

Rekruttering af fremtidens lokomotivførere

Forord

På det danske arbejdsmarked er det grundlæggende virksomhedernes ansvar at rekruttere de nødvendige medarbejdere. Når der inden for nøgleerhverv opstår rekrutteringsproblemer, som var tilfældet med lokomotivførere i 2007-08, får det imidlertid hurtigt samfundsmæssig betydning i form af forstyrrelser af trafikken, overbelastede medarbejdere mv. Rekrutteringen på lokomotivførerområdet er påvirket af offentlig regulering fra Trafikstyrelsen (sikkerhedskrav) og Undervisningsministeriet (skoledelen af lokomotivføreruddannelsen).

Derfor nedsatte transportministeren i foråret 2008 et udvalg med deltagelse af arbejdsmarkedets parter samt relevante offentlige aktører. Udvalget skulle komme med anbefalinger til, hvordan rekrutteringssituationen kan forbedres (se kommissorium i bilag).

Lønmodtagersiden (Dansk Jernbaneforbund) valgte på et tidligt tidspunkt at trække sig ud af udvalget, idet DJs synspunkt er, at arbejdsmarkedets parter selv via overenskomster og aftaler bør løse evt. rekrutteringsproblemer.

Nærværende rapport udgør udvalgets afrapportering. Rapporten indeholder en række anbefalinger til både ministerier, Banedanmark og arbejdsmarkedets parter.

Indhold

Resumé	7
Kapitel 1: Fremtidens rekrutteringsbehov	11
Kapitel 2: EU definerer fremtidens regelgrundlag	15
Kapitel 3: Adgangskrav og uddannelseskrav	18
Kapitel 4: Sprog og fremmedsprog på jernbanen	26
Bilag	32

Resumé

Problemets omfang

Det har igennem 2007 og 2008 været vanskeligt at rekruttere lokomotivførere. Det har givet sig negative udslag i togdriften i form af aflysninger, forsinkelser, overarbejdsbukler, lønpres mv. Trods rekrutteringstiltag fra jernbanevirksomhederne kunne der ikke rekrutteres tilstrækkeligt med lokomotivførerpersonale i disse år. For at opretholde togtrafikken som nu skal der rekrutteres omkring 225 lokomotivførere – eller rundt regnet 10 pct. af de aktive lokomotivførere – årligt i de kommende ti år. Omfanget vil svinge fra år til år alt efter konjunkturer og ændringer i tilbagetrækningsalder.

I løbet af efterår og vinter 2008-09 er de ledige uddannelsespladser og lokomotivførerstillinger blevet besat. Den markant øgede rekruttering hænger i høj grad sammen med den økonomiske krise, som har lukket en række konkurrerende karriereveje, f.eks. som håndværkere. Andre faktorer som aktive hvervekampagner og øgede incitamentter til uddannelse (refusionsordning) har også medvirket.

Det er sandsynligt, at rekrutteringsproblemerne vil vende tilbage, når konjunkturerne igen vender. Mange af udvalgets anbefalinger tager tid at gennemføre. Derfor foreslås det, at der tages stilling til udvalgets anbefalinger nu, så initiativerne kan få virkning, når konjunkturerne vender igen.

Årsager

Manglen på lokomotivførere hænger især sammen med adgangskravene til lokomotivføreruddannelsen. Dette hænger sammen med, at der udover myndighedskravene også er fastsat ansættelseskrav i overenskomsten på området. Adgangskravene til uddannelsen – især de uddannelsesmæssige krav - er høje i Danmark, både sammenholdt med beslægtede lande og med andre landstransporterhverv.

De nuværende myndighedskrav angiver ansættelse i en godkendt jernbanevirksomhed som et adgangskrav til uddannelsen. Gennem ansættelseskravet fungerer overenskomstens krav som de facto adgangskrav til uddannelsen. Overenskomsten kræver et svendebrev inden for metalfag/elfag, en HTX eller matematisk studentereksamen.

Disse ansættelses- og dermed uddannelseskrav - har deres historiske oprindelse i det "gamle DSB", men er i stigende grad blevet utidssvarende, både i forhold til rekruttering og i forhold til jobfunktionen.

Overenskomstens uddannelses-/adgangskrav indsnævrer yderligere rekrutteringsgrundlaget i forhold til befolkningens sammensætning. I dag er der kun 2 pct. kvinder og 1 pct. nydanskere blandt lokomotivførerne. Hvis ikke adgangskravene tilpasses, så disse grupper i højere grad får mulighed for optagelse og ansættelse, vil den fremtidige rekruttering forblive unødigt sårbar. Tiltrækning af disse grupper vil endvidere kræve en aktiv indsats fra virksomhederne, bl.a. i hvervekampagner, understøttelse af dansk kundskaber mv., sådan som det er sket inden for f.eks. bustransport.

Manglen på lokomotivførere er ikke blevet imødegået ved øget brug af udenlandsk arbejdskraft. Den udgør kun ca. 2 pct. af lokomotivførerne, som alle arbejder i den velintegrerede svensk-danske Øresundstrafik.

Det har hidtil været besværligt at anvende udenlandske lokomotivførere i togdriften i Danmark. Den største barriere for udenlandske lokomotivførere vurderes i dag at være sproget, da jernbanesproget i Danmark stort set kun er dansk.

Løsninger

EU's lokomotivførerdirektiv fra 2007 definerer minimumskravene til fremtidens lokomotivførere. Formålet er at øge jernbanetrafikken og arbejdskraftens mobilitet på

tværs af grænserne ved hjælp af harmoniserede kompetencekrav og introduktion af et fælleseuropæisk kørekort. Direktivet skal gennemføres i Danmark fra ultimo 2009.

Danmark bør lægge sine *myndighedskrav til lokomotivførere* så tæt på EU's minimumskrav som muligt. Danmark skal ifølge EU-direktivet anerkende udenlandske lokomotivførere, der opfylder EU-minimumskravene. Højere myndighedskrav til danske lokomotivførere vil skade jernbanens konkurrenceevne i forhold til andre transportformer.

Det bør derfor overlades til virksomhederne - enkeltvis eller kollektivt – om de vil lægge yderligere ansættelseskrav ovenpå EU-minimumskravene, afhængig af virksomhedernes forretningsstrategi, samarbejde med arbejdstagerside mv. Arbejdsmarkedets parter har dog et stort ansvar for at smidiggøre overenskomsten, der i dag medvirker til, at adgangskravene er snævre. Udvalget har lagt til grund, at de overenskomstmæssigt fastsatte krav til uddannelsen er i overensstemmelse med gældende regler, herunder EU-regler.

Udvalget vurderer, at en EU-harmonisering af uddannelseskrav og -indhold ikke i sig selv udgør et sikkerhedsmæssigt problem, idet en række undersøgte lande med samme høje sikkerhedsniveau som Danmark har meget forskellige, men velfungerende løsninger.

Ud over at afspejle EU's krav skal adgangskravene og uddannelsens indhold udformes ud fra de lokomotivførerkompetencer, som virksomhederne efterspørger. Udvalget har derfor identificeret 5 kernekompetencer, som vurderes som centrale for fremtidens lokomotivførere. Disse kernekompetencer går visse steder videre end de i EU-reguleringen fastlagte minimumskrav (som er sikkerhedskrav), idet uddannelse/adgangskrav også skal tilgodese andre behov end sikkerhed. De efterspurgte kernekompetencer er:

- 1) Forståelse af teknik og materiel (f.eks. at løvfald påvirker bremseevnen)
- 2) Sikkerhedsoverblik (f.eks. simultanhåndtering af skærm, knapper, radio)
- 3) Robusthed (mental styrke til at håndtere risikosituationer og personpåkørsler)
- 4) Serviceorientering (bl.a. kommunikation med kunder)
- 5) Indlæringsevne (løbende nye regler og instrukser)

Hverken uddannelsens indhold eller de nuværende reelle adgangskrav reflekterer i dag til fulde disse kernekompetencer.

Hvad angår uddannelsens indhold, har det ikke været udvalgets opgave at fremsætte detaljerede forslag til justeringer. Udvalget anbefaler, at der igangsættes et justeringsarbejde i forlængelse af udvalgets arbejde.

Udvalget vil dog påpege nogle forhold, som bør håndteres i justeringen af uddannelsen: For det første bør uddannelsen lægge vægt på at understøtte lokomotivføreres serviceorientering, bl.a. kommunikation og interaktion med kunderne i uregelmæssige situationer. For det andet bør det undersøges, om der kan anvises finansiering til at indbygge simulatortræning i uddannelsen, især i praktikdelen. Ikke alene vil det være en sikkerhedsmæssig forbedring af uddannelsen, f.eks. træning af uregelmæssige situationer. Det vil også kunne effektivisere uddannelsesforløbet, da dele af den praktiske træning kan gennemføres intensivt i en simulator.

Hvad angår adgangskravene, skal de sikre et grundlag, som giver eleverne mulighed for at tilegne sig de nødvendige og tilstrækkelige færdigheder på uddannelsen.

Det uddannelsesmæssige adgangskrav til lokomotivføreruddannelsen bør være en afsluttet folkeskoleuddannelse, hvilket er i overensstemmelse med EU's krav. Dette skal suppleres med et alderskrav på 20 år, idet lokomotivføreren skal være 21 år for at køre i trafikken. Det nuværende adgangskrav om personhøjde (165-195 cm) bør dog fjernes og overlades til virksomhederne.

Udvalget noterer sig, at der i det gældende danske uddannelsessystem fortsat vil være behov for et krav om ansættelse i en virksomhed, idet uddannelsen er en vekselud-

dannelse med omfattende virksomhedspraktik. Derimod er der ikke grund til at have dette krav som et sikkerhedsbegrundet adgangskrav.

