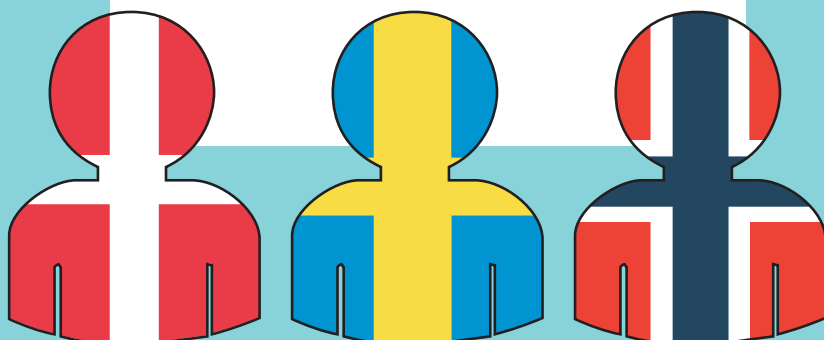


Hedda Haakestad og
Johanne Stenseth Huseby

Mot en ny kompetansereform?

Etter- og videreutdanning
for dansken, svensken
og nordmannen



Fafo-rapport
2023:25

Hedda Haakestad og Johanne Stenseth Huseby

Mot en ny kompetansereform?

Etter- og videreutdanning for
dansken, svensken og nordmannen

Fafo-rapport 2023:25

Fafo-rapport 2023:25

© Fafo 2023

ISBN 978-82-324-0700-2(papirutgave)

ISBN 978-82-324-0701-9 (nettutgave)

ISSN 0801-6143 (papirutgave)

ISSN 2387-6859 (nettutgave)

Omslag: Fafos Informasjonsavdeling

Trykk: MakeGraphics!

Innhold

Forord	5
Sammendrag	7
Fag og kompetanse i de nordiske modellene	9
Problemstillinger og et nordisk perspektiv.....	12
Fag og kompetanse i de nordiske arbeidslivsmoellene	13
Deltakelse i Norden: Norge på jumboplass.....	16
Data og metode.....	18
Begrepsavklaring, avgrensning og gangen i rapporten	19
Danmark: Dobbelregulering mellom parter og politikk	21
Tre nivåer av voksen-, etter- og videreutdanning.....	23
Finansiering og utgifter.....	28
Avslutning.....	35
Sverige: Krafttak og kontroverser om etter- og videreutdanning	37
Folkehøgskolene.....	38
Yrkeshøgskolen	39
Den kommunale voksenutdanningen	40
Omstillingsstudiestøtte	43
Avslutning.....	49
Norge: Nye initiativ etter drøye ti år på hvilepuls	51
Grunnskole, videregående og fagopplæring for voksne	55
Høyere yrkesfaglig utdanning: Fagskolene i vekst	59
Finansiering av livsopphold.....	62
Finansiering gjennom Lånekassen	63
Tariffavtalene som kompetansepolitisk virkemiddel.....	64
Avslutning.....	66
Ulike betingelser for dansken, svensken og nordmannen	67
Tilbudet av kurs og utdanninger	70
Finansieringsordninger.....	72
Partenes rolle og involvering.....	74
Litteratur	77

Forord

Denne rapporten er skrevet av Fafo på oppdrag fra LO. Forfatterne vil takke oppdragsgiver for muligheten, og for et godt samarbeid. Takk særlig til Liv Sannes i samfunnspolitisk avdeling og til Kristian Ilnér i Fellesforbundet. Vi har også fått nyttige innspill om bransjespesifikke ordninger og utfordringer fra en rekke forbund underveis. Takk for det!

Andreas Fejes ved Linköping Universitet og Anne Larson ved Aarhus Universitet har bidratt med ekspertkunnskap om Sverige og Danmark. Takk også til de som har latt seg intervjuet og bistått med dokumentasjon i Svensk Näringsliv, IF Metall og LO Sverige, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Metall og FH. I Norge takker vi NELFO og El og IT Forbundet for å dele erfaringer om ELBUS-fondet. Representanter for Utdanningsdirektoratet og Direktorat for høyere utdanning og kompetanse, har vært behjelpelige med å fremskaffe oppdatert tallmateriale om fagbrev for voksne, treparts bransjeprogram og godkjenning av utenlandske fagbrev.

Internt på Fafo har Torgeir Nyen vært kvalitetsikrer. Jon Lahlum har stått for korrektur, grafisk utforming og praktisk bistand. Tusen takk til dere for grundighet og fleksibilitet. Anna Tønder Hagen kom med ideen og skrev prosjektskissen, men måtte overlate prosjektet til andre når hun tok fatt på instituttlederjobb for yrkesfaglærerne på OsloMet. Alle eventuelle feil og mangler står for forfatterne egen regning.

Hedda Haakestad og Johanne Stenseth Huseby
Oslo, 13. oktober 2023

Sammendrag

Fagopplæring og annen kompetanseinvestering i arbeidslivet er kollektive goder som er sårbare for gratispassasjer-holdninger og kollektive handlingsproblem bedrifter imellom. Derfor trenger fagopplæringen og kompetansepolicyen institusjoner utenfor markedet til å avlaste den enkelte bedrift finansieringsansvaret, når arbeidskraften trenger et kompetanseløft.

Vi er inne i en tid der behovet for et kompetanseløft er stort. Digitalisering, klimaendringer og endringer i befolkningens sammensetning, er faktorer som hver for seg krever omstilling, kunnskap og ferdigheter.

De nordiske arbeidslivsmodellene er i utgangspunktet godt rustet for å foreta et slikt kompetanseløft. Samtidig har Norge har over tid ligget bak både Sverige og Danmark i deltakelse i etter- og videreutdanning i arbeidslivet. Forskjellene i deltakelse er bakgrunnen for at denne rapporten undersøker tilbud og finansieringsordninger for etter- og videreutdanning i Danmark, Sverige og Norge. Analysen er konsentrert om tilbudet spesielt rettet mot faglærte og andre grupper uten lang formell utdanning. Årsaken til avgrensningen er både at behovet for fagarbeidere er særlig stort framover, og at det er disse gruppene som har vist seg vanskeligst å mobilisere til deltakelse.

Rapporten stiller tre spørsmål:

- Hva slags tilbud for etter- og videreutdanning finnes for faglærte og ufaglærte i de tre skandinaviske landene?
- Hvordan er ordningene finansiert, og tap av lønn under utdanning kompensert?
- Hvordan og i hvilken grad er partene involvert i politikktutforming og finansiering?

Svarene presenterer vi gjennom fire kapitler, der hvert land blir behandlet separat. Rapportens overordnede konklusjon er at det er mange likheter mellom de skandinaviske landenes kompetansepolicy, men at Danmark og Sverige har et mer differensiert og mer utbygget tilbud enn

Norge. Det gjelder ikke minst finansiering av livsopphold, altså lønn under utdanning, som i perioder har vært et kontroversielt tema i Norge.

Trepartssamarbeidet i dansk etter- og videreutdanning har i forskning blitt omtalt som en «nærmest eksemplarisk samspill mellom parter og politikk, hvor avtaler om forbedringer i tariffavtalene følges opp av økte politiske midler». Denne «doble regulering» kommer til uttrykk blant annet gjennom flere trepartsavtaler om etter- og videreutdanning. Danmark har tradisjon for kollektive arbeidsgiverfinansierte utdanningsfond, der prinsippet er at alle bidrar, uavhengig av hva de selv trenger av kompetanse. Danmark har dermed klart å finne en løsning på gratispassasjerproblemene som fort oppstår i på kompetansefeltet: alle vil ha kvalifiserte arbeidstakere, men ingen vil betale. Samtidig har ikke fondene løst alle utfordringer knyttet til deltakelse, da fondene har hatt høyere kapasitet enn etterspørsel.

I Sverige har man nylig innført en omstillingsstudiestøtte som gir raus kompensasjon for tap av inntekt under videreutdanning. Ordningen var en del av hovedavtalen inngått i 2022. Ordningen har en partsfinansiert del, og en offentlig finansiert del. Fordi ordningen har vært koblet til endringer i ansettelsesvernet, har hovedavtalen vært kontroversiell i svensk LO, og gjort at noen LO-forbund ikke har underskrevet avtalen. Omstillingsstudiestøtten har på tross av noen administrative startproblemer vært en stor suksess målt etter interesse. Sverige har også lenge hatt en lånekassee tilpasset voksne arbeidstakere. Utdanningstilbudene har vært bygget raskt ut de siste årene, og som i Norge og Danmark har målet vært å lage et opplæringstilbud mer tilpasset arbeidslivets behov.

I avslutningskapittelet oppsummerer vi de tre landkapitlene på tvers, og gir eksempler på hvordan en og samme arbeidstaker med konkrete behov for etter- og videreutdanning, vil ha ulike betingelser for finansiering alt ettersom personen er «danske, svenske eller nordmann».

Fag og kompetanse i de nordiske modellene

Sammendrag

Behovet for flere faglærte, ny kunnskap og nye ferdigheter øker massivt som følge av teknologiske endringer og endringer i befolkningens sammensetning. Kapittelet ser innledningsvis på hva som driver behovet for kunnskap og arbeidskraft, og på bakgrunnen for at en kompetansereform for arbeidslivet igjen er kommet på politikkenes dagsorden i Norge. I beskrivelser av de nordiske arbeidslivsmodellene, blir fagopplæringen og kompetansepolitikken ofte beskrevet nærmest som et arbeidsuhell, som en utilsiktet konsekvens av lønnspolitikken. Kapittelet argumenterer mot en slik forståelse, og for at fag og kompetanse er et kollektivt gode med en egen politisk og institusjonell dynamikk, som er sentral for arbeidslivsmodellens virkemåte. Deretter presenterer vi statistikk som viser at Norden samlet ligger i front i Europa for deltakelse i utdanning og opplæring blant voksne, men at Norge over tid har ligget bak både Sverige og Danmark. Forskjellene i deltakelse er bakgrunnen for rapportens sammenliknende grep: i stedet for å sammenlikne deltakelse mellom arbeidstakere med ulik utdanning i samme land, sammenlikner vi tilbud og finansieringsordninger for arbeidstakere på likt nivå, i Danmark, Sverige og Norge.

Behovet for flere fagarbeidere og ny kompetanse øker som følge av store strukturelle endringer i arbeidsmarkedet. Driverne er digitalisering, grønn omstilling, innvandring, og at vi lever lenger enn før. Endringene representerer store omveltninger både i teknologi og demografi, og har konsekvenser for hvilke kunnskaper og ferdigheter det vil være behov for i arbeidslivet framover.

Den kanskje mest overgripende av disse endringene er digitalisering. Digitalisering har blitt kalt den fjerde industrielle revolusjon, og lik de foregående vil digitalisering påvirke både hva vi jobber med, og hvordan vi jobber (Hagen & Oppegaard, 2020). Kunstig intelligens og smartere

maskiner fører til at mange av oppgavene som i dag gjøres av mennesker, blir automatisert. Beregninger av hvor utsatt ulike yrker og bransjer er for automatisering i Norge, viser at over halvparten av alle sysselsatte i industri, bygg- og anlegg, butikk og salg, har svært høy risiko for at hele eller deler av jobben blir overtatt av maskiner (NOU 2020:2, s. 73–75). Teknologi endrer også arbeidsorganiseringen, det vil si hvordan oppgaver, ansvar og myndighet er fordelt på den enkelte arbeidsplass. Teknologiske endringer kan derfor både føre til oppkvalifisering og dequalifisering, og representerer slik et «mulighetsvindu» for forandring og forhandling, en periode der premisser for fremtidig utvikling blir lagt.

Digitalisering endrer hva folk jobber med

Digitalisering påvirker hvilke yrker som vokser og hvilke som krymper over tid. Mellom 2012 og 2022 ble det over 30 000 flere programvare og app-utviklere, og over 20 000 flere sivilingeniører (elektroteknologi ikke inkludert), ifølge SSB (2023).

Yrkene som gikk mest ned som følge av digitalisering, var mekanikere og operatører, postbud, arkiv- og personalkontomedarbeidere, og operatører innen næringsmiddelproduksjon. Disse yrkene sysselsatte omlag 30 prosent færre i 2022 enn i 2012.

Også det grønne skiftet vil kreve omstilling, og sannsynligvis en massiv oppskalering av antall fagarbeidere. På oppdrag fra LO og NHO, har Oslo Economics nylig regnet på arbeidskraftsbehovene som følger av en mer miljø- og klimavennlig økonomi. I det mest realistiske anslaget, ifølge rapporten selv, vil det grønne skiftet alene kreve 32 000 flere håndverkere og montører i 2030. Dette kommer på toppen av behovet skapt av den generelle utviklingen i økonomien (Oslo Economics, 2022, s. 6–8).

Behovet for mer arbeidskraft og flere faglærte kan delvis dekkes av innvandrere som allerede er i Norge, men mangler relevant eller grunnleggende utdanning fra hjemlandet. Hele 97 prosent av deltakerne i grunnskole for voksne var innvandrere i skoleåret 2017–2018 (NOU 2019:12, s. 47). Den største innvandrergруппa i Norge er imidlertid arbeidsinnvandrere fra Øst- og Sentral-Europa. I motsetning til andre innvandrere, har EØS-borgere ikke tilgang til introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere, som gir opplæring i norsk og samfunnskunnskap, og i tillegg tilrettelegger for opplæring på grunnskole og videregående skole-nivå. Det betyr at en polsk arbeidstaker som har bodd lenge i Norge, har fått et

dårligere opplæringstilbud enn det en nyankommen innvandrер fra nabolandet Ukraina får, gjennom introduksjonsordningen. De siste årene er det derfor blitt mer oppmerksomhet om hvorvidt, og hvordan opplæringstilbudet til Norges største innvandrерgruppe bør styrkes (se særlig NOU 2022:18). Arbeidsinnvandrere har ellers fått lite oppmerksomhet i kompetansepolitikken, og nevnes eksempelvis ikke særskilt i Nasjonal kompetansepolitisk strategi for perioden 2017-2021.

Til slutt skaper en voksende eldre befolkning behov for ny kompetanse. Særlig vil et økt antall eldre kreve endringer i helse- og omsorgssektoren, der det diskuteres endringer i oppgavefordelingen mellom yrkene (NOU 2023:4).

De nye kompetansebehovene som endringene i arbeidsmarkedet skaper, har gjort at spørsmålet om bedringer i kompetansepolitikken igjen står høyt på den politiske agendaen i Norge. De siste årene har vi sett flere etterlysninger av en mer offensiv kompetansepolitikk, rigget for å holde tritt med endringstakten i arbeidslivet. Sist ute er det regjeringsoppnevnte utvalget «Kompetansereform i arbeidslivet». En ny kompetansereform er dermed varslet.

Vi har fra før hatt to kompetansereformer i Norge, eller kanskje mer presist en og en halv. Den første kompetansereformen er fra 1998, og var ikke minst tidligere LO-leder Yngve Hågensens prosjekt. Etter at LO tidlig på 90-tallet gikk med på lønnsmoderasjon, mente Hågensen at LO «fikk en tilgodelapp hos myndighetene og arbeidsgiverne. Den skal vi bruke til å få en kompetansereform på plass» (Teige, 2006, s. 4).

Reformen ble innført og oppnådde en del, særlig på rettighetsfeltet. Men reformen ble også en skuffelse, fordi partene og myndighetene ikke fant en samlende løsning på det store stridstemaet om finansiering av livsopphold, altså lønn under utdanning. Resultatet ble ifølge forskningen at kompetansereformen ble «en ufullendt reform», som etterlot seg en situasjon der «finansieringsansvaret mellom staten og arbeidsgiverne etter alt å dømme ikke gir tilstrekkelig støtte til utviklingen av en høykompetanseøkonomi» (Hagen & Skule, 2007, s. 177).

Den andre kompetansereformen, er av nyere dato. *Lære hele livet* fra 2020, (Meld St. 14 (2019–2020) var heller en bred samling tiltak enn en egentlig reform. Én satsing gjaldt modulbasert fagopplæring. En annen gjaldt fagskolene. En tredje var etableringen av treparts bransjeprogram. Vi omtaler disse ordningene nærmere i kapittelet om Norge.

En ting er imidlertid sikkert: ingen av disse to reformene har gjort noe dramatisk med deltakelsen i etter- og videreutdanning i Norge. Tvert

imot er det flere ting som peker i retning av at interessen for slik utdanning er for nedadgående, selv i en tid der behovet er sterkt økende. Arbeidslivsbarometeret for 2023, viser for eksempel at interessen for etter- og videreutdanning har sunket betydelig i Norge de siste femten årene. I 2023 kunne litt under halvparten av alle arbeidstakere tenke seg å delta i utdanning, en ganske betydelig nedgang fra 64 prosent i 2009 (Ingelsrud mfl., 2023, s. 45).

Færre jobber for ufaglærte

I 2017 jobbet litt under 40 prosent av alle sysselsatte i Norge i arbeideryrker, det vil si faglærte og ufaglærte yrker. Dette er 13 prosentpoeng lavere enn i 1980, da over halvparten av alle sysselsatte gjorde det samme. Det har blitt færre ufaglærte jobber de siste 40 årene. I 1980 arbeidet 33 prosent av alle sysselsatte i Norge i jobber klassifisert som ufaglærte. I 2017 var andelen litt under 20 prosent (Hansen & Ljunggren; 2021).

At det blir færre jobber for ufaglærte, synes godt i statistikk over sysselsettingen blant ulike årskull. Sysselsettingen er høyere for eldre årskull ufaglærte, og systematisk lavere for yngre årskull ufaglærte. Årsaken er at det blir stadig vanskeligere å komme seg inn på arbeidsmarkedet uten formelle kvalifikasjoner (NOU 2018:13, s. 45 og s. 56)

Problemstillinger og et nordisk perspektiv

I forskning på etter- og videreutdanning er det vanlig å peke på at det er store forskjeller i deltakelse mellom grupper med ulik utdanning. De med mye fra før, får mer. Forskjeller skapt i utdanningssystemet blir altså forsterket i arbeidslivet, i det som ofte kalles en Matteus-effekt – den som har, den skal få, og det i overflod (Eks. Ingelsrud mfl., 2023; Haakestad & Sterri, 2015).

Fokuset på forskjeller mellom utdanningsgrupper er viktig, men gir sjelden svar på det både forskere og politiske aktører lurer på, nemlig hvordan deltakelse blant de som deltar minst kan øke. Det sammenliknende perspektivet i denne rapporten er derfor av et litt annet slag: Vi ser til våre skandinaviske naboland, og sammenlikner politikk og finansieringsmuligheter for arbeidstakere med utdanning på likt nivå. Vi konsentrerer oss om faglærte og andre grupper med lite formell utdanning

fra før, nettopp fordi det er disse gruppene det har vært vanskeligst å mobilisere til deltakelse.

Formålet med rapporten er altså å beskrive reformer og ordninger på kompetansefeltet som er rettet mot fagarbeidere og andre arbeidstakere uten lang formell utdanning i våre naboland Sverige og Danmark, og sammenlikne dem med ordningene som finnes i Norge.

Tre problemstillinger ligger til grunn for rapporten:

- Hvilket tilbud for etter- og videreutdanning finnes for faglærte og ufaglærte i Danmark, Sverige og Norge?
- Hvilke finansieringsmuligheter finnes for arbeidstakere og bedrifter?
- Hvordan og i hvilken grad er arbeidslivets parter involvert i politikktforming og finansiering?

Vi begynner med å gjøre rede for kompetansepolitikken plass i de nordiske arbeidslivsmodellene, og forsøker å korrigere bildet som ofte blir tegnet av fag- og kompetansepolitikken nærmest som et arbeidsuhell, som følger av andre presumtvt viktigere elementer i modellene. Deretter viser vi tall for deltakelse i opplæring og utdanning for voksne i Sverige, Danmark og Norge. Til sist gjør vi rede for hvilke data som ligger til grunn for rapporten, før vi presenterer gangen i rapporten.

Fag og kompetanse i de nordiske arbeidslivsmodellene

De nordiske landene ligger helt i front i Europa når det gjelder kompetanse i arbeidslivet.¹ Ingen landgruppe deltar mer enn de nordiske. Likevel er fag- og kompetansepolitikken lite framtrødende når forskere beskriver de grunnleggende elementene eller «grunnpilarene» i de nordiske arbeidsmarkedene (eks. Andersen mfl., 2014). Tvert imot synes den rådene oppfatningen å være at fag og kompetanse er en heldig bi-effekt av andre, mer sentrale deler av modellen, slik som den kollektive lønnsdannelsen og partssamarbeidet. Som Hagen og Skule skriver: Den norske modellen har mange trekk som «til dels utilsiktet» støtter opp om utviklingen av et kunnskapsbasert arbeidsliv (Hagen & Skule, 2007, s. 167).

At satsing på fag og kompetanse er en utilsiktet konsekvens av arbeidslivsmodellens virkemåte, blir også understreket av Kompetansebehovsutvalgets rapport om arbeidskraftsbehov ved grønn omstilling. Her utdyper de hvordan koblingen mellom lønnsdannelsen og kompetanse virker:

¹ Framstillingen er basert på Haakestad (2024)

«Den koordinerte lønnsdannelsen er et av kjerneelementene i den norske modellen. En relativt sammenpresset lønnsstruktur og et høyt lønngulv gir virksomhetene insentiver til å investere i kompetanseutvikling for sine ansatte, og skifte ut gammel teknologi med ny. Samtidig avskjærer det fra konkurransestrategier basert på lav lønn og lav kompetanse og produktivitet, og gir insentiver for arbeidsgivere til å gjøre seg attraktive gjennom å satse på kompetanseutvikling for sine ansatte.» (Kompetansebehovsutvalget 2023, s. 19-20).

I andre teorier og forskningstradisjoner, forstår man koblingen mellom lønn og fagopplæring og annen kompetanseinvestering på en litt annen måte. Heller enn at lønnsdannelsen er årsaksmessig overlegen kompetansepolitikken, tenker man at disse institusjonene understøtter hverandre, i en institusjonell miks der også andre elementer som ansettelsesvern og partsamarbeid inngår. Likevel har kompetansepolitikken en særlig framskutt rolle. Den er selve juvelen («the showpiece») i koordinerte markedsøkonomier, ifølge Culpepper (2001, s. 275). Årsaken er ikke nødvendigvis at fagopplæringen er viktigere enn andre elementer i modellen, men at fag og «kollektiv kompetanseinvestering» mer enn noe annet institusjonelt trekk skiller de mer egalitære og kollektivt organiserte arbeidslivsregimene fra de liberale (Streeck, 1991; 2012; Hall & Soskice, 2001).

Årsaken til at fagopplæring som institusjon er egnet til å skille koordinerte økonomier fra liberale, er at kompetanseinvestering tar form av *et kollektivt gode* - det er noe alle drar nytte av når det først er etablert, men ingen kan etablere alene. Rene markeder vil verken klare å opprette eller opprettholde et tilstrekkelig kvalifikasjonsnivå på arbeidsstyrken over tid. Derfor er fag og kompetanse avhengig av flere ikke-markedsbaserte institusjoner for å fungere.

Et såkalt eksternt, fagbasert eller yrkesbasert arbeidsmarked er kjenetegnet av at kunnskapene til den enkelte arbeidstaker ikke er bedriftsspesifikk, men gjelder for et helt fag- eller yrkesområde (eks. Marsden, 1999). Dette er en fordel for flere aktører på markedet. Det er bra for de individuelle bedriftene at markedet er befolket av høyt kvalifisert personell med ferdigheter som er gyldige utenfor den enkelte arbeidsplass, fordi det avlastar den enkelte fra å gjøre kompetanseinvesteringer alene. Men det er også et vesentlig gode for den enkelte arbeidstaker. I motsetning til bedriftsspesifikke ferdigheter, som binder arbeidstaker til arbeidsgiver, bidrar mer generelle yrkesferdigheter til å styrke den enkelte

arbeidstakers forhandlingsposisjon på arbeidsmarkedet. Arbeidstakeren blir på den ene siden vanskeligere å erstatte i produksjonen, samtidig som hen til enhver tid kan ta med seg ferdighetene sine til en annen bedrift. Ferdighetene tilhører arbeidstakeren, og kan ikke overtas eller «approprieres» av arbeidsgiver (Streeck, 1989, s. 93).

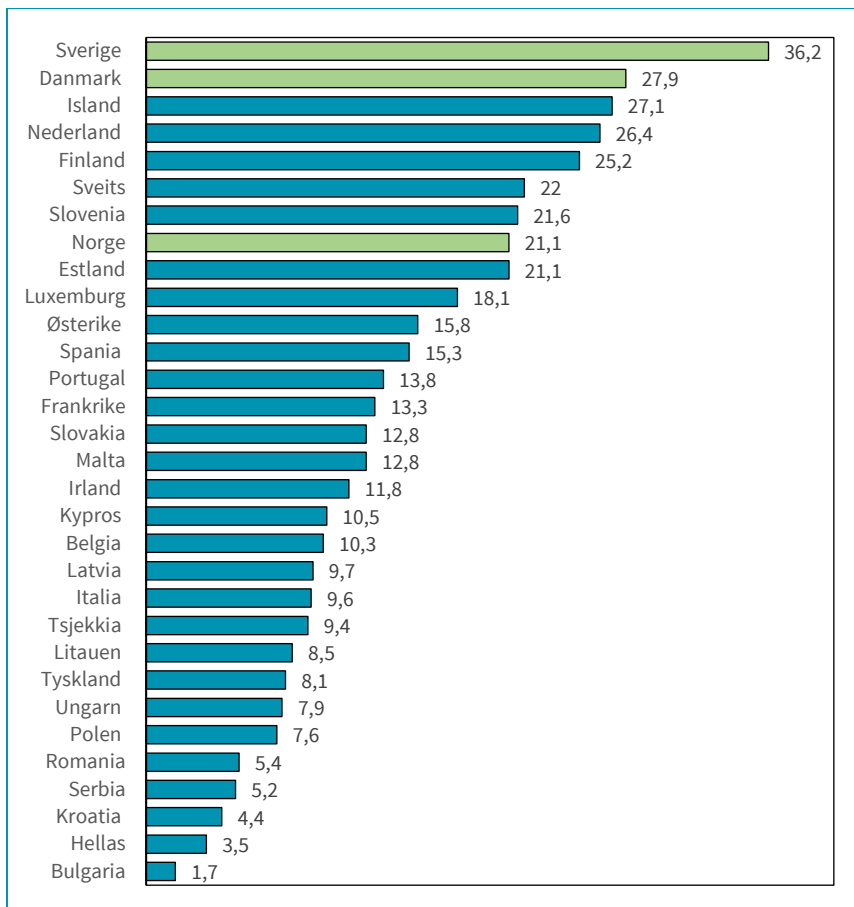
Innebygget i dette ligger imidlertid en fare for systematisk underinvestering i fag og ferdigheter. Årsaken er at bedriften ikke ønsker å investere i kunnskap den er usikker på om den vil dra nytte av selv. Ingen bedrifter vil sponse konkurrentens beholdning av human kapital. I stedet for å bidra til å kvalifisere arbeidskraft for arbeidsmarkedet i sin helhet, er det derfor fristende og til og med rasjonelt, for den enkelte bedrift å gå for *gratispassasjer-strategier*. Altså satse på at andre utdanner arbeidskraften en selv gjerne ansetter. Slik markedssvikt blir i sosiologien kalt *et kollektivt handlingsproblem* - alle vil ha kvalifiserte arbeidstakere, men ingen vil betale. Økonomer omtaler det gjerne som problemer knyttet til eksternaliteter – gevinsten av investering i kunnskap tilfaller andre enn de som har gjort investeringen (se for eksempel NOU 2019: 12, s. 17). Uansett begrep er utfallet det samme: det fører til kortsiktighet og lav risikovilje hos arbeidsgiver, og systematisk underinvestering i kompetanse.

