

Proba-rapport nr. 2023-21, Prosjekt nr. 23024

ISSN: 1891-8093

AG/IG, RB, AMM, HB, JP, 11.12.2023

--

Offentlig

--

Evaluering av dagens rett til utdanningspermisjon

Utarbeidet for Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Forord

Prosjektet er gjennomført på oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Ulrike Graf Rugtveit har vært kontaktperson for oppdraget. Vi takker for konstruktivt og profesjonelt samarbeid. Departementet har en fast referansegruppe for utredninger om arbeidslivsspørsmål. Gruppen er sammensatt av representanter for arbeidslivsorganisasjoner. Vi hadde ett møte med referansegruppen underveis og fikk nyttige innspill.

Prosjektet har vært ledet av Proba, men med bidrag fra Kantar Public (nå Verian) og Stiftelsen Telemarkforskning. Det er i hovedsak Dina Hov hos Verian og Tanja Askvik hos Telemarkforskning som har bidratt til prosjektet.

Audun Gleinsvik har ledet prosjektet. I tillegg har Ida Gram, Anne May Melsom, Rune Busch og Henrik Bakken deltatt i arbeidet. Jens Plahte har vært kvalitetssikrer.

Oslo, 11. desember 2023

Innhold:

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER.....	3
1 INNLEDNING.....	7
1.1 Bakgrunn.....	7
1.2 Problemstillinger og metode.....	11
1.3 Metoder.....	11
2 RETT TIL UTDANNINGSPERMISJON I LOV OG AVTALER.....	17
2.1.1 Arbeidsmiljøloven.....	17
2.1.2 I tariffavtaler.....	17
3 RESULTATER.....	20
3.1 Bruk av ordningene.....	20
3.2 Kjennetegn ved brukerne og deres arbeidsgivere.....	25
3.3 Kjønnskap til ordningen.....	35
3.4 Finansiering av deltagelse i EVU.....	39
3.5 Virkninger av lovfestet rett til utdanningspermisjon.....	42
3.5.1 Virkninger for omfanget av EVU.....	42
3.5.2 Virkninger for sysselsetting, produktivitet og lønn.....	43
3.6 Utforming av ordningen.....	48
4 HOVEDKONKLUSJONER OG ANBEFALINGER.....	52
LITTERATUR.....	53
VEDLEGG.....	54

Sammendrag og konklusjoner

Resymé

Arbeidsmiljøloven § 12-11 gir ansatte – på visse vilkår – rett til utdanningspermisjon. Arbeidsgivere og arbeidstakere har gjerne felles interesse knyttet til de ansattes deltagelse i etter- og videreutdanning. Men dette gjelder ikke alle tilfeller, og den lovfestede retten til utdanningspermisjon har derfor en viss betydning for omfanget av deltagelsen. Til enhver tid er det om lag 8 500 arbeidstakere som har utdanningspermisjon, forankret i rettighetsfesting i arbeidsmiljøloven.

Søknader om utdanningspermisjon kan avslås blant annet hvis permisjon medfører store ulemper for virksomheten. Vi ser behov for å presisere dette avslagsgrunnlaget.

Kjennskapen til ordningen er ganske svak og særlig svak i de deler av arbeidslivet der tilbudet om deltagelse i etter- og videreutdanning er svakest. Vi ser rom for økt bruk av ordningen gjennom at den gjøres mer kjent.

Bakgrunn

I 2001 ble det i arbeidsmiljøloven § 12-11 lovfestet at arbeidstakere har rett til permisjon fra sin stilling for å delta i utdanning. Retten er ikke absolutt. Det er krav til ansiennitet og til at utdanningen skal være yrkesrelevant. Videre kan arbeidsgiver avslå søknad om permisjon hvis permisjonen vil være til hinder for arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer. Loven regulerer ikke rett til lønn eller dekning av utgifter under utdanningen.

Bruken og virkningene av § 12-11 har ikke vært utredet tidligere, og Sysselsettingsutvalget foreslo i NOU 2021:2 at ordningen burde evalueres.

