter talar för att en effektiv samverkan mellan skola och arbetsliv förutsätter någon slags reglering, både vad gäller organisation och finansiering. Den gymnasiala lärlingsutbildning som kommer att introduceras i Sverige från halvårsskiftet 2009 innehåller också flera sådana element. Skolverket har tidigare föreslagit att gymnasieförordningen ska förändras så att kommunerna inte bara rekommenderas att inrätta särskilda och partssammansatta programråd utan att så kallade lärlingsråd ska göras obligatoriska. Syftet med detta är både att tvinga fram och underlätta ett större engagemang från parternas sida i yrkesutbildningen. I Skolverkets rekommendationer till regeringen fanns också tydliga anvisningar om utbildningsavtal mellan företag och skolor och utbildningskontrakt mellan elever, företag och skolor. I förlängningen kan man ana regler om att skolorna ska släppa ifrån sig en del av elevernas skolpeng till de företag som tar på sig ett större utbildningsansvar, något som vi kan se isolerade exempel på redan i dag.

I ett historiskt perspektiv finns det anledning att vara skeptisk till möjligheterna att utveckla mer omfattande lärlingsutbildning i Sverige. Däremot borde det finnas möjligheter att introducera en mer effektiv och intensiv samverkan mellan skola och arbetsliv. Förhoppningsvis blir införandet av gymnasial lärlingsutbildning ett första viktigt steg i en sådan process. I takt med att partsorganisationernas ansvar utvidgas inom arbetsmarknadspolitiken och på socialförsäkringsområdet, t.ex. via omställningsavtal och allt mer finmaskiga avtalsförsäkringar, kan det framstå som mer naturligt att också ansvaret för yrkesutbildningen i högre grad delas mellan offentliga och enskilda aktörer.

Källor och referenser

- 1955 års riksdag. *Protokoll. Tisdag den 24 maj 1955 fm.*
- 1959 års riksdag. *Motioner i Andra kammaren. Nr 110: Av herr Ohlin m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts framställning om anslag till Främjande av lärlingsutbildning hos hantverksmästare m. m.*
- Agell, J., "On the Benefits from Rigid Labour Markets: Norms, Market Failures, and Social Insurance", i *Economic Journal*, February 1999.
- Ainsworth, J. W., & Roscigno, V. J., "Stratification, School-Work Linkages and Vocational Education", i *Social Forces*, nr 1 2005.
- Ashton, D., & Green, F., *Education, Training and the Global Economy*, Cheltenham 1996.
- Ashton, D., Sung, J., & Turbin, J., "Towards a Framework for the Comparative Analysis of National Systems of Skill Formation", i *International Journal of Training and Development*, nr. 1 2000.
- Bertocchi, G., & Spagat, M., "The evolution of modern educational systems. Technical vs. general education, distributional conflict, and growth", i *Journal of Development Economics*, nr 2 2004.
- Bourdieu, P., "Cultural Reproduction and Social Reproduction", i Karabel, J., & Halsey, A. H., (red.), *Power and Ideology*, Oxford 1977.
- Bowles, S., & Gintis, H., "Schooling in Capitalist America Revisited", i *Sociology of Education*, nr 1 2002.
- Bowles, S., & Gintis, H., *Schooling in Capitalist America. Educational Reform and the Contradictions of Economic Life*, London 1976.
- Ds 1997:78 *Gymnasieskola i ständigt utveckling.*
- Ds 1998:27 *PRIV. En ny väg till ett nationellt program.*
- Ds 2000:62 *Samverkan mellan skola och arbetsliv. Om möjligheterna med lärande i arbetslivet.*
- Edwards, R., Gordon, D. M., & Reich, M., *Segmented Work, Divided Workers. The Historical Transformation of Labor in the United States*, Cambridge 1982.
- Estevez-Abe, M., Iversen, T., & Soskice, D., "Social Protection and the Formation of Skills: A Reinterpretation of the Welfare State", i Hall, P. A., & Soskice, D., (red.), *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundation of Comparative Advantage*, Oxford 2001
- Helms Jørgensen, C., *Erhvervsuddannelser. Den danske model for erhvervsuddannelser – et komparativt blik, Øje på uddannelse*, LO, København 2005.
- Lehman, W., "I'm still scrubbing the floors': experiencing youth apprenticeships in Canada and Germany", i *Work, Employment and Society*, nr 1 2005.
- Müller, W., & Gangl, M., "The Transition from Work to School", i Müller, W., & Gangl, M., (red.), *Transitions from Education to Work in Europe. The Integration of Youth into EU Labour Markets*, Oxford 2003.
- Müller, W., Steinmann, S., & Ell, R., "Education and Labour-Market Entry in Germany", i Shavit, Y., & Müller, W., (red.), *From School to Work. A Comparative Study of Educational Qualifications and Occupational Destinations*, Oxford 1998.

