

Silje Andresen, Kaja Reegård og Jon Rogstad

Å sette pris på lærlinger

Finansiering av læreplasser i Norge og Danmark

Silje Andresen, Kaja Reegård og Jon Rogstad

Å sette pris på lærlinger

Finansiering av læreplasser i Norge og Danmark

© Fafo 2016
ISSN 0804-5135

Innhold

Forord	4
1 Innledning	5
Stabilitet og kontinuitet	6
Betingelser for levedyktige fag	7
Nasjonale fagopplæringsregimer.....	8
Med idealtypen som målestokk.....	9
Metode og data	9
2 Finansieringen av læreplasser i Norge og Danmark	10
Den norske modellen	11
Lærlingtilskuddet	12
Opplæringskontor.....	13
Stimuleringsstilskudd	13
Forslag til fondsordning i Norge	14
Den danske modellen	14
Finansiering av yrkesskolene	15
Finansiering av lærlingordningen.....	16
Præmie- og bonusordningen	17
Erhvervsuddannelsesreformen	18
Skolepraktik	19
Eux-programmet, en ny satsing i Danmark	19
Utfordringer.....	20
3 Motiver for å ta inn lærlinger	22
Fra profitt til samfunnsansvar	22
Lærlinger som kilde til rekruttering og profitt.....	23
Lærlinger gjennom insentiv og pålegg	23
Lærlinger ut fra omdømme og samfunnsansvar	24
Politisk handlingsrom	25
4 Oppsummering	27
Litteratur	28

Forord

Temaet for dette notatet er finansieringen av lærlingordningen i Norge og Danmark, og hva Norge eventuelt kan lære av den danske ordningen. Datagrunnlaget har vært systematiske litteratursøk og intervjuer med nøkkelpersoner i tre sentrale institusjoner. Prosjektet er finansiert av LO, og vi vil rette en takk til oppdragsgiver for innspill og kommentarer rundt prosjektet. Torgeir Nyen har fungert som kvalitetssikrer, og vi vil takke han for verdifulle kommentarer underveis og gode innspill i slutfasen. En stor takk går også til publiseringsavdelingen på Fafo. Notatet er forfattet av Silje Andresen, Kaja Reegård og Jon Rogstad.

Fafo, juni 2016

Silje Andresen, Kaja Reegård og Jon Rogstad (prosjektleder)

1 Innledning

Temaet for dette notatet er finansiering av læreplasser. Utgangspunktet er en bekymring for at unge med ønsker om en læreplass møter et utdannings- og arbeidsliv som ikke innfrir disse forventningene. Uten læreplass får de ikke tilført den praksis de trenger for å erverve nødvendig kompetanse. Mangelen på læreplasser rammer den enkelte, men det har også store konsekvenser for samfunnets behov for faglært arbeidskraft. At det er behov for læreplasser, er følgelig ikke et omstridt tema. Spørsmålet er snarere hvem som kan og hvem som bør betale regningen. Skal staten dekke kostnadene som en del av utdanningspolitikken, eller bør virksomhetene ta regningen i kraft av å forstå lærlinger som en nødvendig del av arbeidslivet? Svaret er neppe enten - eller. Med utgangspunkt i de bærende idealene i den norske modellen er det snarere rimelig å se finansieringsordninger som et spleiselag, noe som fordrer samarbeid mellom staten og arbeidslivets parter. Men samarbeid er lite annet enn et honnørord om det ikke spesifiseres, presiseres og forankres i prinsipper for ansvarsfordeling i det nasjonale fagopplæringsystemet. Vi reiser to spørsmål i notatet:

- *Hvordan finansieres læreplasser i Norge i dag?*
- *Hva kan vi lære av finansieringsmodeller som praktiseres i andre land?*

Ambisjonen er å gi en inngående beskrivelse av situasjonen i Norge når det gjelder hvordan finansiering av lærlingordningen skjer i dag. Når vi i tillegg setter søkelyset på ordninger i andre land, er det fordi det man vet at ordningene i noen grad er ulike – men hvor ulike og på hvilke måter de er innrettet, vet man mindre om. I utgangspunktet hadde vi et ønske om å se på flere land, men etter en vurdering konkluderte vi med å studere forholdet mellom Norge og Danmark, for potensiell policy-overføring. Vi spør derfor om systemet for finansiering av lærlingplasser i Norge bør inspireres av finansieringsordningen de bruker i Danmark. Begrunnelsen for å sammenlikne Danmark og Norge er at de to landene er relativt like med hensyn til å ha en velutbygd velferdsstat. Samtidig er landene ulike når det gjelder trepartssamarbeidet, og viktigst i denne sammenheng, det er en sterkere kollektiv finansiering av læreplassene i Danmark. Det er ikke dermed sagt at finansieringsordninger kan forstås løsrevet fra det nasjonale fagopplæringsregimet. Følgelig vil vi se på samspillet mellom nasjonale føringer og lokale tilpasninger i finansieringssystemene.

Ved komparative studier av ulike lands utdannings- og finansieringsordninger, er det kritisk å sette ordningene inn i en større kontekst. Dette gjelder særlig forskjeller mellom offentlig og privat sektor, grad av institusjonalsert trepartssamarbeid og arbeidsmarkedsreguleringer som skaper variasjon i finansieringsordninger og deres grad av suksess. Videre viser tidligere forskning at arbeidsgivere innen industri, håndverk, helse og service verdsetter faglært arbeidskraft ulikt, noe som bidrar til å forklare at forbindelsen

mellom utdanning i skolen og fag i arbeidslivet varierer. Slike variasjoner vil ha betydning for den posisjonen fagopplæringen har lokalt, og dermed også for hvilke insentiver som framstår som attraktive.

Stabilitet og kontinuitet

Til tross for at fagopplæringssystemet stadig er gjenstand for reformer, endringer og forsøksprosjekter, kan det samtidig forstås som svært stabile institusjoner preget av treghet og kontinuitet over tid. Ved å anlegge et historisk-institusjonelt perspektiv, vektlegger vi betydningen av tidligere politiske beslutninger og maktkamper for dagens utfordringer for fagopplæringssystemet (se Thelen 2004). Det må ikke overtolkes i deterministisk forstand, men utslag av denne dynamikken kan likevel forstås som en form for «stivhengighet». Det vil si en form for historisk «innelåsning» på grunn av valg truffet på tidligere tidspunkt, som påvirker dagens handlinger og muligheter for å øke antall læreplasser. Det betyr at fortiden preger nåtiden ved at det er vanskelig å bryte ut av opptråkkede spor. Over tid har ulike rekrutterings- og opplæringspraksiser fått feste, og endring kan vise seg vanskelig. Bedriftene kan ha produksjonsformer og opplæringssystemer som bygger på rekruttering av bestemte typer kompetanse som det er kostnads-krevende å legge om (Høst mfl. 2015).

Det er Reform 94 som har hatt størst betydning for utformingen av dagens norske fagopplæringssystem. Før Reform 94 var det imidlertid ingen selvfølge at myndigheter og partene i arbeidslivet skulle bli enige om en yrkesutdanning basert på lærefag og lærlingordning. I bunnen lå en sterk enhetsskoletradisjon og et ønske om å lage et samlet system som integrerte fagopplæringen i allmennutdanningen. Fagopplæring i arbeidslivet ble styrket i løpet av 1980-tallet, noe som i stor grad skjedde uavhengig av skolesystemet. En del av forklaringen var at partene i arbeidslivet har og hadde stor grad av selvstyre. Ved siden av dette har det hele tiden eksistert en liberal tradisjon, hvilket innebærer at bedriftene selv kan velge hvordan de vil rekruttere og lære opp egen arbeidskraft. Disse tre tradisjonene, den statlige enhetsskolen, den korporative lærlingordningen og den liberale modellen, har gjennom de siste 100–150 årene vekslet på å dominere på fag- og yrkesutdanningsfeltet. Det gir grunnlag for å snakke om en særnorsk blandingsmodell, jf. typologien over nasjonale fagopplæringsregimer som nevnes nedenfor (Høst & Reegård 2015). Bak den nåværende relativt enhetlige fagopplæringsmodellen ser vi også at ulike fagområder fortsatt trekker med seg sine særpreg fra før Reform 94. Håndverket har sine spesielle trekk, industrien har sine, mens helse og oppvekst og servicenæringen fortsatt er preget av mønstre fra før Reform 94. Samtidig som dagens opplæringsmodell åpenbart også har satt sine spor, antar vi at opplæringstradisjonene fra før Reform 94 har betydning for ulike aktørers vurderinger og standpunkter i dag.

Betingelser for levedyktige fag

Det norske fagopplæringssystemet er organisert rundt lærefag, der faglighet prøves gjennom en fagprøve og utgjør det bærende yrkesprinsippet for opplæringen. Fag kan utgjøre et grunnlag for identifisering og kollektiv orientering og handling. Viktig i en diskusjon om ny finansiering av lærlingordning er å ta de store forskjellene mellom fag i betraktning.

Vi går nærmere inn på bedrifters motivasjon til å ta inn lærlinger i kapittel 3, men deres vilje henger sammen med hvorvidt de er interessert i å rekruttere faglært arbeidskraft. Innen de veletablerte lærefagene, som industri og håndverk, finnes lange tradisjoner for å ta inn lærlinger og rekruttere dem til bedriften etter endt læretid. Innen de nyere, såkalte Reform 94-fagene i service-, helse- og oppvekstsektoren, finnes derimot få slike tradisjoner, og fagopplæringen strever derfor med å få feste. Få av de yrkesfagene som er nye etter Reform 94 har klart å etablere sterke koplinger mellom utdanning i skole og fag i arbeidslivet. Trolig er en av forklaringene at opplæringstradisjoner som før 1994 var institusjonalisert innenfor ulike områder, ikke så lett lar seg endre (Høst & Regård 2015). En konsekvens av en svak kopling mellom utdanningsinstitusjonene og arbeidslivet, er at innføring av nye finansieringsmåter for å øke antall lære plasser verken framstår som en selvfølge eller en forpliktelse. Nye ordninger for finansiering er snarere å anse som ett av flere relevante virkemidler, men historie, tradisjon og andre forhold på bedriftsnivå avgjør hvorvidt arbeidslivets aktører faktisk er villige til å bidra for å skaffe flere lære plasser.

Fagopplæringssystemets legitimitet avhenger av at det er tradisjon for denne typen opplæring og rekruttering, samt av i hvilken grad bedriftene mener de har behov for faglært arbeidskraft. En slik legitimitet hviler på i hvilken grad bedriftene opplever at fagopplæringen styres og håndheves av organisasjoner som bedriftene oppfatter som «sine egne». Innenfor noen bransjer er fagopplæringen organisert i tett samarbeid mellom bransjeorganisasjoner og fagforbund. Det kan gi fagopplæringen legitimitet i arbeidslivet, selv om staten er den formelle eier av systemet.