Problemstilling

Prosjektet er for en stor del deskriptivt. Vi beskriver hvor mye utdanningspermisjon brukes og hvordan bruken varierer mellom ulike grupper av arbeidstakere. I tillegg beskriver vi aktørenes kjennskap til ordningen og kildene til kjennskap. Videre har vi innhentet synpunkter på virkningene av ordningen og vi har oppsummert hva forskningen sier om dette temaet, men vi har ikke gjennomført av formell analyse av årsakssammenhenger.

Metoder og datakilder

Evalueringen bygger i hovedsak på:

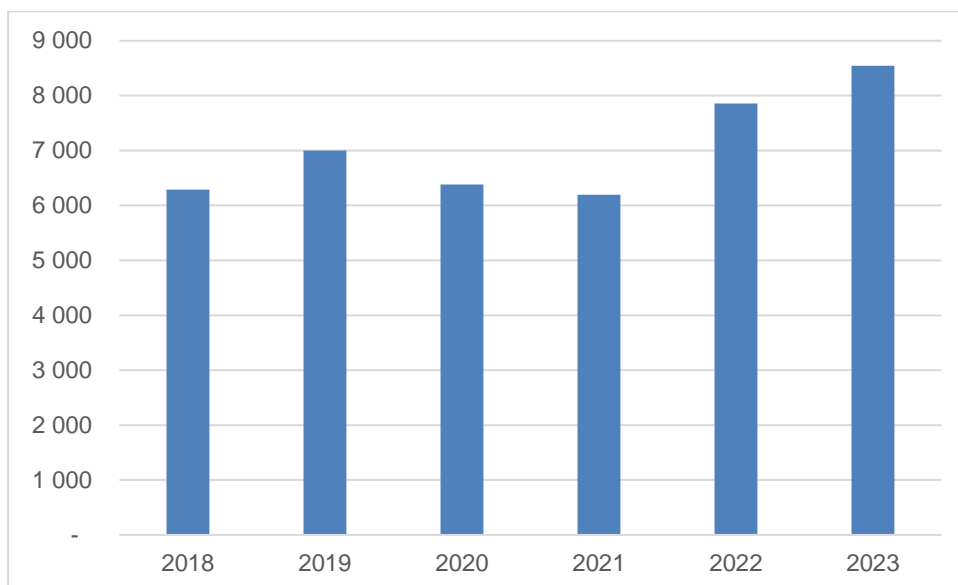
- Spørreundersøkelser blant arbeidstakere og arbeidsgivere
- Intervjuer med blant annet arbeidslivsorganisasjoner og et utvalg arbeidsgivere og arbeidstakere
- Gjennomgang av forskning og annen litteratur
- Individdata om arbeidstakere fra SSB

Konklusjoner og tilrådinger

Bruk av utdanningspermisjon

Arbeidsgivere skal registrere i A-meldingen om en ansatt har utdanningspermisjon. Til enhver tid er det om lag 8 500 arbeidstakere som er registrert med utdanningspermisjon. Tidsserie for bruken av utdanningspermisjon viser at bruken har vist en stigende tendens, bortsett fra en midlertidig nedgang i 2020 og 2021 – noe vi antar skyldes korona-epidemien.

Figur 1: Antall arbeidstakere registrert med utdanningspermisjon per måned. Januar–mai 2018–2023



Sammenlignet med omfanget av all opplæring som skjer i arbeidstiden, er bruken av utdanningspermisjon moderat. Om lag 17 prosent (440 000) av alle arbeidstakere deltar hvert år i formell etter- eller videreutdanning (EVU), mens om lag 25 000 er registrert med utdanningspermisjon.

Man kan skille mellom ulike prosesser som leder til at en ansatt får fri for å delta i utdanning eller annen opplæring:

- Den ansatte søker om fri for å delta i opplæringen
 - med henvisning til rett i arbeidsmiljøloven
 - med henvisning til bestemmelser i tariffavtale
 - uten henvisning til rett
- Arbeidsgiver tar initiativ til at den ansatte skal delta i opplæring, eller de finner sammen fram til dette

Vårt materiale tyder på at det siste er det vanligste. Hvis den ansatte søker, er det vanligste (65 prosent av tilfellene) å søke uten henvisning til rettighet i lov eller avtale. Det er om lag like vanlig å henvise til lov som til avtale.

