

Åsmund Arup Seip

Etter- og videreutdanning i tariffavtalene i offentlig sektor



Fafo-rapport
2018:37

Åsmund Arup Seip

Etter- og videreutdanning i tariffavtalene i offentlig sektor

Fafo-rapport 2018:37

© Fafo 2018
ISBN 978-82-324-0474-2
ISSN 2387-6859

Omslagsillustrasjon: Colourbox.com

Innhold

Forord	5
Sammendrag	6
English summary	11
1 Innledning	17
Utfordringen.....	18
Etterutdanning som mulighet eller som obligatorisk krav	20
2 Metode og valg av tariffavtaler	21
Tariffavtalene i offentlig sektor	21
3 Koblingen mellom kompetanse og lønn i de ulike tariffavtalene	24
Hovedtariffavtalene i staten.....	24
Hovedtariffavtalene i kommunal sektor.....	25
Tariffavtalene i Spekter	27
Andre tariffavtaler.....	28
Kompetanse og lønn.....	29
4 Etter- og videreutdanning i tariffavtalenes bestemmelser	31
Kompetansens betydning for utvikling av virksomheten	31
Virksomhetens ansvar eller arbeidstakers ansvar?	32
Kartlegging av kompetanse – kompetanseplaner.....	33
Rett til å ta etter- og videreutdanning.....	35
Permisjonsrettigheter	36
Dekning av studieavgifter	38
Støtte til livsopphold under utdanning.....	39
Bindingstid	39
Omstillingsavtaler.....	40
Bruk av tariffavtaler til å fremme etter- og videreutdanning i offentlig sektor	40
Der etterutdanning er et krav i jobben.....	42
5 Fonds- og stipendordninger for etter- og videreutdanning i arbeidslivet	45
Opplærings- og utviklingsmidler (OU-fond)	46
Tariffavsatte kompetansemidler i staten.....	48
Utdanningsfond for leger	48
Utdanningsfond for psykologer	51
Fond til etter- og videreutdanning av fysioterapeuter	52
Fond for etter- og videreutdanning av kiropraktorer	52
Finansieringsordning for videreutdanning av lærere.....	52
Fondsordninger forankret i tariffavtale eller lov	54
6 Arbeidstakerorganisasjonenes egne stipendtilbud	55
Arbeidstakerorganisasjonene bidrar	60
7 Incentiver, relevans og finansiering av etter- og videreutdanning i arbeidslivet	61
Incentiver	61
Relevans	63
Finansiering.....	64
Etter- og videreutdanning i arbeidslivet i offentlig sektor	67
Litteratur	69

Forord

Kompetanse er en stadig viktigere faktor i arbeidslivet som gjør det nødvendig at vi lærer gjennom hele livet. Denne rapporten er laget på oppdrag fra Kompetanse Norge og er en kartlegging av ordninger for etter- og videreutdanning som finnes i arbeidslivet i offentlig sektor. Særsilt oppmerksomhet rettes mot grupper som har høy deltagelse i etter- og videreutdanning, som lærere og sykepleiere. Siktemålet er å beskrive bestemmelser og ordninger i tariffavtaler som kan bidra til kompetanseutvikling i offentlig sektor.

Våren 2018 oppnevnte regjeringen et ekspertutvalg som blant annet skal se på hvilke udekkede behov som finnes for etter- og videreutdanning i dag, og i hvilken grad utdanningssystemet er i stand til å møte arbeidslivets behov for fleksible kompetansetilbud. Utvalget skal også undersøke om rammebetingelsene for investering i ny kompetanse er tilstrekkelig gode for bedriftene, og om den enkelte har gode nok muligheter til å omskolere seg. Etter- og videreutdanning i arbeidslivet har dermed igjen blitt løftet fram på dagsordenen. Formålet med denne rapporten er å få fram tariffavtalenes betydning for etter- og videreutdanning slik at den kan inngå som del av kunnskapsgrunnlaget for utvalgets arbeid.

En stor takk rettes til oppdragsgiver som har bidratt med kommentarer, og til forsker Anna Hagen Tønder som har lest og kommentert manus. Feil og mangler i rapporten er imidlertid forfatterens ansvar alene.

Oslo, oktober 2018
Åsmund Arup Seip

Sammendrag

Denne rapporten kartlegger ordninger for etter- og videreutdanning som finnes i arbeidslivet i offentlig sektor, og ser på hvordan tariffavtaler kan bidra til kompetanseutvikling. Undersøkelsen bygger på en systematisk gjennomgang av et utvalg av de største landsdekkende tariffavtalene i offentlig sektor og omfatter et utvalg tariffavtaler fra tariffområdene staten, KS, Oslo kommune, Spekter Helse og Virke HUK. Undersøkelsen omfatter også fonds- og stipendordninger i arbeidslivet som finansierer etter- og videreutdanning.

Å skape et solid system for etter- og videreutdanning i arbeidslivet er en utfordring. I tillegg til at det må finnes et relevant utdanningstilbud, må det legges til rette for at arbeidstakerne kan ta etter- og videreutdanning. Tilretteleggingen må gi arbeidstakerne incitament til å ta etter- og videreutdanning. Den bør sikre at etter- og videreutdanningen er relevant for virksomhetene, samfunnet og den enkelte arbeidstaker. Det må også foreligge en finansieringsordning som gjør det mulig for arbeidstakerne å bruke tid på utdanning.

Vanligvis tilbys etter- og videreutdanning til arbeidstakere som en mulighet. I noen yrker er imidlertid etterutdanning pålagt arbeidstakeren som et obligatorisk krav for å få utøve yrket.

Kompetanse og lønn

Alle de store tariffavtalene i offentlig sektor har et betydelig element av kompetansebasert lønn, der formalkompetansen avgjør hvilken lønns plassering arbeidstakeren skal ha. Selv om en rekke andre faktorer også kan ha betydning for lønnsfastsettingen, er formell kompetanse i mange tilfeller avgjørende. Det vanlige er at arbeidstakeren innplasseres etter formalkompetanse ved ansettelse, men at tariffavtalen ikke gir noen rettigheter til stillingsopptrykk eller lønnsopptrykk ved videreutdanning ut over grunnutdanningen. Sammenhengen mellom videreutdanning og lønns- eller stillingsopptrykk vil være avhengig av avtale med arbeidsgiver om ny lønns- eller stillingsinnplassering eller av at den ansatte må fremme krav i lokale forhandlinger i virksomheten. Et unntak ser vi for enkelte profesjonsgrupper (lærere, leger) hvor vi finner et mer eller mindre utbygd kompetanselønnsystem basert på at videreutdanning gir rett til lønns- og/eller stillingsopptrykk.

Kompetanselønnsystemene antas å stimulere den enkelte til å ta etter- og videreutdanning fordi avsluttet utdanning fører eller kan føre til høyere lønns plassering.

Etter- og videreutdanning i tariffavtalene

- Kompetansens betydning for utvikling av virksomhetene

Generelle formuleringer om kompetansens betydning for utvikling av virksomheten finner vi ofte i tariffavtalene i offentlig sektor. Slike formuleringer er ment å bevisstgjøre arbeidsgiver og ansatte om deres ansvar, og underbygge en videre drøfting gjennom lokalt partssamarbeid om hvordan målene kan realiseres. De har sjelden noen direkte betydning for rettigheter.

- Ansvar for å finansiere etter- og videreutdanning

Arbeidsmiljøloven pålegger arbeidsgiver å gi den ansatte nødvendig opplæring for å kunne utføre arbeidet på en trygg og sikker måte. Ut over dette velger noen bedrifter å bidra slik at ansatte kan ta etter- og videreutdanning og tilegne seg kompetanse som kan komme bedriften til nytte. Dersom bedriften ikke ser et direkte behov for kompetanseutvikling, vil den enkelte arbeidstaker som oftest selv måtte bekoste etter- og videreutdanning. Tariffavtalenes bestemmelser gjør det ofte klart at det er virksomhetens behov, ikke den enkelte arbeidstakers behov, som først og fremst skal ligge til grunn for gjennomføringen av kompetansehevende tiltak. Dette er et kjernepunkt i diskusjonen mellom partene i arbeidslivet om ansvar og kostnadsfordeling i forbindelse med etter- og videreutdanning.

- Kartlegging av kompetanse – kompetanseplaner

Fordi kompetanse har spilt en stor rolle ved utforming av lønssystemene i offentlig sektor, har spørsmålet om kartlegging av kompetanse også blitt viktig. Ut fra avtaleverket alene ser det ut til at det innenfor alle tariffområdene i offentlig sektor er lagt stor vekt på kartlegging av kompetanse og kompetansebehov. Tanken er at denne kartleggingen skal ligge til grunn for utvikling av de ansattes kompetanse, og gjøre det lettere for den enkelte leder og ansatte å ta opp spørsmål om behov eller ønsker om kompetanseutvikling, inkludert etter- og videreutdanning.

- Rett til å ta etter- og videreutdanning

Arbeidsmiljøloven gir den enkelte arbeidstaker rett til utdanningspermisjon i inntil tre år innenfor visse rammer. I avtaleverket er det lagt opp til at den enkelte arbeidstaker skal avtale med arbeidsgiver om vedkommende kan ta etter- og videreutdanning, og eventuelt hva slags utdanning dette skal være. Et delvis unntak fra dette finner vi i tariffavtalene til leger og lærere. I legenes tariffavtale heter det at helseforetakene skal legge til rette for at den enkelte lege skal kunne gjennomføre en «kontinuerlig kompetanseutvikling», og at den enkelte lege har en forpliktelse til å «vedlikeholde og videreutvikle sin kompetanse».¹ I lærernes tariffavtale står det at lærerens arbeidstid blant annet består av «kompetanseutvikling».²

- Permisjonsrettigheter

Rettighet til å ta etter- og videreutdanning kan styrkes eller utvides gjennom bestemmelser om permisjonsrettigheter i tariffavtalene. Flere av de store avtalene i offentlig sektor gir rett til permisjon i forbindelse med eksamen. Utforming av avtalebestemmelsen varierer fra tariffområde til tariffområde og også mellom yrkesgrupper.

¹ Overenskomstens del A, A1 og A2, overenskomstområde 10, 2016–2018, Spekter – Den norske legeförening, § 4.1.

² Dokument 25, 2016–2018, Særbestemmelser mellom Oslo kommune og Utdanningsforbundet, pkt. 3.3.6.

- Dekning av studieavgifter

Tariffavtalene både i staten og i kommunene (KS) åpner for at det kan gis stipend til ansatte som tar etter- og videreutdanning. I kommunene har arbeidstakere som får permisjon med lønn, også krav på å få dekket «legitimerte utgifter».

- Støtte til livsopphold

Støtte til livsopphold under utdanning gis vanligvis gjennom at bedriften gir permisjon med hel eller delvis lønn.

- Bindingstid

Bindingstid brukes når ansatte mottar permisjon med hel eller delvis lønn under utdanning, får dekket utdanningsutgifter eller mottar stipend. Tariffavtalene i staten, KS og Spekter åpner for bruk av plikttjeneste/bindingstid, men pålegger det ikke. Tariffavtalen i Oslo kommune pålegger bruk av bindingstid dersom det gis permisjon med lønn. Plikttjenesten skal i alminnelighet være det dobbelte av permisjonstiden.

- Omstillingsavtaler

Omstillingsavtaler fastsetter retningslinjer for hva som skal skje under omstilling av virksomheten, og hvordan partene kan bidra til omstilling og utvikling av virksomhetene. Kompetanseutvikling blir trukket fram som ett av flere virkemidler ved nedbemanning og geografisk flytting av virksomheten.

Fonds- og stipendordninger

I noen tilfeller gir tariffavtaler rettigheter til støtte til etter- og videreutdanning som går ut over de rettighetene lovverket gir. I mange tilfeller vil det i offentlig sektor stilles større krav til begrunnelse og hjemmel for tiltak. Krav til offentlighet og likebehandling vil også kunne være større i offentlig sektor enn i privat sektor. I saker som berører arbeidstakerne og arbeidstakernes interesser, har myndighetene i mange tilfeller valgt å benytte tariffavtaler for å regulere ulike forhold framfor å gjøre dette i forskrifter eller egne regelverk.

Samlet sett kan vi si at tariffavtaler i offentlig sektor legger stor vekt på kompetanse. I hvilken grad dette fører til at arbeidstakere får ta del i etter- og videreutdanning, kan vi ikke lese ut av tariffavtalene. I de fleste tilfeller stiller avtalene krav om at utdanningen skal dekke virksomhetens behov dersom arbeidsgiver skal bidra økonomisk til etter- og videreutdanning. Det er opp til arbeidsgiver å avgjøre om utdanningen er relevant for virksomheten.

I noen yrker og for noen stillinger stilles det krav til at den enkelte arbeidstaker tar etter- og videreutdanning. Dette kravet kan også være formalisert i lov, avtale eller annet regelverk og knyttet til en sertifisering eller andre rettigheter.

Det finnes flere ordninger for avsetning av midler til etter- og videreutdanning i arbeidslivet der flere parter deltar i finansieringen. Noen av disse er regulert i tariffavtale. En annen type etter- og videreutdanningsfond er etablert innenfor helseprofesjonene blant annet for å sikre kompetanse knyttet til spesialisering. Disse fonds- og stipendordningene er finansiert over folketrygden med hjemmel i folketrygdloven og regulert i forskrift. Ordningene forvaltes av profesjons-/arbeidstakerorganisasjonene. Fonds- og stipendordningene i offentlig sektor som gjelder på tvers av yrkesgrupper, er fondene for opplæring og utvikling (OU-fond) og ordningen med tariffavsatte kompetansemidler i staten. Fonds- og stipendordninger som finansieres over folketrygden, er utdanningsfondene for leger og utdanningsfond for psykologer samt

fondene for etter- og videreutdanning av fysioterapeuter og kiropraktorer. I tillegg har myndighetene utformet et tiltak for å sikre videreutdanning av lærere som finansieres av myndighetene og arbeidsgiver med egeninnsats (fritid) fra den enkelte lærer som tar etter- og videreutdanning.

En rekke arbeidstakerorganisasjoner har etablert egne stipendtilbud til medlemmer. Disse er strengt tatt ikke etablert gjennom et partssamarbeid eller ved myndighetenes mellomkomst og har derfor en noe annen karakter. Fondene eller stipendordningene er finansiert av medlemmene selv, enten gjennom årlige bevilgninger fra organisasjonen eller fra fond etablert med organisasjonsmidler, og er dermed en form for egenfinansiering. Deler av disse stipendmidlene går til etter- og videreutdanning.

Incentiver

Lønn er et vesentlig incitament til å ta etter- og videreutdanning. Alle tariffavtalene i offentlig sektor har en kobling mellom utdanning og lønn. I dag er de fleste avtalene minstelønnsavtaler som sikrer lønnsnivået innenfor ulike stillings- og utdanningskategorier, men som i tillegg åpner for mer individuell variasjon der også andre elementer enn utdanning kan legges til grunn for lønnsøkninger.

Tariffsystemet benyttes, eller kan benyttes, til å gi incitament til eller legge til rette virkemidler for å få ansatte til å ta etter- og videreutdanning, på følgende måter:

- økonomiske incitamenter – høyere lønn etter endt utdanning, stipend eller utgiftsdekning, lønn under utdanning
- holdningsskapende krav – bevisstgjøring, krav om kompetansekartlegging av behov og ressurser
- barrierereduserende tiltak – permisjonsrettigheter, rett til kompetanseutvikling i arbeidstiden

Relevans

Etter- og videreutdanningens relevans er et spørsmål om hvem som vil dra nytte av den og dermed kan være villig til å betale for den. Dersom en arbeidstaker ønsker å ta etter- og videreutdanning for å løse arbeidsoppgavene i jobben på en bedre måte, vil det ha relevans for arbeidsgiver. Vil en arbeidstaker kvalifisere seg for en annen jobb, kan det ha relevans for samfunnet, mens et ønske hos arbeidstaker om å utvikle egne kunnskaper har kanskje mest relevans for arbeidstakeren selv, i hvert fall i første omgang. Relevans er dermed et spørsmål om hvilket perspektiv vi legger på etter- og videreutdanningen.

Dagens tariffavtaler og system for etter- og videreutdanning i arbeidslivet legger stor vekt på hvilken relevans utdanningen har for virksomheten. Noen tariffbestemmelser gir imidlertid arbeidstakerne en rettighet uten at det legges et krav om relevans til grunn. I andre tilfeller har myndighetene bidratt for å løse særskilte sektor- eller samfunnsbehov. Tariffavtaler kan dermed regulere tilgangen til etter- og videreutdanning med relevans for ulike aktører:

- Arbeidsgiver bestemmer hva som er relevant.
- Universelle rettigheter lar arbeidstakerne avgjøre hva som er relevant.
- Særskilte rettigheter kan utformes for å dekke samfunnsbehov.

Finansiering

Gjennomgangen av finansieringsordninger i denne rapporten viser at det eksisterer ulike ordninger for finansiering av etter- og videreutdanning i tillegg til den opplæringen arbeidsgiver tilbyr arbeidstakerne. Vi kan si at det i grove trekk dreier seg om tre typer ordninger: frivillige tilskuddsordninger, skattefinansierte ordninger og finansieringsordninger avtalt i kollektivavtaler.

Frivillige tilskuddsordninger omfatter ulike former for støtte fra arbeidsgiver (permisjon med eller uten lønn) og stipend fra arbeidstakerorganisasjoner (eller andre aktører). Fordelen med frivillige tilskuddsordninger er at etter- og videreutdanningen som finansieres med støtte fra arbeidsgiver, trolig har stor relevans for virksomhetene. Ulempen med finansiering av etter- og videreutdanning gjennom frivillige tilskuddsordninger er at det kan være vanskelig å få finansiert etter- og videreutdanning som arbeidsgiver ikke ønsker, eller ikke har råd til, å finansiere.

Skattefinansiert studiestøtte har blant annet blitt etablert innenfor helseprofesjonene der utdanningsfond finansieres over folketrygden. Fordelen med skattefinansierte utdanningsfond er at samfunnsrelevansen blir stor. Utdanningsfondene er opprettet der myndighetene har sett et behov for etter- og videreutdanning, og de sikrer langt på vei at etter- og videreutdanningen blir virksomhetsuavhengig, og kommer hele helsesektoren til nytte. Det kan være en ulempe ved skattefinansierte ordninger at arbeidsgiver har mindre innflytelse over hvilken etter- og videreutdanning arbeidstakerne tar.

Tariffavtalte finansieringsordninger er fonds- eller stipendordninger etablert gjennom tariffavtalene. Her bidrar gjerne både arbeidsgiver- og arbeidstakerparten med midler. At finansieringen og bruken av midler skjer i samarbeid mellom parter som har interesse av å styrke etter- og videreutdanningen, kan bidra til at utdanningen får relevans. I bransje- eller sektorspesifikke tariffavtaler kan fondsordningen tilpasses bransjen eller sektorens særskilte behov og gjøre finansieringen mer uavhengig av enkeltvirksomheters finansieringsevne. En ulempe med tariffbaserte ordninger kan være at arbeidstakere i virksomheter som ikke er dekket av tariffavtale, ikke vil få tilbud om etter- og videreutdanning.

Etter- og videreutdanning i arbeidslivet i offentlig sektor

Til tross for at kompetanseutvikling er høyt prioritert av partene i arbeidslivet, vet vi lite om omfanget av etter- og videreutdanning i arbeidslivet. Det finnes ingen helhetlig oversikt over hvordan bestemmelsene i tariffavtalene brukes, og hvor mange arbeidstakere som drar nytte av dem. Finansieringsordninger for etter- og videreutdanning som er etablert av arbeidstakerorganisasjonene, viser imidlertid at begge parter ser betydningen av etter- og videreutdanning i arbeidslivet, og at også arbeidstakeren er villig til å bidra til å finansiere dette. For å sikre at etter- og videreutdanningen blir relevant for både virksomhetene og arbeidstakerne, bør begge parter ha innflytelse over hvilken etter- og videreutdanning som tilbys, og som tas. For å oppnå et større volum i utdanningen og for å sikre at etter- og videreutdanningen blir relevant også ut fra et samfunnsperspektiv, må myndighetene bidra.

English summary

Continuing education and training in collective agreements in the public sector

This report provides an overview of the arrangements for continuing education and training that exist in working life in the public sector and investigates how collective agreements can contribute to skills development. The study is based on a systematic review of a sample of the largest nationwide collective agreements in the public sector, including the tariff areas for the central government, the Norwegian Association of Local and Regional Authorities (KS), the City of Oslo, Spekter Healthcare and Virke Healthcare, Education and Culture (HUK). The study also encompasses funding and stipend arrangements for continuing education and training in working life.

Establishing a robust system for continuing education and training in working life is a challenge. In addition to ensuring relevant education options, provisions must be made for employees to make use of them. The facilitation must provide an incentive for employees to enter continuing education and training programmes, and must ensure that the training is relevant for the enterprises, society and the individual employee. Finally, a funding mechanism is needed to enable the employees to spend time on educational activities.

Continuing education and training are normally optional for employees. In some professions, however, employees have an obligation to engage in continuing education and training as a precondition for practising their profession.

Skills and wages

All the major collective agreements in the public sector include a considerable element of skills-based wages, whereby formal competence determines the employee's placement in the wage system. Although a number of other factors may also play a role when setting an employee's wages, formal competence tends to be the crucial factor. Commonly, an employee's wage level is determined at the time of hiring on the basis of his or her formal qualifications, but the collective agreement will provide no entitlement to wage increases or advancement as a result of further education beyond basic training. The correlation between continuing education and wage increases or professional advancement will be subject to a contract with the employer on a new wage assessment or advancement, or the employee must submit a demand during a local bargaining round. One exception can be observed for some groups of professions (teachers, doctors), for whom we can find a more or less developed system of skills-based wage formation based on the principle that continuing education entitles an employee to wage increases and/or advancement.

Skills-based wage formation systems are assumed to motivate employees to engage in continuing education and training, because a successfully completed training programme will or may lead to a higher wage level.

Continuing education and training in the collective agreements

- The importance of skills for enterprise development

General statements about the importance of skills for enterprise development are often found in the collective agreements in the public sector. Such statements are intended to draw attention to the responsibilities of employers and employees and to serve as a basis for further discussions of how cooperation between the social partners can help achieve these goals. They will rarely have any direct influence on rights.

- The responsibility for funding continuing education and training

The Working Environment Act imposes an obligation on employers to provide the training necessary to perform job tasks in a safe and secure manner. In addition, some enterprises choose to help employees who engage in continuing education and training to acquire skills that may benefit the enterprise. If the enterprise cannot see any direct need for skills development, the employees will most often need to pay for this training themselves. The provisions in the collective agreements often stipulate that the needs of the enterprises, and not those of the employees, should determine the implementation of skills development programmes. This is a core issue in the discussion between the social partners regarding the distribution of responsibilities and costs for continuing education and training.

- Skills mapping – skills development plans

Since skills have played a major role in the design of wage systems in the public sector, the issue of skills mapping has also assumed major importance. Judging from the collective agreements alone, it seems that major importance is attached to the mapping of skills and the need for skills in all parts of the public sector. The idea is that this mapping should serve as the basis for development of the employees' skills and facilitate discussions between managers and staff on needs or wishes for skills enhancement, including continuing education and training.

- Entitlement to continuing education and training

The Working Environment Act provides employees with an entitlement to a maximum of three years of educational leave, with certain reservations. The collective agreements makes provisions for discussions between employers and employees regarding continuing education and training, and these discussions may lead to agreement on the type of training to be taken. A partial exception is found in the collective agreements for teachers and doctors. The collective agreements for doctors states that the health enterprises should make provisions to ensure that each doctor is able to undertake 'continuous skills development', and that all doctors have an obligation to 'maintain and develop their skills'. The collective agreement for teachers states that the teachers' working hours *inter alia* include 'skills development'.

- Leave entitlements

The entitlement to continuing education and training can be strengthened or expanded through the provisions on leave entitlements in the collective agreements. Many of the major agreements in the public sector entitle employees to leave of absence to sit examinations. The design of this provision varies from one collective agreement to another and from one profession to another.

- Coverage of educational fees

The collective agreements in both central and local government (KS) make provisions for granting stipends to employees who engage in continuing education and training. In local government, employees who are granted paid leave are also entitled to coverage of 'legitimate expenses'.

- Support for subsistence

Support for subsistence during training is commonly provided in the form of fully or partially paid leave.

- Contract periods

Obligatory contract periods can be agreed when employees are granted fully or partially paid educational leave, have their costs of education covered or receive a stipend. The collective agreements in health service and central and local government include provisions for obligatory service periods/contract periods, but these are not mandatory. The collective agreement for the City of Oslo imposes an obligatory contract period if paid leave is granted. The duration of the obligatory service period should normally be twice that of the leave period.

- Restructuring agreements

Restructuring agreements define guidelines for what a restructuring process should include and what the social partners can do to help overhaul and develop the enterprise. Skills development is underscored as one of a number of measures to be used in the case of downsizing or relocation of the enterprise.

Fund and stipend arrangements

In some cases, collective agreements stipulate entitlements for continuing education and training that are additional to those granted by law. Frequently, the requirements for grounds and authority in law will be stricter in the public sector. Requirements for transparency and equal treatment may also be stricter in the public sector than in the private sector. In cases that concern employees and their rights, the authorities have frequently chosen to use collective agreements for regulatory purposes rather than resorting to regulations or separate bodies of rules.

In general, we can say that collective agreements in the public sector place major importance on skills. The extent to which this means that employees are permitted to engage in continuing education and training is unclear in the collective agreements. In most cases, the collective agreements include the requirement that if the employer provides financial support to such education, the training should address the enterprise's needs. The employer is free to decide whether the training is relevant to the enterprise.

Some professions and positions come with the requirement that each employee engages in continuing education and training. This requirement may be formalised by law, regulations or other rules, and linked to a certification or other rights.

There are numerous arrangements for allocation of funds to continuing education and training in working life, in which several parties contribute to the funding. Some of these are regulated through collective agreements. Another type of funds for continuing education and training has been established in the healthcare professions, for purposes that include safeguarding skills linked to specialisations. These funding and stipend arrangements are financed through the national insurance scheme with

legal authority in the National Insurance Act and appurtenant regulations. These arrangements are managed by the professional associations/trade unions. Funding and stipend arrangements that cut across professional boundaries in the public sector include the training and development funds (OU funds) and the skills enhancement fund accumulated through the collective agreement in the state sector. Funding and stipend arrangements financed through the national insurance scheme include the training funds for doctors and psychologists, as well as the funds for continuing education and training for physiotherapists and chiropractors. In addition, the authorities have designed a scheme to ensure continuing education for teachers, funded by the authorities and employers with contributions from teachers who engage in such training.

