



ETT HELHETSGREPP OM ARBETSMARKNADSPOLITIKEN

Aktiv kompetenspolitik för livslångt lärande

Så stärker vi arbetstagarnas omställningsförmåga

Thomas Carlén, Mia Nikali och Frida Olsson, Enheten för samhällspolitik



Landsorganisationen i Sverige

Sverige har sedan 1990-talet haft hög arbetslöshet. I och med covid-19-pandemin har långtidsarbetslösheten ökat samtidigt som behovet av en klimatsmart, grön omställning blir allt mer akut.

Vi på LO är övertygade om att det går att göra mer för att sänka arbetslösheten och samtidigt rusta arbetslösa och löntagare för att bättre kunna möta strukturomvandlingen. Kampen för full sysselsättning och en progressiv samhällsutveckling måste handla om att arbetslösa inte bara ska få ett jobb, utan rätt jobb. Därför ska inte ekonomisk trygghet för arbetslösa och anställningsförhållanden på det nya jobbet glömmas bort.

För att lyckas med detta gäller det att ta till sig av den forskning och de goda exempel som finns och knyta samman arbetsmarknadspolitikens olika delar till en helhet. Det är bakgrunden till att LOs styrelse nu beslutat att genomföra projektet *Ett helhetsgrepp om arbetsmarknadspolitiken*.

Projektet är ett led i att lyfta två av de områden som LO-kongressen 2020 beslutade skulle sättas i fokus: trygga jobb och ökad jämlikhet. Vi ska genom ett antal kortrapporter visa hur olika delar av arbetsmarknadspolitiken fungerar, hitta goda exempel och visa vad som kan göras bättre.

Kortrapporterna kommer att mynna ut i ett arbetsmarknadspolitiskt program där konkreta förslag för att förbättra Sveriges arbetsmarknadspolitik läggs fram samtidigt som vi förklarar hur arbetsmarknadspolitikens olika delar är beroende av varandra för att fungera på bästa sätt.

Susanna Gideonsson

LOs ordförande

© Landsorganisationen i Sverige 2022

Omslagsfoto: Lars Forsstedt

Grafisk form: LO

Produktion och tryck: Bantorget Grafiska AB, Stockholm 2022

ISBN 978-91-566-3573-1

LO 22.09 500

Innehåll

Sammanfattning	5
De sju byggstenarna	7
1. Inledning	10
Omställningsbehoven ökar	11
2. Omställningsförmågan handlar om det livslånga lärandet	13
Omställningssystemets byggstenar	14
3. Den grundläggande gymnasieutbildningen	16
Fler behöver välja rätt program – och fler en yrkesutbildning	17
En yrkesutbildning leder till jobb	19
4. Den reguljära vuxenutbildningen	22
Yrkesvux	22
Yrkehögskola	24
Folkhögskola	26
Universitet och högskola	26
5. Lärande i arbetet	28
Personalutbildning	28
Lärande i själva arbetet	30
Hinder för lärande i arbetet	32
6. Validering och dokumentation av lärande och kompetenser	38
Den svenska referensramen för kvalifikationer	39
Att validera sig	40
7. Omställnings- och kompetensstöd i kollektivavtal	43
8. Aktiv arbetsmarknadspolitik	46
Den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen	46
Reguljär vuxenutbildning som arbetsmarknadsutbildning	49
9. Geografisk omställning	51
Pendlingsmöjligheter	51
Distansarbete och distansutbildning	52
Flytt	53
Referenser	55

Sammanfattning

JOBBSKAPAS, FÖRSVINNAR OCH FÖRÄNDRAS hela tiden. Utvecklingen drivs framför allt av strukturomvandlingen och klimatomställningen, men politiska reformer, arbetsgivarnas val av arbetsorganisation och bemanning, och fackens lönepolitik bidrar också på olika sätt till förändringarna. Sammanfattningsvis kan vi konstatera att arbetskraftens omställningsbehov ökar och att omställningsförmågan måste stärkas.

En god omställningsförmåga ger arbetstagaren möjligheter att anpassa sig till förändrade utbildnings- och kompetenskrav, och bibehålla aktuella och relevanta yrkeskunskaper. Det handlar, övergripande, om möjligheter till utbildning och kontinuerlig kompetensutveckling i och utanför arbetet. Omställningsförmågan kan därför likställas med det livslånga lärandet, inklusive viljan och förutsättningarna att ta del av dessa möjligheter.

Många tycks se på omställning som något som sker när individen har förlorat sitt jobb och blir arbetslös. Då tenderar omställningsinsatserna att fokusera på olika stöd för att bryta arbetslösheten. Sådana stödjande och reaktiva insatser är givetvis viktiga, men det är minst lika viktigt med förebyggande och preventiva insatser som ger en kontinuerligt god omställningsförmåga. När individen är förberedd på framtida, men kanske ännu okända, förändringar minskar behoven av uppsägningar och omställning som ofrivilligt arbetssökande, samtidigt som möjligheterna till frivillig omställning ökar.

En god omställningsförmåga stärker individens ställning på den befintliga arbetsplatsen och på arbetsmarknaden. Det främjar en sund rörlighet på arbetsmarknaden och minskar riskerna för arbetslöshet. Omställningsförmågan stärker också arbetstagarnas ställning gentemot arbetsgivarna. LO-ekonomen Gösta Rehn kallade detta för "vingarnas trygghet" och syftade på att individen då blir mindre beroende av den befintliga arbetsgivaren och vågar ta steget och byta jobb.

Även arbetsgivarna har mycket att vinna när arbetskraften har hög kompetens och god omställningsförmåga. För det första speglar arbets-

tagarnas kompetensutveckling arbetsgivarnas kompetensförsörjning. För det andra är företagets anpassningsförmåga till omvärldsförändringar helt beroende av arbetstagarnas omställningsförmåga. För det tredje leder investeringar i utbildning och livslångt lärande till att de anställda lättare och snabbare kan ta till sig ny teknik och nya arbetsmetoder, samtidigt som innovationsförmågan stärks när de kan vara med och utveckla nya produkter och produktionsmetoder. Resultatet blir högre produktivitet och starkare konkurrenskraft. En aktiv omställnings- och kompetenspolitik kan således bidra till högre tillväxt.

Arbetsmarknadens parter har stärkt arbetstagarnas omställningsförmåga med det omställningsavtal som ingår i det nya huvudavtalet samt det nya kollektivavtalet om omställningsförsäkring för arbetare. Samtidigt inför staten det nya omställningsstudiestödet. Men trots detta kvarstår flera hinder för det livslånga lärandet.

Många talar varmt om behoven av livslångt lärande. Men det saknas ofta en sammanhängande och överblickbar bild av hur och var detta lärande sker, och vilka aktörer som har ansvar för att säkerställa möjligheterna till livslångt lärande. En otydlig ansvarsfördelning ökar riskerna för att aktörerna inte tar tillräckligt ansvar, och inte heller samverkar med varandra, vilket försämrar förutsättningarna att stärka det livslånga lärandet.

Vi efterfrågar därför en aktiv kompetenspolitik som spänner över flera områden. Detta förutsätter ett fortsatt trepartssamarbete där arbetsmarknadens parter och staten, inklusive kommunerna, tar ett långsiktigt ansvar. Det innebär också att flera politikområden, däribland arbetsmarknads-, utbildnings- och näringspolitiken, behöver samordnas bättre.

Denna rapport syftar till att ge en tydlig bild av ett sammanhängande system för livslångt lärande och omställning. Vi föreslår också en rad åtgärder för att stärka arbetstagarnas omställningsförmåga.

Framtidens arbetsmarknad måste präglas av hög omställningsförmåga för att klara de utmaningar som följer i strukturomvandlingens och klimatomställningens spår. Alla påverkas av förändringar i arbetet och på arbetsmarknaden. Därför måste möjligheterna till lärande i och utanför arbetet stärkas och tillgången till kompetensutveckling vara jämlik.

Ett samhälle som inte rustar människor för förändringar på arbetsmarknaden skapar rädsla inför framtiden. Omställningsbehoven, som

påverkar arbetstagarna i varierande utsträckning, riskerar att vidga klyftorna i samhället. Därför måste omställningsförmågan förbättras för alla och i synnerhet för dem som har störst behov. Om skillnaderna däremellan är stora, om behoven är större än förmågorna, blir det mycket svårt att nå målen om full sysselsättning och jämn inkomstfördelning.

De sju byggstenarna

Lärandet sker på många olika sätt och i olika sammanhang. Vi har därför beskrivit vikten av ett sammanhållet system för livslångt lärande och omställning med såväl förebyggande som stödjande åtgärder. Detta system består av sju delar som vi kallar byggstenar. I rapporten har vi formulerat ett antal policyförslag till varje byggsten.

De två första byggstenarna handlar om reguljär utbildning. *Gymnasieutbildningen* lägger grunden för det livslånga lärandet – den lär oss att lära, ökar möjligheterna att få ett tryggt och utvecklande jobb och ger förutsättningar för eftergymnasiala studier. För de flesta börjar alltså omställningsförmågan byggas redan innan arbetslivet. Det är därför viktigt med åtgärder som gör att fler elever tar gymnasieexamen.

Men kunskaper som förvärvas i den grundläggande utbildningen behöver utvecklas och byggas på för att vara aktuella på arbetsmarknaden senare i arbetslivet. Därför får den reguljära *vuxenutbildningen* en allt större betydelse i det svenska utbildningssystemet. Vid sidan av att erbjuda en andra chans för dem som behöver läsa in en oavslutad gymnasieutbildning så måste vuxenutbildningen erbjuda goda möjligheter till vidareutbildning och omskolning. Det betyder att utbudet av utbildningar behöver öka och bli mer tillgängligt och relevant för yrkesverksamma arbetstagare, inte minst genom fler deltids- och distansutbildningar. Yrkesutbildningarna bör utvecklas i nära samarbete med arbetsmarknadens parter i respektive bransch.

Den tredje byggstenen gäller *lärande i arbetet*. Det är här som den stora delen av det livslånga lärandet äger rum, och det går inte att fullt ut kompensera bristande möjligheter till lärande i arbetet med andra former av lärande utanför arbetet. Det är därför ett allvarligt problem att många inte får tillräcklig kompetensutveckling i arbetet. Det är främst de med tidsbegränsade anställningar och deltidsanställningar som ges sämre möjligheter att delta i personalutbildning eller saknar utveck-

lande arbetsuppgifter. Här är arbetare, och i synnerhet kvinnor, yngre och utrikes födda, överrepresenterade. Samtidigt är det vanligt med slimmande organisationer där utrymmet för lärande generellt sett kan vara begränsat.

Många tidsbegränsat anställda, och i synnerhet de som ingår i precisionsbemanningen med mycket korta anställningar, fungerar som arbetsgivarnas flexibilitetsreserv. Deras utbyttbarhet tycks helt enkelt värderas högre än deras kompetensutveckling. Detta leder till att redan otrygga anställningar försämrar omställningsförmågan, vilket i sin tur leder till en ännu mer otrygg ställning i arbetet och på arbetsmarknaden. De med störst omställningsbehov ges alltså sämst förutsättningar att ställa om.

Arbetarna behöver få mer kontinuerlig kompetensutveckling i arbetet, såväl personalutbildning som lärande i själva arbetet, oavsett anställningsform och avtalad arbetstid. En facklig strategi bör vara att driva på för alternativa flexibilitetsstrategier och mer av lärande organisationer. Arbetstagarnas trygghet och utvecklingsmöjligheter behöver inte stå i motsats till arbetsgivarnas flexibilitetsbehov. Detta ligger väl i linje med de fackliga ambitionerna kring det goda, hållbara och utvecklande arbetet.

Den fjärde byggstenen handlar om *validering*. Många som hunnit arbeta ett par år har en högre kompetens än vad deras formella utbildning visar. Det gäller särskilt arbetare som generellt har sämre tillgång till personalutbildning och annan utbildning som ger intyg eller betyg, och vars lärande ofta sker i själva arbetet. Därför bör alla former av lärande och reella kompetenser synliggöras och dokumenteras, och valideras vid behov. Därefter kan även eventuella kunskapsluckor identifieras för att göra utbildningsinsatser kortare och mer träffsäkra.

Den femte byggstenen handlar om *omställnings- och kompetensstöd i kollektivavtal*. Här har arbetsmarknadens parter, som nämnts ovan, nyligen genomfört stora förbättringar inom ramen för det nya huvudavtalet. Samtidigt ger även det nya kollektivavtalet om omställningsförsäkring för arbetare, som inte omfattas av huvudavtalet, bättre omställningsmöjligheter.

Den sjätte byggstenen avser den *aktiva arbetsmarknadspolitiken* som dessvärre har försvagats kraftigt under lång tid. Arbetsmarknadspo-

litiken måste ta ett större ansvar för den aktiva kompetenspolitiken. Här finns behov av att kraftigt öka volymerna i den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen, men även öka övergången från arbetslöshet till reguljär vuxenutbildning med bibehållen arbetsmarknadspolitisk ersättning.

Avslutningsvis handlar den sjunde byggstenen om *geografisk omställning*. Med strukturomvandling och klimatomställning försvinner ibland arbetstillfällena från vissa orter medan det växer fram nya arbetstillfällena på andra platser. Detta ställer krav på bättre pendlingsmöjligheter och insatser som underlättar för människor att flytta, inklusive tillgången till billigare bostäder och ett nytt flyttbidrag till arbetslösa. Men det finns också behov av insatser som underlättar distansarbete och distansstudier i hela landet.

1. Inledning

ARBETSMARKNADEN SOM VI känner den kommer att förändras. Det har den alltid gjort. Strukturomvandlingen innebär att jobb skapas och försvinner samtidigt som de befintliga jobben och arbetsuppgifterna förändras. Konsekvenserna blir att även jobbens utbildnings- och kompetenskrav förändras kontinuerligt. Det riktar i sin tur strålkastarljuset på arbetstagarnas kompetensutveckling och arbetsgivarnas kompetensförsörjning för att möta dessa förändringar.