Vi finner at følgende grupper arbeidstakere bruker utdanningspermisjon mer enn andre:

- Kvinner
- Ansatte i offentlig sektor
- Fast ansatte
- Heltidsansatte

Disse funnene gjelder også når vi ser disse kjennetegnene i sammenheng, for eksempel at kvinner er overrepresentert blant ansatte i offentlig sektor.

Det er stor spredning i varigheten av utdanningspermisjoner. Mange tar korte permisjoner på maksimalt en uke, kanskje knyttet til å avlegge en prøve eller delta i en samling knyttet til kurs som ellers er nettbasert. Men det er også mange som tar permisjoner som varer mer enn ett år.

Det er mye vanligere med permisjoner på deltid enn heltid.

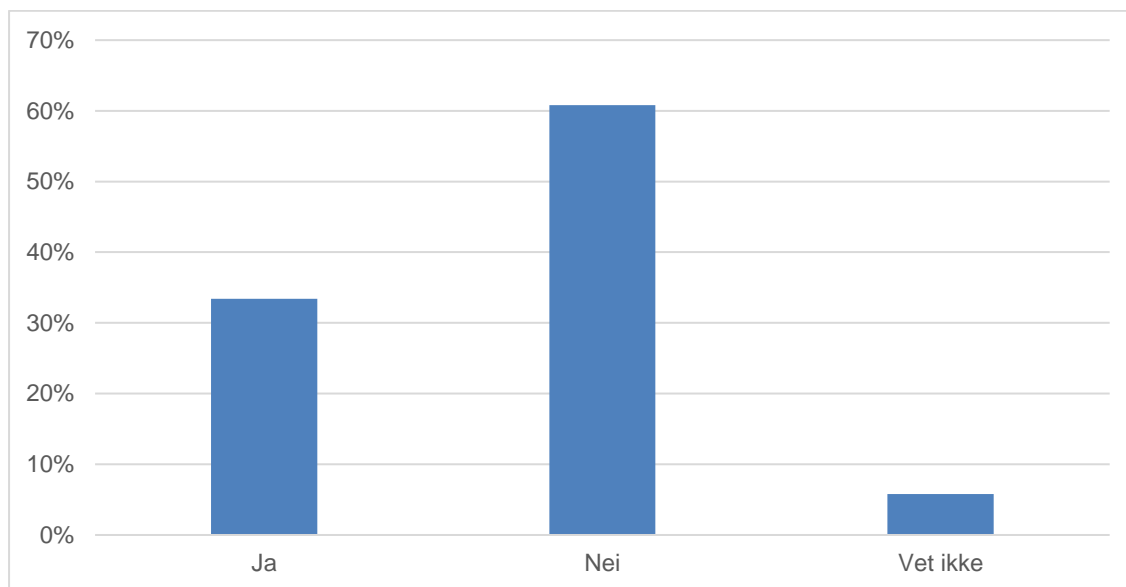
I spørreundersøkelsene spurte vi både arbeidsgiverne og ansatte om søknader om utdanningspermisjon og utfallet av søknadene. Svarene fra arbeidsgiverne indikerer at ni prosent avslås, mens arbeidstakerne oppgir 16 prosent.

Tvisteløsningsnemnda er ankeinstans for søknader om utdanningspermisjon. De mottar bare om lag åtte klager per år fra arbeidstakere som har fått avslag. Klagene er vanligvis knyttet til begrunnelsen for avslaget, og hyppig forekommende avslagsgrunner er dels at permisjon vil skape problemer for driften av virksomheten og dels at utdanningen ikke er relevant. Flertallet av klagen får medhold i nemnda.

Kjennskap til rett til utdanningspermisjon

I spørreundersøkelsene spurte vi ansatte og arbeidsgivere om kjennskap til den lovfestede retten til utdanningspermisjon. Blant de ansatte var det om lag en av tre som svarte at de kjenner til bestemmelsen. Slik kjennskap var mest utbredt blant kvinner, ansatte i offentlig sektor og ansatte med høyere utdanning.

Figur 2: Ansatte-undersøkelsen – kjenner du til retten til utdanningspermisjon i arbeidsmiljøloven?



Vi spurte også om hva som var kildene til kjennskap til den lovfestede retten. Mange av arbeidsgiverne oppgir at de selv har funnet fram til bestemmelsen. Det samme svarer mange av de ansatte, men begge grupper oppgir sine arbeidslivsorganisasjoner som viktige kilder. For de ansatte er også arbeidsgiver en viktig kilde til kunnskap om ordningen. Det er markante forskjeller mellom privat og offentlig sektor. Arbeidsgiver og fagforening er langt viktigere kilder til informasjon om ordningen i offentlig enn i privat sektor.