A number of trade unions have established their own stipend schemes for members. Strictly speaking, these are not established through social partnership or by any intervention by the authorities, and therefore differ somewhat from the funding schemes described above. These funds or stipend schemes involve self-funded continuing education and training, since they are financed by the members themselves, either through annual allocations from the organisation or from funds. Parts of these stipend funds are allocated to continuing education and training.

Incentives

Pay is a significant incentive to engage in continuing education and training. All collective agreements in the public sector link pay to education. Today, most of the agreements are minimum-wage agreements that ensure the wage level in various job and educational categories, but also permit more individual variation whereby elements other than education can serve as a basis for wage increases.

The collective agreements system is used or can be used to provide incentives or instruments to persuade employees to engage in continuing education and training in the following ways:

- Financial incentives – higher pay after a completed course of training, stipends or coverage of expenses, paid educational leave.
- Attitude-forming requirements – awareness-raising, requirements for mapping of skills, needs and resources.
- Measures that reduce barriers – entitlements to leave of absence and skills development during working hours.

Relevance

The relevance of continuing education and training is a matter of who will benefit from it and thus may be willing to pay for it. If an employee wishes to engage in continuing education and training in order to better perform his or her job, this will be relevant to the employer. If an employee wishes to qualify for another job, this may be relevant for society, but a desire on the part of the employee to develop his or her own skills is perhaps most relevant for the employee him-/herself, at least initially. Relevance is thereby a question of the perspective we apply to continuing education and training.

Existing collective agreements and systems for continuing education and training in working life place major emphasis on the relevance this type of training will have for the enterprise. Some provisions in collective agreements, however, provide the employees with an entitlement without imposing any requirements for relevance.

Collective agreements may thus regulate access to continuing education and training with relevance for different parties:

- The employer decides what is relevant.
- Universal rights let the employees decide what is relevant.
- Special rights can be designed to cater for the needs of society.

Funding

The review of funding schemes in this report shows that various schemes for funding of continuing education and training are available in addition to the training that employers provide for their employees. In simple terms, we can identify three types of schemes: voluntary contribution schemes, tax-funded schemes and funding schemes based on collective agreements.

Voluntary contribution schemes encompass various forms of support from employers (paid or unpaid leave) and stipends from trade unions (or other parties). The advantage of voluntary contribution schemes is that continuing education and training funded with employer support is of high relevance to the enterprises concerned, while the disadvantage is that it will be difficult to obtain funding for training programmes that the employers are unwilling or unable to pay for.

Tax-funded support for training has been established in, for example, the healthcare professions, where training funds are financed through the national insurance scheme. The advantage of such funds is that they promote education of high relevance for society.

The training funds have been established where the authorities have seen a need for continuing education and training, and they largely ensure that the training provided will be independent of individual enterprises and benefit the entire healthcare sector. A disadvantage of this model could be that the employers have less influence over the employees' choices of training options.

Some funding or stipend schemes have been established through collective agreements, and employers' associations and trade unions both normally contribute to their financing. Since both the funding and the spending of the funds are based on collaboration between partners that have an interest in boosting continuing education and training, this may help increase the relevance of the training provided. In industry-specific or sectoral collective agreements, the funding scheme can be adapted to particular needs within the industry or sector and make the funding less dependent on the financial strength of individual enterprises. A disadvantage of this model is that employees in enterprises that are not encompassed by a collective agreement will have no opportunities for continuing education and training.

Continuing education and training in working life in the public sector

Despite social partners giving a high priority to skills development, we know little about the scope of continuing education and training in working life. There is no complete overview available regarding the application of the provisions in the collective agreements or of the number of employees that benefit from them. Funding schemes for continuing education and training established by trade unions show, however, that both partners are aware of the importance of continuing education and training in working life and that employees are willing to contribute to their financing. To ensure that continuing education and training are relevant for both the enterprises and the employees, both parties should have a say in the types of continuing

education and training that are offered and taken. In order to increase the training volume and to ensure that the training is also relevant in a societal perspective, the authorities need to contribute.

1 Innledning

Utviklingen av ny teknologi og nye produksjonsformer skaper et kontinuerlig behov for ny kompetanse. Nyutdannet arbeidskraft dekker ikke alene et slikt behov. Endringer i produksjonen av varer og tjenester kan også gjøre at jobber forsvinner eller blir vesentlig endret. Derfor må arbeidstakerne i de fleste yrker oppdatere sin kompetanse én eller flere ganger gjennom et langt arbeidsliv. I mange yrker vil det være behov for en løpende oppdatering av kompetansen. Tilgang til etter- og videreutdanning øker kompetansen til arbeidsstokken og kan bidra til å sikre en konkurransedyktig og produktiv økonomi. Da det offentlige utvalget som utredet grunnlaget for en helhetlig etter- og videreutdanningspolitikk, Buer-utvalget, la fram sin utredning i 1997, ble dette starten på en kompetansereform. Et av utvalgets forslag var «at partene i arbeidslivet må prioritere ordninger som gjør det mulig for alle arbeidstakerne å delta på etter- og videreutdanning, og at det gjennom tariffoppgjørene settes av midler til etter- og videreutdanningstiltak».³ I årene som fulgte, etablerte partene i arbeidslivet en rekke ordninger som tok sikte på å styrke etter- og videreutdanningen til arbeidstakere. Mange av disse ordningene er fortsatt gjeldende, selv om etter- og videreutdanningsspørsmålet ikke har vært like langt fremme i de senere års tariffoppgjør. Med oppnevningen av et nytt ekspertutvalg som blant annet skal se på hvilke udekkede behov som finnes for etter- og videreutdanning i dag, har regjeringen ønsket å arbeide for et kunnskapsløft som kan sikre «at alle skal være kvalifisert for et arbeidsliv i endring».⁴

Denne rapporten kartlegger ordninger for etter- og videreutdanning som finnes i arbeidslivet i offentlig sektor. Noen yrkesgrupper, som leger, lærere og sykepleiere, har særskilt høy deltakelse i etter- og videreutdanning. Er det slik at tariffavtalene bidrar til dette? Rapporten tar for seg hvilke etter- og videreutdanningsordninger som kan bidra til kompetanseutvikling i offentlig sektor.

Etter- og videreutdanning i arbeidslivet kan ha mange former og innhold. Det er svært få bestemmelser i tariffavtalene som skiller mellom formell etter- og videreutdanning som leder til formell kompetanse fra utdanningsinstitusjoner, og ikke-formell opplæring som kurs, seminarer eller hospitering. Vi bygger på en definisjon av etter- og videreutdanning der etterutdanning omfatter kurs, seminarer og annen organisert opplæring som ikke gir offentlig godkjent kompetanse eller studiepoeng. Videreutdanning innebærer en påbygging av eller et tillegg til tidligere utdanning som gir formell kompetanse og studiepoeng.⁵ Ofte vil disse typene utdanning omtales samlet, og bare i noen spesielle tilfeller vil tariffavtalene skille mellom dem. I denne rapporten vil vi imidlertid holde utenfor uformell læring som skjer gjennom det daglige arbeidet. Vi har også valgt å holde utenfor lærlingordningen som ofte vil være

³ (NOU 1997:25, s. 17)

⁴ Nytt ekspertutvalg: Lære hele livet. (<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/lare-hele-livet/id2592523/>)

⁵ Denne definisjonen er formulert i (Tømte, et al., 2015, s. 11) og er basert på definisjoner av etter- og videreutdanning i undersøkelsen Lærevilkårsmonitoren, initiert og utviklet av Fafo (Nyen, Hagen, & Skule, 2004).

del av en førstegangsopplæring, selv om den også benyttes av voksne som tar etterutdanning. Lærlingstillinger er utdanningsstillinger regulert i opplæringsloven med særskilt godkjenning av lærebedrifter og egne tariffbestemmelser for lærlinger.

Utfordringen

Å skape et solid system for etter- og videreutdanning er en utfordring. For at yrkesaktive skal ta relevant etter- og videreutdanning som holder høy standard, må flere forhold ligge til rette for dette:⁶

- Det må finnes et relevant utdanningstilbud som også vurderer den ervervede kompetansen og sertifiserer eleven/arbeidstakeren.
- Det må finnes incitamenter for arbeidstakeren til å søke etter- og videreutdanning eller vilje og økonomisk evne hos arbeidsgiver til å pålegge arbeidstakeren utdanning som del av arbeidet.
- Det må være en instans som bidrar til studieveiledning, og som sikrer at etter- og videreutdanningen er relevant for virksomheten, bransjen eller samfunnet for øvrig, og at etter- og videreutdanningen er ønsket og relevant for den enkelte arbeidstaker.
- Det må foreligge en studiefinansiering som gjør det mulig for arbeidstakere å gjennomføre et utdanningsløp.

Etter- og videreutdanning i arbeidslivet formes i et samspill mellom stat, virksomheter og arbeidstakere. En stor del av ansvaret for å sikre befolkningen utdanning, også etter- og videreutdanning, vil måtte hvile på det offentlige. I Norge stiller det offentlige til rådighet en rekke utdanningsinstitusjoner og sikrer et system med eksamen og sertifisering av utdanning. Gjennom lovgivningen regulerer det offentlige rettigheter. Men også bedrifter og arbeidstakere kan bidra. Bedrifter kan legge til rette for at de ansatte kan videreutvikle sin kompetanse, og arbeidstakerne kan aktivt søke nye kunnskap og gjøre seg kompetente til å løse nye oppgaver som endringer i arbeidslivet måtte bringe. På enkelte punkter bidrar også partene i arbeidslivet gjennom utforming av tariffavtaler. Arbeidsgiver- og arbeidstakersiden regulerer en rekke arbeidsforhold gjennom tariffavlene, og noen av disse bestemmelsene virker inn på yrkesaktives vilje og mulighet til å ta etter- og videreutdanning. I samspillet mellom stat, virksomheter og arbeidstakere vil det kontinuerlig foregå en diskusjon og dragkamp om virkemidler, relevans og finansiering av etter- og videreutdanningen.

Incitamenter

Tariffavtalene kan gi incitamenter som gjør at arbeidstakeren søker etter- og videreutdanning. Det kan dreie seg om lønn og hvordan lønnssystemet er bygget opp. Incitamenter kan også skapes gjennom rettigheter som sikrer mulighet til å ta etter- og videreutdanning, for eksempel rett til permisjon med eller uten lønn. Incitamenter skapes også gjennom holdningsskapende arbeid. Mange tariffavtaler har bestemmelser som pålegger partene å legge til rette for at arbeidstakerne kan øke sin kompetanse.

⁶ (Bender & Mørtvik, 2018)

Relevans

Skal etter- og videreutdanning være et gode for andre enn studenten selv, må den ha relevans i en eller annen betydning. I arbeidslivet legges det vanligvis vekt på at etter- og videreutdanning skal komme virksomheten til gode dersom virksomheten skal bidra til utdanningen. Dette argumentet står særlig sterkt hos arbeidsgiver. Arbeidstakerorganisasjonene legger også vekt på at den enkelte arbeidstaker må ha valgmuligheter, og at etter- og videreutdanningen skal tilpasses den enkelte arbeidstakers behov. Spenningen mellom virksomhetens behov og arbeidstakernes ønsker er synlig i tariffavtalenes bestemmelser.

I noen tilfeller kan den enkelte virksomhets behov gi et for snevert perspektiv for relevansen av etter- og videreutdanning i arbeidslivet. Vi kan si at over den enkelte virksomhet finnes et makroperspektiv og et samfunnsperspektiv på etter- og videreutdanning. I et makroperspektiv vil det for eksempel være bedre at den læreren som har best forutsetninger, tar etterutdanning i tysk språk og så ansettes der det er behov, enn at den som er ansatt på en skole som trenger tysklærere, er den som får tilbud om etterutdanning i tysk. Bytte av arbeidssted kan være en komplementær strategi for å sikre riktig fordeling av kompetanse innenfor en virksomhet, bransje eller sektor. Flytter en arbeidstaker ut av virksomheten med sin kompetanse, kan det bety tap for virksomheten. For samfunnet som helhet kan gevinsten imidlertid bli stor, og større enn tapet enkeltvirksomheten opplever. Spørsmålet om relevansen av etter- og videreutdanning strekker seg dermed ut over virksomhetsnivået og skaper det vi kan kalle et kollektivt handlingsproblem. Et kollektivt handlingsproblem har vi når det som tilsynelatende er rasjonelt for den enkelte, gir et resultat som er dårligere for alle. Slike handlingsproblemer må søkes løst gjennom samarbeid eller overordnede styringsmekanismer.

Finansiering

Finansiering er et tredje element som har stor betydning for om arbeidstakerne velger å ta etter- og videreutdanning. Her spiller tariffavtalene en betydelig rolle i dag. For mange arbeidstakere er det nødvendig at arbeidsgiver dekker kostnader til livsopphold under etter- og videreutdanning gjennom å gi permisjon med hel eller delvis lønn. I tilfeller der opplæringen finansieres utenfra, for eksempel gjennom stipend eller lån fra Lånekassen, kan retten og muligheten til å få permisjon være avgjørende. Permisjonsrettigheter kan ses som et incitament, men kan også ses på som del av en «finansiering». Permisjon fra en stilling innebærer en forsikring om at arbeidstakeren kan gå tilbake til en jobb, og dermed ikke utsetter seg for økonomisk risiko ved å ta etter- og videreutdanning.

Noen tariffavtaler har også bestemmelser om å avsette økonomiske midler i fond for å styrke kompetanseheving. Slike avsetninger kan ses på som et bidrag fra partene i arbeidslivet til å styrke blant annet etter- og videreutdanning. Når finansieringen skjer gjennom tariffavtale, kan det i mange tilfeller bidra til å bygge bro over de kollektive handlingsproblemene som oppstår når virksomhetene ensidig skal finansiere kompetanseheving.⁷ På den annen side kan det i kollektive finansieringsordninger

⁷ Når finansieringen løftes ut av den enkelte virksomhet, vil andre aktører enn virksomheten få større innflytelse over valg av etter- og videreutdanning. Den ansatte kan kanskje velge en utdanning som passer vedkommende bedre enn den utdanningen virksomheten ville prioritere, og ansatte i mindre virksomheter som faller inn under samme finansieringsordning, kan få del i etter- og videreutdanning virksomheten ellers ikke ville ha råd til.

oppstå utfordringer knyttet til å sikre at den utdanningen som finansieres, har relevans. De fleste finansieringsordninger i arbeidslivet, som ikke er styrt av arbeidsgiver, har retningslinjer for tildeling av studiestøtte og en komité eller liknende som står ansvarlig for tildelingen og for å sikre at tildelingen faller inn under kriteriene. I noen tilfeller kan det imidlertid være tilstrekkelig å la den enkelte arbeidstaker velge utdanning, slik det er vanlig ved førstegangsutdanning.

I oppbyggingen av et system for etter- og videreutdanning kan tariffavtalene bidra til å skape incitament og relevans, og til å sikre finansiering.

Etterutdanning som mulighet eller som obligatorisk krav

I arbeidet med kompetansereformen var hovedmålet å sikre arbeidstakernes mulighet til å heve sin kompetanse gjennom både ikke-formell og formell læring. Målet var å sikre arbeidstakerne en rettighet til å ta etter- og videreutdanning og skape rammer som gjorde det mulig for den enkelte som ønsket det, å ta slik utdanning. I en oppsummering av status for kompetansereformen i 2008 fant Hagen og Skule at reformen hadde styrket de individuelle rettighetene til utdanning, og at en rekke tiltak var iverksatt for å lage fleksible opplæringsstilbud for voksne. Kompetansereformen bidro til at flere voksne tok høyere utdanning, og skapte blant annet grunnlaget for en sterk vekst i høyskolesektoren.⁸

Kompetansereformen hadde en individorientert tilnærming til arbeidstakeres rett til etter- og videreutdanning, selv om et overordnet samfunnsperspektiv lå bak reformarbeidet. Økt etter- og videreutdanning skulle sette arbeidstakerne i stand til å møte endringer i arbeids- og samfunnslivet og gjøre landet konkurransedyktig internasjonalt ved at ny teknologi og kunnskap kunne tas i bruk.⁹

Men etter- og videreutdanning er ikke bare et spørsmål om individuelle rettigheter. For noen yrkesgrupper stilles krav om etterutdanning for å kunne utøve yrket, som for revisorer og yrkessjåfører, eller for å opprettholde en form for sertifisering, som hos veterinærer- og psykologspesialister. Her er etterutdanning et obligatorisk krav. Hensynet til samfunnets behov for kompetente yrkesutøvere ligger ofte bak slike ordninger. Å gi incitament slik at arbeidstakere tar etter- og videreutdanning, og å gjøre utdanningen relevant er ikke bare viktig for bedriftene. Det er viktig for samfunnet som helhet, og i noen tilfeller er det så viktig at myndighetene pålegger etterutdanning ved lov.

Samlet sett er livslang læring og god etter- og videreutdanning et samfunnsgode. Derfor er både reguleringen og finansieringen av etter- og videreutdanning viktig. At mange parter er involvert når arbeidstakere tar etter- og videreutdanning, skaper variasjon i hva slags etter- og videreutdanning arbeidstakere tar, og på hvilke måter tilgangen til etter- og videreutdanning reguleres på. Det kan imidlertid også øke utfordringene knyttet til koordinering.

⁸ (Hagen & Skule, 2008, s. 60)

⁹ Utvalgets mandat, (NOU 1997:25).

2 Metode og valg av tariffavtaler

Denne undersøkelsen bygger på en systematisk gjennomgang av et utvalg av de største landsdekkende tariffavtalene i offentlig sektor. Vi har også kontaktet syv av de større organisasjonene på telefon for å få utfyllende informasjon om tariffavtalene og om stipendordninger for etter- og videreutdanning. Avtalene er gjennomgått med sikte på å få fram ulike typer bestemmelser i tariffavtalene som kan gi arbeidstakere incitament til å ta etter- og videreutdanning, eller som gir rettigheter og goder som kan bidra til å gjøre det lettere å ta etter- og videreutdanning. Nedenfor er disse bestemmelsene presentert tematisk. Mange avtaler har bestemmelser som likner på hverandre. Det har ikke vært gjort forsøk på å samle alle bestemmelser eller å sammenlikne bestemmelsene med sikte på å vise hvilke som er «best» eller gir arbeidstakeren størst rettigheter. Målet har vært å vise variasjon og parallellitet i avtalenes bestemmelser for å synliggjøre hvordan tariffavtalebestemmelser kan påvirke etter- og videreutdanning i Norge.

I denne undersøkelsen har vi også beskrevet ulike finansieringsordninger for etter- og videreutdanning som er partsbasert og forankret i tariffavtaler i offentlig sektor. Enkelte fondsordninger som er tilrettelagt av arbeidstakerorganisasjoner alene, er også beskrevet her. Faste ordninger for arbeidsgiverfinansiert etter- og videreutdanning er ikke med i denne undersøkelsen. Informasjon om fonds- og finansieringsordninger er i det vesentlige hentet fra tariffavtaler og fra informasjon organisasjonene har lagt ut på sine nettsider.

Tariffavtalene i offentlig sektor

Denne undersøkelsen skal omfatte ordninger for etter- og videreutdanning som finnes i arbeidslivet i offentlig sektor. Offentlig sektor kan avgrenses på flere måter. I tariffsammenheng er det vanlig å avgrense offentlig sektor til virksomhet som faller inn under hovedtariffavtalen i staten, hovedtariffavtalen i KS og overenskomsten for Oslo kommune (Dokument 25). Disse tre tariffområdene dekker i all hovedsak offentlig forvaltning og kommunal virksomhet. I mange sammenhenger er dette en snever definisjon av offentlig virksomhet. Alle helseforetakene, som har arbeidsgiverorganisering i Spekter, faller for eksempel utenfor. Det samme gjør helse- og omsorgs- virksomhet, barnehagedrift og utdanning som drives av ideelle eller private aktører. Arbeidstakerne i disse virksomhetene har ofte samme arbeidstakerorganisering, utdanning og arbeidsoppgaver som arbeidstakere som går inn under hovedtariffavtalen i stat eller kommune. For dette prosjektets formål mener vi det er viktig å fange opp arbeidstakere som er ansatt i helseforetakene, og enkelte andre grupper som jobber i offentlig finansiert virksomhet under tariffavtaler inngått med NHO, Virke eller Spekter. Nedenfor følger en liste over de tariffavtalene som har vært undersøkt (tabell 2.1).

Noen tariffavtaler vil være like eller tilnærmet like for alle arbeidstakerorganisasjoner som står tilsluttet avtalen. Hovedtariffavtalen i KS er lik for alle forbundene i kommunal sektor og gjelder alle kommuner og fylkeskommuner bortsett fra Oslo (og enkelte kommunale virksomheter som har KS Bedrift som arbeidsgiverorganisasjon).

Selv om hovedtariffavtalen er lik, finnes det særavtaler som gjelder for spesielle grupper, og derfor bare er underskrevet av organisasjoner som har medlemmer og interesser i disse gruppene. Et eksempel kan være særavtale om arbeidstid i skolen som er inngått mellom KS og flere organisasjoner som organiserer lærere (Utdanningsforbundet, Skolenes landsforbund, Norsk Lektorlag, Musikernes fellesorganisasjon og NITO – Norges Ingeniør- og Teknologorganisasjon). For å kunne fange opp avtalebestemmelser som gjelder enkelte grupper, har vi valgt ut de største organisasjonene i offentlig sektor for å se om det finnes bestemmelser om etter- og videreutdanning i avtaler som gjelder disse gruppene. Disse organisasjonene er nevnt særskilt i kolonne to i tabell 2.1.

Tabell 2.1 Oversikt over tariffavtaler og organisasjoner som er omfattet av denne undersøkelsen.

Tariffavtale	Organisasjon	Kommentar
Hovedtariffavtalen i staten	LO/YS/Unio	
Hovedtariffavtalen i staten	Akademikerne	
Hovedtariffavtalen i KS		
Tariffavtalen i Oslo kommune (Dokument 25)		
Spekter Helse (helseforetakene), sentrale avtaler (A1 og A2)	Sykepleierforbundet Legeforeningen Fagforbundet (LO Stat)	
Virke – Landsoverenskomst for utdanning	Utdanningsforbundet	Ensidige arbeidstakerordninger – ev. avtaler i andre tariffområder (Virke)
Virke/HUK ¹⁰ – Landsoverenskomsten NHO – Pleie- og omsorgsoverenskomsten	Norsk Sykepleierforbund	Ensidige arbeidstakerordninger – ev. avtaler i andre tariffområder (Virke, NHO)
Virke/HUK – Landsoverenskomsten NHO – Pleie- og omsorgsoverenskomsten	Fagforbundet	Ensidige arbeidstakerordninger – ev. avtaler i andre tariffområder (NHO, Virke)
Virke/HUK – Landsoverenskomst for utdanning	NTL	Ensidige arbeidstakerordninger – ev. avtaler i andre tariffområder (Virke)
	Alle større forbund som er part i tariffavtaler i staten, KS og Spekter Helse	Fondsordninger for etter- og videreutdanning der informasjon er tilgjengelig.
Særavtale om permisjon og økonomiske vilkår ved etter- og videreutdanning, kurs mv.	Hovedsammenslutningene i staten	Særavtale
Dokument 24, Del 8 – Hovedavtalen og andre tariffavtaler inngått mellom Oslo kommune og arbeidstakerorganisasjonene – 2002.	Partene i Oslo kommune	Særavtale

Historisk har tariffavtalene i offentlig sektor beveget seg i spenningsfeltet mellom markedstilpasning og offentlig forvaltningspraksis. De tidlige tariffavtalene i kommunal sektor på 1920- og 1930-tallet ble utformet etter modell av tariffavtalene i privat sektor. Da partene i staten fra 1959 begynte å inngå tariffavtaler med hjemmel i tjenestetvistloven, bygget tariffavtalene også videre på det statlige regulativsystemet. Det ble lagt vekt på forvaltningsrettslige prinsipper som likebehandling og

¹⁰ HUK-området i Virke er tariffavtaler innenfor helse-utdanning-kultur.

transparens. Det statlige avtaleverket ble senere en viktig modell for avtalene i kommunal og fylkeskommunal sektor. Senere har avtalene i statlig og kommunal sektor igjen utviklet seg forskjellig. Partene har lagt vekt på å gi avtalene en utforming som åpner for mer lokal tilpasning og mulighet for å tilpasse lønninger etter tilbud og etterspørsel av arbeidskraft. Spenningen mellom sentralisering og desentralisering i utforming av avtaleverket og i forhandling av tariffavtaler har preget både kommunal og statlig sektor, og avtalenes karakter har endret seg over tid.

3 Koblingen mellom kompetanse og lønn i de ulike tariffavtalene

I mange tariffavtaler er lønnsbestemmelsene et av de viktigste elementene. Dersom disse fastsetter en lønnsats, kan denne beskrive en minstelønn, en normallønn eller et lønnsintervall som følger stillingen arbeidstakeren er ansatt i. I offentlig sektor har det vært vanlig at lønnsatsene differensieres dels etter ansiennitet, dels etter kompetanse. Tariffavtalene kan også ha bestemmelser om lønnstillegg som utbetales dersom arbeidstakeren har tilleggsutdanning.

Vi kan legge til grunn at økt lønn vil virke som et incitament. Hvis en tariffavtale gir rett til økt lønn dersom arbeidstakerens utdanningsnivå øker, er det grunn til å tro at tariffavtalen kan virke som et incitament for arbeidstakeren til å øke sin utdanning. Tariffavtalen gir samtidig uttrykk for at høyere utdanning hos arbeidstakerne kan ha merverdi også for arbeidsgiver. I det følgende skal vi se hvordan koblingen mellom lønn og kompetanse kommer til uttrykk i de ulike tariffavtalene i offentlig sektor.

Hovedtariffavtalene i staten

Det finnes i dag to hovedtariffavtaler i staten. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) er part på arbeidsgiversiden i begge avtalene. I den ene avtalen er LO Stat, Unio og YS Stat part, og i den andre avtalen er Akademikerne part. Avtalene er noe forskjellige når det gjelder prinsippene for forhandling av lønn, men for øvrig er de like.