Virksomhederne spiller også en vigtig rolle for de faktiske adgangskrav. Kernekompetencerne mental robusthed, serviceorientering og indlæringssevne hænger snævert sammen med personligheden og er derfor afgørende at få i spil ved rekruttering. Disse elementer kan kun i mindre omfang læres/styrkes i et skoleforløb. En øget fokus på disse kompetencer i rekrutteringssituationen - som erstatning for snævre uddannelseskrav - vil endvidere kunne øge interessen hos kvinder og nydanskere og dermed udbrede rekrutteringsgrundlaget for fremtiden.

Mental robusthed bliver i dag testet af virksomhederne ved ansættelsen. Udvalget anbefaler, at Trafikstyrelsen sammen med branchen søger at harmonisere testkravene i Danmark, således at der skabes klarhed over, hvad der bør sættes som krav.

Hvad angår muligheden for at *rekruttere udenlandske lokomotivførere* er sproget den største udfordring. Der er fra 2009 skabt bedre muligheder for gensidig anerkendelse af tyske og svenske kompetencekrav til lokomotivførere/helbredskrav. Gennemførelse af lokomotivførerdirektivet vil yderligere smidiggøre brug af udenlandske "kørekort".

Det bør afklares, hvad EU-kravet om "niveau 3" i sprogkundskab betyder konkret i Danmark. Der findes i dag ingen officiel "oversættelsesnøgle", som konkret definerer det nødvendige sprogniveau. En konkretisering af sprogkravet vil lette virksomhedernes muligheder for at rekruttere udenlandske lokomotivførere.

På længere sigt *bør der introduceres og udbredes et eller flere fremmedsprog* på det landsdækkende jernbanenet ved siden af dansk. Banedanmark foreslår på kortere sigt at udvide "den regionale sprogmodel" (brug af tysk i Syddanmark og svensk i Østdanmark) samt på længere sigt at indføre engelsk som generelt andetsprog samtidig med signalprogrammet. Udvalget tilslutter sig dette sigte.

Der kan være flere hensyn - ud over lokomotivførerrekruitering - til at overveje flere sprog på jernbanen (entreprenørkonkurrence, markedsåbning osv.). Udvalget anbefaler derfor, at Banedanmark, der skal varetage alle disse hensyn, arbejder videre med sit forslag om flere sprog på jernbanen. Udvalget anbefaler, at der forhandles med nabolandene med henblik på at øge gensidig brug af nabolandenes sprog, dvs. tysk/svensk i Syddanmark/Østdanmark og dansk i Nordtyskland/Sydsverige.

Boks 1: Udvalgets samlede anbefalinger

1. Ansættelseskravet bør fjernes som sikkerhedskrav (Trafikstyrelsen), selv om det bibeholdes som adgangskrav til uddannelsen (Undervisningsministeriet). Arbejdsmarkedets parter har et stort ansvar for at smidiggøre overenskomsten, der definerer snævre adgangskrav.
2. Danske krav til uddannelsen bør af konkurrencehensyn ligge så tæt på EU-kravene som muligt. F.eks. er en folkeskoleuddannelse tilstrækkelig som uddannelsesbaggrund. Danske virksomheder kan så enkeltvis og kollektivt fastsætte særlige ansættelseskrav, f.eks. bør krav til personhøjde overgå til virksomhederne.
3. Der bør igangsættes et arbejde med at justere uddannelsens indhold, så den matcher fremtidens behov. Bl.a. bør serviceorientering få større vægt.
4. Grupper som kvinder og nydanskere er stort set ikke repræsenterede blandt lokomotivførere. Bredere adgangskrav og justering af uddannelse vil tiltrække flere, men virksomhederne bør også selv gøre en aktiv indsats.
5. Det anbefales, at der indføres simulatortræning i praktikperioderne, hvis den nødvendige finansiering kan tilvejebringes. Det kan øge sikkerheden og effektivisere uddannelsen.
6. Trafikstyrelsen bør harmonisere de erhvervspsykologiske testkrav i samspil med branchen for at skabe klarhed om kravniveau.
7. Banedanmark bør konkretisere EU-kravet til sprogkundskaber ("niveau 3") i samspil med Trafikstyrelsen, så virksomhederne ved, hvilke danskkurser udenlandske lokomotivførere skal følge.
8. Anvendelse af flere sprog på banen bør udbredes for at øge rekrutteringsgrundlaget. Udvalget støtter Banedanmarks planer om udbredelse af tysk og svensk i Syddanmark/Østdanmark og på længere sigt også engelsk som generelt andetsprog. Det anbefales, at der forhandles med nabolandene for at opnå gensidig brug af hinandens sprog.

Kapitel 1: Fremtidens rekrutteringsbehov

Sammenfatning

Der var i 2007-08 udbredt mangel på lokomotivførere som følge af flere års meget beskeden rekruttering. Manglen medførte driftsforstyrrelser og høj belastning på eksisterende lokomotivførere. Især den fremvoksende lavkonjunktur bevirkede dog, at de ledige stillinger blev fyldt i løbet af efteråret 2008, således at rekrutteringen af lokomotivførere i foråret 2009 er tilstrækkelig.

Fremover forventes der i snit at være et årligt rekrutteringsbehov på ca. 10 pct. af det samlede antal lokomotivførere – eller ca. 225 personer pr. år. Det vil variere år for år afhængig af konjunkturer (jobmobilitet) og tilbagetrækningsalder. Det må forventes, at der igen vil opstå en rekrutteringsudfordring, når konjunkturerne vender igen. Rekrutteringsgrundlaget har hidtil været meget snævert for lokomotivførere, som f.eks. kun omfatter 2 pct. kvinder og 1 pct. nydanskere. Endvidere er der meget få udenlandske lokomotivførere.

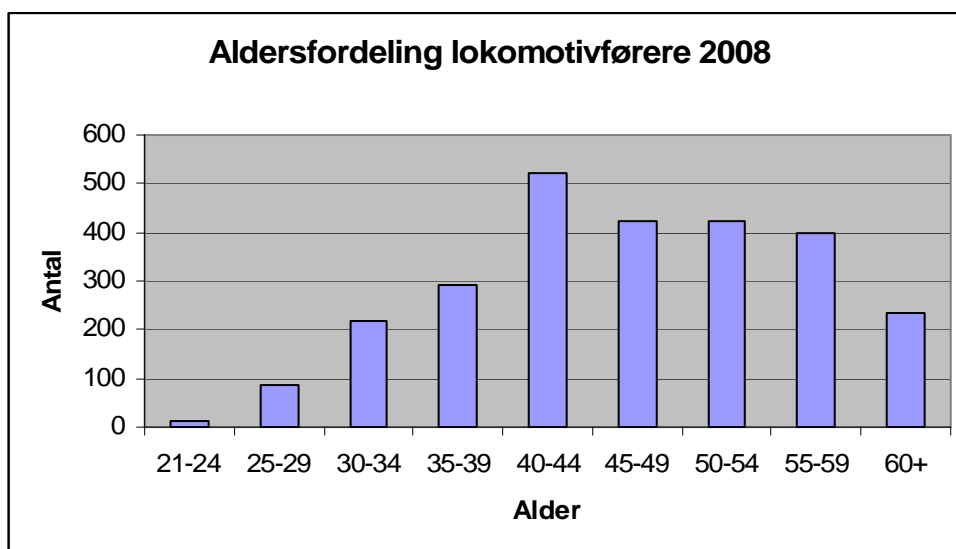
Derfor bør der findes løsninger til at gøre rekrutteringsgrundlaget bredere, så der ikke igen opstår mangelsituationer, hvor jernbanens produktion og kunder påvirkes negativt.

Aldersfordelingen giver udfordringer for rekrutteringen

Der er i dag samlet set ca. 2250 lokomotivførere ansat i virksomhederne.

En betydelig del af de nuværende lokomotivførere forventes enten snart at gå på pension eller være tæt på pensionsalderen. I dag er langt de fleste lokomotivførere over 40 år; nemlig omtrent 75 pct., Omtrent 40 pct. er over 50 år. Indenfor de næste 10-15 år vil den skæve aldersfordeling blandt lokomotivførerne således betyde, at omkring halvdelen af lokomotivførere skal pensioneres. Se figur 1.

Figur 1. Aldersfordeling blandt lokomotivførere, 2008.



Aktuelt i lavkonjunktoren oplever nogle virksomheder, at tilbagetrækningsalderen udskydes. Det vil dog blot forskyde rekrutteringsbehovet i en kortere årrække.

Rekrutteringen er forøget – og vil forblive høj fremover

Den konkrete rekruttering kan måles ved at se på antallet af nyuddannede lokomotivførere. Der optages dog flere, da der altid vil være et vist frafald undervejs. Begge antal er gået kraftigt frem gennem de seneste år, jf. tabel 1.

Tabel 1: Uddannede lokomotivførere 2006 – 2009 (Offentlig lokomotivføreruddannelse)

	2006	2007	2008	2009 ^a
Færdiguddannede lokomotivførere	29 ^b	99	181 (iflg. refusionsordning) c	189
Påbegyndt på uddannelsen	129	175	214	189

Noter:

a. Indmeldt behov fra virksomhederne (Undervisningsministeriet)

b. Den offentlige uddannelse startede ultimo 2005. Der blev i 2006 desuden færdiguddannet lokomotivførere i virksomhedsregi. Disse lokomotivførere er ikke medregnet.

c. Antal nyuddannede lokomotivførere, som virksomhederne er kompenseret økonomisk for. (Trafikstyrelsen)

I årene 2006-07 blev der uddannet betydeligt færre lokomotivførere, end der var behov for. Dette har bidraget til den lokomotivførermangel, som blev mærkbar i 2007-08. Virksomhederne har således først i løbet af 2008 nærmet sig det årlige rekrutteringsniveau på omkring 200 lokomotivførere, som man påregnede ved etableringen af den offentlige lokomotivføreruddannelse i 2005.