For fagopplæringssystemets overlevelsessevne og evne til å styrke seg, er det flere sentrale vilkår som må tilfredsstilles. Utgangspunktet er at de relevante aktørene innenfor et felt enes om behovet for en ny utdanning og får gjennomslag for dette hos beslutende myndigheter. Videre må det sikres stabil rekruttering i bestemte sosiale sjikt, og for at dette skal skje, må kategorien både oppnå en klart definert posisjon i bedriftenes arbeidsdeling, og klare, attraktive karriereveier for ungdom (Drexel 1989). Hvorvidt dette kan finne sted, er avhengig av om arbeidsgiverne verdsetter fagopplæring som en mer hensiktsmessig opplærings- og rekrutteringsform enn øvrige former. For de ulike fagområdene innen industri, håndverk, helse og service, ser vi at koplingen mellom utdanning i skolen og fag i arbeidslivet er svært varierende. Dette har implikasjoner for hvorvidt fagopplæringen får feste, med følger for hva som er egnede insentiver og tiltak for å øke antall lære plasser.

Nasjonale fagopplæringsregimer

I den internasjonale komparative litteraturen inndeles ofte nasjonale regimer for fagopplæring i tre kategorier: statsregulerte, markedsbaserte og korporative regimer (Greinert 2002; Nyen & Tønder 2014; Busemeyer & Trampusch 2012). En slik typologi er nyttig for å systematisere likheter og forskjeller mellom ulike utdanningsregimer. Når vi bruker begrepet «regimer», innebærer det å identifisere regelmessighet i utformingen og produksjonen av fagkompetanse i et system (Hegna mfl. 2012).

Land med statsstyrte fagopplæringsregimer er preget av sterk statlig styring og kontroll over utdanningen, mens bedriftene spiller en mindre rolle. Her utgjør skolen den fremste opplæringsarenaen, eventuelt ispedd kortere utplasseringsperioder i bedrift. Ferdighetene som utvikles er først og fremst generelle, overførbare og akademisk orienterte. Sverige og Frankrike er eksempler på land med de mest rendyrkede formene for et statsstyrt regime. Typisk for slike statsstyrte regimer er at fagopplæringen har lav status i forhold til akademiske utdanningsløp.

I land med markedsbaserte regimer, som for eksempel England og USA, er fagopplæringen preget av svak statlig regulering og lite standardisering. Derimot er opplæringen dominert av markedskrefter og styrt av hver enkelt bedrift sitt kompetansebehov. Opplæringen foregår først og fremst i bedriften, med lite innslag av skolebasert opplæring. Ferdighetene som utvikles er dermed mer snevre og oppgave- og bedriftsspesifikke. Land med markedsbaserte regimer er gjerne preget av en økonomisk liberal ideologi, der individenes og bedriftenes frihet fra statlig styring framheves. Disse landene er videre preget av svakt utviklet trepartssamarbeid og relativt store lønnsforskjeller.

Korporative fagopplæringsregimer har ofte såkalte duale opplæringsmodeller. Det vil si at opplæringen alternerer mellom skole og bedrift. I land med slike systemer står fagene og yrkene sentralt og utgjør tydelige kategorier i samfunnet generelt, og i bedriftenes arbeidsdeling spesielt. Ferdighetene som utvikles i disse regimene, er både yrkesrettede og overførbare mellom ulike typer bedrifter. I land med korporative regimer gir tilhørighet til faget og yrket grunnlag for yrkesidentitet og baner vei til bestemte segmenter og posisjoner i arbeidslivet. Partene i arbeidslivet spiller en sentral rolle i styring, utforming og kontrollering av fagopplæringsystemet. Land som Tyskland, Østerrike og Sveits er de fremste eksemplene på et slikt system. Disse landene utgjør også i stor grad «gullstandarden» for europeisk fagopplæring, der fagopplæring i hovedsak nyter høy status og omfatter store deler av ungdomskullene.

Denne måten å kategorisere ulike nasjoners fagopplæringsregimer på må ikke tolkes i absolutt forstand, derimot vurderes det som en typologi over systemer, der enkelte trekk rendyrkes og framheves. De fleste lands systemer inneholder variasjoner og innslag av samtlige av de tre typene. Videre har denne måten å kategorisere fagopplæringsregimer på blitt kritisert på bakgrunn av stadig større variasjon innad i land. Vi vurderer den likevel som et nyttig verktøy for å skille ulike systemer fra hverandre.

Med idealtipe som målestokk

For å kunne sammenlikne næringer og nasjonale regimer er det nødvendig å ha noen faste målestokker i kategoriseringen av empiriske data. I dette notatet vil vi benytte oss av et grep som er veletablert i samfunnsforskning, og det er å innføre noen arketyper eller «idealtyper» – et begrep som er hentet fra nestoren i sosiologi, Max Weber. Med «ideal» menes det ikke at de representerer noe forbilde eller noe som normativt sett er bedre enn noe annet, men snarere som konstruerte ytterpunkter langs en analytisk skala. Et enkelt eksempel er X- og Y-aksen i et diagram. I den virkelige verden, som er den vi vil beskrive, er det ingen som ligger i disse to ekstreme ytterpunktene. Men ved å sette sammen X- og Y-aksen i et diagram, får man et utfallsrom som kan være nyttig for fange inn og beskrive empiriske forhold som en kombinasjon av to forhold.

I dette notatet er de to idealtypene som blir benyttet henholdsvis *altruisme* og *egoisme*. Ytterpunktene er følgelig virksomheter som tar inn lærlinger uten hensyn til egne behov for rekruttering (altruisme), og virksomheter som overhodet ikke ser at de har noe kollektivt ansvar for å bygge kompetanse (egoisme). Som vi skal se, ligger både de nasjonale regimene, fagområder og virksomheter et sted mellom disse idealtypene. Men ved å bruke dem i sammenlikningen, blir vi bedre i stand til å begrunne om forskjellene er store eller små.

Metode og data

Dataene i notatet er basert på flere datakilder. Viktigst er sekundærdata, som har framkommet ved hjelp av systematiske litteratursøk. Her har vi brukt alle de store søkemotorene, som Oria, J-store, BIBSYS m.m.

I tillegg har vi intervjuet nøkkelinformanter i tre sentrale institusjoner: Ministeriet for barn, undervisning og ligestilling, LO og akademikere med ulik institusjonell tilknytning. Vi mener ikke at vi har fått full oversikt, men bredden i datatilfanget har sikret at vi kjenner til de mest relevante bidragene og vurderingene som er gjort når det gjelder finansiering av læreplaner.

2 Finansieringen av læreplasser i Norge og Danmark

Det danske fagopplæringsystemet ligger nærmest det duale, korporative regimet, mens Norge ofte beskrives som en hybrid av det statsstyrte og det korporative regimet (Nyen & Tønder 2014; Olsen mfl. 2008). Selv om Norge har velutviklede systemer for partsamarbeid i fagopplæringen på ulike forvaltningsnivåer, er vi preget av et sterkere innslag av statlig regulering enn Danmark (Grove & Michelsen 2005). Der de norske partene i stor grad har en rådgiverrolle overfor utdanningsmyndighetene gjennom partssammensatte organer, kan vi si at partene i Danmark i større grad bestemmer og avgjør innholdet i fagopplæringen på en rekke områder, som for eksempel utdanningenes innhold, lengde, eksamenskrav og krav til skoleopphold og læreplass. Det er lokale partssammensatte utvalg som godkjenner opprettelsen av nye skoler, og det er slike utvalg som tilsetter skoleledelsen ved den aktuelle skolen. I tillegg bestemmes og reguleres lønn under utdanning gjennom kollektive avtaler, slik som i Norge.

Ettersom både det danske og norske fagopplæringsystemet er organisert med driftsbasert opplæring, er systemenes overlevelse avhengige av tilgang på tilstrekkelig antall læreplasser. I Norge er det ikke lovfestet rett til læreplass, og fylkeskommunen plikter å tilby et skolebasert alternativ dersom eleven ikke finner læreplass (se Aspøy & Nyen 2015), men dette har hittil ikke vist seg å fungere som et godt alternativ til læretid. I Danmark har de opprettet *praktikcentre*, som skal gi elever som ikke har fått læreplass, men som har en *uddannelsesgaranti* (mer om det senere), opplæring. Sentrene er drevet av yrkesfagskoler og skal gi opplæring til elever som ikke har fått *praktikplads*, som er det samme som læreplass i Norge (Nyen & Tønder 2014).

Hva gjelder tilgang til læreplasser i Norge, har denne andelen i hovedsak holdt seg stabil (kun med et par prosentpoengs variasjoner) over flere år (Utdanningsdirektoratet 2015c). I dag får syv av ti får læreplass – til tross for politiske tiltak, økt oppmerksomhet i media og det forpliktende trepartssamarbeidet gjennom samfunnskontrakt for flere læreplasser. Samtidig viser utviklingen i antallet nye læreplasser etter 2005 at det er noen svingninger som kan skyldes økning i ungdomskull og vekst i økonomien (særlig innen konjunktursensitive fagområder som industri og byggfag). Fra 2005 til 2007 økte det samlede antallet nye læreplasser, fulgt av to år med stabilitet. Fra 2008 til 2009 var det en nedgang, noe som kan forstås som et resultat av økonomisk lavkonjunktur og finanskrise. Deretter har antallet nye læreplasser steget, og det nærmer seg nå nivået fra før 2008 (Nyen & Tønder 2014, 101–102).

I 2015 var det 28 000 som søkte om lærekontrakt, og 19 000 (68 prosent) som hadde godkjente lærekontrakter i Norge. Dette er en andel på linje med situasjonen de siste fem årene (Utdanningsdirektoratet 2016b).

I denne sammenheng hadde det vært ønskelig å foreta en presis sammenlikning av systemet og situasjonen i Norge og Danmark. Grunnet forskjellene i organiseringen av yrkesfag i de to landene, er det imidlertid ikke mulig å foreta en direkte sammenlikning av andelen som får/ikke får læreplass. I Danmark fører de kun statistikk over hvilke elever som får praktikplads eller går over i *skolepraktik*. De elevene som av ulike grunner faller fra eller gjør omvalg, finnes det ingen oversikt over. En annen avgjørende forskjell er at elever i Danmark må finne en læreplass på et mye tidligere tidspunkt enn i Norge. I Danmark søker elevene som hovedregel praktikplads under eller etter det første grunnkurset (som varer i 20 uker), mens de i Norge først søker etter to år i skole. Som nevnt ovenfor er det i Danmark de senere årene opprettet praktikcentre for elever uten læreplass. Det anses som et problem at andelen elever i skolepraktik øker. I februar 2016 hadde 88 prosent av elevene i hovedforløpet en utdanningsavtale med en virksomhet. 11 prosent (8500) av de 79 400 erhvervsskoleelevene gjennomførte hovedforløpet i skolepraktik. Dette er 16 prosentpoeng høyere enn året før (Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling 2016c). I Danmark er også læreplasser sensitive overfor konjunktursvingninger. Det var mer enn dobbelt så vanskelig å få en praksisplass i november 2014 som i november før finanskrisen (Arbeiderbevægelsens Erhvervsråd 2015).