For å overkomme disse kollektive handlingsproblemene, trenger bedriftene et sett institusjoner og ordninger som avlastar den økonomiske risikoen som hefter ved kompetanseinvestering. Et offentlig utdannings-system som tilbyr gratis opplæring, og bidrar med ulike økonomiske insentiver som lærlingetilskudd, er en slik avlastende instans. Fagforeninger som «tvinger og tilrettelegger» for at bedriften forfølger andre hensyn enn de som er basert på kortsiktige kost-nyttekalkulasjoner, er en annen (Streeck, 1991). En tredje er som vi har sett, lønnspolitikken. Hvis arbeidskraften uansett er dyr, er det rasjonelt for bedriften å sørge for at den også er produktiv og selvstendig, slik at bedriften kan spare kostnader til eksempelvis mellomledere. En siste institusjon som understøtter kompetanseinvestering er den faste, direkte ansettelsen. I følge Marsden, vil arbeidsmarkeder der indirekte og løsere former for tilknytning er vanlige, «verken oppfordre ansatte til å investere i ferdigheter, eller gjøre arbeidsgiver interessert i opplæring, fordi gevinsten er for usikker» (Marsden, 1999, s. 231. Se også Estevez-Abe mfl., 2001 og Emenegger, 2014).

Deltakelse i Norden: Norge på jumboplass

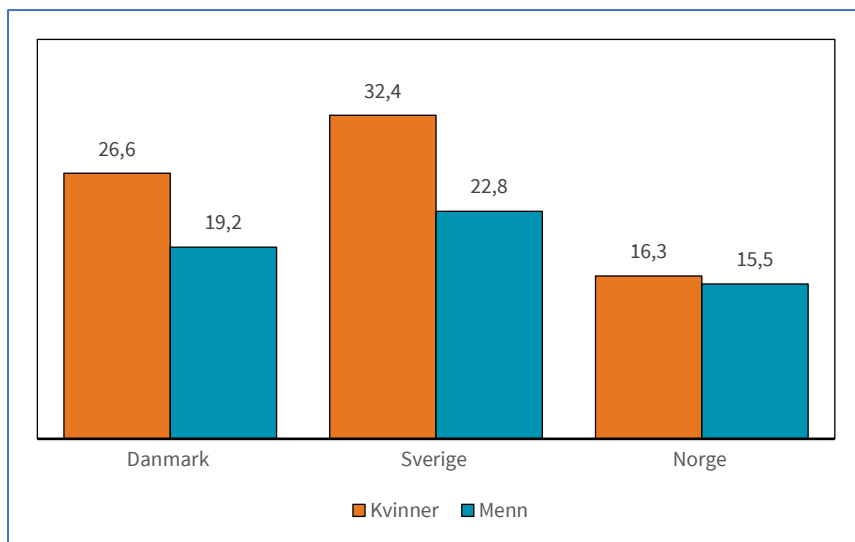
I europeisk sammenheng er nivået på deltakelse i opplæring og utdanning høyt i de nordiske landene. Dette kommer tydelig fram i figur 1.1, som viser andelen av arbeidsstyrken i EU/EFTA-land som i 2022 har deltatt i utdanning og opplæring de siste fire ukene. Figuren viser tall for hele arbeidsstyrken fra 25 til 64 år, alle utdanningsgrupper inkludert. Nivået er høyt i Sverige som ligger suverent fremst, etterfulgt av Danmark. Norge er nummer åtte i Europa. Det representerer en deltakelse godt over det europeiske snittet, men skiller seg likevel ut i nordisk sammenheng ved å være landet med lavest deltakelse.

Figur 1.1 Deltakelse i utdanning og opplæring siste fire uker i 2022, etter land. Alle utdanningsgrupper inkludert.
Kilde: De Europeiske arbeidskraftundersøkelsene, Eurostat 2023. Prosent.



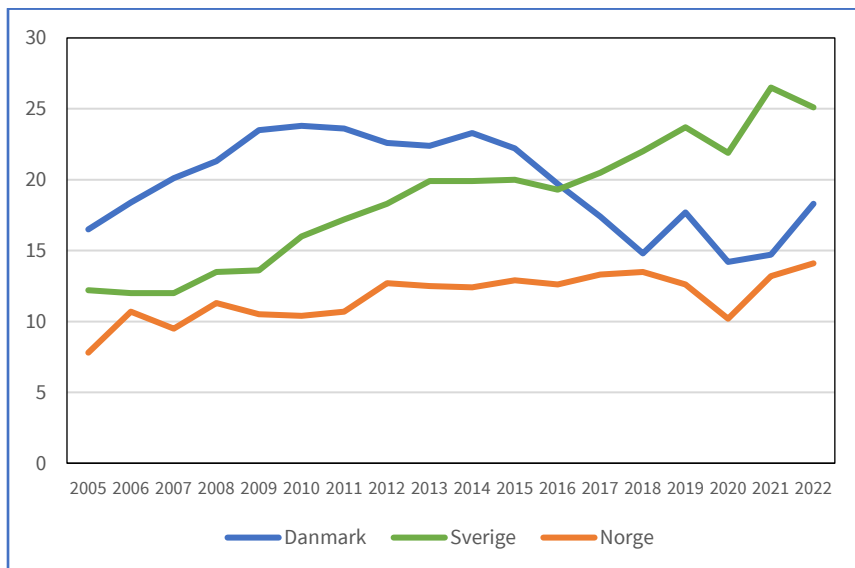
Også når vi ser på deltakelse i spesifikke utdanningsgrupper, ser vi at deltakelsen i Norge er stabilt lavere enn deltakelsen i Sverige og Danmark. Figur 2.2 viser deltakelse i opplæring og utdanning for faglærte, etter land og kjønn. Vi ser at nivået i Norge på 15-16 prosent, ligger en god del under nivåene i Danmark og Sverige. På den positive siden er det mindre kjønnsforskjeller i deltakelse blant faglærte i Norge, mens kvinner deltar mer enn menn både i Sverige og Danmark. Kjønnforskjellene kan være en indikasjon på sektorforskjeller, fordi kvinner i faglærte yrker i større grad jobber i helse og omsorg i det offentlige, mens fagarbeidere i de store bransjene i privat sektor oftere er menn. Om vi tar utgangspunkt i gruppa som deltar mest blant faglærte, svenske kvinner med 32 prosent, ligger de omtrent dobbelt så høyt som nivået i Norge.

Figur 2.2 Andel faglærte som har deltatt i utdanning eller opplæring siste fire uker, etter land og kjønn. Kilde: De Europeiske arbeidskraftundersøkelsene, Eurostat 2023. Prosent.



I figur 2.3 ser vi at Norges lave deltakelse i forhold til Sverige og Danmark ikke er et øyeblikksbilde, men har vedvart over tid. Figuren viser utviklingen fra 2005 til 2022 for alle med utdanning opp til videregående skole, altså både de med videregående og grunnskole som høyeste fullførte utdanning. Norge ligger stabilt på tredje plass i hele perioden, mens Danmark og Sverige i 2016 bytter plass fordi Danmark er på nedadgående kurs og Sverige har hatt en sterk økning i deltakelse.

Figur 2.3 Andel med utdanning på grunnskole- og videregående skolenivå som har deltatt i utdanning eller opplæring siste fire uker, etter land 2005-2022 Kilde: De Europeiske arbeidskraftundersøkelsene, Eurostat 2023. Prosent



Det ligger utenfor rammene av denne rapporten å gi svar på hvorfor deltakelsen i kompetanseheving er såpass ulik i de tre skandinaviske landene. Vi legger til grunn at forklaringen er sammensatt og skyldes mange faktorer. Vi nevner likevel at figurene viser deltakelse for hele arbeidsstyrken, sysselsatte og ledige inkludert. Figurene er dermed ikke konjunkturjustert.

Rapportens analyse er primært basert på kvalitative datakilder, og hensikten med å vise til denne statistikken er at den danner et deskriptivt utgangspunkt, som viser hvorfor det er relevant og interessant å sammenlikne ordningene i Sverige og Danmark med ordningene i Norge. Samtidig som det er rimelig å anta at deltakelse påvirkes av mange faktorer, er det like rimelig å anta at tilbud og finansieringsordninger er vesentlig, fordi det avgjør hvor tilgjengelig opplæring og utdanning er for den enkelte.

Data og metode

De neste kapitlene er i hovedsak basert på gjennomgang av policydokumenter fra offentlige myndigheter, og fra partene i arbeidslivet i de tre landene. Eksempler på policydokumenter er offentlige utredninger, stortingsmeldinger, rapporter eller uttalelser. Nettsidene til relevante

fagmyndigheter har vi også brukt aktivt. Framstillingen er i noen grad også basert på tidligere forskning.

I tillegg til dokumentgjennomgangen har vi gjort ti kvalitative intervjuer. Innledningsvis gjorde vi to ekspertintervjuer med forskere fra Sverige og Danmark. Åtte intervjuer er videre gjennomført med partene i arbeidslivet, tre i Sverige, tre i Danmark og to i Norge.

Vi har konsentrert oss om å intervju aktører som har god kjennskap til ordningene vi skriver om. I Sverige har vi vært særlig opptatt av den nye omstillingsstudiestøtten, og intervjuet parter som satt tett på forhandlingene om denne i 2022. Det var Svensk Näringsliv og metallarbeiderforbundet IF Metall. Vi har også intervjuet LO Sverige sentralt.

I Danmark har vi vært spesielt interessert i de tariffbestemte kompetanseutviklingsfondene, og intervjuet representanter for metallarbeiderne Dansk Metal, samt Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH), en hovedsammenslutning fra 2019 bestående av gamle LO og FTH, som besto av profesjonsforbund for offentlig sektoransatte, slik som lærere og sykepleiere. FTH kom inn i FH med 450 000 medlemmer, LO med 1,4 millioner medlemmer. På arbeidsgiversiden har vi gjennomført et intervju med Dansk Arbejdsgiverforening. Vi rettet også en forespørsel til Dansk industri, men fikk ikke tilslag på intervju.

I Norge har vi vært særlig interessert i ordningen som ligger tettest på de danske kompetanseutviklingsfondene – nemlig elektrobransjens etter- og videreutdanningsfond ELBUS. I den anledning intervjuet vi arbeidsgiverorganisasjonen NELFO, og deres motpart på arbeidstakersiden EL og IT Forbundet.

Intervjuene utgjør bakgrunnsinformasjon, vi referer ikke intervjuene direkte i form av sitater. Der intervjuer er kilde, oppgir vi det i fotnote. Både i Sverige, Norge og Danmark har vi hatt epostkontakt med fagmyndigheter, direktorater, og andre relevante aktører i arbeidet med rapporten.

Begrepsavklaring, avgrensning og gangen i rapporten

I denne rapporten bruker vi begrepene etter- og videreutdanning. Etterutdanning viser til kurs og annen opplæring som ikke gir formell utdanning. Videreutdanning er ordinær utdanning som gir formelle kvalifikasjoner, tatt av voksne eller personer som allerede har vært i arbeidslivet en stund. Flere har tatt til orde for å fase ut disse begrepene, fordi de ikke

gir et presist og umiddelbart inntrykk av hva slags utdanning og opplæring det er snakk om (se f.eks. NOU 2019: 2, s. 121). Det er vi for så vidt enige i, men bruker begrepene fordi de er innarbeidet, og fordi det så langt ikke har kommet alternativer som opplagt er bedre.² Når vi bruker ord som «opplæring», «kvalifisering» eller «kompetansepoltiske tiltak» sikter vi både til kortere kurs og lengre utdanninger, altså både etter- og videreutdanning.

Vi har ellers av pragmatiske grunner gjort noen avgrensninger i rapporten. Vi tar i liten grad for oss språkopplæring og annen opplæring rettet mot innvandrere. Unntaket er arbeidsmigranter fra Øst- og Sentral-Europa, som blir omtalt i et eget avsnitt i kapittelet om Norge. Årsaken er at vi har forsøkt å konsentrere oss om opplæringstilbudet til de som allerede har en jobb, ikke til ledige som skal kvalifiseres til arbeid. Det er riktignok ikke alltid tilbudet av utdanninger er spesifikt innrettet mot en gruppe, slik at vi omtaler ordninger som gjelder både arbeidstakere og ledige.

Etter dette introduksjonskapittelet følger tre landkapitler: Danmark, Sverige og Norge. I kapittel 5 presenterer vi en sammenliknende analyse, der vi peker på likheter og forskjeller de tre landene imellom, med vekt på hva Norge kan lære av sine nordiske naboland.

² Meld. St. 14 (2019–2020) bruker begrepene videreutdanning, men dropper etterutdanning til fordel for ikke-formell-opplæring.

Danmark: Dobbeltregulering mellom parter og politikk

Sammendrag

Danmark har vært et pionerland for partsregulert etter- og videreutdanning. Tilbudet av kurs og utdanninger dekker alle grupper, men har særlig rettet seg inn mot faglærte og ufaglærte. En av flere målsetninger har vært å få alle ett trinn opp fra utgangspunktet: ufaglærte til faglært nivå, og faglærte til fagskole eller annen høyere utdanning. Danmark har et omfattende to- og trepartssamarbeid for etter- og videreutdanning. Eksempelvis er partene medansvarlig for en stor katalog av korte yrkesrettede kurs, såkalte AMU-kurs. Disse kursene er tett koblet til fagopplæringen og varer i gjennomsnitt fire dager. Flere finansieringsordninger er også etablert, der både staten og arbeidsgivere bidrar. Blant annet finnes en egen lønnsgodtgjørelse for etter- og videreutdanning for faglærte og ufaglærte, som kompenserer for tapt arbeidsinntekt under utdanning. I tillegg har flere bransjer tariffavtalte kompetanseutviklingsfond, som gir arbeidstaker rett til to uker selvvalgt utdanning i året – med lønn.

Etter- og videreutdanningssystemet i Danmark er både politisk forankret og forankret hos partene. Denne «dobbeltreguleringen» som viser til samspillet mellom det parlamentariske og partspolitiske systemet, løftes gjerne fram som en viktig forutsetning for Danmarks suksess på etter- og videreutdanningsfeltet. Som vi skal se i dette kapittelet er det ikke minst snakk om en «dobbeltfinansiering»: Siden 2007 har det offentlige jevnlig bidratt med store summer til etter- og videreutdanning, og bidratt til å motivere partene til å prioritere penger til kvalifisering. Danmark har også tradisjon for kollektive arbeidsgiverfinansierte utdanningsfond, der prinsippet er at alle arbeidsgivere bidrar, uavhengig av hva de selv trenger av kompetanse. Danmark har dermed klart å finne en solidarisk løsning på gratispassasjerproblemene som fort oppstår på (fag-)opplæringsfeltet: alle vil ha kvalifiserte arbeidstakere, men ingen vil betale.

Fra 2017 har staten og partene hatt omfattende avtaler for etterutdanning og formell oppkvalifisering av arbeidsstyrken. Den siste ble inngått i september 2023. Her er det avtalt å sette av 360 statlige millioner kroner årlig «til et varig løft» for etter- og videreutdanningen (Regeringen, 2023).

Som vi kommer tilbake til i kapittel 5, som sammenlikner Sverige, Danmark og Norge, peker forskningen gjerne på «flexicurity» som en viktig strukturell forutsetning for etter- og videreutdanningspolitikken i Danmark. Kvalifiseringstilbudet inngår som en viktig komponent i den aktive arbeidsmarkedspolitikken, som er en av tre elementer i den danske flexicurity-modellens «gyrne triangel» (Madsen, 2004, s. 189). Flexicurity betegner en politikk som forsøker å kombinere arbeidsgivers fleksibilitet og arbeidstakers trygghet. Det betyr at danske virksomheter på den ene siden har stor frihet til å ansette og avskjedige - «hyre og fyre» - og ansettelsesvernet har historisk vært noe svakere i Danmark enn i Sverige og Norge (Emenegger, 2010). Utryggheten dette skaper for arbeidstakeren er kompensert på to måter. For det første gjennom arbeidsledighetstrygd som er relativt raus, for det andre god tilgang til omskolering og utdanning.

Videre har partene og dansk fagbevegelse stått i front for etter- og videreutdanningsreformer i arbeidsmarkedet siden slutten av 80-tallet, selv om det skulle ta flere år før substansielle rettigheter og ordninger kom på plass. Tariffoppgjøret i 2007 er en viktig milepæl i denne sammenhengen, da det første partsregulerte kompetanseutviklingsfondet kom på plass. Disse fondene omtaler vi nærmere mot slutten av kapittelet.

Før 2007 ble forbedringer i etter- og videreutdanningen gradvis innført. I tariff-oppgjøret for industrien i 1991 kom rett til én ukes etterutdanning på plass, en rett som ble utvidet til to uker i 1993, da industriens overenskomst også fikk et eget kapittel om etter- og videreutdanning. Arbeidet med å styrke kompetanseutvikling blir så videreført i tarifforhandlingene i 2004, der partene i et protokolltillegg blir enige om å utvikle systemet for etter- og videreutdanning i tariffperioden. I 1998 vedtok den danske LO-kongressen en velferdsstrategi, der etter- og videreutdanning var hovedtema. Helt fra de første tariffbestemmelsene om etter- og videreutdanning kom på plass på begynnelsen av 90-tallet, har de fleste tariffavtaler sørget for full lønn under utdanning når denne er i bedriftens interesse (Due mfl., 2004). Når kompetanseutviklingsfondene kom på plass i 2007, får arbeidstakere dekket lønn og utgifter til to ukers *selvvalgt* utdanning per år. Etter tarifforhandlingene i 2023, ble lønnskompensasjonen for slik utdanning hevet fra 85 til 100 prosent (Dansk Industri, 2023).

I dette kapittelet beskriver vi innretningen på det offentlige og partsavtalte etter- og videreutdanningstilbudet i Danmark. Innledningsvis beskriver vi de ulike tilbudene som finnes på ulike nivåer i utdanningssystemet. Særlig legger vi vekt på arbeidsmarkedsutdanningskurs (AMU) og yrkesutdanning for voksne. Deretter beskriver vi hvordan det danske voksen- og etterutdanningssystemet er kjennetegnet av en «dobbel regulering», der både staten og partene bidrar både praktisk og finansielt.

Tre nivåer av voksen-, etter- og videreutdanning

I Danmark er «voksenutdanning» innlemmet i politikkområdet for etter- og videreutdanning. Politikkområdet går derfor under forkortelsen VEU. VEU-tilbudet retter seg mot personer over 25 år, og dekker alle opplæringsnivå, fra voksenundervisning for «basale ferdigheter», til kurs på universitets- og høgskolenivå.

Opplæringstilbudet til voksne besto lenge av en rekke ukoordinerte tiltak, men ble i 2001 satt i et felles VEU-system, fordelt på tre ulike utdanningstyper: (1) allmenn VEU, (2) yrkesrettet VEU, og (3) høyere VEU (Ekspertgruppen, 2017, s. 22-25).

Allmenn VEU tilsvarer utdanning på grunnskole- og videregående nivå, samt danskopplæring for voksne utlendinger.

Yrkesrettet VEU er opplæring på videregående nivå, og består av kortere kurs arbeidsmarkedet etterspør. Målet med yrkesrettet VEU er å gi deltakerne økte muligheter for å komme i arbeid eller styrke sin posisjon på arbeidsmarkedet i møte med omstilling. Tilbudet omfatter ordninger som arbeidsmarkedsutdanning (AMU), «yrkesutdanning for voksne», samt åpne utdanninger, og/eller muligheten for å ta enkeltfag på yrkesnivå. Disse omtaler vi nærmere under.

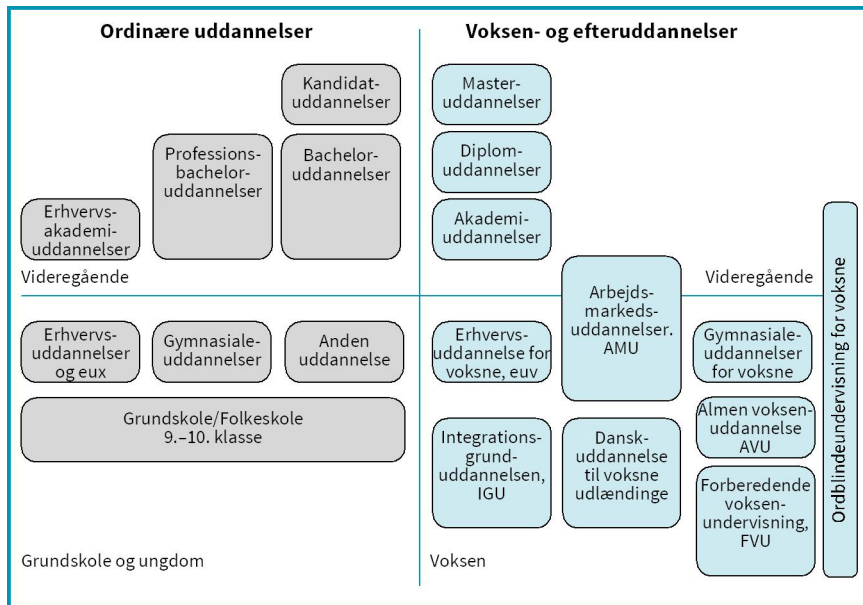
Høyere VEU tilsvarer utdanninger på fagskolenivå, høgskole- og universitetsnivå i det ordinære utdanningssystemet, og tilbudet har ulike målgrupper, avhengig av søkerens høyeste fullførte utdanning. Felles for kursene er imidlertid at søkerne må ha minst to år med relevant arbeidserfaring etter fullført utdanning. Høyere VEU omfatter både høyere yrkesfaglige utdanninger tilsvarende norsk fagskole (akademiutdanninger), akademiske disiplinutdanninger, profesjonsutdanninger, i tillegg til deltidstudier på universiteter og et utvalg mer spesifikke kurs. Det er svært varierende hvor omfattende de ulike tilbudene er. Mens et AMU-kurs i gjennomsnitt varer i fire dager, kan et FVU-kurs vare i 60 timer, og et videregående VEU-kurs vare i opptil ett år (Elias, mfl., 2017).

Utforming og ansvar

De politiske og praktiske målsetningene for VEU-tilbudet, er at det skal ha utdannings- og/eller sysselsettingsrelevans, og at det skal være mulig å ta i ulike deler av landet (Ekspertgruppen, 2017, s. 31).

Figur 2.1 viser oppbygningen av det danske utdanningssystemet. I dette prosjektet rettes søkelyset mot voksen-, etter- og videreutdanning for faglærte og ufaglærte, som i hovedsak angår tilbudene illustrert i det nedre, høyre hjørnet av figuren.

Figur 2.1 Det danske utdanningssystemet (Børne- og Undervisningsministeriet, 2022). Videregående tilsvarer høyere utdanning, herunder høyere yrkesfaglig utdanning (akademi-uddannelser).



Arbejdsmarkedsutdanning

AMU står helt sentralt i det yrkesrettede etter og videreutdanningstilbudet i Danmark, og har faglærte og ufaglærte som målgruppe. Tilbudet av AMU-kurs utvikles i tett samarbeid mellom Børne- og Undervisningsministeriet, arbeidslivets parter, representanter i utvalgene, VEU-rådet, samt de offentlige og private institusjonene som tilbyr kursene (Børne- og Undervisningsministeriet, 2019).

Målet med AMU-tilbudet, er at faglærte og ufaglærte arbeidstakere skal kunne tilegne seg kompetansene som etterspørres på arbeidsmarkedet (Ekspergruppen, 2017, s. 29). På den måten skal AMU bidra til et mer fleksibelt arbeidsmarked, hvor arbeidsstyrken enten besitter den kompetansen som etterspørres eller raskt kan tilegne seg den, og hvor den enkelte er rustet til å møte utfordringene arbeidsmarkedet står overfor, både på kort og lang sikt. Det er faglærte og ufaglærte arbeidstakere med bopel eller arbeid i Danmark som har mulighet til å søke om deltakelse på AMU-kursene. Antallet AMU-kurs som tilbys er omtrent 3200. Kursene dekker de fleste bransjer. AMU-kursene varer fra en halv dag til flere uker, men har en gjennomsnittlig varighet på fire dager. Kursene kan imidlertid tas enkeltvis eller settes sammen etter behov (FOA, u.å.). På den måten kan de tilpasses den enkelte arbeidstaker eller bedriftens spesifikke behov og preferanser.

I hovedsak kan AMU-kursene inndeles i fire hovedtyper

Kurs	Beskrivelse
Sertifikatkurs	Gir kurs i yrker som krever en spesifikk utdanning. Eksempler er truckfører kurs eller kurs i sveising. Deltaker får et sertifikat utstedt av myndighet eller en sertifisert bransjeorganisasjon.
Bransjekurs	Gjelder alle øvrige bransjerettede kurs som ikke gir sertifikater, men alminnelig «AMU-bevis».
Tverrgående kurs	Gjelder kurs som går på tvers av bransjer, for eksempel ledelse, samarbeid, IT, eller service.
Grunnleggende kurs	Gjelder kurs som går på tvers av bransjer, som grunnleggende, allmenne ferdigheter som språk, matte eller digitale ferdigheter, men i en yrkesrettet sammenheng.