På udvalgets foranledning har alle jernbanevirksomheder i Danmark i sommeren 2008 indmeldt det prognosticerede årlige rekrutteringsbehov for lokomotivførere i perioden 2009 – 2019.

På basis af denne indmelding og erfaringen for udskiftningstakten i lokomotivførerehvervet i de seneste år, forventes rekrutteringen at skulle holdes på omkring 10 % af det samlede antal aktive lokomotivførere - godt 225 personer – i snit hvert år. Der kan være større årlige udsving, og den enkelte operatør kan opleve et større eller mindre behov forårsaget af aldersfordelingen i arbejdsstyrken, ophør eller indgåelse af trafikkontrakt mv.

I den aktuelle lavkonjunktur oplever nogle virksomheder færre aftrædelser til andre jobs end forventet i prognosen, da der indlysende ikke er så mange jobalternativer. Det betyder – sammen med den ovennævnte højere tilbagetrækningsalder – at der ikke skal rekrutteres flere lokomotivførere i resten af 2009.

Konjunkturerne og andre forhold har løst problemet – på kort sigt

Der er flere grunde til, at rekrutteringen har været i kraftig bedring, især fra slutningen af 2008:

- 1) Den fremvoksende lavkonjunktur har direkte afspejlet sig i søgningen/interessen
- 2) Flere virksomheder har gennemført aktive rekrutteringskampagner
- 3) Stærkere incitamenter for virksomhederne til selv at uddanne flere lokomotivførere (refusionsordning, klarhed om behov i f.eks. Øresundstrafikken)

Ad 1: Fremvoksende lavkonjunktur: Indtil medio 2008 har personer med den krævede baggrund ofte haft andre, mere attraktive karrieremuligheder på arbejdsmarkedet, som f.eks. håndværkere el.lign. Dermed har det for alle jernbanevirksomheder været meget besværligt at rekruttere lokomotivførere. I løbet af efteråret 2008 vendte udviklingen markant. Virksomhederne har samstemmende oplevet en markant øgning i interessen for at blive lokomotivfører fra dette tidspunkt, hvilket falder sammen med den fremvoksende lavkonjunktur.

Ad 2: Aktive rekrutteringskampagner: Flere virksomheder har i løbet af 2008 gjort sig store bestræbelser for at tiltrække lokomotivførere med brug af omfattende annoncering, rekrutteringsmøder og lignende. Dette har givetvis også medvirket til, at potentielle kandidater har rettet opmærksomheden mod lokomotivførerhvervet. På samme måde er også allerede uddannede lokomotivførere begyndt at vende tilbage til jernbanevirksomhederne.

Ad 3: Stærkere incitamenter for virksomhederne til at uddanne lokomotivførere: Den uklarhed som har eksisteret p.g.a. udbud af Øresundstrafikken og trafikken i Midt- og Vestjylland, har medvirket til, at involverede virksomheder har været tilbageholdende med at ansætte lokomotivførere, indtil der var vished om, hvem der vandt udbuddene. Disse udbud er blevet afklaret primo 2008 for Øresundstrafikken og marts 2009 for Midt- og Vestjylland.

Endvidere er refusionsordningen for uddannelse af lokomotivførere sat i kraft fra 2008. Ordningen giver virksomhederne et økonomisk incitament til at uddanne lokomotivførere svarende til deres kørselsomfang. Virksomhederne betaler til ordningen efter kørt km og modtager refusion pr. uddannet lokomotivfører. Uddanner virksomheden for få, er pengene tabt. Tidligere var det muligt at lukrere på, at andre virksomheder med fuld løn uddannede lokomotivførere, hvorefter man kunne headhunte dem.

Ud over disse faktorer har der været visse problemer med at få ansatte lokomotivførerelever i gang med selve skoleforløbet. Der har været et eksempel med aflysning af hold, ligesom der har været uhensigtsmæssig allokering af elever til skolerne, og optag er sket på en anden skole end forventet af elever og virksomheder. Transportministeriet har på den baggrund i foråret 2008 nedsat et Branchedialogforum til at håndtere konkrete problemer mellem virksomhederne og skoleuddannelsen, så uhensigtsmæssigheder kan ryddes af vejen.

En vending af konjunkturerne vil med høj sandsynlighed få rekrutteringsudfordringen til at komme igen. Her skal jernbanebranchen igen konkurrere med alle andre brancher om arbejdskraften.

Idet konjunkturerne kan vende igen inden for de næste 2-3 år, er det vigtigt allerede nu at overveje faktorer, der kræver en sådan tidshorisont at ændre. En af disse faktorer er de reelle adgangskrav til uddannelsen. Hvis adgangskravene skal ændres, og der tilsvarende skal ændres i regler og undervisningsplaner, samt der skal rekrutteres lokomotivførere på nye vilkår, vil dette samlet set kunne vare 2-3 år.

Meget få kvinder, nydanskere og udenlandske lokomotivførere

I forhold til den generelle sammensætning af arbejdsstyrken er der blandt lokomotivførerne meget få deltagere fra væsentlige befolkningsgrupper.

Blandt andet er andelen af kvinder og personer med anden etnisk baggrund end dansk kraftigt underrepræsenteret, jf. tabel 2.

Tabel 2: Andel af kvinder, nydanskere og udenlandske lokomotivførere blandt lokomotivførere

Grupper	Andel af alle lokomotivførere
Kvinder	2 %
Nydanskere	1 %
Udenlandske lokomotivførere ¹	2 %

Sammenholdt med beslægtede jobs med sammenlignelige funktioner, som f.eks. buschauffører, er der bemærkelsesværdigt få kvinder og nydanskere blandt lokomotivførerne. Blandt buschauffører er der omkring 20 pct. kvinder² og 30-40 pct. nydanskere³.

Den lave andel af kvinder og nydanskere blandt lokomotivførere hænger bl.a. sammen med de snævre adgangskrav, der er formuleret i overenskomsterne (krav om metal-/el-uddannelse, HTX eller matematisk studentereksamen), jf. kapitel 3. Endvidere har virksomhederne oplevet visse vanskeligheder med opfyldelse af de nødvendige sprogkompetencer blandt nydanskere.

Desuden er det forholdsvist få (2 pct.) udenlandske lokomotivførere (med udenlandsk lokomotivføreruddannelse), som må køre tog i Danmark. Det er altovervejende svenske lokomotivførere, der kører i Øresundstrafikken.

En højere grad af anvendelse af udenlandske lokomotivførere vil desuden medføre en øget fleksibilitet mellem arbejdsmarkedene i Danmark og nabolandene.

¹ Med udenlandske lokomotivførere menes personer, som har opnået de grundlæggende lokomotivførerkompetencer i udlandet. I praksis er der tale om svenske og tyske lokomotivførere, som har fået udstedt en dansk lokomotivførerlicens. Der kører dog kun svenske lokomotivførere i Danmark i 2009.

² Kilde: DI. Tal dækker omkring 80 % af branchens buschauffører, herunder turistchauffører.

³ Personers etniske tilhørsforhold registreres ikke af virksomhederne/branchen. Tallet stammer fra "Evalueringssrapport for EU – Socialfondsprojekt: Kompetenceudvikling for nydanskere i busbranchen. *Chaufføren er på vej*. April 2005. ([http://www.nydanskere-til-busbranchen.socialfonden.net/files/upload/Evalueringssrapport \(uden bilag\).pdf](http://www.nydanskere-til-busbranchen.socialfonden.net/files/upload/Evalueringssrapport%20(uden%20bilag).pdf))

Kapitel 2: EU definerer fremtidens regelgrundlag

Sammenfatning

EUs lokomotivførerdirektiv definerer fremover de sikkerhedsmæssige minimumskrav til lokomotivførere, samt danner rammen for kompetencer og uddannelse. Direktivet skal gradvist implementeres i Danmark fra slutningen af 2009.

Fremover skal Danmark anerkende alle lokomotivførere, der opfylder EU's minimumskrav. Danske myndighedsregler bør lægge sig tæt op af EU's minimumskrav af hensyn til ikke at skade jernbanens konkurrenceevne, herunder rekrutteringsforhold.

Fra virksomhedsuddannelse til fri bevægelighed på tværs af grænserne i EU

Tidligere har lokomotivføreruddannelser og krav til lokomotivførere i de respektive lande været lagt i virksomhedernes og typisk i det gamle statsbanemonopols hænder.

I takt med liberaliseringen og konkurrenceudsætning af jernbanetrafikken, har behovet for nationale retningslinjer trængt sig på – dels for at sikre ens vilkår for lokomotivførerne, dels for at skabe en mere ligelig adgang til lokomotivførernes virksomhederne imellem. Denne myndighedsregulering er udviklet i Danmark i løbet af de sidste 10 år med etablering af en offentlig skoleuddannelse for lokomotivførere i 2005 som en markant milepæl.

Nu er næste skridt på vej. På fælleseuropæisk niveau vil der ske store omvæltninger inden for regelgrundlaget for lokomotivførere. Således blev EU-direktivet for certificering af lokomotivførere (2007/59/EF) vedtaget i 2007 med gradvis ikrafttræden fra 2009.

Formålet med de fælleseuropæiske regler er at øge muligheden for anvendelsen af lokomotivførere på tværs af landegrænserne. Arbejdskraftens frie bevægelighed skal nu også omfatte jernbanen og lokomotivførerne. Baggrunden er, at jernbanen skal kunne konkurrere bedre med øvrige transportformer, særligt vejtrafikken.