Formalkompetanse har tidligere vært nært knyttet til ansettelse i staten. Uttrykket «embetseksamen» viser til den nære sammenhengen mellom utdanningssystem og stilling vi tidligere hadde i staten. For enkelte statlige stillinger er det fortsatt lovregulerte krav til utdanning for ansettelse. Dette gjelder blant annet i domstolene og ved universitet og høyskoler. En lovregulert yrkesutøvelse finner vi også i andre sektorer. Flere av de profesjonsdominerte etatene finner vi utenfor det statlige tariffområdet, for eksempel skoleverket, som nå er kommunalt og fylkeskommunalt, helsevesenet, som er organisert som helseforetak, og kirken, som har fått en uavhengig stilling. Selv om innslaget av profesjoner i det statlige tariffområdet er redusert, kan vi likevel si at hovedtariffavtalene i staten har et utdanningsbasert stillingssystem.

Lønnsbestemmelsene i hovedtariffavtalen mellom KMD og LO Stat / Unio / YS Stat er basert på et stillingssystem og en tabell med lønnstrinn. Ved hver stilling er det oppført enten en lønnsramme som angir begynnerlønn og lønnsprogresjon over et antall år, eller et lønnstrinn som angir minstelønn i stillingen. Hovedtariffavtalen mellom KMD og Akademikerne har ingen angivelse av minstelønn for stillingene,

men en generell bestemmelse om minstelønn for arbeidstakere med «høyere akademisk utdanning».¹¹ For flere stillinger er det i tillegg innført en lønnsstige der arbeidstaker skal ha 1,1 prosent automatisk lønnsstigning per år over ti år, i tillegg til eventuelle andre lønnstillegg.

Koblingen mellom utdanning og lønn reflekteres i tariffavtalene på flere måter. I tariffavtalen mellom KMD og LO Stat / Unio / YS Stat er det angitt minstelønn for de ulike stillingene avstemt blant annet etter utdanningsnivå for stillingen. I tariffavtalen mellom KMD og Akademikerne er minstelønnsatsene for enkeltstillinger fjernet, men de er erstattet med en generell bestemmelse om minimumslønn for arbeidstakere med høyere akademisk utdanning. Bruken av minstelønnsatser i de to avtalene åpner for at partene lokalt kan avtale lønn blant annet basert på kompetanse, og det gir arbeidsgiver et større spillerom ved lønnsinnplassering som åpner for å verdsette også uformell kompetanse. Samlet sett kan vi si at det tariffbaserte lønnsystemet i staten er preget av at både formell og uformell kompetanse tilskrives verdi og belønner arbeidstakere som har tatt utdanning. Lønnsystemet vil dermed kunne stimulere arbeidstakere til å ta etter- og videreutdanning.

Hovedtariffavtalene i kommunal sektor

Alle kommunene i Norge har felles arbeidsgiverforening i KS, bortsett fra Oslo kommune som forhandler sin egen tariffavtale. I kommunal sektor er det de enkelte forbundene på arbeidstakersiden som er part i tariffavtalen, og formelt sett er KS dermed part i rundt 40 tariffavtaler, Oslo i noen færre.¹² Avtalene i KS er imidlertid identiske og blir her omtalt som hovedtariffavtalen i KS. Det samme gjelder for Oslo. Der blir hovedtariffavtalen omtalt som Dokument 25. Forhandlingene på sentralt nivå (og ofte lokalt) blir gjennomført av forhandlingssammenslutninger, LO Kommune, YS Kommune, Unio og Akademikerne, men tariffavtalen må godkjennes av de enkelte forbundene som er part i tariffavtalene.

Som i staten har hovedsammenslutningen Akademikerne ønsket at lønn fordeles på en annen måte enn de andre forhandlingssammenslutningene i kommunal sektor. Dette er i hovedtariffavtalen i KS løst ved at avtalen har to forhandlingskapitler, kapittel 4 og 5. Stillingskodene i kapittel 4 gjelder i hovedsak arbeidstakergrupper som i det vesentlige er organisert i forbund med medlemskap i LO, YS eller Unio, mens stillingskodene i kapittel 5 gjelder arbeidstakergrupper som i det vesentlige er organisert i forbund med medlemskap i Akademikerne. Lønnsforhandlingene for stillingskoder i kapittel 4 foregår på sentralt og lokalt nivå (partene sentralt kan avsette en viss andel av den økonomiske rammen til lokale forhandlinger), mens lønnsforhandlinger for stillingskoder i kapittel 5 bare skjer lokalt. Avtalen har også et eget kapittel som gjelder avlønning av ledere (kapittel 3.4).

Stillingskodene i kapittel 4 er inndelt i grupper etter kompetanse, her gjengitt i tariffavtalens språkdrakt:

- Stillinger uten særskilt krav om utdanning
- Fagarbeiderstillinger/tilsvarende fagarbeiderstillinger
- Stillinger med krav om fagbrev og 1-årig fagskoleutdanning
- Lærer og Stillinger med krav om 3-årig U/H-utdanning
- Adjunkt og Stillinger med krav om 4-årig U/H-utdanning

¹¹ HTA i staten, KMD – Akademikerne, 2018–2020, § 3, 2. ledd.

¹² (Bråten & Stokkke, 2001, s. 23 f)

- Adjunkt med tilleggsutdanning og Stillinger med krav om 5-årig U/H-utdanning
- Lektor og Stillinger med krav om mastergrad
- Lektor med tilleggsutdanning

For hver stillingsgruppe hører en minstelønnsats og en ansiennitetsstige. Kommunene kan i tillegg gi lokale lønnstillegg. Den sentrale stillingsstrukturen avspeiler tydelig et kompetansebasert lønnsystem der formell utdanning definerer minstelønn. I tariffavtalens kapittel 4 heter det i de innledende merknadene:

«Det skal være en naturlig sammenheng mellom arbeidstakernes real- og formalkompetanse, kompetanseutvikling og lønnsutvikling.»¹³

Kapittel 4 har også en bestemmelse om at det kan forhandles om endret lønn etter gjennomført etter- og videreutdanning.

«Partene lokalt kan uavhengig av øvrige forhandlingsbestemmelser forhandle om endret lønn når en arbeidstaker har gjennomført relevant etter-/videreutdanning.»¹⁴

Den samme formuleringen om sammenheng mellom kompetanse og lønnsutvikling finner vi også i hovedtariffavtalens kapittel 5, som er tilrettelagt for helt lokal lønnsdanning. Her finnes det ingen inndeling eller minstelønnsatser. Kapitlet slår fast at ved lønnsfastsettelsen skal det blant annet tas hensyn til «stillingens kompleksitet, og den enkelte ansattes kompetanse, ansvar, innsats, resultatoppnåelse og behov for å rekruttere og beholde arbeidstakere.»¹⁵

Inndelingen av stillingskoder i kompetansegrupper viser at hovedtariffavtalen i KS har et klart kompetansebasert lønnsystem der kompetanse og ansiennitet er de faktorene som definerer minstelønn. At kapittel 5, som gjelder akademikergruppene, ikke har en tilsvarende kompetanseinndeling med minstelønnsatser, er neppe uttrykk for at disse gruppene ikke anser kompetanse som viktig, men trolig et resultat av Akademikernes lønnspolitikk, der organisasjonen blant annet har lagt vekt på at markedskrefter skal heve lønnsnivået.¹⁶

Oslo kommune har et lønnsystem basert på stillingskoder og lønnsrammer. Til hver stillingskode hører en lønnsramme med lønnstrinn og en ansiennitetsstige. Arbeidstakere kan innplasseres i lønnsrammen basert på kriterier partene er enige om, og kan flyttes oppover i lønnsrammen etter lokale forhandlinger eller lønnsamtaler. Kompetanse er ett av kriteriene partene er enige om å legge til grunn for lønnsfastsetting.¹⁷ Kompetanseaspektet er ikke like uttalt i Oslo kommunes avtale som i avtalen til KS, men innplasseringen av stillinger i lønnsystemet viser at formell kompetanse er lagt til grunn for valg av lønnsramme. I Oslo kommune har partene inngått en egen opplærings- og utviklingsavtale.¹⁸

¹³ HTA i KS, 2018–2020, kapittel 4.0.

¹⁴ HTA i KS, 2018–2020, kapittel 4.2.4.

¹⁵ HTA i KS, 2016–2018, kapittel 5.3.

¹⁶ Se for eksempel Akademikerne kommune: «Akademikerne mener at tjenestetilbudet til innbyggerne tilsier at kommunene har nødvendig kompetanse i alle ledd. Dette fordrer et konkurranse-dyktig lønnsnivå på linje med tilsvarende grupper i privat sektor.» (http://akademikerne.no/no/lonn_tariff_og_statistikk/ks/hoyrekolonne/Akademikerne+kommune.b7C_wBLMX7.ips)

¹⁷ Dokument 25, 2016–2018, Del B, 1 Lønnsrammesystemet, Vedlegg: Kriterier for lønnsfastsettelse og likelønn.

¹⁸ Dokument 24, Del 8 – Hovedavtalen og andre tariffavtaler inngått mellom Oslo kommune og arbeidstakerorganisasjonene – 2002.

En del av hovedtariffavtalen i Oslo (Dokument 25) er avsatt til bestemmelser som gjelder enkelte etater eller grupper, og særbestemmelser med de enkelte organisasjonene. Dersom en organisasjon får en særbestemmelse, kan også andre organisasjoner som organiserer et visst antall av arbeidstakere fra samme gruppe (17,5 prosent eller mer), kreve opprettet en tilsvarende særbestemmelse. Enkelte av disse særbestemmelsene gjelder kompetanse. I en særbestemmelse med Fellesorganisasjonen i Dokument 25 slår partene fast at for å rekruttere og beholde barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere er det viktig å satse på kompetanseutvikling. Veiledning trekkes fram som et egnet virkemiddel. Bestemmelsen gir ingen andre anvisninger enn at den enkelte virksomhet må «legge forholdene til rette» og «benytte gjeldende avtaleverk, herunder lønnsrammesystemet».¹⁹ Bestemmelsen viser at partene anser kompetanse som viktig, men også at de viser til lønnsystemet som virkemiddel for å styrke kompetanseutviklingen. Det kan være flere grunner til dette. For det første kan det være at lønnsøkning oppfattes som en effektiv måte å sikre at nøkkelpersonell blir i virksomheten, og at de sentrale tariffpartene ønsker å understreke dette overfor den enkelte virksomhet. Det kan også være at tariffavtalen ikke har mange andre virkemidler for å sikre kompetansetilgang, og at partene derfor ender opp med å nevne lønn. Arbeidsgiver ønsker sjelden å forplikte seg i tariffavtaler til å yte goder til arbeidstakerne uten å få noe igjen. Arbeidstakerne på sin side mener som oftest at det er arbeidsgivers ansvar å sikre kompetansetilgang, og ønsker sjelden å ofre lønns-goder for å binde arbeidsgiver til å støtte kompetanseutvikling. Dermed står ofte lønn igjen som det virkemiddel partene viser til.

Tariffavtalene i Spekter

De statlige helseforetakene har arbeidsgivermedlemsskap i arbeidsgiverorganisasjonen Spekter. I overenskomstområde 10, som gjelder helseforetakene, skjer forhandlingene i flere trinn. Spekter Helse og hovedorganisasjonene gjennomfører innledende forhandlinger og avsluttende forhandlinger. Før avsluttende forhandlinger gjennomføres, forhandler Spekter Helse og de enkelte forbundene om de ulike delene av den sentrale avtalen. Del A1 er felles for alle forbundene, mens del A2 er forskjellig fra forbund til forbund. I tillegg kan det forhandles om B-delsavtaler i de enkelte virksomhetene (lokalt nivå).

Den sentrale avtalen som omfatter forbundene i LO og YS, herunder Fagforbundet, har en bestemmelse om et lønnsystem med fem stillingsgrupper som er inndelt etter formell kompetanse:²⁰

- 1 – Stillinger hvor det som hovedregel ikke stilles krav om særskilt utdanning
- 2 – Stillinger hvor det som hovedregel kreves fagarbeiderutdanning eller 3 års videregående utdanning
- 3 – Stillinger hvor det som hovedregel kreves fagarbeiderutdanning eller 3 års videregående utdanning og autorisasjon etter lov om helsepersonell
- 4 – Stillinger hvor det som hovedregel kreves 3 års høyskoleutdanning m. fl.
- 5 – Stillinger hvor det som hovedregel kreves 3-årig høyskoleutdanning og fagspesifikk eller tverrfaglig spesialutdanning/universitetsutdanning av lavere eller høyere grad

Til disse stillingsgruppene hører en ansiennitetsstige med minstelønnsatser.

¹⁹ Dokument 25, 2016–2018, Særbestemmelser med Fellesorganisasjonen.

²⁰ Overenskomst del A2 mellom Spekter Helse og LO Stat / Fagforbundet, IV-2.

Tariffavtalen som gjelder forbund i Unio, blant annet Norsk Sykepleierforbund og Norsk Fysioterapeutforbund, har tilsvarende ansiennitetsstige med minstelønnsatser for sine stillingsgrupper. Minstelønnsatsene og ansiennitetsstigen for sykepleiere og spesialsykepleiere tilsvarer stillingsgruppe 4 og 5 i avtalen mellom Spekter og Fagforbundet. Stillinger for spesialsykepleiere er definert som stillinger «hvor det kreves autorisasjon som sykepleier og krav om relevant videreutdanning».²¹ Relasjonen mellom utdanning og minstelønn er dermed den samme i de to avtalene.

Også tariffavtalen med Den norske legeforening, tilsluttet Akademikerne, hadde fram til 2018 nedfelt minstelønnsatser basert på formel kompetanse etter følgende inndeling:²²

- medisinstudenter med lisens
- turnusleger
- leger i spesialisering (ansiennitetsstige 0-2 år, 2-4 år, > 4 år gjennomført spesialisering)
- legespesialister
- overleger
- doktorgradstillegg for leger som driver forskning

I tariffoppgjøret 2018 ble minstelønnsatsene fjernet i den sentrale avtalen, og parten ble enige om at minstelønnsatsene skulle avtales lokalt.²³

Alle de tre sentrale avtalene i helseforetakene har dermed et minstelønnsystem basert på formell kompetanse. Minstelønnsatser viser ikke et fullstendig bilde av lønnsfastsettingen, men påvirker trolig kategoriseringen av arbeidstakerne i de enkelte foretak og gir en indikasjon på relasjonen mellom de ulike stillingsgruppene.

Andre tariffavtaler

Fagforbundet og Norsk Sykepleierforbund organiserer også ansatte innenfor pleie- og omsorgssektoren i privat sektor. Det er inngått tariffavtaler mellom disse organisasjonene og de to arbeidsgiverorganisasjonene NHO og Virke for den samme type personell som jobber i offentlige institusjoner. Pleie- og omsorgsoverenskomsten inngått mellom NHO og det enkelte forbund og Landsoverenskomsten for helse og sosiale tjenester mv. inngått mellom Virke og forbundene er begge minstelønnsavtaler med stillingsinndeling etter formell kompetanse og et ansiennitetsselement. Stillingsinndelingen og ansiennitetsstigen i landsoverenskomsten til Virke er svært lik den som finnes i hovedtariffavtalen til KS.²⁴ NHOs tariffavtale har en enklere stillingsinndeling og en kortere ansiennitetsstige.²⁵ Begge avtalene legger dermed et kompetanselønnsystem til grunn for fastsetting av minstelønn.

²¹ Overenskomst del A2 mellom Spekter Helse og Unio / Norsk Sykepleierforbund, 2016–2018, IV-1.

²² Overenskomst del A2 mellom Spekter Helse og Den norske legeforening, 2016–2018, § 5.3.

²³ Overenskomst del A2 mellom Spekter Helse og Den norske legeforening, 2018–2020, § 5.3.

²⁴ Landsoverenskomsten for helse og sosiale tjenester mv. 2016–2018, kap. 2.

²⁵ Pleie- og omsorgsoverenskomsten 2016–2018, NHO – Norsk Sykepleierforbund, Bilag til del II.

Kompetanse og lønn

Som vi har sett, har alle de store avtalene i offentlig sektor et betydelig element av kompetansebasert lønn, der formalkompetansen avgjør hvilken lønns plassering arbeidstakeren skal ha. Selv om en rekke andre faktorer også kan ha betydning for lønnsfastsettingen, er formell kompetanse i mange tilfeller avgjørende. Dette er særlig tydelig i avtaler som dekker undervisningsstillinger i grunnskolen og videregående skole. For denne yrkesgruppen vil formell videreutdanning gi rett til lønnsopprykk etter tariffavtalens regler.²⁶

Det vanlige for andre stillinger er imidlertid at arbeidstakeren innplasseres etter formalkompetanse ved ansettelse, men at tariffavtalen ikke gir noen rettigheter til stillingsopprykk eller lønnsopprykk ved videreutdanning ut over grunnutdanningen. Enkelte tariffavtaler gir imidlertid rett til å ta opp og forhandle om eller drøfte lønns spørsmål i en slik situasjon.²⁷ Selv om det stilles krav om juridisk embetseksamen (eller tilsvarende) for å få en dommerfullmektigstilling, kreves det ikke annen (etter- eller videre-) utdanning for å få andre dommerstillinger. En mellomting finner vi for eksempel for stillinger for leger i helseforetakene. Ansettelse i overlegestillinger krever at legen etter grunnutdanningen følger et videreutdanningsløp²⁸ med spesialisering der kurs og praksis fra ulike stillinger er nødvendig. Spesialistkompetanse gir imidlertid ikke automatisk rett til overlegestilling. Tariffavtalen mellom Spekter og Legeforeningen har likevel en lønnsbestemmelse som sikrer leger som har fått godkjenning som spesialist etter ferdig etterutdanning, en egen lønns plassering som «legespesialist» og dermed automatisk lønnsopprykk.

Vi ser av tariffavtalene at det først og fremst er for stillinger beregnet for enkelte profesjonsgrupper vi finner et mer eller mindre utbygd kompetanselønnssystem basert på at videreutdanning gir rett til lønns- og/eller stillingsopprykk. For de fleste andre grupper vil sammenhengen mellom videreutdanning og lønns- eller stillingsopprykk være avhengig av avtale med arbeidsgiver om ny lønns- eller stillingsinnplassering eller av at den ansatte må fremme krav i lokale forhandlinger i virksomheten.

Kompetanselønnssystemene antas å stimulere den enkelte til å ta etter- og videreutdanning fordi avsluttet utdanning fører eller kan føre til høyere lønns plassering. Over tid har koblingen mellom utdanning og stilling blitt mindre fast i de fleste tariffavtaler i offentlig sektor. Arbeidsgiver har vært opptatt av at arbeidstakerens formelle utdanning må ha relevans for arbeidsoppgavene som skal utføres i stillingen, og at eksamener alene ikke kan rettferdiggjøre lønns- eller stillingsopprykk. Arbeidsgiver har også vært opptatt av at relevant realkompetanse i mange tilfeller bør sidestilles med formalkompetanse. Til erstatning for lønnssystemer med en fast kobling

²⁶ I hovedtariffavtalen til KS heter det i kapittel 4: For ansatte i undervisningsstillinger skal lønnsfastsettelse og innplassering i stillingskode skje i samsvar med kompetanselønnssystemet, jf. vedlegg 1 og 6 til HTA. (Kap 4: 4.0–1.) For stillinger i universitets- og høyskolesystemet er regler for å søke opprykk basert på kompetanse regulert i egen forskrift, ikke i tariffavtale. Se forskrift om ansettelse og opprykk i undervisnings- og forskerstillinger (FOR-2006-02-09-129).

²⁷ Hovedtariffavtalen i Oslo kommune gir for eksempel organisasjonene rett til å fremme krav om endret lønns plassering «ved kompetanseutvikling hos arbeidstaker som er relevant for vedkommendes arbeidsområde». Dokument 25, § 16.2.

²⁸ Spesialistutdanningen for leger er lagt om fra 2017. Den skal foregå som strukturerte utdanningsløp over minimum 6,5 år, og det skal lages en individuell plan for den enkelte lege i spesialisering. Læringsmålene er fastsatt i forskrift og kan oppnås i godkjente utdanningsvirksomheter som helseforetak og større privateide virksomheter og ved tjenestesteder som godkjente utdanningsvirksomheter har avtaler med. Helse- og omsorgsdepartementet, Rundskriv nr. I-2/2017, ref. 16/6536 (redigert 22. juni 2017) Spesialistforskriften, s. 3.

mellom lønn og utdanning finner vi i dag listet opp ulike kriterier partene mener det skal legges vekt på ved ansettelse, innplassering og lønnsopprykk. Kompetanse er gjerne ett av flere slike kriterier. I hovedtariffavtalen i staten finner vi dette både i bestemmelsen om lokal lønnspolitikk og i paragrafen som gjelder innplassering og opprykk:

«De lokale parter utformer lønnspolitikken slik at likelønn, kompetanse og ansvar, midlertidig ansatte og ansatte i permisjon ivaretas.»²⁹

«Arbeidstaker har rett til en årlig samtale om kompetanse, ansvar, lønn og karriereutvikling.»³⁰

Når kompetanse på denne måten sidestilles med en rekke andre kriterier, kan det være at tariffavtalen i mindre grad gir incentiver til å ta videreutdanning. Det vil ikke ligge en garanti i lønnsystemet og tariffavtalen for høyere lønn etter endt videreutdanning. Et mindre fastlåst kompetanselønnsystem kan imidlertid gjøre det mer attraktivt å ta etterutdanning som ikke gir offentlig godkjent kompetanse, men som verdsettes av virksomheten. Samtaler mellom arbeidsgiver og arbeidstaker om hva som er relevant kompetanse, kan danne grunnlag for en mulig karriereutvikling og kan bidra til at arbeidstaker ønsker å ta etter- og videreutdanning.

Samtaler mellom arbeidsgiver og arbeidstaker om kompetanseutvikling kan være viktig for å sikre relevansen av etter- og videreutdanning. Kan arbeidsgiver i en slik samtale redegjøre for virksomhetens framtidige behov for kompetanse, kan det gi arbeidstaker lyst til å ta mer utdanning. Gjennom å stimulere arbeidstaker i en personlig samtale påtar arbeidsgiver seg et ansvar for å ivareta arbeidstakers interesser. Har arbeidsgiver oppfordret arbeidstaker til å ta en spesiell videreutdanning, bør arbeidstaker ha en viss sikkerhet for at denne vil gi avkastning.

En innvending som kan rettes mot at kompetansedialogen legges til samtaler mellom arbeidstaker og nærmeste leder, er at etterspørselen etter kompetanse kan bli for snever. Man kan ikke forvente at nærmeste leder, for eksempel på en avdeling, skal ha oversikt over kompetansebehovet i hele virksomheten. Dette kan føre til at arbeidstakere som ønsker å ta etter- og videreutdanning, kanskje ikke oppfordres til å ta etter- og videreutdanning selv om det ville være behov for slik kompetanse andre steder i virksomheten (eller i andre virksomheter). Dette kan gjøre at kompetansebyggingen ikke blir optimal.

²⁹ Hovedtariffavtalen i staten KMD og LO Stat / Unio / YS Stat, 2018–2020, 2.3. En tilsvarende bestemmelse med litt avvikende ordlyd finnes i avtalen mellom KMD og Akademikerne (2.3).

³⁰ Hovedtariffavtalen i staten KMD og LO Stat / Unio / YS Stat, 2018–2020, § 3 pkt. 5. En tilsvarende bestemmelse med litt avvikende ordlyd finnes i avtalen mellom KMD og Akademikerne (§ 5).

4 Etter- og videreutdanning i tariffavtalenes bestemmelser

Tariffavtalenes bestemmelser varierer og kan analyseres på ulike måter. I det følgende skal vi se eksempler på hvordan ulike tema behandles i tariffavtaler, og hvordan bestemmelser i tariffavtalene kan fremme etter- og videreutdanning. Tabell 4.1 gir en oversikt over de temaene som er brukt i analysen av tariffavtalebestemmelsene.

Tabell 4.1 Oversikt over tema som er brukt i analysen av de ulike tariffbestemmelsene i dette kapitlet.

Tema/tiltak	Kommentar
Kompetansens betydning for utvikling av virksomhetene	Dette er gjerne generelle formuleringer som understreker at kompetanse har betydning for virksomheten. Vanlig i tariffavtaler i offentlig sektor.
Ansvaret for å finansiere etter- og videreutdanning	Arbeidsgiver og arbeidstaker kan være uenige om hva som er relevant etter- og videreutdanning, og hvem som skal dekke kostnadene.
Kompetansekartlegging	De fleste tariffavtalene slår fast at arbeidsgiver har et ansvar for å kartlegge ansattes kompetanse og virksomhetens kompetansebehov.
Rett til å ta etter- og videreutdanning	Tariffavtalene gir sjelden konkrete rettigheter til å ta etter- og videreutdanning ut over retten til permisjon. Unntak finner vi i avtalene for leger og lærere.
Permisjonsrettigheter	Ikke alle tariffavtaler har bestemmelser om permisjon i forbindelse med etter- og videreutdanning. Bestemmelsene kan være spesifikke for en yrkesgruppe.
Dekning av studieavgifter	Noen avtaler åpner for at arbeidsgiver kan dekke studieavgifter. Gis det permisjon med lønn, dekkes vanligvis studieavgifter også.
Støtte til livsopphold	Vanligvis gis slik støtte i form av permisjon med hel eller delvis lønn.
Bindingstid	Tariffavtalene i offentlig sektor åpner for at det kan avtales bindingstid i forbindelse med studiepermisjon med lønn.
Omstillingsavtaler	Både i stat og kommune er det inngått avtaler om bruk av virkemidler når virksomheten har behov for omstilling. Kompetanseheving er et slikt virkemiddel.

Kompetansens betydning for utvikling av virksomheten

I tariffavtaler i privat sektor er det vanlig at partene legger vekt på bedriftens økonomi, produktivitet, framtidsutsikter og konkurranseevne som grunnlag for der det skal gjennomføres lokale lønnsforhandlinger. De sentrale partene har imidlertid ofte tatt inn bestemmelser som berører kompetanse og kompetanseutvikling.³¹ Dette kan være generelle intensjonserklæringer om at kompetanse er viktig for virksomhetene. Det kan også være formuleringer som peker på at opplæring er viktig for bedriftens omstillings- og konkurranseevne, eller at moderne teknologi gjør det nødvendig at arbeidstakerne har stadig høyere kompetanse.