Betydning av retten til utdanningspermisjon

De fleste arbeidsgivere er positive til at ansatte tar fri for å delta i utdanning eller annen opplæring. I tillegg er mange ansatte dekket av tariffavtaler som gir en (betinget) rett til å ta etter- og videreutdanning. For de fleste tilfeller der en ansatt ønsker å ta fri for å delta i utdanning, er den lovfestede retten overflødig – deltagelsen ordnes uten henvisning til retten.

Men det er mange som søker om og får permisjon med henvisning til retten. Vi vet ikke hvor mange av disse som ville fått fri uansett, og vi kan derfor ikke tallfeste hvor store virkninger lovfestingen har for omfanget.

Man kan også se retten opp mot virkninger for den ansattes lønn, karriere og yrkesdeltagelse samt for virksomheten og for landets produksjonskapasitet. Forskning på virkninger av etter- og videreutdanning tyder klart på at det er positive virkninger for produktiviteten og dermed for samfunnsøkonomien, men resultatene knyttet til lønn og

yrkesdeltagelse er mer usikre. Usikre resultater kan trolig forklares med metodeproblemer: Selv om det er mange grunner til at en arbeidstakers produktivitet ikke fullt ut reflekteres i vedkommendes lønn, er det vanskelig å tenke seg at ikke er en viss sammenheng.

Intervjuene og spørreundersøkelser understøtter at gjennomføring av EVU i noen tilfeller gir enn viss økning i lønn, men ikke alltid. De ansattes motivasjon for å delta er ofte knyttet til andre forhold enn lønn og karriere. I analyser av registerdata finner vi en svak positiv sammenheng mellom bruk av utdanningspermisjon og lønnsvekst.

Vurdering av ordningen

I intervjuene og spørreundersøkelsene er det framkommet svært få synspunkter knyttet til retten til utdanningspermisjon. Ledere i enkelte virksomheter har framholdt at det kan være vanskelig for dem å sikre kontinuerlig drift hvis de ansatte har permisjon eller er fraværende av andre grunner. Men heller ikke disse har sagt at retten til permisjon bør fjernes eller strammes inn.

Drøfting og konklusjon

Mesteparten av deltagelsen i utdannings- og opplæringstiltak blant norske arbeidstakere gjennomføres uavhengig av lovbestemmelsen om utdanningspermisjon. Hvert år er det mange tusen arbeidstakere som søker og får utdanningspermisjon forankret i lovbestemmelsen. For disse kan retten være viktig, og i sum er det betydelig utdanningsaktivitet som kanskje ikke ville blitt realisert uten lovfestingen.

Vi ser ikke grunnlag for å anbefale endringer i retten, men ser store svakheter knyttet til informasjon om retten. Kjennskapet til retten er best der lovbestemmelsen har minst betydning, det vil si der tariffavtalene gir de ansatte rett til å delta i opplæring og der arbeidsgiverne oftest tar initiativ til EVU-tiltak. Kjennskap til retten er lav utenfor tariffområdene og i områder der tariffavtalene ikke gir rettigheter knyttet til deltagelse i etter- og videreutdanning. Vi anbefaler derfor at statlige myndigheter vurderer å styrke informasjonsarbeid omkring rett til permisjon. Arbeidslivsorganisasjonene kan også styrke sitt informasjonsarbeid, og da særlig i de områdene der tariffavtalene ikke gir sterke rettigheter på dette feltet.

Videre indikerer intervjuene at arbeidsmiljøloven § 12-11 andre ledd, som omhandler hensynet til arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer, kan være vanskelig å tolke, og at bestemmelsen åpner for utpreget grad av skjønn. Her kan det være potensial for noe mer veiledning om hvilke kriterier som skal ligge til grunn for å avgjøre hvorvidt søknader om utdanningspermisjon bør innvilges eller avslås. Én mulighet kan være å bruke forskriftshjemmelen knyttet til lovbestemmelsen.