Direktivet etablerer som centralt virkemiddel en fælles certificeringsmodel. Der indføres herunder en fælles kørekortmodel, som er baseret på den gensidige anerkendelse af lokomotivførere medlemslandene imellem. Som konsekvens vil man fremover anse de grundlæggende, dvs. sikkerhedsbegrundede, lokomotivførerkompetencer for at være på samme niveau i medlemslandene, så en tysk eller polsk lokomotivfører f.eks. blot behøver uddannelse i danske sikkerhedsregler, infrastruktur og sprog, for at kunne køre tog i Danmark.

Udvalget ser ikke noget sikkerhedsmæssigt problem i at acceptere uddannede lokomotivførere fra andre EU-lande, selv om deres uddannelsesindhold og –længde varierer. De skal altid erhverve et dansk certifikat, som bevidner kendskab til sprog, materiel og strækninger. Udvalget har undersøgt lokomotivføreruddannelsen i seks beslægtede lande⁴. I de seks lande varierer længden af lokomotivføreruddannelsen fra 30 til 55 uger. Der er ikke belæg for at hævde, at uddannelsen i det ene land er bedre end i det andet land, som alle har en høj jernbanesikkerhed.

⁴ Se "Adgang til lokomotivføreruddannelsen. Komparativ undersøgelse af adgangskrav og lærerkvalifikationer til lokomotivføreruddannelsen". Rapport fra Teknologisk Institut. November 2008. De undersøgte lande er foruden Danmark: Sverige, Norge, Tyskland, Holland og Storbritannien. Kapitel 3 gennemgår undersøgelsen nærmere. Kan downloades på www.trafikstyrelsen.dk.

Udmøntning af direktivet i Danmark allerede fra december 2009

Direktivet betyder, at Trafikstyrelsen skal udforme nationale myndighedsregler for, hvordan direktivet skal indgå i dansk ret. De allerede gældende nationale myndighedsregler for lokomotivførere i Danmark har principielt den samme opbygning og kan opfylde det kravniveau, som EU-direktivet angiver, jf. tabel 1. Dog er der visse nationale regler, som bør revurderes, se også kapitel 3.

Tabel 2: Centrale krav i EU's lokomotivførerdirektiv sammenholdt med nuværende danske krav til optagelse på lokomotivføreruddannelsen.

EU-krav ^a	Danske myndighedskrav
Mindstealder: 20 år, medlemsstaterne kan dog udstede licens til 18 årige i national trafik	Mindstealder: 21 år
Uddannelse: 9 års skolegang suppleret med en uddannelse, der kvalificerer til selvstændigt at fremføre lokomotiv	9 års skolegang Krav om ansættelse i jernbanevirksomhed el.lign.
Helbredsattest, dog hyppigere undersøgelser end for nuværende i Danmark og krav om EKG (elektrokardiogram)	Krav om helbredsattest svarer indholdsmæssigt til EU-krav; men indeholder ikke EKG (elektrokardiogram). Andre intervaller for undersøgelser end direktivets krav.
Erhvervspsykologisk test	Krav om bestået erhvervspsykologisk test
-	Vandelsgodkendelse
-	Højde 165 – 195 cm

Noter:

a: EU-kravene er formuleret som krav før udstedelse af licens og således ikke som adgangskrav (eller indholdskrav i øvrigt) til uddannelsen.

b: Kravet om selvstændigt at kunne fremføre lokomotiv ("niveau 3 uddannelse i EU-terminologien) kan opfyldes på flere måder. Lokomotivføreruddannelsen i Danmark har netop til formål at kvalificere til dette.

Direktivet kommer i første omgang - efter december 2009 - til at omfatte lokomotivførere i grænseoverskridende trafik, og vil herefter gradvist komme til at omfatte alle lokomotivførere. For Danmark er det derfor vigtigt at finde den rette implementeringstakt – gerne afstemt med de lande, som Danmark har størst sandsynlighed for at udveksle lokomotivførere med.

Danske myndighedskrav bør lægge sig tæt op ad EU-krav

EU-reglerne udgør minimumskrav, som alle lande skal opfylde og gensidigt acceptere. Danmark skal således acceptere alle udenlandske lokomotivførere, der opfylder EUs mindstekrav og derfor har fået en licens⁵ ("kørekort") i hjemlandet.

Direktivet giver dog landene mulighed for at "diskriminere" mod egne borgere og virksomheder gennem at stille strengere krav til lokomotivførernes kompetencer i deres eget land.

⁵ En licens er bevis på lokomotivførerens grundlæggende kompetencer, mens et certifikat er bevis på de konkrete kompetencer, som f.eks. kendskab til bestemte strækninger, sprog, (nationale) sikkerhedsregler og de togtyper, han/hun skal betjene.

For at sikre en så høj grad af overensstemmelse EU-landene imellem, skal det dog overvejes nøje, før man i Danmark introducerer eller fastholder kompetencekrav, som ligger over EUs minimumsgrænser. Sådanne ansættelseskrav vil give virksomheder med dansk uddannede lokomotivførere en ringere konkurrenceevne og rekrutteringsmuligheder i nationale trafikudbud, idet virksomheder med udenlandsk uddannede lokomotivførere skal accepteres i Danmark⁶.

Udvalget finder, at danske myndighedskrav ikke bør fravige nævneværdigt fra EU's minimumskrav, med mindre der foreligger ganske særlige grunde⁷.

Det er mere hensigtsmæssigt, at eventuelle særlige krav til lokomotivførere stilles af de enkelte virksomheder som et led i deres profilering og forretningsstrategi, end at de stilles som myndighedskrav.. Blot skal man være opmærksom på konsekvenserne i den forventede øgede internationale eksponering for konkurrence, som hele den fælleseuropæiske jernbanelovgivning lægger op til.

⁶ Kompetencekravene i direktivet formuleret på et så generelt niveau, at en national tolkning og tilpasning af uddannelse mv. er nødvendig, og dermed kan der ikke opnås fuld overensstemmelse mellem alle lande.

⁷ Dette er i overensstemmelse med den generelle position for dansk regulering i.f.t. EU-reguleringen på jernbaneområdet, jf. "Den fælleseuropæiske jernbane" Trafikstyrelsen, feb. 2009. Se www.trafikstyrelsen.dk. Begrundelsen er, at danske særkrav hindrer mobilitet af udstyr, mennesker og togtrafik.

Kapitel 3: Adgangskrav og uddannelseskrav

Sammenfatning

I forhold til beslægtede lande tager den danske lokomotivføreruddannelse lang tid, ikke mindst på grund af en lang praktik. Den danske uddannelse har også høje de facto adgangskrav ift. flere andre lande, hvilket bl.a. har stor betydning for rekrutteringen. De høje krav kommer fra overenskomsten, som kræver svendebrev i metal-/elfag, folkeskolens udvidede afgangsprøve i engelsk, HTX eller matematisk-fysisk studentereksamen.

Overenskomsten fungerer som et de facto adgangskrav, fordi optagelse til uddannelsen forudsætter ansættelse i en jernbanevirksomhed. Ud fra det gældende danske uddannelsessystem med vekseluddannelser, er det ikke muligt at fjerne ansættelseskravet ifølge Undervisningsministeriets regler.

Overenskomstens snævre faglige krav har en historisk begrundelse, men vurderes ikke at være tidssvarende for fremtidens kompetencebehov hos lokomotivførere. Fremtidens kernekompetencer omfatter fortsat noget indsigt i togets funktion ift. spor, signaler mv., men personlige kompetencer som f.eks. robusthed og serviceorientering får stigende betydning. Dette bør medføre justeringer i adgangskrav og et efterfølgende arbejde med at justere indholdet i uddannelsen. Bl.a. bør det undersøges, om simulatortræning kan effektivisere uddannelsesforløbet.

Den aktuelle organisering og varighed af uddannelsen

Baggrunden for at gennemføre en fælles lokomotivføreruddannelse i offentligt regi har været at sikre en større fleksibilitet indenfor lokomotivførerhvervet, så lokomotivførerne enklere kan skifte mellem virksomhederne uden unødigt lang efteruddannelse. Muligheden for enklere at kunne skifte arbejdsplads som lokomotivfører er såvel til gavn for lokomotivførere som jernbanevirksomheder, så længe der ikke er mangel på lokomotivførere eller problemer med rekrutteringen.

Den danske lokomotivføreruddannelse i offentligt regi har været i drift siden 2005. Det tager i dag 42 uger at blive lokomotivfører i Danmark - 16 uger som skoleophold og 26 uger i praktik. På uddannelsen kan kun starte elever, som er ansat i en godkendt jernbanevirksomhed eller infrastrukturforvalter, da såvel Undervisningsministeriets som Trafikstyrelsens gældende bestemmelser kræver ansættelse. Kravet kan begrundes med, at uddannelsen indeholder meget praktik, hvormed en vurdering af personens egnethed og en fast tilknytning – dvs. ansættelse - i en virksomhed, kan være en praktisk fordel. Parterne har aftalt, at eleverne på lokomotivføreruddannelsen oppebærer overenskomstmæssig løn under uddannelsen.

Uddannelsens teoretiske moduler gennemføres på to udpegede tekniske skoler i hhv. Høje Tåstrup og Tønder, mens de praktiske moduler gennemføres i elevens egen virksomhed og i andre jernbanevirksomheder.⁸ Uddannelsens teoretiske niveau er fælles for alle elever, uanset hvilken virksomhed, de kommer fra. Praktikken foregår både i egen og fremmed virksomhed. Langt hovedparten af praktikken foregår dog i elevens egen virksomhed.

Det er i dag ikke muligt for en jernbanevirksomhed i eget regi at forestå den fulde uddannelse af egne lokomotivførere.