LO och LO-förbunden har under lång tid varit positiva till strukturomvandlingen och därmed också bejakat ny teknik, digitalisering och globalisering. Den pågående klimatomställningen är inget undantag. Utan tvivel är denna positiva fackliga hållning, som också innebär ett aktivt deltagande i företagets utveckling av produkter och produktionsmetoder, en konkurrensfördel för svenska företag och en styrka för svensk ekonomi. I tider när många länder står inför stora och snabba förändringar blir förmågan till snabb och trygg omställning en ännu viktigare konkurrensfaktor.

Men fackföreningarnas positiva attityd till strukturomvandlingen ska inte tas för given. Vissa förutsättningar måste vara på plats. Oundvikligen leder omvandlingen till att vissa arbetstagare förlorar sina jobb eller ser sina arbetsuppgifter kraftigt förändras. Därför behövs trygghet i förändringen. Denna trygghet består till stor del av en god omställningsförmåga som gör att individen kan behålla sitt jobb när det förändras eller snabbt hitta ett nytt jobb om det behövs. Förutom god omställningsförmåga består trygghet i förändring av anställningstryggheten i lag och kollektivavtal samt en god inkomstrygghet vid arbetslöshet. För att fackföreningarna och arbetstagarna ska vara positiva till strukturomvandling behöver också de nya och framväxande jobben vara fler och bättre än de jobb som försvinner, samt att de vinster och förluster som uppstår i omvandlingens spår fördelas rättvist mellan staten, arbetsgivare och arbetstagare, och mellan olika grupper av arbetstagare.

Orsakerna till omställningsbehoven kan variera. Men de flesta av oss kommer att upptäcka att vi behöver ställa om någon eller några gånger under vårt arbetsliv. Omställning kan vara frivillig, när individen själv vill avancera inom sitt yrke eller byta till ett annat yrke, eller mer påtvingad efter en uppsägning och vid arbetslöshet. Nyckeln till en god omställningsförmåga är ett livslångt lärande genom goda möjligheter till kontinuerlig kompetensutveckling, vidareutbildning och omskolning.

Arbetstagarnas omställningsförmåga är avgörande för en ekonomi och arbetsmarknad som vill präglas av full sysselsättning. Med en god omställningsförmåga kan vi möta de omställningsbehov som uppstår och på så sätt främja matchningen och en sund rörlighet på arbetsmarknaden samtidigt som riskerna för arbetslöshet minskar och arbetsgivarnas kompetensförsörjning stärks. Dessutom ökar vår förmåga att ta till oss ny teknik och stödja produktivitetens utvecklingen. Såväl arbetstagare som arbetsgivare och staten vinner alltså på ett välfungerande omställningssystem och en aktiv kompetenspolitik.

Vi skiljer på utmaningarna för arbetskraftens omställning respektive etablering på arbetsmarknaden. Denna rapport fokuserar på omställning, vilket inkluderar individer som har eller nyligen har haft ett jobb, och som därför kan betraktas som etablerade på arbetsmarknaden. Det innebär att vi endast kortfattat berör etableringsproblematiken som främst handlar om unga och nyanlända som söker sitt första jobb på den svenska arbetsmarknaden.

Omställningsbehoven ökar

Svensk ekonomi och arbetsmarknad är i ständig förändring. Ibland går förändringarna snabbare, ibland lite långsammare. Men strukturomvandlingen – som drivs av ny teknik, digitalisering, globalisering, klimatanpassning, förändrade konsumtionsmönster och nya affärsmodeller – vilar inte.

Det som kännetecknar dagens strukturomvandling är att digitalisering och automatisering medför en snabb, ibland svåröverblickbar, och genomgripande förändring. Coronakrisen har påskyndat den redan snabba digitala strukturomvandlingen, exempelvis genom att fler nu har erfarenheter av distansarbete, e-handel och hemleveranser. Till detta kommer den av nödvändighet omfattande och snabba klimatom-

ställningen. När många branscher påverkas och förändras samtidigt blir utmaningarna för arbetstagarnas omställning extra stora.

Förändringarna på arbetsmarknaden, och därmed omställningsbehoven, kan också drivas av politiska beslut. Det kan exempelvis handla om avregleringar, inte minst när det gäller arbetsrätten, och privatiseringar av offentlig verksamhet. Ett annat exempel är höjningar av pensionsåldern. När arbetslivet förlängs, och arbetskraften blir äldre, ökar kraven på livslångt lärande och behoven av omställning.

Omställningsbehoven påverkas även av hur arbetsgivare väljer att organisera arbetet och bemanningen. I många branscher har det blivit vanligare med slimmade organisationer, outsourcing och precisionsbemanning med många visstids- och deltidsanställningar, hyvling och inhyrd personal. När arbetsgivarna på detta sätt vill ha mer av numerär flexibilitet ökar otryggheten och omställningsbehoven för arbetskraften.

Men även fackföreningarnas lönepolitik bidrar till strukturomvandlingen, och därmed till behoven av omställning. Inbäddat i LOs och LO-förbundens solidariska lönepolitik, som är en del av Rehn-Meidnermodellen, ligger en positiv syn på strukturomvandling i syfte att främja framtidens jobb och löner. Denna lönepolitik sätter press på främst lågproduktiva företag att antingen effektivisera, inte minst genom investeringar i utbildning och ny teknik, eller gå i konkurs, samtidigt som det skapas utrymme för högproduktiva företag att växa och anställa. Detta förutsätter en omställningspolitik där de arbetstagare som förlorar jobben i de mindre produktiva företagen ges möjlighet att ta de framväxande jobben i de mer produktiva företagen.

Den övergripande slutsatsen är att omvandlingstrycket är högt och omställningsbehoven ökar. Därför är det mycket viktigt att arbetskraften har en god omställningsförmåga som matchar omställningsbehoven.

2. Omställningsförmågan handlar om det livslånga lärandet

SVENSK ARBETSMARKNAD ÄR kunskapsintensiv och individens kunskaper och kompetens har stor betydelse för framgången i arbetslivet. Men det finns knappast något yrke där den grundläggande gymnasieutbildningen räcker hela arbetslivet – det gäller att ha aktuella och relevanta yrkeskunskaper och möjligheterna att visa att man har rätt kompetens. Med en snabb strukturomvandling blir kompetens något av en "färskvara". Därför likställer vi omställningsförmågan med det livslånga lärandet. Med en god omställningsförmåga kan individen behålla sin anställning när arbetsuppgifterna förändras, eller snabbt hitta ett nytt jobb hos en annan arbetsgivare.

För att säkerställa en god omställningsförmåga krävs att ett antal olika förutsättningar finns på plats. När strukturomvandlingen är snabb räcker det inte med att enbart anpassa sig till den senaste förändringen, utan också att säkerställa förmågan att kontinuerligt kunna anpassa sig till framtida, men ännu okända, förändringar. Det krävs alltså en kontinuerligt god omställningsförmåga under hela arbetslivet. Detta kräver i sin tur ett proaktivt förhållningssätt.

Kompetens kan definieras som vår samlade förmåga att framgångsrikt klara de uppgifter vi ska utföra. Kompetens är alltså, åtminstone i detta sammanhang, en förmåga i förhållande till arbetsgivarnas krav. Kompetensutveckling handlar då om strategiska insatser och aktiviteter som ökar denna förmåga i takt med verksamhetens behov och arbetsmarknadens krav. I arbetstagarens kompetens ligger inte enbart faktakunskaper (från exempelvis utbildning), utan även de färdigheter som krävs för att kunna hantera olika situationer och utföra olika uppgifter (som vanligen kommer av praktisk erfarenhet).

Kompetensutveckling och lärande sker på en mängd olika sätt. Det *formella lärandet* sker inom ramen för det formella utbildningssystemet och resulterar i erkända betyg och examina. Det *icke-formella lärandet* sker i andra former av utbildningar (inklusive personalutbildningar), kurser, konferenser eller studiecirklar. Det *informella lärandet* sker i

själva arbetet och när vi samtalar eller arbetar tillsammans med andra. Alla dessa olika lärandeformer är nödvändiga och ingen kan förlita sig på enbart en av dem. Tillsammans förstärker de varandra.

Vid en internationell jämförelse framstår vuxnas lärande som relativt välutvecklat i Sverige. Enligt den internationella intervjuundersökningen *Adult Education Survey*, som senast genomfördes 2016, hade 64 procent mellan 25 och 64 år deltagit i någon form av formell eller icke-formell utbildning under de senaste 12 månaderna.¹ Motsvarande andel för EU-genomsnittet var 44 procent, vilket är en bra bit under EUs mål på 60 procent. Jämfört med den föregående undersökningen, från 2014, har Sveriges andel minskat från 72 procent.

Omställningssystemets byggstenar

Goda möjligheter till livslångt lärande, och därmed en kontinuerligt god omställningsförmåga, kräver flera fungerande delar. Vi har valt att beskriva dessa delar som byggstenar som, åtminstone i tanken, placeras bredvid och ovanpå varandra. De utgör tillsammans ett sammanhållet system för arbetskraftens omställningsförmåga. Byggstenarna är alltså direkt och indirekt beroende av varandra, och brister i en del kan fortplanta sig till andra delar. Det betyder att byggstenarna är komplement och inte substitut till varandra.

Det är vanligt att omställning beskrivs som insatser för dem som förlorat jobbet och blivit arbetslösa. Insatserna blir då endast reaktiva och stödjande. Vi anser att omställningsförmågan, i termer av det livslånga lärandet, även måste ses i ett proaktivt perspektiv där den kan underlätta en framtida omställning. Omställningen blir som mest effektiv när arbetstagarna är förberedda på förändringar. Vi kallar detta för förebyggande omställningsförmåga.

Dessutom bör inte omställning enbart ses som något "tvingande" för arbetslösa, utan ska också vara frivillig när individen själv vill vidareutbilda sig eller omskola sig till ett nytt yrke. Därför har vi beskrivit de olika byggstenarnas huvudfunktioner som grundläggande, förebyggande och stödjande. Vi har även pekat ut vilka aktörer som har huvudansvar för de olika byggstenarna.

¹ SCB (2018).

Tabell 2.1 Omställningsförmågans olika byggstenar, funktioner och huvudansvar

Byggstenar	Funktion	Huvudansvar
1. Gymnasieskolan	Grundläggande	Staten och kommunerna
2. Reguljär vuxenutbildning	Förebyggande/Stödjande	Staten och kommunerna
3. Lärande i arbetet	Förebyggande	Arbetsgivaren
4. Validering	Förebyggande/Stödjande	Parterna och staten/kommunerna
5. Omställnings- och kompetensstöd i kollektivavtal	Förebyggande/Stödjande	Parterna och staten
6. Aktiv arbetsmarknadspolitik	Stödjande	Staten
7. Geografisk omställning	Förebyggande/Stödjande	Staten, kommuner och regioner

Vi har identifierat sju byggstenar i ett sammanhållet omställnings-system som tillsammans skapar förutsättningar för ett livslångt lärande och en kontinuerligt god omställningsförmåga.

3. Den grundläggande gymnasieutbildningen

EN AVSLUTAD GYMNASIEUTBILDNING är avgörande för etableringen på arbetsmarknaden och en förutsättning för att senare kunna ta del av det livslånga lärandet – och tillgodogöra sig ny kunskap. Hur väl rustade unga vuxna som lämnar gymnasiet är för arbetsmarknaden har därför stor betydelse för deras förutsättningar att ta till sig fortsatt lärande och att få en anställning som inkluderar goda möjligheter till kompetensutveckling och lärande i arbetet.

I dag finns det 18 nationella gymnasieprogram, varav 12 yrkesprogram. För de elever som saknar behörighet till dem finns fyra introduktionsprogram som syftar till att eleverna ska få behörighet till de nationella programmen alternativt ett arbete utan slutbetyg och examen.

Statistiken är dyster. År 2020 tog 78 procent av eleverna på de nationella programmen examen inom tre år. Det skiljer sig också åt mellan högskoleförberedande och yrkesförberedande program, 80 respektive 74 procent.² Siffrorna har ökat något över tid, men det är ett långvarigt problem att många elever inte når målen.

Under samma år började omkring 40 000 elever ett introduktionsprogram. Det individuella alternativet är det största följt av språkintröduktion. Elever som byter utbildning, gör studieuppehåll eller börjar på ett introduktionsprogram kan behöva ett fjärde eller femte studieår för att slutföra ett nationellt program i gymnasieskolan. Flest elever som avbrutit studierna, eller tagit ett studieuppehåll, återfinns bland elever som börjat på språkintröduktion.³

För att alla elever ska kunna nå målen i gymnasiet måste skolan kunna möta elevernas olika behov, men här brister den svenska skolan. Fram till 1990-talet hade Sverige ett av det mest jämlika utbildningssystemen i världen. I dag är skolan marknadsstyrd med bristande likvärdighet och jämlikhet. Elevernas socioekonomiska bakgrund har stor betydelse för kunskapsresultaten och skolan är inte längre tillräckligt kompensato-

² Skolverket (2021).