I tidsrommet 2004 til 2010, steg deltakelsen i AMU-kurs for alle aldersgrupper, og i 2010 hadde AMU-kurs over én million deltakere. Deretter gikk deltakelsen ned over mange år. I 2022 var deltakelsen igjen på vei opp, med litt over 400 000 (Børne- og Undervisningsministeriet, 2023a). 400 000 deltakere er isolert sett et høyt antall deltakere, men den kraftige nedgangen er likevel påtaketelig. Vi vet ikke sikkert hva nedgangen skyldes. Personer som deltar på AMU-kurs, har i hovedsak yrkesfaglig utdanning eller grunnskole som sin høyeste fullførte utdanning. En mulig forklaring, er at andelen faglærte og ufaglærte i befolkningen har endret seg, og dermed at populasjonen AMU-kursene retter seg mot blir mindre. Om det tas høyde for den demografiske utviklingen, var andelen faglærte og ufaglærte som deltar på AMU-kurs omtrent den samme i 2015 som ti år

tidligere, har Ekspertgruppen for etter- og videreutdanning vist (2017, s. 32). Partene i arbeidslivet legger også vekt på at ledighet kan spille inn, at deltakelsen er høyere når ledigheten er høyere, og lavere når ledigheten er lav.³

Kurstilbudet innen AMU blir bestemt av bransjeorganiserte etterutdanningsutvalg (Børne- og Undervisningsministeriet, 2022a). Det finnes totalt elleve slike, som i hovedsak bygger videre på yrkesområdene i fagutdanningen. Her er arbeidslivets parter i høy grad involvert. Utvalgene består av representanter fra ulike arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner, og er godkjent av «Rådet for Voksen- og Efteruddannelse» (VEU-rådet).⁴ Utvalgene dekker de ulike utdanningsområdene AMU består av, deriblant bygg, kontor, helse og sosial, og deler av industrien. Utvalgenes rolle er å sikre at kurstilbudet til enhver tid er tilpasset kompetansebehovene til den enkelte bransje, med bakgrunn i organisasjonenes innsikt i, og samarbeid med yrkeslivet. Det er verdt å merke seg at det er sterke koblinger mellom etterutdanningstilbudet og fagutdanningene i Danmark. Inndelingen av AMU-kurs bygger i stor grad videre på fagutdanningene, og de fleste etterutdanningsutvalgene er de samme utvalgene som eksisterer for alminnelige fagutdanning på videregående nivå. Spesielt innen bygg- og anleggsområdet finnes det en rekke utdanninger hvor en pakke med AMU-kurs til sammen utgjør en godkjent yrkesutdanning tilsvarende faglært nivå. En rekke AMU-kurs brukes også som valgfrie fordypningsfag for ungdommer i ulike yrkesopplæringer.

Trepartssamarbeidet for fagopplæringen tilbyr dermed en infrastruktur også for partssamarbeid på etterutdanningsområdet, der det siste bygger på det første. Etterutdanningsutvalg som kun er etterutdanningsutvalg, finnes dermed primært for kurs rettet mot ufaglærte yrkesgrupper. Tabell 2.1 gir oversikt over antall deltakelser på AMU-kurs fordelt på etterutdanningsutvalg.

³ Referanse: epostutveksling med Dansk Arbejdsgiverforening og fagforbundet for ufaglærte 3F

⁴ VEU-rådet gir barne- og undervisningsministeren råd om forhold som angår yrkesrettet- og allmenn VEU (deriblant AMU, avu, FVU og OBU) (Børne- og Undervisningsministeriet, 2023b). Rådet består av én formann, 29 medlemmer, i tillegg til varamedlemmer, utpekt av undervisningsministeren etter innstilling fra organisasjoner mfl.

Tabell 2.1 Antall deltakelser på AMU-kurs fordelt på etterutdanningsutvalg, til og med august 2023 (Børne- og Undervisningsministeriet, 2023b):

Avholdende etterutdanningsutvalg	Antall kursdeltakelser
Metallindustriens utdanningsutvalg	9 633
Etterutdanningsutvalget for handel, administrasjon, kommunikasjon og ledelse	49 675
Serviceyrkenes etterutdanningsutvalg	10 288
Etterutdanningsutvalget for bygg, anlegg og industri	24 197
Etterutdanningsutvalget for tekniske installasjoner og energi	6897
Treets etterutdanninger	493
Meieri- og jordbrukets etterutdanningsutvalg	9622
Etterutdanningsutvalget for kjøkken, hotell, restaurant, baker, konditor og kjøttbransjen	4785
Transportyrkets utdanningsråd	71 777
Etterutdanningsutvalget for det pedagogiske området, samt sosial- og helseområdet	22 104
Felleskatalog	132
«IF og MI» - sveising og fyingsteknikk	7051
Individuell kompetanseavklaring/kompetansevurdering	3610
Industriens fellesutvalg for yrkes- og arbeidsmarkedsutdanninger	23 336
Totalt	243 600

Yrkesutdanning for voksne

«Erhvervsuddannelse for voksne» (euv) er yrkesrettede utdanninger for voksne over 25 år (Børne- og Undervisningsministeriet, 2023b). Disse foregår på fulltid, og består gjerne av både skole og læreplass i bedrift (UddannelsesGuiden, 2023). Lengden på en slik utdanning kan variere, men tilsvarende som oftest normal lengde på videregående opplæring, altså tre til fire år. Utdanningsforløpet avhenger av deltakerens arbeids-erfaring og fullførte utdanning, og tilrettelegges på bakgrunn av en kompetansevurdering (Børne- og Undervisningsministeriet, 2023b). Om søkeren har relevant erfaring, er det derfor mulighet for å ta utdanningen på kortere tid (Voksenuddannelse.dk, u.å.) Det finnes tre typer utdanningsforløp med bakgrunn i denne vurderingen: (1) euv for

voksne elever og lærlinger som har minst to år relevant arbeidserfaring, (2) euv for voksne elever og lærlinger som har mindre enn to års relevant arbeidserfaring og/eller en utdanning, og (3) euv for voksne elever og lærlinger som ikke har relevant arbeidserfaring eller en utdanning (Børne- og Undervisningsministeriet, 2023b). Yrkesutdanning for voksne er gratis, og deltakerne mottar lønn, både under opplæring og på skolebenken (Voksenuddannelse.dk, u.å.). Noen bransjer har også støtteordninger for ansatte som ønsker å bli faglærte – eksempler på dette er voksenlærlingeordningen og bransjespesifikke kompetansefond som begge beskrives i større detalj i neste delkapittel.

Våren 2016, ble også en integrasjonsgrunntdanning (IGU) innført, gjennom «Trepartsaftale om arbeidsmarkedsintegrasjon». Målet med avtalen var å styrke sysselsettingen blant innvandrere. Derfor vektla avtalen at flyktninger og familieinnvandrere, med utgangspunkt i tidligere utdanning og arbeid, raskt skulle kunne oppnå en dansk yrkesfaglig utdanning eller annen relevant utdanning (Børne- og Undervisningsministeriet, 2022b). IGU omfatter 20 uker med skoleundervisning, sammensatt av både allmennutdanning og yrkesopplæring.

Finansiering og utgifter

Etter- og videreutdanningstilbudet i Danmark er finansiert både av det offentlige og arbeidsgivere, fastsatt i partsregulerte avtaler. Treparts-samarbeidet i dansk etter- og videreutdanning har vært omtalt som en «nærmest eksemplarisk samspill mellom parter og politikk, hvor avtaler om forbedringer i tariffavtalene følges opp av økte politiske midler» (Due & Madsen, 2011, s. 18, vår oversettelse). Denne heldige dynamikken gjorde seg først gjeldende i forkant av tarifforhandlingene i 2007, da daværende statsminister Anders Fogh Rasmussen lovet at det offentlige ville bevilge én milliard danske kroner om partene kunne ta større ansvar for kompetanseutviklingen, på samme måte som de tidligere hadde tatt grep om pensjonsordningene. Som nevnt innledningsvis kom partene i industrien som første bransje ut, til enighet om å opprette kompetanseutviklingsfond i 2007. En slik trepartsdynamikk representerer en «dobbelregulering» der det både tas hensyn til parteres tarifforhandlinger og politikernes preferanser (Due & Madsen, 2011, s. 18).

Partsavtalt spleiselag i tre akter

Etter gjennombruddet i 2007, der partene etablerte kompetanseutviklingsfond, og staten svarte med å bla opp en milliard, er tre store avtaler, som på ulike vis viderefører trepartssamarbeidet på etter- og videreutdanningsfeltet, inngått mellom staten og partene. Den første av disse avtalene var vekstplan.dk for perioden 2014–2020. Den andre var «Trepartsaftale om styrket og mere fleksibel voksen-, etter og videreuddannelse (2018–2021)». Denne ble senere forlenget to ganger - for ett år av gangen. Den tredje «Trepartsaftale om langsiktige investeringer i voksen-, etter- og videreuddannelse» angår perioden 2024 til 2027. Intensjonen er at avtalen etablerer varige ordninger utover dette tidsrommet. Felles for de første to avtalene var en kraftig satsning på ufaglærte og faglærte. Dette videreføres i den siste avtalen, men her utvides en støtteordningene etablert i de to foregående avtalene til også å gjelde korte profesjonsutdanninger, altså utdanninger på bachelor-nivå.

I 2013 ble det bevilget ytterligere en «VEU-milliard» av det offentlige i det som ble lansert som en ny «vekstplan» for dansk arbeidsliv (Regeringen 2013, s. 22). I vekstplanen blir det blant annet slått fast at ufaglærte skal få bedre adgang til formalkompetansevurderinger. Satsningen på de med lite formell utdanning fra før ble så videreført i avtalen med arbeidslivets parter, som regjeringen inngikk for «å søge tilslutning til initiativerne ... bak vekstplan.dk» (Regeringen 2014). Her ble partene enige om hvordan denne milliard skulle fordeles og forvaltes. Målsettingen som ble formulert var at flere arbeidstakere med lite formell utdanning skulle løftes; ufaglærte til faglært nivå, fagarbeidere til høyere nivå. Milliarden ble fordelt over sju år (2014–2020). Fordelingen var i de ufaglærtes favør på den måten at to tredjedeler av milliarden ble bevilget tiltak for ufaglærte, mens en tredjedel gikk til oppkvalifisering av faglærte.

I oktober 2017 blir det så inngått en ny avtale mellom partene og staten, der satsingen på ufaglærte og faglærte arbeidstakere blir styrket (Regeringen, 2017). Her blir det tatt flere grep. For det første blir det opprettet et omstillingsfond for arbeidstakere på totalt 95 millioner årlig, over 400 millioner totalt for avtaleperioden. Dette fondet skal dekke deltakeravgift for opplæring for arbeidstakere uten lang utdanning fra før (Regeringen 2017, s. 19–20). For det andre vedtar partene å øke lønnskompensasjon for arbeidstakere som tar AMU-kurs. Før 2017 ble lønnstap kompensert med 80 prosent av den høyeste dagpengesatsen. I 2017-avtalen blir denne økt til 100 prosent av maksimal dagpengesats. Denne VEU-

godtgjørelsen blir finansiert av en arbeidsgiverfinansiert fondsordning vi omtaler nærmere under.

I formålsparagrafen til loven som regulerer VEU-godtgjørelse etter inngåelsen av trepartsavtalen i 2017, heter det nettopp at hensikten med tiltaket er å få voksne arbeidstakere inn i kvalifisering.

Godtgjørelseslovens formålsparagraf § 1

«Loven har til formål at skape grunnlag for at fortrinnsvis **kort utdannede voksne som er i arbeid**, kan delta i yrkesrettet voksen- og etterutdanning til og med fagopplæringsnivå med **godtgjørelse for tap av inntekt** og med **tilskudd til deltakelsesavgifter samt kost og losji.**»

(Godtgjørelsesloven 2019. Vår oversettelse og utheving)

VEU-godtgjørelsen er som nevnt over, finansiert av arbeidsgivernes VEU-bidrag. Dette er et fond skåret over samme lest som Arbeidsgivernes Utdannelsesbidrag (AUB). AUB er et arbeidsgiverfinansiert fond for fagopplæringen, med lang historie i Danmark. Hovedtanken er at alle bedrifter med minst en faglært ansatt, bidrar til et lærlingefond, som kompenserer arbeidsgivere som tar inn lærlinger økonomisk. Slik kollektiviseres den individuelle risiko for bedrifter som satser på fagopplæring og annen kvalifisering. Med VEU-godtgjørelsen skjer noe av det samme; arbeidsgiver kompenseres økonomisk for hver time ansatte deltar på kurs eller utdanning. Den økonomiske byrden fordeles på alle bedrifter, uavhengig av om bedriften selv har ansatte på kurs. Godtgjørelsesfondet for EVU er derfor lagt inn under AUB, som administrerer og regner ut bidragene bedriftene skal betale inn til ordningen (Godtgjørelsesloven 2019, kapittel 5). Fram til 2017 var VEU-bidraget en fast sats. Fordi innbetalte midler fra 2010-tallet systematisk oversteg midlene som årlig ble betalt ut, ble dette faste bidraget erstattet av en fleksibel innbetaling, knyttet til faktisk bruk (Regeringen, 2023, s. 11).

Tredje og foreløpig siste kapittel i det danske spleiselaget for etter- og videreutdanning, er en ny trepartsavtale fra 2023 (Regeringen, 2023). Her videreføres mange av tiltakene fra tidligere, blant annet ordningen med 100 prosent lønnskompensasjon, i form av maksimal dagpengesats.⁵ I avtalen legges det videre vekt på å bedre stabiliteten i det offentlige

⁵ Ifølge den danske A-kassen er en maksimal månedslønn fra dagpenger på 23 500 danske kroner (A-kassen, 2023).

økonomiske bidraget til etter- og videreutdanning. Avtalen innebærer at det offentlige øker sitt bidrag med 360 millioner i året. Videre er styrking av basisferdigheter et prioritert område, det samme gjelder tilbudet av digitale kurs. VEU-godtgjørelsen som tidligere var forbeholdt faglærte og ufaglærte, blir i tillegg utvidet til å gjelde korte profesjons- og yrkesutdanninger på høyere nivå.

Arbeidsgiverfinansierte fond i Danmark

I Danmark er det tradisjon for å kollektivisere individuell risiko knyttet til kompetanse, gjennom fondsordninger. Det finnes fond for fagopplæring (arbeidsgivernes uddannelsesbidrag AUB), der alle bedrifter bidrar uavhengig av om de selv har lærling. Fra 2010 har det også eksistert et etter- og videreutdanningsfond. Fondet blir brukt til å kompensere bedrifter som sender arbeidstakere på kurs, og til å kompensere lønn for deltakerne. I 2021 ble det betalt ut 450 000 000 danske kroner totalt knyttet til deltakelse på AMU-kurs, nesten 400 000 000 av disse gikk til arbeidsgiverne. (Børne og Undervisningsministeriet, 2023b)

Den danske lånekassa og Statens voksenutdanningsstøtte

I likhet med studiestøtten som tilbys av den norske Lånekassen, har danskene SU (kort for stipendium). Alle danske statsborgere over 18 år har rett på et statlig stipend i kombinasjon med et lån for å dekke kostnadene til utdanning. I tillegg tilbys Statens voksenutdanningsstøtte (SVU). SVU er en utdanningsstøtte for arbeidstakere som ønsker å etter- eller videreutdanne seg i arbeidstiden. SVU gis enten som kompensasjon for arbeidstakerens lønn, eller som erstatning til arbeidsgiver for tapt arbeidskraft. Støtten er ment for personer som ønsker å utdanne seg på grunnskole- eller videregående nivå.

For å kunne motta SVU, må arbeidstakeren ha hatt jobb i 26 uker, være fylt 25 år og under såkalt folkepensjonsalder (66,5 år), ha en bestemt utdanningsbakgrunn⁶, være tatt opp ved en utdanning som er SVU-godkjent, være studieaktiv, ikke har rett på lønn gjennom praksis, og ikke motta annen offentlig støtte (Uddannelses- og Forskningsstyrelsen, u.å.). I tillegg må arbeidstakeren inngå en avtale med sin arbeidsgiver om

⁶ Om vedkommende utdanner seg på grunnskolenivå, skal hen være «kort-utdannet». Her finnes unntak for personer som søker om SVU til eksempelvis forberedende voksenutdanning.

utdanningspermisjon⁷. Det stilles ingen krav til formen på denne avtalen, men den skal beskrive vilkårene for hvordan arbeidstakeren skal komme tilbake til arbeidsplassen etter fullført utdanning, eller vilkårene dersom vedkommende bryter utdanningen. I Danmark setter loven heller ingen spesifikke begrensninger for en tilbakebetalingsklausul, i tilfeller hvor arbeidsgiver dekker arbeidstakers utdanningskostnader og arbeidstaker frivillig sier opp sin stilling (CEDEFOP, 2020).

I tilfeller hvor arbeidsgiver inngår en lærlingeavtale med en voksen i henhold til «Lov om erhvervsuddannelser» eller «Lov om maritime utdannelse», har arbeidsgiver rett på støtte for lønnen som utbetales til lærlingen i praksisperioden (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, u.å.). Utbetaling av slik støtte krever at arbeidsgiver ansetter vedkommende som voksenlærling. I tillegg skal bedriften utbetale en lønn under praksisperioden som minst tilsvarer den laveste lønnsatsen til ufaglærte ifølge tariffen innenfor det gjeldende området. En voksen lærling er over 25 år og gjennomfører et utdanningsforløp med skiftende skole-, opplærings- og praksisperioder.

Bransjespesifikke kompetanseutviklingsfond

Ut over statlige og nasjonale ordninger for utdanningsstøtte, finnes en rekke danske bransjespesifikke kompetansefond for VEU, forankret i avtaler mellom arbeidslivets parter. Arbeidstakere som er dekket av en tariffavtale, har ofte mulighet til å søke om støtte fra et slikt fond (Voksenuddannelse.dk, u.å.b). Fondsmidlene er finansiert av bedrifter med ansatte som dekkes av den respektive tariffavtalen, uavhengig om bedriften selv er organisert. I Danmark finnes omtrent 75 slike fond. Fondene tilbyr ulike former for støtte, men dekker typisk deltakeravgift, transport, og undervisningsmateriell. Noen av fondene åpner også for muligheten til å søke om støtte til finansiering av lønn og vikartimer. Kompetansefondene administreres ulikt. I det følgende beskrives et utvalg av disse, herunder to kompetansefond for ansatte i privat sektor, og ett for offentlig ansatte: «Bygge- og Anlegsbranchens Udviklingsfond», «Industriens Kompetenceudviklingsfond (IKUF), og «Den Statslige Kompetencefond» (CEDEFOP, 2020).

Bygg- og anleggsbransjens utviklingsfond eies av Dansk Industri, Dansk El-Forbund, Blik- og Rørarbejderforbundet, Dansk Metal og 3F. Fondet ble etablert i forlengelse av tariffforhandlingene i 2007, med mål om å støtte arbeidstakernes deltakelse i etter og videreutdanning. Det er den

⁷ «Orlov til at tage uddannelse».

respektive virksomheten som søker om støtte. Når virksomheten melder arbeidstakeren på et AMU-kurs, opprettes automatisk en søknad om støtte fra fondet. Gjennom fondet gis det, i tillegg til støtte til alle AMU-kurs, støtte til allmenn voksenutdanning, og en rekke bransjespesifikke utdanninger innen rørlegging, restaurering, og lederutdanninger for byggebransjen, samt fagskoleutdanninger innen byggteknologi og -koordinering. Støtten fra fondet tilsvarer 65 danske kroner til hver arbeidstaker i timen, om det under kursdeltakelsen utbetales en lønn på minst 146,50 kroner i timen (Byggeriets uddannelser, 2023). Om lønnen er mindre, vil også støtten fra fondet være mindre.

IKUF ble vedtatt i tariffforhandlingene mellom Dansk Industri (DI) og CO-industri⁸ i 2007 (IKUF, u.å.)⁹. Da fondet ble vedtatt, ble det beskrevet som et viktig løft for muligheten til å ta etterutdanning blant kjernearbeiderne i industrien (Ilsøe, 2007, s. 58). Fondet ga alle arbeidstakere med tilgang rett på to ukers betalt etterutdanning årlig etter eget valg. Siden da, har IKUF tilbudt støtte til *selvvalgt* etterutdanning, og i ettertid også avtalt utdanning for ansatte i industrien. Fondets formål er å sikre arbeidstakernes kompetanser på en måte som styrker og bevarer virksomhetenes konkurransedyktighet.

Det statlige kompetansefondet er et felles fond for de statlige partene i arbeidslivet, og har som formål å sikre utviklingen av ansatte i staten. Fondet ble framforhandlet i tariffforhandlingene i 2021¹⁰. I det nåværende fondet, er det satt av 172,5 millioner danske kroner. Fondet er fordelt på fire såkalte «fondsgrupper», etter fire hovedsammenslutninger for arbeidstakere (altså ikke LO-forbund): Akademikerne, CO10¹¹, Lærernes Centralorganisation (LC) og Offentlige Ansattes Organisationer (OAO). Gruppene avgjør selv hvordan deres andel av fondets midler til kompetanseutvikling skal benyttes. Arbeidstakerne som kan søke fra fondet, er de som omfattes av Overenskomsten mellom Skatteministeriet og CFU, eller Skatteministeriet og Akademikerne.

⁸ Central-organisationen af Industriansatte i Danmark.

⁹ IKUF yter støtte til arbeidstakere som dekkes av Industriens Overenskomst, Industriens Funktionæroveňerskomst, Overenskomsten for slagteområdet mellom DI og Fødevareforbundet NNF, eller Den fødevarerindustrielle overenskomst mellom DI og Fødevareforbundet NNF (IKUF, u.å.).

¹⁰ En fellesavtale mellom Skatteministeriet og Centralorganisationernes Fællesudvalg (CFU), som forhandler for OAO, LC, CO10 og Akademikerne (Kompetencesekretariatet, u.å.).

¹¹ Sentral forhandlings- og paraplyorganisasjon for et stort antall faglige organisasjoner.

Omstillingsfondet for voksen-, etter- og videreutdanning

Høsten 2017, inngikk den daværende danske regjeringen og arbeidslivets parter en trepartsavtale for en mer fleksibel etter- og videreutdanning, som skulle styrke deltakelsen i det offentlige VEU-tilbudet (Uddannelses- og Forskningsministeriet, u.å.). Et sentralt element ved denne avtalen, var innføringen av et VEU-omstillingsfond for faglærte og ufaglærte arbeidstakere. Målet er at fondet skal gi arbeidstakerne mulighet til å oppnå et kvalifikasjonsløft gjennom deltakelse i yrkesrettede utdanninger på fagarbeidernivå eller kortere utdanninger (60 studiepoeng) på fagskoler eller profesjonshøgskoler, og i noen tilfeller universitet. Avtalen gjaldt i utgangspunktet i fire år, men er blitt forlenget i to omganger, og er gjeldende i dag.

Tilbydere av slike yrkesrettede utdanninger, skal i utgangspunktet dekke deltakerbetaling med opptil 10 000 danske kroner i året per deltaker, for deltakerne som dekker følgende krav: (1) er faglært eller ufaglært, (2) er sysselsatt og ansatt ved kurssets oppstart, (3) er påmeldt en modul på en akademi- eller diplomutdanning, og (4) ikke har brukt opp det årlige maksbeløpet på 10 000 danske kroner i støtte fra fondet. Trepartsavtalen omfatter blant annet høyere godtgjørelse, et fleksibelt tilbud av AMU-kurs, samt årlige justeringer av virksomheters bidrag til VEU. Disse justeringene skal bidra til å sikre balansen mellom inntekter og utgifter.

Utover støtte fra bransjespesifikke fond og fra omstillingsfondet, kan deltakere i yrkesrettet VEU søke om VEU-godtgjørelse og transportgodtgjørelse (Styrelsen for It og Læring, u.å.). Godtgjørelsene administreres av Arbeidsgivernes Utdanningsbidrag (AUB), og er forankret i Godtgjørelsesloven¹². Satsen for VEU-godtgjørelse tilsvarer dagpengesatsen, hvor deltakerne får godtgjørelse for antall timer de deltar¹³. Formålet med loven er at fortrinnsvis «kortutdannede voksne» som er i arbeid, kan delta i yrkesopplæring med godtgjørelse for tap av inntekt, med støtte til transport, kost og losji.

¹² Godtgjørelsesloven 2019

¹³ I 2023 er satsen for VEU-godtgjørelse 123,11 danske kroner per time (5666 kroner per uke) (borger.dk, u.å.).

Avslutning

Det er (minst) to viktige beveggrunner for tiltakene iverksatt på EVU-området i Danmark de siste årene. For det første er det i Danmark som i nabolandene, behov for flere faglærte. På oppdrag fra metallarbeiderforbundet Dansk Metal estimerte Arbejderbevægelsens Erhvervsråd i 2017 eksempelvis at det ville være behov for 17 000 flere metallarbeidere innen tre år, og nesten det dobbelte i 2025 (Dansk Metal, 2017). For det andre har man forsøkt å fjerne barrierer for deltakelse. Som referert i kapittel 1, deltar arbeidstakere med lite formell utdanning mindre i kurs og utdanning enn yrkesgrupper med mye utdanning fra før. Slik er det også i Danmark. Derfor har partene jobbet systematisk med å senke terskelen inn i opplæring for arbeidstakere som i utgangspunktet kanskje ikke synes «livslang lærling» klinger udelt positivt. Viktige grep har handlet om å fjerne økonomiske barrierer for deltakelse. Omstillingsfondet som dekker kursavgifter og annen deltakerbetaling i utdanning, og VEU-godtgjørelsen som kompenserer tap av arbeidsinntekt, er innført og styrket av denne grunn. I tillegg er det gjort en rekke administrative grep som skal gjøre det lettere for arbeidstakere å finne informasjon om kurstilbud, for å bryte ned eventuelle informasjonsbarrierer (Regeringen, 2017).