⁸ Der henvises til "Bekendtgørelse om uddannelse til fører af trækraftenheder indenfor jernbanedrift (lokomotivfører)", Undervisningsministeriet.

Den offentlige lokomotivføreruddannelse reguleres af Trafikstyrelsens og Undervisningsministeriets bestemmelser.⁹ Herunder godkendes uddannelsesindholdet for uddannelsen generelt og uddannelsen i de enkelte virksomheder.

Lærernes faglige kompetencer er en væsentlig forudsætning for lokomotivføreruddannelsens kvalitet. I praktikperioderne undervises eleverne af erfarne kørelærere i virksomhederne. I den teoretiske undervisning på skolerne anvendes der i de sikkerhedsrelevante fag kompetente undervisere fra jernbanevirksomhederne. I den aktuelle situation bruger skolerne underviserne på timebasis, til trods for, at der fra de relevante myndigheds side er formuleret rammekrav¹⁰, som muliggør længere tids udlån til skolerne.

Det har endnu ikke vist sig muligt at opnå en aftale om betingelserne for at fastansætte eller langtidsudlåne undervisere til skolerne. Indtil videre har ingen lærere ladet sig ansætte eller langtidsudlåne til skolerne. Dette har medført problemer med at opretholde et fagligt miljø og opdatere/udvikle undervisningsmateriale på skolerne. Udvalget vurderer imidlertid, at kravet til lærerkvalifikation og deres tilknytningsvilkår hidtil ikke har spillet en væsentlig rolle for rekrutteringen af lokomotivførere.

Høje de facto-myndighedskrav indsnævrer rekrutteringsgrundlaget

Personer, som ønsker at blive lokomotivførere, skal opfylde relativt høje adgangskrav for at kunne påbegynde uddannelsen. Særligt, hvis man sammenligner med kravene til personer, som ønsker at opnå retten til at udføre anden form for landtransport (som f.eks. bustransport).

Trafikstyrelsen og Undervisningsministeriets bestemmelser fastsætter en række myndighedskrav som adgang til uddannelsen, jf. boks 2. Kravet om at være ansat i en jernbanevirksomhed el.lign. medfører, at de krav, der fastsættes i overenskomsten mellem virksomhederne og Dansk Jernbaneforbund, også bliver de facto adgangskrav.

⁹ BJ nr. 2-020.001 Bestemmelser om krav til lokomotivførere (Trafikstyrelsen) og Bekendtgørelse nr. 191 af 18. marts 2005 om uddannelse af førere af trækraftenheder indenfor jernbanedrift (lokomotivfører), ændret ved bekendtgørelse 1150 af 20. september 2007 (Undervisningsministeriet).

¹⁰ Undervisere, som ville være udlånt i længere perioder til skoleundervisningen, ville skulle opretholde deres faglige kompetencer gennem praktik i jernbanevirksomhed eller infrastrukturforvalter.

Boks 2: Formelle adgangskrav til lokomotivføreruddannelsen.

Myndighedskrav
Helbredsgodkendt af Trafikstyrelsen
Vandelsgodkendt af Trafikstyrelsen (på baggrund af information fra det centrale kriminalregister)
Være fyldt 21 år
Have en legemshøjde mellem 165 og 195 cm.
Have gennemgået en godkendt erhvervspsykologisk test med tilfredsstillende resultat
Være ansat i en godkendt jernbanevirksomhed eller infrastrukturforvalter
De facto adgangskrav fra overenskomsten (gennem ansættelseskrav)
Bestået HTX, matematisk studentereksamen eller svendebrev fra et metal-/elfag
Udvidet afgangsprøve fra folkeskolen i engelsk

Udvalget vurderer, at især de snævre adgangskrav vedrørende uddannelsesbaggrund udgør en barriere for rekrutteringen. For at skabe et bredere fremtidigt rekrutteringsgrundlag er det relevant at stille spørgsmålet, hvorvidt de nødvendige faglige kompetencer ikke i højere grad kan sikres i løbet af den forholdsvis lange uddannelse, frem for at blive afkrævet før start.

De reelle adgangskrav er også snævre sammenlignet med andre landes adgangskrav

Udvalget har fået undersøgt lokomotivføreruddannelsen i en række beslægtede lande for at kunne sætte den danske uddannelse i perspektiv¹¹.

Adgangskravene til den danske lokomotivføreruddannelse er snævre, sammenlignet med kravene i beslægtede lande. I de skandinaviske lande, Danmark, Norge og Sverige foregår uddannelsen af lokomotivførere på nationale uddannelsesinstitutioner, og der er krav om visse uddannelsesniveauer. Det er dog kun i Danmark, der er krav om studentereksamen eller svendebrev. Dette krav er fastsat af arbejdsmarkedets parter og ikke af myndighederne. I Norge og Sverige kræver myndighederne bestemte uddannelsesniveauer, men adgangskravene er mere fleksible end i den danske model, da der bl.a. er flere meritordninger.

I forhold til andre beslægtede lande (med høj jernbanesikkerhed) – Tyskland, Holland og Storbritannien – er de danske adgangskrav også snævre. I Tyskland og Sverige er det både muligt at blive uddannet hos jernbanevirksomheder, som har krav om ansættelse, og på uddannelsesinstitutioner, som ikke har krav til ansættelse. I Tyskland er det første almindeligt. I Sverige det sidste mest almindeligt. I Holland kan jernbanevirksomheden fravige kravet om tekniske forudsætninger hos ansøgeren, jf. tabel 1.

¹¹ Undersøgelsen omfatter ud over Danmark: Norge, Sverige, Tyskland, Holland og Storbritannien. Alle disse lande har høj jernbanesikkerhed på niveau med Danmark. Undersøgelsen er foretaget af Teknologisk Institut og findes på www.trafikstyrelsen.dk.

Tabel 1. Adgangskrav til lokomotivføreruddannelsen i 6 lande

	DK	S	N	D	NL	UK
Alderskrav	21	(20)	20	21	21	21
Ansættelse nødvendig	X				X	X
Fysiske og psykologiske test	X	X	X	X	X	X
Krav om nationalt sprog	X	(X)	X	X	X	X
Krav om fremmedsprog	X	(X)				
<i>Adgangsgivende uddannelse</i>						
Folkeskolen, eller					X	X
Gymnasial uddannelse, eller	X	X	X	X	X	X
Erhvervsuddannelse, eller				X	X	X
Teknisk uddannelse	X		X		X	X
Mulighed for merit til adgang ud fra erhvervs erfaring		X	X	X	X	X

Note: Signaturen (X) betyder at kravet er delvist gældende.

Kilde: "Adgang til lokomotivføreruddannelsen. Komparativ undersøgelse af adgangskrav og lærer kvalifikationer til lokomotivføreruddannelsen". Rapport fra Teknologisk Institut. November 2008.

Sammenfattende viser sammenligningen af de seks lande, at:

- I alle lande kræver myndighederne, at ansøgerne skal bestå psykiske og fysiske adgangskrav, samt ansøger er fyldt 20, hhv. 21 år. (myndighedskrav)
- I Danmark, Holland og Storbritannien er det et myndighedskrav, at man skal man være ansat hos en jernbanevirksomhed. Det er det ikke i Sverige, Norge og Tyskland.
- I alle lande er der krav om, at man skal tale det nationale sprog, bortset fra i Sverige, hvor det er nok med en dansk eller norsk studentereksamen. Sverige er ligeledes det eneste land, der har et myndighedskrav om beståede kurser i både svensk og engelsk ved meritansøgning. I Danmark er der et overenskomstkrav om en udvidet afgangsprøve i engelsk fra folkeskolen.
- I Danmark, Tyskland, Holland og Storbritannien er der ingen særlige uddannelsesmæssige forudsætninger fastsat i lovgivningen. Derfor er det op til jernbanevirksomheden eller uddannelsesinstitutionen at fastsætte kravene. I Storbritannien er det tilstrækkeligt med en eksamen, der svarer til en tilfredsstillende afgangsprøve fra folkeskolen. I Holland er det som udgangspunkt nødvendigt med en teknisk ungdomsuddannelse for at blive optaget, og i Tyskland kan en hvilken som helst erhvervsuddannelse være adgangsgivende.

- I Danmark, Sverige og Norge giver en gymnasieeksamen adgang. I Danmark definerer overenskomstkrav dog, at kun en matematisk studentereksamen giver adgang.¹²
- I Danmark, begrundet i overenskomstkrav, Norge og Holland er det (i praksis) nødvendigt at have en teknisk eksamen for at blive optaget.
- I alle lande – undtaget i Danmark – er der mulighed for merit til brug for optagelse på uddannelsen.

Teknologisk Institut har i sin rapport om adgangskrav til lokomotivføreruddannelsen i Danmark, Norge, Sverige, Tyskland, Holland og Storbritannien bl.a. konkluderet følgende om de danske adgangskrav:

- Danske adgangregler er mindre fleksible, primært p.g.a. myndighedskrav om ansættelse og de supplerende overenskomstkrav
- De fleste andre lande har ikke krav til teknisk indsigt/baggrund
- Mere vægt på service (som kompetence) i visse andre lande
- Mange andre lande anser ikke gymnasieniveau for nødvendigt
- Ingen dispensationsmuligheder i Danmark
- Danmark har længere praktik end andre lande

På denne baggrund vurderer udvalget, at de danske adgangskrav er relativt snævre i forhold til adgangskravene i en række andre lande, der ligesom Danmark har et højt sikkerhedsniveau på jernbanen.

Adgangskrav må tage udgangspunkt i fremtidens kompetencebehov

For at nå frem til en vurdering af, hvad de relevante adgangskrav til uddannelsen skal være, har udvalget fundet det nødvendigt først at beskrive de kernekompetencer, som virksomhederne efterspørger hos færdiguddannede lokomotivførere.