1 Innledning

Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) har initiert denne evalueringen av rett til utdanningspermisjon etter arbeidsmiljøloven § 12-11. Denne bestemmelsen gir alle arbeidstakere rett til utdanningspermisjon etter visse vilkår.

Vår evaluering belyser både arbeidstaker- og arbeidsgiverperspektiver, og vi har et spesielt fokus på små og mellomstore bedrifter (SMB-er). Evalueringen belyser omfanget av bruk av utdanningspermisjon og hvordan slike permisjoner finansieres, herunder hvilken betydning lov- og avtaleverk har for finansiering. Videre undersøker vi i hvilken grad virksomheter/arbeidsgivere og arbeidstakere har kjennskap til lovreguleringen, hva som kjennetegner arbeidstakere som benytter seg av utdanningspermisjoner og hvordan arbeidstakere og arbeidsgivere vurderer ordningen.

Begrepsbruk – ulike typer EVU og utdanningspermisjon

Det er flere typer kategorisering av EVU og ulike typer utdanningspermisjoner.

Man kan for det første skille mellom ulike typer opplæring som tas etter en fullført hoved-utdanning:

- Videreutdanning: formell utdanning som gir studiepoeng
- Etterutdanning: andre typer utdanning, brukt som påbygging til hoved-utdanning, gjerne i form av kortere kurs uten eksamen
- Ikke-formell opplæring: andre kurs, el., men organisert utenfor arbeidssituasjonen, som undervisning eller individuell opplæring

I tillegg kommer læringsintensivt arbeid samt veiledning og opplæring på arbeidsplassen.

Utdanningspermisjon innebærer at man får fri fra jobben for å delta i utdanning (formell eller uformell). Hvis arbeidsgiver arrangerer kurs, el. for alle eller grupper av ansatte, vil ikke dette regnes som permisjon for deltakerne.

I dette prosjektet er grunnlaget for utdanningspermisjon sentralt. Vi skiller ut to særlige grunnlag for permisjon:

1. Permisjon gitt på grunnlag av søknad der den ansatte viser til arbeidsmiljøloven § 12-11. Vi omtaler dette som lovfestet utdanningspermisjon eller vi skriver «utdanningspermisjon (§ 12-11)»
2. Permisjon gitt med henvisning til bestemmelser i tariffavtale

Men mange permisjoner gis uten at den ansatte påberoper seg en rett til permisjon. Permisjonen gis da på fritt grunnlag. Både arbeidsgiver og den ansatte kan ta initiativ til slike permisjoner.

Vi bruker begrepet «utdanningspermisjon» som en fellesbetegnelse for alle de tre nevnte typene/grunnlagene for utdanningspermisjon.

1.1 Bakgrunn

Politikk for livslang læring

Etter- og videreutdanning er et viktig virkemiddel for å nå regjeringens målsettinger om omstilling og kompetanseheving i arbeidslivet (se for eksempel Meld. St. 14, 2022–2023 og Meld. St. 16, 2020–2021). Et viktig kunnskapsgrunnlag er utredningene fra Kompetansebehovsutvalget (NOU 2018:2), NOU 2020:2 og HK-dir (2022). I tillegg kommer utredningene fra Sysselsettingsutvalget (NOU 2021:2) og Ekspertutvalget for etter- og videreutdanning (NOU 2019:12). Sistnevnte formulerte behovet for «å gå fra et

system der vi lærer først og jobber etterpå, til et system der vi lærer hele livet og jobber underveis» (NOU 2019:12, s. 13).

Problemstillinger knyttet til etter- og videreutdanning har over flere år og under ulike regjeringer blitt dekket av et omfattende utredningsarbeid og av nye politiske tiltak innenfor en bredere kontekst av kompetanse- og sysselsettingspolitikk.

Retten til utdanningspermisjon

Retten til utdanningspermisjon ble innført som et resultat av Kompetansereformen (Meld. St. 42, 1997–1998) og ble lovfestet i arbeidsmiljøloven i 2001. Loven gir rett til fri fra arbeid, men gir ikke rett til lønn under permisjon. Men det er flere tariffavtaler som regulerer arbeidstakeres rett til permisjon til etter- og videreutdanning, og noen av disse gir arbeidstakeren rett eller mulighet til lønn under utdanning. Vi omtaler disse forholdene mer utførlig i kapittel 2.