Likevel har deltakelsen i Danmark forblitt lavere enn det har vært økonomisk kapasitet til. Som det står i trepartsavtalen fra 2017: «det er en stor ubalanse mellom virksomhetenes innbetaling til VEU-godtgjørelse, og de faktiske utbetalinger til VEU-godtgjørelse» (Regeringen 2017, s. 20). Ved utgangen av 2017 regnet man derfor med å ha 3,2 milliarder ubrukte arbeidsgiverfinansierte VEU-kroner på bok. I avtalen fra 2017 ble derfor 680 millioner danske kroner betalt tilbake til arbeidsgiverne. Tilsvarende blir det i 2023 tilbakebetalt 669 millioner danske kroner av oppsparte midler (Regeringen, 2023, s. 2). Likevel: gapet i deltakelse mellom grupper med kort og lang utdanning har tradisjonelt vært noe mindre i Danmark enn i andre land (Boeren mfl., 2023). En mulig forklaring er at den målrettede satsingen på faglærte og ufaglærtes etter- og videreutdanning vi har beskrevet i kapittelet, har hatt betydning. Dette drøfter vi nærmere i kapittel 5.

Sverige: Krafftak og kontroverser om etter- og videreutdanning

Sammendrag

Sverige har en lang tradisjon for voksenutdanning, men etter- og videreutdanning rettet mot arbeidslivet ble for alvor bygget ut på 90-tallet, da landet opplevde høy ledighet. Etter en periode med mindre politisk oppmerksomhet, har temaet igjen vært høyt på den politiske dagsorden de siste årene. Ikke minst har diskusjonene gått høyt om den nye hovedavtalen inngått i 2022, der partene og staten forhandlet fram en omstillingsstudiestøtte, som gir raus kompensasjon for tap av lønn under utdanning. Ordningen har en tariff-finansiert del, og en offentlig finansiert del. Fordi ordningen har vært koblet til endringer i ansettelsesvernet, har hovedavtalen vært kontroversiell i svensk LO, og gjort at noen LO-forbund ikke har underskrevet avtalen. Omstillingsstudiestøtten har på tross av noen administrative startproblemer vært en stor suksess, målt etter antall søknader. LOs grupper utgjør om lag halvparten av alle søkere til støtten så langt.

På 90-tallet ble den politiske oppmerksomheten rundt arbeidsmarkedsrettet etter- og videreutdanning skjerpet som følge av rekordhøy ledighet i Sverige. På 2000-tallet har tilbudet av voksenutdanning rettet mot arbeidslivet ekspandert kraftig, og tre nye institusjoner er etablert. For det første den kommunale voksenutdanningen (komvux), et offentlig finansiert opplæringstilbud rettet mot voksne i og utenfor arbeidslivet. For det andre Yrkehögskolan (heretter yrkeshøgskolen), en høyere yrkesfaglig utdanning tilsvarende de norske fagskolene. For det tredje en «omstillingsstudiestøtte», en nylig etablert ordning framforhandlet av partene i arbeidslivet og staten 2022.

Omstillingsstudiestøtten inngår som ett av flere elementer i en større reformpakke for omstilling. Det overordnede målet med denne pakken

har vært å «øke fleksibilitet, omstillingsevne og tryggheten på arbeidsmarkedet» ved å stimulere til omskolering og oppgradering av arbeidstokkens kunnskaper gjennom en raus kompensasjonsordning for tapt arbeidsinntekt under studier (Regeringskansliet, 2022a, vår oversettelse). Reformen har også innebåret en rekke endringer i ansettelsesvernet som alt i alt gir noe svakere stillingsvern. Med den nye hovedavtalen og omstillingsstudiestøtten har Sverige dermed tatt et skritt i retning av Danmark, der fagbevegelsen i langt større grad har tradisjon for å prioritere utdanning i kollektivforhandlingene, men også har måttet akseptere et noe svakere stillingsvern, i tråd med dansk flexicurity-politikk (Ibsen & Thelen, 2017).

Studiepermisjon i Sverige er regulert i «Lag om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning» som ble vedtatt allerede i 1974. Retten til permisjon under studier omfatter alle arbeidstakere som har vært ansatt hos samme arbeidsgiver de siste seks månedene, eller minst 12 måneder til sammen de siste to årene (NOU 2001:25, s. 41). I tilfeller der permisjonen gjelder yrkesutdanning, gjelder ingen regler for ansiennitet (Arbetsgivarverket, 2023). Arbeidsgiver har i utgangspunktet ikke adgang til å nekte eller forhindre at arbeidstaker tar ut studiepermisjon, men kan kreve studiestart utsatt i inntil to år.

I gjennomgangen av det svenske caset, konsentrerer vi oss særlig om de nyere elementene i svensk voksenutdanning – yrkeshøgskolen, komvux og omstillingsstudiestøtten. Tilbudet som inngår i komvux er i utgangspunktet svært omfattende. «Svensk for innvandrere» (SFI) er eksempelvis blant hovedkomponentene i tilbudet. Dette er språkopplæring tilsvarende den som gis i introduksjonsordning for nyankomne innvandrere i Norge. I vår gjennomgang legger vi vekt på de elementene i komvux som er relevant for arbeidstakere som allerede har en jobb, men som av ulike grunner ønsker eller må omskolere seg. Selv om redegjørelsen konsentrerer seg om yrkeshøgskolen, komvux og omstillingsstudiestøtten, avlegger vi innledningsvis likevel en kort visitt til den siste institusjonen innen svensk voksenutdanning, folkehøgskolene.

Folkehøgskolene

Sverige har en lang tradisjon for voksenutdanning, ikke minst gjennom de svenske studieforbundene og folkehøgskolene, som oppsto på siste halvdel av 1800-tallet. 70 prosent av alle folkehøgskoler drives av studieforbund, som er sivilsamfunnsaktører med utgangspunkt i de sosiale bevegelsene (arbeiderbevegelsen, avholdsbevegelsen o.a.). Svenske folke-

høgskoler har en annen innretning enn de norske, som i hovedsak er ett-årige internatskoler i tradisjonen etter danske Grundtvig, der hovedvekten ligger på danning framfor yrkesrettet utdanning. Svenske folkehøgskoler står også i denne folkedanningstradisjonen, men har flere elementer av tradisjonell utdanning for voksne. Kurstilbudet er som oftest organisert som et dag- eller kveldstilbud, slik at deltakerne ikke bor på skolene. Selv om kursene ikke gir studiepoeng eller et tradisjonelt vitnemål, finnes en kopling til det tradisjonelle utdanningssystemet ved at folkehøgskolene tilbyr en alternativ rute for å få fullføre eller ta opp fag fra videregående skole, for de som ikke kan eller vil gjøre dette på normal måte. Disse elevene får ikke vitnemål, men en attest på fullført videregående. Universitet og høgskoler har en kvote for inntak av studenter på bakgrunn av slike attester (Fejes, 2015).

Yrkeshøgskolen

Yrkeshøgskolen i Sverige er et fagskoleliknende tilbud etablert i 2009. Yrkeshøgskolen tilbyr høyere yrkesfaglig utdanning som gir høgskolepoeng som en ekvivalent til studiepoeng i annen høyere utdanning, men uten å kunne veksles inn i slike. Tilbudet er offentlig finansiert, og kan driftes av private eller offentlige tilbydere på lik linje med annen utdanning i Sverige. Kurs- og utdanningstilbudet er svært variert, fordi de lages med utgangspunkt i lokalt næringslivs behov for utdanning (Köpsen, 2020, s. 6–7). Det overordnede formålet med etableringen av yrkeshøgskolen har nettopp vært å forsyne arbeidsgivere og næringsliv med arbeidskraft med produksjons- og virksomhetsrelevante kvalifikasjoner som ikke blir tilstrekkelig dekket av eksisterende utdanninger på videregående, høgskoler eller universitet (SOU 2008:29).

Yrkeshøgskolens tilbud har vært raskt voksende siden oppstarten i 2009. I 2022 talte yrkeshøgskolen 70 000 studieplasser, en økning på 20 000 fra 2018 (Fejes mfl., 2020, s. 80). Hvilke kurs og utdanninger som tilbys på yrkeshøgskolene avhenger av to forhold. For det første må aktører, private eller offentlige, søke om å opprette en spesifikk utdanning ett gitt sted. Denne søknaden behandles deretter av Myndigheten för yrkeshögskolan (MFY) som tildeler etter gitte kriterier. Et avgjørende kriterium for at en søknad skal bli innvilget, er at kursene og utdanningene er organisert i samarbeid med en eller flere arbeidsgivere, og slik svarer til en helt spesifikk etterspørsel i arbeidsmarkedet. Bedriftene er ofte delaktige i organiseringen og finansieringen av kurs- og utdanningstilbudet, enten direkte via støtte til studieplasser eller mer indirekte ved å stille

lokaler og læremateriell til rådighet. Utdanningene i yrkeshøgskolen er ikke permanente, men opprettes for en begrenset tidsperiode, taket er satt til tre år (Fejes mfl. 2020, s. 83–85).

Yrkeshøgskolen har fått økt aktualitet i og med etableringen av den nye omstillingsstudiestøtten, som vi omtaler nærmere under. Regjeringen ga i 2022 myndigheten for yrkeshøgskolen oppdrag å lage en analyse om hvordan omstillingsstudiestøtten vil påvirke etterspørselen etter yrkeshøgskolens utdanninger. I rapporten legger man til grunn at yrkeshøgskolens praksisorienterte pedagogikk vil egne seg særlig godt for å ta imot arbeidstakere «midt i livet». I tillegg har yrkeshøgskolen mange studieprogram på omkring to år (220 yrkeshøgskolepoeng). Dette tilsvarer den maksimale grensen for å motta omstillingsstudiestøtte, og kan dermed framstå særlig relevant for arbeidstakere under omskolering (MYH, 2023, s. 15). Et kjernepunkt i forslagene, er ellers å bedre tilbudet av nettbaserte kurs, både for de som skal omskoleres, og arbeidstakere som trenger oppdaterte eller supplerende kunnskaper i sin eksisterende jobb. I et notat fra partene i arbeidslivet heter det at:

«Allerede i dag er yrkeshøgskolen sammen med annen høgskoleutdanning den viktigste utdanningsformen for oppsagte funksjonærer som studerer (...) i forbindelse med omstilling i bedriften. Partene vurderer at yrkeshøgskolen vil ha tilsvarende rolle for arbeidere uten høyere utdanning i omstilling. For å tilpasse yrkeshøgskolen videre til yrkesaktive og de som søker omstillingsstudiestøtte trengs flere endringer i regelverk og kurstilbud» (LO, PTK & SN 2022, s. 7. Vår oversettelse).

Blant de foreslåtte tiltakene er å bedre tilbudet på yrkeshøgskolen både når det gjelder kortere kurs som kan tas på kvelds- eller dagtid, og utvide tilbudet av lengre utdanninger. Kortere kurs er her definert som kurs som gir mellom 5 og 95 høgskolestudiepoeng.

Den kommunale voksenutdanningen

Den kommunale voksenutdanningen i Sverige ble etablert i 2002. Ordningen ble en arvtaker etter Kunnskapslyftet, en femårig satsning på kommunal voksenutdanning vedtatt av den sosialdemokratiske regjeringen i 1997 som et tiltak mot arbeidsledighet. Kunnskapslyftet hadde i 1998 hele 350 000 deltakere. I 2018 var tallet på deltakere i komvux

250 000 (Fejes mfl., 2020, s. 59).¹⁴ Over halvparten av deltakerne på Komvux i 2022 hadde selv innvandret til Sverige (Skolverket, 2023b).

Komvux har tre hovedbestanddeler: Svensk for innvandrere (SFI); Kurs på grunnskolenivå (grundvux); og kurs på videregående nivå, herunder yrkesvux. Studietilbudet på komvux er organisert i frittstående kurs eller fag som ikke nødvendigvis inngår i noe større program, og den enkelte kan dermed delta på ett eller flere kurs, på hel- eller deltid.

Retten til å gå på komvux er regulert i Skollagen, og alle over 20 år har rett til studieplass. Det er imidlertid et vilkår at man mangler slik utdanning fra før. Det betyr at det er begrenset anledning til å ta opp enkeltfag fra videregående for å forbedre karakterer og komme inn på studier. Derksom man allerede har fullført videregående, har også personer under 20 år rett til å delta (Skolvärket, 2023a).

Da komvux ble etablert, slo Skollagen fast at tilbudet primært var rettet mot de med kort tidligere utdanning» og de med «minst utdanning» fra før. Dette blir omtalt som den «kompensatoriske funksjonen» til komvux - personer med lite eller ingen formell utdanning skal få tilbud om opplæring de tidligere ikke har fått (Fejes mfl., 2020, s. 61). Disse inn-takskriteriene har ført til at grupper med dårlige forutsetninger for gjennomføring, for eksempel godt voksne analfabeter med kort botid i Sverige, er blitt prioritert. Dette har til dels gått ut over komvux' evne til å forsyne arbeidslivet med arbeidskraft, fordi en del elever ikke har hatt forutsetninger til å fullføre og komme i jobb på andre siden av studiene (SOU 2018:71, s. 154).

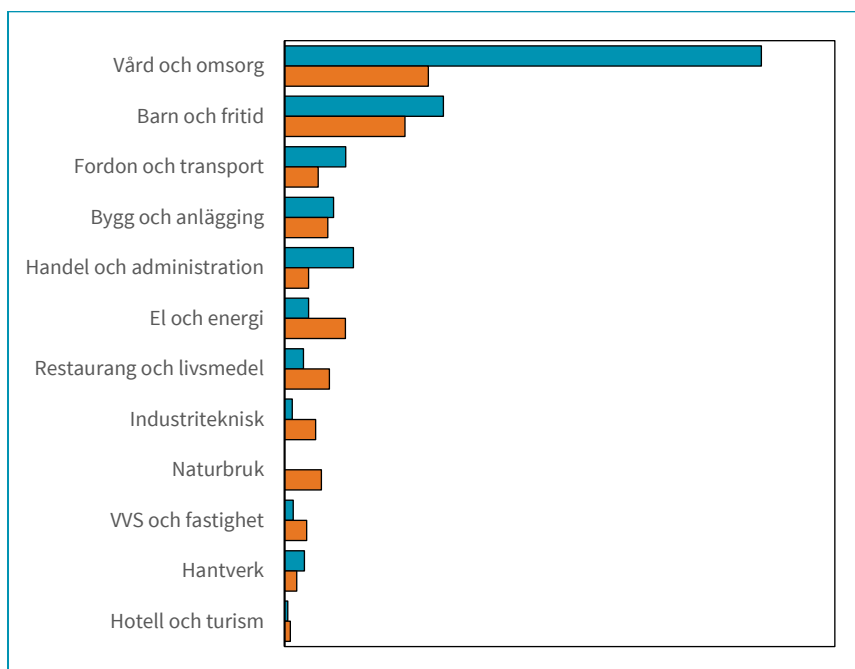
Komvux har, blant annet på grunn av dette, blitt reformert flere ganger de senere årene, der målet har vært å ikke bare kompensere for manglende tidligere opplæring – å tilby en «annen sjanse», men også en «andre sjanse» for folk som ønsker å omskolere seg. I 2018 ble det gjort endringer i Skollagen som tydeliggjorde at komvux skal bidra til å forsyne arbeidslivet med relevant arbeidskraft (SOU 2018:71). Dette ble forsterket ytterligere gjennom lovendringer som trådte i kraft i 2022, da komvux ble definert som en grunnsten i den nasjonale og regionale «kompetenceförsörjningen» (Utbildningsdepartementet, 2020). Ett konkret uttrykk for

¹⁴ Tallene inkluderer ikke deltakere i svensk for innvandrere SFI. Nyere statistikk fra Skolverket viser at i 2022 deltok om lag 800 000, ekskludert SFI. Om lag 500 000 av disse avsluttet med godkjent vitnemål (betyg). Det har ikke lyktes oss å få kommentar på hvorfor endringen over tid er så stor. Det kan skyldes reell økning, eller endring i måten å registrere deltakere (Skolverket 2023b).

denne dreiningen er større vekt på yrkesutdanning, i det som blir omtalt som «yrkesvux».

Etter 2020 er det gradvis etablert et tilbud knyttet til yrkesvux nasjonalt og regionalt, i det som kalles ulike yrkespakker. Kurstilbudet tar utgangspunkt i kompetansebehovet i lokalt arbeidsliv, og formes innenfor rammene av statlige definerte yrkesområder. I 2021 var det totalt 26 000 elever innrullert på studier for de nasjonale yrkespakkene, og 17 300 elever som gikk på ett eller flere kurs innen de lokale yrkespakkene.

Figur 3.1 Antall elever som studerte i nasjonale og regionale yrkespakker i komvux i 2021. Kilde: Skolværket, 2022



Komvux er et tilbud kommunene plikter å ha, men som i hovedsak er finansiert av staten. Finansieringen skjer gjennom søknader fra kommunene til staten. Antallet elever på yrkesvux har økt mye de siste årene som følge av at de statlige midlene til slik utdanning har økt, fra 37 700 i 2017 til nesten 60 000 i 2020 (Sveriges kommuner och regioner, 2022)

Hvilke finansieringsordninger finnes for dem som studerer ved komvux? Primært studielån og stipend fra svenske lånekassa, Centrala studiestödnemden (CSN), som elever ved komvux har tilgang til på lik linje med studenter i høyere utdanning. Langtidsarbeidsledige (over seks

måneder) med lite utdanning fra før og som av den grunn kan oppleve særlig økonomisk risiko ved å ta opp studielån, kan søke stipend gjennom den såkalte studiestartstønaden, innført i 2017 (SOU 2018:71). Etter at omstillingsstudiestøtten ble vedtatt i 2022, har arbeidstakere som ønsker å studere ved komvux anledning til å søke om lønnskompensasjon under studietiden. Dette omtaler vi nærmere under.

Omstillingsstudiestøtte

Omstillingsstudiestøtte ble vedtatt i 2022 som en del av forhandlingene om en ny hovedavtale mellom partene i svensk arbeidsliv, nærmere bestemt arbeidsgiverforeningen Svensk Näringsliv (SN), LO og PTK (tidligere forkortelse for Privattjänstemannakartellen). PTK er en hovedsammenslutning på arbeidstakersiden bestående av 25 forbund, de fleste profesjonsforbund som organiserer yrkesgrupper som lærere, ingeniører, samt en rekke yrkesgrupper innen helse og omsorg. PTK representerer totalt 975 000 medlemmer, mot svenske LOs 1,4 millioner medlemmer.

Omstillingsstudiestøtten er altså ett sentralt element i den nye hovedavtalen om trygghet, omstilling og ansettelsesvern vedtatt i 2022, og har blitt omtalt i svært rosende og til dels luftige ordelag. Arbeidsmarkedsministeren (fra Socialdemokraterna) kalte ved lanseringen avtalen «historisk» (Crona, 2022), partene omtaler den som en «innovasjon», og kommentatorer har brukt begreper som «epokegjørende», og hevdet avtalen endrer spillereglene i arbeidslivet (Strandberg, 2022). Den siste karakteristikken henviser til at omstillingsstudiestøtten til en viss grad har vært en byttehandel mellom arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, der sistnevnte har gått med på å svekke ansettelsesvernet på noen punkt i bytte mot bedre finansiering for utdanning og omskolering, samt tiltak for å bekjempe utbredelse av atypiske ansettelser. Ordningen er derfor gjenstand for diskusjoner internt i svenske LO, noe vi omtaler nærmere senere.

Utforming og finansiering av tapt arbeidsinntekt

Omstillingsstudiestøtten er en støtteordning for voksne arbeidstakere mellom 27 og 62 år, som har arbeidet minst 8 av de 14 siste årene, og minst 12 av de siste 24 månedene. Arbeidstakere på små deltidsbrøker har ikke rett til støtte. Utover dette har alle arbeidstakere tilgang til støtten, også de som ikke er omfattet av tariffavtale (for detaljer se CSN, 2023, for en lettfattelig gjennomgang se Strandberg, 2022).

De som mottar omstillingsstudiestøtte, vil få kompensert tapt arbeidsinntekt med 80 prosent. Dette gjelder inntekter opp til 4,5 ganger såkalt basebeløp for svensk inntekt, som tilsvarer folketrygdens grunnbeløp i Norge. Omstillingsstudiestøtten gis utdanninger på en varighet fra en ukes heltidsstudier, til 44 ukers heltidsstudier per år. Studiene kan tas på hel- eller deltid. Ved deltid vil støtten bli proporsjonalt forlenget, jamfør tabell 3.1. Arbeidstakere under 40 år har adgang til omstillingsstudiestøtte til utdanninger på maks to år. For eldre arbeidstakere er det ingen øvre grense på utdanningens lengde.

Tabell 3.1 Forholdet mellom prosent studiestøtte og antall uker per år.

Kilde: Centrala studiestödnämnden, SCN 2023a

Prosent omstillingsstudiestøtte	Antall uker med omstillingsstudiestøtte
100	44
75	58
60	73
50	88
40	110
20	220

I tillegg til den generelle bestemmelsen om 80 prosent kompensasjon av tapt arbeidsinntekt opptil 4,5 G, har partene blitt enige om en «kompletterende studiestøtte», som sørger for at arbeidstakere som tjener opptil 5,5 G også får 80 prosent av tapt arbeidsinntekt dekket. For arbeidstakere som tjener mer enn dette, blir 65 prosent av tapt inntekt kompensert. Dette mellomlegget er arbeidsgiverfinansiert, og gjelder bare arbeidstakere i tariffbedrifter (PTK, 2022). Under følger et eksempel på hvordan offentlig og kompletterende studiestøtte vil se ut for arbeidstakere med ulik månedslønn (se tabell 3.2).

Ansatte i privat sektor er prioritert i ordningen, og skal ifølge reglene bli tildelt to tredjedeler av avsatte midler. For 2023 tilsvarte det offentlige budsjettet for omstillingsstudiestøtte omkring 8800 personer i fulltidsutdanning, tilsvarende 1,36 milliarder svenske kroner. Omstillingsstudiestøtten er skattepliktig og pensjonsgivende. Arbeidstakere som ikke vil eller kan gå ned til 80 eller 65 prosent lønn under studier, har anledning til å toppfinansiere støtten med statlig studielån. Det er den svenske lånekassen som administrerer hele ordningen.

Tabell 3.2 Eksempel på fordeling mellom offentlig finansiert studiestøtte og tariffavtalt kompletterende studiestøtte for arbeidstakere med ulik månedslønn. Kilde: PTK 2022

Månedlig inntekt	Offentlig studiestøtte	Kompletterende støtte	Total støtte per md
20 000	16 000	0	16 000
25 000	20 000	0	20 000
30 000	22 290	1710	24 000
35 000	22 290	4953	27 243
40 000	22 290	4953	27 243
45 000	22 290	6960	29 250
50 000	22 290	10 210	32 500
60 000	22 290	16 710	39 000
70 000	22 290	23 210	45 500

Ansatte i forbund som ikke har sluttet seg til den nye hovedavtalen, får tilgang på den statlige omstillingsstudiestøtten, da denne har en universell utforming, og ikke er knyttet til tariffavtale. Den tariffavtalte delen som toppfinansierer annen inntekt, er forbeholdt ansatte i bedrift omfattet av tariff. Forbund som ikke har tilsluttet seg vil videre ikke bli omfattet av den nye *omstillingsavtalen*. Omstillingsavtalen ble underskrevet av LO og Svensk Näringsliv første gang i 2004, men har eksistert for PTKs medlemmer siden 70-tallet. Omstillingsavtalene har to hovedkomponenter; et avgangstilskudd og en omstillingsstøtte. Disse finansieres gjennom en avgift på 0,3 prosent av lønnen, som avsettes i et omstillingsfond. Fondet forvaltes av arbeidslivets parter (Backström, 2005).

Omstillingsstudiestøtten omfatter i utgangspunktet alle godkjente utdanninger som gir grunnlag for studielån. Det er ikke mulig å få støtte til utdanninger som gjør den enkelte i stand til å håndtere arbeidsoppgaver i eksisterende jobb, fordi slik utdanning skal finansieres av den enkelte arbeidsgiver. Samtidig er det et vilkår i ordningen at utdanningen styrker stillingen til den enkelte på arbeidsmarkedet. Før arbeidstaker sender søknad til CSN om omstillingsstudiestøtte oppfordres vedkommende til å be om en uttalelse fra den lokale omstillingsorganisasjonen, som skriver en erklæring basert på arbeidsmarkedets behov og den enkeltes muligheter til å bidra til å møte disse, som legges ved søknaden (CSN, 2023b).

Omstillingsorganisasjonene i Sverige er private aktører løselig knyttet til tariffområder, finansiert av arbeidsgivere. Før omstillingsstudiestøtten ble vedtatt var funksjonen til disse organisasjonene knyttet til veiledning og støtte for arbeidstakere som har blitt sagt opp, trenger å formalisere sine praktiske fagkunnskaper (såkalt validering), eller på andre vis trenger jobb- og karriereveiledning. Omstillingsorganisasjonene ble opprinnelig etablert på 70-tallet som følge av inngåelsen av såkalte trygghetsavtaler mellom arbeidsgivere og arbeidstakere. I og med innføring av omstillingsstudiestøtten, har disse organisasjonene fått en framskutt rolle som bindeledd mellom arbeidstakere som ønsker å søke støtte, og den svenske lånekassa som forvalter midlene. Arbeidstakere som arbeider i et område uten tariffavtale, skal henvende seg til den offentlig omstillingsorganisasjon, som ble etablert i og med innføringen av omstillingsstudiestøtten (Kammarkollegiet).

Det har vært noe uklarhet om støtteordningen primært skal finansiere utdanninger som kvalifiserer til jobber med mangel på arbeidskraft («bristyrken»), eller om den skal gjelde alle yrker. Signaler gitt i Tidöavtalen, erklæringen til regjeringen innsatt i 2022, har tydet på at den nye regjeringen ønsker å vri støtten mot «bristyrken». Her heter det at omstillingsstudiestøtten skal «benyttes til utdanninger med høy etterspørsel på arbeidsmarkedet og dermed motvirke kompetanseknapphet og styrke næringslivets kompetansekraft» (Tidöavtalet, 2022, s. 57. Vår oversettelse). I en felles kronikk fra arbeidslivets parter blir dette tilbakevist, og det heter her at «stønaden ikke er koblet til utdanninger i yrker med mangel på arbeidskraft. Det er ikke et arbeidsmarkedspolitisk tiltak» (SN, PTK og LO, 2023. Vår oversettelse).