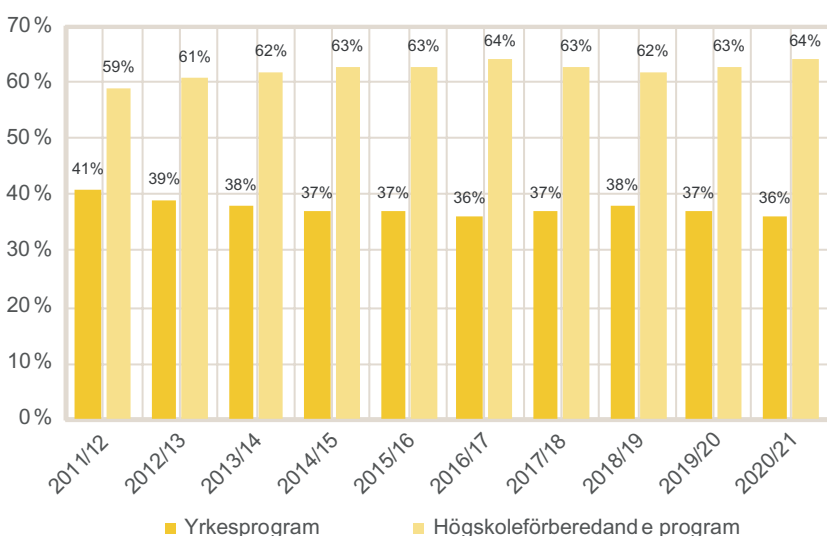
³ Skolverket (2021).

risk. Det har lett till att många elever inte blir godkända, utan går ut grundskolan och gymnasiet utan fullständiga betyg.⁴

Fler behöver välja rätt program – och fler en yrkesutbildning

Över tid har intresset för att söka ett yrkesprogram minskat, från 41 till dagens 36 procent av alla som sökt ett nationellt program (se diagram). Samtidigt var det endast 27 procent av gymnasieeleverna, inklusive nationella program och introduktionsprogram, som faktiskt påbörjade ett yrkesprogram läsåret 2020/21, jämfört med cirka 35 procent drygt tio år tidigare.⁵ Tappet började 2011 när högskolebehörigheten togs bort i samband med att den nya gymnasiereformen infördes. Elever och föräldrar ansåg att programmen var för smala. LO har krävt att högskolebehörigheten ska återinföras och det kommer att bli verklighet från

Diagram 3.1 **Andelen sökande till yrkesprogram respektive högskoleförberedande program** Andelen av samtliga som sökte ett nationellt program per läsår



Källa: Skolverket.

⁴ LO (2018).

⁵ Skolverkets statistikdatabas.

höstterminen 2023. De elever som inte vill läsa in behörigheten kommer dock att kunna välja bort den.

Eftersom många elever har valt bort de yrkesförberedande programmen har intresset för de högskoleförberedande ökat. Det har i sin tur lett till att 4 av 10 ungdomar som valt ett högskoleförberedande program inte studerar vidare efter gymnasiet. De har börjat arbeta utan formella yrkeskunskaper, och kommer sannolikt att behöva någon form av kompletterande studier. När behörigheten återinförs kommer troligtvis fler att välja en yrkesutbildning. Men det är samtidigt angeläget att underlätta övergången från studier till jobb genom att skapa fler yrkesutgångar från de högskoleförberedande programmen genom att införa/öka det arbetsplatsförlagda lärandet.

För att det ska bli lättare att välja rätt gymnasieinriktning bör de högskoleförberedande programmen byta namn till studieförberedande. Nu är signalen att man ska studera vidare på högskola, men man kan lika gärna studera på exempelvis yrkeshögskola eller folkhögskola. Ordet högskola kan också avskräcka elever som kommer från mindre studievana hem, varför studieförberedande program är ett bättre namn.

Gymnasieskolans yrkesprogram ska göra eleverna anställningsbara på den svenska arbetsmarknaden. I dag kräver många arbetsgivare att den sökande har körkort för att kunna få en anställning, och därför bör körkortsutbildning ingå i yrkesprogram där det är relevant.

För att fler ska välja ett yrkesprogram måste programmen bli mer attraktiva. LO och Svenskt Näringsliv är till exempel aktiva i *World Skills Sweden* som jobbar för att lyfta statusen på yrken och yrkesutbildningar. Men även för att fler ska välja att bli yrkeslärare.

Policyförslag

- Fler åtgärder krävs för att fler elever ska ta gymnasieexamen, bland annat måste grund- och gymnasieskolan bli mer kompensatorisk.
- Byt namn på de högskoleförberedande programmen till studieförberedande program, och skapa fler yrkesutgångar från dem.
- Körkortsutbildning bör ingå i yrkesprogram.
- Arbeta för att yrkesprogrammen blir mer attraktiva.

En yrkesutbildning leder till jobb

En yrkesutbildning är en bra möjlighet att lära sig ett yrke och etablera sig i arbetslivet. Efterfrågan på gymnasialt yrkesutbildade inom näringslivet är stort och många arbetsgivare uppger att det är svårt att hitta personal med rätt utbildning att anställa.⁶ Detsamma gäller för många arbetsgivare inom den offentliga sektorn.

För att möta behoven på arbetsmarknaden behöver utbildningsutbudet dimensioneras rätt. I dag skiljer sig efterfrågan på arbetskraft och kompetens åt över landet, varför utbildningarna måste anpassas efter den regionala och lokala arbetsmarknaden. För att lyckas med detta krävs kontinuerliga analyser av behoven, både på kort och lång sikt och ur både ett regionalt och ett nationellt perspektiv.

Kommunernas utbildningsinsatser behöver samordnas regionalt för ett bredare utbud. Då kan eleverna välja mellan fler yrkesinriktningar inom ett större område, och utbildningarna kommer att kunna matchas bättre mot arbetsmarknaden. Det blir också lättare att finansiera dyrare program som kräver exempelvis maskiner, lastbilar eller robotar när elevunderlaget blir större.

För att kvalitetssäkra utbildningarna och anpassa dem efter behoven på arbetsmarknaden behöver arbetsmarknadens parter, det vill säga fackföreningar och arbetsgivarorganisationer, få ett ökat inflytande över innehållet. Därför bör det inrättas fler regionala och nationella branschråd.

Etableringen av nya skolor och utbildningsplatser måste ses över, eftersom det nuvarande systemet bidrar till en överetablering av relativt billiga gymnasieprogram.⁷ Fler elever skulle i stället behöva läsa en yrkesutbildning, vilket förutsätter att etableringen av nya utbildningsplatser baseras på efterfrågan på arbetsmarknaden.

Collegekonceptet finns i flera branscher, som vård och omsorg, el, teknik och motor. Utbildningarna vänder sig både till gymnasieelever och vuxenstuderande. För att möta branschernas olika rekryteringsbehov måste utbildningarna ha en hög kvalitet för att vara attraktiva för eleverna. Konceptet bygger ofta på samverkan mellan både arbetsmarknadens parter och utbildningssamordnarna inom branschen, men det skiljer sig något åt mellan collegeformerna.

⁶ Svenskt Näringsliv (2022).

⁷ Vigren (2022).

Collegekonceptet fungerar bra, men kan utvecklas mer. För att lyckas med det behövs både långsiktig och stabil finansiering på lokal och regional nivå. Söktrycket till dessa skolor är något högre än till motsvarande gymnasieprogram.

För att få fler att välja ett yrkesprogram måste utbildningarna vara attraktiva och hålla hög kvalitet. Det kräver att utbildningsinnehållet är aktuellt och ger efterfrågade branschkunskaper, men även investeringar i lokaler, material och kunniga lärare. Bristen på yrkeslärare är stor och fler behöver utbildas.⁸ Utvecklingen inom många yrken går fort, varför många yrkeslärare behöver kontinuerlig kompetensutbildning för att kunna lära ut relevanta kunskaper.

Arbetsplatsförlagt lärande är en viktig del av yrkesutbildningen eftersom det ger lärdomar om arbetsmarknaden och branschen, både socialt och kunskapsmässigt. Det är angeläget att studenterna får ett bra bemötande under praktiken och att handledarna vet hur de ska vägleda eleverna.

Det pågår en försöksverksamhet med branschskolor under perioden 2018–2023. Branschskolor tar emot elever från hela landet. De erbjuder utbildningar inom yrkesområden som få elever studerar till på gymnasiet eller inom vuxenutbildningen, och där efterfrågan på arbetsmarknaden är större än tillgången på rätt kompetens. Det är till exempel lackering, trädgård och skogsmaskinförare. Men kännedomen om branschskolor är låg, vilket gör att platserna är underutnyttjade. Det är angeläget att öka informationsspridningen om dessa utbildningar, för att få fler elever att söka sig till dem.

8 Skolverket (2019).

Policyförslag

- Det behöver införas fler nationella och regionala branschråd där arbetsmarknadens parter får ökat inflytande för att kvalitetssäkra utbildningarna och anpassa dem efter arbetsmarknadsbehovet. Dimensioneringen måste också vila på analyser av arbetsmarknadsbehovet.
- Fler behöver utbildas till yrkeslärare, bland annat genom snabbspår, och fler yrkeslärare behöver få kompetensutbildning.
- Det arbetsplatsförlagda lärandet behöver utvecklas och handledarna måste få de kunskaper som krävs.
- Kommuner och regioner behöver samarbeta i större utsträckning kring utbildningsutbudet för att säkra ett brett och relevant utbud som även genererar fler sökande.
- Yrkesutbildningen måste få kosta och medel till dyrare utbildningar behöver komma till.
- För att collegekoncepten ska kunna expandera behöver finansieringen vara stabil och långsiktig.

4. Den reguljära vuxenutbildningen

VUXENUTBILDNINGEN ÄR EN viktig del av det livslånga lärandet och utgör en brygga mellan skola och arbetsliv. Den består av två delar, dels möjligheten att läsa in den grundläggande gymnasiekompetensen, dels möjligheter till eftergymnasiala studier för vidareutbildning eller omskolning. Den reguljära vuxenutbildningen stärker individens ställning på arbetsmarknaden och leder ofta till en högre lön och nya möjligheter.⁹

För att få kunskaper om vilka kompetenser som efterfrågas på arbetsmarknaden och hjälp att välja utbildning måste det finnas studie- och yrkesvägledare genom hela utbildningssystemet, även för yrkesverksamma. Studie- och yrkesvägledare kan visa vägen till bristyrken, motverka könsstereotypa utbildningsval och hjälpa den sökande att hitta rätt och på så sätt öka andelen som tar examen. Det måste vara lätt att få vägledning, även digitalt och på flera olika språk. Inom ramen för det nya huvudavtalet kommer fler få tillgång till studie- och yrkesvägledning, men det är angeläget att även grupper som inte kvalificerar sig för dessa stöd ges möjligheter till vägledning.¹⁰

Det nya omställningsstudiestödet kommer att ge fler individer möjlighet att delta i vuxenutbildning för att vidareutbilda eller skola om sig. Många av LO-förbundens medlemmar kommer att efterfråga en yrkesutbildning på yrkesvux och på yrkeshögskolan.

Policyförslag

- Stärk studie- och yrkesvägledningen genom hela utbildningssystemet.

Yrkesvux

Inom den kommunala vuxenutbildningen (komvux) kan man läsa in en gymnasieutbildning eller en yrkesutbildning via yrkesvux. Yrkesvux in-

⁹ Arbetsförmedlingen (2022).

¹⁰ Se kapitel 7 i denna rapport.

fördes eftersom behovet av yrkesutbildade är stort och var till en början en tillfällig satsning mellan åren 2009–2012. I dag kan eleverna välja att gå på yrkesvux eller lärlingsvux. Det är samma utbildning, men skillnaden är att huvuddelen av lärlingsutbildningen är på en arbetsplats. Det går även att kombinera svenska för invandrare med en yrkesinriktning.

Till skillnad från komvux, som finansieras av kommunerna, är yrkesvux till stor del finansierat via statsbidrag. Det finns även regionalt yrkesvux som bygger på en regional samverkan mellan minst tre kommuner. Fördelen är att utbildningsutbudet ökar för eleverna och kommunerna får lättare att fylla sina utbildningar.

Sedan regionalt yrkesvux infördes 2017 har antalet elever ökat med nära 60 procent. Elever som läst längre yrkeskurser, motsvarande ett års heltidsstudier, är etablerade i högre utsträckning på arbetsmarknaden än de som läst en kortare kurs. Av de som läst en längre yrkesutbildning i kombination med svenska för invandare eller svenska som andra språk var nära 50 procent etablerade på arbetsmarknaden.¹¹

Den vanligaste utbildningen inom yrkesvux är vård och omsorg. Inom lärlingsvux är det barn och fritid som dominerar. Det är relativt billiga utbildningar som i stor utsträckning används för att säkra kommunernas egen kompetensförsörjning. Det är bra, men utbudet behöver även återspegla efterfrågan inom andra yrkesområden.

För att fler ska kunna studera mitt i livet är det viktigt att det går att kombinera en yrkesutbildning med arbete. Kurserna behöver därför vara flexibla. Det måste gå att studera på heltid, deltid, distans eller i kombination av fysisk och digital undervisning. Det är också betydelsefullt att kunna undervisa elever som är studieovana, eller som behöver extra stöd med svenska språket. Förutsättningarna för att studera måste vara jämlika. Det bör till exempel vara möjligt att få låna en dator och även få viss teknisk support för att kunna använda datorn kopplat till studierna.

Yrkespaketen är framtagna av Skolverket i samråd med branschkuniga och innehåller förslag på olika yrkesutbildningar på gymnasial nivå. De består av en specifik kombination av kurser och de nationella yrkespaketen motsvarar kompetenskraven för olika yrkesområden. Det kan till exempel vara inom vård och omsorg eller fordon och transport.

11 Skolverket (2021).

Yrkespaketen kan bland annat användas inom komvux och inom SFI i kombination med en yrkesutbildning. För att innehållet ska vara aktuellt och relevant måste det regelbundet ses över.

För att synliggöra studenternas tidigare kompetenser behöver fler valideras inom yrkesutbildningen. Inledande kartläggning är mycket viktigt för att det ska gå att korta ner utbildningen.¹²

Policyförslag

- Finansieringen av yrkesvux måste vara långsiktig och öka i takt med att platserna behöver bli fler när omställningsstudiestödet kommer på plats.
- Yrkespaketen behöver kontinuerligt ses över och utvecklas. Det är viktigt att detta sker i samarbete med branscherna.
- Det bör finnas möjlighet att låna en dator inom den kommunala vuxenutbildningen.

Yrkeshögskola

Yrkeshögskolan är en eftergymnasial utbildningsform som infördes 2009. Utbildningarna finns över hela landet och de är mellan ett och tre år långa. Det finns två examensnivåer, yrkeshögskoleexamen och kvalificerad examen, men även korta kurser.

Antalet behöriga sökande har ökat med 82 procent på fem år – en kraftig ökning. Under 2020, mitt under pandemin, började 36 000 personer på yrkeshögskolan. Det motsvarar ungefär en tredjedel av det totala antalet som började studera på eftergymnasial nivå. Det innebär också att antalet utbildningsplatser har ökat mycket över tid.¹³ Kursutbudet, antalet platser och finansieringen kommer att behöva öka i takt med att fler kommer att söka det nya omställningsstudiestödet.