- Mårtensson, K., & Wennemo, I., "Vad är det för fel på yrkesutbildningen?" i Olofsson, J., (red), *Utbildning och arbetsmarknad. Vägval i gymnasieskolan*, Stockholm 2006 (under utgivning).
- Nilsson, A., "En konvergens mellan yrkesutbildningarna inom EU?" i Olofsson, Jonas, (red), *Utbildningsvägen – vart leder den?*, Stockholm 2007.
- O'Higgins, N., *Youth Unemployment and Employment Policy. A Global Perspective*, Geneva 2001.
- Olofsson, J., *Svensk yrkesutbildning. Vägval i internationellt belysning*, Stockholm 2005.
- Pettersson, L., "Yrkesutbildning för industrin. Är danska erfarenheter intressanta?" i Olofsson, J., (red), *Utbildningsvägen – vart leder den?*, Stockholm 2006.
- Prais, S. J., *Productivity, Education and Training. An International Perspective*, Cambridge 1995.
- Prop. 1921:1 *Statsverkspropositionen. Åttonde huvudtiteln: Yrkesundervisningen.*
- Prop. 1968:1 *Statsverkspropositionen. Bilaga 10: Utbildningsdepartementet. D 32. Främjande av lärlingsutbildning hos hantverksmästare m.m.*
- Prop. 1969:1 *Statsverkspropositionen. Bilaga 10: Utbildningsdepartementet. D 24. Främjande av lärlingsutbildning hos hantverksmästare m.m.*
- Prop. 1970:1 *Statsverkspropositionen. Bilaga 10: Utbildningsdepartementet. D 24. Främjande av lärlingsutbildning hos hantverksmästare m.m.*
- Prop. 1970:159 *Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående gymnasieskolan.*
- Prop. 1971:1 *Statsverkspropositionen. Bilaga 10: Utbildningsdepartementet. D 27. Främjande av lärlingsutbildning hos hantverksmästare m.m.*
- Prop. 1972:1 *Statsverkspropositionen. Bilaga 10: Utbildningsdepartementet. D 28. Främjande av lärlingsutbildning hos hantverksmästare m.m.*
- Prop. 1977/78 *Statsverkspropositionen. Bilaga 12 Utbildningsdepartementet. C 28. Främjande av lärlingsutbildning hos hantverksmästare m. m.*
- Prop. 1979/80 *Statsverkspropositionen. Bilaga 12 Utbildningsdepartementet. C 26. Främjande av lärlingsutbildning hos hantverksmästare m.m.*
- Prop. 1996/97:124 *Ändring i socialtjänstlagen.*
- Prop. 1997/98:169 *Gymnasieskola i utveckling – kvalitet och likvärdighet.*
- Prop. 1999/2000:68 *Vissa skolfrågor.*
- Redovisning av förslag till "gymnasial lärlingsutbildning" inför gymnasieskolan 2007.*
Rapport från Skolverket (Björn Scheele). www.skolverket.se.
- Ryan, P., "Is Apprenticeship better? A Review of the Economic Evidence", i *Journal of Vocational Education and Training*, nr 2 1988.
- SFS 1918:771 *Kungl. Maj:ts Nådiga Kungörelse angående statsunderstöd åt skolor för den lägre yrkesundervisningen.*
- SFS 1918:1002 *Kungl. Maj:ts Nådiga Stadga för den kommunala yrkesundervisningen.*
- SFS 1921:705 *Kungl. Maj:ts Nådiga Kungörelse angående statsunderstöd till kommunala och enskilda anstalter för yrkesutbildning.*
- SFS 1921:706 *Kungl. Maj:ts Nådiga Stadga för den kommunala yrkesundervisningen.*
- SFS 1921:707 *Kungl. Maj:ts Nådiga Kungörelse med bestämmelser angående statsunderstödda enskilda anstalter för yrkesutbildning.*
- SFS 1943:963 *Kungl. Maj:ts Instruktion för överstyrelsen för yrkesutbildning.*

- Shavit, Yossi, & Müller, Walter, "Vocational Secondary Education. Where diversion and where safety net?", i *European Societies*, nr 1 2000.
- Smits, W., & Stromback, T., *The Economics of the Apprenticeship System*, Cheltenham 2001.
- Soskice, D., "Openness and Diversity in Transatlantic Economic Relations", i Eichengreen, B., (red.), *Transatlantic Economic Relations in the Post-Cold War Era*, New York 1998.
- Soskice, D., "Social Skills from Mass Higher Education: Rethinking the Company-Based Initial Training Paradigm", i *Oxford Review of Economic Policy*, nr. 3 1993.
- SOU 1938:26 *Betänkande och förslag angående centrala verkstadsskolor m.m.*
- SOU 1954:11 *Yrkesutbildningen. Betänkande från 1952 års yrkesutbildningssakkunniga.*
- SOU 1966:3 *Yrkesutbildningsberedningen.*
- SOU 1986:2 *En treårig yrkesutbildning. Del 1. Riktlinjer för fortsatt arbete. Betänkande från arbetsgruppen för översyn av den gymnasiala yrkesutbildningen.*
- SOU 1989:90 *Utvärdering av försöksverksamhet med 3-årig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. Rapport 1.*
- SOU 1990:75 *Utvärdering av försöksverksamhet med 3-årig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan. Rapport 2.*
- SOU 1992:25 *Slutrapport av utredningen angående utvärdering av försöksverksamhet med treårig yrkesinriktad utbildning i gymnasieskolan.*
- SOU 1996:1 *Den nya gymnasieskolan – hur går det ?*
- SOU 1997:1 *Den nya gymnasieskolan – steg för steg.*
- SOU 1997:107 *Den nya gymnasieskolan – problem och möjligheter. Slutbetänkande av Kommittén för gymnasieskolans utveckling.*
- SOU 2002:120 *Åtta vägar till kunskap – en ny struktur för gymnasieskolan.*
- Streeck, W., "On Institutional Conditions of Diversified Quality Production", i Matzner, E., & Streeck, W., (red.), *Beyond Keynesianism. The Socio-Economics of Production and Full Employment*, Worchester 1991.
- Thelen, K., *How Institutions Evolve. The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and Japan*, Cambridge 2004
- Winch, C., *Education, Work, and Social Capital. Towards a new Conception of Vocational Training*, London 2000.
- World Employment Report 1998-99. Employability in the Global Economy. How Training Matters*, ILO 1998.