Flere undersøkelser tyder på at norske arbeidstakere tar etter- og videreutdanning i stort omfang. Likevel tyder foreliggende tallmateriale på at bare om lag én prosent av de sysselsatte benytter seg av retten til utdanningspermisjon. Det er derfor usikkert hvilken effekt den lovfestede retten har på norske arbeidstakeres deltagelse i etter- og videreutdanning. Denne evalueringen belyser nettopp dette spørsmålet, det vil si i hvilken grad retten til utdanningspermisjon er kjent blant arbeidstakere og arbeidsgivere, hvordan utdanningspermisjon brukes og av hvem, hvordan utdanningspermisjoner finansieres og hvordan ordningen vurderes av arbeidstakere og arbeidsgivere.

Tidligere undersøkelser tyder på at utdanningspermisjon er lite brukt – samtidig som mange arbeidstakere deltar i en eller annen form for utdanning. Lærevilkårsmonitoren 2020 viste at kun én prosent av arbeidstakerne mellom 22 og 59 år hadde benyttet seg av retten til ulønnet utdanningspermisjon i løpet av det siste året. Det utgjør 26 000 personer. Av alle voksne som hadde tatt formell utdanning, hadde seks prosent tatt utdanningspermisjon. Funn i en registerstudie av Bruer-Skarsbø og Vigtel (2020) viser noe lavere bruk av utdanningspermisjon enn Lærevilkårsmonitoren. Deres studie dekker perioden fra januar 2018 til og med desember 2019. I den perioden ble det registrert om lag 45 000 permisjoner fordelt på om lag 28 000 personer; det vil si om lag 14 000 personer for hvert av de to årene. Disse studiene tyder på at andelen arbeidstakere som tar utdanningspermisjon er i størrelsesorden 0,5 – 1 prosent per år.¹

Deltagelse i etter- og videreutdanning (EVU) - hovedtrekk

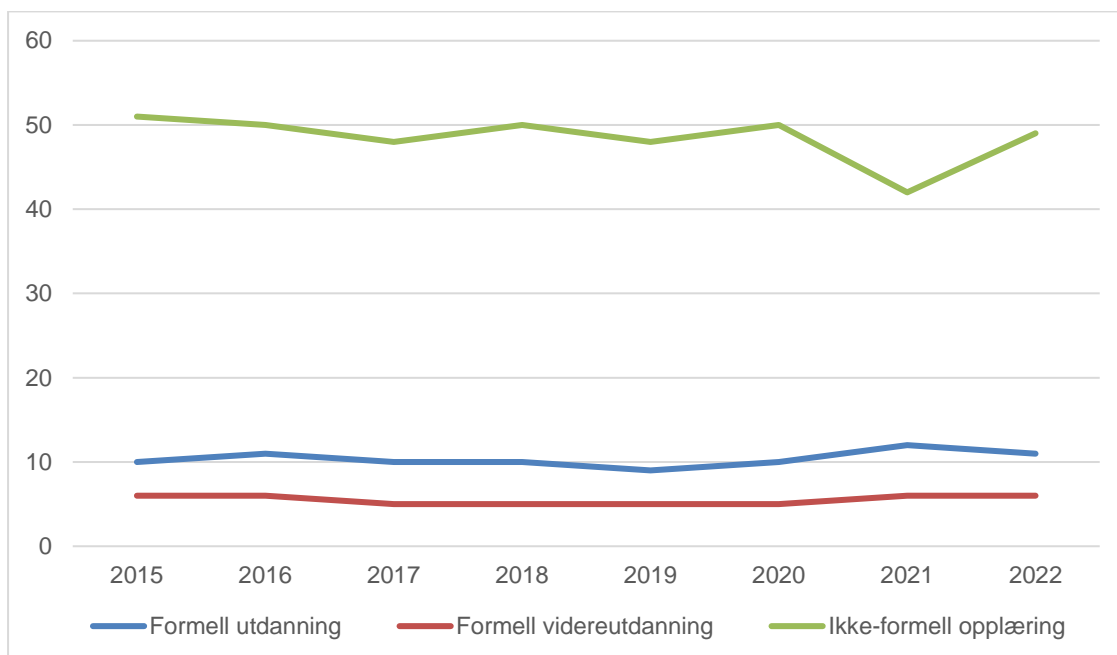
Blant sysselsatte som ikke er studenter, deltar hvert år litt over halvparten i en form for opplæring eller utdanning.² I perioden 2015–2022 varierte andelen mellom 53 og 57 prosent, bortsett fra i 2021. I 2021 var andelen 48 prosent, noe som trolig var påvirket av korona-pandemien.