Av dem som fullföljt sina studier har de allra flesta jobb ett år efter examen. En utvärdering visar också att yrkeshögskoleutbildningarna leder till positiv löneutveckling för både kvinnor och män i samtliga åldersgrupper.¹⁴

¹² Se kapitel 6 om validering i denna rapport.

¹³ Eliasson & Stenberg (2021).

¹⁴ Eliasson & Stenberg (2021).

Utbildningarna har en stark koppling till arbetsmarknadens behov och utbudet förändras utifrån efterfrågan på arbetsmarknaden. Det är bra att utbudet speglar de kompetenser som arbetsgivarna efterfrågar, men om kursinnehållet ändras ofta och snabbt kan det bli svårare för dem som tar ett studieuppehåll att sedan avsluta sina studier. Det måste vara möjligt att vara föräldraledig eller sjukskriven och sedan komma tillbaka till studierna. Utbildningssystemet blir sårbart om en person inte har möjlighet att ta examen, utan plötsligt har en halv utbildning och studielån.

Utbildningarna består både av teori och praktik. Det är mycket positivt att utbildningarna innehåller arbetsplatsförlagt lärande, eftersom det är en fin möjlighet att få yrkeserfarenhet, nätverk och möjligheter till framtida jobb. Det är viktigt att kursutbudet är flexibelt och att studierna går att kombinera med arbete. Lärarledda studier leder i högre utsträckning till examen, även när studierna är på distans. För individer som är studieovana är lärarledd undervisning att föredra, framför självstudier.

I dag finns det inget gemensamt antagningssystem, utan utbildningsanordnarna styr själva antagningsprocessen. De ansvarar för allt ifrån ansökningsdatum och information om kursen till urval och antagningsbesked. Ett gemensamt antagningssystem bör införas. Det måste vara lätt att söka en utbildning, kursutbudet måste vara tydligt och det bör även framgå vilka jobbmöjligheter som utbildningen leder till.

Policyförslag

- › Utbildningsutbudet måste öka när omställningsstudiestödet träder i kraft, och utbudet behöver bli mer flexibelt för att underlätta studier på deltid, kvällstid och distans.
- › Det måste finnas möjlighet att slutföra en yrkesutbildning efter ett kortare studieuppehåll, exempelvis vid föräldraledighet eller sjukskrivning, även om utbildningen har lagts ner eller förändrats påtagligt.
- › Inför ett gemensamt antagningssystem till yrkeshögskolan.

Folkhögskola

I början av 1900-talet växte många folkhögskolor fram i Sverige, flera med stark koppling till arbetarrörelsen. I dag finns det 155 folkhögskolor över hela landet med olika inriktningar, bland annat yrkesutbildningar. Folkhögskolorna erbjuder både korta och långa kurser och deras verksamhet fyller ett viktigt utbildningsbehov. De kan till exempel ge människor en andra chans att skaffa sig gymnasiekompetens. I synnerhet lyckas folkhögskolor väl med insatser för att motverka socialt utanförskap bland unga och dem med enbart grundskoleutbildning eller oavslutade gymnasiestudier. En viktig förklaring till detta är folkhögskolornas alternativa pedagogik och bildningstraditioner.

Folkhögskolorna är också viktiga för det livslånga lärandet, och många av LO-förbundens medlemmar kommer sannolikt att söka sig till dem när det nya omställningsstudiestödet kommer på plats. En betydande andel av dem som fullföljt folkhögskolornas längre kurser går vidare till högre utbildning eller förvärvsarbete. Folkhögskolorna finansieras främst genom offentliga medel och till viss del av anslag från regionerna. Det är viktigt att finansieringen är långsiktig, för att verksamheten ska vara stabil.

Policyförslag

- Finansieringen av folkhögskolornas yrkesutbildningar behöver vara långsiktig för att underlätta planeringen av verksamheten och skapa kontinuitet.

Universitet och högskola

Högskolan spelar en viktig roll för det livslånga lärandet. Många unga läser enstaka kurser eller ett program på högskolenivå, medan andra har arbetat i flera år och börjar studera senare i livet. Det nya omställningsstudiestödet kommer att öka intresset att läsa kortare kurser i syfte att vidareutbilda sig eller att börja på ett program eller enstaka kurser för att byta yrke. De som väljer det senare alternativet, och uppfyller kraven, kan få det nya omställningsstudiestödet under två terminer, den resterande utbildningen kommer de att kunna söka ordinarie studiemedel för.

Det är viktigt att öka tillgängligheten till högre studier för fler och att arbeta med breddad rekrytering. Det är fortfarande dubbelt så vanligt att elever med högskoleutbildade föräldrar går vidare till högre studier jämfört med dem vars föräldrar har gymnasieutbildning som högsta utbildningsnivå. Ju högre utbildning föräldrarna har, desto större sannolikhet är det att barnen studerar vidare.¹⁵ För att komma till rätta med detta måste den sociala snedrekryteringen brytas. Under pandemin ökade avhoppet bland studenter från studieovana hem och färre studenter från en studieovan bakgrund sökte sig till högskolan.¹⁶

För att ytterligare öppna dörrarna till högskolan behövs fler utbildningsplatser. Det nya omställningsstudiestödet kommer också ställa krav på att lärosätena har ett utbud som attraherar studenter som vill kompetensutveckla sig. Dessutom behöver utbudet bli mer flexibelt. Den geografiska närheten till högre utbildning påverkar också vilka som väljer att studera vidare.

Det är också angeläget att lärosätena arbetar med jämställdhetsintegrering. På grundutbildningen behöver otraditionella val uppmuntras. Kvinnorna har ända sedan 1970-talet varit i majoritet på grundutbildningarna, men det omvända råder på forskarnivå. Hindren måste ses över för att fler kvinnor ska bli antagna på forskarutbildningarna.

Policyförslag

- Lärosätena bör aktivt jobba med breddad rekrytering för att bryta den sociala snedrekryteringen.
- Resurserna till högskolan måste öka och antalet platser bli fler. Samtidigt behöver utbudet av korta kurser öka för att möta intresset från yrkesverksamma vuxna.
- Lärosätena måste arbeta med jämställdhetsintegrering för att bryta könsbundna val, men även skapa förutsättningar för fler kvinnor att forska.

¹⁵ UHR (2017).

¹⁶ Utbildningsdepartementet (2021).

5. Lärande i arbetet

DET RÅDER INGEN TVEKAN om att det är i arbetet som den stora delen av det livslånga lärandet äger rum. Möjligheterna till kontinuerlig lärande och kompetensutveckling i arbetet är avgörande för att man ska kunna fortsätta utföra sina arbetsuppgifter på den befintliga arbetsplatsen, men också för möjligheterna att hitta ett nytt jobb om det behövs. Det går inte att fullt ut kompensera bristande möjligheter till lärande i arbetet med andra former av lärande utanför arbetet.

Arbetsgivaren ska finansiera den kompetensutveckling som krävs för att den anställde ska klara av sina nuvarande och framtida arbetsuppgifter. Förmågan att identifiera, ta till vara och utveckla de anställdas kompetenser är av stor betydelse för arbetsgivarnas och arbetsmarknadens kompetensförsörjning. Arbetsgivarna måste aktivt minska risken för kompetensbrist genom att utveckla de anställdas kompetenser snarare än att se kompetens som något de bara hittar. Arbetsgivarna ska alltså, utifrån verksamhetens behov, både använda sig av personalens redan förvärvade kompetenser och kontinuerligt utveckla deras kunskaper. Samtidigt har individen ett eget ansvar att ta tillvara de möjligheter som erbjuds.

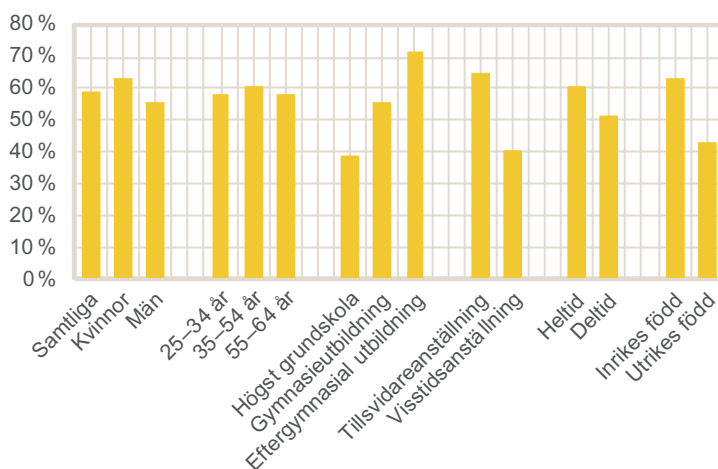
Kompetensutveckling omfattar flera aspekter av lärande i arbetet och utgör en förebyggande del av omställningsförmågan. Vi har valt att dela upp lärandet i arbetet i två delar: personalutbildning och lärande i själva arbetet. Dessa båda lärandeformer förstärker varandra och den ena kan inte ersätta den andra.

Personalutbildning

Personalutbildning är utbildning som bekostas av arbetsgivaren och sker på betald arbetstid. Detta är den vanligaste utbildningsformen för vuxna och kan inkludera utbildningar på arbetsplatsen, hos privata utbildningsanordnare eller i det reguljära utbildningssystemet. Enligt SCBs senaste undersökning om deltagande i personalutbildning, som gäller för år 2016, uppger 59 procent av de anställda att de deltagit i personalutbildning under de senaste 12 månaderna.

Det är ett välkänt faktum att möjligheterna till personalutbildning är ojämnt fördelade bland arbetstagarna. Ju längre formell utbildning de anställda har, desto mer personalutbildning erbjuder arbetsgivaren. Bland eftergymnasialt utbildade deltog drygt 70 procent i personalutbildning 2016, jämfört med 56 procent med gymnasieutbildning och knappt 40 procent som endast har en grundskoleutbildning.¹⁷ Även inom dessa utbildningskategorier gäller mönstret att fler utbildningsår ger högre andel som deltagit i personalutbildning. Dessutom kan en person ha deltagit i flera personalutbildningsaktiviteter under de senaste 12 månaderna, vilket är vanligare bland dem med längre utbildningsbakgrund. Detta betyder följaktligen också att personalutbildning främst erbjuds i yrken som kräver högskolekompetens. Samma mönster som för utbildningsnivå återfinns även när det gäller hur många timmar som personalutbildningen omfattade.

Diagram 5.1 **Andelen sysselsatta som deltagit i personalutbildning de senaste 12 månaderna** Formell och icke-formell personalutbildning, undersökning från år 2016



Not: I "Grundskola" ingår även högst 1 års gymnasieutbildning, i "Gymnasieutbildning" ingår även kort eftergymnasial utbildning, och "Eftergymnasial utbildning" avser längre eftergymnasiala utbildningar. Källa: SCB (2018).

¹⁷ SCB (2018).

Även anställningsformen spelar stor roll för möjligheterna att delta i personalutbildning, där tillsvidareanställda och heltidsanställda (65 respektive 61 procent) har betydligt bättre förutsättningar att delta i utbildning än visstidsanställda och deltidsanställda (41 respektive 52 procent). Samtidigt var det en högre andel bland kvinnor som deltog i personalutbildning jämfört med män, 63 respektive 56 procent.

Personalutbildning var inte lika vanligt förekommande i företag med färre än 50 anställda jämfört med medelstora och stora företag, vilket enligt SCBs undersökning delvis beror på att anställda med kort utbildning är överrepresenterade i mindre företag.

För LO-förbundens medlemmar är det viktigt att personalutbildningarna sker på arbetstid för att alla ska ha möjlighet att delta. Detta kan dock vara en försvårande omständighet för dem som arbetar deltid eller kvällar och nätter.

LO-förbunden vittnar om problem kring möjligheterna att få delta i personalutbildning.¹⁸ Det kan bland annat handla om att arbetsgivaren saknar kompetens att identifiera utbildningsbehov, att de inte vet vart de ska vända sig för att få information om vilka utbildningar som finns att tillgå eller att de inte klarar handledarrollen. Vidare förekommer det att personalutbildning erbjuds som en belöning för väl utfört arbete, vanligen bland dem med högre lön, snarare än efter de anställdas behov av kompetensutveckling. I sådana fall fördelas resurserna på ett ineffektivt sätt samtidigt som satsningarna saknar strategisk koppling för både de anställda och för verksamheten.

Lärande i själva arbetet

Diskussionerna om kompetensutveckling handlar ofta om personalutbildning. Men den största och viktigaste delen av lärandet i arbetet sker i det dagliga arbetet.

För arbetstagarna är det informella lärandet det vanligaste och viktigaste formen av lärande.¹⁹ I ett tidigare LO-projekt slog LO-förbunden fast att medlemmarnas lärande är mycket nära kopplat till själva arbetet, arbetsgruppen och arbetsplatsen.²⁰ Den informella kunskapen utveck-

¹⁸ Se även nedan om hinder för lärande i arbetet.

¹⁹ Adler (2013).

²⁰ LO (2003).

las främst i det kollegiala lärandet och samarbetet när vi arbetar och samtalar tillsammans med kollegor, samt genom möjligheterna att ha flera och varierande arbetsuppgifter.²¹ För att lärandet ska bli så effektivt som möjligt behövs också tid för reflektion och återkoppling från arbetsgivaren eller en handledare.

En viktig fördel med arbetsplatslärande, till skillnad från annat lärande, är att de anställda och organisationen utvecklas parallellt.²² Det dagliga och kontinuerliga lärandet ger troligen långt större och bestående effekter för både arbetsgivare och anställda än de relativt korta, ofta sporadiskt förekommande personalutbildningarna, även om de senare förvisso kan vara mer strategiskt inriktade.