Fylkeskommunen i Norge har et formelt ansvar for å formidle elever til læreplasser, og i stadig større grad spiller opplæringskontor eid av bedriftene en viktig rolle i denne formidlingen. I Danmark er både skoler og partssammensatte faglige utvalg aktive i arbeidet med å bringe elev og lærebedrift sammen. I Norge har partene i arbeidslivet og myndighetene gjennom samfunnskontrakt for flere læreplasser forpliktet seg til å arbeide for å skaffe flere læreplasser (Samfunnskontrakt 2012-2015). Nylig ble en ny kontrakt undertegnet (Samfunnskontrakt 2016-2020), der målet er at alle kvalifiserte søkere som ønsker det, skal få læreplass. I Danmark er det inngått *praktikpladsaftaler* med samme formål. Den siste avtalen ble inngått mellom myndighetene og partene i arbeidslivet i 2010, der det ble avsatt 2,4 millioner danske kroner til å skape 8900 flere læreplasser enn det var foregående år. I tillegg ble det blant annet mulig for bedriftene å få en bonus når de skrev lærekontrakt. På ministeriets nettsider står det at det er regjeringens ambisjon å utvikle en *praktikpladsgaranti* for unge som velger en utdanning i en bransje hvor det er behov for arbeidskraft. Det vil si at eleven vil være garantert læreplass i en virksomhet (Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling 2016c). Den danske og den norske finansieringsordningens detaljer presenteres i de følgende avsnittene.

Den norske modellen

Den nåværende norske modellen for yrkesfag ble etablert gjennom Reform 94. I 1989 nedsatte den sittende Brundtland-regjeringen et utvalg som skulle utrede det politiske målet om utdanning til alle. Endringer i arbeidsmarkedet, med blant annet større krav til de ansattes kompetanse og lav gjennomstrømming av elever på yrkesfag, var to viktige grunner til at utvalget ble nedsatt. Utvalget, ledet av Kari Blegen (Blegen-utvalget), baserte mye av sitt forslag til hovedmodellen for fag- og yrkesopplæringen på en fellese-

klæring fra LO og NHO. LO og NHO understreket i felleserklæringen viktigheten av at staten må bære en del av kostnadene bedriftene får ved å ansette lærlinger (Nyen & Tønder 2014, 74–76).

Yrkesopplæringens organisering etter Reform 94 resulterte i 2+2-modellen. Modellen baserer seg på et vekselssystem mellom tid brukt på skole og tid i bedrift. Det vil si at to år på skole etterfølges av to år som lærling i bedrift. Under tiden i bedrift blir lærlingen ansatt av bedriften og mottar lærlinglønn. Det første året i bedriften blir sett på som et opplæringsår, hvor bedriften mottar et lærlingtilskudd fra staten som en kompensasjon for tid og ressurser virksomheten bruker på opplæringen. Det andre året blir ansett som at lærlingen bidrar til verdiskaping i bedriften og kompenseres dermed ikke. Beregningen av lærlingtilskuddet ble basert på et prinsipp om at tilskuddet skulle tilsvare det et år i skole ville ha kostet, mens lærlinglønnen skulle fastsettes av arbeidslivets parter gjennom kollektive forhandlinger (Nyen & Tønder, 2014, 84). De nye finansierings- og tilskuddsordningene til bedriftene som ble gjennomført etter Reform 94, skulle være med og motivere bedriftene til å ta inn lærlinger (Høst, Gitlesen & Michelsen 2012a, 18)

Det er fylkeskommunen som har ansvaret for videregående utdanning i Norge. Tilgangen på læreplasser handler om bedriftenes vilje til å ta inn lærlinger, men også om hvilke studieplasser fylkeskommunen tilbyr de to årene elevene skal gå på skole. Dimensjoneringen mellom arbeidslivets behov for arbeidskraft og ungdommenes ønsker er en viktig og krevende jobb for fylkeskommunen. Enkelte bedrifter har i høykonjunkturperioder slitt med å skaffe lærlinger. Lærlingordningen er sårbar for konjunktursvingninger i arbeidsmarkedet. I en undersøkelse av læreplassutviklingen mellom 1970 og 2007 finner Høst mfl. (2012a) at det har vært en betydelig vekst i antall lærlingkontrakter etter de politiske grepene som ble tatt på begynnelsen av 90-tallet. Samtidig finner de samsvar mellom sykliske variasjoner i tilgangen på lærlingplasser og økonomiske konjunkturer innen industri og håndverk. De finner ikke endringer i positiv retning etter Reform 94. Konklusjonen i studien er at lærlingordningen er sterkt knytter til konjunkturer og arbeidslivets behov for arbeidskraft (Høst mfl. 2012a, 17, 27–28).

Lærlingtilskuddet

Tilskudd til lærebedrifter som tegner opplæringskontrakt eller lærekontrakt etter opplæringsloven § 4-5, kalles basistilskudd 1. Basistilskudd 1 utgjør for 2016 139 066 kroner per lærling eller lærekandidat for ett år med fulltidsopplæring. I praksis fordeles støtten utover de 24 månedene eleven går i lære, og den utgjør per dags dato 5794 kroner per måned i 24 måneder. Norge har i tillegg et ekstra tilskudd til lærlinger og lærekandidater som følger særlop eller tar hele opplæringen i bedrift (Utdanningsdirektoratet 2015b). Bedrifter som tar inn elever som er praksisbrevkandidater, mottar basistilskudd 1 for begge årene kandidaten er i praksis (Utdanningsdirektoratet 2015a).

Nedenfor finnes en oversikt over de ulike variantene av basistilskudd 1, hvor den øverste er for hovedmodellen (2 + 2).

Tabell 2.1 Oversikt over basistilskudd 1.

Sats	For hvem
5794 kroner i 24 måneder (tilsvare 1 år opplæring og 1 år verdiskaping)	For lærlinger og lærekandidater som følger hovedmodellen , dvs. tegner kontrakt etter opplæringsloven § 4-5
7726 kroner i 36 måneder (tilsvare 2 års opplæring og 1 år verdiskaping)	For lærlinger og lærekandidater som følger særløp , dvs. tegner kontrakt etter opplæringsloven § 4-5 jf. § 3-3 fjerde ledd
8692 kroner i 48 måneder (tilsvare 3 års opplæring og 1 år verdiskaping)	For lærlinger og lærekandidater som får hele opplæringen i bedrift , jf. opplæringsloven § 4-5 jf. § 3-3 fjerde ledd og § 5-5

Kilde: Utdanningsdirektoratet 2016a. Vår utheving.

Et annet tilskudd er basistilskudd 2. Dette tilskuddet gis bedrifter som gir lærlingplass til elever som tidligere har fått oppfylt retten til videregående opplæring samt lærlinger som er fylt 21 år. Basistilskudd 2 utgjør 50 748 kroner i året, og i denne ordningen gjøres det ikke forskjell på opplæringstid og verdiskapingstid. Det gis også et ekstra tilskudd utover basistilskuddet for små og verneverdige håndverksfag. Dette er fag som det av historiske eller samfunnsmessige grunner er verdt å bevare. For lærekontrakter i små og verneverdige håndverksfag gjelder følgende sats for 2016: 8692 kroner per lærling per måned for læretiden i bedrift, også for verdiskapingsdelen (Utdanningsdirektoratet 2016a).

Lønnen som utbetales lærlingene under tiden i bedrift, fastsettes av partene i arbeidslivet gjennom kollektive forhandlinger. De økonomiske kostnadene ved opplæringen i yrkesfag fordeles altså mellom lærlingene, bedriftene og staten. Bedriftene bærer en del av kostnadene ved opplæringen ved å utbetale lønn til lærlingen, men siden lærlingen jobber i bedriften i to år, vil lærlingen i en del av denne tiden bidra til verdiskapingen i bedriften. Staten bidrar ved å bekoste de to første årene i skolen og gjennom utbetaling av forskjellige tilskudd. Lærlingene på sin side aksepterer lavere lønn enn lønsmottakerne under opplæringsperioden (Nyen & Tønder 2014, 85)

Opplæringskontor

Av norske bedrifter som ansetter lærlinger, er 80 prosent medlem av et opplæringskontor. Opplæringskontorene formidler lærlinger til bedriftene og fungerer som et mellomliggende ledd mellom bedriftene og lærlingene. Opplæringskontorene finansieres i hovedsak av at bedriftene gir om lag halvparten av lærlingstilskuddet de mottar av staten til opplæringskontorene. Litt over 73 prosent av opplæringskontorene anslår at inntektene de har fra lærlingstilskuddet utgjør mellom 90 og 100 prosent av de totale inntektene (Høst mfl. 2014, 49) Opplæringskontorene avlaster bedriftene med det administrative arbeidet samt med oppfølgingen av lærlingene.

Stimuleringstilskudd

I tillegg til ordinære lærlingstilskudd finnes det et stimuleringstilskudd for bedrifter som ansetter lærlinger for første gang. Tilskuddet ble innført i 2014 og er videreført over statsbudsjettet i 2015. I utgangspunktet var stimuleringstilskuddet på 50 000 kroner til en bedrift som ansatte en lærling for første gang (Kunnskapsdepartementet 2015). Fra og med 2015 kan fylkene selv lage kriterier for hvilke lærebedrifter som skal utløse et ekstra tilskudd, og fylkene velger selv hvor stort tilskuddet skal være. Stimuleringstil-

skuddet skal fungere som et økonomisk insentiv for bedriftene til å opprette flere lærlingplasser (Utdanningsdirektoratet 2015a).