Kontroverser rundt omstillingsstudiestøtte og endringer i ansettelsesvernet

På arbeidstakersiden var PTK drivere av prosessen for en omstillingsstudiestøtteordning, mens ordningen har vært og er, gjenstand for diskusjon internt i LO. LO sentralt skrev under på avtalen sommeren 2022. Per 1. oktober 2022, da ordningen trådte i kraft hadde alle PTKs 25 forbund stilt seg bak studiestøtteordningen, mens bare fem av LOs fjorten forbund hadde gjort det samme. Disse er Kommunalarbetarförbundet (500 000 medlemmer), Industrifacket Metall (325 000), Seko (110 000), Hotell- och restaurangfacket (ca. 30 000) og Svenska Pappersindustriarbetareförbundet (13 000). Senere har også Musikerförbundet med 2600 medlemmer, sluttet seg til.

Flere av de tilsluttede forbundene har i medlemsundersøkelser dokumentert et ønske fra medlemmene om å styrke egen kompetanse. I 2017 svarte eksempelvis en av fire medlemmer i IF Metall at de ikke trodde de hadde tilstrekkelig kompetanse for framtiden. Nesten halvparten oppga at de trengte å oppdatere egne kunnskaper for å utføre sin nåværende jobb, men mange hadde ikke fått noe slikt tilbud i løpet av det siste året (Bender & Mörtvik, 2018, s. 51).

Kontroversene rundt studiestøtteordningen har i hovedsak handlet om ansettelsesvernet. Omstillingsstudiestøtten har vært en del av en større reform for «fleksibilitet, omstillingsdyktighet og trygghet» på arbeidsmarkedet (Regeringskansliet 2022a; Prop.2021/22:176). Ifølge regjeringen skal endringene både sørge for at balansen i ansettelsesvilkår mellom ulike tilknytningsformer blir bedre for arbeidstakerne, samtidig som bedriftene skal få bedre fleksibilitet og konkurransekraft, slik at de kan våge å vokse og ansette, og omstille seg i tøffe tider (Regeringskansliet 2022b).

Omstillingsstudiestøtten er med andre ord en del av en pakkedøsning, der flere endringer i oppsigelsesvernet inngår. En omfattende vurdering av de juridiske endringene faller utenfor rammene av dette prosjektet, men vi omtaler likevel de største endringene punktvis. Framstillingen er basert på forhandlingsprotokollen fra partene og oppsummering av endringene i ansettelsesregelverket på regjeringens hjemmeside (Regeringskansliet, 2022b), samt intervjuer med partene i Sverige.

- For det første gjøres en rekke oppmykninger i det generelle ansettelsesvernet. Eksempelvis blir terskelen for hva som kan regnes som mislighold av tjeneste senket, og arbeidsgiver får tilgang til å si opp arbeidstakeren etter ett omplasseringsforsøk. Ved oppsigelse i forbindelse med sviktende etterspørsel er hovedregelen at oppsigelser følger ansiennitet, etter sist-inn-først-ut prinsippet. De nye bestemmelsene gjør det mulig å gjøre unntak fra disse bestemmelsene, på bakgrunn av kompetansebehov i bedriften. Et siste eksempel på svekket oppsigelsesvern, gjelder regler rundt oppsigelse om denne er påklaget av arbeidstaker. De nye reglene sier at oppsigelsen likevel kan tre i kraft umiddelbart. Om arbeidstaker får medhold i klagen, skal arbeidsgiver etterskuddsvis betale tapt inntekt.
- I tillegg blir ansettelsesvernet noe bedre for ansatte på atypiske ansettelser, altså ansettelser som ikke er direkte i en topartsrelasjon, er på deltid eller er midlertidig. Eksempler på bedre ansettelsesvern for disse

arbeidstakerne er at innleide arbeidstakere som har vært i samme bedrift i mer enn 24 måneder de siste 36 månedene, skal bli tilbudt fast ansettelse. Alternativt kan arbeidsgiver betale to til tre månedslønner. Tiden før midlertidig ansatte får tilbud om fast jobb blir redusert fra 12 til 9 måneder. Det er også gjort noen begrensinger på hvor raskt arbeidsgivere kan foreta såkalt høvling, som betyr at stillingsbrøker blir redusert. Ansatte som ikke blir tilbudt heltid har også fått krav på en skriftlig begrunnelse for deltiden innen tre uker.

Disse bestemmelsene ser noe annerledes ut for bedrifter og ansatte med tariffavtale. Eksempelvis kan arbeidsgivere som må si opp ansatte gjøre noen flere unntak fra ansiennitetsprinsippet. Ansatte som får sparken og påklager dette, kan også få en egen arbeidsledighetsforsikring (a-kasseerstatning) mens klagesaken pågår.

Internt i LO er disse endringene kontroversielle. Leder av det svenske bygningsarbeiderforbundet, Byggnads, Johan Lindholm har uttalt til bransjeavisen Byggvärden at endringene uthuler stillingsvernet, og beklager at LO har inngått en avtale som splitter arbeiderbevegelsen på et grunnleggende spørsmål som ansettelsesvernet. Lindholm kaller derfor avtalen et historisk feiltrinn, og beklager at LO og de øvrige partene har latt politikerne få påvirke innholdet i det som i utgangspunktet skal være et partsinternt anliggende (Ekberg, 2022).

Erfaringer med omstillingsstudiestøtten

Det ble åpnet for å søke omstillingsstudiestøtte i oktober 2022, og søknader gjaldt da for studier med oppstart i 2023. Det er dermed naturlige begrensninger på hvilke erfaringer man har rukket å gjøre seg med ordningen. Noe data finnes likevel. Det første gjelder omfanget av søknader. Omstillingsstudiestøtten har vist seg svært populær, og CSN har foreløpig mottatt langt flere søknader enn budsjettet dekker. Om lag 4500 personer skal i utgangspunktet få studiestøtte for første halvår 2023, men per midten av april har kun 1863 personer fått innvilget støtte. Antall søknader fra 1. oktober til april teller 47 000 (CSN 2023a)¹⁵. Det betyr at bare om lag 4 prosent av søknadene var blitt innvilget. CSN og sentrale myndigheter hadde en prognose på 18 000 søknader for hele 2023.

¹⁵ Tallet 47 000 søknader er oppgitt av presseansvarlig i CSN i mai 2023.

Tabell 3.3 Fordeling av tildelte søknader til og med uke 38 (medio september) 2023 etter skoleform og kjønn. Kilde: CSN 2023a

Skoleform	Tildelte søknader	Prosent
Komvux	222	6,4
Folkehøgskole	87	2,5
Yrkeshøgskole	1555	45,2
Universitet og Høgskole	1528	44,3
Andre skoleformer	80	2,3
Total	3439	100

Tabell 3.4 Fordeling av tildelte søknader til og med uke 38 (medio september) 2023 etter sektor og utdanningsnivå. Kilde: CSN 2023a

Sektor	Grunnskole-nivå	Videregående nivå	Høyere utdanningsnivå	Ukjent	Total
Privat	3	149	2139	26	2317
Offentlig	1	119	1649	35	1804
Total	4	268	3788	61	4121

I tabell 3.3 gjengir vi tallene for hvilken opplæring tildelingene så langt har gått til. Som tidligere omtalt har det vært et mål at en tredjedel av støtten skulle tilfalle arbeidstakere i offentlig sektor. Av tabell 3.4 ser vi at tildelingene har vært noe jevnere fordelt mellom sektorene, 44 prosent har tilfalt arbeidstakere i offentlig sektor, 56 prosent i privat.

Avslutning

Et viktig strukturelt bakteppe som gjør Sverige annerledes enn Danmark og Norge, er at ledigheten fra begynnelsen av 90-tallet har vært høyere, i noen perioder mye høyere, enn i nabolandene. Så sent som i 2021 var ledigheten i Sverige på nesten 9 prosent (Verdensbanken, 2023). Den høye ledigheten har gjort at mye av arbeidstakersidens innsats har vært innrettet mot å dempe de negative konsekvensene av ledighet. Trygghetsrådene og trygghetsavtalene, omstillingsavtaler og omstillingsorganisasjonene –navnene bærer preg av den konteksten. Samtidig viser Sverige med omstillingsstudiestøtten at tidligere strukturer kan få nye funksjoner, ved at nye ordninger koples på eksisterende infrastruktur. Omstillingsstudiestøtten peker seg ut i nordisk sammenheng ved å være

svært generøs, men også ved at den utelukkende er rettet mot kvalifisering som går ut over bedriftens behov. IF Metall oppgir i intervju at de tenker på omstillingsstudiestøtten som arbeidstakers mulighet til å stikke av fra arbeidsgivere som ikke tilrettelegger for gode arbeidsplasser. Dette er en ganske annen holdning enn den som har vært rådende hos fagforeningene i Norge og Danmark, som i større grad har vært opptatt av å ikke legge til rette for at medlemmene utdanner seg ut av faget og organisasjonen.¹⁶

¹⁶ Betrakningen er basert på intervjuer med fagforeninger i Sverige, Danmark og Norge.

Norge: Nye initiativ etter drøye ti år på hvilepuls

Sammendrag

Etter- og videreutdanningspolitikken i Norge kan deles inn i to faser, som begge har hver sin kompetansereform. Den første fasen fra 1993 til 2001 var preget av framskritt, særlig for rettigheter på opplæringsfeltet for voksne arbeidstakere, men spørsmålet om finansiering av livsopphold forble et konfliktfylt og uløst problem. Den andre fasen starter i 2015, da arbeidet med nasjonal kompetansepolitisk strategi blir satt i gang, med bred representasjon fra partene i arbeidslivet. Perioden har vært preget av stor utredningsaktivitet, men har vært mer forsiktig med politikktutforming. Kompetansereformen «Lære hele livet» er likevel en viktig milepæl i perioden. Reformen innebærer blant annet etablering av et treparts bransjeprogram. Lånekassen er blitt mer tilpasset voksne arbeidstakere, og forsøk blant annet med fagarbeidstipend er satt i gang. Likevel forblir finansieringss spørsmålet fra første fase til en viss grad uløst. Partene i arbeidslivet har vært inkludert i strategiarbeid, men har vært mindre involvert i utredningsarbeidet i perioden.

De politiske prosessene rundt kompetansespørsmål i arbeidslivet i Norge kan grovt deles inn i to faser; den første strekker seg fra LO-kongressen i 93, til Johnsen-utvalget i 2001. Etter drøye ti år på hvilepuls, blir en ny fase sparket i gang av statsminister Erna Solberg i 2015, da partene i arbeidslivet og myndighetene setter seg ned for å utarbeide en nasjonal strategi for kompetansepolitikk. Strategien peker ut retningen for politikk og utredninger i flere år framover.

Den første fasen innledes altså med LO-kongressen i 1993, som vedtar å lage en nasjonal handlingsplan for etter- og videreutdanning. Bakteppet for initiativet var for det første en periode med lavkonjunktur og stigende ledighet. For det andre hadde partene og staten nettopp blitt enige om reform-94, som ga yrkesfagene ny linjestruktur og nye læreplaner, og elevene på yrkesfag fikk utvidet mulighet til studiekompetanse. LO hadde

vært en av pådriverne for reform-94, men var nå bekymret for de voksne arbeidstakerne med lite formell kompetanse og eldre fagutdanning. Man fryktet nye klasseskiller i arbeidslivet basert på utdanning, og at personer uten formelle kvalifikasjoner ville stå svakt i møte med høyere ledighet. Derfor ble det viktig å sette i gang tiltak som kunne sikre voksne arbeidstakere bedre opplæringsmuligheter.

LOs handlingsplan for etter- og videreutdanning blir vedtatt to år senere og inneholdt det som i ettertid fortøner seg som svært ambisiøse mål: innen år 2000 skulle alle arbeidstakere ha en kvalifisering tilsvarende fullført videregående opplæring. Det skulle etableres ordninger for lønn under utdanning, gjennom den enkelte tariffavtale. Og det skulle komme på plass en ordning med utdanningsvikarer, for å dekke opp bedriftens arbeidskraftsbehov når ansatte var i kvalifisering (Hagen & Skule, 2007).

Politisk er perioden preget av lanseringen av Kompetansereformen, initiert av Buer-utvalget (NOU 1997:25) og vedtatt av Stortinget i 1998. De viktigste politiske resultatene fra reformen er at en rekke opplæringsrettigheter for voksne arbeidstakere kommer på plass. I løpet av årene 1999–2001 blir det innført rett til studiepermisjon, rett til grunnskole og videregående opplæring for voksne, og til realkompetansevurdering. Milepælene rettighetene representerer til tross, innsatsen på 90- og begynnelsen av 2000-tallet er primært preget av et sprik mellom høye ambisjoner på den ene siden, og nokså beskjedne resultater på den andre. Kompetanseutviklingsprogrammet (KUP), bidro riktignok til å utvikle arbeidsplassen som læringsarena i noen bransjer, men dreier seg først og fremst om tilbudssiden. Det gjelder ikke minst spørsmålet om finansiering av livsopphold, som ble et betent politisk tema i perioden.

Utdrag fra Arbeidsmiljøloven § 12-11. Utdanningspermisjon

(1) Arbeidstaker som har vært i arbeidslivet i minst tre år og som har vært ansatt hos arbeidsgiveren de siste to år, har rett til hel eller delvis permisjon i inntil tre år for å delta i organiserte utdanningstilbud. Utdanning ut over grunnskole eller videregående opplæringsnivå må være yrkesrelatert for å gi rett til permisjon. Yrkesrelatert utdanning omfatter alle typer arbeidsmarkedsrelevante etter- og videreutdanning.

(2) Permisjon kan likevel ikke kreves når det vil være til hinder for arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer.

Utdrag fra Arbeidsmiljøloven § 4-2. Krav til tilrettelegging, medvirkning og utvikling

(1) Arbeidstakerne og deres tillitsvalgte skal holdes løpende informert om systemer som nyttes ved planlegging og gjennomføring av arbeidet. De skal gis nødvendig opplæring for å sette seg inn i systemene, og de skal medvirke ved utformingen av dem.

(2) I utformingen av den enkeltes arbeidssituasjon skal: a) det legges til rette for at arbeidstaker gis mulighet for faglig og personlig utvikling gjennom sitt arbeid.

Konflikten om livsopphold kommer til uttrykk på to måter. Først som en eksplisitt arbeidskonflikt, da EL og IT Forbundet i forbindelse med lønnsoppgjøret i 1996 går til streik for kravet om støtte til livsopphold under etter- og videreutdanning. Dette er første gang i norgeshistorien at en arbeidergruppe streiker for utdanning. Streiken varer i 56 dager, og arbeidsgiversiden svarer med lockout. Det umiddelbare resultatet av konflikten blir beskjeden, men den setter i gang en prosess som ender med at det i 2004 kommer på plass et fond for finansiering av livsopphold, i det som fremdeles heter ELBUS-ordningen. ELBUS er en unik fondsordning i norsk sammenheng, og vi omtaler den i mer i detalj senere i kapittelet.

I arbeidslivet ellers kommer konflikten om finansiering til uttrykk primært som resultatmessig stillstand. Selv om lønn under utdanning blir tema i samtlige tariffoppgjør mellom 1996 og 2000, lykkes det ikke partene å komme fram til en løsning. Derfor sender Riksmekleren i 2000 en henvendelse til statsminister Bondevik, med anmodning om politisk drahjelp for å komme til enighet. Det blir satt ned et partssammensatt utvalg under ledelse av Sigbjørn Johnsen, med mandat å løse spørsmålet om livsopphold. Det viser seg å være vanskelig. Utvalget skriver avslutningsvis i utredningen:

«Utvalget har ikke maktet å samle seg om å anbefale en konkret modell. Gjennom utvalgets arbeid er det ikke skapt et nytt grunnlag som nå tilsier at spørsmålet om livsopphold til etter- og videreutdanning kan løses forhandlingsveien» (NOU 2001:25, s. 78)

Med denne fallitterklæringen blir spørsmålet om finansiering lagt dødt i påfølgende tariffoppgjør. Politisk er denne første fasen riktignok ikke helt over. Kompetanseutviklingsprogrammet som ble startet som Bondevik I-regjeringens bidrag til å skape enighet i lønnsoppgjøret i 1999, har

finansiering fram til 2005, og gir over 80 000 arbeidstakere kvalifisering. Programmet hadde blant annet som mål å utvikle arbeidsplassen som læringsarena, noe som til delvis lyktes – særlig i offentlig sektor (Hagen & Skule, 2007).

Neste fase blir igangsatt i 2015, da Solberg-regjeringen tar initiativ til å reaktivere trepartssamarbeidet om kompetansepolitikk. Initiativet resulterer i Nasjonal kompetansepolitisk strategi 2017–2021, undertegnet av samtlige hovedorganisasjoner i arbeidslivet, Regjeringen og en rekke departement. Strategiens utgangspunkt er at behovet for kompetanse og omstilling øker som følge av endringer som teknologiutvikling, klimautfordringer, innvandring, og aldring av befolkningen (Regjeringen, 2017). Strategien blir fulgt opp blant annet av Kompetansepolitisk råd, nedsatt i 2017.¹⁷

Strategipartene pekte framover mot kompetansereformen fra 2020 «Lære hele livet», og la sammen med en rekke utredninger føringer for reformen. Hovedideen bak reformen var å sørge for at «ingen skal gå ut på dato» og å tette gapet mellom næringslivets behov og tilbudet av arbeidskraft. Samtidig skulle reformen tilrettelegge for å gå fra «et system der vi primært lærer først og jobber etterpå, til et system der vi fortsetter å lære hele livet gjennom» (Meld St. 14 (2019–2020), s. 41). Reformen har ikke noen veldig klar profil fordi den ikke lanserer ett stort tiltak. Lære hele livet består snarere av en rekke mindre og mellomstore tiltak. Noen peker seg likevel ut som vesentlige. Ett er å utvikle tilbudet for videreutdanning. Det gjøres blant annet gjennom utbygging og tilpasninger av høyere yrkesfaglig utdanning, som vi omtaler nærmere under. Et neste sett tiltak er utprøving av økonomiske insentivordninger for å øke deltakelse i kurs og videreutdanning, og å gjøre Lånekassen mer tilpasset voksne. Et neste viktig tiltak var etableringen og utbyggingen av ordningen med treparts bransjeprogram for kompetanseutvikling. Bransjeprogrammene beskriver vi nærmere i delkapittel 4.1.

Strategiarbeidet blir også fulgt opp gjennom det som må karakteriseres som en liten flodbølge av offentlige utvalg. Utvalgene skal utrede og levere forslag til ny politikk, dels på bakgrunn av føringene lagt av strategipartene. Det første, Raam-utvalget (NOU 2018:13), tar opp igjen

¹⁷ Rådet ble nedsatt i 2017, og ble konstituert på nytt i 2022. Formålet er å gi råd til regjeringen i spørsmål om kompetansepolitikk. Rådet skal også konsulteres i andre saker relevante for kompetansepolitikken. Rådet består av regjeringen, partene i arbeidslivet ved hovedorganisasjonene, Universitets- og høyskolerådet, Fagskolerådet, en representant for fylkeskommunen og to for frivilligheten. Sametinget har observatørstatus.

spørsmålet om finansiering av livsopphold, men denne gangen uten representasjon fra partene. Også Markussen-utvalget for etter- og videreutdanning (NOU 2019:12) er uten direkte partsrepresentasjon, men utvalget konsulterer en partssammensatt referansegruppe underveis. I tillegg blir det oppnevnt et lenggearbeidende kompetansebehovsutvalg. Formålet er «å frembringe den best mulige faglige vurderingen av Norges fremtidige kompetansebehov», for slik å danne grunnlag for «planlegging og strategiske kompetansebeslutninger – for både myndigheter og arbeidslivet, regionalt og nasjonalt.» I tillegg skal utvalget belyse dilemmaer som finnes på kompetansepolitikens område for aktører i politikk og arbeidsliv.¹⁸ Utvalget leverte utredninger til Kunnskapsdepartementet tre år på rad, under ledelse av Steinar Holden (NOU 2018:2; NOU 2019:2 og NOU 2020:2). Kompetansebehovsutvalget har fått forlenget sitt mandat til 2027, nå ledet av Sveinung Skule, og består av representanter fra forskning og arbeidsliv. Sist i denne lange rekken av utvalg, er sysselsettingsutvalget (NOU 2021:2), ledet av den samme Steinar Holden. Også her er partene representert.

I dette kapittelet skal vi kort presentere hvilket opplæringstilbud som finnes på etter- og videreutdanningsfeltet i Norge og hvordan dette er endret i lys av de siste årenes politiske initiativer. I presentasjonen legger vi vekt på fagopplæringstilbudet for voksne, og fagskoleutdanningene. Deretter gjør vi rede for nye tiltak som er foreslått eller igangsatt med tanke på finansiering av livsopphold, herunder justeringer av lån og stipend fra Lånekassen og forsøkene med stipend for fagarbeidere. I siste del beskriver vi betydningen av tariffavtalene og partssamarbeidet for kompetanse og videreutdanningsfeltet. Her legger vi særlig vekt på treparts bransjeprogram og fondsordningen i ELBUS.

Grunnskole, videregående og fagopplæring for voksne

Som nevnt var det å gi voksne rett til grunnskole og videregående opplæring noe av det viktigste som ble oppnådd på 90- og 2000-tallet. Her får voksne over 16 år med lovlig opphold i Norge og behov for grunnskoleopplæring, rett på det. Samtidig blir det etablert en voksenrett til videregående opplæring fra og med det året man fylte 25 år, som også innebar en rett til realkompetansevurdering.

¹⁸ <https://kompetansebehovsutvalget.no/om-utvalget/mandat/>

Ett viktig mål med slik rettighetsfesting har vært å øke deltakelsen. Selv om rettigheter er en forutsetning for deltakelse, har erfaringene vist at nye rettigheter i seg selv ikke er nok til å utløse ny opplæringsaktivitet – det fører ikke nødvendigvis til verken til nye utdanningstilbud eller til høyere motivasjon for deltakelse (Aspøy mfl., 2022, s. 17). I skoleåret 2021-22 deltok totalt 30 000 på grunnskole og videregående opplæring for voksne (Udir 2023a og 2023b). Derfor er det gjort stadige og gradvise justeringer i både i tilbud og rettigheter. Tilbudet er på den ene siden utvidet, men også omstrukturert. Med kompetansereformen Lære hele livet, ønsker man blant annet å styrke den modulbasert opplæring i grunnskole og videregående. En modulisering betyr at læreplaner og opplæringsløp stykkes opp i mindre deler. Målet er at det skal bli lettere å tilpasse opplæringen til den enkelte, og gjøre at de som har noe fra før, skal slippe å ta en hel utdanning. Det har foregått forsøk med modulbasert opplæring fra 2017 i regi av Kompetanse Norge (Kompetanse Norge, 2023).

Den siste utviklingen på rettighetsfeltet, er at tilgangen til å ta fagbrev blir utvidet for de som allerede er faglært eller har studiekompetanse. Endringene blir gjeldende når ny opplæringslov trer i kraft fra 2024 (Regjeringen, 2023a). Den nye loven sørger for at de som har fagbrev fra før, kan ta ett til. Samtidig vil de som allerede har oppnådd studiekompetanse få rett til å ta fagbrev i tillegg. Forslagene ble lansert av etter- og videreutdanningsutvalget (NOU 2019: 12) og fulgt opp i kompetansereformen Lære hele livet.

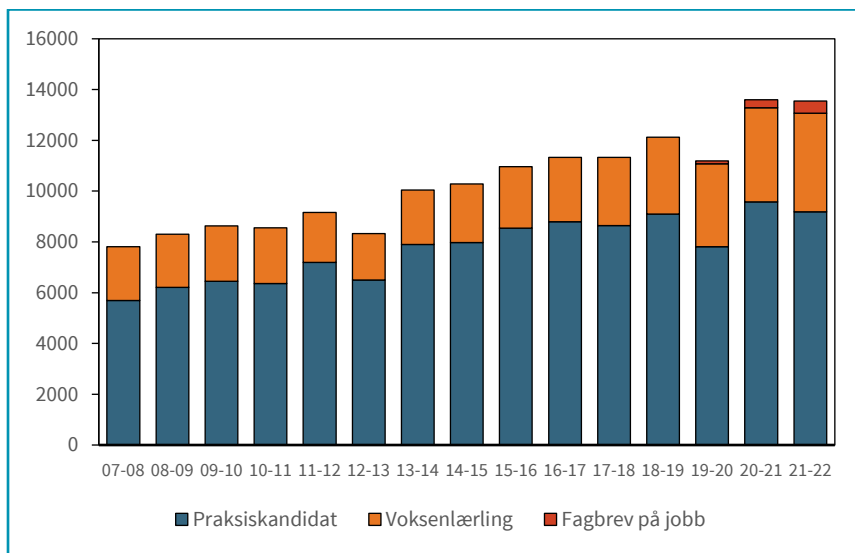
Blant voksne i videregående opplæring, er omtrent én av tre i fagopplæring (NOU 2018:13, s. 75–76). Voksne har anledning til å ta fagbrev på tre måter i Norge; som voksenlærlinger, som praksiskandidater eller gjennom den relativt nyetablerte ordningen fagbrev på jobb. Å bli voksenlærling er en ren praksisvei til fagbrev, og er tilgjengelig for personer over 21 år. Man inngår da lærekontrakt i en bedrift, uten å ha gått videregående skole på forhånd. En person som ønsker å gå opp som praksiskandidat, må kunne dokumentere fem års praksis i faget. Før de går opp til fagprøve må de gjennomgå en teorieksamen for praksiskandidater. De fleste gjennomfører også et teorikurs på om lag 100 timer som forberedelse til eksamen og fagprøve. De fleste av de som tar fagbrev som praksiskandidater eller voksenlærlinger er i lønnet arbeid underveis (NOU 2018:13).

Kravet om fem års praksis i praksiskandidatordningen har viste seg å være krevende for noen arbeidstakere, ikke minst i deler av offentlig

sektor der mange jobber i mindre deltidsstillinger. I 2011 satte Kunnskapsdepartementet og Helse og omsorgsdepartementet derfor i gang forsøk med å utvikle og prøve ut opplæringsmodeller for ufaglærte ansatte i barnehager og omsorgssektoren, som ikke oppfylte dokumentasjonskravet i praksiskandidatordningen. Forsøkene ble gjennomført fra 2011 til 2014 (Meld. St. 16 (2015–2016), s. 48–49). Målet var å utvikle et opplæringstilbud som gir flere ufaglærte mulighet til å ta fagbrev, samtidig som de beholder lønn under opplæringen. Forsøkene ble positivt evaluert, og fra august 2018 var fagbrev på jobb en permanent ordning.