Figur 1-1 viser at andelen som har deltatt i utdanning eller opplæring har ligget stabilt over tid, bortsett fra i 2021. 10–12 prosent deltar i formell utdanning, 5–6 prosent i formell videreutdanning, mens 48–51 prosent deltar i ikke-formell opplæring.

¹ Kompetanse Norge (2021): Livslang læring 2020: Hovedtall om voksnes deltagelse i utdanning og opplæring.

² Jf. SSB tabell 12864.

Figur 1-1: Andel av sysselsatte, utenom studenter, som har deltatt i utdanning eller opplæring i løpet av året.



Kilde: SSB tabell 12864 «Livslang læring»

De fleste av de uformelle opplæringstiltakene har ganske kort varighet. Blant de som hadde deltatt i slik opplæring, hadde 32 prosent deltatt med en varighet på under 20 timer, mens 88 prosent hadde deltatt i lengre tiltak. Tallene viser at ganske mange hadde deltatt i flere enn ett opplæringstiltak.³

Deltagelse i opplæring varierer betydelig mellom næringer. Blant disse forskjellene kan nevnes:

- Andelen som *ikke* har deltatt i opplæring eller utdanning er lavest i næringer dominert av offentlig sektor (forsvar, utdanning samt hele- og sosialtjenester). Andelen er høyest i industri og bergverk samt transportsektoren.
- Andelen som har deltatt i *formell utdanning* siste år, er høyest i overnatting og servering, personlig tjenesteyting og varehandel. Det er nærliggende å tenke at mønsteret kan skyldes at det er mange studenter som arbeider deltid i disse næringene.
- Andelen som har deltatt i *formell videreutdanning* er høyest i næringene som er dominert av offentlig sektor (10–12 prosent) og lavest i industri og bergverk og varehandel (4 prosent).

Det er en vanlig oppfatning at deltagelse i opplæring samvarierer positivt med arbeidstakernes utdanningsnivå. Dette mener vi er en forenkling. Andelen som deltar i *formell* utdanning er klart høyest (41 prosent) blant arbeidstakere med lavt utdanningsnivå. De med fagskoleutdanning og utdanning på universitet eller høyskole deltar minst (10 prosent). Det er små forskjeller mellom de andre utdanningsnivåene.⁴

Andelen som deltar i *ikke-formell opplæring* stiger med utdanningsnivået, men omfanget av denne opplæringen er ganske moderat: For over 2/3 av de som hadde deltatt, varte opplæringen i mindre enn 20 timer.

³ Kompetanse Norge (2019). Livslang læring 2018: Hovedtall om voksnes deltakelse i utdanning og opplæring.

⁴ HK-dir (2021): Livslang læring 2020: Befolkningens deltakelse på kurs, seminarer og konferanser.

Kvinner deltar noe mer i EVU-tiltak enn menn. Dette kan henge sammen med at deltagelse også er mer vanlig for ansatte i offentlig sektor enn i privat og at andelen kvinnelige ansatte er høyest i offentlig sektor.

Deltagelse er vanligst i aldergruppene fra 30–60 år, men de aldersspesifikke forskjellene er ikke veldig store (mellom 45 og 53 prosent, jf. HK-dir (2021)).

Det store avviket mellom deltagelse i EVU og bruk av utdanningspermisjon tyder på at mesteparten av EVU-aktivitetene gjennomføres uten at permisjonsordningen brukes. En nærliggende forklaring er at arbeidsgiverne gir ansatte fri, uten at beslutningen forankres i den lovfestede retten. Hvis aktørene har felles interesse, er det ikke behov for å forankre beslutningene i den ene partens lovbestemte rett.