Forslag til fondsordning i Norge

I etterkant av Reform 94 ble det foretatt evalueringer og utredninger av reformen i offentlig regi. Det ble også drøftet ulike ordninger for å sikre en stabil tilførsel av lærlingplasser. I stortingsmelding 22 (1996-97) ble det beskrevet flere forslag til ulike modeller for finansieringen av lærlingordningen, hvor det å innføre en norsk fondsordning inspirert av den danske AER-ordningen (i dag AUB), var ett av dem. Den andre varianten var at offentlige myndigheter fullfinansierte opplæringen i bedrift. Denne ordningen ble omtalt som et forslag med så mange svakheter at det vanskelig kunne realiseres. I stortingsmeldingen beskrives en fondsordning som «en solidarisk ordning som skal redusere den offentlige belastningen som ligger i det å ta inn lærlinger» (St meld nr 22 (1996–97), s. 10). Forslaget baserer seg på den danske daværende AER-ordningens kollektive finansiering av tilskudd til lærlingordningen. Alle bedrifter vil være bidragsytere til fondet, uavhengig av om de har lærlinger eller ikke. Konklusjonen i stortingsmeldingen var:

«Oppsummerende kan det sies at en full finansiering for den enkelte lærebedrift gjennom en fondsordning trolig vil kunne bidra til å øke tilgangen på læreplasser. Det vil stimulere til at bedrifter og bransjer tar et kollektivt ansvar for opplæring» (St meld nr 22 (1996–97), 27).

Etterfulgt av stortingsmeldingen ble det i 1997 levert en innstilling fra den daværende kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om lærlings situasjonen. Flertallet i innstillingen mener at en «arbeidsgivernes refusjonsordning» vil være et effektivt tiltak for å øke inntaket av lærlinger i offentlig og privat sektor. Videre ber de om at departementet utreder muligheten for en ordning med partene i arbeidslivet (Innst. S. nr. 174 (1996-1997), s. 11). Det ble nedsatt en arbeidsgruppe i 1998 med representanter fra LO, NHO, KS, AAD, Norsk Bedriftsforbund og KUF, som hadde som oppgave å utrede fondsordningen. Gitt læreplass situasjonen i 1998, kom gruppen samlet fram til at det ikke var behov for en slik ordning (St.meld. nr. 32 (1998-99)).

Den danske modellen

Det danske systemet har likhetstrekk med det korporative fagopplæringsbaserte regimet. Av OECD-landene er det Danmark som bruker størsteparten av sitt bruttonasjonalprodukt, 8 prosent, på investering i utdanning. Norge følger etter på fjerde plass, etter Island og Korea (Olsen 2013). I 2014 besto oppbyggingen av yrkesfag av 109 programmer fordelt på tolv ulike hovedlinjer, men det ble endret av erhvervsreformen fra 2015, som vi vil komme tilbake til. I Danmark er yrkesskolene selvstendige, private institusjoner, men de er i hovedsak finansiert av staten, og de må forholde seg til et regelverk for yr-

kesprogrammene som er statlig bestemt (Jørgensen 2014a). I Danmark har de klart å innføre fagopplæring i servicesektoren, i motsetning til i Norge, hvor det er få faglærte som arbeider innenfor servicedelen av arbeidslivet. Det er også flere som har deltatt i fagopplæringen i Danmark enn i Norge. En av de største utfordringene i Danmark er at det er såpass få ungdommer som starter på erhvervsuddannelsene rett etter gjennomført ungdomsskole. Andelen er på under 20 prosent, som er betydelig lavere enn i Norge (Nyen & Tønder, 2014, 31).

Som den norske modellen baserer den danske erhvervsuddannelsen seg på et veksel-system, hvor elevene veksler mellom tid på skolen og tid i bedrift. Det danske systemet er organisert på en annen måte enn 2+2-modellen ved at praksisdelen vies større plass. To tredeler av utdanningstiden blir gjennomført som opplæring i bedrift. Det danske systemet har også flere vekslinger mellom lære i skole og bedrift. Det vanligste løpet starter med 0,5–1 år på skolen for elever som starter direkte etter 9. eller 10. klasse. Dette kalles *grundforløbet del 1*, og det er ment å gi en generell og bred innføring i ulike yrkesfaglige ferdigheter som skal gjøre det lettere å velge riktig utdanning. *Grundforløbet del 2* er spisset mer mot hovedløpet, som følger etter at grunnforløp 2 er gjennomført. Både grunnforløp 1 og 2 består av 20 ukers undervisning, til sammen 40 uker (Ministeriet for børn undervisning og ligestilling 2015b). Grunnforløpet etterfølges av hovedforløpet, som vil si 3–3,5 år i lære i bedrift, avbrutt av 10–15 uker med undervisning på skole hvert år (Jørgensen mfl. 2013).

Finansiering av yrkesskolene

Yrkesskolene i Danmark finansieres gjennom utbetaling av statlige tilskudd samt inntekter fra deltakerbetaling eller inntektsdekket virksomhet. Det primære inntektsgrunnlaget er det statlige tilskuddet, som utgjør 80 prosent av institusjonenes inntekt. Av de statlige tilskuddene kommer 92 prosent fra *taxametersystemet* (Undervisningsministeriet 2008). I 1991 ble det gjennomført en reform, hvor taxametersystemet ble innført som en del av en «new public management»-strategi. Ordningen er ment å gi utdanningsinstitusjonene et insentiv til å holde på studentene og få dem til å gjennomføre studieløpet. Kritikere mener ordningen kan føre til at skolene stiller for lave krav til elevenes faglige prestasjoner (CEDEFOP 2012). Taxametersystemet ble utviklet på bakgrunn av tre overordnede hensyn. For det første avgjøres størrelsen på tilskuddet av institusjonenes resultater, som måles på bakgrunn av antall elever eller studentårsverk som fullfører. For det andre skal systemet sikre en overføring av midler fra utdanninger med få søkere til utdanninger i framgang. Siden midlene følger utdanningsaktiviteten, vil stigende aktivitet være sikret finansiering uten administrative omfordelinger eller forhandlinger. Til sist skal direkte produktivtetsstyring gjennom takstene forhindre økte kostnader i en periode med mindre aktivitet. Det finnes tre grunntakster som skal dekke institusjonenes utgifter, *undervisningstaxametre*, *bygningstaxametre* og *fællesudgiftstaxametre*. De tre taxametergrunntakstene skal dekke henholdsvis undervisningsrelaterte utgifter, gi et tilskudd til institusjonenes kapitalutgifter og til administrativt arbeid. Taxametertilskuddet kombineres med et grunntilskudd som skal finansiere institusjonenes basisomkostninger. Grunntilskuddet kan være aktivitetsavhengig eller aktivitetsuavhengig. Små institusjoner med få elever vil

motta et større grunntilskudd. Størrelsen på takstene er et resultat av politisk prioritering, og takstene fastsettes i de årlige finanslovene (Undervisningsministeriet 2008). Det er flere politikere på det danske stortinget som arbeider for at taxametersystemet må endres. Langvarig kritikk av systemet, som beskrives som en pøsefabrikk som presser studentene igjennom på bekostning av kvalitet, har fått gjennomslag, og det ble i 2015 satt ned en arbeidsgruppe som skal fremme et nytt forslag til finansiering (Fuglsang 2015).

Finansiering av lærlingordningen

Tilskudd til finansieringen av den danske lærlingordningen i Danmark skjer ikke over skatteseddelen, som i Norge. Både offentlige og private arbeidsgivere i Danmark betaler en kollektiv avgift til et fond som subsidierer ordningen med lærlinger. Ordningen ble kalt Arbejdsgivernes Elevrefusion, AER, men navnet ble endret i januar 2013, til Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag, AUB. Denne endringen kom som følge av en avtale mellom regjeringen og opposisjonspartiene fra november 2012, om bedre erhvervsuddannelser og styrket uddannelsesgaranti (Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag 2013).

AER/AUB ble opprettet i 1977, og alle arbeidsgivere som betaler inn penger til Arbejdsmarkedets Tillægspension, ATP, bidrar til AUB (ATP 2015). Det er 90 000 arbeidsgivere som betaler inn til AUB. Bedriftene betaler inn til AUB uavhengig av om de har lærlinger eller ikke. Bidraget utgjorde i 2016 en årlig utbetaling for bedriftene på 2775 danske kroner per fulltidsansatt. Bedrifter som kun har én ansatt, trenger ikke bidra til AUB (Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag 2014; Virk 2016b). AUB-ordningens største utgift er lønnsrefusjon og den tidligere premie- og bonusordningen (Finansministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet, & Undervisningsministeriet 2007).

AUBs oppgaver

- Lønnsrefusjon: AUB refunderer helt eller delvis arbeidsgivers utgifter til elevlønn når lærlingene har skoleopphold.
- Befordringstilskudd: AUB refunderer inntil 80 prosent av billigste offentlige transport hvis arbeidsgiver har utgifter i forbindelse med lærlingens transport til og fra skolen.
- Økonomisk støtte til elever for å fremme geografisk og faglig mobilitet i og utenfor Danmark (MOB og PIU).
- Tilskudd til faglige utvalg og lokale utdanningsutvalg: Aktiviteter som fremmer inngåelse av erhvervsuddannelsesaftaler vil kunne motta støtte fra AUB. De finansielle rammene fastsettes i de årlige finanslovene.
- Premie, lønnstilskudd og bonus til arbeidsgiverne: AUB har i perioder utbetalt en premie under elevens prøvetid, og bonus hvis eleven fortsetter etter at prøvetiden er avsluttet. (Avviklet i 2014.)

- VEU-godtgjørelse: bidrag til finansiering av godtgjørelser til deltakere i yrkesfaglig voksen- og etterutdanning.
- Administrering av statsfinansierte ytelser.

(ATP 2012).

Bedriftene i Danmark utbetaler, som i Norge, lønn når de har lærlinger. Startlønnen for lærlinger ligger på mellom 9500 og 12 500 danske kroner per måned og stiger år for år (Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling 2016d). Lønnsrefusjonen gis til arbeidsgivere som utbetaler lønn til en lærling de har utdanningskontrakt (lærekontrakt) med. Refusjonen gis til arbeidsgiver i den perioden lærlingen har skoleopphold, som er mellom 10–15 uker per år. Satsene for 2016 er:

1. års-elever 2310 DKK/skoleuke
 2. års-elever 2550 DKK/skoleuke
 3. års-elever 2880 DKK/skoleuke
 4. års-elever 3390 DKK/skoleuke
- Voksenelev 4630 DKK/skoleuke

(Virk 2016a).

Præmie- og bonusordningen

I 2005 ble *præmieringsordningen* vedtatt av folketinget. I 2009 ble den omgjort til *præmie- og bonusordningen* og lagt under AER. Ordningen ble innført for å gi bedrifter et økonomisk insentiv til å skape flere praksisplasser. Loven har blitt endret flere ganger, blant annet i kjølvannet av finanskrisen, hvor andelen nye utdanningsavtaler falt kraftig (ATP 2012). I en rapport fra 2012 om fakta om AER-ordningen (nå AUB) (ATP 2012) framheves det at præmie- og bonusordningen legger et enormt press på AER sin egenkapital. Rapporten fremmet et forslag til hvordan man kunne utlikne AUBs egenkapital i løpet av tre år, forutsatt at præmie- og bonusordningen ble avviklet i desember 2012 og at bidragssatsene fulgte avtalt bidragsstigning.