Figur 4.1. viser utvikling i voksne som tar fagbrev fra skoleåret 2007-08 til skoleåret 2021-22. Vi ser at økningen i perioden er betydelig, fra i underkant av 8000 i 07-08, til i litt overkant av 13 500 i 21-22. Utviklingen representerer ikke bare en økning i absolutte tall, men også en økning i forhold til totalen av alle lærlinger i Norge. I denne perioden har andelen voksne blant lærlinger økt fra 40 prosent i 07-08 til 47 prosent i 21-22.

Figur 4.1 Voksne over 25 år i fagopplæring etter type ordning. Data fra Utdanningsdirektoratet 2023c



En analyse av bakgrunnen til de som tar fagbrev som voksne, viser at de fleste ikke har fullført videregående opplæring tidligere. Blant voksne som tok fagbrev fra 1998 til 2015, hadde to av tre i praksiskandidatordningen ikke fullført videregående, mens det samme gjaldt 52 prosent av de voksne lærlingene (Bratsberg mfl., 2017). Dette tyder på at ordningene

fungerer etter hensikten, og bidrar til oppkvalifisering av arbeidsstyrken og til å forsyne arbeidslivet med fagarbeidere.

Sidestilling av utenlandsk fagbrev og fagskoleutdanning

Den største innvandrergruppa til Norge er arbeidsinnvandrere fra Øst- og Sentral-Europa, som har kommet til Norge etter EUs utvidelser mot øst. Arbeidsinnvandrere har andre betingelser for språk- og grunnopplæring enn andre innvandrere, fordi de ikke er omfattet av introduksjonsordningen. Undersøkelser blant de første kohortene av arbeidsinnvandrere fra Polen i byggenæringen, viste at om lag halvparten hadde erfaring i byggebransjen fra hjemlandet. Samtidig var det fram til 2016 ingen ordninger som kunne vurdere fagutdanning fra land utenfor Norden opp mot norsk fag- og svennebrev. Det var dermed grunn til å tro at en del arbeidsinnvandrere med fagutdanning, ikke ble anerkjent i det norske arbeidsmarkedet som fagarbeidere, men jobbet som ufaglærte. I forbindelse med tariffoppgjøret i frontfaget i 2014 tok partene opp behovet for godkjenning av utenlandske fagbrev. I 2016 ble en ordning for slik godkjenning etablert gjennom Nasjonalt organ for kvalitet i utdanning (Nokut). Ansvaret for ordningen ligger nå hos Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-Dir). Godkjenningsordningen ble lite brukt de første årene, og førte ikke til noe reelt kompetanseløft for de mange tusen arbeidsinnvandrere i bygg og industri. I 2017 fikk totalt 209 personer godkjent fagutdanning fra hjemlandet. Disse var fordelt på ulike byggfag, kjøttskjærerfaget og frisørfaget. Om lag en fjerdedel av de som fikk godkjent fagbrev i 2017 søkte om godkjenning som tømrere, men fikk godkjent fagbrev i treskjærerfaget eller møbelsnekkerfaget. Etter noen år ser det nå ut til at ordningen har fått et visst fotfeste. I 2022 var listen over fag utvidet til også å inkludere industri- og bilmekaniker og flere servicefag som kokk og servitør. I 2022 fikk totalt 635 personer sidestilt fagbrevene fra hjemlandet (HK-Dir, 2023).¹⁹ I en undersøkelse blant arbeidsinnvandrere som hadde benyttet seg av ordningen, rapporterte litt over 40 prosent at godkjenningen hadde gitt dem høyere lønn, og en fjerdedel oppga at de følte seg tryggere i arbeidsforholdet (Andersen mfl., 2021).

I 2019 ble det også etablert en godkjenningsordning for utenlandsk fagskoleutdanning. Erfaringene fra de tre første årene med ordningen viser at det store flertallet søknader (75 prosent) ikke ble godkjent. Noe av

¹⁹ Tallene er basert på dokumentasjon levert av HK-Dir til Fafo i forbindelse med arbeidet med rapporten.

grunnen til den høye avslagsprosenten er ifølge evalueringen gjort av Nifu at mange søker på feil ordning – og i stedet burde søkt godkjenning av fag- og svennebrev eller høyere utdanning (Korseberg mfl., 2023).

Høyere yrkesfaglig utdanning: Fagskolene i vekst

Fagskolene og liknende utdanninger som mesterbrev, har eksistert som høyere yrkesfaglig utdanning i Norge lenge, men var inntil 2003, da fagskoleloven ble etablert, en nokså usynlig del av utdanningssystemet.

En sentral målsetning med kompetansereformen Lære hele livet, var som nevnt å bygge ut tilbudet av arbeidslivsrelevant videreutdanning. Meldingen peker spesielt på fagskolene, og varsler en egen strategi for fagskolesektoren. Strategien ble lagt fram i 2021, og inneholder noen utvalgte satsingsområder, deriblant vekst i antall studieplasser, mer selvbestemmelse til den enkelte fagskole med tanke på utdanningstilbud, og flere og bedre kurs på nett (Regjeringen 2021, s. 11).

På dette tidspunktet hadde fagskoletilbudet i Norge allerede vært i kraftig vekst. Mellom 2018 og 2021 økte antall fagskolestudenter med nærmere 70 prosent (Regjeringen, 2023b). Og tilbudet skal altså vokse mer: I statsbudsjettet for 2023 ble det satt av 20 millioner kroner til 500 nye studieplasser, og 52 millioner kroner er bevilget til å blant annet utvikle nye fagskoletilbud. I 2021 var det i underkant av 30 000 studenter i fagskolene, de aller fleste (over 20 000) innen tekniske fag som bygg og anlegg, industri/kjemi, data og IT, samt elektro/energi (Kompetansebehovsutvalget, 2022)

De fleste fagskolene eies av fylkeskommunen, men både private og offentlige tilbydere kan organisere utdanninger. I 2020 var andelen private fagskoler 62, en økning på 7 prosentpoeng fra 2016 (Regjeringen, 2021). Fylkeskommunens ansvar er å sørge for at utdanningen som tilbys, svarer til lokale og regionale kompetansebehov. Fagskoleutdanningen skal ha et omfang og et innhold som tilsvarer to år dersom utdanningen tas på heltid, og søkere skal ha fullført og bestått den videregående opplæringen. Søkere som er 23 år eller eldre, kan tas opp på grunnlag av realkompetansevurderinger.

Tidligere satte fagskoleloven en nedre grense for utdanningslengde til et halvt år, tilsvarende 30 fagskolepoeng. Som resultat av arbeidet med å lage flere kortere og mer fleksible videreutdanninger for arbeidstakere, ble denne begrensningen foreslått fjernet i kompetansereformen fra 2019. I juni 2023, ble et forslag til endringer i fagskoleloven sendt på høring (Regjeringen, 2023b). Kunnskapsdepartementet ønsker å åpne for at

fagskoler kan få institusjonsakkreditering, slik at de kan etablere nye studietilbud selv, uten å søke om godkjenning fra Nokut.

Treparts bransjeprogram for kompetanseutvikling

Treparts bransjeprogram for kompetanseutvikling er et samarbeid mellom myndighetene og partene i arbeidslivet, og tar form av en tilskuddsordning til opplæring som møter behovene i arbeidslivet.

Opplæringen i bransjeprogrammene skal bestå av korte og fleksible kurs, og være et samarbeid mellom bedrift og institusjon som tilbyr utdanning. Godkjente tilbydere er universitet, høyskoler og fagskoler. At tilbudet er fleksibelt betyr at det lett skal kunne kombineres med full jobb, og dermed for eksempel innebærer valgmuligheter når det gjelder tid og sted (Kompetanse Norge, 2020)

Verftsindustrien på Stord

Et eksempel på bedrifter som har fått støtte fra et bransjeprogram, er verftsindustrien på Stord. Verftsindustrien representert ved bedriftene Leirvik, Wärtsilä Norway, Advantec og Kværner gikk i 2019 sammen med Fagskolen i Hordaland (FiH) for å utvikle opplæringsmoduler til fagarbeidere. Opplæringen skulle bedre fagarbeidernes håndtering av nye verktøy og programvare, og nye arbeidsmetoder som følge av teknologisk utvikling.

Omsorgssektoren i Østfold

Et annet eksempel er når kommuner i Østfold sammen med fagskolen i Østfold utviklet seks moduler for opplæring iblant annet velferdsteknologi, e-helse hygiene og smittevern

Eksemplene er hentet fra (Meld. St. 14 (2019-2020, s. 44).

I hvert bransjeprogram finnes et «programområdestyre», som består av representanter fra partene i arbeidslivet. Styret identifiserer hvilke målgrupper og kompetansebehov som skal prioriteres når tilskuddsmidlene lyses ut. Opplæringstilbydere kan søke om tilskudd i samarbeid med arbeidslivets parter. Ideen er at partene i arbeidslivet skal bidra til utvikling av studietilbud og praktisk tilrettelegging, og at bedriftene skal stille arbeidstid og ressurser til rådighet for den enkelte arbeidstaker (Aspøy mfl., 2022). Til gjengjeld skal den enkelte arbeidstaker benytte deler av sin fritid, og forplikte seg til å fullføre utdanningen.

Hvilke bransjer det lyses ut tilskudd for varierer fra år til år. Når ordningen først ble innført i 2019, var bransjeprogrammene rettet mot helse- og omsorgssektoren, og industri- og byggenæringen (Aspøy mfl., 2022). Som ledd i tiltakspakkene rundt korona-pandemien, ble satsingen utvidet med seks nye program i 2020. I 2023 er det lyst ut midler for avfalls- og gjenvinningsbransjen, industri- og byggenæringen, jordbruk, skogbruk og gartnernæringen, maritim næring, samt olje-, gass- og leverandørindustrien. Som et bilde på bransjeprogrammenes omfang gir tabell 4.2 oversikt over deltakelsen i bransjeprogrammene for 2020 og 2021.

Tabell 4.2 Antall deltakere per bransjeprogram per år samt gjennomsnittlig kurslengde i timer i 2020. Kilde: Aspøy mfl., 2022.

Bransjeprogram	2020	2021	Gjennomsnittlig kurslengde i timer 2020
Anlegg	1027	115	112
Detalj- og faghandel	1043	580	85
Elektro	1057	40	65
Frisør	9673	0	38
Industri- og bygg	714	0	178
Helse og omsorg	212	91	182
Mat og drikke	4062	364	47
Olje og gass	1206	180	87
Reiseliv	3100	663	55
Maritim	Ikke etablert	287	-
SUM	22094	2320	

Personer som har deltatt på opplæring til fagbrev gjennom bransjeprogrammet, skal også få tilbud om å gjennomføre gratis teoretisk eksamen, samt fag- og svenneprøve (Utdanning.no, 2023). Dette er en refusjonsordning der deltakerne selv melder seg opp til fag- og svenneprøve i sitt fylke, og får bistand av opplæringstilbyderne med refusjon mot kvittering for betalt oppmeldingsavgift.

Finansiering av livsopphold

Som vi beskriver innledningsvis, ble kompetansepolitikkens første fase avsluttet uten at partene eller myndighetene fant noen løsning på spørsmålet om finansiering av livsopphold, altså lønn under utdanning. Når Solberg ber Raaum-utvalget se på spørsmålet på nytt nesten tjue år senere, legger mandatet klare føringer for hvordan man skal tenke om finansiering. Nå er en arbeidsgiver eller tariff-finansiert modell definert ut:

«Livsopphold ved formell utdanning skal som hovedregel finansieres gjennom støtte fra Lånekassen eller gjennom egne midler ervervet ved arbeid eller annet» (NOU 2018:13, s. 20)

Likevel kommer livsoppholdsutvalget med en rekke forslag til tiltak utover justeringer i Lånekassen. Ett av disse er en forsøksordning med lønnsrefusjon ved utdanningspermisjon. Lønn skal ikke refunderes i sin helhet, men stoppe ved 1,5 G, som i 2023 vil si cirka 180 000 kroner i året. Utvalget foreslår at ordningen avgrenses til å gjelde personer som innfrir kriteriene for utdanningspermisjon i arbeidsmiljøloven, og at prøveordningen settes i gang for ansatte i private virksomheter med færre enn 50 ansatte, fordi deltakelsen normalt er lavere i slike bedrifter. Prøveordningen ble anslått å koste 150 millioner i 2018. Forslaget ble støttet og foreslått av to andre utvalg: etter- og videreutdanningsutvalget (NOU 2019: 12) og sysselsettingsutvalget (NOU 2021: 2).

Et neste tiltak som ble foreslått, er at arbeidsledige skal kunne beholde dagpenger mens de er under opplæring på heltid, med sikte på fullføring av grunnskole og/eller videregående opplæring. Retten til dagpenger ved utdanning under arbeidsledighet blir foreslått avgrenses til personer i alderen 30–55 år. Utvalget anslår at kostnadene over offentlige budsjetter for en slik ordning ville bli 225 millioner kroner. Også dette forslaget ble lagt fram på nytt av EVU-utvalget og sysselsettingsutvalget.

Høsten 2023 er det bare forslaget om å kombinere dagpenger og utdanningspermisjon som er fulgt opp politisk, i en avgrenset periode. Under korona-pandemien åpnet daværende minister Torbjørn Røed Isaksen for at mottakere av dagpenger kunne delta i korte opplæringstilbud. Ordningen ble forlenget i en omgang og varte til juni 2021 (Arbeids- og sosialdepartementet, 2020).

Finansiering gjennom Lånekassen

Både livsoppholdsutvalget og etter- og videreutdanningsutvalget løfter fram «en lånekasse tilpasset livslang læring» som modell for finansiering av livsopphold for arbeidstakere under opplæring og videreutdanning. Fordi voksne gjerne har flere økonomiske forpliktelser enn unge studenter, foreslo utvalgene et tillegglån for personer over 30 år på 80 000 kroner. Et basislån fra Lånekassen var i underkant av 130 000 kroner for skoleåret 2021–2022. Ved bestått eksamen blir 40 prosent gjort om til stipend. Utover dette skulle det både bli mulig å få støtte til studier med varighet under ett semester, og aldersgrensen for å låne ble foreslått hevet fra 45 år. I tillegg ble det foreslått å åpne for å motta støtte til studier på under 50 prosent.

Flere av forslagene er blitt gjennomført. Høsten 2020 kom flere nye ordninger spesielt tilpasset voksne studenter, deriblant tilbud om tillegglån til alle over 30 år (Lånekassen, 2021). Personer over 30 år som skal ta høyere utdanning, har rett til opptil 102 300 kroner for hvert studieår, og får tilbud om å låne et mindre beløp om en tar færre studiepoeng. Videre kan personer med barn under 16 år, få et ekstra lån på inntil 51 150 kroner per studieår (102 300 kroner totalt). De to tillegglånene kan ikke kombineres. Høsten 2021, ble også regelen om at studenter maks kan få lån og stipend i åtte år endret (Lånekassen, 2021). Nå kan alle studenter få lån og stipend til en utdanning som tilsvarer åtte år på fulltid, men selv velge hvordan de vil disponere støttens tidsramme. Videre kan man nå søke om lån til man er 50 år heller enn 45 år, uten at beløpet reduseres, og aldersgrensen for når lånet må tilbakebetales er hevet fra 65 til 70 år.

Forsøk med fagarbeiderstipend

I tillegg er det satt i gang forsøk med et såkalt fagarbeiderstipend. Pengene skal gis først som lån fra Lånekassen, men ved bestått utdanning skal hele lånet bli gjort om til stipend. Forsøket omfatter utvalgte fagarbeidere mellom 30 og 57 år. Både sysselsatte og fagarbeidere som ikke er i jobb er inkludert i forsøket.

Tiltaket er et konkret uttrykk for ambisjonene i kompetansereformen Lære hele livet, om å teste ut insentiver for deltakelse i utdanning. Forsøket ble satt i gang som en pilot i studieåret 2021–2022, mens en fullskala utprøving med et større antall deltakere er satt i gang for studieåret 2022–2023. Både piloten og forsøket blir evaluert av forskere ved Frisch-

senteret og Fafo underveis. Kunnskapsdepartementet har varslet at de tidligst i 2024 kan gi en vurdering av hvorvidt ordningen skal bli permanent eller ei (Kunnskapsdepartementet 2021)

Tariffavtalene som kompetansepolitisk virkemiddel

Etter- og videreutdanning har i tradisjonelt ikke vært noe viktig tema i tarifforhandlinger i Norge. De siste årene har det likevel blitt økt interesse for tariffavtalene som kompetansepolitisk virkemiddel. Ett uttrykk for dette er at det er bestilt og laget oversikter over kompetansebestemmelser i tariffavtaler både i offentlig (Seip, 2018) og privat sektor (Olberg, 2015; Olberg mfl., 2017; og Talberg, 2019).

Det er ulike tradisjoner for å bruke tariffavtalene i kompetansepolitikken i forbund og bransjer. I de tradisjonelle profesjonsforbundene i helse og utdanning i offentlig sektor, har tariffavtalene alltid hatt en viktig kobling til utdanning og kvalifisering, fordi lønn og opprykk er regulert av såkalte kompetanselønnsystemer. Typiske eksempler her er lærere og leger (Seip, 2018).

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 i tråd med Hovedavtalens bestemmelser på området:

«Kostnadene til etter- og videreutdanning i samsvar med bedriftens behov er bedriftens ansvar. Bedriften og de ansatte har alle ansvar for at et eventuelt kompetansegap blir tilfredsstillende dekket.» Hovedavtalen, kap. XVIII

Utover dette inneholder tariffavtalene sjelden faste bestemmelser om etter- og videreutdanning, det være seg praktisk gjennomføring av utdanningspermisjon eller finansiering av etter og videreutdanning. Det finnes riktignok noen unntak.

Ett unntak er tariffavtalen til Forbundet for ledelse og teknikk (FLT) som har et omfattende etter- og videreutdanningstilbud for sine medlemmer. Medlemmene kan få inntil 75 000 kroner i årlig stipend til utdanning søkeren mener er nødvendig, men som arbeidsgiver ikke er pålagt å dekke. FLT organiserer sitt etter- og videreutdanningstilbud gjennom sitt eget utdanningssselskap Addisco. Gjennom Addisco, har medlemmene tilgang til en rekke kurs på ulike nivå og av ulik lengde. Fondet

kan brukes til å kompensere tapt arbeidsinntekt, men anvendes oftere til å finansiere kostnader knyttet til utdanning, slik som pensum, reise-, kost- og losji i forbindelse med opplæring (Olberg mfl., 2017).

El og IT Forbundet: etter- og videreutdanningsfondet ELBUS

Som kort omtalt innledningsvis, gikk EL og IT Forbundet til streik for kravet om støtte til livsopphold i 1996. På dette tidspunktet hadde krav om retten til etterutdanning stått sentralt hos forbundet lenge (Olberg, 2015). Forbundet løftet først kravet under landsakkordkonferansen i 1985, men har tidvis blitt møtt med motstand fra arbeidsgiversiden, med argument om at etterutdanningskrav vil bryte med arbeidsgivers styringsrett. I elektrobransjen har spørsmål knyttet til kompetanseutvikling også vært preget av samarbeid og kompromisser. Det fikk blant annet sitt uttrykk i opprettelsen av ELBUS – Elektrobransjens utviklingscenter i 1992.

Streiken som varte i åtte uker, endte ikke med gjennomslag for kravet om livsopphold i første omgang, men kun utvidede bestemmelser om kompetanseutvikling i tariffavtalen. Selve kravet ble ikke innfridd før tariffoppgjøret i 2004. Her kom man til enighet om at bedriftene skulle innbetale en avgift til ELBUS som utgjorde 0,35 prosent av lønsmassen innen overenskomstområdet. Disse 0,35 prosentene er betalt av bedriftene, men tatt fra ramma i lønnsoppgjøret. Mer enn arbeidsgiverfinansiering, er det altså snakk om en tariff-finansiert ordning, der arbeidstakere har valgt å prioritere lønnsmidler til kompetanseutvikling.

Oppdateringskurs i ELBUS-regi hindret permitteringer

Vi har sett i forrige kapittel at ledighet kan være en driver for etter- og videreutdanning, slik det var i Sverige på 90-tallet. Men det kan også være motsatt – kompetansetiltak kan forhindre ledighet og permitteringer. Her er et illustrerende eksempel.

I 2018 opplevde Bravida i Trondheim en periode med lite aktivitet, og valgte å sende et utvalg av sine montører på oppdateringskurs for elektrikere, heller enn å permittere (EFT, 2018). Initiativet hadde sin bakgrunn i drøftelsesmøter mellom de tillitsvalgte og ledelsen vedrørende permitteringer, der partene så en mulighet til å redusere behovet for permitteringer og samtidig øke montørens fagkompetanse. I samarbeid med Malvik videregående skole, ble det satt opp et ekstra oppdateringskurs for elektrikere. Kurset ble delvis finansiert av bedriften, og delvis av ELBUS-fondet.

Midlene fra ELBUS ble de første årene brukt til å gi eldre fagarbeidere oppdateringskurs med nye elementer i fagutdanningen. ELBUS-ordningen har vært gjenstand for prøving og feiling. I dag er pengene i ELBUS-fondet delt likt mellom arbeidstaker og arbeidsgiver, som begge bruker pengene på kompetanse- og opplæring. NELFO bruker sine midler på alt fra forskningsaktivitet til kurs for baser. EL og IT Forbundet bruker mye av sine midler på å støtte medlemmer som vil ta fagskoleutdanning, eller til utvikling og støtte for kurs foreningen selv har vært med å utvikle i samarbeid med lokale lærekrefter i fagutdanningen. I 2023 drifter foreningen eksempelvis kurs i montering av solcellepanel. Samarbeidet med videregående skole er bevisst – i stedet for å opprette private kurs, ønsket forbundet at kursene skal holdes av yrkesfaglærerne, slik at det i neste rekke også kommer elever i fagopplæring til gode. Selv om målet med utdanningsfondet aldri har vært å akkumulere midler, øker fondet. Det blir med andre ord mindre brukt enn forbundet ønsker og det er kapasitet til. Et av tiltakene forbundet nylig har gjennomført for å stimulere til mer aktivitet, er å øke lønnskompensasjon fra 85 til 100 prosent.

Avslutning

I dette kapittelet har vi periodisert etter- og videreutdanningspolitikken i Norge i to faser. Det er selvsagt en risikabel øvelse, og det er lett å finne argumenter for en annen periodisering. Det er eksempelvis mulig å ikke sette slutt punkt for første fase ved Johnsen-utvalget i 2001, men ved utviklingen av Kompetanseutviklingsprogrammet i 2007. Det er heller ikke slik at det ikke skjedde noe i dvaleperioden mellom 2001 og 2015-2017. Noe aktivitet var det i perioden, og politikken ble rettet mot å styrke grunnleggende ferdigheter, blant annet gjennom Basiskompetanse i arbeidslivet, som virket fra 2006 til 2013, der nesten en halv milliard ble delt ut til ulike prosjekter (Sønnesyn, 2014). Satsingen på de med manglende grunnleggende ferdigheter er videreført i det som nå heter KompetansePluss. Periodiseringen er også avhengig av at vi ser bort fra introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere, som ble vedtatt av Stortinget i 2002, og etablert i påfølgende år. For vårt formål har det likevel vært et poeng å synliggjøre at Norge har hatt beskjedne resultater på etter- og videreutdanningsfeltet, blant annet fordi finansieringsspørsmålet fra første fase har blitt hengende. Hvorvidt en lånekassebasert modell kan være tilstrekkelig for å bøte på dette, diskuterer vi nærmere i neste kapittel.

Ulike betingelser for dansken, svensken og nordmannen

I denne rapporten har vi undersøkt fag- og kompetansepolitikken i de skandinaviske landene. Det teoretiske utgangspunktet for rapporten har vært at fag og kompetanse er et kollektivt gode som er avhengig av en rekke ikke-markedsbaserte løsninger for å fungere optimalt. Overlates markedet og bedriftene til seg selv, uten institusjoner og aktører som kan avlaste, støtte og korrigere, blir resultatet markedssvikt og underinvestering. Det praktiske utgangspunktet for rapporten har vært at behovet for fagarbeidere og omstilling i Norge er stort, men at deltakelsen er forholdsvis lav. Den er ikke minst lav sammenliknet med Sverige og Danmark, som over mange år har hatt høyere aktivitet i etter- og videreutdanning.

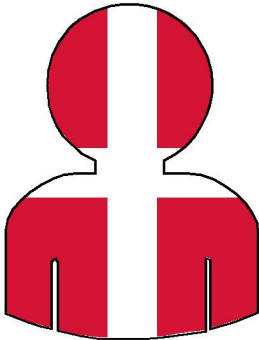
Det kan være mange grunner til at den enkelte deltar eller ikke deltar i opplæring og utdanning. Det er rimelig å tro at muligheter og barrierer på ulike nivåer spiller inn. På individnivå er motivasjon og selvtillit, praktiske forpliktelser og økonomiske ressurser sannsynligvis viktig. På bedriftsnivå vil det være avgjørende at det finnes tid, økonomi og en kultur for opplæring. Og på nivået for institusjoner og politikk, er det viktig at det finnes relevante og tilgjengelige tilbud, og at det finnes muligheter for finansiering, og kompensasjon for tapt lønn dersom arbeidsgiveren ikke dekker opplæringen.

Vår rapport har tatt for seg nivået for institusjoner og politikk i Danmark, Sverige og Norge. Rapporten har bare rent deskriptivt sammenliknet nivået for deltakelse, men vi har lagt til grunn en forståelse av at institusjoner og politikk er en av flere betingelser som påvirker deltakelse. Vi har konsentrert oss om tilbud og finansiering rettet mot fagarbeidere og arbeidstakere uten formell utdanning utover grunnskole. Årsaken til avgrensningen er at arbeidskraftsbehovet framover særlig handler om flere fagarbeidere, og fordi all statistikk viser at det er disse gruppene som deltar minst.

Innledningsvis stilte vi tre spørsmål. Det ene angikk tilbudet for etter- og videreutdanning i de tre landene, det andre angikk finansieringsordningene, og det tredje angikk partenes involvering i politikktutforming og finansiering.