³¹ (Olberg, Steen, & Tønder, 2017, s. 16)

Slike generelle formuleringer finner vi også i tariffavtalene i offentlig sektor. I hovedtariffavtalen i staten har partene i en protokolltilførsel pekt på at arbeidsmarkedet er i omstilling: «Mange arbeidsoppgaver vil automatiseres, robotiseres og utføres på nye måter som følge av den teknologiske utviklingen.» Partene legger vekt på at «det er behov for å videreutvikle og omstille den samlede kompetanse i staten».³²

Tilsvarende formuleringer finnes også i flere av de andre tariffavtalene i offentlig sektor. Noen ganger er disse formuleringene tatt inn i hovedavtalen, andre ganger står formuleringene i overenskomsten. I hovedavtalen mellom KS og arbeidstakerorganisasjonene i kommunal sektor heter det at «[p]artene erkjenner den store betydningen økt kompetanse har for den enkelte, bedriften og samfunnet. [...] Partene vil derfor understreke det verdifulle i at arbeidstakerne stimuleres til å øke sine kunnskaper og styrke sin kompetanse, samt at bedriftene legger stor vekt på planmessig opplæring og utvikling av sine arbeidstakere med eksterne eller interne tilbud.»³³ Slike formuleringer er ment å bevisstgjøre arbeidsgiver og ansatte om deres ansvar og samtidig underbygge en videre drøfting gjennom lokalt partssamarbeid om hvordan målene kan realiseres. De har sjelden noen direkte betydning for rettigheter.

Virksomhetens ansvar eller arbeidstakers ansvar?

Selv om partene i en tariffavtale kan være enige om at kompetanse har stor betydning for virksomheten, og kan slå dette fast i tariffavtalene, kan det oppstå interesselister om hvilket ansvar som påhviler arbeidsgiver når det gjelder å finansiere arbeidstakernes etter- og videreutdanning. Arbeidsmiljøloven pålegger arbeidsgiver å gi den ansatte nødvendig opplæring for å kunne utføre arbeidet på en trygg og sikker måte. Ut over dette vil virksomheten ha behov for å gi den ansatte opplæring som er nødvendig for virksomhetens drift, for eksempel gi opplæring i nye systemer som tas i bruk. Noen bedrifter velger også å bidra slik at ansatte kan ta etter- og videreutdanning og tilegne seg kompetanse som kan komme bedriften til nytte. Dersom bedriften ikke ser et direkte behov for kompetanseutvikling, vil den enkelte arbeidstaker som oftest selv måtte bekoste etter- og videreutdanning. Arbeidstakere kan ha rett til utdanningspermisjon, men skal arbeidstakeren delta i et omfattende utdanningsprogram, kan det innebære at arbeidstakeren må slutte i stillingen.

Grensene mellom hva som skal være arbeidsgivers ansvar, og hva den enkelte arbeidstaker selv må betale for når det gjelder etter- og videreutdanning, er ikke alltid klare. I tariffavtalene ser vi av og til at partene har diskutert dette, og i noen tilfeller gir tariffavtalene retningslinjer for hva arbeidsgiver skal gjøre, og hvilket ansvar som hviler på den enkelte arbeidstaker.

I hovedtariffavtalen i KS-området spesifiseres kommunens ansvar under punktet om utdanningspermisjon:

«I den utstrekning det etter kommunens/virksomhetens* syn er nødvendig å heve kunnskapsnivå samt styrke kompetanse for å utføre pålagte arbeidsoppgaver/arbeidsfunksjoner, skal det gis permisjon med lønn og dekning av legitimerede utgifter.»³⁴

Videre i hovedtariffavtalen står det også at arbeidsgiver har ansvar for å kartlegge de ansattes kompetanse og analysere kommunens kompetansebehov. Det skal også ut-

³² HTA i staten, 2018–2020, 9 Protokolltilførsler, nr. 5.

³³ Hovedavtalen KS 2018–2019, inngått med arbeidstakerorganisasjonene.

³⁴ KS, Hovedtariffavtalen, 2016–2018, kapittel 1, 14.2.

arbeides en plan for gjennomføring av kompetansehevende tiltak. Tilsvarende bestemmelser finnes i Spekters hovedavtale i kapitlet om kompetanseutvikling. Avtalen slår fast at det er virksomhetens ansvar å kartlegge og analysere kompetansebehov. Dette skal skje «med bakgrunn i virksomhetens forretningsidé, mål og strategi».³⁵ Denne bestemmelsen gjør det klart at det er virksomhetens behov, ikke den enkelte arbeidstakers behov, som først og fremst skal ligge til grunn for gjennomføringen av kompetansehevende tiltak. Spekters hovedavtale slår videre fast at ansvaret for kompetanseutvikling er delt, men at virksomhetens behov skal ligge til grunn for arbeidsgivers plikt til å dekke kostnader.

«Virksomheten og den enkelte har hver for seg og i fellesskap et ansvar for å ivareta kompetanseutviklingen. Kostnadene til etter- og videreutdanning i samsvar med virksomhetens behov er arbeidsgivers ansvar.»³⁶

Dette er et kjernepunkt i diskusjonen mellom partene i arbeidslivet om ansvar og kostnadsfordeling i forbindelse med etter- og videreutdanning. Tariffavtalene kan fastslå visse avgrensede rettigheter, men det vanlige er at tariffavtalen avgrenser arbeidsgivers ansvar til det som i snever forstand er virksomhetens behov. Selv om arbeidsgiver *kan* gi utelser ut over dette i forbindelse med utdanning, ønsker arbeidsgiver sjelden å binde seg til mer i tariffavtalen. Arbeidstakersiden ønsker på sin side å få inn bestemmelser som synliggjør at arbeidsgiver har et ansvar for å dekke kostnadene i forbindelse med kompetansehevende tiltak. I landsoverenskomsten for helse og sosiale tjenester mv. mellom Virke og en rekke arbeidstakerorganisasjoner er arbeidsgivers finansieringsansvar ved utdanningspermisjoner avgrenset slik i vedlegget om etter- og videreutdanning:

«Støtte til livsopphold ved utdanningspermisjon. Ansvaret for å dekke utgiftene i forbindelse med kompetanseutvikling for arbeidstakere avhenger av formålet med det enkelte tiltak: Utdanning i tråd med virksomhetens behov skal dekkes av den enkelte virksomhet. Utdanning som bygger på lov om rett til utdanningspermisjon må finansieres på annen måte. f.eks. gjennom Statens Lånekasse.»³⁷

Kartlegging av kompetanse – kompetanseplaner

Fordi kompetanse har spilt en stor rolle ved utforming av lønssystemene i offentlig sektor, har spørsmålet om kartlegging av kompetanse også blitt viktig. Etter at realkompetanse ble løftet fram som viktig kunnskap sammen med formalkompetanse, har også dette bidratt til å gjøre spørsmålet om kartlegging av arbeidstakernes kompetanse og virksomhetens kompetansebehov til tema i forhandlinger om tariffavtaler.

I hovedtariffavtalen til KS heter det:

«Arbeidsgiver har ansvar for å kartlegge de ansattes kompetanse og analysere kommunens/fylkeskommunens kompetansebehov. På denne bakgrunn og etter drøftinger med de tillitsvalgte, skal det utarbeides en plan for gjennomføring av kompetansehevende tiltak.»³⁸

³⁵ Hovedavtale mellom Spekter og LO v/LO Stat 2017–2021, § 44.

³⁶ Hovedavtale mellom Spekter og LO v/LO Stat 2017–2021, § 44.

³⁷ Virke, Landsoverenskomst for helse og sosiale tjenester mv., Vedlegg 2 Etter- og videreutdanning, pkt. 6.

³⁸ HTA i KS, 2018–2020, kapittel 3.3.

I Oslo kommune har partene inngått en egen opplærings- og utviklingsavtale. Formålet med avtalen er å gi alle ansatte i Oslo kommune muligheter til å ta etterutdanning, videreutdanning og lederutdanning. For å nå dette målet slår avtalen fast noen hovedprinsipper for strategisk kompetanseutvikling:³⁹

- kartlegging av de ansattes real-/formalkompetanse og behov samt virksomhetenes nåværende og framtidige behov
- nyttiggjøring av de ansattes real-/formalkompetanse
- opplærings- og utviklingstiltak for de ansatte

Avtalen om opplæring og utvikling i Oslo kommune har også en egen paragraf som slår fast at det skal utarbeides en egen opplærings- og utviklingsplan i hver virksomhet. Denne skal være «basert på de individuelle opplærings- og utviklingsbehov fremkommet gjennom medarbeidersamtaler og de opplærings- og utviklingsbehov som har fremkommet gjennom kompetansekartlegging og analysearbeid i virksomheten». ⁴⁰ I henhold til avtalen skal det også utarbeides et budsjett knyttet til opplæringsplanen.

Pleie- og omsorgsoverenskomsten mellom NHO og Norsk Sykepleierforbund (og tilsvarende for Fagforbundet) slår fast at det «årlig [skal] avholdes drøftelser om det er et kompetansegap i henhold til bedriftens behov for kompetanse og hvordan det i så fall kan legges til rette for at ufaglærte får anledning til å ta fagbrev». ⁴¹

Landsoverenskomsten for helse og sosiale tjenester mv. som Virke har inngått med en rekke forbund, slår i et vedlegg om etter- og videreutdanning fast at den enkelte virksomhet skal utvikle og holde ved like «en systematisk plan for kompetanseutvikling». ⁴² Slike planer bør i henhold til avtalen si noe om hvordan den enkelte medarbeider kan gjennomføre kompetanseutviklingstiltak.

Også avtalen i Spekter har bestemmelser om kompetanseplaner. Det er virksomhetens ansvar «å kartlegge og analysere kompetansebehov», heter det i hovedavtalen. ⁴³ Med henvisning til denne bestemmelsen er det tatt inn en bestemmelse i overenskomsten med Legeforeningen at arbeidsgiver skal sørge for at den enkelte avdeling utarbeider «kompetanseplaner». ⁴⁴

Ut fra avtaleverket alene ser det ut til at det innenfor alle tariffområdene i offentlig sektor er lagt stor vekt på kartlegging av kompetanse og kompetansebehov. Tanken er at denne kartleggingen skal ligge til grunn for utvikling av de ansattes kompetanse og gjøre det lettere for den enkelte leder og ansatte å ta opp spørsmål om behov eller ønsker om kompetanseutvikling, inkludert etter- og videreutdanning.

³⁹ Opplærings- og utviklingsavtale, § 3, Dokument 24, Del 8 – Hovedavtalen og andre tariffavtaler inngått mellom Oslo kommune og arbeidstakerorganisasjonene – 2002.

⁴⁰ Opplærings- og utviklingsavtale, § 6, Dokument 24, Del 8 – Hovedavtalen og andre tariffavtaler inngått mellom Oslo kommune og arbeidstakerorganisasjonene – 2002.

⁴¹ Pleie- og omsorgsoverenskomsten, 2018–2020, NHO – Norsk Sykepleierforbund.

⁴² Landsoverenskomsten for Helse og Sosiale tjenester mv., 2016–2018, Virke–Fagforbundet, Vedlegg 2, pkt. 5.

⁴³ Hovedavtale mellom Spekter og Akademikerne v/Akademikerne – Helse 2013–2016, § 44.

⁴⁴ Overenskomstens del A, A1 og A2, overenskomstområde 10, 2016–2018, Spekter – Den norske legeforening, § 4.1.

Rett til å ta etter- og videreutdanning

Kartlegging av kompetansebehov og planer for kompetanseutvikling gir ikke automatisk arbeidstakerne rett til å ta etter- og videreutdanning. I opplærings- og utviklingsavtalen i Oslo kommune står det at «[d]en enkelte arbeidstaker skal også gis muligheter til å kvalifisere seg ut over kravene til nåværende stilling».⁴⁵ Slike bestemmelser kan være med å styrke en individuell rett til å ta etter- og videreutdanning, men vil ikke gi det automatisk. I avtaleverket er det lagt opp til at den enkelte arbeidstaker skal avtale med arbeidsgiver om vedkommende kan ta etter- og videreutdanning, og eventuelt hva slags utdanning dette skal være. Arbeidsmiljøloven gir den enkelte arbeidstaker rett til utdanningspermisjon i inntil tre år innenfor visse rammer.⁴⁶ Dersom utdanningen strekker seg ut over disse rammene, eller det forventes at arbeidsgiver skal bidra til utdanningen ut over å gi permisjon, er dette et spørsmål om avtale mellom den ansatte og arbeidsgiver.

Et delvis unntak fra dette finner vi i tariffavtalen mellom Spekter og Legeforeningen. I henhold til denne avtalen skal helseforetakene legge til rette for at den enkelte lege skal kunne gjennomføre en «kontinuerlig kompetanseutvikling». Som eksempler nevnes deltakelse i undervisning, veiledning og forskning. Samtidig pålegger avtalen den enkelte lege en forpliktelse til å «vedlikeholde og videreutvikle sin kompetanse».⁴⁷ Dette må forstås slik at kompetanseutviklingen skal foregå i arbeidstiden. Legeforeningen har slike bestemmelser også i avtalen med Oslo kommune.⁴⁸

I forbindelse med spesialiseringen av leger er det opprettet stillinger som forutsetter et videreutdanningsløp mot spesialisering. Ansatte i disse stillingene har rett og plikt til å gjennomføre videreutdanning. Tariffavtalen med Spekter regulerer en rekke betingelser for disse stillingene. Det heter blant annet at for leger i spesialisering «skal helseforetaket tilrettelegge for at den enkelte lege skal gis tid til faglig fordypning. Tid til faglig fordypning avtales lokalt og skal fremgå av arbeidsplanen.»⁴⁹

Det finnes også andre stillinger i offentlig sektor som er utdanningsstillinger der den ansatte har rett og plikt til å ta utdanning, for eksempel stipendiatstillinger ved universitet og høyskoler. Utdanningsretten knyttet til disse stillingene er imidlertid ikke berørt av reguleringer i tariffavtalen på samme måte som for leger i spesialisering.

I særbestemmelsene mellom Oslo kommune og Utdanningsforbundet er etter- og videreutdanning nevnt under bestemmelser om arbeidstid for undervisningspersonalet i skolen. Det heter her at partene «erkjenner» et behov for økt etterutdanning og kompetanseutvikling, og at avtalen har dette som ett av sine formål.⁵⁰ I avtalen heter det videre at lærerens arbeidstid blant annet består av «kompetanseutvikling».⁵¹ Én

⁴⁵ Opplærings- og utviklingsavtale, § 3, Dokument 24, Del 8 – Hovedavtalen og andre tariffavtaler inngått mellom Oslo kommune og arbeidstakerorganisasjonene – 2002.

⁴⁶ Arbeidsmiljøloven § 12-11.

⁴⁷ Overenskomstens del A, A1 og A2, overenskomstområde 10, 2016–2018, Spekter – Den norske legeforening, § 4.1.

⁴⁸ Dokument 25, 2016–2018, Særbestemmelser mellom Oslo kommune og Den norske legeforening.

⁴⁹ Overenskomstens del A, A1 og A2, overenskomstområde 10, 2016–2018, Spekter – Den norske legeforening, § 4.1.

⁵⁰ Dokument 25, 2016–2018, Særbestemmelser mellom Oslo kommune og Utdanningsforbundet, pkt. 3.3.1.

⁵¹ Dokument 25, 2016–2018, Særbestemmelser mellom Oslo kommune og Utdanningsforbundet, pkt. 3.3.6.

uke skal avsettes til «kompetanseutvikling og planlegging mv.»⁵² Arbeidstidsavtalen til lærerne har dermed formelt sett avsatt tid til kompetanseutvikling. Hvordan denne brukes, er ikke regulert i avtalen.

Permisjonsrettigheter

Rettighet til å ta etter- og videreutdanning kan styrkes eller utvides gjennom bestemmelser om permisjonsrettigheter i tariffavtalene. Hovedtariffavtalen i staten har ingen egne bestemmelser om utdanningspermisjon, men partene i staten har inngått en egen særavtale om permisjon og økonomiske vilkår ved etter- og videreutdanning.⁵³ Særavtalen gir retningslinjer for økonomiske vilkår, det vil si hva den statlige arbeidsgiver *kan* gjøre, og den regulerer hva arbeidsgiver *skal* gjøre i tilfeller der etter- og videreutdanning er pålagt av arbeidsgiver. Avtalen regulerer også rett til lese- og eksamensdager.

Ansatte i staten kan gis permisjon med full lønn i inntil ett år under følgende betingelser:

- a) Etter- og videreutdanning er nødvendig for virksomheten.
- b) Etter- og videreutdanning skal kvalifisere arbeidstakeren for fortsatt arbeid i stillingen eller virksomheten, og utdanningen er en integrert del av arbeidsvilkårene.
- c) Etter- og videreutdanning er nødvendig for at arbeidstakeren skal kunne fortsette i staten.

Det er virksomheten som vurderer om etter- og videreutdanning er nødvendig. I tilfeller der etter- og videreutdanningen har mindre eller liten betydning for virksomheten, kan ansatte i staten få innvilget permisjon med delvis lønn for inntil ett år.⁵⁴ Særavtalen i staten har også bestemmelser om permisjon med lønn ved lese- og eksamensdager. I forbindelse med eksamen har ansatte i staten rett til en eksamens- eller en lesedag per to studiepoeng utdanningen gir. Dersom etter- og videreutdanningen er «til nytte for virksomheten eller for arbeidstakerens stilling/kompetanse», har arbeidstakeren rett til permisjon med lønn i til sammen inntil 21 lese- og eksamensdager i løpet av et studieår. Er etter- og videreutdanningen av «liten eller ingen betydning for virksomheten», reduseres rettigheten til inntil syv lese- og eksamensdager per studieår.⁵⁵

Hovedtariffavtalen i KS har bestemmelser om utdanningspermisjon som gir arbeidstakeren rett til hel eller delvis permisjon dersom utdanningen «er av verdi både for arbeidstakeren og arbeidsgiver», og det ikke er «særlige grunner» til hinder for permisjon.⁵⁶ Dersom arbeidsgiver (kommunen/virksomheten) mener det på grunn av virksomhetens forhold er nødvendig å gi utdanningspermisjon, skal det gis permisjon

⁵² Dokument 25, 2016–2018, Særbestemmelser mellom Oslo kommune og Utdanningsforbundet, pkt. 3.3.7.1.

⁵³ Særavtale i staten om permisjon og økonomiske vilkår ved etter- og videreutdanning, kurs mv. Avtalen gjelder ikke for undervisningspersonale ved universiteter og høyskoler, da disse har egne regler. Det skal avtales særskilt hvordan avtalen skal tilpasses undervisningspersonalet i grunn- og videregående skole.

⁵⁴ Særavtale i staten om permisjon og økonomiske vilkår ved etter- og videreutdanning, kurs mv., kapittel 2, §§ 2 og 3.

⁵⁵ Særavtale i staten om permisjon og økonomiske vilkår ved etter- og videreutdanning, kurs mv., kapittel 2, § 10.

⁵⁶ Hovedtariffavtalen i KS, 2018–2020, kapittel 1, § 14.2.

med lønn og dekning av legitime utgifter.⁵⁷ I motsetning til avtalen for ansatte i staten bruker hovedtariffavtalen i KS bare uttrykket «utdanning», ikke «etter- og videreutdanning».

Avtalen i kommunal sektor gir også arbeidstakere rett til permisjon når de skal avlegge eksamen. Hovedtariffavtalen i KS gir rett til permisjon med lønn for en eller flere eksamensdager samt to lesedager før hver eksamen. Det er en forutsetning at faget det tas eksamen i, «har betydning for kommunen».⁵⁸

I tariffavtalene i Virke finner vi bestemmelser som er helt like KS' avtaler. Landsoverenskomsten for utdanning mellom Virke og Utdanningsforbundet, med virkeområde i folkehøgskoler, videregående skoler, barne- og ungdomsskoler, kompetansesentre og andre undervisningsinstitusjoner i privat sektor, har de samme avtalebestemmelsene om utdanningspermisjon og fri i forbindelse med eksamen.⁵⁹ Her har åpenbart tanken vært å lage like bestemmelser for samme type personell og virksomhet uavhengig av om disse tilhørte kommunal eller privat sektor.

Tariffavtalene i Oslo kommune (Dokument 24 og 25) har relativt vage formuleringer knyttet til etter- og videreutdanning og angir ingen spesifikke permisjonsrettigheter som gjelder for alle arbeidstakere. Permisjonsrettigheter knyttet til etter- og videreutdanning er regulert i særavtalen om opplæring og utvikling. Her heter det at all utdanning som er relevant for kommunen, «søkes dekket ved interne kurs, stipendordninger og permisjon med inntil full lønn».⁶⁰ Avtalen gir ingen konkrete permisjonsrettigheter knyttet til eksamen eller liknende.

I avtalebestemmelsene som Oslo kommune har inngått med Fagforbundet og Utdanningsforbundet, heter det i en protokolltilførsel at førskolelærere «kan gis permisjon med hel eller delvis lønn etter arbeidsgivers vurdering i det enkelte tilfelle for å gjennomgå kurser m.v. med sikte på videre opplæring for yrket.»⁶¹

I avtalebestemmelsen med Utdanningsforbundet, som gjelder skoleverket i Oslo kommune, er det nedfelt ganske detaljerte rettigheter til permisjon med lønn på eksamens- og lesedager:

- Det gis permisjon med lønn på eksamensdager selv om eksamen foregår i fritiden. Gis for arbeidstakere som tar etter- og videreutdanning etter virksomhetens behov.
- Det gis permisjon med lønn ved hjemme-/gruppeeksamen i inntil 5 dager.
- Det gis permisjon med lønn
 - to lesedager (arbeidsdager) for hver eksamensdag ved færre enn 10 vekttall⁶²
 - tre lesedager for hver eksamensdag ved 10 eller flere vekttall
- Permisjon etter bestemmelsen her skal gis selv om utdanningen/eksamen ikke er direkte til nytte for stillingen/arbeidet vedkommende arbeidstaker har, eller for kommunen i sin alminnelighet.

⁵⁷ «I den utstrekning det etter kommunens/virksomhetens syn er nødvendig å heve kunnskapsnivå samt styrke kompetanse for å utføre pålagte arbeidsoppgaver/arbeidsfunksjoner, skal det gis permisjon med lønn og dekning av legitimerede utgifter.» HTA i KS, kapittel 1, § 14.2.

⁵⁸ Hovedtariffavtalen i KS, 2018–2020, kapittel 1, § 14.4.

⁵⁹ Landsoverenskomsten for utdanning mellom Virke og Utdanningsforbundet, 2016–2018, § 14.2.

⁶⁰ Opplærings- og utviklingsavtale, § 8, Dokument 24, Del 8 – Hovedavtalen og andre tariffavtaler inngått mellom Oslo kommune og arbeidstakerorganisasjonene – 2002.

⁶¹ Dokument 25 Oslo kommunes overenskomster med arbeidstakerorganisasjonene vedrørende lønns- og arbeidsvilkår for arbeidstakere i Oslo kommune, 2016–2018, protokolltilførsel i særbestemmelser med Fagforbundet, pkt. 2.2 Barnehager, og særbestemmelser med Utdanningsforbundet, pkt. 1.4.2.

⁶² 10 vekttall tilsvarer 30 studiepoeng eller et halvt års studium.

- Antall eksamensdager er begrenset til fire per år for arbeidstakere som tar etter- og videreutdanning som har liten eller ingen betydning for virksomheten.

Bestemmelsene om permisjon ved eksamen skiller seg noe fra tilsvarende bestemmelser i andre tariffavtaler. Det nevnes både vekttall og «hjemmeeksamen/gruppeeksamen», og det er liten tvil om at bestemmelsen er utformet for å kunne regulere eksamener tatt i forbindelse med etter- og videreutdanning ved universitet og høyskoler.

Den sentrale overenskomsten for helseforetakene (del A, A1 og A2) mellom Spekter og henholdsvis LO Stat og YS Stat og deres forbund har ingen konkrete regler om utdanningspermisjon for etter- og videreutdanning som gjelder alle arbeidstakere, men understreker bare at «utviklingen av kompetanse gjennom etter- og videreutdanning må bygge på virksomhetens nåværende og fremtidige behov».⁶³ Avtalen har imidlertid en bestemmelse om rett til lønn under videreutdanning for sykepleiere:

«Når arbeidsgiver har vurdert behovet for videreutdanning [...] og inngått avtale med sykepleier/spesialsykepleier/jordmor om permisjon til slik utdanning, skal sykepleieren sikres 80 % av minstelønn som sykepleier ut fra godskrevet ansiennitet.»⁶⁴

Det kan knyttes bindingstid til slike avtaler.

Forhandlingssystemet i Spekter forutsetter at partene på virksomhetsnivå inngår avtale (B-del). Disse avtalene vil kunne ha en rekke sosiale bestemmelser i tillegg til de som framgår av de sentrale delene av overenskomsten. Det kan for eksempel være bestemmelser om utbetaling av lønn under sykdom, rettigheter under svangerskap og fødsel, permisjonsrettigheter, forsikringer m.m. Virksomhetsavtalene er vanligvis ikke offentlige, men et søk i to av Utdanningsforbundets avtaler med virksomheter tilknyttet Spekter innenfor barnehagesektoren (B-dels avtaler) ga ingen treff på permisjonsrettigheter knyttet til etter- og videreutdanning.

Dekning av studieavgifter

Særavtalen i staten om permisjon og økonomiske vilkår ved etter- og videreutdanning åpner for at det kan gis stipend til ansatte i staten som tar etter- og videreutdanning.

«Det kan gis stipend til etter- og videreutdanning som virksomheten har behov for. Stipendet kan gis i kombinasjon med permisjon med eller uten lønn. Stipend kan også gis til dekning av utgifter som studieavgift, bøker, materiell mv.»⁶⁵

Avtalen har også en egen bestemmelse om at virksomheten kan dekke reise- og oppholdsutgifter ved etatsskoler.

I henhold til hovedtariffavtalen i KS har arbeidstakere som får permisjon med lønn, også krav på å få dekket «legitimerte utgifter». Det er en forutsetning at kommunen

⁶³ Overenskomstens del 1, A1 og A2 – 2016–2018, Spekter – LO Stat / YS Stat, Del A, IV, pkt. 5.3.

⁶⁴ Overenskomstens del 1, A1 og A2 – 2016–2018, Spekter – LO Stat / YS Stat, Del A2, IV, pkt. 2.3. Bestemmelsen gjelder fra 2014.