Omleggingen fra AER til AUB innebar at præmieordningen ble avviklet og erstattet med en midlertidig målrettet ordning rettet mot elever under 25 år (Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag 2013). Bonusordningen gikk fra å være opp til 70 000 danske kroner til opp til 33 000 per elev i 2013 (Undervisningsministeriet 2015). Den midlertidige præmie- og bonusordningen opphørte i januar 2014, men bedrifter som har inngått utdanningsavtaler med elever før 1.1. 2014 kan fortsatt søke om premiering eller bonus (Virk 2015). I desember 2012 var det en dobling i bedrifter som signerte lærlingavtaler sammenliknet med desember 2011 hos Syddansk Erhvervsskole, ifølge en undersøkelse gjort av Fagbladet 3f¹. Bedriftene ville sikre seg en bonus på 70 000 danske kroner før

¹ Danmarks største fagforening.

fristen gikk ut. Daværende undervisningsminister Christina Antorini forsvarte avskaffelsen av premie- og bonusordningen med at effekten av ordningen, altså det å skape flere og nye lærlingplasser, hadde avtatt (Batchelor 2013; Petersen 2013).

Erhvervsuddannelsesreformen

I 2015 kom det en ny *erhvervsuddannelsesreform* i Danmark. De fire hovedmålene i den nye reformen er:

- Mål om at flere ungdommer begynner på en yrkesutdanning direkte etter 9. eller 10. klasse. I 2013 var det 19 prosent som tok yrkesutdanning direkte etter 9. eller 10. klasse, målet er å komme opp i 30 prosent i 2025.
- Mål om å øke fullføringsprosenten. I 2012 var denne på 52 prosent, og målet er å komme opp i 67 prosent innen 2025.
- Alle elever skal utfordres, og andelen av de dyktigste elevene skal økes.
- Øke trivselen på yrkesskolene.

(Ministeriet for Børn Undervisning og Ligestilling 2014)

Det har fram til 2015 vært tolv hovedområder elevene må velge imellom, dette ble redusert til fire områder ved oppstart av grunnforløpets del 1. De fire områdene er:

- Omsorg, sunnhet og pedagogikk
- Kontor, handel og forretningsservice
- Fødevarer, jordbruk og opplevelser
- Teknologi, bryggeri og transport

(Undervisningsministeriet 2015).

En av begrunnelsene for den nye oppdelingen er at ministeriet mener det er viktig å vente med valg av spesialisering. Det vil bli enklere for elever som vil bytte yrkesfag, siden de ikke må ta et nytt grunnforløp. Utdanningsgarantien blir styrket gjennom reformen ved at elever som har gjennomført grunnforløpets del 2 er garantert å få fullført sin utdanning. En forutsetning er at det er en utdanning hvor det tilbys *skolepraktik*. Det er noen utdanninger hvor det er en adgangsbegrensning for hvor mange elever som kan tas opp i skolepraktik. En annen forutsetning for å være garantert å kunne gjennomføre utdanningen er at elevene oppfyller de såkalte EMMA-kriteriene. Det vil si at skolen vurderer om elevene er egnet til å gjennomføre utdanningen, de må være geografisk mobile, de må også kunne være fleksible i sitt utdanningsvalg samt være aktivt søkende etter praksisplass i en bedrift gjennom hele perioden² (Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling 2016a, 2016b).

² For å lese mer om EMMA-kriteriene, se Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling 2016a.

Skolepraktik

Et punkt i den nye erhvervsuddannelsesreformen fra 2015 er økt satsing på tilgangen på skolepraktik. På bakgrunn av lærlingplassmangelen har ulike tiltak med skolebasert trening blitt gjennomført. I 1993 ble det laget et program, Skolepraktik (SKP), hvor hele opplæringen foregår på skolen. I 2008 var det 17 prosent av alle elever på yrkesfag som gjennomførte utdanningen med skolepraktik. Skolepraktik er nå blitt institusjonalisert på permanent basis gjennom etableringen av *praktikcentre*. Den institusjonelle oppbyggingen kan minne om de norske opplæringskontorene, men der hvor de norske sentrene ble drevet fram av arbeidsgiverne, er de danske praktikcentrene etablert på bakgrunn av et statlig initiativ og drives i regi av yrkesskolene (Jørgensen 2014a, 14). En annen viktig forskjell mellom praktikcentrene og opplæringskontorene er at praktikcentrene ivaretar hele opplæringen, mens opplæringskontorene fungerer mer som en støtte for bedriftene når de har elever i lære i bedrift.

I Danmark er det slik at hvis det ikke er mulig for eleven å få en utdanningsavtale om praksisplass/læretid i bedrift, skal eleven gis en mulighet til å gjennomføre praksisdelen på en skole. Det legges også opp til at flere utdanninger skal kunne tilby skolepraktik. Dette gjøres som et ledd i å styrke utdanningsgarantien (Ministeriet for børn undervisning og ligestilling 2015a, 2015c). Fra og med 2013 har skolepraktiken blitt en permanent institusjon, og det er etablert 50 praktikcentre rundt om i Danmark (Jørgensen 2014b).

Eux-programmet, en ny satsing i Danmark

Eux-programmet er en nysatsing i Danmark og spiller en viktig rolle i den nye erhvervsuddannelsesreformen (Jørgensen 2015). Programmet er en hybrid mellom yrkesfag og studiekompetanse, og det gir både studiekompetanse og fagbrev. Målet er å heve yrkesfags status samtidig som elevene skal gis en mulighet til å fortsette med høyere utdanning etter endt løp. Studentene som velger å gå på et eux-program vil kombinere lange perioder utplassert i bedrift med skolebasert undervisning. De akademiske fagene som kvalifiserer til studiekompetanse vil gjennomføres i perioden de er på skolen (Jørgensen mfl. 2013). En av begrunnelsene for eux-programmet er ideen om at yrkesfagutdanningen fungerer som en blindvei hvis man etter gjennomført yrkesfag ønsker høyere utdanning. Et av programmets hovedutfordringer har vært å avgjøre lengden på programmet. Pilotprosjektet varte i fem år, og det har blitt vurdert som for langt. Eux-utdanningen som startet høsten 2015 vil ta fire år og en måned. Det er for tidlig med en evaluering av programmet, siden ingen studenter har fullført studiet i skrivende stund (Jørgensen 2015). I Norge finnes det et liknende program som gir dobbelkompetanse: tekniske allmennfag (TAF), også kalt yrkes- og studiekompetanse (YSK). Utdanningen varer i fire år og gir både fag- eller svennebrev og studiekompetanse (Høst mfl. 2015). Det er kun enkelte fylker og skoler som tilbyr YSK eller TAF.

Tabell 2.2 viser forskjeller i dansk og norsk organisering og finansiering.

Tabell 2.2 Forskjeller i dansk og norsk organisering og finansiering av yrkesfag/erhvervsuddannelsene.

	Danmark	Norge
Finansiering av yrkesskolene	Finansieres 80 prosent av statlige tilskudd, hvorav 92 prosent kommer fra taxametersystemet.	Fylkeskommunen finansierer videregående opplæring. Rammebetingelsene er lagt gjennom opplæringsloven.
Tilskudd til lærlingordningen	Lønnsrefusjon: AUB gir lønnsrefusjon til bedriftene i perioden eleven har skoleopphold. Summen øker for hvert år eleven er i lære.	Basistilskudd 1: Tilskudd til lærebedrifter som tegner opplæringskontrakt. I praksis gis en del av dette beløpet til opplæringskontorene.
Bonusordninger	I perioder har AUB gitt bedrifter premie eller bonus som økonomisk insentiv til å skape flere praksisplasser.	Fylkeskommunen kan gi et stimuleringsstilskudd til bedrifter som ansetter lærlinger for første gang. Fra 2015 kan fylkeskommunene selv fastsette nivået.
Muligheter for dobbelkompetanse (fag- eller svennebrev og studiekompetanse)	Eux-programmet. En stor nysatsing i Danmark fra høsten 2015.	YSK eller TAF. Tilbys ved enkelte skoler i noen fylker.
Oppbygging	Vekselmodellen. Elevene starter med 1/2-1 års grunnforløp. De resterende 3-3 1/2 årene foregår som lærling i bedrift avbrutt av 10-15 uker med undervisning i skolen per år.	2+2-modellen. To år på skole etterfølges av to år som lærling i bedrift.

Utfordringer

Som allerede påpekt, ville det vært ønskelig å sammenlikne den danske og norske tilskuddsordningen, men dette er vanskelig å gjøre på en måte som gir et direkte sammenlikningsgrunnlag. I Norge er elevene lærlinger i to år hvis de følger standardløpet med to år på skole etterfulgt av to år i lære. Det gis bare tilskudd for opplæringsåret, ikke for det andre året, hvor det regnes som at lærlingen bidrar til verdiskapingen i virksomheten. I praksis deles likevel lærlingstilskuddet på 24 måneder, og det utgjør per 2016 til sammen 139 056 kroner. I den samme perioden utbetaler bedriftene lærlinglønn til lærlingen. Lærlinglønnen bestemmes av den enkelte arbeidsplass, men ligger i gjennomsnitt på omkring 50 prosent av en fagarbeiders lønn. I Danmark er lærlingene ute i lære i en lengre periode enn i Norge, opp til fire år. I perioden får lærlingen utbetalt lønn (startlønn på mellom 9500 og 12 500 danske kroner), og virksomheten mottar et tilskudd fra AUB kun i den perioden eleven er på skolen, noe som varierer mellom 10 og 15 uker per år.

Både Danmark og Norge har utfordringer med frafall fra de yrkesfaglige utdanningene. I 2008 var det i Norge 51 prosent av ungdomskullet som startet på et yrkesfaglig utdanningsløp. Av dem var det 55 prosent som gjennomførte i løpet av fem år (83 prosent for studieforbereende løp) (SSB 2014). Andelen som starter en erhvervsuddannelse i Danmark er 30 prosent, og i underkant av 50 prosent av disse gjennomfører sin utdanning (85 prosent for gymnasiale utdanninger) (Danmarks statistikk 2015). I Danmark har gjennomføringsandelen sunket med omkring 5 prosentpoeng siden 2004, mens den har økt noe i Norge de seneste årene. Her har det vært en økning på 2,5 prosentpoeng, fra 55,4 prosent for 2007-kullet til 57,9 prosent for 2009-kullet (Utdannings-

direktoratet 2015). I Danmark er det en erkjennelse av at den lave gjennomføringsgraden ikke bare skyldes omvalg og dårlig veiledning, men at mangel på læreplasser også er noe av årsaken. Siden 2008 har alle yrkesfaglige institusjoner utarbeidet handlingsplaner for å bidra til å øke gjennomføringsandelen. Mangelen på læreplasser er en felles utfordring for Norge og Danmark. Støtteordningene til virksomheter som har lærlinger er et av flere tiltak som er gjennomført for å styrke lærlingordningene. I det neste kapitlet skal vi se nærmere på virksomhetenes motiver for å ta inn lærlinger.