Vår overordnede konklusjon er at det er mange likheter mellom de skandinaviske landenes kompetansepolitikk, men at Danmark og Sverige har et noe mer differensiert og utbygget tilbud både når det gjelder opplæringstilbud og finansieringsmuligheter. Dette utdyper vi i det som følger. Vi lar de tre problemstillingene strukturere avslutningskapittelet. Vi illustrerer forskjellene i betingelser landene imellom, gjennom tre tenkte eksempler. Her viser vi hvordan en tenkt arbeidstaker med konkrete behov for etter- og videreutdanning, vil ha ulike finansieringsmuligheter ettersom vedkommende er dansk, svensk eller nordmann.

Helsefagarbeider Heidi (50), jobber på sykehjem og skal etter eget ønske videreutdanne seg innen demens og palliasjon på fagskole. Studiene tar ett halvt år på full tid.



Offentlig finansiering: Lønn via VEU-bidrag i ti uker. Kan toppes med lånekasse.

Kan få 10 000 kroner til utgifter fra Omstillingsfondet.

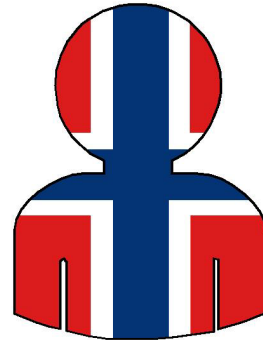
Bedriften kompenseres også når Heidi er på kurs (VEU-bidrag).

Tariff-finansiering: 30 000 danske kroner fra Det kommunale kompetancefond.



Offentlig finansiering: 80 prosent lønn via omstillingsstudiestøtte (opptil 4.5 G) Kan toppes med studielån.

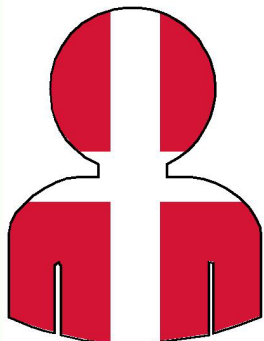
Tariff-finansiering: toppfinansiert lønn 60-80 prosent via omstillingsstudiestøtte.



Offentlig finansiering: Lånekassas basislån + tilleggslån for voksne (ca. 220 000 i året).

Tariff-finansiering: Ingen.

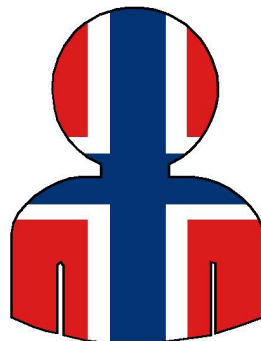
Tømrer Tom (42) er bas i et mellomstort byggefirma som innfører flere nye mange digitale prosjekteringsverktøy og styringssystemer samtidig. Tom vil ta et kurs i arbeidstida på 50 prosent over tre uker.



Offentlig finansiering: Maksimal dagpengesats via VEU-bidrag. Bedriften blir også kompensert når Tom er på kurs (VEU-bidrag).
 Tariff-finansiering: Toppfinansierer lønn fra VEU-bidrag med kompetanseutviklingsfond.

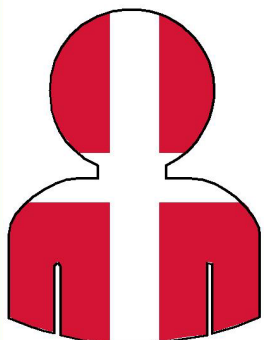


Offentlig finansiering: 80 prosent lønn via omstillingsstudiestøtte. Kan toppes med studielån.
 Tariff-finansiering: Ingen. Byggnads har ikke underskrevet den nye hovedavtalen. Hvis i bedriftens behov, skal bedriften finansiere.



Offentlig finansiering: ingen – lånekassa dekker ikke så korte utdanninger.
 Tariff-finansiering: Ingen, med mindre det finnes tilbud via treparts bransjeprogram.
 Avhengig av at bedriften ser behovet, og finansierer.

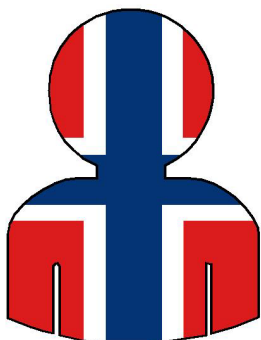
Elektriker Elin (28) jobber i en liten elektroinstallasjons-bedrift. Elin har en interesse for fornybar energi og vil lære seg å installere solceller, uavhengig av bedriftens behov. Kurset tar 4 dager.



Offentlig finansiering: Lønn via VEU-bidrag. Bedriften blir også kompensert når Elin er på kurs (VEU-bidrag).
 Tariff-finansiering: El-branchens kompetanseutviklingsfond, hvis tariffbedrift.



Offentlig: ingen. For kort kurs for omstillingsstudiestøtte eller lånekasse.
 Tariff-finansiering: Ingen. Avhengig av at bedriften ser behovet, og finansierer.



Offentlig: Ingen.
 Tariff-finansiering: 100 prosent lønn via ELBUS, hvis Elin er organisert og jobber i en bedrift med tariffavtale.

Tilbudet av kurs og utdanninger

Det er ikke lett å sammenlikne tilbud på tvers av land. Likevel gir rapporten grunnlag for å peke på noen overordnede forskjeller og likheter. Stikkordsmessig kan de oppsummeres som at retningen og målsetningen på kompetansepolitikken er nokså lik i de tre landene, men at tilbudet er mer differensiert og strukturert som kortere kurs i Danmark og Sverige. Det bidrar sannsynligvis til å senke terskelen og øke deltakelsen. Selv om Norge har oppskalert både fagutdanning for voksne og fagskole, er endringstakten høyere i Sverige. Koblingen til fagopplæringens trepartssamarbeid for Danmarks arbeidsmarkedskurs sikrer en kontinuitet og sammenheng mellom fagopplæring og videreutdanning. Vi utdyper dette nedenfor.

Et felles overordnet trekk, er at arbeidslivsrettet opplæring og kvalifisering har blitt viktigere. En måte å si det på er at kompetansepolitikken har blitt mer sidestilt utdanningspolitikken. Kompetansepolitikken ligger i grenseflaten mellom arbeid og utdanning, og er «den samlede politikken for utvikling, mobilisering og anvendelse av kompetanse» (NOU 2018: 13, s. 19). Ett viktig mål for kompetansepolitikken i de skandinaviske landene er å tette gapet mellom behov og tilgang på arbeidskraft og kompetanse. Det har vært et mål for både norsk, dansk og svensk kompetansepolitikk de siste årene.

Fordi både tilbudene og befolkningssammensetningen er ulik, er omfanget av tiltak og opplæringstilbud ikke direkte sammenliknbart. Faren for å sammenlikne epler med bananer er derfor tilstede. Sverige har dobbelt så mange innbyggere som Danmark og Norge, noe som naturlig gjør dimensjoneringen av tilbudet helt annerledes.

La oss likevel sammenstille noen nøkkeltall fra de tre landkapitlene. I 2022 var det over 400 000 deltakere på arbeidsmarkedsutdanningskurs, AMU-kurs, i Danmark. At over 1 million dansker deltok i AMU i 2010 forteller oss at kapasiteten er svært god, men at etterspørselen går opp og ned. Vi må i sammenhengen huske at AMU-kurs også tilbys ledige, ikke bare arbeidstakere. For Sveriges del var det i 2022 omlag 500 000 deltakere som avsluttet med vitnemål i komvux, når svensk for innvandrere holdes utenfor (Skolverket 2023b). I Norge var totalt antall deltakere i grunnskole og videregående skole for voksne, inkludert yrkesfag, i skoleåret 2021–22 i underkant av 30 000 (Udir 2023a og 2023b). Hvert år deltar i tillegg om lag 70 000 på arbeidsmarkedskurs i NAV-regi, disse deltakerne er i hovedsak ledige (NAV, 2021).

Tallene indikerer at deltakelsen i Norge er lavere enn i Sverige og Danmark, men trolig ikke så mye som tallene gir inntrykk av. Det vitner først og fremst om at strukturen på voksenutdanningen i Sverige og Danmark er likere hverandre, mens Norge skiller seg ut. Mens voksenopplæringen i Norge hovedsakelig er organisert som hele utdanninger eller års- eller semestermoduler, består tilbudet av mindre enheter i Danmark og Sverige. I Sverige er komvux organisert mer som en serie enkeltkurs, som følger hele eller deler av fag i grunnskole eller videregående. I Danmark er AMU også organisert som kortere kurs, gjennomsnittslengden er fire dager. Innholdsmessig kan kursene være rettet mot folk som vil ta fagbrev, eller fagarbeidere som vil spesialisere seg eller oppdatere kunnskapene på enkelte felt. AMU-kursene er lagt inn under partssammensatte etter- og videreutdanningsutvalg som er organisert etter yrkesfaglige studieretninger. Slik bygger kompetansepolitikken videre på fagopplæringen.

Norge har også begynt med forsøk med modulisering av fagutdanninger og utvikling av ulike typer fagskoletilbud, men som tallene viser, er Norge et stykke fra nabolandene. Det er videre mye som tyder på at oppskaleringen av fagopplæring og fagskoler for voksne arbeidstakere, har vært en god del langsommere i Norge enn i Sverige. Yrkesvux er delen av komvux rettet inn mot arbeidsliv og yrkesutdanning. Mellom 2017 og 2020 økte deltakerantallet i yrkesvux med godt og vel 60 prosent. I samme periode økte andelen voksne som tok fagbrev med totalt 20 prosent i Norge (Udir 2023a). Noe av det samme mønsteret ser vi på fagskolenivå. I Norge økte antall studenter ved fagskolene med 70 prosent fra 2018 til 2021. Det er mye, men likevel beskjedent sammenliknet med yrkeshøgskolen i Sverige, der antall studieplasser økte med 250 prosent fra 2018 til 2022. Vi understreker igjen at tallene bare gi en indikasjon på

Opprettelsen av treparts bransjeprogram i Norge må nevnes eksplisitt. Bransjeprogrammet kombinerer elementer av ting vi ser i Danmark og Sverige. De tilbyr fagarbeiderspesialisering, slik både AMU og yrkeshøgskolen gjør, og har etablert en infrastruktur som kobler næringsliv, utdanningsinstitusjoner og partene i arbeidslivet sammen. Under koronapandemien var deltakelsen i bransjeprogrammet betydelig, med mer enn 20 000 deltakere (Aspøy mfl., 2022). Det gjenstår å se om bransjeprogrammene kan bli en varig struktur for oppkvalifisering og kompetanseforsyning.

Finansieringsordninger

Både Sverige og Danmark har et mer differensiert, bedre utbygget, og mer kollektivt system for finansiering enn Norge. Sverige har på den ene siden lenge hatt en lånekasse tilpasset voksne og alle nivåer av utdanningssystemet, ikke bare høyere utdanning. I tillegg har Sverige nylig innført en omstillingsstudiestøtte som gir raus kompensasjon for tap av inntekt under videreutdanning. Danmark har både nasjonale og bransjevis, tariffavtalte fondsordninger, som kompenserer både bedrifter og enkeltpersoner økonomisk når arbeidstakere er på kurs.

Finansiering av livsopphold under etter- og videreutdanning ble et politisk vanskelig spørsmål i Norge på begynnelsen av 2000-tallet, da partene og staten ikke ble enige om en finansieringsløsning. Etter det ble og spørsmålet om finansiering av livsopphold liggende dødt en lang stund, før Solberg-regjeringen i perioden 2018–2020 satte i gang utredninger og vedtok endringer i Lånekassen, for å gjøre den mer tilpasset voksne arbeidstakere med behov for videreutdanning. Utgangspunktet for denne politikken har vært at «livsopphold ... som hovedregel (skal) finansieres gjennom støtte fra Lånekassen eller gjennom egne midler ervervet ved arbeid eller annet» (NOU 2018:13 s. 20). I tillegg gjøres det forsøk med fagarbeiderstipend, der hele lånet gjøres om til stipend ved fullført utdanning. I tråd med formuleringen i hovedavtalen, skal kostnadene til etter- og videreutdanning i samsvar med bedriftens behov, være bedriftens eget ansvar. Så langt har Norge altså landet på en hovedmodell for finansiering basert på Lånekassen, der staten ved fullført utdanning bidrar med stipend (hovedregel 40 prosent), og den enkelte tar opp lån. Med tilleggsstipend vil full finansiering utgjøre om lag 220 000 per år. Utover dette er finansieringsansvaret lagt til den enkelte bedrift og den enkelte arbeidstaker.

I Sverige har lånekassen lenge vært tilpasset voksne arbeidstakere, også de som skal ta utdanning på nivå for grunnskole og videregående opplæring, herunder fagopplæring. Sverige har også hatt arbeidsgiverfinansierte fond gjennom omstillingsavtalene. For grupper med høyere utdanning i privat sektor har slike avtaler eksistert siden 70-tallet, for LOs grupper siden 2004. I tillegg har Sverige som nevnt innført en omstillingsstudiestøttesom innebærer at staten kompenserer 80 prosent av lønn opp til 4,5 G for studier på fulltid i tilnærmet ett år (44 uker), eller lenger ved deltidsstudier. På toppen av dette kommer en tariffavtalt del, som toppfinansierer høyere inntekter (se kapittel 3). Studiestøtten er under etablering, men det langsiktige målet er at 40–50 000 arbeidstakere

skal bli finansiert gjennom ordningen hvert år. Omstillingsstudiestøtten er antatt å koste den svenske staten om lag 7,5 milliarder svenske kroner i året når ordningen er ferdig utbygget.

I Danmark har partene og staten gjennom 2000-tallet etablert en rekke finansieringsordninger for voksen etter- og videreutdanning. I 2007 kom det første tariffavtalte kompetanseutviklingsfondet på plass i industrien, der arbeidsgiver gjennom et fast trekk betaler inn til et fond der arbeidstakere kan søke om midler og lønnskompensasjon. Enigheten mellom partene ble fulgt opp av myndighetene som bidro med midler til å bygge ut tilbudet for oppdatering, heving og formalisering av kompetanse. I 2010 ble det etablert et nasjonalt godtgjørelsesfond for etter- og videreutdanning, den såkalte VEU-godtgjørelsen. Fondet er bygget opp tilsvarende det nasjonale lærlingefondet (AUB), der alle arbeidsgivere bidrar uavhengig av om de selv har lærling. Slik kollektiviseres risiko som vanligvis hefter ved kompetanseinvestering. VEU-godtgjørelsen kompenserer bedrifter for tapt inntjening når arbeidstaker er på kurs, og kompenserer arbeidstaker som går glipp av lønn. Det aller meste av midlene går til å kompensere arbeidsgiver. VEU-godtgjørelsen til den enkelte arbeidstaker regner ut lønnskompensasjonen på en annen måte enn kompetanseutviklingsfondene. Der fondene kompenserer inntekt med 80 til 100 prosent, gir VEU-godtgjørelsen kompensasjon i form av maksimal dagpengesats. I 2023 er den 123 danske kroner per time. Minstesatsen for voksne arbeidstakere i industrien er i samme år 132 kroner, ifølge tariffavtalen (Dansk Industri 2023, s. 63).

På bakgrunn av disse forskjellene er det vanskelig å konkludere på noen annen måte enn at finansieringsordningene er bedre i Sverige og Danmark enn i Norge.

I Norge har holdningen til arbeidsgiver- eller tariff-finansierte fond vært avventende eller skeptisk. Allerede i 1997 konkluderte Buer-utvalget med at fond kunne representere «etableringshindringer og dermed svekke konkurransen på markedet. Det kan være en ulempe med avtalebaserte fondsordninger at de kun vil gjelde organiserte arbeidsgivere og arbeidstakere» (NOU 1997:25, s. 191). Etter- og videreutdanningsutvalget fra 2019 viser til at VEU-fondene i Danmark ikke blir brukt opp, fordi det har færre deltakere enn kapasiteten skulle tilsi (NOU 2019: 12, kap. 5), og går ikke videre med å anbefale utredning eller forsøk med slike. Livsoppholdsutvalget diskuterer ikke fondsordninger i særlig grad, men anser det «som urimelig å pålegge arbeidsgivere å finansiere livsopphold

for deltakelse i grunnskole- eller videregående opplæring» (NOU 2018: 13, s. 26).

Hvis målet er å øke deltakelse i utdanning og opplæring betraktelig, også den som arbeidsgiver ikke finansierer direkte, må det sannsynligvis etableres et bedre og mer differensiert finansieringstilbud i Norge enn en lånekassebasert løsning. En hovedgrunn til det, er at en lånekassemodell sannsynligvis vil videreføre eller forsterke etablerte forskjeller i deltakelse. Årsaken er at grupper med lite utdanning fra før, herunder innvandrere, er mindre villig til å ta økonomisk risiko ved utdanning. Det er et robust funn fra utdanningsforskningen (se for eksempel Boudon 1974; Breen & Goldthorp, 1997). Fordi det nettopp er disse gruppene kompetansepolitikken ønsker å mobilisere, er det sannsynligvis nødvendig med et bredere finansieringstilbud. Fordi fag- og kompetansepolitikk er preget av kollektive handlingsproblemer, er det hele tiden fare for systematisk underfinansiering. Ordningene bør derfor være rettet mot å avlaste den enkelte bedrift og den enkelte person, innenfor rimelige grenser for kostnadsoverveltning. Dette vil også være i tråd med den norske arbeidslivsmoellens ideale virkemåte. Som Raum-utvalget sier: «Gevinstene ved fullført utdanning vil i betydelig grad tilfalle fellesskapet via økt sysselsetting, og redusert behov for offentlig inntektssikring. Også for opplæring av sysselsatte, vil samfunnet kunne ha nytte av investering i kunnskap som går ut over den arbeidstakeren og virksomheten vil høste» (NOU 2018: 13, s. 26).

Partenes rolle og involvering

Den tredje problemstillingen vår angikk partenes involvering i etter- og videreutdanning, både når det gjelder å forme og organisere tilbud, og i finansiering. Partenes rolle er delvis diskutert i de to delkapitlene over. Partene i Sverige har trappet opp sin finansieringsinnsats gjennom den nye hovedavtalen og omstillingsstudiestøtten, og er ellers involvert som rådgivere når myndigheten for yrkeshøgskolen utarbeider tilbudet av kurs for høyere yrkesfaglig utdanning. I Danmark er partene svært involvert i utformingen av AMU-kurs, som er organisert av partssammensatte grupper med utgangspunkt i fagopplæringen. Arbeidsgiverne i Danmark er også dypt involvert i finansieringen av fagopplæring og etter- og videreutdanning, jamfør begrepet om den doble reguleringen mellom parter og politikk. I Norge har partene blitt mer involvert i utformingen og administrasjonen av etter- og videreutdanningstilbudet gjennom bransjeprogrammene. Men norske arbeidsgivere er mindre involvert i finansiering ut over

det som skjer individuelt på bedriftsnivå. Det er få kollektive løsninger for partsfinansiering i Norge, og tariffavtalene har tradisjonelt ikke vært noe viktig virkemiddel for etter- og videreutdanning. Det finnes riktignok noen unntak. I offentlig sektor har klassiske profesjoner kompetanselønnsystemer som gjør kompetanse til en sentral del av tariffavtalene. Blant LOs grupper er Elektrooverenskomstens ELBUS-fond et unntak. Fondet har mange likheter med danske kompetanseutviklingsfond.

I Norge har partene videre vært sentrale premissleverandører i kompetansepolitikken gjennom arbeidet med nasjonal kompetansepolitisk strategi 2017–2021, som har vært med å legge føringer for politikken på feltet i etterkant. Så langt har partene ikke vært sentrale i utredningsarbeidet, som i stor grad har vært tatt hånd om av rene ekspertutvalg. Det nylig nedsatte Brantzæg-utvalget er imidlertid et viktig unntak. Dette utvalget, som skal legge fram forslag til en «kompetansereform for arbeidslivet» høsten 2024, er et rent partssammensatt utvalg.

Vi vil til sist rette en overordnet kommentar til forholdet mellom forskjeller i de tre landene i koblingene mellom kompetansepolitikk og stillingsvern, og hvordan det reflekterer forskjeller i fagforeningskultur og –struktur, og i politisk kontekst. Vi har sett at dansk fagbevegelse i større grad enn svenske og norske har hatt tradisjon for å prioritere kompetansespørsmål i tarifforhandlinger på bransjenivå. Forskning har koblet denne forskjellen til to forhold. For det første at danske fagforeninger i større grad enn svenske og norske har vært organisert etter faggrupper, og at faglærte og ufaglærte i Danmark som regel har vært organisert i separate foreninger. I Sverige og Norge har industriforbundsmodellen vært mer utbredt, der ufaglærte og faglærte har vært organisert sammen. Spørsmål knyttet til fag og kompetanse har dermed vært mindre sentrale i oppgjør. Bekjempelse av lønnsforskjeller mellom faglærte og ufaglærte har vært viktigere i Sverige og Norge (Ibsen & Thelen, 2017). For det andre har Danmark tradisjonelt hatt et svakere stillingsvern enn Sverige og Norge. Et godt utbygget system for kvalifisering har inngått som et viktig element i dansk flexicurity-politikk, det har vært ment å bidra til å kompensere for utrykgheten skapt av arbeidsgivers rause mulighet til å «hyre og fyre». Det er ulike fortolkninger av flexicurity i forskningslitteraturen. Noen forstår det som en solidarisk variant av liberalisering, der liberalisering skjer samtidig som risiko kollektiviseres (Thelen, 2014). Andre forstår det som et utslag av at det sosialdemokratiske partiet har stått svakere i Danmark i tiårene etter krigen, da ansettelsesvernet ble etablert i de øvrige skandinaviske landene. Dette har påvirket

fagbevegelsens maktressurser, på den måten at fagbevegelsens politiske innflytelse er sterkere når sosialdemokratene har hatt flertall (Emenegger. 2010). Det er imidlertid ingen automatikk i at en god kompetansepolitikk gir et svakt stillingsvern. Som understreket i innledningskapittelet, står det motsatte resonnementet vel så sterkt i forskningslitteraturen - at faste og direkte ansettelser stimulerer til kompetanseinvestering, fordi det demper bedriftens risiko for å sponse konkurrentens beholdning av human kapital.

Litteratur

- A-kassen (2023). *Dagpengesatser 2023*. Hentet 15. september 2023 fra <https://www.a-kasser.dk/dagpengesatser/index.html>
- Addisco (2021). Retningslinjer for FLT's støtteordning for etter- og videreutdanning.
- Andersen, R.K., Bråten, M. & Bøckmann, E. (2021). *Godkjenningsordningen for utenlandske fag- og svennebrev. Virkninger på arbeidsvilkår*. Fafo-rapport 2021:12. <https://www.fafo.no/images/pub/2021/20779.pdf>
- Andersen, S. K., Dølvik, J. E. & Ibsen, C. L. (2014). *Nordic labour market models in open markets*. Report 132. European Trade Union Institute.
- Arbeids- og sosialdepartementet (2020). *Høringsnotat. Forslag til endringer i reglene om å kombinere dagpenger med opplæring og utdanning*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/805b05f2fce648358048b07ebf74b2a6/horingsnotat-forslag-til-endringer-i-reglene-om-a-kombinere-dagpenger-med-opplaring-og-utdanning.pdf>
- Arbetsgivarverket (2023). *Studieledighet*. Hentet 15. mars 2023 fra <https://www.arbetsgivarverket.se/ledare-i-staten/arbetsgivarguiden/studieledighet/>
- Aspøy, T. M., Jensen, R. S., Lien, L. & Nyen, T. (2022). *Evaluering av treparts bransjeprogram for kompetanseutvikling*. Fafo-rapport 2022:01. <https://www.fafo.no/images/pub/2022/20803.pdf>
- Bäckström, H. (2005). *Omställningsbranschen och omställningsavtalet mellan Svenskt Näringsliv och LO*. Arbetslivsinstitutet, förlagstjänst.
- Bender, G. & Mörtvik, R. (2018). *Kompetansepyramiden. Fler som jobbar ska kunna studera*. Arena Idé.
- Boeren, E., Cabus, S. & Mackie, A. (2023). Participation in Adult Learning: System Characteristics and Individuals' Experiences. I J. Holford, P. Boyadjieva, S. Clancy, G. Hefler & I. Studená. *Lifelong Learning, Young Adults and the Challenges of Disadvantage in Europe* (s. 87-113). Cham: Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-031-14109-6_4
- Borger.dk (u.å.). VEU-godtgørelse til erhvervsrettet voksen- og videreuddannelse. Hentet 15. mars 2023 fra <https://www.borger.dk/oekonomi-skat-su/SU-og-oekonomi-under-uddannelse/Stoette-til-voksenuddannelse/VEU-godtgoerelse-til-erhvervsrettet-voksen-og-videreuddannelse>

- Boudon, R. (1974). *Education, opportunity, and social inequality: Changing prospects in western society*. Wiley Interscience
- Bratsberg, B., Nyen, T., & Raaum, O. (2017). *Fagbrev i voksen alder. Søkelys på arbeidslivet*, 34(1-2), s. 24–43. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-7989-2017-01-02-02>
- Breen, R., & Goldthorpe, J. H. (1997). Explaining educational differentials: Towards a formal rational action theory. *Rationality and society*, 9(3), 275-305.
- Byggeriets uddannelser (2023, 22. mai). *Bygge- og Anlægsbranchens Udviklingsfond*. Hentet 15. mars 2023 fra <https://www.bygd.dk/uddannelses-udviklingsfonde/bygge-og-anlaegsbranchens-udviklingsfond/>
- Børne- og Undervisningsministeriet (2023a, 6. mars). *Erhvervsuddannelse for voksne* Hentet 15. mars 2023 fra <https://www.uvm.dk/flere-muligheder-for-voksne/euv>
- Børne- og Undervisningsministeriet (2023b, 21. mars). *Rådet for Voksen- og Efteruddannelse (VEU-rådet)*. Hentet 15. mars 2023 fra <https://www.uvm.dk/ministeriet/organisationen-i-ministeriet/raad-naevn-og-udvalg/veu-raadet/om-veu-raadet>
- Børne- og Undervisningsministeriet (2022a, 27. juli). *Ansvar og aktører*. Hentet 15. mars 2023 fra <https://www.uvm.dk/arbejdsmarked suddannelser/regelsaet-og-aktoerer/ansvar-og-aktoerer>
- Børne- og Undervisningsministeriet. (2022b, 17. oktober). *Aftalens målsætninger og implementering*. Hentet 15. mars 2023 fra <https://www.uvm.dk/trepart/trepart-om-arbejdsmarked sintegration/aftalens-maalsætninger-og-implementering>
- Børne- og Undervisningsministeriet. (2019). *Vejledning til uddannelsesinstitutioner*.
- Børne- og Undervisningsministeriet. (u.å.). *UddannelsesGuiden*. Hentet 15. mars 2023 fra <https://www.ug.dk/efteruddannelse/kenduddannelsessystemet>
- CEDEFOP. (2020). *Financing adult learning database*. Hentet 15. mars 2023 fra <https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/financing-adult-learning-db/overview/denmark>
- Centrala studiestödnämnden (u.å.a). *Väntar du på beslut om omställningsstudiestöd?* <https://www.csn.se/bidrag-och-lan/studiestod/omstallningsstudiestod/vantar-du-pa-beslut-om-omstallningsstudiestod.html>
- Centrala studiestödnämnden (u.å.b). *Statistik om omställningsstudiestöd*. <https://www.csn.se/om-csn/statistik-och-rapporter/statistik-om-omstallningsstudiestod.html>
- CO10. (u.å.). *Velkommen til CO10*. Hentet 15. september 2023 fra <https://www.co10.dk/>