⁶⁵ Særavtale i staten om permisjon og økonomiske vilkår ved etter- og videreutdanning, kurs mv., kapittel 2, § 4.

anser det som «nødvendig å heve kunnskapsnivået samt styrke kompetanse for å utføre pålagte arbeidsoppgaver/arbeidsfunksjoner». ⁶⁶ Det samme gjelder landsoverenskomsten for utdanning mellom Virke og Utdanningsforbundet.

Støtte til livsopphold under utdanning

Støtte til livsopphold under utdanning gis vanligvis gjennom at bedriften gir permisjon med hel eller delvis lønn. Det kan også gis i form av stipend. Særavtalen i staten åpner for å gi slik støtte. Det framgår av avsnittene ovenfor hvordan slike bestemmelser er utformet.

Bindingstid

Når ansatte i staten mottar permisjon med hel eller delvis lønn under utdanning, eller får dekket utdanningsutgifter eller mottar stipend, kan det inngås avtale om plikttjeneste og om refusjon av utdanningsutgifter/stipend dersom arbeidstakeren unnlater å oppfylle avtalen om plikttjeneste. Plikttjenesten skal i alminnelighet være det dobbelte av permisjonstiden. Dette er en mulighet arbeidsgiver og arbeidstaker har, men avtale om plikttjeneste er ikke pålagt i tariffavtalen. Er permisjonen av kortere varighet enn to måneder, eller utdanningsutgiftene eller stipendet lavere enn grunnbeløpet i folketrygden (1G), skal det ikke inngås avtale om plikttjeneste. ⁶⁷

Hovedtariffavtalen i KS åpner for at det kan avtales plikttjeneste/bindingstid med den enkelte arbeidstaker dersom kommunen yter «vesentlig økonomisk støtte» til opplæring. Maksimum plikttjeneste er to år. ⁶⁸ Opplærings- og utviklingsavtalen i Oslo kommune slår fast at det skal være bindingstid dersom det gis permisjon med lønn til heltids- eller deltidsstudier. Bindingstiden skal være det dobbelte av permisjonstiden. ⁶⁹

Bestemmelsen som gjelder permisjon med lønn under etter- og videreutdanning av sykepleiere i Spekters overenskomst for helseforetakene (overenskomstområde 10), har også en bestemmelse om bindingstid:

«Det skal inngås avtale mellom arbeidsgiver og sykepleier hvor også øvrige vilkår; herunder bindingstid, arbeid i helseforetaket under utdanningen, konsekvenser av avbrudd i utdanningen skal reguleres. Bindingstid skal som hovedregel avvikes i 100 % stilling i helseforetaket.» ⁷⁰

Bestemmelsen pålegger arbeidsgiver og arbeidstaker som skal inngå avtale om permisjon med lønn for å ta etter- og videreutdanning, å inngå avtale som også regulerer bindingstid, arbeid under utdanning og eventuelle konsekvenser dersom utdanningen ikke blir fullført. Selv om overenskomsten legger opp til at partene skal avtale bindingstid, står de fritt til å fastsette omfanget av bindingstiden.

⁶⁶ Hovedtariffavtalen i KS, 2018–2020, kapittel 1, § 14.2.

⁶⁷ Særavtale i staten om permisjon og økonomiske vilkår ved etter- og videreutdanning, kurs mv., kapittel 2, § 9.

⁶⁸ Hovedtariffavtalen i KS, 2018–2020, kapittel 1, § 14.3.

⁶⁹ Opplærings- og utviklingsavtale, § 10, Dokument 24, Del 8 – Hovedavtalen og andre tariffavtaler inngått mellom Oslo kommune og arbeidstakerorganisasjonene – 2002.

⁷⁰ Overenskomstens del 1, A1 og A2 – 2016–2018, Spekter–LO Stat / YS Stat, del A2, IV, pkt. 2.3.

Omstillingsavtaler

Partene i stat og kommune har i tariffavtaler fastsatt retningslinjer for hva som skal skje under omstilling av virksomheten, og hvordan partene kan bidra til omstilling og utvikling av virksomhetene. I det statlige tariffområdet har partene inngått en egen avtale om bruk av virkemidler ved omstilling. Her blir kompetanseutvikling trukket fram som ett av flere virkemidler ved nedbemanning og geografisk flytting av virksomheten:

«I forbindelse med omstillinger skal det gjennomføres kompetansekartlegging i virksomheten. Med bakgrunn i kompetansekartleggingen kan det gis full lønn i inntil tre år til ny utdanning/kompetanseheving hvis arbeidsgiver anser at dette er nødvendig for at den ansatte skal kunne fortsette i virksomheten.»⁷¹

Hovedavtalen i KS har bestemmelser om omstilling og utvikling, og i avsnittet om omorganisering heter det at arbeidsgiver skal ta de tillitsvalgte med på råd når det gjelder «mulige alternative løsningsmodeller ved avgang (som f.eks. bruk av AFP, utdanningspermisjon/stipend, etterlønsordning)». ⁷² I Oslo kommune er det inngått en egen avtale om omplassering av overtallige. Under avsnittet om fortrinnsrett og kvalifikasjoner heter det blant annet at arbeidstakeren er pliktig til å overta anvist arbeid:

«Det kreves at den overtallige arbeidstaker har de nødvendige kvalifikasjoner. Det er imidlertid ikke nødvendig at søkeren er best kvalifisert. Dersom mangler ved kvalifikasjonene kan rettes ved tilleggsutdanning, kan søkeren tilsettes på betingelse av at vedkommende tar slik tilleggsutdanning.»⁷³

De ulike tariffavtalene viser at etter- og videreutdanning kan være et virkemiddel i en situasjon der en offentlig virksomhet må omstilles og arbeidstakerne må henvises til annet arbeid.

Bruk av tariffavtaler til å fremme etter- og videreutdanning i offentlig sektor

Tariffavtaler regulerer rettigheter og plikter mellom partene med rettsvirkninger for de enkelte arbeidstakerne. Tariffavtaler kan også ha bestemmelser som ikke gir rettigheter eller pålegger plikter, men som kan betegnes som «veiledende» eller «informativ» bestemmelser. I noen tilfeller gir tariffavtaler rettigheter til støtte for etter- og videreutdanning som går ut over de rettighetene lovverket gir. Tariffavtalen for leger i sykehus er et eksempel. I de fleste tilfeller er tariffavtalene i offentlig sektor imidlertid utformet slik at de bare åpner for en mulighet (virksomheten *kan* gi utdanningspermisjon med lønn) uten å pålegge arbeidsgiver en plikt. Vi kan kalle dette «veiledende bestemmelser» som samtidig gir arbeidsgiver en hjemmel til å fatte beslutning.

I privat sektor vil arbeidsgiver langt på vei kunne tilby ansatte goder etter eget skjønn dersom dette rettferdiggjøres av virksomhetens drift og ikke bryter mot lov (for eksempel likestillings- og diskrimineringsloven). I mange tilfeller vil det i offentlig sektor stilles større krav til begrunnelse og hjemmel. I staten skal for eksempel

⁷¹ Særavtale om bruk av virkemidler ved omstillinger i staten, Statens personalhåndbok 2018, 9.2.

⁷² Hovedavtalen i KS, 2016–2017 (videreført til 2020), 1.4.1.

⁷³ Dokument 24, Del 8 – Hovedavtalen og andre tariffavtaler inngått mellom Oslo kommune og arbeidstakerorganisasjonene – 2002, Avtale om omplassering av overtallige, § 5.1.

alle disposisjoner som har budsjettmessige virkninger, ha en hjemmel i lov eller andre formelle vedtak. Krav til offentlighet og likebehandling vil også kunne være større i offentlig sektor enn i privat sektor. I saker som berører arbeidstakerne og arbeidstakernes interesser, har myndighetene i mange tilfeller valgt å benytte tariffavtaler for å regulere ulike forhold framfor å gjøre dette i forskrifter eller egne regelverk. Når noen av tariffavtalene i offentlig sektor har relativt omfattende bestemmelser om etter- og videreutdanning, kan dette ses på som en måte å regulere virksomhetens drift på som samtidig involverer arbeidstakerne, og som kan erstatte andre former for reglement eller instruksjer.

Tabell 4.2 gir en enkel oversikt over hvilke rettigheter eller reguleringer som omtales i et utvalg tariffavtaler. Bestemmelsene kan være noe forskjellig utformet. Som vi ser av tabell 4.2, går de samme temaene igjen i avtaler i de fleste tariffområdene. Avtalene i Oslo kommune er imidlertid avvikende. Her er det bare avtalen med Utdanningsforbundet som har bestemmelser om permisjon til lese- og eksamensdager. Det betyr ikke at arbeidstakere i Oslo kommune ikke kan få slik permisjon, men tilgangen til permisjon kan være regulert på annen måte, for eksempel i reglement.

Tabell 4.2 Ulike rettigheter/muligheter som er omtalt i et utvalg tariffavtaler i offentlig sektor.

	Staten særavtale	KS HTA	Oslo (Dokument 24) opplærings- og utviklings- avtale	Oslo (Dokument 25) særbestemmelser Utdannings- forbundet	Virke lands- overenskomst for utdanning
Permisjon med lønn	x	x	x		x
Permisjon lese- og eksamensdager	x	x		x	x
Dekning av studieavgifter	x	x			x
Støtte til livsopphold	x	x			x
Bindingstid/plikttjeneste	x	x	x		x

Oppsummert kan vi si at tariffavtaler i offentlig sektor legger stor vekt på kompetanse. De har gjerne flere bestemmelser som understreker betydningen av kompetanse for virksomhetens drift og for virksomhetens evne til omstilling. Arbeidsgiver er i tariffavtalene ofte pålagt å kartlegge virksomhetens kompetansebehov og drøfte kompetanseutvikling med de ansatte og deres tillitsvalgte. I hvilken grad dette fører til at arbeidstakere får ta del i etter- og videreutdanning, kan vi ikke lese ut av tariffavtalene. Virksomhetenes vilje til å bruke penger på etter- og videreutdanning vil trolig variere over tid og fra virksomhet til virksomhet. Vi vet heller ikke hvordan avtalene praktiseres. I de fleste tilfeller stiller avtalene krav om at utdanningen skal dekke virksomhetens behov dersom arbeidsgiver skal bidra økonomisk til etter- og videreutdanning. Det er opp til arbeidsgiver å avgjøre om utdanningen er relevant for virksomheten. Dette gir føringer på hvilken etter- og videreutdanning de ansatte får, og kan føre til at enkelte som ønsker å ta etter- og videreutdanning, ikke får støtte, og at noen typer kompetansebehov ikke blir dekket eller blir lavt prioritert.

Virksomhetene dekker etterutdanning i et betydelig omfang. En undersøkelse gjennomført av NIFU (Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning) i 2015 viser at det særlig er fagområder i offentlig sektor som har et stort etter- og videreutdanningstilbud ved universiteter og høyskoler.⁷⁴

Der etterutdanning er et krav i jobben

I noen yrker og for noen stillinger stilles det krav til at den enkelte arbeidstaker tar etter- og videreutdanning. Vi har ovenfor sett at det i Legeforeningens avtaler stilles krav til at arbeidstaker vedlikeholder og videreutvikler sin kompetanse. I noen yrker eller stillinger er dette kravet formalisert og knyttet til en sertifisering eller andre rettigheter.

Revisorloven stiller krav til at ansvarlig revisor som reviderer årsregnskap, skal ha gjennomført etterutdanning i samsvar med regler fastsatt av Finansdepartementet.⁷⁵ Etterutdanningskravet er på minimum 105 timer etterutdanning de tre foregående kalenderår. Finanstilsynet stiller krav til fordeling av timer på fagområder og godkjenner utdanningsaktiviteter. Brudd på etterutdanningskravet kan føre til at Finanstilsynet tilbakekaller revisorregisternummeret, slik at vedkommende ikke kan stå oppført som ansvarlig revisor, og i siste instans tilbakekaller godkjenningen som revisor.⁷⁶ Tilsvarende stiller regnskapsførerloven § 5 med tilhørende forskrifter krav om gjennomført etterutdanning for å kunne opprettholde autorisasjon som regnskapsfører. Her er kravet 77 timer etterutdanning i løpet av de tre foregående kalenderårene.⁷⁷ Finanstilsynet stiller på samme måte krav til etterutdanning for eiendomsmeglere, med hjemmel i eiendomsmeglingsloven med forskrifter.⁷⁸

Veterinærer har flere spesialistutdanninger godkjent med hjemmel i dyrehelsepersonelloven.⁷⁹ Landbruks- og matdepartementet har delegert ansvaret for å utdanne veterinære spesialister til Den norske veterinærforening. Mattilsynet gir endelig autorisasjon som veterinærspesialist for en periode på fem år av gangen etter anbefaling fra Veterinærforeningens hovedutvalg for spesialisering. Ved fornying av spesialiststatus stilles det krav om arbeid innen spesialiteten de siste fem år og faglig aktivitet (kurs, publiseringer) i henhold til bestemmelser nedfelt under hver enkelt spesialitet.⁸⁰

Også yrkessjåfører er ved lov pålagt å gjennomføre etterutdanning. Yrkessjåførerforskriften handler blant annet om krav til grunn- og etterutdanning for yrkessjåfører. Den fastsetter krav til kursinnhold og gjennomføring. Omfanget av etterutdanning er minst 35 timer hvert femte år.⁸¹ Forskriften kom i 2008 i forbindelse med implementering av et EØS-direktiv.

Ved siden av lovpålagte etterutdanningskrav finnes det eksempler på krav til obligatorisk etterutdanning fastsatt av yrkes- eller profesjonsorganisasjoner. Advokatfo-

⁷⁴ (Tømte, et al., 2015, s. 7)

⁷⁵ Lov om revisjon og revisorer (revisorloven), § 3-7.

⁷⁶ *Krav til etterutdanning for revisorer. Rundskriv 10/2012. 2012a)*

⁷⁷ *(Krav til etterutdanning for regnskapsførere. Rundskriv 11/2012. 2012b)*

⁷⁸ *(Krav til etterutdanning for eiendomsmeglere. Rundskriv 6/2012 2012c)*

⁷⁹ Lov om veterinærer og annet dyrehelsepersonell (dyrehelsepersonelloven), § 8.

⁸⁰ <https://www.vetnett.no/spesialistutdanning>

⁸¹ Forskrift om grunnutdanning og etterutdanning for yrkessjåfører (yrkessjåførerforskriften), 2008.

ningen stiller krav til aktive medlemmer om å gjennomføre etterutdanning på minimum 80 timer i løpet av fem år. Brudd på forpliktelsen medfører ekstra avgift fra 5000 til 30 000 kroner og kan føre til eksklusjon.⁸²

Den norske tannlegeforening har også vedtatt regler for obligatorisk etterutdanning. Yrkesaktive medlemmer av foreningen skal fra 2016 gjennomføre 150 timer etterutdanning i løpet av fem år. Også her er det åpnet for å ekskludere medlemmer som ikke oppfyller forpliktelsene til å gjennomføre den obligatoriske etterutdanningen.⁸³

Norsk psykologforening gir godkjenning som psykologspesialist for fem år av gangen. Dette er en specialisttittel som ikke er lovhjemlet, men fastsatt av en profesjonsorganisasjon. Psykologforeningen stiller krav om at man kan dokumentere minimum 96 timers «vedlikeholdsaktiviteter» i løpet av en femårsperiode for å få fornyet spesialistgodkjenningen. Mottak av veiledning, egenerapi, faglig undervisningsvirksomhet, publisering i fagtidsskrift og arbeid med fagutvikling er eksempler på aktiviteter som etter nærmere avgrensing kan telle som vedlikeholdsaktiviteter. Manglende dokumentasjon for vedlikeholdsaktivitet skal føre til tap av specialisttittel.⁸⁴

Andre grupper helsepersonell har hatt en diskusjon om innføring av obligatorisk etterutdanning uten at dette foreløpig har ført fram. Den norske jordmorforening satte seg i 2011 som mål å arbeide for innføring av plan for obligatorisk etterutdanning og kompetanseheving av jordmødre.⁸⁵ Debatten om legers spesialisering strekker seg hundre år tilbake i tid, og med den har det fulgt en debatt om obligatorisk etterutdanning for å vedlikeholde en specialistutdanning. I en utredning fra Helsedirektoratet om framtidens legespesialister fra 2014 heter det at «[k]rav om obligatorisk etterutdanning vil bidra til å sikre at den enkelte lege har kompetansen som er nødvendig for de oppgaver legen har».⁸⁶ Helsedirektoratet mente det måtte stilles krav om «videre- og etterutdanning for alle spesialiteter», men ville ikke knytte et slikt krav til tap av spesialistgodkjenning.⁸⁷ Leger som er spesialist i allmenntidmedisin, har tidligere hatt krav om obligatorisk etterutdanning knyttet til resertifisering av spesialiteten hvert femte år. Inntil 2011 var det Legeforeningen som administrerte denne ordningen etter delegasjon fra myndighetene. I 2017 ble det etablert en ny ordning der spesialistgodkjenning til leger i allmenntidmedisin gis av Helsedirektoratet. Det er ikke lenger et krav om etterutdanning for å få opprettholdt spesialiststatusen i allmenntidmedisin, men retten til å kreve tilleggskost for behandlinger bortfaller dersom legen ikke har oppfylt krav til etterutdanning.⁸⁸

At det for noen yrker eller stillinger stilles formelle krav til å ta etterutdanning, viser at myndighetene og organisasjonene anser det som så viktig å videreutvikle kompetansen til arbeidstakerne at dette reguleres i lov eller på annen måte. Det kan

⁸² Advokatforeningen, Regler for obligatorisk etterutdanning, gjeldende for perioden 1.1.2014–31.12.2018.

⁸³ Den norske tannlegeforening, Regler for obligatorisk etterutdanning, vedtatt på NTFs representantskap 2015, gjeldende fra 1.1.2016.

⁸⁴ Norsk psykologforening, Utfyllende bestemmelser for obligatorisk vedlikehold av spesialistgodkjenning, vedtatt i sentralstyret 22.10.2013, gjeldende fra 1.1.2014.

⁸⁵ <http://www.jordmorforeningen.no/politikk/forskning-og-utdanning>

⁸⁶ (*Fremtidens legespesialister. En gjennomgang av legers spesialitetsstruktur og -innhold. Rapport IS-2079-3. 2014:62*)

⁸⁷ (*Fremtidens legespesialister. En gjennomgang av legers spesialitetsstruktur og -innhold. Rapport IS-2079-3. 2014:128*)

⁸⁸ Helsedirektoratet, Regelverk og standardskjemaer for spesialistgodkjenning og etterutdanning, [https://helsedirektoratet.no/autorisasjon-utdanning-og-godkjenning/spesialistutdanning-og-spesialistgodkjenning/lege/allmenntidmedisin#etterutdanning-\(rett-til-tilleggskost\)](https://helsedirektoratet.no/autorisasjon-utdanning-og-godkjenning/spesialistutdanning-og-spesialistgodkjenning/lege/allmenntidmedisin#etterutdanning-(rett-til-tilleggskost))

være grunn til å spørre om slik regulering også kunne brukes for andre yrkesgrupper der etter- og videreutdanning anses som helt nødvendig. Reguleringsordninger kan være et supplement der incentivordninger ikke strekker til. En barriere mot i større grad å pålegge etter- og videreutdanning er at dette ikke kan gjøres uten å sørge for at det er midler til å finansiere deltakelse og livsopphold for arbeidstakere som tar slik utdanning. Å etablere fond for etter- og videreutdanning er én måte å sikre en slik finansiering på.

5 Fonds- og stipendordninger for etter- og videreutdanning i arbeidslivet

I noen tilfeller vil arbeidsgiver utforme egne støtteordninger slik at ansatte kan ta etter- og videreutdanning. Disse kan være vanskelige å skille fra arbeidsgivers lov-messige ansvar for å gi ansatte tilstrekkelig opplæring. Det kan likevel finnes ordninger som gir arbeidstakere stor frihet til selv å velge utdanningsvei. Enkelte departementer og virksomheter i staten har stipendordninger på sitt budsjett hvor arbeidstakerne kan søke om stipend til støtte under utdanning. Slike arbeidsgiverfinansierte ordninger er ikke undersøkt i denne studien. Det er heller ikke floraen av private fond og stiftelser som bidrar til etter- og videreutdanning. Noen av disse er knyttet til særskilte yrkesgrupper som lærere eller leger.

Det finnes imidlertid flere ordninger for avsetning av midler til etter- og videreutdanning i arbeidslivet der flere parter deltar i finansieringen. Noen av disse er regulert i tariffavtale. De mest omfattende avtalene er avtaler om opplærings- og utviklingsmidler, såkalte OU-avtaler. Disse finnes i alle tariffområdene i offentlig sektor og bygger på de samme prinsippene som OU-avtalen mellom LO og NHO som ble etablert i 1970.⁸⁹ Det er imidlertid bare en begrenset del av disse midlene som går til etter- og videreutdanning.

OU-ordningen kjennetegnes ved at den finansieres som en del av lønnsoppgjøret, og ved at begge parter dermed bidrar til finansieringen. En annen ordning som følger dette mønsteret, er ordningen med tariffavsatte kompetansemidler i staten. Også her går bare en mindre del til regulær etter- og videreutdanning.

En annen type etter- og videreutdanningsfond er etablert innenfor helseprofesjonene blant annet for å sikre kompetanse knyttet til spesialisering. Disse fonds- og stipendordningene er finansiert over folketrygden med hjemmel i folketrygdenloven og regulert i forskrift. Ordningene forvaltes av profesjons-/arbeidstakerorganisasjonene. Størrelsen på overføringen fastsettes vanligvis i forhandlinger mellom profesjonsorganisasjonene og helsemyndighetene og knyttes til avtaler om refusjonsordninger. Dette er ikke tariffavtaler, men avtaler som omfatter næringsdrivende. Avsetninger kan også reguleres i tariffavtaler. Midlene som fordeles, kommer både næringsdrivende og arbeidstakere til gode.

I det følgende ser vi på disse to typene ordninger knyttet til avtaler i arbeidslivet.

⁸⁹ (Olberg, Steen, & Tønder, 2017, s. 32 f)

Tabell 5.1 Oversikt over fonds- og stipendordninger i offentlig sektor finansiert av partene eller myndighetene.

Fonds- og stipendordning	Kommentar
Opplærings- og utviklingsmidler	Etablert av partene i arbeidslivet og finansiert av avgift pålagt virksomheter og ansatte. Alle sektorer. Vesentlig brukt til å styrke partssamarbeidet og kompetansen til ledere og tillitsvalgte.
Tariffavsatte kompetansemidler	Ordning i staten der partene avsetter midler i tariffoppgjøret. Det er virksomheter som søker. Noe midler har gått til etter- og videreutdanning av ansatte.
Utdanningsfond for leger	Sentralt virkemiddel i spesialistutdanningen av leger. Fastsatt i bransje-/lønnsforhandlinger og finansiert av arbeidsgiver og over folketrygden.
Utdanningsfond for psykologer	Til videre- og etterutdanning i klinisk psykologi og psykoterapi. Finansiert over folketrygden.
Fond til etter- og videreutdanning av fysioterapeuter	Støtte til etter- og videreutdanning av fysioterapeuter. Finansiert ved overføringer fra folketrygden.
Fond til etter- og videreutdanning av kiropraktorer	Støtte til etter- og videreutdanning av kiropraktorer. Finansiert ved overføringer fra folketrygden.
Finansieringsordning for videreutdanning av lærere	Etablert av regjeringen som eget tiltak: «Kompetanse for kvalitet». Videreutdanning av lærere som trenger økt kompetanse. Finansiert over statsbudsjettet, av arbeidsgiver og ved egeninnsats (fritid) fra lærere.

Opplærings- og utviklingsmidler (OU-fond)

Alle de store tariffområdene i offentlig sektor har etablert avtale om opplærings- og utviklingsfond etter mønster av tilsvarende avtale mellom NHO og LO. Formålet med OU-fondet er å gi støtte til opplæringstiltak for arbeidstakerorganisasjonenes tillitsvalgte og, i KS og Oslo kommunes avtaleområder, til lederopplæring.

I avtalen om OU-midler i staten står det at opplæringen blant annet kan omfatte «organisasjons- og tillitsmannsarbeid, miljø- og vernearbeid, sykefravær, medbestemmelse, personalpolitiske spørsmål, omstilling, effektivisering og samfunnsøkonomi m.m.».⁹⁰ I staten administreres de avsatte midlene av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Et rådgivende utvalg med representanter fra hovedsammenslutningene og KMD skal drøfte prinsipielle saker av felles interesse samt gi uttalelser i aktuelle saker. Midlene fordeles forholdsmessig til hovedsammenslutningene etter tjenestemannsorganisasjonenes registrerte medlemmer, og hovedsammenslutningene må hvert år avgi en skriftlig rapport, bekreftet av revisor, hvor det i store trekk redegjøres for hvordan midlene er anvendt.⁹¹

Avtalen om OU-fond i Spekter har en formålsparagraf som ligger nærmere formuleringen i avtalen i privat sektor. I tillegg til «en moderne skolering av tillitsvalgte» og tiltak for å fremme et godt samarbeid innenfor den enkelte virksomheten kan tiltakene være rettet inn mot «produktivitet, miljø, omstilling, effektivisering, økonomi og samarbeidsspørsmål» og tiltak som kan bidra til «økt verdiskapning».⁹² Bruken av OU-midler er innrettet mot opplæring av tillitsvalgte, og det er organisasjonene som administrerer fordelingen av midlene. Det er forutsatt at arbeidsgiver selv dekker lederopplæringen. OU-ordningen administreres av et styre med representasjon fra partene, og midlene fordeles til hovedorganisasjonene etter en nøkkel basert på medlemstall.

⁹⁰ Statens personalhåndbok 2018, pkt. 9.14.1, § 1.

⁹¹ Statens personalhåndbok 2018, pkt. 9.14.1.

⁹² Avtale om opplysnings- og utviklingsordning for helse i Spekter, § 2.

I avtalen i KS er lederopplæring/arbeidsgiveropplæring inkludert i formålet med ordningen.⁹³ De avsatte midlene administreres av KS, og det er opprettet et rådgivende utvalg med medlemmer fra forhandlingssammenslutningene. Midlene fordeles med 30 prosent til KS og 70 til forhandlingssammenslutningene og de forhandlingsberettigede frittstående organisasjonene.