Kontinuerlig kompetensutveckling i arbetet skapas bäst i en arbetsorganisation och med ett ledarskap som främjar och uppmuntrar lärande och utveckling, och som tar tillvara arbetstagarnas nya kunskaper. En sådan organisation brukar beskrivas som en *lärande organisation*. För att utveckla lärande organisationer och kontinuerligt lärande i arbetet måste de anställda uppleva att det finns behov, intresse och relevans för ny kunskap. En lärande organisation och ett lärande arbete kan karaktäriseras på följande sätt:²³

- Arbetet är tryggt, meningsfullt och förväntningarna på arbetets resultat är tydliga.
- Arbetet har inslag av nya krav och utmaningar där resultaten följs upp.
- Det finns ett kunskapsmässigt och mänskligt stöd och tid för att hjälpa varandra.
- Anställdas initiativ till lärande är viktiga och tas tillvara.
- Förhållandet mellan över- och underordnad präglas av öppenhet och tillit.
- De formella och informella belöningsystemen stimulerar lärande.

Arbetarnas kompetensutveckling är ofta mer beroende av det informella lärandet i själva arbetet jämfört med tjänstemännen som vanligen har

21 Vanligen talar man om arbetsutvidgning och arbetsberikning (att efter hand få fler och mer utvecklande arbetsuppgifter) och arbetsrotation (där man regelbundet byter arbetsuppgifter med kollegor).

22 Florén & Wallin (2013); Wolvén (2000).

23 Se Dalin (1997).

längre formell utbildning och ges större möjligheter att delta i personalutbildning. Arbetarnas lärande riskerar därför att vara mer "osynligt" för andra, exempelvis för nuvarande eller potentiella arbetsgivare. Därför är det centralt att hitta sätt att systematiskt synliggöra det vardagslärande som sker i arbetet genom dokumentering och validering av alla former av kunskaper och lärande.²⁴ Det bör inte finnas en skillnad i status beroende på hur arbetstagaren har införskaffat sin kompetens.

Hinder för lärande i arbetet

Det är vanligt att arbetsgivarna ogärna vill betala för de anställdas kompetensutveckling, något som framkom vid LOs regionala konferenser om trygghet och omställning 2017. Ofta anser arbetsgivarna att det saknas tid och ekonomiska resurser. För mindre företag kan det handla om upplevda svårigheter att finansiera kompetensutveckling, medan större företag betonar svårigheterna att jämna ut kostnaderna för kompetensutveckling över tid.²⁵ Dessa problem är till delar sammankopplade med arbetsgivarens val av arbetsorganisation och anställningsformer.

Anställningsformer

Det är välkänt att möjligheterna till personalutbildning och lärande i själva arbetet är nära kopplat till anställningsformen.²⁶ När Aronsson m.fl. (2000) rangordnar olika anställningsformer efter anställningens varaktighet, utbildningskrav, tillgång till lärande, beslutsinflytande, chefsstöd och hälsa uppstår en tydlig kärna-periferistruktur.²⁷ Arbetsgivarnas kärntrupp av anställda, vanligen med tillsvidareanställningar, möter oftare ett större krav på intern omställningsförmåga och ges därför bättre möjligheter till utbildning och kompetensutveckling än många av de tidsbegränsat anställda som finns i periferin. Förvisso ges inte alla tillsvidareanställda tillräckliga möjligheter för lärande i arbetet, men möjligheterna är generellt sett sämre för tidsbegränsade anställda.

Under 2019 hade 17 procent av alla anställda en tidsbegränsad anställning, vilket är något högre än EU-genomsnittet på 14 procent, med stora

²⁴ Se kapitel 6 i denna rapport för en längre diskussion om validering.

²⁵ Adolfsson m.fl. (2022); Engström (2016).

²⁶ Kantelius (2010).

²⁷ Aronsson m.fl. (2000).

variationer mellan olika branscher.²⁸ Det finns också stora skillnader bland dem som har tidsbegränsade anställningar, där vikariat, projektanställningar och provanställningar vanligen ger bättre kompetensutvecklingsmöjligheter än olika former av korta visstidsanställningar. Även om andelen tidsbegränsat anställda har varit relativt konstant över tid så har antalet, och därmed andelen, tim- och behovsanställningar ökat kraftigt medan vikariaten har minskat under perioden 2005 till 2019.²⁹ Tim- och behovsanställningar utgör numera drygt 50 procent av samtliga tidsbegränsade anställningar.

När arbetsgivare anställer personal vid tillfälliga behov, inte sällan för arbetsuppgifter av enklare karaktär, har de inga eller mycket små incitament att erbjuda personalutbildning eller säkerställa att personalen har utvecklande arbetsuppgifter. Dessutom finns risken att arbetsgivarna strävar efter att förkorta upplärningstiderna för olika arbetsmoment, det vill säga i praktiken urholka jobbets kvalitet, när de i hög grad förlitar sig på tillfälligt rekryterad arbetskraft. Anställningar som saknar eller har kraftigt begränsade utvecklingsmöjligheter är att betrakta som otrygga anställningar.

Att anställningsformer spelar roll för möjligheterna till lärande i arbetet bidrar även till ökad ojämlikhet mellan olika grupper av arbetstagare. Arbetare, och i synnerhet kvinnor, yngre och utrikes födda, är överrepresenterade i såväl tidsbegränsade anställningar som deltidsanställningar.³⁰ Det innebär att de som vanligen har störst behov av omställning ofta ges sämst förutsättningar att ställa om.

Arbetsgivarnas flexibilitetskrav

Arbetsgivarna försvarar ofta sina uttalade behov av tidsbegränsade anställningar med att de skapar en nödvändig flexibilitet. Det är dock viktigt att poängtera att det finns olika former av flexibilitet, och att flexibilitet kan uppnås på flera olika sätt. Valet av flexibilitetsstrategi påverkar både arbetstagarnas och arbetsgivarnas omställningsbehov och omställningsförmåga.

Den *numerära flexibiliteten* avser förmågan att snabbt kunna anpassa

28 SCB (2020).

29 SCB (2020); LO (2019); Berglund m.fl. (2017).

30 SCB (2020).

personalstyrkan efter variationer i efterfrågan och då också i produktionen av företagets varor och tjänster. Variationerna kan vara återkommande, under en dag eller en vecka, eller mer oförutsägbara. Som en följd av detta pekar arbetsgivarna på behoven av så kallad precisionsbemanning, exempelvis genom att använda korta tidsbegränsade anställningar, anlita egenföretagare eller hyra in personal. Arbetsgivarna försöker även åstadkomma *dynamisk flexibilitet* i syfte att reglera antalet arbetade timmar snarare än antalet anställda, inte sällan med deltidsarbete, delade turer och hyvling av arbetstider.

Många som ingår i precisionsbemanningen utgör den numerära flexibilitetsreserven och arbetsgivarna tycks värdera deras utbytbarhet högre än deras kompetensutveckling. Denna flexibilitetsstrategi ökar den ofrivilliga rörligheten på arbetsmarknaden, och ökar därmed också behoven av omställning samtidigt som förmågan till omställning hämmas av bristande utvecklingsmöjligheter i dessa anställningsformer.

Den *funktionella flexibiliteten* fokuserar däremot, i motsats till den numerära flexibiliteten, på rörlighet och anpassning inom ramen för bestående anställningar.³¹ Denna flexibilitet förutsätter en lärande organisation och kontinuerlig kompetensutveckling, snarare än kortsiktig planering, i syfte att säkerställa de anställdas förmåga att byta till andra arbetsuppgifter inom ett företag eller en organisation där behoven är större. En organisation som bygger på grupparbete, som en viktig del i lärandet i arbetet, erbjuder fördelar genom sin höga flexibilitet när det gäller att ställa om produktionen.³² Den svenska arbetsrätten erbjuder ett stort utrymme för funktionell flexibilitet, bland annat genom arbetsgivarnas i princip fria omplaceringsrätt av anställda vid arbetsbristsituationer i kombination med den vidsträckt formulerade arbetskyldigheten för arbetstagarna.³³ Vidare så underlättar det svenska partssystemet, och numera även det statliga stödet för korttidsarbete, den funktionella flexibilitetsstrategin.

Med den funktionella flexibilitetsstrategin flyttas omställningsbehoven och omställningsförmågan in i de interna arbetsorganisationerna och produktionen, där de anställda ges förmågan att ställa om när ef-

³¹ Rönmar & Numhauser-Henning (2010).

³² Abrahamsson & Johansson (2008).

³³ Rönmar & Numhauser-Henning (2010).

terfrågan förändras eller ny teknik introduceras, i stället för att omställningen sker externt och utanför arbetet. Denna form av flexibilitet bidrar därför inte bara till den förebyggande omställningsförmågan, den minskar också behoven av uppsägningar och ofrivillig omställning.

Slimmade organisationer

I dag är det vanligt med slimmade organisationer och "lean production" i både privata och offentliga verksamheter. I sådana organisationer är marginalerna små och det saknas ofta tid för kompetensutveckling, åtminstone när arbetsbelastningen är hög, och när det är mindre att göra tycks övertaligheten och bristen på resurser vara problemet. Slimmade organisationer riskerar därför att begränsa utrymmet för lärande, reflektion och handledning. Detta kan leda till att investeringar i de anställdas kompetens uteblir, eller att kompetensen inte utvecklas på ett bestående sätt, och att de sedan blir av med sin anställning när företagen omstrukturerar.³⁴

Det finns en uppenbar målkonflikt mellan slimmade och lärande organisationer.³⁵ I slimmade organisationer blir det vanligare med kortsiktigt så kallat "just in time"-lärande i stället för "just in case"-lärande som ligger mer i linje med det livslånga lärandet. Med kortsiktighet kommer ofta osäkerheten inför investeringar i kompetensutveckling. Dessutom tenderar slimmade organisationer att splittra arbetsgrupper och arbetsuppgifter i olika arbetsmoment, vilket hämmar lärandet i själva arbetet.

Ett närliggande problem är att många arbetsplatser är enkönade eller könsuppdelade där kvinnor och män har olika arbetsuppgifter. Då hämmas möjligheterna till varierande arbetsuppgifter och lärande i arbetet, vilket i sin tur försämrar förutsättningarna för intern omställning.³⁶ Därmed skapar könsuppdelade arbetsplatser också hinder för organisationens lärande.

Det finns flera olika koncept av lean production runt om i världen, vilket betyder att det borde finnas möjligheter att anpassa lean production till den svenska arbetsmarknadsmodellen med partssamarbete, anställdas delaktighet i produkt- och produktionsutvecklingen samt

³⁴ Engström (2016).

³⁵ Abrahamsson & Johansson (2008); Lennerlöf (2002).

³⁶ Florén & Wallin (2013).

den funktionella flexibiliteten. Här kan det norska initiativet *Lean Forum Norge* kanske vara en förebild. Det startades av arbetsmarknadens parter tillsammans med myndigheter och forskningsinstitutioner, och finansierar forskning och utbildning kring hur den norska arbetsmarknadsmodellen kan anpassas till lean production under begreppet "Fra lean till lean på Norsk".³⁷

Utvecklingsavtalet

Forskning visar att effekterna av arbetsplatslärande blir bättre när facket och personalen engageras.³⁸ Fackförbunden har ofta värdefull erfarenhet av kompetensutveckling och deras representanter kan bidra till att arbetstagarnas perspektiv tas tillvara.

Rätten till kompetensutveckling finns reglerad i *Utvecklingsavtalet* mellan Svenskt Näringsliv, LO och PTK från 1985. Det är ett ramavtal där de centrala parterna uttrycker en gemensam viljeinriktning när det gäller att utveckla företagets effektivitet, lönsamhet och konkurrenskraft, och skapa förutsättningar för sysselsättning, trygghet och utveckling i arbetet. I avtalet anser parterna att arbetsorganisationen fortlöpande måste utvecklas på alla nivåer, bland annat genom införande av lagarbete, grupporganisation, arbetsrotation eller arbetsutvidgning. Enligt avtalet ska omväxlande och utvecklande arbetsformer eftersträvas så att den enskilde kan öka sina kunskaper och erfarenheter i arbetet och därigenom kunna få mer krävande och ansvarsfulla arbetsuppgifter. Parterna ger också uttryck för att de anställdas medbestämmande i företaget medför att deras kunnande och yrkeserfarenheter bättre tillvaratas.

På de flesta avtalsområden finns också centrala avtal om kompetensutveckling, men många arbetsplatser saknar lokala överenskommelser och ansvarsfördelningen är ofta otydlig. Dessutom anser flera LO-förbund och fackliga representanter att regleringarna i kollektivavtalen gällande utbildning och kompetensutveckling inte efterlevs. I praktiken finns det, i strid med utvecklingsavtalets intentioner, små möjligheter för arbetstagarna att påverka de utbildningssatsningar som görs på arbetsplatsnivå.

³⁷ Se www.leanforumnorge.no/

³⁸ Florén & Wallin (2013).

Policyförslag

- Alla anställda, oavsett anställningsform, ska erbjudas kontinuerlig kompetensutveckling som finansieras av arbetsgivaren och förutsättningar att lära och utvecklas i själva arbetet.
- Fackföreningarna bör visa att det finns bättre flexibilitetsstrategier än den numerära flexibiliteten. Den funktionella flexibiliteten stärker omställningsförmågan för både anställda och arbetsgivare, och den bör därför omfatta fler anställda än i dag.
- Utvecklingsavtalet bör förtydligas med konkreta och ambitiösa utfästelser för att stärka kompetensutvecklingen för alla.
- Det behövs fler lokala kollektivavtal om kompetensutveckling, och befintliga avtal bör utvecklas vid behov. Det är viktigt att säkerställa att avtalen efterlevs.
- Arbetsgivare bör informeras och utbildas i ledarskap och i rollen som utbildnings- och kompetensansvariga och handledare.

6. Validering och dokumentation av lärande och kompetenser

VI LÄR OSS HELA TIDEN nya saker och vi kan självklart mer än vad som syns i betyg eller intyg. Personer som har hunnit jobba ett antal år har därför ofta en högre kompetens än vad deras formella utbildning visar. Validering innebär att en persons reella och samlade kunskaper och kompetenser kartläggs och bedöms på ett strukturerat sätt – oavsett hur, var och när de förvärvats. Detta resulterar i ett skriftligt dokument som visar vad individen kan, och på så sätt blir kunskaperna erkända och synliggjorda. Därefter kan också eventuella kunskapsluckor och kompetensutvecklingsbehov lättare identifieras.