3 Motiver for å ta inn lærlinger

Temaet for dette kapitlet er forklaringer på hvorfor noen virksomheter tar inn lærlinger mens andre lar det være. Ved første øyekast kan svaret synes opplagt: Noen virksomheter trenger folk, mens andre ikke har dette behovet. Når svaret likevel ikke er så enkelt, dreier det seg om at behovene er av minst to typer – behov for tilførsel av arbeidskraft og behov for tilførsel av kompetanse. Mens det førstnevnte typisk er knyttet til profitt på kort sikt, er behov for kompetanse et mer langsiktig behov. Mer komplisert blir det om man legger til at mens behovet for arbeidskraft er knyttet til den enkelte virksomhet, er kompetansebygging et kollektivt anliggende, og derigjennom forankret i bedriftens samfunnsansvar.

Fra profitt til samfunnsansvar

Om vi skal forstå virksomhetens ulike motiver for å ta inn lærlinger, er det følgelig avgjørende å skille mellom forhold på lokalt og kollektivt nivå. Altså mellom det egoistiske, knyttet til profitt på den ene siden, og det altruistiske, knyttet til samfunnsansvar, på den andre.

Grunnen til å bruke idealtyper er at de er nyttige som målestokker for å kunne fange inn og beskrive empiriske forhold. De to aksene egoisme og altruisme benyttes her som konstruerte ytterpunkter. Det ene ytterpunktet er en virksomhet som har lærlinger av ren egeninteresse. Det andre – altruistiske – ytterpunktet brukes for å omtale en situasjon hvor en virksomhet ønsker å ha lærlinger for å ta samfunnsansvar ved bidra til å utdanne fagarbeidere.

I tabellen nedenfor gir vi en oversikt over motiver knyttet til henholdsvis profitt og samfunnsansvar og hvordan dette vil kunne tenkes å variere etter rekruttering, økonomi, pålegg og omdømme.

Tabell 3.1 Oversikt over ulike motiver for å ta inn lærlinger

	Profitt – egoistisk	Samfunnsansvar – altruistisk
Rekruttering	Behov for fagutdannede/gratispassasjer	Ansvar for å utdanne nye fagarbeidere
Økonomi	Billig arbeidskraft	Bruker ressurser på opplæring
Pålegg	Tar inn lærlinger for å kunne legge inn anbud på jobber som har en lærlingklausul	Tar ansvar for å utdanne nye fagarbeidere.
Omdømme	Virksomheten vil ha behov for faglært arbeidskraft, men legger til rette på en skikkelig måte	Bidra til kompetansebygging for andre og ivareta håndverkstradisjoner

I praksis vil de ulike typene gli over i hverandre. De fleste virksomheter vil sikkert begrunne sine motiver for å ta inn lærlinger som en kombinasjon av flere av disse motivene, og som en mellomting mellom egen nytte og ansvarsfølelse for opplæring av nye fagarbeidere. Det skal også understrekes at det ikke nødvendigvis må være en motsetning

mellom samfunnsansvar og økonomisk lønnsomhet (jf. Reegård & Rogstad 2012). I det følgende skal vi omtale hvert av punktene mer i detalj.

Lærlinger som kilde til rekruttering og profitt

Det å ansette lærlinger er en måte en virksomhet kan rekruttere nye arbeidere på og dermed sikre kontinuitet i arbeidskraften. Gjennom lærlingordningen blir det utdannet nye fagarbeidere. Virksomheten kan ansette personer de mener er dyktige nok og som passer inn, og rekruttering av lærlinger kan være en måte å prøve ut ny arbeidskraft på. Kort sagt, i stedet for at lærlingen får sjansen til å prøve en arbeidsplass, er det arbeidsplassen som bruker muligheten til å prøve ut en potensiell ny arbeidstaker.

En mer egennyttig tilnærming er det dersom virksomheten utelukkende tenker profitt. I et slikt tilfelle vil en lærling typisk representere en ung, men kunnskapsrik arbeidstaker, som likevel er svært billig sammenliknet med fagarbeidere. I lys av denne typen økonomiske overveielser kan det framstå som fristende for virksomheter å drive en type «bruk og kast» av lærlinger. Med det menes at virksomhetene stadig knytter til seg nye lærlinger, men ikke ut fra et ønske om at de skal bli. Tvert om; uansett hvor gode de er eller hvilke oppdrag virksomheten får, avsluttes kontrakten når lærlingperioden går ut.

I lys av den analytiske inndelingen over, vil vi kategorisere dette som et egoistisk motiv for å rekruttere lærlinger. Virksomheten tar inn lærlinger, men det at de blir fagarbeidere er nærmest å regne som en bieffekt.

Et annet egoistisk rekrutteringsmotiv er når en virksomhet ikke tar inn lærlinger selv om de har behov for arbeidskraft. Det egoistiske ligger i at bedriften beregner at den ikke trenger å ta inn lærlinger siden andre virksomheter gjør dette, slik at den kan overta nyutdannede fagarbeidere fra disse andre virksomhetene. En slik bedrift kan karakteriseres som «gratispassasjer» i den forstand at den ved behov kan rekruttere ferdig utdannede fagarbeidere som bedriften er helt avhengig av, uten å ha bidratt til opplæringen av dem.

Det motsatte, altruistiske, rekrutteringsmotivet vil være når en virksomhet ikke har noe særlig behov for arbeidskraft, men likevel ser det som et samfunnsansvar å utdanne nye fagarbeidere for at det skal være arbeidskraft med en spesifikk fagkompetanse tilgjengelig. Virksomheter med et altruistisk rekrutteringsmotiv vil utdanne fagarbeidere og tilføre lærlingene en kompetanse som også andre virksomheter har behov for.

Lærlinger gjennom insentiv og pålegg

Hittil har vi framsatt en rekke ulike økonomiske avveininger som gjøres i den enkelte virksomhet når den skal vurdere å ta inn lærlinger eller ikke. Nettopp på grunn av at det krever ressurser å ta inn lærlinger, er det nærliggende å spørre hva myndighetene kan, og hva de bør, gjøre. Det har i lang tid pågått en debatt om hvorvidt det for eksempel bør være en plikt å ta inn lærlinger. En slik plikt er en type pålagt spleiselag, hvor man i det minste kan være sikker på at man ikke blir sittende med «svarteper». Med «svarteper» menes her at man er den eneste virksomheten som påtar seg et ansvar, mens alle de man konkurrerer med unnlater å ta denne typen kostnader.

I den sammenheng er det relevant også å trekke inn at det for de fleste virksomheter alltid vil være et press for å kutte kostnader. På den ene siden er det nærliggende å anta at opplæringen av lærlinger gjerne vil holdes på et minimum for at kostnadene skal bli så lave som mulig. På den andre siden kan lærlingen raskere begynne å bidra til produksjonen om hun/han får god opplæring.

Virksomhetene er ikke pålagt å ta inn lærlinger. De stimuleres gjennom lærlingtilskudd og læringklausul. Mens det førstnevnte er en økonomisk kompensasjon for å dekke utgifter, ble den norske lærlingklausulen innført for å legge et ytterligere press på virksomhetene. Denne ordningen innebærer at en virksomhet må være registrert som en lærebedrift og ha lærlinger for å kunne levere et tilbud på et offentlig oppdrag.

En fare med lærlingtilskuddet er at jo større det er, desto mer fristende kan det være å utnytte lærlingene. Det norske stimuleringsstilskuddet, eller den daværende premie- og bonusordningen i Danmark, kan også tenkes å bli utnyttet av en virksomhet med et egoistisk økonomisk motiv. Et mer altruistisk økonomisk motiv er å bruke av virksomhetens ressurser ved å ta dyktige fagarbeidere ut av den ordinære produksjonen for å lære opp lærlingene. Virksomheten investerer både tid og ressurser i opplæringen. I denne sammenhengen blir lærlingtilskuddet en kompensasjon for innsatsen i en virksomhet.

Men så kan man spørre om det ikke hadde vært hensiktsmessig med enda sterkere pålegg for å sikre at virksomhetene tar inn lærlinger. Det er ikke uten videre gitt at et slikt pålegg er en god løsning. For det første vil mange virksomheter oppleve at dette er en sterk inngripen i deres styringsrett. Et annet argument mot en slik ordning er at det ikke er særlig gunstig for en lærling å komme til en virksomhet hvor hun eller han ikke er ønsket. Trolig vil man da få lite eller ingen oppfølging, og i tilfelle vil ikke lærlingen få tilegnet seg den nødvendige kompetansen.

Hva da med dagens ordning med lærlingklausul? I utgangspunktet er det rimelig å anta at denne ordningen har gunstig effekt på virksomhetenes ønske om å ta inn lærlinger. Det er her også verdt å understreke at de fleste virksomhetene i Norge ønsker å innrette driften etter de gjeldende bestemmelsene. Lærlingklausulen fungerer som en belønning for å ha lærlinger, den gir virksomhetene rett til å legge inn tilbud og følgelig et konkurransefortrinn. Samtidig vil det alltid være en fare for at noen misbruker en ordning. Et eksempel kan være en virksomhet som er registrert og godkjent som lærebedrift, men som ikke har lærlinger på det aktuelle prosjektet eller i virksomheten overhodet. Innenfor dagens regelverk kan også en slik virksomhet levere inn tilbud, ettersom det eneste som kreves for å levere inn tilbud, er at virksomheten er godkjent som en lærebedrift.³

Lærlinger ut fra omdømme og samfunnsansvar

Omdømmemotivet handler om hvordan samfunnet og da spesielt forbrukerne ser på det å ha lærlinger. Alle bedrifter med en løpende lærlingkontrakt kan benytte seg av lærlingmerket.⁴ Formålet med merket er at bedrifter skal få en måte de kan synliggjøre at de

³ Se mer: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-51-l-20152016/id2471374/>

⁴ <http://www.udir.no/Spesielt-for/Fag-og-yrkesopplaring/Artikler/ny-merkeordning-for-larebedrifter-med-larling/>

har lærlinger på, samt at forbrukere skal ha muligheten til å velge en virksomhet med lærlinger. Gitt at det er etterspurt blant forbrukere jevnt over å benytte seg av virksomheter med lærlinger, kunne en virksomhet valgt å ha lærlinger bare fordi det ga et positivt omdømme. Da ville det være et egoistisk omdømmemotiv. På den andre siden vil et positivt omdømme kun være en bonus.