I Oslo kommune administreres ordningen av et sekretariat. Fondsmidlene skal fordeles etter en fast nøkkel. Én femtedel skal gå til tillitsvalgtopplæring og fordeles til organisasjonene som administrerer fordelingen av midlene, én femtedel skal gå til stipendordning for etter- og videreutdanning der alle ansatte i kommunen kan søke, mens tre femtedeler skal gå til virksomhetstiltak, for eksempel prosjekter i forbindelse med omstilling eller utvikling av virksomhetene.⁹⁴

OU-ordningen som gjelder tariffområdet Virke–HUK (unntatt barnehager), har en noe annen måte å fordele midler på. Virke og styret for fondet administrerer søknadsprosessen. Ansatte og arbeidsgivere i virksomheter organisert i dette tariffområdet kan søke stipend fra midler som er avsatt i henhold til opplærings- og utviklingsavtalen (OU-avtalen) arbeidstakerorganisasjonene har med Virke. Ansatte kan søke stipend for opplæring der målet er «å øke kunnskap og kompetanse hos ansatte i virksomheten, samtidig som søkere forplikter seg til å dele ervervet kunnskap/kompetanse internt i virksomheten det søkes stipend gjennom».⁹⁵ Det gis stipend innen to kategorier: frittstående kurs, maksimum 5000 kroner per person, og studietur/hospitering/jobbotasjon, maksimum 10 000 kroner per person. Ved søknad om stipendmidler forutsetter styret at virksomheten og/eller arbeidstakeren selv går inn og dekker minimum 25 % av kostnadene. Søknadene skal sendes inn via arbeidsgiveren, som skal gi sin påtegning og prioritere dersom det er flere søknader fra en virksomhet.

Alle ordningene finansieres ved at både arbeidsgiver og arbeidstaker innbetaler midler til ordningen. I staten avsettes midlene sentralt (Kommunal- og moderniseringsdepartementets budsjett). Staten dekker 0,24 prosent av lønnsmassen, mens arbeidstakerne trekkes kroner 400 av bruttolønnen i året. Også arbeidstakere som ikke er tilsluttet noen arbeidstakerorganisasjon, trekkes i lønn.⁹⁶ I Spekter Helse betaler arbeidsgiver kroner 414 per år for heltidsansatte, mens arbeidstakerne trekkes kroner 169 per år i full stilling. I KS dekker arbeidsgiver to tredjedeler av avsetningen til ordningen, mens arbeidstakerne skal dekke én tredjedel. Avsetningen utgjør 0,24 prosent av lønnsmassen. I Oslo kommune dekker kommunen og arbeidstakerne halvparten hver. Arbeidstakernes andel var i 2018 180 kroner per år.⁹⁷

Avtalene om opplærings- og utviklingsmidler i arbeidslivet genererer hvert år betydelige summer. I det statlige tariffområdet avsettes det hvert år over 250 millioner kroner til ulike opplærings- og utviklingstiltak.⁹⁸ En betydelig andel av midlene som tas inn i OU-ordninger, går til å vedlikeholde partssamarbeidet gjennom tillitsvalgtopplæring og skolering av ledere. Mye brukes også til utviklingsprosjekter i virksomhetene. I Oslo kommune er imidlertid en femtedel av fondet reservert til etter- og videreutdanning av de ansatte.

⁹³ Særavtale i KS, SGS 1020, pkt. 3; Dokument 24, Del 8 – Hovedavtalen og andre tariffavtaler inngått mellom Oslo kommune og arbeidstakerorganisasjonene – 2002, Opplærings- og utviklingsavtale, § 3.

⁹⁴ OU-fondets sekretariat, Oslo kommune, telefonsamtale 10.9.2018.

⁹⁵ Virke – Stipend som søkes av ansatte. (<https://www.virke.no/tjenester/fond/virke-ou-fond-tjenesteytende/stipend-sokes-av-ansatte/>)

⁹⁶ Statens personalhåndbok 2018, pkt. 9.14.1, § 2.

⁹⁷ Dokument 25, 2016–2018, Del A, kap. 9, § 9.1 pkt. 1.

⁹⁸ I regnestykket er det lagt til grunn en lønnsmasse på 80 mrd. og 160 000 ansatte i staten.

Tariffavsatte kompetansemidler i staten

Hovedtariffavtalen i staten har i lang tid hatt bestemmelser om avsetning av kompetansemidler. For tariffperioden 2018–2020 er avsetningen delt i tre: 6 millioner kroner til felles opplærings- og utviklingstiltak for ledelsen og tillitsvalgte for å styrke medbestemmelse og samarbeidskompetanse, 25 millioner kroner til kompetanseutvikling innen definerte områder og 4 millioner kroner til omstillingsarbeid i staten.⁹⁹ Midlene settes av som del av tariffoppgjøret.

Det er Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) som forvalter ordningen, som har som mål å stimulere virksomhetene til å drive målrettet kompetanseutvikling. Partene som inngår avtale, kan tilpasse målgruppen for tiltak når de inngår avtalen. Det er virksomheter som kan søke midler i ordningen. En evaluering av ordningen som Fafo foretok i 2010, viste at enkelte virksomheter søkte midler for å gi de ansatte videreutdanning slik at deres kompetanse ble tilpasset virksomhetens behov.¹⁰⁰

Utdanningsfond for leger

På 1960- og 70-tallet ble det etablert ulike fond for utdanning av leger. Fra 1974 ble disse finansiert gjennom avsetninger i forhandlingene mellom Legeforeningen og staten om den såkalte normaltariffen, og fondene var dermed et element i det offentlige finansiering av utdanning av leger og utvikling av helsevesenet.

Den norske legeforening har i dag tre fond for etter- og videreutdanning av leger. Mange av de læringsaktivitetene og kursene som inngår når leger skal ta sin spesialistutdanning, gjennomføres av Legeforeningen eller i samarbeid med Legeforeningen. Blant annet er det Legeforeningen som står for organiseringen av veiledningsgrupper, for utdanningen og godkjenningen av veiledere og for godkjenningen av kurs og en rekke andre aktiviteter som inngår i spesialiseringen i allmenntidmedisin. Legeforeningens utdanningsfond er opprettet for å gi støtte til leger som tar spesialistutdanning. I forbindelse med de årlige takstforhandlingene mellom staten, KS og Legeforeningen avsettes det en gitt sum til flere ulike fond etter avtale mellom partene (se avsnitt nedenfor om finansieringsmodell).

Fra 2017 fases det inn en ny spesialistutdanning for leger. De regionale helseforetakene skal sørge for at behovet for spesialister blir dekket, og for at det opprettes regionale utdanningssentre som skal ha ansvar for å utvikle og gjennomføre læringsaktiviteter.¹⁰¹ Dette kan få betydning for gjeldende fondsordninger.

Utdanningsfond I

Den norske legeforenings fond til videre- og etterutdanning av leger skal fremme grunn-, videre- og etterutdanningen av leger, spesielt i distriktene. Tilskudd ytes til foreningens avdelinger, spesialforeninger og utvalg eller andre institusjoner som arbeider med videre- og etterutdanning av leger. Tilskuddene kan anvendes til ulike arrangementer og seminarer, eller det kan gis tilskudd til individuelle medlemmer av Legeforeningen i form av¹⁰²

⁹⁹ HTA i staten 2018–2020, KMD–LO Stat, Unio, YS Stat, kap. 5.3.

¹⁰⁰ (Seip, Evaluering av ordningen med tariffavsatte kompetansemidler i staten. Prosjekter fra tariffperioden 2006–2008., 2010, s. 45 f)

¹⁰¹ Helse- og omsorgsdepartementet, Rundskriv nr. I-2/2017, ref. 16/6536 (redigert 22. juni 2017) Spesialistforskriften.

¹⁰² Vedtekter for Den norske legeforenings fond til videre- og etterutdanning av leger, vedtatt av landsstyret 1969 med revisjon av landsstyret 1987.

- a) korttidsstipend i inntil tre måneder for å stimulere medisinsk forskning
- b) reisestipend og forskningsstipend for studier av legers videre- og etterutdanning
- c) utdanningsstipend når støtte fra fondet anses som nødvendig eller ønskelig for å kvalifisere leger til å medvirke ved videre- og etterutdanning
- d) korttidsstipend for andre spesielle utdanningsformål

Disse tilskuddene som kan anvendes til å ta etter- og videreutdanning, benyttes først og fremst for å gi kursledere opplæring og for å utvikle tilbudet innen etter- og videreutdanning av leger.

For avtaleåret 2015–2016 ble det avtalt å avsette om lag 35 millioner kroner til Utdanningsfond I.

Utdanningsfond II

Den norske legeforenings fond til fremme av allmennpraktiserende legers videre- og etterutdanning og privatpraktiserende spesialisters etterutdanning gir etter søknad støtte til reise og opphold i forbindelse med kurs som inngår i spesialiseringen i allmennmedisin, samfunnsmedisin og arbeidsmedisin. Videre kan det gis støtte til enkelte kursavgifter og til utgifter i forbindelse med veiledningsgrupper.¹⁰⁵ Fondets formål er «å høyne og å opprettholde det medisinsk-faglige kunnskapsnivå hos allment praktiserende leger og privatpraktiserende spesialister ved å yte økonomisk hjelp til dekning av kursavgifter, reise- og oppholdsutgifter og stipendier i den utstrekning slik hjelp ikke dekkes etter andre regler».¹⁰⁴

Dette utdanningsfondet ble opprettet etter avtale i 1983 mellom staten, Norske Kommuners Sentralforbund (nå KS) og Den norske legeforening. Avtalen kom til samtidig med at partene forhandlet om en ny helsetjenesteavtale i forbindelse med at en ny lov om helsetjenester i kommunene trådte i kraft.¹⁰⁵ Fondet hadde i 1984 en grunnkapital på 8 millioner kroner. For avtaleåret 2015–2016 ble det avtalt å avsette om lag 46 millioner kroner til Utdanningsfond II. Vedtektene for fondet ble godkjent av Sosialdepartementet.

Utdanningsfond III

Den norske legeforenings fond til fremme av sykehuslegers videre- og etterutdanning har som formål «å høyne og å opprettholde det medisinskfaglige kunnskapsnivå» hos sykehusleger ved å yte økonomisk hjelp i forbindelse med legers videre- og etterutdanning.»¹⁰⁶ Med sykehusleger menes også leger i administrative og kliniske stillinger knyttet til spesialisthelsetjenesten og som ikke omfattes av reglene i Utdanningsfond II. Opprinnelig dekket fondet også etterutdanning for ferdige spesialister, men i dag gir fondet kun støtte til leger i spesialisering.

Utdanningsfond III ble opprettet i 1988 etter modell av utdanningsfondet for allmennleger, gjennom en avtale mellom staten, Norske Kommuners Sentralforbund og Den norske legeforening. I 1988 var fondets kapital 30 millioner kroner. Gjeldende vedtekter fra 2005 er godkjent av Helse- og omsorgsdepartementet.

¹⁰⁵ (Helse- og omsorgsdepartementet, 2016, s. 23)

¹⁰⁴ Vedtekter for Den norske legeforenings fond til fremme av allment praktiserende legers videre- og etterutdanning og privatpraktiserende spesialisters etterutdanning, gjeldende fra 1984.

¹⁰⁵ Aftenposten 21.12.1983 *Lægeforeningen godtar helsetjenesteavtalen*.

¹⁰⁶ Vedtekter for Den norske legeforenings fond til fremme av sykehuslegers videre- og etterutdanning, gjeldende fra 2005.

Retningslinjer og vilkår for tildeling fra utdanningsfondene

Legeforeningen har fastsatt retningslinjer for tildeling fra fondene med spesifisering av hvilke utgifter som refunderes. Utdanningsfond I, som i første rekke er beregnet på refusjon til arrangører av etter- og videreutdanningskurs for leger, gir blant annet praksiskompensasjon til kursledere som er i en selvstendig næringsvirksomhet. Slik kompensasjon skal dekke omsetningstap ved fravær fra praksis. Fondet dekker også reise- og oppholdsutgifter innen fastsatte rammer.

Utdanningsfond II og Utdanningsfond III stiller krav om at kurs og kongresser henholdsvis skal være «faglig relevant for spesialiteten» eller «faglig godkjent» før det kan gis støtte.¹⁰⁷ Det er fastsatt grenser for hvilke kurs eller kongresser det gis refusjon for, eller et maksimumsbeløp per år som begrenser tilskuddet. Under Utdanningsfond II ligger det for leger i spesialisering en begrensning for kurs arrangert i utlandet. For spesialister gis støtte på inntil 20 000 per år for kurs i utlandet og maksimalt fire kurs per år. Det kan også gis refusjon av utgifter i forbindelse med hospiteringsopphold. Under Utdanningsfond III begrenses refusjonen til leger i spesialisering til seks kurs. Kurs i utlandet skal være godkjent. For spesialister ligger det en begrensning i støtten på kroner 10 000 per år. Også her kan det gis støtte til hospiteringsopphold. For begge fond gjelder at det gis refusjon for dokumenterte reiseutgifter (rimeligste reisemåte) og utgifter til overnatting inntil maksimalsats fastsatt av fondsutvalget. For noen grupper kan også kursavgifter eller kostutgifter dekkes. Det er innført en egenandel for tilskudd fra Utdanningsfond III på kroner 500. Det gis ikke refusjon av utgifter til kurs der legemiddelindustrien har medvirket praktisk eller økonomisk.

Incentiver for å ta etter- og videreutdanning

Utdanningsfondene som forvaltes av Den norske legeforening, skal gi leger incitament til å ta spesialistutdanning. Støtten fra utdanningsfondene vil variere, men er av Helsedirektoratet anslått å være opptil 100 000 kroner til den enkelte lege. For privatpraktiserende leger som tar spesialistutdanning, kan noe av inntektstapet reduseres ved at legen tar inn en vikar i praksisen ved eget fravær. Leger i spesialisering får dessuten utbetalt lønn i de perioder vedkommende er ansatt i spesialisthelsetjenesten.¹⁰⁸ Privatpraktiserende spesialister i allmennmedisin får høyere refusjoner fra folketrygden, og dermed bedre betalt, enn leger som ikke er spesialister. Dette er ment å gjøre det økonomisk attraktivt for fastleger å ta spesialistutdanning.

Leger i helseforetakene har tariffestet rett til permisjon med full lønn under etter- og videreutdanning og skal også ha dekket kostgodtgjørelse etter statens satser.¹⁰⁹

Finansieringsmodell

Utdanningsfondene finansieres i hovedsak gjennom statlige bevilgninger over statsbudsjettet og er en del av finansieringen av privatpraktiserende og kommunalt ansatte legers etter- og videreutdanning. Utdanningsfond III, som gjelder leger i spesialisthelsetjenesten, finansieres også gjennom tilskudd fra sykehusene. Disse tilskuddene er fastsatt i tariffavtale mellom arbeidsgiverforeningen Spekter og Den

¹⁰⁷ Retningslinjer for Utdanningsfond II og Utdanningsfond III, se <http://legeforeningen.no/Emner/Andre-emner/Fond-og-legater/Fond/Utdanningsfond/utdanningsfond-ii/> og <http://legeforeningen.no/Emner/Andre-emner/Fond-og-legater/Fond/Utdanningsfond/utdanningsfond-iii/>.

¹⁰⁸ (Helse- og omsorgsdepartementet, 2016, s. 24)

¹⁰⁹ Arbeidsrettens dom, ARD-2011-258 (AR-2011-29).

norske legeforening og utgjør årlig kroner 2000 per legeårsverk.¹¹⁰ Finansieringen av fondene er dermed et resultat dels av forhandlinger om tilskudd til næringsdrift for privatpraktiserende leger, det vil si et politisk bestemt tilskudd, og dels et resultat av tarifforhandlinger mellom en arbeidsgiver- og en arbeidstakerorganisasjon. Lovreguleringen deler ansvaret for legers etter- og videreutdanning. Sentrale helsemyndigheter har et ansvar for spesialistutdanningen. Arbeidsgiverne har ansvar for å legge forholdene til rette og ta sin del av det økonomiske ansvaret. Legene selv har ansvar for å holde seg faglig oppdatert.¹¹¹

Det er betydelige summer som fordeles til de ulike fondene. For perioden 2018–2019 blir det gitt følgende tilskudd fra folketrygden til fellesformål for leger:¹¹²

- 19,7 millioner kroner til sykehjelps- og pensjonsordning for leger
- 25,97 millioner kroner til Fond til videre- og etterutdanning av leger (Utdanningsfond I)
- 53,27 millioner kroner til Fond til fremme av allment praktiserende legers videre- og etterutdanning og privatpraktiserende spesialisters etterutdanning (Utdanningsfond II)
- 19,4 millioner kroner til Fond til fremme av sykehuslegers videre- og etterutdanning (Utdanningsfond III)
- 11,48 millioner kroner til Fond for kvalitet og pasientsikkerhet
- 39,74 millioner kroner til Fond for kvalitetssikring av laboratorievirksomhet utenfor sykehus
- 16,1 millioner kroner til Allmennt medisinsk forskningsfond

Til sammen utgjør bevilgningene 185,66 millioner kroner.

Utdanningsfond for psykologer

Fond til videre- og etterutdanning i klinisk psykologi og psykoterapi for psykologer ble opprettet i 1988 etter avtale mellom Norsk psykologforening, staten og Kommunenes Sentralforbund. For perioden 1988 til 1989 ble fondet tilført 250 000 kroner, og fondet er senere tilført midler over folketrygden. Fondets formål er å høyne det faglige kunnskapsnivået innen klinisk psykologi og psykoterapi.

Fondet gir støtte til videre- og etterutdanning i klinisk psykologi og psykoterapi, styrking av veiledningskompetanse og formål som har sammenheng med etterutdanning av spesialister i klinisk psykologi. Fondet kan også gi hel eller delvis støtte til dekning av kurs og reiseutgifter og midler til vitenskapelig forskning.¹¹³ Tapte arbeidsfortjeneste dekkes kun ved skriving av artikler for publisering.

Fondets midler forvaltes av et styre oppnevnt av Norsk psykologforening. Vedtektene ble i 1988 godkjent av Sosial- og helsedirektoratet. Folketrygden yter i perioden 2018 til 2019 1 887 000 kroner til Fond for videre- og etterutdanning av psykologer i privat praksis.¹¹⁴

¹¹⁰ Overenskomst mellom Spekter og DNLF 2016-2018, A2-delen, § 8.5.

¹¹¹ (Statens helsetilsyn, 2000)

¹¹² Forskrift om stønad til dekning av utgifter til undersøkelse og behandling hos lege, FOR-2018-06-29-1153, kap. III.

¹¹³ Vedtekter for Fond til videre- og etterutdanning i klinisk psykologi og psykoterapi av psykologer innen Norsk psykologforening. (<https://www.psykologforeningen.no/foreningen/stipendordninger/fond-til-videre-og-etterutdanning>)

¹¹⁴ Forskrift om stønad til dekning av utgifter til undersøkelse og behandling hos psykolog, FOR-2018-06-27-1080, kap. III.

Fond til etter- og videreutdanning av fysioterapeuter

Fysiofondet ble etablert i 1974, og vedtektene ble godkjent av Sosial- og helsedepartementet i 1975 med senere endringer. Fondets formål er å gi

- støtte til etter- og videreutdanning av fysioterapeuter, herunder av pedagogisk karakter
- støtte/stipend til utdanning av instruktører i forbindelse med denne etter- og videreutdanningsvirksomheten
- eventuelle reisestipend, arbeidsstipend og forskningsstipend i den utstrekning det kan styrke etter- og videreutdanningen
- støtte til andre formål som har sammenheng med fysioterapeuters etter- og videreutdanning

I 2017 behandlet fondsstyret 817 søknader og tildelte til sammen 40 millioner kroner der utbetalingen vil fordeles over flere år. Fondet hadde i 2017 en kapital på 279 millioner¹¹⁵ og tilføres årlig midler fra folketrygden. Overføringen for perioden 2018–2019 var på 34 millioner kroner og ble fastsatt som del av takstforhandlingene mellom myndighetene og Norsk Fysioterapeutforbund.¹¹⁶

Fond for etter- og videreutdanning av kiropraktorer

Fondet som støtter etter- og videreutdanning av kiropraktorer, ble opprettet i 2004, og vedtektene ble godkjent av Helsedepartementet. Formålet til fondet er å gi støtte til etter- og videreutdanning av autoriserte kiropraktorer. Det gis støtte til organisering og utvikling av et faglig kvalitetssikret etterutdanningsprogram for praktiserende kiropraktorer, støtte til videreutdanning og støtte til annen etter- og videreutdanning med relevans for profesjonen. Fondet tilføres årlig midler fra folketrygden. Tilskuddet tilsvarer 5 prosent av de utgiftene folketrygden har til behandling hos kiropraktor, og utgjorde i 2017 rundt 7,5 millioner kroner.¹¹⁷

Finansieringsordning for videreutdanning av lærere

Ordningene forankret i tariffavtale og lov vil vanligvis virke over lengre tid og dermed bli mer eller mindre permanente. Det finnes imidlertid også særskilte stipendordninger etablert av arbeidsgiver eller myndigheter som kan innrettes mot spesifikke grupper eller temporære problemer. En særskilt finansieringsordning for videreutdanning av lærere er etablert i forbindelse med regjeringens videreutdanningsstrategi av lærere, Kompetanse for kvalitet.¹¹⁸ Universiteter og høyskoler har utviklet rundt 185 studietilbud spesielt for dette tiltaket, og det er etablert to ulike støtteordninger: vikarordningen og stipendordningen.¹¹⁹

¹¹⁵ Urealisert markedspris. Årsrapport for 2017, Fond til etter- og videreutdanning av fysioterapeuter.

¹¹⁶ Forskrift om stønad til dekning av utgifter til fysioterapi m.m., FOR-2018-06-22-1020, kap. IV. Se også årsrapport for 2017, Fond til etter- og videreutdanning av fysioterapeuter.

¹¹⁷ Forskrift om stønad til dekning av utgifter til behandling hos kiropraktor, FOR-2005-12-21-1656, § 8. Beløpets størrelse er beregnet ut fra utgifter til kiropraktorbehandling i 2017 på 150 millioner, jf. Prop. 1 S Helse- og omsorgsdepartementet, kap. 2755, post 73.

¹¹⁸ (Kunnskapsdepartementet, u.å.)

¹¹⁹ Utdanningsforbundet. (<https://www.utdanningsforbundet.no/medlemsgrupper/grunnskole/videreutdanning/>)

Det er den enkelte lærer som i samarbeid med arbeidsgiver søker om videreutdanning. Det må dermed foreligge en godkjenning fra arbeidsgiver. Finansieringsordningene er lagt opp slik at både arbeidsgiver og arbeidstaker skal bidra til gjennomføringen i tillegg til bidrag fra staten gjennom Utdanningsdirektoratet. Statens årlige kostnader er om lag en milliard kroner.

Vikarordningen

For å få tilskudd under vikarordningen krever Utdanningsdirektoratet at læreren tar utdanning i henhold til søknaden, og at dette følges opp av arbeidsgiver. Lærere som tar 30 studiepoeng (tilsvarende et halvt studieår) i løpet av ett år, skal frigjøres 37,5 prosent av full stilling. Hvordan dette gjøres i praksis, må avtales mellom den enkelte lærer og arbeidsgiver. Ordningen forutsetter at skoleeier frigjør tid for læreren med lik prosentsats fra alle typer oppgaver som inngår i lærerens arbeidsår. Læreren gis ikke permisjon, men rett til å bruke deler av arbeidstiden til å studere. Læreren må gjøre avtale med arbeidsgiver om hvorvidt lesedager, der arbeidstakeren har avtalt rett til fri, skal inngå i frigjort arbeid eller om lesedagene kommer i tillegg.¹²⁰ Læreren skal bidra med 12,5 prosent «egentid». Dette er arbeidstakers egeninnsats i ordningen. Det vil si at den totale arbeidsbelastningen for både jobb og studier blir mer enn et årsverk (62,5 prosent arbeid og 50 prosent studier). Lærere beholder full lønn. Skoleeier skal dekke eventuelle resterende vikarkostnader ut over et støttebeløp som gis fra staten, samt kostnader knyttet til reise, opphold og læremidler mv. Det statlige tilskuddet til vikar som skoleeier mottar i vikarordningen, er 240 000 kroner når en lærer tar 30 studiepoeng i matematikk og naturfag, og 192 000 kroner i andre fag.

Stipendordningen

En alternativ støtteordning er stipendordningen. Utgangspunktet her er at læreren gjennomfører utdanningen ved siden av (full) jobb. Under stipendordningen kan det gis inntil 110 000 kroner i stipend for å ta 30 studiepoeng. Arbeidsgiver skal dekke reise, opphold og læremidler mv. Læreren har ikke krav på fri ut over det som er fastsatt i lov og avtaleverk, men arbeidsgiver og læreren kan gjøre avtale om praktisk gjennomføring av studiene og eventuell permisjon eller reduksjon i stillingsprosenten.¹²¹ Staten betaler ikke støtte til vikar, men i stedet et stipend direkte til læreren som tar videreutdanning.

Reglene for gjennomføring og finansiering av ordningen Kompetanse for kvalitet er utformet i en avtale mellom myndighetene og partene i arbeidslivet. Dette er ikke en tariffavtale, men avtalen viser likevel hvordan etter- og videreutdanningsordninger kan reguleres av myndighetene gjennom avtaler med partene i arbeidslivet.

Stipendordningen for lærere innebærer en stor satsing på videreutdanning ved universiteter og høyskoler. Det kan stilles spørsmål om denne stipendordningen slik den er lagt opp, bidrar til å dreie lærernes kompetanseutvikling i retning av formell akademisk utdanning. Andre former for kompetanseutvikling, som hospitering i arbeidslivet for yrkesfaglærere eller utenlandsopphold for språklærere, kan bli nedprioritert, i hvert fall i en periode. Ordningen er imidlertid et eksempel på at myndighetene kan sette inn større ressurser over en avgrenset tidsperiode for å styrke en yrkesgruppes kompetanse gjennom etter- og videreutdanning.

¹²⁰ Utdanningsdirektoratet, Vikarordningen. (<https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/etter-og-videreutdanning/larere/vikarordning/>)

¹²¹ Utdanningsforbundet, fylkesinfo 31.1.2017, Informasjon om videreutdanningsstrategien «Kompetanse for kvalitet».

Fondsordninger forankret i tariffavtale eller lov

Dette kapitlet har gitt en oversikt over ulike fondsordninger som skal bidra til etter- og videreutdanning for arbeidstakere i offentlig sektor. Fondene kan være etablert på forskjellig måte og ha ulik innretning mot utdanning.