Validering kan och bör användas för olika syften. Framför allt kan validering synliggöra kunskap för omgivningen. För många arbetare utgör det informella lärandet i själva arbetet, som sällan dokumenteras eller erkänns, en stor del av det livslånga lärandet och den samlade kompetensen.³⁹ Svårigheter att bevisa reella kunskaper och kompetenser försämrar chanserna att få ett jobb, inte minst om arbetsgivarna sorterar arbets sökande efter den formella utbildningen eller annan dokumenterad kompetens. Samma problem kan uppstå vid omorganisationer och intern omställning eller vid uppsägningar. De som inte kan uppvisa formella meriter riskerar alltså att trängas undan från de jobb och arbetsuppgifter de har reell kompetens för att kunna utföra.

För arbetsgivaren är validering av de anställda ett bra verktyg inför planeringen av kompetensutvecklings- och utbildningsinsatser. Då kan insatserna bli mer strategiska och träffsäkra, och därmed mindre osäkra och mer lönsamma. Samtidigt underlättas matchningen på såväl arbetsplatsen som arbetsmarknaden när arbetsgivaren bättre kan beskriva vilken kompetens som faktiskt krävs för att kunna utföra ett visst jobb.

För att utbildningsinsatser ska kunna göras på ett effektivt sätt i samband med omställning är det klokt att validera sina kunskaper inför studierna. Validering kan, trots avsaknaden av betyg, ge nödvändig behö-

³⁹ Se även kapitel 5 i denna rapport.

righet till vissa utbildningar. Och genom validering kan utbildningarna individanpassas när eventuella kunskapsluckor har identifierats. Det innebär att individen har möjlighet att bygga vidare på det kunnande som redan förvärvats och tillgodoräkna sig delar av utbildningsinnehållet, och därmed kan studietiden förkortas. Detta kräver dock ett flexibelt och relevant utbildningsutbud. Validering blir därmed ett viktigt instrument för att effektivisera resursanvändningen inom utbildningssektorn. Men det är också en fördel för studieovana arbetare, samtidigt som tiden med studiemedel kan begränsas.

När alla former av lärande och kunskaper kan erkännas, beskrivas och dokumenteras – och valideras – ökar omställningsförmågan. Detta är särskilt viktigt för personer med kort formell utbildning men som i arbetet tillägnat sig kompetenser som motsvarar en högre kvalifikationsnivå, och för personer med utbildning och erfarenheter från andra länder. Validering är därför ett viktigt verktyg för såväl den förebyggande som den stödjande omställningsförmågan.

Den svenska referensramen för kvalifikationer

Utvecklingen av *den Svenska referensramen för kvalifikationer (SeQF)*, som infördes 2015 och bygger på den europeiska referensramen *European Qualifications Framework for Lifelong Learning (EQF)*, är ett viktigt arbete. EQF fungerar som ett översättningsverktyg mellan olika länders nationella referensramar för jämförelser av kvalifikationer från arbete eller studier, såväl nationellt som internationellt. Det övergripande syftet är att främja livslångt lärande och förbättra anställningsbarheten, rörligheten och den sociala integrationen för arbetstagare och studerande inom EU.

SeQF är ett system för att klassificera och utforma kvalifikationer baserade på läranderesultat och inkluderar både utbildnings- och yrkeserfarenheter. På så sätt synliggörs bland annat det yrkeskunnande, och inte enbart utbildning, som krävs för olika yrkesroller. I SeQF nivåplaneras kvalifikationer på åtta olika nivåer där nivån anger hur avancerat kvalifikationens innehåll är, och till varje nivå ska olika kvalifikationer refereras som synliggör resultatet av lärandet, till exempel i form av utbildningsbevis, examina, certifikat eller diplom.

Att validera sig

Det finns flera olika sätt att validera sig på, och det kan vara svårt att veta vart man ska vända sig för att bli validerad och vem som ska finansiera den. Det bidrar till att för få blir validerade. En tydlig och hållbar finansiering är nödvändig för att åstadkomma ett långsiktigt stabilt och överblickbart valideringssystem.

Validering består av två delar: branschvalidering och validering gentemot utbildningssystemet. Det är likvärdiga processer och båda delarna är lika viktiga för kompetensförsörjningen. Validering som väg till kvalifikation ska ha lika hög legitimitet som formell utbildning.

I Sverige är det Myndigheten för Yrkehögskolan (MYH) som är huvudansvarig för validering nationellt och regionalt.⁴⁰ De tog över uppdraget när den tidigare Valideringsdelegationen avslutade sitt uppdrag och det gäller i avvaktan på att regeringen fattar beslut om långsiktig hantering av valideringsuppdraget. Flera andra myndigheter har också uppdrag inom området, som Arbetsförmedlingen, Skolverket, Tillväxtverket och Svenska ESF-rådet.

Branschvalidering

Branschvalidering genomförs i branschernas regi och handlar om att kartlägga, bedöma och intyga en persons kunnande utifrån partsgemensamt fastställda och erkända krav på relevant yrkeskompetens. Valideringen resulterar i ett skriftligt dokument som visar hur individens kompetens förhåller sig till aktuella kompetenskrav i branschen. Ett intyg kan också användas för att identifiera generella och allmänna kompetenser som är gemensamma i flera branscher och yrken och därmed underlätta yrkesväxling, omställning och kompetensutveckling. Det är därför en fördel om branschernas valideringsmodeller också synliggör överförbara kompetenser som är gångbara i andra branscher.

Det är arbetsmarknadens parter i respektive bransch som ansvarar för sin valideringsmodell och sin kompetensstandard. Det innebär att det är branschen som legitimerar och som måste se till att det finns utförare som kan genomföra valideringen. Betydligt fler individer behöver få en branschvalidering. Därför är det viktigt att parterna gemensamt spr

⁴⁰ Se MYH, *Vart ska jag vända mig?* <https://www.myh.se/validering-och-seqf/validering/vart-ska-jag-vanda-mig>

der kunskap om vikten av validering som verktyg. En partsgemensam information minskar också risken för missförstånd och rädsla för vad validering leder till för såväl individen som arbetsgivaren.

Branschvalidering kan användas för att rekrytera ny personal till branschens företag och verksamheter. Den kan också användas för att kartlägga kompetenser hos anställda för att kvalitetssäkra arbetsplatsens kompetensförsörjning. När arbetsgivare och fackföreningar inom en bransch gemensamt arbetar fram en kompetensstandard för vilka kritiska kompetenser ett yrke kräver byggs även legitimiteten för yrket upp. Då erkänns yrkeskunskaperna och statusen för yrket höjs. För den som vill genomföra en branschvalidering kan man läsa mer om tillvägagångssättet på MYHs hemsida.⁴¹

Arbetsförmedlingen har vissa möjligheter att anvisa arbetslösa till valideringsinsatser, vanligen branschvalidering och då med bibehållen arbetsmarknadspolitik ersättning, men uppföljningar visar att myndigheten endast anvisat några enstaka personer till dessa insatser. Till vissa arbetsmarknadsutbildningar ingår dock branschvalidering men det är oklart hur många deltagare som omfattas av detta.

Många arbetslösa bär med sig goda yrkeserfarenheter, inte minst från utlandet. För att få fler arbetslösa att snabbare komma i arbete eller i studier är det viktigt att fler får möjligheten att få sin kompetens bedömd och värderad. Anvisningarna till branschvalideringsinsatser måste öka kraftigt, något som skulle kunna uppnås genom ett uttalat mål i Arbetsförmedlingens regleringsbrev.

För de arbetstagare som omfattas av det nya huvudavtalet förbättras möjligheterna till kostnadsfri branschvalidering via omställningsorganisationerna. Det gäller för både anställda och uppsagda, oavsett anställningsform. Genom det nya huvudavtalet där omställningsstudiestödet ingår kommer sannolikt antalet valideringar via omställningsorganisationerna att öka.

Validering gentemot utbildningssystemet

För den som ska börja studera på *komvux* och vill få sina kunskaper validerade, är det till kommunen man vänder sig. Alla kommuner ska er-

⁴¹ Se MYH om branschvalidering: <https://www.myh.se/validering-och-seqf/branschvalidering>

bjuda kartläggning och validering. I dag pågår det en försöksverksamhet inom den kommunala vuxenutbildningen för att få fler att validera sig. Det finns möjlighet att läsa komvux flex där syftet är att studenten ska läsa de kurser som hen är i behov av för att kunna ta examen.

På yrkeshögskolan pågår försöksverksamheten YH-flex. Syftet är att personer som redan har förvärvat mycket yrkeskunskaper snabbare ska nå en examen. Personen får sin kompetens validerad och tillgodoräknad, och kompletterar utbildningen med anpassade kurser. I genomsnitt fick de validerade personerna tillgodoräkna sig 60 procent av utbildningen efter valideringen. Det är i huvudsak branschvalidering som åsyftas vid ansökan till yrkeshögskolan.

Om en person vill validera sig inför studier på yrkeshögskolan, universitet eller högskola ska hen vända sig till aktuellt lärosäte.

Policyförslag

- Ge relevant myndighet ett permanent ansvar för validering samt uppdrag att ta fram en nationell strategi för validering. Det måste också finnas ett tydligt ansvar på regeringsnivå för validering eftersom det spänner över fler politikområden.
- Säkerställ en långsiktig finansiering för att ta fram fler branschvalideringsmodeller. Betydligt fler bör få en branschvalidering och det måste vara möjligt att validera sig i hela landet.
- Parterna bör gemensamt sprida kunskap om vikten av branschvalidering för både arbetsgivare och arbetstagare.
- Antalet valideringar inom hela utbildningssystemet behöver öka avsevärt och det måste tillföras mer statliga medel. Försöksverksamheten som finns inom komvux flex och YH-flex måste bli permanent.
- Ge Arbetsförmedlingen i uppdrag att anvisa fler arbetslösa till valideringsinsatser.

7. Omställnings- och kompetensstöd i kollektivavtal

I DAG FINNS 12 OMSTÄLLNINGSGRUPPER för arbetare och tjänstemän som omfattas av kollektivavtal i privat och offentlig sektor. Dessa organisationer erbjuder ett varierat utbud av stöd och tjänster som tidigare främst, och i många fall enbart, riktade sig till tillsvidareanställda som blivit uppsagda på grund av arbetsbrist.

I oktober 2022 implementeras det nya omställningsavtalet, som är en del av det nya huvudavtalet, samt det nya kollektivavtalet om omställningsförsäkring för arbetare. Dessa båda avtal ger en rad förbättringar när det gäller omställning. Eftersom huvudavtalet delvis baseras på att även staten tar en större roll än tidigare så kommer vissa av förbättringarna alla till del genom lagstiftning.⁴²

En stor skillnad är att betydligt fler kommer att kunna ta del av omställnings- och kompetensstöd jämfört med tidigare omställningsavtal. Förutom tillsvidareanställda som blivit uppsagda på grund av arbetsbrist inkluderas nu även tidsbegränsat anställda och uppsagda på grund av sjukdom. Detta är särskilt viktigt för arbetare. Dessutom kommer anställda under pågående anställning att kunna ta del av stöden, utan att ha blivit uppsagda.

I det nya omställnings- och kompetensstödet ingår ett statligt finansierat grundläggande stöd som erbjuds alla arbetstagare via de olika omställningsorganisationerna. Dessa tjänster är de första som individen möter och de inkluderar studie- och yrkesvägledning, rådgivning och information om olika utbildningar och valideringar.

Utifrån parternas överenskommelse inför staten även ett nytt omställningsstudiebidrag som ger individen 80 procent av den minskade arbetsinkomsten vid studier, upp till ett tak på 4,5 inkomstbasbelopp

⁴² Under hösten 2022 tillkommer en ny offentlig och statligt finansierad omställningsorganisation, inrättad av Kammarkollegiet, som ska erbjuda grundläggande omställnings- och kompetensstöd till arbetstagare som saknar kollektivavtal.

(cirka 26 600 kronor per månad 2022).⁴³ Syftet med utbildningen ska vara att stärka individens framtida ställning på arbetsmarknaden. Det kommer att vara möjligt att studera minst en vecka och som mest 44 veckor (vilket exempelvis motsvarar en yrkeshögskoleexamen). Utöver bidraget är det möjligt att ta studielån. Dessutom förbättras möjligheterna till deltidstudier, det blir möjligt att studera på 20, 40, 50, 60 eller 75 procent av heltid, vilket är särskilt viktigt för studieovana arbetare som då lättare kan anpassa studietakten efter sina förutsättningar och samtidigt behålla kontakten med arbetsplatsen. Deltidstudier innebär också att den minskade inkomsten per månad, om studierna kombineras med arbete, kan begränsas.

De arbetstagare som omfattas av kollektivavtal och där parterna valt att ansluta sig till det nya huvudavtalet kan, utöver omställningsstudiebidraget, även få ett kompletterande studiestöd som ersätter 80 procent av den minskade arbetsinkomsten upp till 5,5 inkomstbasbelopp (cirka 32 500 kronor per månad 2022). Därefter minskar ersättningsgraden, men inte ersättningen i kronor, gradvis till 65 procent upp till ett tak på 12 inkomstbasbelopp. För studier kortare än en vecka finns ett kortvarigt studiestöd som ersätter 70 procent av den minskade arbetsinkomsten. Flertalet av parternas omställningsorganisationer har även möjlighet att köpa utbildningar och validering från privata utbildningsanordnare.

Omställningsstudiebidraget är betydligt mer generöst än dagens studiebidrag.⁴⁴ Därmed har ett stort hinder för många arbetstagare, inte minst arbetare, att delta i vuxenstudier undanröjts. Det gäller i synnerhet för dem som kan ta del av det kompletterande studiestödet. Om studielån läggs till kan många av LO-förbundens medlemmar täcka i stort sett hela den minskade arbetsinkomsten vid studier.

För de som blir uppsagda, oavsett anställningsform, förbättras möjligheterna att hitta ett nytt jobb. När även de som har en anställning

43 Individen måste uppfylla ett *etableringsvillkor* (arbetat i 8 år under en ramtid på 14 år där bland annat föräldraledighet och sjukskrivning under som mest 24 månader räknas som arbete) och ett *aktualitetsvillkor* (arbetat i 12 av de senaste 24 månaderna där bland annat föräldraledighet och sjukskrivning räknas bort) för att få omställningsstudiebidrag. För båda dessa villkor gäller att individen ska ha arbetat i genomsnitt minst 16 timmar per vecka.