Der har historisk set været en stærk fokusering på de teknisk-praktiske kompetencer blandt lokomotivførerne, idet fejlretning mv. tidligere har krævet sådanne kompetencer. Ikke desto mindre har man ved tidligere situationer med mangel på lokomotivførere gået ind og lavet pragmatiske løsninger med adgangskravene¹³

Den teknologiske udvikling på jernbanen bevirker imidlertid, at de kompetencer, som nutidens og fremtidens lokomotivførere skal besidde er noget anderledes.

¹² Muligheden for at tage en matematisk studentereksamen eksisterer ikke længere i gymnasieskolen.

¹³ I 1970'erne opstod der en situation med rekrutteringsefterslæb til fjerntogtrafikken. På dette tidspunkt var der en skarp opdeling mellem de, som fremførte S-tog (elektroførerne) og de, som kørte fjerntog (lokomotivførerne). Der var forskellige adgangskrav, og det ansås for at være 'bedre' at være lokomotivfører end elektrofører. For at komme rekrutteringsproblemet til livs lavede man en merituddannelse til elektroførere, så disse kunne blive "fuldbefarne" lokomotivførere. Disse fungerede fuldt ud på lige vilkår med andre lokomotivførere efterfølgende.

Efter uddannelsen bør lokomotivførerne fremover besidde *følgende kernekompetencer*:

- *Robusthed (overblik, modstandskraft)*
Lokomotivføreren skal på den ene side kunne overskue den ofte rutineprægede funktion, og på den anden side være i stand til at agere korrekt og uden panik i tilfælde af uregelmæssigheder. Lokomotivføreren skal således kunne følge køreplanen (sikre regulariteten) under de givne forudsætninger, og reagere hensigtsmæssigt, når uregelmæssigheder pludselig opstår.
Lokomotivføreren skal kunne kommunikere med øvrigt ombordpersonale, trafikstyring og passagererne i tilfælde af uregelmæssigheder. Lokomotivføreren skal levere den relevante information – også i pressede situationer. I tilfælde nedbrud på fri bane, brand i tunnel mv., skal lokomotivføreren følge gældende procedurer og kunne overskue de sikkerhedsmæssige risici, give den nødvendige sikkerhedsmæssige information, samt deltage praktisk i en eventuel evakuering.
- *Sikkerhedsoverblik signaler/regler*
Lokomotivføreren skal kunne overskue signaler og de sikkerhedsdefinerende regler for driften. Lokomotivføreren skal være i stand til at forstå, følge og omsætte gældende regler for driften i praksis.
- *Teknikforståelse/materielkendskab*
Lokomotivføreren skal kunne overskue togets driftsinstruktioner og sammenhængen mellem tog og infrastruktur (togkontrolanlæg, signaler, strækningsskendskab). Lokomotivføreren skal kunne vurdere korrekt handling under særlige omstændigheder, såsom fedtede skinner under bestemte vejrforhold, dyr/personer i sporet.
- *Serviceorientering (køreplan, kundekontakt ved afvigelser etc.)*
Lokomotivføreren skal overholde køreplanen (regularitet), samt kunne hjælpe og informere passagererne under normale forhold.
Lokomotivføreren skal også i uregelmæssige situationer være i stand til at give passagerinformation (direkte henvendelser fra passagerer, direkte udkald, anvendelse af forprogrammede meddelelser, sikre passagerinformation via øvrigt ombordpersonale).
- *Indlæringsevne*
Lokomotivføreren skal være i stand til at optage de løbende ændringer af sikkerhedsregler, ændringer på infrastrukturen, LA¹⁴, driftsinstruktioner mv. og handle korrekt i forhold til disse ændringer.
Lokomotivføreren skal være i stand til at optage løbende ændringer i servicekoncepter og lokomotivførerens passagervendte opgaver generelt (handicap-hjælp, vejledning af passagerer).

Adgangskrav til uddannelsen bør tilpasses ændrede kompetencekrav

De i kapitel 2 beskrevne principper om, at danske myndighedskrav, herunder adgangskrav, skal ligge tæt på EU's minimumskrav, bør følges. Således vil elementer ud over disse krav, f.eks. serviceorientering, især være virksomhedernes ansvar i rekrutteringssituationen. Hvis det viser sig hensigtsmæssigt at understøtte nogle kernekompetencer med tiltag under uddannelsen, bør dette dog kunne aftales, selv om de ligger ud over EU-kravene.

Der er to vigtige hensyn at tage ved fastsættelse af de danske adgangskrav:

¹⁴ La er information om midlertidige hastighedsnedsættelser, kørsel ad venstre spor mv. på bestemte dele af jernbanenettet.

For det første skal adgangskravene sættes, så eleverne er i stand til at modtage den nødvendige undervisning under deres uddannelse til lokomotivførere.

Ifølge EU-direktivet skal eleverne som minimum have gennemført 9 års uddannelse for at få adgang til lokomotivføreruddannelsen. Dette bør også gælde i Danmark, dvs. at eleverne skal have afsluttet folkeskolen.

For det andet skal adgangskravene udformes, så de kompetencekrav, som kun vanskeligt kan tillæres (f.eks. mental robusthed), sikres inden uddannelsen går i gang. Ellers spildes der for mange ressourcer i at uddanne elever, som ikke kan opfylde de ønskede kernekompetencer. Således er det hensigtsmæssigt, at EU-kravet om en målrettet erhvervspsykologisk test bliver gennemført inden uddannelsen går i gang, og dermed vil fungere som et adgangskrav.

Robusthed bliver allerede i dag testet i Danmark ved ansættelsen i virksomhederne. Udvalget anbefaler, at Trafikstyrelsen sammen med branchen udformer harmoniserede testkrav i Danmark, således at der skabes klarhed over, hvilke krav der bør stilles. Det understreges, at der lægges ikke op til øgede krav, men en harmonisering.

Adgangskrav om helbred er også en del af direktivets krav. Omvendt bør det hidtidige danske krav om personhøjde (165-195 cm) udgå. Det bør overlades til virksomhederne at definere evt. fysiske krav til lokomotivførere uden at diskriminere ansøgere i øvrigt.

Endelig bør adgangskravet vedr. alder sænkes fra 21 år til 20 år, idet man godt kan uddanne sig til lokomotivfører igennem sit 20. år, således at man er klar til at få sin licens, når man fylder 21 år. En evt. yderligere nedsættelse af aldersgrænsen til 18 år (EU's mindstekrav for kørsel i national trafik) bør afvente opsamling af erfaringer med nedsættelse af grænsen fra 21 til 20 år.¹⁵

Virksomhederne spiller også en vigtig rolle i fastsættelse af adgangskrav. Kernekompetencerne serviceorientering og indlæringssevne hænger ligesom mental robusthed snævert sammen med personligheden og er derfor afgørende ved rekruttering. Disse kernekompetencer kan kun delvist læres/styrkes i et skoleforløb. En nedtoning af de teknisk-faglige krav (metal/el) til fordel for fokus på de personlige kompetencer i rekrutteringssituationen vil endvidere kunne udbrede rekrutteringsgrundlaget til at omfatte væsentlig flere kvinder og nydanskere.

Udvalget opfordrer virksomhederne og lønmodtagerne til at tage disse spørgsmål op ved overenskomstforhandlingerne, så der opnås den bredest mulige rekruttering fra arbejdsmarkedet.

Udvalget har lagt til grund, at de nuværende overenskomstmæssigt fastsatte adgangskrav til uddannelsen er i overensstemmelse med gældende regler, herunder EU-regler.

Uddannelsens indhold bør tilpasses ændrede kompetencekrav

Udvalget har ikke set det som sin opgave at fremkomme med mere detaljerede forslag til justering af selve uddannelsen, idet udvalgets fokus er på rekruttering og adgangskrav. Det er dog indlysende, at ovenstående kernekompetencer påkalder sig justeringer i uddannelsen, hvilket udvalget opfordrer til, at der arbejdes videre med inden for de gældende strukturelle og økonomiske rammer.

¹⁵ Til sammenligning er alderskravene til passagerkørsel på vej, at man har kørekort til bus og er mellem 21 år og 23 år, for at køre indenlandsk buskørsel. Man skal dog have minimum et års erfaring i kørsel med store køretøjer, hvis man skal køre på en strækning på mere end 50 km fra bussens hjemsted. Hvis man har kørekort til bus og er mellem 21 år og 23 år, må man køre rutekørsel på en strækning, der ikke overstiger 50 km. Hvis man vil udføre international buskørsel, skal man være fyldt 23 år og have minimum to års erfaring som fører af bus eller lastbil.

Det er vigtigt, at lempede adgangskrav ikke medfører en forlængelse af selve uddannelsesforløbet, som i forvejen er meget bekostelig for virksomhederne, idet der betales fuld løn, uden at eleverne kan udføre selvstændig "produktion" undervejs. I den sammenhæng bør det overvejes, hvordan der bl.a. i praktikforløbet i højere grad kan benyttes nye teknologiske muligheder, som f.eks. simulatorer¹⁶. En sådan konkret træning kan effektivisere/intensivere den meget tidskrævende praktikperiode. Endvidere kan simulatortræning fremme sikkerheden, da eleven kan træne særligt farlige eller komplicerede driftssituationer uden at der opstår farlige situationer, eller at regulariteten lider under træningstimer. Sideløbende kan underviserne i højere grad overvåge og vurdere elevens reaktionsmønstre i forbindelse med uregelmæssige situationer.

Udvalget anbefaler, at der afsøges muligheder for at introducere brug af simulator i lokomotivføreruddannelsen samt finansieringsmuligheder herfor.