To av fondene er ment for opplæring og utvikling (OU) rettet mot partssamarbeidet i arbeidslivet og utviklingen av virksomhetene. Det er ordningen med OU-fond og ordningen med tariffavsatte kompetansemidler i statlig sektor. Disse ordningene har også den klareste forankringen i tariffavtaler, og begge parter i tariffavtalen bidrar til avsetningen av fondsmidler. OU-ordningen har et betydelig omfang og finnes også i tariffområdene til Spekter, Virke og NHO. Ordningene omfatter alle arbeidstakere i de tariffområdene der det er gjort avtale.

De andre fondsordningene gjelder ulike profesjonsgrupper i helsevesenet og er finansiert over folketrygden. Finansieringen av disse ordningene er hjemlet i folketrygdloven med forskrifter. Ordningene er særlig rettet inn mot å sikre spesialistutdanning. Myndighetene og organisasjonene forhandler om avsetningen til fond som del av refusjonsordningen fra folketrygden. Avtalene er ikke egentlige tariffavtaler, men har likevel stor betydning for mange arbeidstakere. Store deler av spesialistutdanningen for leger, som finansieres gjennom fondsordningene, reguleres i tariffavtaler. Også disse ordningene er ment å virke slik at både myndigheter, arbeidsgivere og arbeidstakerne / privatpraktiserende helsepersonell skal bidra til etter- og videreutdanningen.

6 Arbeidstakerorganisasjonenes egne stipendtilbud

En rekke arbeidstakerorganisasjoner har etablert egne stipendtilbud til medlemmer. Disse er strengt tatt ikke etablert gjennom et partssamarbeid eller ved myndighetenes mellomkomst og har derfor en noe annen karakter enn fondsordningene som er beskrevet i forrige kapittel. Fondene eller stipendordningene representerer en egenfinansiering av etter- og videreutdanning. Stipendtilbudene er finansiert av medlemmene selv, enten gjennom årlige bevilgninger fra organisasjonen eller fra fond etablert med organisasjonsmidler. Deler av disse stipendmidlene går til etter- og videreutdanning. Nedenfor følger en oversikt over stipendordningene til de største arbeidstakerorganisasjonene i det statlige tariffområdet samt ordningene i større forbund i kommunene og i helseforetakene. For enkelte organisasjoner er det også tatt med private fond som organisasjonen formidler eller forvalter.

Norsk Tjenestemannslag (NTL)

NTLs medlemmer kan søke stipend i to ulike fond avhengig av hvor de jobber. NTL-medlemmer som jobber i staten, kan søke penger fra LO Stats utdanningsfond. LO Stats utdanningsstipend har til formål å støtte opplæringstiltak og kompetanseutvikling for medlemmer og tillitsvalgte. Stipendet gis til enkeltmedlemmer på bakgrunn av søknad og dokumentasjon av utgifter. For studieåret 2018–2019 er det satt av 2,75 millioner kroner til utdanningsstipend. Pengene er avkastning fra LO Stats eget utdanningsfond. Stipendsatsene er på henholdsvis 2000 kroner for kortere utdanning og 6000 kroner for lengre utdanning.¹²² Utdanningsstipendet kan benyttes til å dekke kurs-/semester-/eksamensavgift, bøker og materiell. Bo- og reiseutgifter, tappt arbeidsfortjeneste og utgifter til PC eller annet datautstyr dekkes ikke.¹²³

LO Stats utdanningsstipend ble opprettet av i 1992 og finansieres ved vedtak i fondsstyret om at det skal tilføres midler fra forbundene.

NTL-medlemmer som jobber i virksomheter organisert i Abelia (NHO), i Virke (barnehagene, NKI, samskipnadene) eller i virksomheter med direkteavtale med NTL, kan søke om stipend i LOs utdanningsfond. Dette fondet dekker virksomheter i privat sektor, og tolv LO-forbund har rettigheter i fondet. Formålet med fondet er «å gjennomføre eller støtte opplæringstiltak og kompetanseutvikling for medlemmer og tillitsvalgte».¹²⁴ Helårsstudier på hel- eller deltid støttes med inntil 13 500 kroner per

¹²² Kort og lang utdanning er ikke nærmere definert. Uttrykkene hel- og korttidsstudier er benyttet i retningslinjene. LO Stat – Utdanningsstipend (<http://www.lostat.no/utdanningsstipendet/lo-stats-utdanningsstipend-article128-221.html#utdanningsstipendet>)

¹²³ LO Stat – Retningslinjer for LO Stats utdanningsstipend (<http://www.lostat.no/utdanningsstipendet/retningslinjer-for-lo-stats-utdanningsstipend-article236-221.html>)

¹²⁴ LOs utdanningsfond. (<https://www.lo.no/Om-LO/Artikler-om-LO/LOs-utdanningsfond/>)

skoleår. Det gis også støtte til praksiskandidater¹²⁵, til kandidater ved AOFs lese- og skriveopplæringskurs og til kortere kurs.

Forskerforbundet

Forskerforbundet har ingen egne stipendordninger. Forbundet har medlemmer med svært høy utdanning og følger gjerne egne kvalifiseringsløp knyttet til utdanningsinstitusjonene.

Politiets fellesforbund

Ingen stipendordninger er funnet på Politiets fellesforbunds nettsider.

Tekna

Tekna har ingen egenfinansiert stipendordning for yrkesaktive medlemmer, men studentmedlemmer i Tekna kan søke stipend i forbindelse med masteroppgaven (førstegangsutdanning).¹²⁶ Tekna forvalter også et privat fond, Harald Boes stipendiefond, som kan gi støtte til medlemmer som søker «å øke sin egen og samfunnets kompetanse på et gitt fagområde/fenomen». ¹²⁷ Støtten er på inntil 100 000 kroner.

Parat

Medlemmer og tillitsvalgte i Parat kan søke Parats eget utdanningsfond om støtte til å utvikle sin kompetanse i organisasjons- og yrkesliv. Det finnes fire stipendkategorier:

- a) stipend for utdanning på videregående skole / fagbrev
- b) stipend for utdanning på fagskole
- c) stipend for utdanning på høyskole og universitet
- d) stipend for annet / kortere yrkes- eller organisasjonsfaglig oppdatering, herunder Parats egne arrangementer

Stipendets størrelse er på inntil 20 000 kroner årlig for kategori a–c og inntil 5000 kroner årlig for kategori d og kan gis for å dekke inntil 75 prosent av dokumenterte kostnader til læremateriell, kurs- eller studieavgifter og eksamensavgifter m.m.¹²⁸ Ordningen er finansiert av Parat.

Juristforbundet

Juristforbundet deler årlig ut fire stipend til medlemmer av Juristforbundet som planlegger å skrive masteroppgave innen særskilte fagområder (førstegangsutdanning). Juristforbundets dommerforening forvalter et fond som gir støtte til etterutdanning og studieprosjekt, Dommernes støttefond. Fondet er en videreføring av et gammelt fond som går tilbake til «Legat til fordel for etterlatte etter offentlig ansatte jurister»

¹²⁵ Praksiskandidatordningen er en ordning for personer som kan dokumentere lang og allsidig yrkespraksis. Praksiskandidatordningen er ikke en opplæringsordning, men en rett til å melde seg til fag- eller svenneprøve uten opplæring i skole og uten læretid i bedrift.

¹²⁶ Tekna – studentstipend.

(<https://www.tekna.no/medlemsfordeler/studentmedlemskap/masterstipend/>)

¹²⁷ Tekna – Harald Boes stipend. (<https://www.tekna.no/om-tekna/organisasjon/avdelingene/oslo/harald-boes-stipend/>)

¹²⁸ Parat – Retningslinjer for Parats utdanningsstipend. (<https://www.parat.com/retningslinjer-for-parats-utdanningsstipend-1234-355291>)

og «Dommernes understøttelsesforening».¹²⁹ I 2018 er beløpet til utdeling 30 000 kroner.

NITO

NITO forvalter et fond for ortopeder. Da Norske ortopediingeniørers forening (NOiF) ble fusjonert med NITO, ble NOiFs egenkapital satt av til et fond med formål å gi økonomisk støtte til medlemmer av fagnettverket NITO Ortopedi. Fondets navn er Verès forsknings- og utviklingsfond, og fondet skal fremme faglig utvikling og «heve ortopediingeniørfaget». Fondets grunnkapital er på 1,2 millioner kroner. Fagnettverkets medlemmer kan søke økonomisk støtte til blant annet «faglig videreutdanning». For øvrig kan fondet gi støtte til forsøks- og utviklingsprosjekter, forskning og utredning og reisestipend til internasjonale konferanser. Utdeling av økonomiske midler skjer to ganger per år.¹³⁰

Norges Offisersforbund

Medlemmer av Norges Offisersforbund kan søke LO Stats utdanningsstipend. Se orientering om ordningen under NTL (Norsk Tjenestemannslag).

BFO (Befalets Fellesorganisasjon)

Medlemmer av BFO kan søke BFO-stipend «til etter- og videreutdanning på høyskole-/universitetsnivå, forbedring av karakterer fra videregående skole eller annen kompetansegivende utdanning av et omfang tilsvarende heltid/ deltid ett år».¹³¹ Maksimal støtte er 12 500 kroner. Medlemmer med interesse for organisasjonsarbeid vil bli prioritert. Det kan gis støtte til delvis dekning av utgifter til studiet, for eksempel studieavgift, eksamensavgift, nødvendig litteratur og reise- og oppholdsutgifter.¹³²

Samfunnsviterne

Samfunnsviterne har i perioden 2014–2016 hatt et prøveprosjekt hvor organisasjonen avsatte 200 000 kroner årlig for tildeling av kompetanseutviklingsmidler til medlemmer som tar etter- og videreutdanning. Formålet var «å bidra til kompetanseutvikling for foreningens medlemmer og inngå som en del av foreningens arbeid med utvikling av EVU-tilbud for sine medlemmer».¹³³ Det var mulig å søke om midler til studieavgifter, faglitteratur og reise- og oppholdsutgifter i forbindelse med kompetanseutvikling, og maksimal tildeling var 10 000 kroner. Stønadsbeløpet kunne dekke inntil 50 prosent av de totale kostnadene ved studiet. Det ble bare gitt støtte til etter- og videreutdanning, ikke til fullføring av ordinært utdanningsforløp.

¹²⁹ Dommernes støttefond. Reviderte vedtekter. (<https://www.juristforbundet.no/globalassets/dokumenter/organisasjon/dommerforeningen/dommernes-stottefond-vedtekter-2017.pdf>)

¹³⁰ Retningslinjer forskningsfond Ortopedi. (<https://www.nito.no/fagmiljo/nito-ortopedi/retningslinjer-forskningsfond-ortopedi/>)

¹³¹ BFO – utdanningsstipend. (<https://www.bfo.no/BFO-skolen/stipend>)

¹³² BFO – utdanningsstipend, statutter for tildeling. (https://admin.bfo.no/api/nullsju/file/getbytoken/YNqFTqKcJoRYgvDymnk1fAwPdURqGoXZyCERoDErUx49JgWf?_format=json)

¹³³ Samfunnsviterne – Samfunnsviterne kompetanseutviklingsmidler – retningslinjer 2014–2016. (<https://www.samfunnsviterne.no/Medlemsfordeler/Fag-og-karriere/Kompetansemidler>)

AVYO

AVYO, som blant annet organiserer ansatte i NAV og Helfo, har ingen informasjon om etter- og videreutdanningsstipend på sin nettside. Nettsiden for avdelingen i Hordaland opplyser at det i tillegg til AVYOs ordinære stipendordning i AVYO Hordaland er vedtatt å avsette 30 000 kroner årlig til stipendutdeling. Stipendordningen skal gi støtte til dekning av kostnader i forbindelse med arbeidsrelatert utdanning og kurs og kan gis til medlemmer som er tilsluttet avdeling Hordaland. Det kan søkes om stipend til dokumenterte utgifter knyttet til kurs- og semesteravgift, eksamensavgift, studiemateriell, og reise- og oppholdsutgifter med inntil 5000 kroner.¹³⁴

NFF (Norsk Fængsels- og Friomsorgsforbund)

Medlemmer av NFF kan søke LO Stats utdanningsstipend. Se orientering om ordningen under NTL (Norsk Tjenestemannslag).

FO (Fellesorganisasjonen)

Fellesorganisasjonene organiserer barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere¹³⁵. Organisasjonen deler årlig ut fagutviklingsstipend og stipend for tillitsvalgte.

Barnevernspedagoger som er medlem av FO, kan søke fagstipend fra organisasjonen på inntil 20 000 kroner for å skrive fagartikkel, utforme artikler til konferanser, utarbeide ph.d.-søknad eller utføre annet faglig utviklingsarbeid. Stipendet kan utbetales som honorar, til dekning av dokumenterte utgifter (litteratur, reise, opphold, konferanseavgift m.m.) og til tapt arbeidsfortjeneste.¹³⁶ Tilsvarende stipendordning finnes for sosionomer, velferdsvitere og for vernepleiere.¹³⁷ Fagstipendene finansieres av FO.

FO deler også ut midler gjennom Olav Knudsens minnestipend til tillitsvalgte i FO som ønsker å tilegne seg kunnskap om arbeidslivsspørsmål og fagbevegelsen. Stipendet kan dekke tapt arbeidsfortjeneste og finansieres ved årlig avsetning på 0,1 prosent av medlemskontingenten.¹³⁸

FO-medlemmer som ønsker å delta i internasjonalt solidaritetsarbeid eller styrke FOs internasjonale engasjement, kan søke reisestipend på inntil 10 000 kroner.¹³⁹

FOs medlemmer som kommer inn under hovedtariffavtalen i staten, kan søke LO Stats utdanningsstipend. Se orientering om ordningen under NTL (Norsk Tjenestemannslag).

Utdanningsforbundet

Utdanningsforbundet har flere stipendordninger for sine medlemmer. Den som har vært medlem i minst tre år, kan søke stipend fra Videreutdanningsfondet. Det utbetales inntil 20 000 kroner for et fullt studieår, og støtten skal gå til videreutdanning. For søknadsåret 2018 er det lagt inn begrensninger i fagområder. Stipendet kan bare

¹³⁴ AVYO – stipendordning i Hordaland. (<https://www.avyo.no/Avdelinger/Hordaland/Sk-stipend.aspx>)

¹³⁵ Bachelorstudium i arbeids- og velferdsfag gir tittelen velferdsviter.

¹³⁶ FO – fagstipend til barnevernspedagoger (<https://www.fo.no/barnevernspedagoger/utlysning-av-fagstipend-for-barnevernspedagoger-2017-article12460-143.html>)

¹³⁷ FO – FOs fagstipend (<https://www.fo.no/stipender/fos-fagstipend-article11797-249.html>)

¹³⁸ FO – Olav Knudsens minnestipend (<https://www.fo.no/stipender/stipend-til-tillitsvalgte-i-fo-olav-knudsens-minnestipend-article305-249.html>)

¹³⁹ FO – reisestipend (<https://www.fo.no/stipender/reisestipend-til-solidaritetsarbeid-og-styrking-av-global-forstaelse-article8230-249.html>)

gis til søkere i praktisk-estetiske fag, yrkesfag, minoritetsspråk, flerkulturell pedagogikk og migrasjonspedagogikk.¹⁴⁰

Kvinnelige lærere ansatt i grunnskolen i Norge kan søke stipend til videreutdanning for forskning fra Oslo Lærerinnelags fond. Videreutdanningen må tilsvare studium med minst 60 studiepoeng, og studiet må være innrettet mot grunnskolen eller være undervisningsfag i henhold til grunnskolens læreplaner. Doktorgradsstudier og helårsstudier (120 studiepoeng) prioriteres.¹⁴¹

Utdanningsforbundet deler også ut stipend fra Skolefrontens fond. Aktiviteten som dekkes, må være knyttet direkte til pedagogisk eller faglig utviklingsarbeid som er innenfor fondets formål, som er å fremme demokratiske holdninger og verdier som toleranse, menneskeverd, selvstendighet og solidaritet.¹⁴²

Fagforbundet

Medlemmer i Fagforbundet kan få stipend til grunn-, etter- og videreutdanning og yrkesfaglige kurs. Ordningen dekker dokumenterte utgifter på inntil 12 000 kroner per kalenderår og gjelder utdanning som gir formell kompetanse, studiepoeng eller varer mer enn 80 timer.¹⁴³

NSF (Norsk Sykepleierforbund)

Medlemmer i NSF kan søke organisasjonen om videreutdannings- og mastergradsstipend. Hvert år deler NSF ut 10 millioner kroner i stipend til medlemmer som tar utdanninger fra 60 til 120 studiepoeng med sykepleiefaglig relevans.¹⁴⁴ Tildelingssummene:

60 studiepoeng gir kr 10 000.

90 studiepoeng gir kr 15 000.

120 studiepoeng gir kr 20 000 (inkluderer jordmorutdanning og mastertillegget).

Sykepleiere som holder på med forskerutdanning, kan søke om bidrag til utenlandsopphold med inntil 75 000 kroner eller innhenting av registerdata med inntil 25 000 kroner. Organisasjonen setter av 500 000 kroner per år til slike forskerutdanningsstipend.¹⁴⁵

NSF bevilger 5 millioner kroner årlig til forskning i sykepleie. For 2018 er det utlyst et ph.d.-stipend og et postdoktorstipend.¹⁴⁶

En spørreundersøkelse gjennomført i 2018 viste at 23 prosent av NSF's yrkesaktive medlemmer har søkt NSF om støtte til kurs eller videreutdanning.¹⁴⁷

¹⁴⁰ Utdanningsforbundet – Utdanningsforbundets videreutdanningsfond (<https://www.utdanningsforbundet.no/kurs-og-kompetanse/stipend-og-priser/utdanningsforbundets-videreutdanningsfond/>)

¹⁴¹ Utdanningsforbundet – Oslo Lærerinnelags fond (<https://www.utdanningsforbundet.no/kurs-og-kompetanse/stipend-og-priser/oslo-larerinnelags-fond/>)

¹⁴² Utdanningsforbundet – Skolefrontens fond (<https://www.utdanningsforbundet.no/kurs-og-kompetanse/stipend-og-priser/skolefrontens-fond/>)

¹⁴³ Fagforbundet – Utdanningsstipend (<https://www.fagforbundet.no/medlemskap-og-fordeler/stipend/>)

¹⁴⁴ NSF – Videreutdannings- og mastergradstipend. (<https://www.nsf.no/stipend---videreutdanning-og-mastergrad/stipend/1747282>)

¹⁴⁵ NSF – Stipend til forskerutdanning. (<https://www.nsf.no/stipend---forskerutdanning/stipend/1722126>)

¹⁴⁶ NSF – Forskningsmidler. (<https://www.nsf.no/forskningsmidler/stipend/1734182>)

¹⁴⁷ (Seip, Steen, & Øistad, 2018, s. 33)

Den norske jordmorforening

Den norske jordmorforening deler ut stipendmidler på til sammen 200 000 kroner i året.

Stipend fra den norske jordmorforening har som formål å utvikle og kvalitetssikre (utøvelse av) jordmorfaget. Stipendet skal primært brukes til etterutdanning, forskning, fagutvikling og/eller formidling. Stipendene tildeles av sentralstyret etter innstilling fra et stipendutvalg.

Norsk Tannpleierforening (NTpF)

Norsk Tannpleierforening har en stipendordning med formål å støtte utgifter til yrkesrettet kompetanseutvikling i form av videreutdanning samt forskning for medlemmer i NTpF. Det kan gis stipend for studier som gir minimum 20 studiepoeng (halvårsenhet). Stønadbeløpet er på 5000 kroner for hver halvårsenhet og tildeles etter fullført utdanning og bestått eksamen.¹⁴⁸

Norsk Radiografforbund

Norsk Radiografforbund har en stipendordning til støtte for videreutdanning samt forsknings- og utviklingsarbeid. For budsjettåret 2018 ble det avsatt 300 000 kroner til utdanningsstipend for videreutdanninger og masterstudier. Det ble tildelt stipend med inntil 50 000 kroner.¹⁴⁹ Forbundet finansierer ordningen.

Arbeidstakerorganisasjonene bidrar

Det finnes trolig flere stipendordninger for arbeidstakere som er finansiert av arbeidstakerorganisasjoner, enn de som er listet opp ovenfor. Formell utdanning har tradisjonelt hatt stor betydning ved ansettelse og lønns plassering i offentlig sektor. Grunnen til dette finner vi delvis i utviklingen av profesjoner og yrkesspesifikk kompetanse, men også behovet for å sikre likebehandling og klare kriterier ved lønnsfastsetting har ligget bak koblingen mellom lønn og kompetanse i offentlig sektor.

Arbeidstakerorganisasjonene har sett at mange medlemmer ønsker å ta etter- og videreutdanning, og at arbeidsgivers bidrag i mange tilfeller ikke er tilstrekkelig. Stipendordninger finansiert av arbeidstakerorganisasjonene har derfor blitt etablert for å styrke deltakelse i etter- og videreutdanning. Etter- og videreutdanning må dermed sies å rangere svært høyt på prioriteringslisten til arbeidstakerorganisasjonene. For noen organisasjoner har etter- og videreutdanning også vært en strategi for å bygge profesjonen og styrke yrkesgruppens anseelse. Finansiering av master- og ph.d-studier kan ses som del av en profesjonsbygging til flere yrkesgrupper. Selv om mange av stipendsummene som utdeles av arbeidstakerorganisasjonene, er små, viser de at organisasjonene og medlemmene har en vilje til å bruke egne midler der arbeidsgiver og myndigheter kommer til kort. Dette åpner for et mulig samarbeid mellom arbeidsgivere, arbeidstakere og myndigheter. Verken arbeidsgiver eller myndigheter kan alene sikre full relevans og finansiering av all etter- og videreutdanning. Det er arbeidstakerne som til syvende og sist må velge utdanning og gjennomføre den. Får medlemmene innflytelse, viser arbeidstakerorganisasjonene vilje til å bidra til finansieringen av etter- og videreutdanning.

¹⁴⁸ Retningslinjer for Norsk Tannpleierforenings stipendordning. (<http://medlemssiden.tannpleier.no/norsk-tannpleierforening/medlemsskap/stipend/stipendordning-ntp/>)

¹⁴⁹ Norsk Radiografforbund – Utdannings- og FoU-stipend. (<https://www.radiograf.no/artikler/tildeling-av-nrfs-utdannings-og-fou-stipend-2018/445277>)

7 Incentiver, relevans og finansiering av etter- og videreutdanning i arbeidslivet

Incentiver

Lønn er et vesentlig incitament til å ta etter- og videreutdanning. Alle tariffavtalene i offentlig sektor har en kobling mellom utdanning og lønn. Denne koblingen er imidlertid mindre fasttømret i dagens avtaler enn hvordan avtalene tidligere var utformet. I dag er de fleste avtalene minstelønnsavtaler som sikrer lønnsnivået innenfor ulike stillings- og utdanningskategorier, men som i tillegg åpner for mer individuell variasjon der også andre elementer enn utdanning kan legges til grunn for lønnsøkninger. Det er i hovedsak bare lærere i kommunal sektor som har et lønnsystem med fast innplassering etter kompetanse der videreutdanning gir krav på innplassering i ny stillingskode med lønnsopprykk.

Tariffavtalene i offentlig sektor har en oppbygging som gir incitament til å ta etter- og videreutdanning. For de fleste grupper er det imidlertid ikke lenger en automatikk i at gjennomført videreutdanning gir høyere lønn. Arbeidsgiversiden har stilt krav om at gjennomført videreutdanning skal ha relevans for stillingen eller for virksomheten før det utløser økt lønn, og dette er i dag langt på vei blitt gjennomført ved at tariffavtalene er blitt minstelønnsavtaler der stilling og ikke kompetanse skal være utgangspunkt for lønnsfastsetting. I hvilken grad gjennomføring av etter- og videreutdanning skal føre til lønnsøkning hos den enkelte arbeidstaker, vil vanligvis bli gjenstand for drøfting og avtale mellom arbeidsgiver og den enkelte arbeidstaker eller mellom arbeidsgiver og den ansattes tillitsvalgte.

Tariffavtalene har imidlertid også andre virkemidler til å øke etter- og videreutdanningsfrekvensen. I alle tariffavtalene i offentlig sektor finner vi bestemmelser som er ment å være holdningsskapende. Partene i avtalen understreker for eksempel at kompetanse er av stor betydning for virksomhetene og for deres evne til omstilling, og oppfordrer arbeidsgivere å legge til rette for at flere kan ta etter- og videreutdanning. Slike oppfordringer i sentrale avtaler er ment å påvirke holdninger hos lokale arbeidsgivere og arbeidstakere og gi retningslinjer for det lokale samarbeidet.

Det holdningsskapende aspektet ved de sentrale tariffavtalene blir mer konkret der avtalene pålegger arbeidsgiver i virksomhetene å kartlegge virksomhetens kompetansebehov og legge kompetanse- eller opplæringsplaner. Dette er et virkemiddel tariffpartene har, og som ofte brukes, for å tvinge de lokale partene til å tenke langsiktig og strategisk rundt kompetanseutvikling. I Oslo kommune er dette strukket så langt at det også foreligger en tariffplikt for virksomheten til å utarbeide et «opplæringsbudsjett».

Både hos arbeidsgiver og hos den enkelte arbeidstaker vil det ligge barrierer som kan gjøre det vanskeligere for den ansatte å ta fatt på etter- og videreutdanning. For arbeidsgiver vil det på kort sikt kunne påløpe kostnader og merarbeid å erstatte ar-

beidstakere som må ta seg fri fra jobben. For arbeidstakeren kan det også føles vanskelig å måtte forlate arbeidsoppgaver og ansvar. I tillegg til økonomisk usikkerhet som kan følge av en midlertidig periode under utdanning, må arbeidstaker ofte søke om permisjon fra stillingen for å kunne gjennomføre utdanningen. I tariffavtalene har partene i noen grad forsøkt å redusere slike barrierer som kan hindre at arbeidstakere tar mer utdanning. Det skjer i hovedsak gjennom å gi arbeidstakerne permisjonsrettigheter i visse situasjoner. Vanligst er bestemmelsene om rett til permisjon med lønn under eksamen og i forbindelse med lesedager. Her varierer bestemmelsene fra tariffavtale til tariffavtale, men de kan være ganske spesifikke og gi klare rettigheter. Rett til å få permisjon over lengre tid (inntil tre år) for å ta etter- og videreutdanning er slått fast i arbeidsmiljøloven. Det er imidlertid en forutsetning at permisjonen ikke er til hinder for arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer. Den samme begrensningen ligger også til grunn for permisjonsrettigheter i tariffavtalene fastsetter. Arbeidsgiver er den som til enhver tid må vurdere om den enkelte arbeidstaker kan få permisjon, og hvilke rettigheter som skal følge permisjonen, for eksempel rett til full eller delvis lønn. Tariffavtalene kan i noen tilfeller regulere hva som skal skje dersom arbeidsgiver har pålagt eller innvilget permisjon.