44 Ordinarie studiebidrag ger under 2022 cirka 3 400 kronor per månad. Därutöver kan man ta studielån på 7 700 kronor per månad. De som har vårdnad om barn kan få ett tilläggsbidrag. Har man fyllt 25 år och arbetat tidigare kan man även få ett tilläggs lån.

får bättre förutsättningar att, om de själva vill, vidareutbilda sig eller skola om sig stärks den frivilliga omställningen samtidigt som omställningen vid en eventuell framtida uppsägning underlättas. Detta betyder att de nya stöden, inklusive omställningsstudiestödet, till skillnad från dagens stöd, blir både förebyggande, under pågående anställning, och stödjande vid uppsägning.

Flera av LOs tidigare krav har förverkligats genom de nya kollektivavtalade och statliga omställnings- och kompetensstöden. Därför väljer vi att inte formulera några nya policyförslag på detta område.

8. Aktiv arbetsmarknadspolitik

DEN AKTIVA ARBETSMARKNADSPOLITIKEN är en viktig byggsten i omställningssystemet och har en stödjande funktion för dem som har förlorat sitt jobb och blivit arbetslösa. Framför allt är det de kompetenshöjande insatserna, i synnerhet den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen, som mer direkt fokuserar på omställning.⁴⁵ Dessvärre har den aktiva arbetsmarknadspolitikens försvagats kraftigt under de senaste decennierna, och i synnerhet under de senaste åren. Därmed har arbetsmarknadspolitikens förlorat mycket av sin omställande kraft.

Den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen

Historiskt har Sverige satsat stora resurser på arbetsmarknadsutbildning. Men åtminstone sedan millenniumskiftet har arbetsmarknadsutbildningen kraftigt nedprioriterats, och numera satsar Sveriges mindre på dessa utbildningar än många andra EU-länder.⁴⁶

Detta vittnar om en omläggning av arbetsmarknadspolitikens, från utbildningsinsatser för att höja kompetensen bland de arbetssökande till insatser för att stimulera jobbsökande samt kompensera för faktisk eller förmodad nedsatt produktivitet genom subventionerade anställningar. Sedan ett antal år tillbaka fokuserar Arbetsförmedlingen främst sina aktiva insatser på långtidsarbetslösa, varav många saknar gymnasieutbildning, och den etableringsproblematik som finns bland unga och utrikes födda som söker sitt första jobb i Sverige. Konsekvensen är att många nyarbetslösa, som kan vara i behov av omställningsinsatser, förväntas söka nytt arbete på egen hand (förvisso med digitalt stöd). Den aktiva arbetsmarknadspolitikens och Arbetsförmedlingens måste kunna stödja både nyarbetslösa och långtidsarbetslösa, oavsett om de haft ett arbete tidigare eller försöker etablera sig på arbetsmarknaden för första gången.

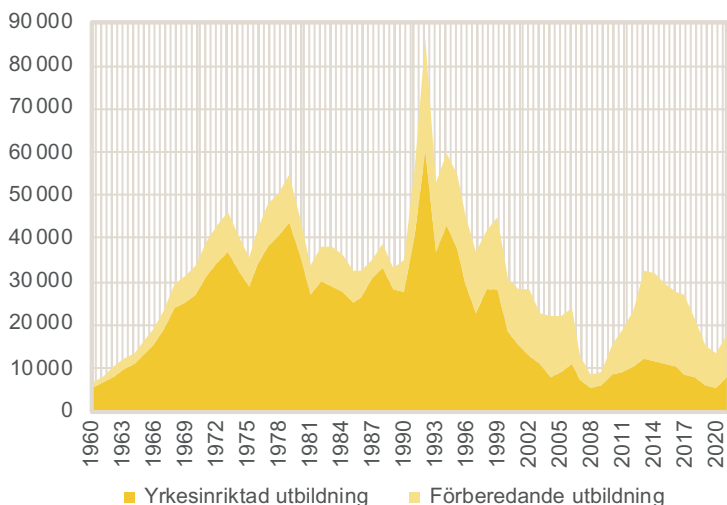
Den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen utgör i dag en liten

⁴⁵ Givetvis kan även praktik och subventionerade anställningar på sikt stärka omställningsförmågan om de inkluderar kompetensutveckling och lärande i arbetet.

⁴⁶ Habibija (2020).

Diagram 8.1 Antalet deltagare i arbetsmarknadsutbildning

Yrkesinriktad respektive förberedande arbetsmarknadsutbildning, 1960–2021



Källa: Arbetsförmedlingen och egna beräkningar.

del av arbetsmarknadspolitiken. Under 2021 deltog i genomsnitt knappt 8 000 personer i yrkesinriktad utbildning, trots att arbetslösheten var hög och utbildningsbehoven stora. Jämfört med tidigare perioder, då såväl antalet som andelen arbetslösa var betydligt lägre, framstår dagens volymer som än mer problematiska.

Samtidigt har det skett ett skifte från yrkesinriktade utbildningar, som kan liknas vid omställningsutbildningar, till förberedande utbildningar som syftar till att förbereda deltagarna inför andra arbetsmarknadspolitiska program. Mellan finanskrisen och coronakrisen har andelen yrkesinriktade utbildningar av samtliga arbetsmarknadsutbildningar varierat kring 35 procent, vilket är en historiskt låg andel.

Resultaten av arbetsmarknadsutbildningar har varierat över tid. På senare tid har svensk forskning visat att arbetsmarknadsutbildningar leder till ihållande högre sysselsättning och högre lön i åtminstone åtta

år framåt.⁴⁷ De konstaterar också att det inte finns något som tyder på att resultaten skulle försämrats om antalet deltagare ökade. Även internationella studier lyfter fram att arbetsmarknadspolitikens kompetenshöjande insatser har positiva effekter på sysselsättningen.⁴⁸

Män är kraftigt överrepresenterade inom den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen, även om andelen kvinnor har ökat något de senaste två åren till 30 procent 2021. Yrkesbildningar riktade till traditionella kvinnoyrken, däribland inom vård och omsorg, ges i stället i ökad utsträckning på yrkesvux, där kvinnor således är överrepresenterade. I arbetsmarknadsutbildningen finansieras studier i normalfallet med aktivitetsstöd, motsvarande ersättningen från a-kassan, medan studerande inom den reguljära vuxenutbildningen i första hand finansierar sina studier med studiemedel, inklusive studielån. Samhället bekostar alltså i högre grad mäns omställningsutbildning medan kvinnor i större utsträckning själva får stå för finansieringen.

Den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen syftar främst till att underlätta för arbetslösa att få ett jobb, men kan även riktas till dem som riskerar att bli arbetslösa för att de ska kunna behålla sitt jobb, samt för att motverka arbetskraftsbrist. Tanken är, eller snarare var, att snabbt rusta arbetslösa så att de matchar arbetsmarknadens omedelbara efterfrågan, vilket förutsätter korta utbildningar med flexibelt innehåll.

Detta talar å ena sidan för att arbetsmarknadsutbildningen främst bör inriktas mot yrken där det krävs gymnasieutbildning. Men samtidigt bör utbildningarna följa arbetsmarknadens krav för att vara relevanta och inkludera omställningsutbildning, vilket å andra sidan talar för att utbildningarna i ökad utsträckning även bör riktas mot yrken som kräver viss eftergymnasial utbildning. Det är därför nödvändigt att öka volymerna för yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningar på både gymnasial och eftergymnasial nivå. Under senare år har dock utvecklingen gått åt motsatt håll då en ökad andel deltagare i den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen saknar gymnasieutbildning, jämfört med tio år tidigare.⁴⁹ I dag är de allra flesta platserna inom arbetsmarknadsutbildningen alltså riktade mot yrken med förhållandevis låga kvalifikationskrav.

47 Vikström & van der Berg (2017); Se även Habibija & Löfgren (2019) för en forskningsgenomgång.

48 Card m.fl. (2018).

49 Habibija & Löfgren (2019).

Det finns ett stort behov av att kraftigt öka antalet platser i yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning. Dessa utbildningar bör i första hand vara omställningsutbildningar för arbetslösa som nyligen varit etablerade på arbetsmarknaden, och inkludera gymnasiala och eftergymnasiala studier. Normalt ska en yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning pågå i högst sex månader, men tiden kan förlängas vid behov. För att uppfylla syftet att erbjuda arbetslösa möjligheter till omställningsutbildning så behöver de yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningarna kunna vara längre än i dag.

Reguljär vuxenutbildning som arbetsmarknadsutbildning

Det finns möjligheter för vissa arbets sökande att gå en reguljär vuxenutbildning inom ramen för arbetsmarknadspolitiken och behålla den arbetsmarknadspolitiska ersättningen (vanligen aktivitetsstöd). Detta har dock skett i mycket begränsad utsträckning.

Under hösten 2020 förbättrades Arbetsförmedlingens anvisningsmöjligheter till reguljär utbildning. Det finns goda skäl till det, och det har gett resultat, men antalet anvisade under 2021 var ändå att betrakta som lågt. Under 2021 anvisades 12 100 av de inskrivna på Arbetsförmedlingen att söka reguljära studier, jämfört med drygt 4 000 anvisningar 2020.⁵⁰ En klar majoritet av dem som anvisades till reguljära utbildningar, nästan 90 procent, var utrikes födda, och cirka 75 procent saknade gymnasieutbildning.

Om den utbildning som en arbetslös bedöms behöva för att få ett arbete ges inom det reguljära utbildningsväsendet så bör det vara möjligt att gå den som en arbetsmarknadsutbildning. Enligt gällande regelverk kan dock Arbetsförmedlingen endast anvisa arbets sökande som deltar i jobb- och utvecklingsgarantin eller etableringsprogrammet, och enbart till de programdeltagare som i ett senare skede också kan beviljas aktivitetsstöd eller etableringsersättning för de studier som den arbets sökande anvisats att söka reguljära studier.⁵¹ Därför behöver Arbetsförmedlingens anvisningsmöjligheter vidgas ytterligare, så att fler, även

⁵⁰ Arbetsförmedlingen (2022a); Arbetsförmedlingen (2022b). De som anvisas att söka reguljära studier beviljas, om de kommer in på utbildningen, en arbetsmarknadspolitisk ersättning. Det är dock oklart hur många av de anvisade som faktiskt kom in på en utbildning.

⁵¹ Arbetsförmedlingen (2022b).

de som nyligen varit etablerade på arbetsmarknaden, får möjlighet att anvisas till reguljär utbildning med bibehållen arbetsmarknadspolitisk ersättning. Då skulle även könsfördelningen bland utbildningsdeltagarna jämnas ut och fler kvinnor kunna ta del av en utbildning med arbetsmarknadspolitiks ersättning.

Policyförslag

- Antalet platser inom den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen behöver öka kraftigt.
- Den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen bör återigen bli mer av en omställningsutbildning för arbetslösa som har varit etablerade på arbetsmarknaden, samt för dem som riskerar arbetslöshet och för att motverka arbetskraftsbrist i specifika yrken. Utbildningen bör därför kunna vara längre och även riktas mot mer kvalificerade yrken.
- Det reguljära utbildningssystemet, och i synnerhet yrkesvux, bör i större utsträckning användas för arbetsmarknadsutbildningar. Det tillgodoser behoven hos arbets sökande med olika bakgrund och ökar jämställdheten.
- Fler arbetssökande utanför etablerings- och garantiprogrammen, inklusive dem som nyligen haft ett jobb, bör efter en behovsbedömning få möjlighet att gå en reguljär vuxenutbildning inom ramen för arbetsmarknadspolitiken med bibehållen arbetsmarknadspolitisk ersättning.

9. Geografisk omställning

STRUKTUROMVANDLINGEN, inklusive nyindustrialiseringen och klimatomställningen, innebär att jobb skapas, försvinner och förändras kontinuerligt. Individens omställningsförmåga handlar därför, som nämnts tidigare, till stor del om utbildning och kontinuerlig kompetensutveckling för att kunna anpassa sig till förändrade kompetenskrav. Men omvandlingen innebär också att jobb försvinner på vissa orter samtidigt som det växer fram nya arbetstillfällen på andra platser. Det kan skapa behov av att kunna ta ett jobb, eller studera, på en annan ort än hemorten.

I första hand handlar det om bättre pendlingsmöjligheter, som utvidgar arbetsmarknadsregionerna i Sverige men även med våra nordiska grannländer, samt goda förutsättningar att arbeta eller studera på distans. Men om en flytt är nödvändig bör den underlättas. Vår definition av geografisk omställning avser alltså inte enbart en permanent geografisk förflyttning. Förbättrade möjligheter till pendling, distansarbete och distansutbildning bidrar till att stärka både den förebyggande och den stödjande omställningsförmågan.

Pendlingsmöjligheter

Förbättrade pendlingsmöjligheter gör det lättare att arbeta eller studera på andra orter utan att behöva flytta. Dag- eller veckopendling sker vanligen med bil, tåg eller kollektivtrafik.

På många orter är pendlingsmöjligheterna dåliga och infrastrukturen eftersatt. Där det saknas kollektivtrafik och allmänna kommunikationer är bil ofta det enda alternativet. Men uteblivet vägunderhåll försvårar bilpendling, exempelvis när dåliga väger leder till att hastighetsbegränsningarna måste sänkas. Det gör att pendlingsstiderna förlängs och det blir svårare att ta sig till och från arbete eller studier på rimlig tid. Ett annat hinder är kostnaderna eftersom bilpendling kräver både körkort och tillgång till bil.

Det behövs stora investeringar som förbättrar vägnätet i hela Sverige, inte minst den delen av vägnätet som är av särskild stor vikt för jobb-

pendling utanför storstadsregionerna. Detta bör även inkludera utbyggnaden av laddinfrastruktur för elbilar i hela landet.