¹⁶ I EU-direktivet for lokomotivførere er det ikke et krav, at der anvendes simulatorer, men det hensigtsmæssige i simulatoranvendelse i lokomotivføreruddannelsen fremhæves.

Kapitel 4: Sprog og fremmedsprog på jernbanen

Sammenfatning

Især når der er rekrutteringsproblemer falder det naturligt at se på mulighederne for at anvende lokomotivførere fra udlandet. Hidtil har virksomhederne dog stort set ikke ansat nogen. Sproget opfattes som den største barriere. Derfor har udvalget undersøgt mulighederne for at anvende flere sprog i jernbanedriften.

Erfaringer fra Schweiz, Belgien og Øresundsregionen viser, at jernbanen godt kan fungere sikkert på flere sprog samtidig.

Sproget bestemmes af infrastrukturforvalteren. For generelt at øge konkurrencen og adgangen til skinnenettet har Banedanmark udarbejdet forslag til udbredelse af flere sprog på den danske jernbane: Videre udbredelse af tysk i Syddanmark og svensk i Østdanmark på kortere sigt, samt brug af engelsk som generelt andetsprog på hele jernbanen på lang sigt, i tilknytning til signalprogrammet. Udvalget støtter disse planer. Det foreslås, at der forhandles med nabolandene om at indføre gensidig brug af nabosprog. Endvidere opfordres Banedanmark til på kort sigt at konkretisere, hvilket dansk-niveau der kræves af udenlandske lokomotivførere.

Hvert land har haft sit sprog og sit system på jernbanen

Jernbanen har traditionelt set været præget af nationale særtræk – både hvad angår teknikken (infrastruktur og rullende materiel) og de deraf følgende krav til personalet. Sproget i trafikken, anlægsarbejderne osv. har tilsvarende typisk været det nationale sprog: Dansk i Danmark, svensk i Sverige osv. Ved internationale togforbindelser skiftes der typisk lokomotivfører ved grænsestationen, eller i nærhed af grænsen..

Rekrutteringskrav for lokomotivførere, trafikstyringspersonale mfl. har derfor ikke lagt vægt på fremmedsproglige kompetencer. Tilsvarende gælder i andre lande. Dermed har der været en markant sprogbarriere for at anvende udenlandske lokomotivførere: De kan ikke dansk, og dansk trafikstyringspersonale kan ikke fremmedsprog.

Ud over sprogbarrieren har det været svært at opnå gensidig anerkendelse af kompetencer mv. Hvert land har haft sine egne krav til uddannelse, helbredstests osv., og det har stort set været umuligt at få anerkendt kompetencer eller helbredstests fra udlandet.

Indenfor det seneste år har Trafikstyrelsen gjort det muligt at få udstedt en dansk lokomotivførerlicens på baggrund af lokomotivførerkompetencer opnået i udlandet, ligesom der i 2009 er indgået en aftale om gensidig anerkendelse af lokomotivførere mellem Danmark og Tyskland. Tilsvarende er der mellem Sverige og Danmark opnået gensidig anerkendelse af helbredsgodkendelser, så personalet kan nøjes med helbredsgodkendelse udstedt i et af landene.

Praktiske flersprogede løsninger er spiret op regionalt

Jernbanetrafikken bliver dog stadig mere grænseoverskridende – det er også hensigten med EU's jernbaneregulering. Der er i Danmark forsøgt udarbejdet regionale praktiske løsninger på grænseoverskridende trafik. Tysk kan anvendes til og med Padborg, hvor trafikstyringspersonalet også kan tale tysk.

I øresundstrafikken har man adskillige svenske lokomotivførere, der kan køre hele strækningen op til Helsingør. For de svenske lokomotivførere er der defineret faste kommunikationsprincipper for f.eks. udtale af tal, og der er sat begrænsninger for den svenske lokomotivførers "handleret" i uregelmæssige driftssituationer. Hvis situationen bliver for kompleks, må toget med den svenske lokomotivfører holde stille.

Disse praktiske regionale løsninger i Danmark har hidtil fungeret uden nævneværdige drifts- eller sikkerhedsproblemer.

Andre landes erfaringer med flere sprog

Udvalget har fået undersøgt anvendelsen af fremmedsprog og håndteringen af sprogkompetencer i andre relevante europæiske lande¹⁷. I undersøgelsen er indgået erfaringer og praksis fra sproghåndteringen i Øresundstrafikken, i Schweiz og i Belgien.

Der anvendes tre forskellige sprogmodeller de tre undersøgte områder. De tre modeller er:

Model 1: Den belgiske model. Kommunikationen imellem trafikstyringen og lokomotivføreren skal foregå på det sprog, som tales, hvor lokomotivet aktuelt befinder sig, og hvor trafikstyringen er.

Model 2: Den schweiziske model. Trafikkontrollen og lokomotivføreren anvender deres eget sprog, som de taler langsomt og tydeligt og uden anvendelse af slang.

Model 3: Øresundsmodellen kombinerer model 1 og 2. Lokomotivføreren og trafikstyringspersonalet kommunikerer på deres eget sprog, men fraser, som vedrører sikkerhedsforhold skal udtales på det sprog hvor toget aktuelt befinder sig. Lokomotivfører og trafikstyringspersonale er forpligtiget til at tale tydeligt og langsomt når eget modersmål anvendes som i model 2.

I Danmark/Sverige og Belgien praktiseres at talordene udtales enkeltvis (1-2-3-4-5), mens talord i Schweiz må udtales i blokke af to (12-34-5).

Der stilles forskellige krav til lokomotivførernes sprogkompetencer i Øresundstrafikken, Belgien og Schweiz (se boks 3 for forklaring på sprogniveauer):

- Lokomotivførere i Danmark og Belgien skal leve op til niveau 3 (som harmonerer med EU-direktivets fremtidige krav til sprogkundskab)
- Lokomotivførere i Schweiz skal beherske niveau 1

Boks 3: EU-direktivets sprogniveauer

Niveau 1	— kan udtrykke sig med brug af udenadlærte sætninger
Niveau 2	— kan håndtere enkle, konkrete situationer — kan stille spørgsmål — kan besvare spørgsmål
Niveau 3	— kan håndtere konkrete situationer med et uforudset element — kan give en beskrivelse — kan føre en enkel samtale
Niveau 4	— kan håndtere helt uforudsete situationer — kan fremsætte formodninger — kan argumentere for sin opfattelse
Niveau 5	— kan afpasse sit sprog efter enhver samtalepartner — kan give udtryk for en opfattelse — kan forhandle — kan overtale — kan rådgive

¹⁷ Undersøgelsen er gennemført af Teknologisk Institut og kan findes på www.trafikstyrelsen.dk

I nedenstående tabel 4 er de tre sprogmodeller sammenstillet. Et væsentligt element er krav til trafikstyringspersonalets fremmedsprogskompetencer, som er med til at definere niveauet for kommunikationen, også i uregelmæssige driftssituationer.

De tre modeller håndterer sproggrænsefladen forskelligt. Model 1 og 2 har det tilfældes, at lokomotivføreren, for at vise at han har forstået en modtaget besked, skal gentage den, således at trafikkontrollen kan konstatere, at en besked er opfattet. Denne regel ser ud til at blive håndhævet i de to områder.

Dertil kommer, at der er etableret sikkerhedsprocedurer i alle tre modeller, der sikrer, at hvis kommunikationen ikke fungerer, og det konstateres at lokomotivføreren ikke forstår beskeden, bliver toget standset og får forbud mod at køre videre. Derved er de sikkerhedsmæssige hensyn varetaget, men det kan selvfølgelig have u hensigtsmæssige konsekvenser for togdriften.

Lokomotivførernes sprogkompetencer håndteres også forskelligt I Danmark/Sverige gennemføres et 2 dages sprogkursus som efteruddannelse. I Schweiz har man gennemført en sprogttest for lokomotivførerne i grænseoverskridende trafik. I Belgien gennemføres sprogttest i forbindelse med lokomotivføreruddannelsen, og efter behov sættes ind med supplerende sprogundervisning. Sprogkompetencerne testes løbende, og der er opfølgningsskurser.

Tabel 4: Tre forskellige modeller for anvendelse af flere sprog på jernbanen.

	Øresund	Belgien	Schweiz
Sprogmodel			
Model 1. Tale trafikkontrollens sprog		Ja	Ja
Model 2. Tale eget sprog			Ja
Model 3. Kombination	Ja		
Lokomotivføreren			
Højeste sprogniveau			
Niveau 3. Lokomotivfører skal kunne stille spørgsmål og besvare spørgsmål på fremmedsprog. Håndtere enkle og konkrete situationer	Nej	Ja	Nej
Niveau 1. Lokomotivføreren skal kunne udtrykke sig på fremmedsprog med brug af udenadlærte sætninger	Ja	Ja	Ja
Redskaber			
Lokomotivførersupport	Ja	Ja	Nej
Standardskemaer udfyldes og gemmes for hver kontakt med trafikstyringen	Nej	Nej	Ja
Ordbog	Ja	Nej	Nej
Standardordliste 15 – 20 ord / sætninger	Ja	Ja	Ja
Standard for tal	Udtales enkelvist 1-2-3	Udtales enkelvist 1-2-3	Parvis 23-45
Standard for bogstaver	Nej	Nato	3 varianter
Sproguddannelse	2-dages kursus	Løbende	Nej
Test	Nej	Ja – løbende	En gang
Trafikstyringen			
Niveau 3+. Trafikstyringen skal kunne stille spørgsmål og besvare spørgsmål på fremmedsprog. Håndtere enkle og konkrete situationer	Nej	Ja	Nej
Niveau 1. Trafikstyringen skal kunne udtrykke sig på fremmedsprog med brug af udenadlærte sætninger	Ja	Ja	Ja
Sproguddannelse	2-dages kursus	Rekruttering og efteruddannelse	Nej

Samlet set har de tre sprogmodeller og konkrete sprogproblemer i Belgien, Schweiz og Øresundsregionen ifølge undersøgelsen ikke medført sikkerhedsmæssige problemer eller ført til ulykker. Der er heller ikke oplevet større driftsmæssige forstyrrelser som følge af sprogproblemer.