For noen yrkesgrupper fastsetter tariffavtalen en rettighet eller en plikt til å gjennomføre kompetanseutvikling i arbeidstiden. Bestemmelser som omfatter lærere og leger, er et eksempel. Både bestemmelser som gir rett til permisjon og rettigheter til den som har permisjon (lønn, stipend, utgiftsdekning), og bestemmelser som pålegger arbeidstakere å tilegne seg kompetanse i arbeidstiden, er med å redusere barrierene som kan hindre arbeidstakere i å ta etter- og videreutdanning. En tydelig regulering av rettigheter kan gjøre det lettere for arbeidsgivere og arbeidstakere å vite hvordan de skal opptre når de skal søke om eller innvilge permisjon. At regelverket, eller deler av det, er fastsatt i tariffavtaler, gjør at partene lettere kan overvåke at regelverket følges, og kan bidra til å styrke medbestemmelse og medansvar for at målsettinger realiseres. Tariffavtalebestemmelser kan også virke stabiliserende eller konserverende ved at det kan være vanskelig å endre bestemmelsene til en av partenes ugunst.

Bruk av bindingstid når arbeidsgiver finansierer hele eller deler av den ansattes etter- og videreutdanning, kan fungere både som et incentiv og som en barriere. Bindingstid kan gjøre at den ansatte føler det byrdefullt å ta lang videreutdanning og gjennom det binde seg til en arbeidsgiver og et bosted for lengre tid. Dette kan hemme den ansattes ønske om å ta etter- og videreutdanning. På den annen side kan bruken av bindingstid bidra til å rettferdiggjøre arbeidsgivers bidrag til etter- og videreutdanning og på den måte gjøre det lettere for arbeidsgiver å gi permisjon med lønn. Dette kan øke tilbudet til arbeidstakerne og gjøre at flere får mulighet til å ta permisjon med lønn for å ta etter- og videreutdanning.

Oppsummert kan vi si at tariffsystemet benyttes, eller kan benyttes, til å gi incitament eller legge til rette virkemidler for å få ansatte til å ta etter- og videreutdanning, på følgende måter:

- økonomiske incitament – høyere lønn etter endt utdanning, stipend eller utgiftsdekning, lønn under utdanning
- holdningsskapende krav – bevisstgjøring, krav om kompetansekartlegging av behov og ressurser
- barrierereduserende tiltak – permisjonsrettigheter, rett til kompetanseutvikling i arbeidstiden

Relevans

Spennet i etter- og videreutdanning er vidt. Arbeidstakere som ønsker å øke sin kompetanse gjennom å ta etter- og videreutdanning, kan ha ulike motiv: De kan ha et ønske om bedre å løse arbeidsoppgavene i den jobben de har, de kan ønske å kvalifisere seg til en annen og bedre betalt jobb innenfor samme yrke, eller de kan ønske å utvikle sine kunnskaper på helt nye felt for å virkeliggjøre en livsdrøm. Et ønske om å løse arbeidsoppgavene i jobben på en bedre måte vil ha relevans for arbeidsgiver. At en arbeidstaker vil kvalifisere seg for en annen jobb, kan ha relevans for samfunnet, mens et ønske om å utvikle egne kunnskaper kanskje har mest relevans for arbeidstakeren selv, i hvert fall i første omgang. Relevans er dermed et spørsmål om hvilket perspektiv vi legger på etter- og videreutdanningen, og hvem som vil dra nytte av den og dermed kan være villig til å betale for den.

Dagens tariffavtaler og system for etter- og videreutdanning i arbeidslivet legger stor vekt på hvilken relevans utdanningen har for virksomheten. I de fleste tilfeller vil det være opp til arbeidsgiver å vurdere hvilken betydning en etter- og videreutdanning vil ha for virksomheten, og om arbeidsgiver bør støtte arbeidstakers utdanning. Bestemmelsene er slik utformet at de åpner for at arbeidsgiver *kan* bidra, men at arbeidsgiver ikke *må* bidra, dersom etter- og videreutdanningen ikke er direkte relevant for virksomheten.

Rett til fri med lønn under eksamen er et eksempel. Her er det utdanningens relevans for arbeidstaker som legges til grunn. Bestemmelsen er kanskje også et uttrykk for at økt utdanning ses som et samfunns gode med relevans ut over det personlige.

For noen yrker har samfunnsrelevansen vært det mest framtrepende i utformingen av bestemmelser for etter- og videreutdanning. Det gjelder for eksempel legers rett til å ta videreutdanning og læreres rett og plikt til å holde seg faglig oppdatert. Helse- og utdanningsvesenet i Norge er langt på vei et offentlig ansvar, og myndighetene har gjennom særskilt regulering sørget for at kompetansen for ulike profesjonsgrupper har vært holdt ved like, og at det har vært mulig for arbeidstakerne å søke spesialisering og videreutvikling av sin kompetanse. I noen tilfeller er dette regulert i tariffavtaler.

Tariffavtaler kan dermed regulere tilgangen til etter- og videreutdanning med relevans for ulike aktører:

- Arbeidsgiver bestemmer hva som er relevant.
- Universelle rettigheter lar arbeidstakerne avgjøre hva som er relevant.
- Særskilte rettigheter kan utformes for å dekke samfunnsbehov.

Partene i en tariffavtale vil imidlertid kunne ha ulike interesser knyttet til slike bestemmelser. At arbeidsgiver får styre hva som er relevant etter- og videreutdanning i arbeidslivet, sikrer en høy grad relevans for virksomhetene. Det gir nærhet mellom behovet for kompetanse og hvilken utdanning som prioriteres. Dette sikrer også en interesse hos arbeidsgiver i å bidra til å utdanne arbeidsstokken.

En ulempe med ordninger der enkeltarbeidsgivere får styre store deler av utdanningsløpene, kan være at utdanningen blir mindre relevant for samfunnet som helhet, og at utdanningen ikke blir så omfattende og tilgjengelig som den optimalt burde være. Det kan være at etter- og videreutdanningstilbudet blir mer bedriftsspesifikt, og at internopplæring blir dominerende.¹⁵⁰ En måte å overkomme slike ulemper på er å sikre tilgang til mer formelle utdanningsordninger som gir kompetanse som kan

¹⁵⁰ (Tømte, et al., 2015, s. 84 f)

komme mange virksomheter til gode. Sammen med tilgang på studieplasser må arbeidstakerne sikres medinnflytelse over valg av etter- og videreutdanning, og det må gjøres mulig for dem å ta slik utdanning. Rettigheter til permisjon og muligheter til å få finansiert livsopphold vil være avgjørende.

Etter- og videreutdanning har betydelig relevans også for samfunnet. I mange tilfeller har myndighetene sett seg nødt til å sikre tilgang til etter- og videreutdanning. Det gjelder blant annet innenfor ulike områder av offentlig sektor, som helseprofesjonene og utdanningssektoren, der også tariffavtaler er tatt i bruk for å stimulere til kompetanseheving. Men myndighetene har også stilt krav om etter- og videreutdanning for yrker i privat sektor. For enkelte yrker, som revisor eller yrkessjåfør, er det et lovpålagt krav om å ta etter- og videreutdanning. Eksemplene illustrerer at etter- og videreutdanning kan ha betydelig relevans for samfunnet som helhet, og at både avtaler og lov er benyttet for å sikre relevant etter- og videreutdanning i arbeidslivet.

Finansiering

Gjennomgangen av finansieringsordninger i denne rapporten viser at det eksisterer ulike ordninger for finansiering av etter- og videreutdanning i tillegg til den opplæringen arbeidsgiver er pliktig å tilby arbeidstakerne. Vi kan si at det i grove trekk dreier seg om tre typer ordninger: frivillige tilskuddsordninger, skattefinansierte ordninger og finansieringsordninger avtalt i kollektivavtaler.

Frivillige tilskuddsordninger

Frivillige tilskuddsordninger omfatter ulike former for støtte fra arbeidsgiver (permisjon med eller uten lønn) og stipend fra arbeidstakerorganisasjoner (eller andre aktører). Arbeidsgiver kan gi tilskudd til arbeidstakere som ønsker å ta etter- og videreutdanning, gjennom å gi hel eller delvis lønn under permisjon og gi økonomisk støtte (stipend) til dekning av utgifter forbundet med studiet. Arbeidstakeren kan få tilskudd også fra andre kilder, for eksempel en arbeidstakerorganisasjon, for å få dekket utgifter og levekostnader. Permisjonsrettigheter ut over arbeidsmiljølovens bestemmelser kan være regulert i tariffavtale.

De fleste stipendordninger for arbeidstakere i offentlig sektor dekker ikke levekostnader. Dersom arbeidsgiver finner at etter- og videreutdanningen er relevant for virksomheten, kan arbeidsgiver gi permisjon med hel eller delvis lønn. Dette kan kombineres med bindingstid for arbeidstaker når utdanningen er fullført. Dersom arbeidstaker ikke får støtte til livsopphold fra arbeidsgiver, kan lån i Lånekassen være et alternativ.

Fordelen med frivillige tilskuddsordninger er at etter- og videreutdanningen som finansieres med støtte fra arbeidsgiver, trolig har stor relevans for virksomhetene. Dersom arbeidstaker ikke får annen finansiering av etter- og videreutdanningen, vil han eller hun være avhengig av at arbeidsgiver ønsker å støtte utdanningen. Arbeidsgiver vil i mange tilfeller stå for den vesentligste delen av studiefinansieringen og får dermed stor kontroll over hva slags etter- og videreutdanning som tas.

I dag er mange av utdanningstilbudene ved universiteter og høyskoler basert på ekstern finansiering og derfor tilpasset arbeidsgivers behov. Det er likevel grunn til anta at etterspørselen fra private virksomheter ikke i seg selv er nok til å skape et tilstrekkelig tilbud av etter- og videreutdanningsinstitusjoner. Særlig for virksomheter i offentlig sektor, med stort innslag av profesjonsgrupper, vil tilbudet av etter- og videreutdanningstilbud måtte skapes i samarbeid mellom virksomhetene og de offentlig sertifiserte utdanningsinstitusjonene.

Ulempen med finansiering av etter- og videreutdanning gjennom frivillige tilskuddsordninger er at det kan være vanskelig å få finansiert etter- og videreutdanning som arbeidsgiver ikke ønsker, eller ikke har råd til, å finansiere. I mange tilfeller vil ikke arbeidstaker stå fritt til å velge etter- og videreutdanning dersom dette skal finansieres av arbeidsgiver. Når arbeidstaker får innflytelse over egen utdanning, vil det sikre at utdanningen oppleves relevant for arbeidstaker.

De mange stipendtilbudene fra arbeidstakerorganisasjonene viser at det er stor etterspørsel etter bidrag til utdanning. Dette er midler organisasjonene og medlemmene selv har finansiert. At 23 prosent av Norsk Sykepleierforbunds yrkesaktive medlemmer har søkt forbundet om utdanningsstøtte, viser et bredt ønske i yrkesgruppen om å få ta del i kompetansehevede tiltak og at arbeidsgiverne ikke dekker denne etterspørselen. Tilskuddene fra arbeidstakerorganisasjonenes fondsordninger er imidlertid relativt små og dekker som oftest bare mindre etterutdanningskurs eller deler av en videreutdanning. Tap av lønnsinntekt eller livsopphold dekkes sjelden. Langt flere hadde trolig vært villige til å ta etter- og videreutdanning dersom studie-støtten hadde vært bedre.

Ordnningen med frivillig tilskudd kan også bidra til å skape kollektive handlingsproblemer. Dersom arbeidsgivers finansiering er avgjørende, og arbeidsgivers vurderinger ligger til grunn for hvilken etter- og videreutdanning arbeidstakerne får tilbud om, kan det være at etter- og videreutdanning som ville være viktig i et større samfunnsperspektiv, ikke blir finansiert. For å unngå kollektive handlingsproblemer kan en etter- og videreutdanningsordning bygges opp slik at alle virksomhetene må bidra til en utdanningsordning. Dersom det lønner seg for virksomhetene å ikke bidra, men la alle andre virksomheter bære byrdene, vil relevansen av utdanningen for samfunnet ikke bli optimal.

Skattefinansierte utdanningsfond

Skattefinansiert studiestøtte har blant annet blitt etablert innenfor helseprofesjonene. Her finansieres etter- og videreutdanningen fra utdanningsfond som er etablert ved at penger overføres fra folketrygden. Hvor store bidrag som kommer fra folketrygden, kan enten være fastsatt i forskrifter, som en fast sum eller prosentsats som for kiropraktorene, eller det kan fastsettes i forhandlinger mellom profesjonsorganisasjonene, arbeidsgivere eller institusjonseiere og myndighetene, slik det gjøres for leger og psykologer.

Utdanningsfondene som er basert på skattefinansiering, har vært administrert av profesjonsorganisasjonene etter at vedtektene er godkjent av myndighetene. Dette er trolig en enkel driftsmodell der man unngår etablering av en byråkratisk administrasjon, og der man kan dra nytte av fagkompetansen som finnes i organisasjonene.

Fordelen med skattefinansierte utdanningsfond er at samfunnsrelevansen blir stor. Utdanningsfondene er opprettet der myndighetene har sett et behov for etter- og videreutdanning, og de sikrer langt på vei at etter- og videreutdanningen blir virksomhetsuavhengig og kommer hele helsesektoren til nytte. At profesjons- eller arbeidstakerorganisasjonene har et medansvar i fordelingen av midler og utviklingen av etter- og videreutdanningstilbudet, gjør at kompetansen organisasjonene og deres medlemmer besitter, tas i bruk. Det kan bidra til å gjøre utdanningen relevant.

Skattefinansiering gjør det mulig å bringe til veie relativt store summer til etter- og videreutdanning på en måte som gir god oversikt over hvor mye midler som bevilges. Finansieringen av videreutdanning for lærere i forbindelse med regjeringens videreutdanningsstrategi Kompetanse for kvalitet er et eksempel på skattefinansiert videreutdanningstiltak. Fondene som bidrar til legenes spesialistutdanning, er et annet

eksempel på at relativt store summer til etter- og videreutdanning er brakt til veie gjennom skattefinansiering.

Det kan være en ulempe ved skattefinansierte ordninger at arbeidsgiver har mindre innflytelse over hvilken etter- og videreutdanning arbeidstakerne tar. De fondsbaserte ordningene som er finansiert over folketrygden, forvaltes av profesjonsorganisasjonene. Når virksomhetene selv ikke tar del i avgjørelsen om hvilken etter- og videreutdanning arbeidstakerne bør ta, kan det gjøre utdanningen mindre relevant for den enkelte virksomhet. Samlet sett kan etter- og videreutdanningen derimot være relevant for samfunnet. Slik disse ordningene har blitt brukt, er det offentlig sektor, eller tjenester som finansieres av det offentlige, som har nytt godt av dem. Det er også yrkesgrupper med høyere utdanning, og til dels med utdanning på masternivå, som har fått tilbud om skattefinansiert etter- og videreutdanning. Her kan det ligge en utfordring knyttet til å sikre at også andre yrkesgrupper som har behov for etterutdanning, får et tilbud som passer for dem.

Tariffavtalte finansieringsordninger

Ordningene med opplærings- og utviklingsfond, OU-fond, er et eksempel på en fondsordning som er etablert gjennom tariffavtalene. Hvert år avsettes det betydelige midler som fordeles til arbeidsgiver og organisasjonene, og som brukes på lederopp- læring, tillitsvalgtopp- læring og annet utviklingsarbeid.

Selv om OU-ordningen ikke er innrettet for å finansiere regulær etter- og videreutdanning, kan den også brukes til dette. I Oslo kommune blir en femtedel av midlene avsatt til å støtte ansatte som ønsker å ta etter- og videreutdanning. Det finnes også eksempler fra privat sektor på at partene gjennom tariffavtale har etablert en finansieringsordning for etter- og videreutdanning. En slik avtale er inngått mellom Mediebedriftenes Landsforening og Norsk Journalistlag og mellom Nelfo og EL og IT Forbundet innenfor elektrobransjen.¹⁵¹

Fondsordninger basert på avsetning av midler i tariffavtale kan ha flere fordeler. Både finansieringen og bruken av midler skjer i samarbeid mellom parter som har interesse av å styrke etter- og videreutdanningen, og som kan bidra til at utdanningen får relevans. Tariffavtaler vil i noen tilfeller være bransje- eller sektorspesifikke. Det gjør at fondsordningen kan tilpasses bransjen eller sektorens særskilte behov, slik det er gjort i de skattefinansierte ordningene for leger og lærere. Dette kan gjøre ordningene mer uavhengige av enkeltvirksomheter og sikre større samfunnsrelevans.

Administrasjonen av OU-ordningene er for en stor del overlatt til arbeidstakerorganisasjonene. Forutsatt at målet med ordningen kan oppfylles, kan dette være kostnadseffektivt. En fondsordning kan også administreres av et sekretariat, som ved OU-ordningen i Oslo kommune. Et eksempel på et etter- og videreutdanningsfond som administreres gjennom et partssammensatt styre, finner vi i Stup-ordningen som er inngått mellom Mediebedriftenes Landsforening og Norsk Journalistlag. Her fordeler et styre på seks personer stipendmidler tre ganger i året og rapporterer til tariffpartene.¹⁵² Fordelingen skjer under dokumentåpenhet og i åpne møter, noe som sikrer innsyn.¹⁵³

En fordel med tariffbasert finansiering er at flere parter kan bidra. I OU-ordningen bidrar både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden til finansiering av fondene. I en etter-

¹⁵¹ Journalistavtale for avis mellom NHO/MBL og Norsk Journalistlag, 2016–2018, § 40; (Olberg, Steen, & Tønder, 2017, s. 29)

¹⁵² Journalistavtale for avis mellom NHO/MBL og Norsk Journalistlag, 2016–2018, § 40.

¹⁵³ Retningslinjer for Stup, pkt. 1.5. (<http://stupstipend.no/retningslinjer-for-stup.aspx>)

og videreutdanningsordning med et mål om økt etter- og videreutdanning kunne også myndighetene bidra til finansieringen. Det kunne gi utdanningsmyndighetene større innflytelse over ordningens innretning.

Tariffbaserte ordninger der alle tariffparter bidrar, vil også kunne utjevne forskjeller mellom små og store virksomheter. Ansatte i mindre virksomheter vil bli likestilt med ansatte i store virksomheter, og tilgangen til etter- og videreutdanning kan bli mer rettferdig fordelt. Når mange bidrar, kan også volumet blir stort. Omfanget av OU-ordningen illustrerer dette. OU-fondene i privat og offentlig sektor utgjør trolig rundt 3 milliarder kroner i året.¹⁵⁴

Ulempen med tariffbaserte ordninger er at arbeidstakere i virksomheter som ikke er dekket av tariffavtale, heller ikke vil få tilbud om etter- og videreutdanning. Er denne gruppen stor, vil det svekke ordningen, også fordi virksomheter som unndrar seg finansiering av etter- og videreutdanning, vil dra nytte av et arbeidsmarked der kompetansen øker. Tariffavtaler kan også ha den effekten at ordninger blir vanskelig å endre, fordi flere parter må bli enige. Dette kan for eksempel få betydning for endring av formål og innretning i en tariffbasert ordning. En trepartsavtale der myndighetene også tar del i avtalen, vil kunne bidra til å øke fleksibiliteten i en tariffbasert finansieringsordning.

Etter- og videreutdanning i arbeidslivet i offentlig sektor

Tariffavtalene i offentlig sektor viser at partene i arbeidslivet legger stor vekt på kompetansens betydning for virksomhetene. Tariffavtalene har lønnsbestemmelser som er kompetansebasert, og gir rettigheter som kan virke som et incentiv til å ta etter- og videreutdanning. For enkelte yrkesgrupper er det etablert fonds- og stipendordninger for etter- og videreutdanning, men disse kommer ikke alle arbeidstakere til gode. Finansieringsordninger for etter- og videreutdanning som er etablert av arbeidstakerorganisasjonene, viser at begge parter ser betydningen av etter- og videreutdanning i arbeidslivet, og at også arbeidstakeren er villig til å bidra til å finansiere dette.

Til tross for at kompetanseutvikling er høyt prioritert av partene i arbeidslivet, vet vi lite om omfanget av etter- og videreutdanning i arbeidslivet. Det finnes ingen helhetlig oversikt over hvordan bestemmelsene i tariffavtalene brukes, og hvor mange arbeidstakere som drar nytte av dem. Det er svært vanskelig å klassifisere den etter- og videreutdanningen som foregår. Videreutdanningen som ender med en offentlig godkjenning, er kanskje den letteste å registrere, men svært mye kompetanseheving i arbeidslivet foregår uten at den ender opp med noen form for godkjenning. For den enkelte arbeidsgiver er ofte den reelle kompetansehevingen viktigere enn formell dokumentasjon. For arbeidstaker kan dokumentasjonen ha større betydning. En bedre dokumentasjon av omfanget og innretningen av etter- og videreutdanningen i arbeidslivet ville gi bedre grunnlag for å forstå tariffavtalenes betydning i fordelingen av goder og byrder knyttet til etter- og videreutdanning.

Arbeidslivet framstår som en arena der flere parter har interesse av at etter- og videreutdanningstilbudet styrkes. Både virksomhetene og de enkelte arbeidstakerne bør ha innflytelse over hvilken etter- og videreutdanning som tilbys, og som tas. Det vil sikre at etter- og videreutdanningen blir relevant for virksomhetene og arbeidstakerne. For å oppnå et større volum og for å sikre at etter- og videreutdanningen blir relevant også ut fra et samfunnsperspektiv, må myndighetene bidra. Tiltak i enkelte

¹⁵⁴ Beregningene forutsetter 1500 kroner per arbeidstaker avsatt for 2 mill. arbeidstakere.

sektorer og for enkelte yrkesgrupper viser at det er mulig for myndighetene å etablere et samarbeid med arbeidslivets parter for å løfte etter- og videreutdanningen i Norge.

Litteratur

- Bender, G. & Mörtvik, R. (2018). *Kompetansepyramiden. Fler som jobbar ska kunna studera*. Stockholm: Arena Idé. Hentet fra <http://arenaide.se/rapporter/kompetens-pyramiden/>
- Bråten, M. & Stokkke, T. Aa. (2001). *Lønnsdannesle og avtalestruktur i kommunal sektor i Norden*. Oslo: Fafo.
- Finanstilsynet (2012a). *Krav til etterutdanning for revisorer. Rundskriv 10/2012*. Oslo: Finanstilsynet.
- Finanstilsynet (2012b). *Krav til etterutdanning for regnskapsførere. Rundskriv 11/2012*. Oslo: Finanstilsynet.
- Finanstilsynet (2012c). *Krav til etterutdanning for eiendomsmeglere. Rundskriv 6/2012*. Oslo: Finanstilsynet.
- Hagen, A. & Skule, S. (2008). *Kompetansereformen og livslang læring. Status 2008*. Oslo: Fafo-rapport 2008:07.
- Helse- og omsorgsdepartementet (2016). Høringsnotat. Krav om at leger i den kommunale helse- og omsorgstjenesten skal være spesialister i allmenmedisin eller under spesialisering. Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet.
- Helsedirektoratet (2014). *Fremtidens legespesialister. En gjennomgang av legers spesialitetsstruktur og -innhold*. Rapport IS-2079-3. Oslo: Helsedirektoratet.
- Kunnskapsdepartementet (u.å.). *Kompetanse for kvalitet. Strategi for videreutdanning for lærere og skoleledere frem mot 2025*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- NOU 1997: 25 (u.d.). *Ny kompetanse. Grunnlaget for en helhetlig etter- og videreutdanningspolitikk*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.
- Nyen, T., Hagen, A. & Skule, S. (2004). *Livslang læring i norsk arbeidsliv. Resultater fra Lærevilkårsmonitoren 2003*. Oslo: Fafo.
- Olberg, D., Steen, J. R. & Tønder, A. H. (2017). *Tariffavtale som virkemiddel i kompetansespolitikken*. Oslo: Fafo-notat 2017:14.
- Seip, Å. A. (2010). *Evaluering av ordningen med tariffavsatte kompetansemidler i staten. Prosjekter fra tariffperioden 2006-2008*. Oslo: Fafo.
- Seip, Å. A., Steen, J. R. & Øistad, B. S. (2018). *Norsk Sykepleierforbunds tjenester. ønsker og behov hos medlemmer og tillitsvalgte*. Fafo-notat 2018:14. Oslo: Fafo.
- Statens helsetilsyn (2000). *Utdanning av spesialister og opprettelse av regionale odontologiske kompetansesentra*. Oslo: Statens helsetilsyn.
- Tømte, C., Olsen, D. S., Waagene, E., Solberg, E., Børing, P. & Borlaug, S. B. (2015). *Kartlegging av etter- og videreutdanningstilbud i Norge*. Oslo: Nifu.

Etter- og videreutdanning i tariffavtalene i offentlig sektor

Å skape et system for etter- og videreutdanning i arbeidslivet er en utfordring. Tilretteleggingen må gi arbeidstakerne incitament til å ta etter- og videreutdanning, den bør sikre at etter- og videreutdanningen er relevant for virksomhetene, samfunnet og den enkelte arbeidstaker, og det må også foreligge en finansieringsordning som gjør det mulig for arbeidstakerne å bruke tid på utdanning. Kan partene i arbeidslivet bidra til dette gjennom tariffavtalene?

Denne rapporten gir en kartlegging av ordninger for etter- og videreutdanning som finnes i arbeidslivet i offentlig sektor, og ser på hvordan tariffavtaler kan bidra til kompetanseutvikling. Undersøkelsen bygger på en systematisk gjennomgang av et utvalg av de største landsdekkende tariffavtalene i offentlig sektor.



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

Fafo-rapport 2018:37
ISBN 978-82-324-0474-2
ISSN 2387-6859
Bestillingsnr. 20686