Bra tågförbindelser knyter ihop städer och orter i Sverige, men även med de nordiska grannländerna, och ökar möjligheterna att pendla till arbete eller studier. Detta kräver nyinvesteringar i järnvägsnätet och underhåll av befintlig järnvägsinfrastruktur.

Låg inkomst kan göra det svårare att skaffa körkort och bil eller flytta närmare jobb och skola. Därför är en väl fungerande kollektivtrafik viktigt. I en forskningsstudie framkommer att kostnaden för att resa kollektivt ofta uppfattas som en tröskel där många uppger att biljettpriserna är höga.⁵² Samma studie pekar också på att det är svårare att pendla kollektivt för dem som arbetar kvällar, nätter och helger och för dem som arbetar på mer avlägset belägna arbetsplatser.

Distansarbete och distansutbildning

Ett sätt att förbättra den geografiska omställningen är att underlätta möjligheterna att arbeta och studera på distans. Pandemin har visat på potentialen i detta. Behoven av distansarbete och distansutbildningar finns över hela landet, men är kanske särskilt stora i glesbygd där utbudet av arbetsplatser, skolor och utbildningar i närområdet kan vara begränsat.

Distansarbete och distansutbildningar kräver tillgång till bredband. Därför är det nödvändigt att takten i bredbandsutbyggnaden ökar och att målet om 95 procents bredbandstäckning nås så snart som möjligt. Vidare är det avgörande, när 5G byggs ut, att hela Sverige har god mobil-täckning. I dag finns fortfarande regionala digitala ojämlikheter.

För att kunna distansarbeta eller delta i digitala utbildningar krävs också, vid sidan av bra uppkoppling via bredband, tillgång till en dator och kompetens att använda den. De flesta har förvisso en smartphone i dag, men alla har inte en dator. I många fall är det en kostnadsfråga. Därtill har inte alla kunskapen att använda en dator och de program som krävs för att arbeta och studera på distans. Det är därför viktigt med satsningar som stimulerar fler att lära sig ny digital teknik.

Det finns också behov att anpassa utbildningsutbudet till digital distansundervisning. Om utbildningen exempelvis inkluderar mer prak-

52 Berg m.fl. (2019).

tiska moment som kräver fysisk närvaro kan olika hybridformer, med en blandning av distansundervisning och kortare perioder med klassrumsförelagd undervisning, vara önskvärt.

Distansundervisningen inom komvux har ökat stadigt under de senaste åren.⁵³ På gymnasial nivå läste 30 procent av eleverna på distans 2019, främst inom teoretiska ämnen, särskilt svenska som andra språk, engelska och matematik. Men det förekommer även yrkesinriktade ämnen. Enligt Skolverkets statistik tycks andelen som studerar på distans ha fortsatt öka under 2020, även när hänsyn tas till pandemin.

Det finns flera utmaningar med distansundervisningen. Skolverket pekar på att de som läser på distans avbryter sina komvuxstudier i något högre utsträckning, samtidigt som de som fullföljer distansstudierna får sämre betyg, jämfört med kursdeltagare som har klassrumsförelagd undervisning på dagtid.⁵⁴ Andelen med ett icke-godkänt betyg är närmare dubbelt så hög bland dem som har läst på distans. Detta tyder på brister i distansundervisningen och det finns därför stora behov av att höja kvaliteten, bland annat genom förbättrade tekniska lösningar och anpassad pedagogik.

Flytt

Om det är nödvändigt att flytta för att få ett jobb bör detta i vissa fall underlättas med ekonomiskt stöd. Det tidigare så kallade flyttningsbidraget avskaffades 2015. Bidraget innehöll tre delar: ersättning för resa och logi, ersättning för bohagstransport samt ett pendlingsstöd (för dag- eller veckopendling till arbetet). Det var Arbetsförmedlingen som beviljande flyttningsbidraget till den som var eller riskerade att bli arbetslös och inte bedömdes kunna få arbete på hemorten.

Den enda typ av flyttbidrag som fortfarande finns kvar är den ersättning som kan betalas ut av Arbetsförmedlingen till arbetssökande för rese- och boendekostnader i samband med en anställningsintervju på annan ort.⁵⁵ Utöver detta förekommer det att arbetsgivare bidrar med ersättning för flyttkostnaderna i samband med nyanställningar eller

53 Skolverket (2020).

54 Skolverket (2020).

55 Det kan också finnas möjligheter att få ett behovsprövat ekonomiskt stöd från Socialtjänsten och Försäkringskassan i samband med flytt till annan ort på grund av arbete.

när anställda byter arbetsort inom samma koncern. Sådana ersättningar, om de handlar om resekostnader och bohagstransporter, är skattefria för individen.

I de fall det ställs krav på arbetslösa att söka lediga jobb på andra orter, bortom pendlingsavstånd, för att behålla ersättningen från a-kassan bör detta kombineras med ett flyttbidrag för att täcka flyttkostnaderna.

För att kunna flytta till andra orter för att arbeta, eller studera, krävs också tillgång till bostäder. Stora skillnader i bostadspriser runt om i landet kan därför vara ett reellt hinder för många som vill eller behöver flytta. Därför är tillgången till billigare bostäder, inklusive hyresrätter och studentlägenheter, mycket viktig för den geografiska omställningen. Även tillgången till bland annat barnomsorg, skolor och annan samhällsservice är ofta avgörande för möjligheten, och intresset, att flytta.

Policyförslag

- Förbättra kommunikations- och pendlingsmöjligheterna genom nyinvesteringar och underhåll av vägar och järnvägar. Bygg ut kollektivtrafik och tåglinjer som knyter samman fler orter och utbildningsplatser.
- Inför ett behovsprövat ekonomiskt stöd för att ta körkort. Detta bör ges via Arbetsförmedlingen.
- Snabba på utbyggnaden av bredband och 5G-nät i hela Sverige.
- Genomför satsningar för att höja IT-kompetensen och förbättra tillgången till datorer för låginkomsttagare.
- Bygg fler kommunala lärcentrum för distansstudier i hela landet. Utveckla teknik och pedagogik för digitala lektioner.
- Bygg fler och billigare bostäder, inklusive studentbostäder, där behoven är stora.
- Inför ett nytt flyttbidrag för arbetslösa som behöver flytta för att få ett jobb.

Referenser

- Abrahamsson, Lena & Jan Johansson (2008), *Det goda arbetet – i går, i dag och i morgon*, Framtidsfabriken rapport 2, Luleå tekniska universitet.
- Adler, Paul S (2013), *Det dynamiska förhållandet mellan kodifierad och icke-kodifierad kunskap*, Tankeverksamheten inom Arbetarrörelsen i Göteborg.
- Adolfsson, Maja, Anna Baranowska-Rataj & Anneli Lundmark (2022), *Temporary Employment, Employee Representation, and Employer-Paid Training: A Comparative Analysis*, European Sociological Review 2022, Oxford University Press.
- Andersen, Søren Kaj, Nikolaj Lubanski & Ove K. Pedersen (2011), *De nordiske landes konkurrencedygtighed – Fra flexicurity til mobication*, TemaNord 2011:541, Nordiska ministerrådet.
- Arbetsförmedlingen (2022a), *Årsredovisning 2021*, Arbetsförmedlingen.
- Arbetsförmedlingen (2022b), *Öka övergångar till reguljära studier. Återrapport (del 2)*, Arbetsförmedlingen.
- Aronsson, Gunnar, Klas Gustafsson & Margareta Dallner (2000), *Anställningsformer, arbetsmiljö och hälsa i ett centrum-periferiperspektiv*, Arbete och hälsa, nr 2000:9, Arbetslivsinstitutet.
- Berg, Jessica, J Allanson, M Henriksson & C Lindkvist (2019), *Hur kan kollektivtrafiken bidra till tillgänglighet och social rättvisa? En studie av mobilitetsstrategier i socialt utsatta områden*, K2 Outreach 2019:4, Nationellt kunskapscentrum för kollektivtrafik.
- Berglund, Tomas, Kristina Håkansson, Tommy Isidorsson & Johan Alfvén (2017), *Tidsbegränsat anställdas framtida arbetsmarknadssituation*, Arbetsmarknad & Arbetsliv, nr 2 2017.
- Card, David, Jochen Kluge & Andrea Weber (2018), *What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluation*, Journal of the European Economic Association, vol 16(3).
- Clematide, Bruno (2013), *The Local Scandinavian Shaping of Global Concepts*, Kubix.
- Dalin, Åke (1997), *Den lärande organisationen. Kompetensutveckling i arbetslivet*, Studentlitteratur.

- Eliasson, Kent & Stenberg (2021), *Yrkehögskoleutbildningens effekter på studenternas löneutveckling och arbetsmarknadsanknytning*, Tillväxtanalys.
- Engström, Elsa (2016), *Nya arbeten kräver nya kompetenser. Omställning för framtidens arbetsmarknad*, delrapport från utredningsgruppen för omställning: Handels, IF Metall, Industriarbetsgivarna, Svensk Handel & Teknikföretagen.
- Florén, Anna-Karin & Gunhild Wallin (2013), *Handbok i arbetsplatslärande – vad, hur och varför det är viktigt*, Luleå tekniska högskola.
- Habibija, Adnan (2020), *Den aktiva arbetsmarknadspolitikens tillbakagång. En resumé av svensk arbetsmarknadspolitik i ett historiskt och jämförande västeuropeiskt perspektiv*, LO.
- Habibija, Adnan & Anna-Kirsti Löfgren (2019), *Arbetsmarknadsutbildning för nya och bättre jobb – konkreta förbättringsförslag*, LO.
- Kantelius, Hannes (2010), *Inhyrningens logik – Långtidsinhyrda arbetare och tjänstemäns utvecklingsmöjligheter och upplevda anställningsbarhet*, Arbete och hälsa, nr 2010:44, Göteborgs universitet.
- Lennerlöf, Lennart (2002), *Magert lärande i magra organisationer*, i Abrahamsson, Kennet m.fl. (red.), *Utbildning, kompetens och arbete*, Studentlitteratur.
- LO (2019), *Det goda arbetet i en ny tid*, <https://www.lo.se/> (hämtat 2022-05-11).
- LO (2018), *Program för en jämlik skola*, Jämlikhetsutredningen delrapport 3, LO.
- LO (2003), *Kompetensutveckling och lärande i arbetslivet*, huvudrapport 2003, LO.
- Rönmar, Mia & Ann Numhauser-Henning (2010), *Det flexibla svenska anställningsskyddet*, särtryck ur Juridisk tidskrift, 2010–11 nr 2.
- SCB (2020), *Utvecklingen för tidsbegränsade anställda 2005–2019*, Statistiska meddelanden, Statistiska Centralbyrån.
- SCB (2018), *Vuxnas deltagande i utbildning – personalutbildning och andra former av utbildning*, Temarapport 2018:1 Utbildning, Statistiska Centralbyrån.
- Skolverket (2021), *Uppföljning av regional yrkesinriktad vuxenutbildning – Utbildning 2020 och etablering 2019*, Skolverket.
- Skolverket (2020), *Distansundervisning i den kommunala vuxenutbildningen 2019*, Skolverket.

- Skolverket (2019), *Lärarprognos 2019*, Skolverket.
- Svenskt Näringsliv (2022), *Framtidens yrkesutbildning – Ge branscherna mer makt*, Svenskt Näringsliv.
- Utbildningsdepartementet (2021), *Pandemins effekter på breddad rekrytering till högre utbildning ska följas upp*, pressmeddelande 2021-07-22.
- UHR (2017), *Utbildning går i arv. Inställning till högre utbildning bland svenska folket*, rapport 2017:3, Universitets- och högskolerådet.
- Vigren, Peter (2022), *Yrkesprogrammets död – och vad vinstmaximeringsprincipen har med saken att göra*, Arena Idé.
- Vikström, Johan & Gerard J. van der Berg (2017), *Långsiktiga effekter av arbetsmarknadsutbildning*, rapport 2017:17, IFAU.
- Wolvén, Lars-Erik (2000), *Att utveckla mänskliga resurser i organisationer*, Studentlitteratur.

Rapporter i serien

1. Etablering eller segmentering?
– En analys av systemet med subventionerade anställningar
ISBN 978-91-566-3554-0
2. Hur fungerar a-kassan – för den enskilde och hur lite får du?
ISBN 978-91-566-3555-7
3. Vilken roll spelar arbetslöshetsförsäkringen i samhällsekonomi?
ISBN 978-91-566-3556-4
4. Arbetslivskriminalitet – kampen för ordning och reda
ISBN 978-91-566-3572-4
5. Aktiv kompetenspolitik för livslångt lärande
ISBN 978-91-566-3573-1



Jobb skapas, försvinner och förändras hela tiden. Det beror framför allt på strukturomvandlingen, som bland annat drivs av ny teknik och digitalisering, och klimatomställningen. LO har länge varit positiv till en sådan utveckling, så länge vissa förutsättningar finns på plats. En sådan förutsättning är att löntagarna har god omställningsförmåga för att kunna anpassa sig till förändrade utbildnings- och kompetenskrav. Omställningsförmågan är i sin tur helt beroende av möjligheterna till livslångt lärande.

Många talar varmt om det livslånga lärandet. Men samtidigt saknas en sammanhängande bild över var och när detta lärande sker, och vilka aktörer som har ansvar för att säkerställa möjligheterna till livslångt lärande. Detta resulterar även i bristande samverkan mellan olika politikområden. Trots framsteg på senare tid kvarstår flera hinder för det livslånga lärandet. Och det är uppenbart att förutsättningarna för att ta del av det livslånga lärandet, och därmed stärka sin omställningsförmåga, är mycket ojämnt fördelade mellan olika grupper på arbetsmarknaden.

I denna rapport till projektet *Ett helhetsgrepp om arbetsmarknadspolitiken* presenteras en sammanhängande bild över det livslånga lärandets olika delar. Till varje sådan del, som vi kallar byggstenar, finns ett antal policyförslag. Slutsatsen är att omställningsförmågan måste stärkas genom en aktiv kompetenspolitik för att klara de utmaningar som följer i strukturomvandlingens och klimatomställningens spår.

September 2022

ISBN 978-91-566-3573-1

www.lo.se