Perspektiver for flere sprog på jernbanen

Erfaringerne fra andre lande og Øresundstrafikken taler for at afsøge mulighederne for at bruge flere sprog på den (forholdsvis lille) danske jernbane. Sprogforhold vedrører ikke kun lokomotivførere, men også trafikstyringspersonale, entreprenører mfl. Indførelse af flere sprog må således tage hensyn til alle disse forhold.

Som infrastrukturforvalter skal Banedanmark varetage alle disse hensyn. Det er også infrastrukturforvalteren, der ifølge EU-reglerne¹⁸ bestemmer driftsproget på jernbanen.

Banedanmark har sideløbende med udvalgets arbejde vurderet mulighederne for at indføre flere fremmedsprog på jernbanen¹⁹.

Banedanmark vurderer, at anvendelsen af fremmedsprog på jernbanen – som supplement til dansk – er uundgåelig. Spørgsmålet er blot, hvilke sprog, der skal anvendes på hvilke dele af det danske jernbanenet.

Banedanmark lægger op til en løsning på kortere sigt og en løsning på længere sigt. På kortere sigt lægges op til at udvide anvendelsen af svensk til hele Østdanmark og udvide anvendelsen af tysk til hele Syddanmark (til og med Fredericia og Odense).

På længere sigt lægger Banedanmark op til at indføre engelsk som generelt andet-sprog ved hele jernbanen. Det hænger sammen med signalprogrammet, hvor al dokumentation vil foreligge på engelsk, når det bliver implementeret i løbet af de kommende ca. 12 år. Til den tid vil der også være rekrutteret så mange fra den unge generation, der er vokset op med engelsk som naturligt andetsprog.

Indførelsen af flere sprog forudsætter opbygning af en række kompetencer og procedurer hos Banedanmark. For det første kræver det efteruddannelse af trafikstyringspersonale og evt. vægt på sprogkunderskaber ved nyrekruttering.

For det andet skal kommunikationskulturen forbedres. Banedanmark fremhæver, at den mundtlige kommunikation mellem lokomotivførere og trafikstyringspersonale kan have elementer af overflødige beskeder, afbrydelser mv. En sådan "løs" kommunikationsform virker begrænsende for udenlandske lokomotivførere, da det bliver vanskeligt at identificere den sikkerhedsbærende del af kommunikationen. Dermed stilles højere krav til en udenlandsk lokomotivførers danskunderskaber, end det egentlig burde være nødvendigt.

Udvalget støtter Banedanmarks planer om indførelse af flere sprog ved jernbanen. Det kan have en markant gavnlige effekt på anvendelse af udenlandske lokomotivførere, når der opstår behov herfor. Udvidelse af den regionale sprogmodel bør forhandles med nabolandene for at opnå gensidig anerkendelse af nabosprog på begge sider af grænserne, dvs. så dansk også kan anvendes i Nordtyskland og Sydsverige.

Udvalget opfordrer Banedanmark til også at overveje sproganvendelsen på den kommende Fehmern-forbindelse. Her må forventes et betydeligt omfang af transitgodstrafik med svenske eller tyske lokomotivførere, idet transporttiden gennem Danmark kun vil vare et par timer. På kort sigt – før fremmedsprog introduceres – bør Banedanmark tydeliggøre, på hvilket niveau en udenlandsk lokomotivfører skal kunne kommunikere på dansk. Fremover skal lokomotivføreren kunne det af infrastrukturforvalteren definerede sprog til "niveau 3" iflg. EU-direktivet. Da der ikke findes nogen officiel oversættelsesnøgle til konkrete danske sprogkurser, er jernbanevirksomhederne usikre på, hvad der kræves. En større grad af sikkerhed vil lette virksomhedernes rekruttering af udenlandske lokomotivførere. Trafikstyrelsen vil endvidere nøje deltage i det europæiske jernbaneagenturs arbejde med en nærmere definition af sprogkravene.

¹⁸ Bestemmelserne står i TSI for Drift og Trafikstyring.

¹⁹ Se "Flere sprog på jernbanen, Banedanmark, 2009. Findes også på www.trafikstyrelsen.dk

Bilag

Bilag 1

Kommissorium for udvalg til at forøge rekrutteringen af lokomotivførere

Der kan konstateres mangel på lokomotivførere i jernbanebranchen. Manglen skyldes særligt problemer med at rekruttere nye lokomotivførere, hvilket forstærkes af den generelle arbejdskraftsituation.

Der er igangsat en række initiativer, der kan medvirke til at afhjælpe manglen på lokomotivførere. Det drejer sig f.eks. om en solidarisk betalingsordning for operatørerne vedrørende praktiskdelen af uddannelsen, som skaber incitament for den enkelte operatør til at uddanne flere lokomotivførere i stedet for at rekruttere hos andre operatører. Samtidig har Trafikstyrelsen udstedt en ny bekendtgørelse, der giver mulighed for, at andre landes lokomotivføreruddannelser anerkendes i Danmark.

Imidlertid tyder den generelle demografiske udvikling på, at det også på sigt kan blive vanskeligt at tiltrække et tilstrækkeligt antal lokomotivførere. Således er der fortsat udsigt til små ungdomsårgange. Samtidig vil mange lokomotivførere gå på pension indenfor en overskuelig fremtid.

Der nedsættes derfor et udvalg med repræsentanter fra myndigheder, virksomheder og organisationer på jernbaneområdet, der skal komme med yderligere forslag, der kan medvirke til at sikre et tilstrækkeligt antal lokomotivførere i de kommende 10 år.

Rekrutteringen af lokomotivførere er påvirket af en række aktører og forhold:

Myndighederne opstiller en række sikkerhedsmæssigt begrundede krav til f.eks. lokomotivførerelevers fysik og helbred, undervisernes kvalifikationer, uddannelsesindhold, udenlandske lokomotivførere mv.

Lønmodtager- og arbejdsgiverside har fastsat en række uddannelsesmæssige krav til nye lokomotivførerelever i overenskomstaftalerne og stiller samtidig krav om tilknytning/ansættelse i en jernbanevirksomhed for eleverne.

Jernbaneoperatørerne har til opgave at tiltrække og fastholde lokomotivførere og gennemfører samtidig den praktiske del af lokomotivføreruddannelsen.

Infrastrukturforvalterne fastsætter en række rammer for lokomotivførernes arbejde og stiller herunder krav om dansk som eneste kommunikationssprog i forbindelse med trafikafviklingen. Sidstnævnte udgør en barriere for, at udenlandske lokomotivførere kan virke i Danmark.

Udvalget skal i forlængelse heraf pege på muligheder for at øge rekrutteringen af lokomotivførere med udgangspunkt i en:

Kortlægning af det fremtidige kvantitative behov for lokomotivførere sammenholdt med det eksisterende antal.

Vurdering af adgangskravene til lokomotivføreruddannelsen fastsat af såvel myndighederne som i overenskomstaftalerne.

Vurdering af de nuværende sikkerhedsmæssigt begrundede krav til lokomotivføreruddannelsens gennemførelse, herunder kvalifikationskrav til lærerne, mhp. at sikre rammerne for en tidssvarende uddannelse.

Vurdering af, om den nuværende praktikordning kan optimeres.

Vurdering af, hvordan der kan tiltrækkes og ansættes lokomotivførere fra nabolandene, herunder en vurdering af muligheden for brug af fremmedsprog på det danske jernbanelinje.

Udvalget skal i sit arbejde trække på erfaringer fra relevante nabolandene. Udvalget skal fremkomme med løsningsforslag, som ikke er omkostningsdrivende for jernbaneoperatørerne eller staten.

Trafikstyrelsen varetager formandskabet og sekretariatet for udvalget, og udvalget består herudover af repræsentanter fra Transportministeriet, Undervisningsministeriet, HTS, Danske Regioner, Dansk Jernbaneforbund, DSB/DSB First og Banedanmark.

Udvalget skal afslutte sit arbejde senest ultimo april 2009. [Ændret til maj 2009, som følge af at udvalget først blev igangsat i juni 2008.]

Bilag 2

Deltagere i lokomotivførerudvalget

HTS/DI-Transport: Per Henriksen (DI), Karsten Røn Andersen (Arriva),
Martin Møller (Arriva), Rösli Gisselmann (Lokalbanen)

Danske Regioner/Trafikselskaberne i Danmark:

Niels Mortensen, John Christensen

Undervisningsministeriet: Birgit Gotenborg, Dorthea Clausen

Dansk Jernbaneforbund: Per Petersen (udtrådt august 2008)

Banedanmark: Susan Münster

DSB/DSBFirst: Hanne Fleischer, Niels Nutzhorn,
Benny Pedersen, Johnny Bidstrup

Transportministeriet: Natascha Krogager Carlsson, Signe Arrhenius

Trafikstyrelsen: Jesper Rasmussen (formand), Leif Funch,
Morten Brok, Jesper Clemensen

Angivelse af flere personer fra samme organisation, skyldes at der har været person-
udskiftning undervejs.

*Trafikstyrelsen
Gammel Mønt 4
DK-1117 København K.*

*info@trafikstyrelsen.dk
www.trafikstyrelsen.dk*

Fremtidens lokomotivførere