- Crona, M. (2022). *Efter det historiska beslutet. Så blir det nya stödet för omställning*. Hentet 15. mars 2023 fra <https://www.arbetsvarlden.se/efter-det-historiska-beslutet-sa-blir-det-nya-omstallningsstudiestodet/>
- CSN. (2023a). *Vad är omställningsstudiestöd och vem kan få det?* Hentet 15. mars 2023 fra <https://www.csn.se/bidrag-och-lan/studiestod/omstallningsstudiestod/vad-ar-omstallningsstudiestod-och-vem-kan-fa-det.html>
- CSN ((2023b). *Omställningsstudiestöd. För dig som är midt i arbetslivet*. Hentet 1. mai 2023 fra <https://www.csn.se/bidrag-och-lan/studiestod/omstallningsstudiestod.html>
- Culpepper, P. D. (2001). *Employers, public policy, and the politics of decentralized cooperation in Germany and France*. SSRN. <https://doi.org/10.2139/ssrn.274156>
- Dansk Industri (2023). *Industriens Overenskomst 2023–2025*. <https://www.danskindustri.dk/DownloadDocument?id=407718&docid=87274>
- Dansk Metal (2017). *Flere tusind ufaglærte kan løftes til faglært niveau for én milliard kroner*. <https://www.danskmatal.dk/Nyheder/analyser/Documents/For%201%20mia.%20kr.%20kan%20flere%20tusinde%201%C3%B8ftes%20til%20fagl%C3%A6rt%20niveau.compressed.pdf>
- Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (2023). *Treparts bransjeprogram for kompetanseutvikling*. Hentet 15. september 2023 fra <https://hkdir.no/programmer-og-tilskuddsordninger/treparts-bransjeprogram-for-kompetanseutvikling>
- Due, J., Madsen, J. S. & Kolstrup, A. (2004). *Overenskomsternes bestemmelser om efter- og videreuddannelse*. Faos forskningsnotat. https://faos.ku.dk/pdf/forskningsnotater/forskningsnotater_2004/fnotat54.pdf
- Due, J., & Madsen, J. S. (2011). *LO og fremtiden for den danske model. En vurdering af udfordringer og omverdensbetingelser for LO's udvikling*. Faos. https://faos.ku.dk/pdf/forskningsnotater/forskningsnotater_2011/Fnotat119.pdf
- EFT. (2018). *Bravida prioriterer å øke fagkompetansen!* <https://fagforeninga.no/2017/12/18/bravida-prioriterer-a-oke-fagkompetansen/>
- Ekberg H. (2022, 22. juni). *Det tycker Byggnads om nya huvudavtalet*. Hentet 15. mars 2023 fra <https://www.byggvarlden.se/det-tycker-byggnads-om-nya-huvudavtalet/>
- Ekspertgruppen (2017). *Nye kompetencer hele livet. Fremtidens voksen-, efter- og videreuddannelse*. Ekspertgruppen for voksen-, efter- og videreuddannelse.
- ELBUS. (u.å.). *Om ELBUS*. Hentet 15. september 2023 far <https://www.ELBUS.no/no/om+ELBUS>

- Elektroarbeidernes Fagforening Trøndelag. (2023). *Kurs i Solcelleinstallasjoner – uke 21*. Hentet 15. september 2023 fra <https://fagforeninga.no/kurs/kurs-i-solcelleinstallasjoner/>
- Elias, S. V., Binder, M., Kristensen, N., Pedersen, K. M. & Shapiro, H. (2017). Voksen-, etter- og videreuddannelse på fremtidens arbeidsmarked. *Samfunnsøkonomen*, 3(2017).
- Emmenegger, P. (2014). *The power to dismiss: Trade unions and the regulation of job security in Western Europe*. Oxford University Press.
- Emmenegger, P. (2010). The long road to flexicurity: the development of job security regulations in Denmark and Sweden. *Scandinavian Political Studies*, 33(3), 271-294. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9477.2010.00251.x>
- Estevez-Abe, M., Iversen, T. & Soskice, D. (2001). Social protection and the formation of skills: A reinterpretation of the welfare state. *Varieties of capitalism: The institutional foundations of comparative advantage*, 145, 145-183. <https://doi.org/10.1093/0199247757.003.0004>
- Eurostat (2023). *Participation rate in education and training (last 4 weeks) by sex, age and educational attainment level*. Hentet 19. september 2023 fra https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/TRNG_LFS_02/default/table?lang=en
- Fejes, A. (2015). *Kortutbildade och Vuxenutbildning: en kunskapsöversikt*. Underlagsrapport.
- Fejes, A., Muhrman, K., & Nyström, S. (2020). *Om vuxenutbildning och vuxnas studier: en grundbok*. Studentlitteratur
- FLT. (2016, 5. juli). *Ønsker Etter- og Videreutdanning*. <https://flt.no/onsker-etter-og-videreutdanning/>
- FLT. (u.å.). *Få et fortrinn med mer utdanning*. <https://flt.no/medlemsfordeler/etter-og-videreutdanning/>
- FOA. (u.å.). *AMU-uddannelse*. <https://www.foa.dk/raad-regler/tillidsvalgt/kompetenceudvikling/amu-uddannelse-o>
- Forhandlingsprotokoll 2022. *Om hovedavtal om trygghet, omstilling og anstillningsskydd*. https://www.svensktnaringsliv.se/bilder_och_dokument/o48w9v_huvudavtal-om-trygghet-omstilling-och-anstillningsskydd-svenskt_1187238.html/SN_PTK-2.pdf
- Godtgørelsesloven (2019). *Bekendtgørelse af lov om godtgørelse og tilskud ved deltagelse i erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse* (LBK nr 601 af 22/05/2019). Hentet 15. september 2023 fra <https://www.retsinformation.dk/eli/fta/2019/601>
- Gyldendals leksikonredaktion. (2015, 3. september). *VEU-center*. Hentet 15. september 2023 fra <https://denstoredanske.lex.dk/VEU-center>
- Görlich, A. & Tafdrup, O. (2020). *Hvad er det særlige ved VUC?* Center for Ungdomsforskning.

- Hagen, A. T. & Skule, S. (2007). Den norske modellen og utviklingen av kunnskapssamfunnet. I J. E. Dølvik, T. Fløtten, G. Hernes & J. M. Hippe (Red.) *Hamskiftet. Den norske modellen i endring*. Gyldendal Akademiske.
- Hagen, I. M., & Oppegaard, S. M. N. (2020). *Partssamarbeid og digital omstilling*. Fafo rapport 202:07 <https://www.fafo.no/images/pub/2020/20742.pdf>
- Hall, P. A., & Soskice, D. (2001). *An introduction to varieties of capitalism*. Oxford University Press
- Hansen, J. & Ljunggren, M. N. (Red.) (2021). *Arbeiderklassen*. Cappelen Damm Akademisk.
- Holm-Larsen, S. & Skovgaard-Petersen, V. (2022, 26. august). *Danmark – uddannelse*. Hentet 15. mars 2023 https://denstoredanske.lex.dk/Danmark_-_uddannelse
- Haakestad, H. (2024). *Fag, klasse og den norske modellen. Arbeidsmigrasjon og institusjonell endring i norsk byggenæring på 2000-tallet*. Phd-avhandling. Senter for profesjonsforskning: OsloMet.
- Haakestad, H. & Sterri, E. B. (2015). *Lærevilkår i norsk arbeidsliv. Utjevning eller mot nye kompetansegap?*. Fafo-rapport 2015:09. <https://www.fafo.no/images/pub/2015/20414.pdf>
- Ibsen, C. L., & Thelen, K. (2017). Diverging solidarity: Labor strategies in the new knowledge economy. *World Politics*, 69(3), s. 409–447. doi:10.1017/S0043887117000077
- IKUF. (u.å.). *Hvad er IKUF?* Hentet 15. mars 2023 <https://www.ikuf.dk/om-ikuf/>
- Ingelsrud, M. H., Dahl, E. M. & Nørgaard, E. (2023). *Arbeidslivsbarometer. Norsk arbeidsliv 2023 Kompetanseutvikling for nye tider? Deltakelse, motivasjon og barrierer*. YS. <https://arbeidslivsbarometeret.no/wp-content/uploads/2023/08/Arbeidslivsbarometeret-2023.pdf>
- Korseberg, L., Vika, K. S, & Høst, H. (2023). *En godkjenningsordning som kan bli nyttig: Evaluering av godkjenningsordningen for utenlandsk fagskoleutdanning*. NIFU-rapport; 2023:9. <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/3085363/NIFURapport2023-9.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Kompetanse Norge (2023, 6. september). *Læreplaner i voksenopplæringen*. Hentet 15. august 2023 fra <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/voksenopplaring/lareplaner/>
- Kompetansebehovsutvalget (2023a). *Fremtidige kompetansebehov: Utfordringer for grønn omstilling i arbeidslivet*. Temarapport 1/2023.
- Kompetencesekretariatet. (u.å.). *Fakta om fonden*. Hentet 15. mars 2023 <https://kompetenceudvikling.dk/fakta-om-fonden/#Fondsgrupper>
- Kunnskapsdepartementet (2017). *Nasjonal kompetansepolitisk strategi 2017-2021*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/3c84148f2f394539a3eefdfa27f7524d/nasjonal-strategi-kompetanse-nett.pdf>

- Kærgaard, M. L. & Nilsson, N. N. (2021). *Voksen- og efteruddannelse (VEU): En kvalitativ analyse af om VEU-kurser fører til øget beskæftigelse eller uddannelse.*
- Köpsén, J. (2020). *Knowledge in VET curricula and power in society and labour market: Policy and practice: demands-based and employer-driven Swedish higher vocational education.*
- LOK (2021, 10. februar) Landsoverenskomsten for elektrofagene. Hentet 15. september 2023 <https://tariff.elogit.no/dok/lok/overenskomst/>
- LO, PTK & SN. (2022). *Parternas förslag om utbildningsutbyd och validering med ledning av det nya huvudavtalet och omställningsstudiestödet* https://www.lo.se/home/lo/res.nsf/vRes/lo_1366026587231_parternas_forslag_om_utbildningsutbud_och_validering_2022_03_29_pdf
- Lånkassen (2021, 15. april). Lånkassen gir ekstra støtte til voksne som vil studere. <https://lanekassen.no/nb-NO/presse-og-samfunnskontakt/nyheter/lanekassen-gir-ekstra-stotte-til-voksne-som-vil-studere/>
- Kompetanse Norge (2020, 2. juni). *Fleksibel opplæring.* Hentet 15. september 2023 <https://www.kompetansenorge.no/fleksibel-opplaring/>
- Kompetansebehovsutvalget (2022). *Fremtidige kompetansebehov: Høyere yrkesfaglig utdanning for et arbeidsliv i endring.* (1/2022)
- Kompetansebehovsutvalget (u.å.). *Mandat 2021-2027.* Hentet 15. mars 2023 <https://kompetansebehovsutvalget.no/om-utvalget/mandat/>
- Kunnskapsdepartementet (2021). *Høringsnotat Forskrift om midlertidige regler for utdanningsstøtte for ny forsøksordning med et eget videreutdanningsstipend for fagarbeidere.* Hentet 3. oktober 2023 fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/0179dc5898b242d69f5f4aada6fa8bb4/horingsnotat-forskrift-om-midlertidige-regler-for-utdanningsstotte-for-ny-forsoksordning-med-et-eget-videreutdanningsstipend-for-fagarbeidere.pdf>
- Madsen, P. K. (2004). The Danish model of 'flexicurity': experiences and lessons. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 10(2), s. 187-207. <https://doi.org/10.1177/102425890401000205>
- Marsden, D. (1999). *A Theory of Employment Systems: Micro-Foundations of Social Diversity.* Oxford University Press.
- Meld St. 14 (2019–2020). *Kompetansereformen – Lære hele livet.* Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-14-20192020/id2698284/>
- MYH Myndigheten for yrkesskolan. (2023). *Omställningsstudiestödets påverkan på behovet för utbildning i yrkeshögskolan* <https://assets.myh.se/docs/publikationer/rapporter/omstallningsstudiestodets-paverkan-pa-behovet-av-utbildning-i-yrkeshogskolan.pdf>

- NAV (2021). *Flere får formell kompetanse etter NAV-tiltak*. Hentet 13. oktober 2023 fra: <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/analyser-fra-nav/nyheter/flere-far-formell-kompetanse-etter-nav-tiltak>
- Nordisk Ministerråd. (u.å.). *Videregående utdanning i Danmark*. <https://www.norden.org/no/info-norden/videregaende-opplaering-i-danmark>
- NOU 2023: 4. *Tid for handling – Personellet i en bærekraftig helse- og omsorgstjeneste*. Helse- og omsorgsdepartementet
- NOU 2022: 18. *Mellom mobilitet og migrasjon – Arbeidsinnvandreres integrering i norsk arbeids- og samfunnsliv*. Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
- NOU 2021: 2. *Kompetanse, aktivitet og inntektssikring – Tiltak for økt sysselsetting*. Arbeids- og sosialdepartementet.
- NOU 2020: 2. *Fremtidige kompetansebehov III – Læring og kompetanse i alle ledd*. Kunnskapsdepartementet.
- NOU 2019: 12. *Lærekraftig utvikling – Livslang læring for omstilling og konkurranseevne*. Kunnskapsdepartementet.
- NOU 2019: 2. *Fremtidige kompetansebehov II – Utfordringer for kompetansepolitikken*. Kunnskapsdepartementet.
- NOU 2018: 15. *Kvalifisert, forberedt og motivert – Et kunnskapsgrunnlag om struktur og innhold i videregående opplæring*. Kunnskapsdepartementet.
- NOU 2018: 13. *Voksne i grunnskole- og videregående opplæring – Finansiering av livsopphold*. Kunnskapsdepartementet.
- NOU 2018: 2. *Fremtidige kompetansebehov I – Kunnskapsgrunnlaget*. Kunnskapsdepartementet.
- NOU 2001: 25. *Støtte til livsopphold ved utdanningspermisjon*. Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
- NOU 1997: 25. *Ny kompetanse – Grunnlaget for en helhetlig etter- og videreutdanningspolitikk*. Kunnskapsdepartementet
- Olberg, D., Steen, J. R. & Tønder, A. H. (2017). *Tariffavtalene som virkemiddel i kompetansepolitikken*. Fafo-notat 2017:14. <https://www.fafo.no/images/pub/2017/10264.pdf>
- Olberg, D. (2015). *EL & IT Forbundet – Etterutdanningskravet og ELBUS*. Fafo-rapport 2015:35. <https://www.fafo.no/images/pub/2015/20440.pdf>
- Opplæringslova. (1998). *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa* (LOV-1998-07-17-61. Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61>
- Oslo Economics (2022). *Kompetanse -og kunnskapsbehov for det grønne skiftet*. Oslo Economics rapport, 72.
- PTK (2023). *Omställningsstudiestöd och kollektivavtalat kompletterande studiestöd*. Hentet 15. mars 2023 fra <https://www.ptk.se/omstallningsstudiestod-och-kollektivavtalat-kompletterande-studiestod/>

- Regeringen (2013). *Aftaler om Vækstplan DK*.
https://www.regeringen.dk/media/1282/aftaler_om_vaekstplan_dk.pdf
- Regeringen (2014, 7. mai). *1 mia. kr. til mere og bedre voksen- og efteruddannelse*.
https://fm.dk/media/15937/faktaark_1mia.kr.tilmereogbedrevoksen_ogefte_ruddannelse.pdf
- Regeringen. (2017, 29. oktober). *Trepartsaftale om styrket og mere fleksibel voksen-, efter og videreuddannelse (2018–2021)*. Hentet 15. mars 2023 fra
<https://www.regeringen.dk/nyheder/2017/trepartsaftale-2017/>
- Regeringen (2023). *Trepartsaftale om langsiktige investeringer i voksen-, efter og videreutdanning* Hentet 3 oktober 2023 fra
<https://www.uvm.dk/aktuelt/nyheder/uvm/2023/sep/230912-ny-trepartsaftale-langsigtete-investeringer-i-voksen---efter--og-videreuddannelse>
- Regeringskansliet (2022a). *Flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden*. Prop. 2021/22:176. Hentet 17. mars 2023 fra
<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2022/03/prop.-202122176>
- Regeringskansliet (2022b). *Frågor och svar om regeringens omställningspaket*.
<https://www.regeringen.se/artiklar/2022/06/fragor-och-svar-om-regeringens-omstallningspaket/>
- Regeringen. (2018). *Kompetansepolitisk råd*. Hentet 3. februar 2023 fra
<https://www.regjeringen.no/no/dep/kd/org/styrer-rad-og-utvalg/kompetansepolitisk-rad/id2569522/>
- Regeringen (2021). *Videre vekst og kvalitet. Strategi for høyere yrkesfaglig utdanning*. Kunnskapsdepartementet.
- Regeringen. (2023a). *Stortinget har vedtatt ny opplæringslov*. Hentet 10 oktober 2023 fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/stortinget-har-vedtatt-ny-opplaringslov/id2989693/>
- Regeringen (2023b). *Fagskolene skal bli bedre rustet til å møte arbeidslivets behov*. Hentet 10 oktober 2023 fra
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/fagskolene-skal-bli-bedre-rustet-til-a-mote-arbeidslivets-behov/id2960544/>
- Regeringen. (u.å.). *Kompetansebehovsutvalget*. Hentet 15. mars 2023
<https://www.regjeringen.no/no/dep/kd/org/styrer-rad-og-utvalg/kompetansebehovutvalget/id2556616/>
- Seip, Å. A. (2018). *Etter- og videreutdanning i tariffavtalene i offentlig sektor*. Fafo-rapport 2018:37. <https://www.fafo.no/images/pub/2018/20686.pdf>
- Skolverket. (2022). *Elever og studieresultat i Komvux 2021*. Hentet 10. oktober 2023 fra <https://www.skolverket.se/skolutveckling/statistik/fler-statistiknyheter/statistik/2022-06-09-elever-och-studieresultat-i-komvux-2021>

- Skolverket. (2023a). *Rätt, behörighet och antagning till komvux på gymnasial nivå*. Hentet 15. mars 2023 fra <https://www.skolverket.se/regler-och-ansvar/ansvar-i-skolfragor/ratt-behorighet-och-antagning-till-komvux-pa-gymnasial-niva>
- Skolverket (2023b). *Komvux – Studieresultat – Rixnivå*. Hetet 10. oktober 2023 fra <https://www.skolverket.se/skolutveckling/statistik/sok-statistik-om-forskola-skola-och-vuxenutbildning>
- SN, PTK & LO. (2023). *Stödet för omställning måste provas snabbare*. Hentet 15. mars 2023 fra <https://www.expressen.se/debatt/stodet-for-omstallning--maste-provas-snabbare/>
- SOU 2018:71. (2018). *En andra och en annan chans – ett komvux i tiden*. Hentet 10. mai 2023 fra <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2018/09/sou-201871/>
- SOU 2008:29. (2008). *Yrkesjögskolan - För yrkeskunnande i förändring*. Hentet 10. mai 2023 fra <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2008/03/sou-200829/>
- Statistisk sentralbyrå (2023). *Dette er de vanligste yrkene i Norge*. Hentet 10. oktober 2023 fra <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/artikler/dette-er-de-vanligste-jobbene-i-norge>
- St.meld.nr. nr. 42 (1997-1998). *Kompetansereformen*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-42-1997-98-/id191798/>
- St.meld,nr. 16 (2015–2016). *Fra utenforskap til ny sjanse – Samordnet innsats for voksnes læring*. Kunnskapsdepartementet
- Strandberg, H. (2022, 27. september). *Det här betyder det nya avtalet för dig*. <https://www.dn.se/ekonomi/det-har-betyder-det-nya-avtalet-for-dig/>
- Streeck, W. (2012). Skills and politics: General and specific. *The political economy of collective skill formation*, s. 317–352. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1781042>
- Streeck, W. (1991). On the institutional conditions of diversified quality production. *Beyond Keynesianism: The socio-economics of production and employment*, 2161.
- Streeck, W. (1989). Skills and the limits of neo-liberalism: the enterprise of the future as a place of learning. *Work, employment and society*, 3(1), s. 89–104. <https://www.jstor.org/stable/23747497>
- Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering. (u.å.). *Voksenlærling*. <https://star.dk/indsatser-og-ordninger/virksomhedsrettede-redskaber/voksenlaerling/>
- Styrelsen for It og Læring. (u.å.). *VEU-godtgjørelse*. <https://voksenuddannelse.dk/uddannelse/veu-godtgorelse>

- Sveriges kommuner och Regioner. (2022). *Yrkesutbildning, kombinationsutbildningar och elevstöd inom komvux*.
<https://skr.se/download/18.72b6d529184b917b263600d0/1670416731320/Yrkesutbildning-kombinationsutbildning-och-elevstod-inom-komvux.pdf>
- Sønnesyn, J. (2014). *Basiskompetanse i arbeidslivet (BKA) – en oppsummering av dokumenterte effekter*. Vox. https://navigatorkompetanse.no/wp-content/uploads/2022/06/notat_effekter_av_bka.pdf
- Talberg, N. (2019). *Fra festtaler til realitet: Bruken av kompetansebestemmelsene i tariffavtalene i privat sektor*. Fafo-rapport 2019:07.
<https://www.fafo.no/images/pub/2019/20704.pdf>
- Teige, B. K. (2006). *Development and Implementation of the Norwegian Competence Reform Program: Rhetoric and Reality*. PhD-thesis. The University of Leeds.
- Thelen, K. (2014). *Varieties of liberalization and the new politics of social solidarity*. Cambridge university press.
- Tidöavtalet. (2022). *Överenskommelse för Sverige*. Hentet 15. mars 2023
<https://www.liberalerna.se/wp-content/uploads/tidoavtalet-overenskommelse-for-sverige-slutlig.pdf>
- UddannelsesGuiden. (2023, 24. januar). *Erhvervsuddannelser for voksne – euv*. Hentet 15. mars 2023
<https://www.ug.dk/efteruddannelse/videresomvoksen/videresomufaglaert/erhvervsuddannelser-voksne-euv>
- Uddannelses- og Forskningsministeriet. (2017, 20. januar). *Trepartsaftaler om efter-og videreuddannelse*. Hentet 15. mars 2023 fra
<https://ufm.dk/uddannelse/institutioner-og-drift/styring-af-uddannelsesudbud/voksen-efter-og-videreuddannelse/trepartsaftaler-om-efter-og-videreuddannelse/trepartsaftaler-om-efter-og-videreuddannelse>
- Uddannelses- og Forskningsministeriet. (u.å.). *VEU-omstillingsfond*. Hentet 15. mars 2023 fra <https://ufm.dk/uddannelse/institutioner-og-drift/okonomi/puljer-og-fonde/veu-omstillingsfond>
- Uddannelses- og Forskningsstyrelsen. (u.å.). *SVU*. Hentet 15. mars 2023 fra <https://www.svu.dk/>
- Utdanning.no (2023, 6. juni). *Bransjeprogram – utdanning for arbeidslivet*. Hentet 10 oktober 2023 fra https://utdanning.no/tema/bransjeprogram_-_utdanning_arbeidslivet
- Utdanningsdirektoratet (2023a). *Fakta om grunnskolen 2022-2023*. Hentet 3. oktober fra <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-grunnskole/analyser/fakta-om-grunnskolen/voksne-i-grunnskolen/>
- Utdanningsdirektoratet (2023b). *Voksne i videregående skole* Hentet 3. oktober fra <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-videregaende-skole/analyser/voksne-i-videregaende/>

- Utdanningsdirektoratet (2023c). Fag- og svennebrev. Utdanningsprogram. Hentet 3 oktober 2023 fra <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-fag-og-yrkesopplaring/fagbrev/fagbrev-utdanningsprogram/>
- Utbildningsdepartementet (2020). *Komvux för stärkt kompetensförsörjning* (Prop.2019/20:105).
- Verdensbanken (2023). Unemployment, total – Sweden. Hentet 15 september 2023 fra <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS?locations=SE>
- Voksenuddannelse.dk. (u.å.a.) *Erhvervsuddannelse for voksne (EUV)*. Hentet 15. mars 2023 <https://voksenuddannelse.dk/uddannelse/erhvervsuddannelse-voksne-euv>
- Voksenuddannelse.dk. (u.å.b.) *Kompetencefonde*. Hentet 15. mars 2023 <https://voksenuddannelse.dk/uddannelse/kompetencefonde>
- Wahlgren, B. (2015, 7. oktober). *VUC*. <https://denstoredanske.lex.dk/VUC>

Mot en ny kompetansereform?

Norge har tidligere hatt to kompetansereformer, og i 2023 ble en ny reform varslet. Tema for denne rapporten er etter- og videreutdanning i Danmark, Sverige og Norge. Vi sammenlikner tilbud og finansiering for faglærte og andre grupper uten lang formell utdanning. Rapportens overordnede konklusjon er at det er mange likheter mellom de skandinaviske landenes kompetansopolitikk, men at Danmark og Sverige har et mer differensiert og mer utbygget tilbud enn Norge. Det gjelder ikke minst finansiering av livsopphold, altså lønn under utdanning, som i perioder har vært et konfliktfylt tema i Norge.



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

Fafo-rapport 2023:25
ID-nr.: 20861