Nå kan man selvsagt stille spørsmål ved hvor sannsynlig det er at forbrukere faktisk forholder seg til lærlingemerket, og hvorvidt det faktisk virker avgjørende inn på beslutninger som har økonomiske implikasjoner for virksomheten.

Trolig forholder det seg annerledes med eventuelle andre virksomheter man samarbeider med. Det er nærliggende å anta at en virksomhet som blir kjent for ikke å bidra til en ordening som alle er avhengig av, vil miste anseelse. Konsekvensene kan være at andre virksomheter blir mindre fristet til å inngå samarbeid med denne typen egoistiske virksomheter.

Det er videre relevant å se omdømme i lys av samfunnsansvar. Det er likevel selvsagt ingen automatikk i at det å ta samfunnsansvar gir et godt omdømme. Dels er det ikke gitt at omverdenen får kjennskap til hva som gjøres, dels er det ikke nødvendigvis slik at alle uegennyttige handlinger blir fortolket som nettopp det. Trolig tenker de fleste at virksomhetenes viktigste oppgave uansett er å tjene penger på kort og lang sikt.

Nå er det, som vi allerede har påpekt, heller ingen nødvendig motsetning mellom å ta samfunnsansvar og å velge en økonomisk fordelaktig strategi. Men samfunnsansvar vil gjerne ha et sterkt innslag av altruisme. Det er i det minste uegennyttig i den forstand at det også kommer et kollektiv til gode. Satt inn i diskusjonen om lærlinger, er det positivt om virksomheten som tilbyr læreplan har bruk for kompetansen, men også at denne kompetansen er etterspurt om lærlingen en dag velger å gå til en annen virksomhet.

Å ta samfunnsansvar er i sin ytterste form når en virksomhet ansetter lærlinger, ikke av egen nytte, men for å gi ungdom en mulighet til å tilegne seg kompetanse og ta fagbrev. Det finnes virksomheter som har elever som lære kandidater og som på den måten tar et ansvar for å gi ungdom et sted å lære å mestre, samt at de gis en kompetanseprøve som er mindre omfattende enn en fag- eller svenneprøve. Det kan også være virksomheter som tar ansvar for å holde et fag ved like, som tar inn lærlinger for eksempel for å sikre en videreføring av et mindre og verneverdig yrkesfag.

Politisk handlingsrom

Sentralt for diskusjonen av motiver for å ta inn lærlinger er den store variasjonen i hvordan fagopplæring er forankret i de ulike arbeidsmarkedssektorene i Norge. Bedrifter innenfor fag med lange tradisjoner for fagopplæring som dominerende rekrutterings- og opplæringspraksis, som industri og håndverk, har andre grunner for å ta inn lærlinger enn de nyere fagene innenfor service og helse, som har svakere tradisjoner for fagopplæring. Nyere forskning beskriver hvordan fagopplæring strever med å institusjonaliseres innen de nyere såkalte Reform 94-fagene (Olsen mfl. 2015). Høst og Reegård (2015) viser for eksempel hvordan IKT-faget og kontor- og administrasjonsfaget utvikler seg i retning av å bli «utdanningsfag», det vil si at lærlingordningen i fagene ikke primært er rettet mot et spesifikt fagområde i arbeidslivet, men derimot har preg av å fungere som

en grunnutdanning for videre utdanning. Intensjonen til arbeidsgivere i offentlig sektor, spesielt, viste seg å være et opplæringsansvar, og ikke primært en ambisjon om rekruttering. Studier av bedrifters motivasjon for å ta inn lærlinger i andre arbeidsmarkedssektorer, som i industri, viser at arbeidsgivere grunngir lærlinginntak med sikring av nødvendig framtidig kompetanse, og at de er avhengig av lærlingordningen for å overleve som virksomhet. Disse store forskjellene mellom sektorer har implikasjoner for verdien lærlingen har for bedriftene, for rekrutteringsbehov og dermed for motivasjon for å opprette læreplasser.

Videre har disse ulike fagopplæringstradisjonene blitt dannet over en lang tidsperiode. Praksiser for opplæring og rekruttering har fått feste, og omkostningene (emosjonelt og strukturelt) ved omlegging av praksis kan være store. Samlet innebærer sektorvariasjoner (både mellom fag og mellom privat og offentlig sektor) samt historisk stivhengighet at innsatser, tiltak og økonomiske insentiver for å øke antall læreplasser dels kan få ulike effekter og dels liten effekt. I tillegg bidrar økonomiske konjunkturer, bedrifters tilgang til billig utenlandsk arbeidskraft og organisatoriske og økonomiske rammebetingelser i offentlig/privat sektor til å prege bedrifters beslutninger om å stille læreplasser til disposisjon. Spørsmålet om hvilke politiske virkemidler som egner seg for å stimulere til flere læreplasser, er dermed svært sammensatt.

Sett under ett er det mulig å lese den foregående beskrivelsen som en påpekning av en svakhet ved finansieringsordningen som er institusjonalisert i Norge, som altså er forankret i en hybrid av det statsstyrte og det korporative regimet. Det er ikke urimelig å anta at myndighetenes sterke stilling gjør det vanskelig å få virksomhetene til å ta et større ansvar. Samtidig ser det ikke ut til at det danske regimet, med sterkere innsats fra virksomhetene, har fullt ut de ønskede effekter. Det kan således være hensiktsmessig og riktig at virksomhetene tar et kollektivt ansvar for lærlingene framover, men argumentene for en slik revidering kan neppe hentes med henvisning til organiseringen i Danmark.

4 Oppsummering

I dette notatet har vi sett på hvordan finansieringen av lærlingordningen gjennomføres og hva Norge kan lære av den danske finansieringsmodellen. Felles for begge landene er at utdanningen av fagarbeidere er et spleiselag mellom staten, virksomhetene og den enkelte elev. Felles er også tilskuddsordningen for virksomheter som tar inn lærlinger. Forskjellen mellom Norge og Danmark ligger i at i Norge finansieres lærlingstøtten over skatteseddelen, mens den i Danmark finansieres gjennom en kollektiv ordning hvor alle virksomheter bidrar. Danske bedrifter tar en større del av omkostningene med å utdanne nye fagarbeidere enn norske ved at læretiden varer omtrent dobbelt så lenge, gitt at elevene går et standard løp. Deres samlede utgifter er større fordi de utbetaler lærlinglønn over lengre tid og samtidig betaler inn penger til den kollektive tilskuddsordningen AUB.

Tilskuddsordningene i begge landene har lang fartstid. Danmarks kollektive finansieringsordning har eksistert siden 1977. I Norge ble det gjennom Reform 94 innført et lærlingtilskudd med hensikt å motivere bedrifter til å ta inn lærlinger. På slutten av 90-tallet ble det fremmet et forslag om en kollektiv fondsordning i Norge. Det ble utredet og besluttet at det ikke skulle gjennomføres. I Danmark blir ikke den kollektive fondsordningen debattert, men på den andre siden synes det å være slik at de ulike fagområdenes tradisjoner for å ta inn lærlinger er lite mottakelige for endringer. I notatets siste del diskuterer vi virksomheters mulige ulike motiver for å ta inn lærlinger. For å kunne diskutere forskjellige motiver ble det benyttet en analytisk målestokk gjennom å konstruere to idealtyper: egoist og altruist. I praksis vil det selvsagt være glidende overganger mellom de to. Formålet var å illustrere hvor mange ulike motiver og årsaker den enkelte virksomhet kan ha for å ta inn lærlinger. Når begrunnelsene og motivene for å ta inn eller ikke ta inn lærlinger er så mange, vil nødvendigvis virkemidlene også måtte favne bredt.

Helt til slutt er det relevant å understreke at det er tre aktører som alle må involveres for å bedre gjennomføringen av fagopplæring i yrkesfag: myndighetene, arbeidslivet og den enkelte elev/lærling. Gjennom ulike tiltak, deriblant økonomiske, kan myndighetene legge til rette for og stimulere virksomhetene til å slippe inn lærlinger. Virksomhetene, på sin side, må bidra ved at de tilbyr unge lære plass hvor de kan fullføre fagutdanningen i et yrkesfag. Systemets suksess er likevel ikke bare avhengig av tilrettelegging. Den enkelte ungdom må også se de ulike fagutdanningene som attraktive karriereveier, og derigjennom ha motivasjon for og et ønske om å få en lære plass og fullføre et fagbrev.

Litteratur

- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (2015). *Nye tal: stadig massiv mangel på praktikpladser*. Hentet fra http://www.ae.dk/sites/www.ae.dk/files/dokumenter/kommentar/ae_stadig-massiv-mangel-paa-praktikpladser.pdf
- Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag (2013). *Årsrapport 2013*. Hillerød: Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag.
- Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag (2014). *Årsrapport 2014*. Hillerød: Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag.
- Aspøy, T. M. & Nyen, T. (2015). *Godt, men ikke for godt. Evaluering av forsterket alternativ Vg3 for elever som ikke får lære plass. Sluttrapport*. Fafo-rapport 2015:46. Oslo: Fafo.
- ATP (2012). *Fakta om AER. Præmie- og bonusordningen*. Hentet fra http://www.atp.dk/sites/default/files/fakta_om_aub_praemie_og_bonusordningen.pdf
- ATP (2015). AUB. Hentet fra <http://www.atp.dk/atp-som-administrator/pension-sikring/aub>
- Batchelor, O. (2013, 24.01.2015). Dårlig timing: Lærlingebonus får dødsstødet. *Fagbladet3F*. Hentet fra <http://www.fagbladet3f.dk/nyheder/122b5ddd439342f3980c19221585b30b-20131216-drlig-timing-lrlingebonus-fr-ddsstdet>
- Busemeyer, M. R. & Trampusch, C. (2012). Introduction. The comparative political economy of collective skill formation. I M. R. Busemeyer & C. Trampusch (red.), *The Political Economy of Collective Skill Formation*. Oxford: Oxford University Press.
- CEDEFOP (2012). *Vocational education and training in Denmark. Short description*. Luxembourg: European Centre for the Development of Vocational Training (Cedefop).
- DEA (2014). *Praktikpladsudfordringen – efterspørgsel og udbud af praktikpladser*.
- Drexel, I. (1989). Der schwierige Weg zu einem neuen gesellschaftlichen Qualifikationstyp. *Journal für Sozialforschung*, 29(3), 301–325.
- Finansministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet, & Undervisningsministeriet. (2007). *Rapport fra Udvalget til undersøgelse af AER-ordningen*. Finansministeriet Økonomi- og Erhvervsministeriet, Undervisningsministeriet.

- Fuglsang, J. (2015, 2.10.2015). Breddt flertal vil skrotte uddannelses-taxameter. *Politiken*. Hentet fra <http://politiken.dk/indland/uddannelse/ECE2869176/bredt-flertal-vil-skrotte-uddannelses-taxameter/>
- Greinert, W.-D. (2002). European vocational training systems: The theoretical context of historical development. I W.-D. Greinert & G. Hanf (red.), *Towards a History of Vocational Education and Training (VET) in Europe in a Comparative Perspective*. Luxembourg: Cedefop Panorama series, 103.
- Grove, K. & Michelsen, S. (2005). *Lærarforbundet – mangfold og fellesskap. Historia om Lærarforbundet og organisasjonane som danna forbundet*. Oslo: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjerke.
- Hegna, K., Dæhlen, M., Smette, I. & Wollscheid, S. (2012). For mye teori i fag- og yrkesopplæringen – et spørsmål om målsettinger i konflikt? *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 53(2), 217–232.
- Høst, H. & Reegård, K. (2015). *Fagopplæring eller statlig utdanning i arbeidslivet? Om lærefagene IKT Service og Kontor- og administrasjon*. Rapport 2015:40. Oslo: NIFU.
- Høst, H., Gitlesen, J. P. & Michelsen, S. (2012a). Læreplasser mellom politikk og konjunkturer. I H. Høst (red.), *Fag- og yrkesopplæringen i Norge – noen sentrale utviklingsstrekk* (s. 17–28). NIFU STEP Rapport 20/2008. Oslo: NIFU.
- Høst, H., Nyen, T., Reegård, K., Seland, I. & Tønder, A. H. (2015). *Evaluering av vekslingsmodell i fag- og yrkesopplæringen. Delrapport 1*. Fafo-notat 2015:12/NIFU-arbeidsnotat 2015:20. Oslo: Fafo.
- Høst, H., Reegård, K., Reiling, R. B., Skålholt, A. & Tønder, A. H. (2015). *Yrkesutdanning med svak forankring i arbeidslivet. En kunnskapsoppsummering*. NIFU-rapport 2015-16. Oslo: NIFU.
- Høst, H., Skålholt, A. & Nyen, T. (2012b). *Om potensialet for å få bedriftene til å ta inn flere lærlinger. En kartlegging av norske bedrifters vurdering av lærlingordningen*. NIFU Arbeidsnotat 10/2012 / Fafo-notat 2012:18. Oslo: NIFU.
- Høst, H., Skålholt, A., Reiling, R. B. & Gjerustad, C. (2014). *Opplæringskontorene i fag- og yrkesopplæringen – avgjørende bindeledd eller institusjon utenfor kontroll?* NIFU-rapport 51-2014. Oslo: NIFU.
- Innst. S. nr. 174 (1996-1997). *Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om lærlingsituasjonen*. Oslo: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.
- Jørgensen, C. H. (2009). Fag mellem arbejde, organisation og uddannelse. Har fagene fremtiden bag sig? *Tidsskrift for Arbejdsliv*, 11(3), 13–31.
- Jørgensen, C. H. (2014a). *The current state of the challenges for VET in Denmark*.

- Jørgensen, C. H. (2014b). *The current state of the challenges for VET in Denmark. Nord-VET - The future of VET in the Nordic Countries.*
Hentet fra http://nord-vet.dk/indhold/uploads/report1b_dk.pdf
- Jørgensen, C. H. (2015). *Recent innovations in VET in Denmark – responses to key challenges for VET* Retrieved from <http://nord-vet.dk/indhold/uploads/Innovations-in-VET-in-Denmark-2015.pdf>
Hentet fra <http://nord-vet.dk/indhold/uploads/Innovations-in-VET-in-Denmark-2015.pdf>
- Jørgensen, C. H., Stenstrom, M.-L., Thunquist, D. P. & Tønder, A. H. (2013). The future of VET – learning from the Nordic countries. Paper presented at the Helix Conference, Linköping Sweden.
- Kunnskapsdepartementet. (2015). Regjeringen styrker yrkesfagene. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringen-styrker-yrkesfagene/id745198/>
- Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling. (2016a). EMMA-kriteriene. Hentet fra <http://uvm.dk/Uddannelser/Erhvervsuddannelser/Praktik/Skolepraktik-og-uddannelsesgaranti/EMMA-kriterierne>
- Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling. (2016b). Skolepraktik og uddannelsesgaranti. Hentet fra <http://uvm.dk/Uddannelser/Erhvervsuddannelser/Praktik/Skolepraktik-og-uddannelsesgaranti>
- Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling. (2016c). Flere kommer i skolepraktik. Hentet fra <http://www.uvm.dk/Service/Statistik/~UVM-DK/Content/News/Udd/Erhvervs/2016/Apr/160425-Flere-elever-kommer-i-skolepraktik>
- Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling. (2016d). UddannelsesGuiden. Hentet fra <https://www.ug.dk/flereomraader/maalgrupper/6til10klasse/elevloen>
- Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling. (2015a). Ambitiøs erhvervsuddannelsesreform på plads. Hentet fra <http://www.uvm.dk/Aktuelt/~UVM-DK/Content/News/Udd/Erhvervs/2014/Feb/140224-Ambitioes-erhvervsuddannelsesreform-paa-plads>
- Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling. (2015b). Grundforløbets to dele. Hentet fra <http://www.uvm.dk/Uddannelser/Erhvervsuddannelser/Uddannelser/Overblik/Grundforloeb>
- Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling. (2015c). Hovedforløbet på erhvervsuddannelser. Hentet fra <http://www.uvm.dk/Uddannelser/Erhvervsuddannelser/Uddannelser/Overblik/Hovedforloeb>

- Ministeriet for børn, undervisning og ligestilling. (2014). *Aftale om bedre og mere attraktive erhvervsuddannelser*. Hentet fra <http://www.uvm.dk/~media/UVM/Filer/Udd/Erhverv/PDF14/feb/140224%20endelig%20aftaletekst%2025%202%202014.pdf>.
- Nyen, T. & Tønder, A. H. (2014). *Yrkesfagene under press*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Olsen, O. J., Høst, H. & Michelsen, S. (2008). Veier fra yrkesopplæring til arbeidsliv. En studie av det norske overgangsregimets effektivitet. I *Ungdomars väg från skola till arbetsliv. Nordiska erfarenheter* (s. 249–332). TemaNord 2008:584.
- Petersen, C. G. (2013, 24.01.2013). Halvering af bonusordning skabte praktikboom. *Fagbladet3F*. Hentet fra <http://www.fagbladet3f.dk/nyheder/uddannelse/d4c5d69c1100455ab5f817a94395d3f3-20130124-halvering-af-bonusordning-skabte-praktikboom>
- Samfunnskontrakt (2012-2015). <http://www.udir.no/globalassets/upload/fagopplaring/samfunnskontrakt-for-flere-lareplasser-2012-2015.pdf>
- Samfunnskontrakt (2016-2020). <http://www.udir.no/globalassets/samfunnskontrakt-for-flere-lareplasser-2016--2020.pdf>
- SSB (2014). <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/vgogjen/aar/2014-06-19#content>
- St meld nr 22 (1996-97). *Om lærlingsituasjonen*. Oslo: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.
- St.meld. nr. 32 (1998-99). *Videregående opplæring*. Oslo: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.
- Thelen, K. (2004). *How Institutions Evolve. The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States and Japan*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Undervisningsministeriet (2008). *Fakta om taxameterstyring*. Hentet fra http://www.uvm.dk/~media/UVM/Filer/Adm/PDF08/Finanslov_tilskud/Tilskud/Taxameter/081111_taxametersystem_fakta.pdf
- Undervisningsministeriet (2015). *Har du råd til at lad være med at ansætte en elev?* Hentet fra <http://www.emu.dk/sites/default/files/Har%20du%20r%C3%A5d%20til%20at%20lade%20v%C3%A6re%20med%20at%20ans%C3%A6tte%20en%20elev%202014.pdf>
- Utdanningsdirektoratet (2015a). Informasjon til bedrifter som tar inn lærlinger og lære-kandidater. Hentet fra <http://www.udir.no/Regelverk/Tilskudd/Fag-og-yrkesopplaring/Tilskudd-til-bedrifter-som-tar-inn-larlinger-og-larekandidater/>

- Utdanningsdirektoratet (2015b). *Satser lærlinger og lære kandidater - satser gjeldende fra 1.7.2015*. Hentet fra <http://www.udir.no/Regelverk/Tilskudd/Fag--og-yrkesopplaring/satser-larlinger-og-larekandidater---satser-gjeldende-fra-1.7.2015/>
- Utdanningsdirektoratet (2015c). *Gjennomføringsbarometeret 2015. Nøkkeltall for gjennomføringsindikatorene*. Oslo: Utdanningsdirektoratet.
<http://www.udir.no/globalassets/files/tall-og-forskning/statistikk/gjennomforing/gjennomforingsbarometeret-2015.pdf>
- Utdanningsdirektoratet (2016a). *Satser lærlinger og lære kandidater for 2016*. Hentet fra <http://www.udir.no/Regelverk/Tilskudd/Fag--og-yrkesopplaring/satser-larlinger-og-larekandidater-for-2016/>
- Utdanningsdirektoratet (2016b). Søkere til lære plass og godkjente kontrakter 2015. Hentet fra <http://www.udir.no/Tilstand/Analyser-og-statistikk/Fag--og-yrkesopplaring/Sokere-og-godkjente-kontrakter/sokere-til-lareplass-og-godkjente-kontrakter-2015/>
- Virk (2015). Præmie og bonus for EUD uddannelsesaftaler fra AUB. Hentet fra https://indberet.virk.dk/myndigheder/stat/AUB/Praemie_og_bonus_for_EUD_uddannelsesaftaler_fra_AER
- Virk (2016a). Lønrefusion og befordringstilskud - også for voksnelever. Hentet fra https://indberet.virk.dk/myndigheder/stat/AUB/AERs_loenrefusion
- Virk (2016b). Satser. Hentet fra <https://indberet.virk.dk/arbejdsgivernes-uddannelsesbidrag/for-arbejdsgivere/indbetaling/satser>

Å sette pris på lærlinger

Dette notatet handler om modeller for finansiering av lærlingplasser. Spørsmålet som reises er hvorvidt det norske regimet for finansiering bør justeres etter en dansk modell. Forskjellen mellom de to regimene er at i Norge finansieres lærlingstøtten over skatteseddelen, mens den i Danmark finansieres gjennom en kollektiv ordning hvor alle virksomheter bidrar. I notatet diskuteres styrker og svakheter ved de to modellene. Fordelen med den danske ordningen er at virksomhetene får et større ansvar. Samtidig tar de danske bedriftene større del av omkostningene med å utdanne nye fagarbeidere, ved at læretiden varer omtrent dobbelt så lenge.



Fafo

Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-notat 2016:15
ISSN 0804-5135
Bestillingsnr. 10239