En undersøkelse som understøtter hypotesen om at arbeidsgiverne støtter de ansattes EVU-deltagelse er «Akademiker-panelet». I undersøkelsen fra 2023 svarer 56 prosent av de ansatte som har besvart undersøkelsen at arbeidsgiveren deres i ganske eller meget stor grad «tilrettelegger for faglig oppdatering og kompetansehevende tiltak for de ansatte».⁵ I samme undersøkelse er det 69 prosent som oppfatter at arbeidsgiveren er «positiv til henvendelser fra ansatte om faglig oppdatering og kompetanseheving». Men på begge spørsmålene er det ganske mange (henholdsvis 25 og 10 prosent) som oppgir at de oppfatter at arbeidsgiverne ikke understøtter ansattes EVU-deltagelse. Man kan si at det er ansatte hos de sistnevnte arbeidsgiverne som kan ha størst nytte av lovfestet rett til utdanningspermisjon.

Tendensen til samarbeid, framfor motsetninger og forhandlinger, preger ikke bare arbeidet med EVU innenfor hver virksomhet, men også blant partene i arbeidslivet. «I kompetansepolitikken preges partssamarbeidet av gjensidige interesser heller enn forhandlinger mellom to motparter».⁶

Finansiering av EVU

Arbeidsmiljøloven § 12-11 omtaler ikke hvordan utdanningspermisjon skal finansieres. Basert på data fra Arbeidskraftundersøkelsen (AKU), Lærevilkårsmonitoren (LVM) og registerdata om sysselsetting og utdanning fant Børing og Skule (2013) at om lag 85 prosent av de totale lønnskostnadene knyttet til etter- og videreutdanning er dekket av arbeidsgiverne. Flere tariffavtaler inneholder bestemmelser om finansiering av etter- og videreutdanning. En generell regel er at dersom utdanningen er i samsvar med bedriftens behov, skal den dekkes av den enkeltes arbeidsgiver (NOU 2019:12). Dette er blant annet uttrykt i hovedavtalen § 18-3 (jf. Olberg og Steen, 2017).

Tariffavtalene i offentlig sektor gir anledning til å støtte arbeidstakeren økonomisk under utdanning. Dette inkluderer både stipender, «legitimerte utgifter»³ og hel eller delvis lønn. Midler hentes via fond for opplæring og utvikling og via ordningen med tariffavsatte kompetansemidler i staten. En rekke arbeidstakerorganisasjoner har egne stipendordninger for medlemmer. Tariffavtalene for lærere og leger gir disse gruppene en utvidet rett til videreutdanning. Videre gis det i flere av de store tariffavtalene i offentlig sektor rett til permisjon for å ta eksamen. Tariffavtalene i staten, KS og Spekter åpner også for bruk av plikttjeneste/bindingstid hvis arbeidstakeren får økonomisk støtte under utdanningen. Ved omstilling finnes egne retningslinjer, såkalte omstillingsavtaler, hvor bruk av utdanning er et aktuelt virkemiddel ved nedbemanning eller flytting av virksomheten (Seip, 2018). Olberg og Steen (2017) og Seip (2018) beskriver flere av de offentlige og private støtteordningene til etter- og videreutdanning.

⁵ Rapport fra Respons Analyse på oppdrag for Akademikerne.

⁶ Sitat fra Talberg, N. (2019). Fra festtaler til realitet: Bruken av kompetansebestemmelsene i tariffavtalene i privat sektor. Fafo-rapport 2019:07.

1.2 Problemstillinger og metode

Problemstillingene i prosjektet er organisert i fire hovedtemaer:

1. Bruk og kjennskap til ordningen samt kjennetegn ved arbeidstakere og arbeidsgivere som benytter seg av utdanningspermisjoner.
2. Finansiering av EVU.
3. Aktørenes vurdering av ordningen.
4. Ordningens effekter på deltagelse i EVU samt på sysselsetting, produksjon og lønn.

I de påfølgende avsnittene redegjør vi nærmere for vår forståelse av problemstillingene og hvilke metoder og informasjonsgrunnlag vi har brukt. De fire temaene er ikke skarpt adskilt. Vi må anta at årsaks- og virkningsforhold kan være komplekse og sammensatte, slik at flere av problemstillingene kan gripe inn i hverandre.

Tema 1: Bruk og kjennskap til ordningen samt kjennetegn ved arbeidstakere og arbeidsgivere som benytter seg av utdanningspermisjoner

Denne problemstillingen er rent deskriptiv. Vi belyser både hvor godt ordningen med utdanningspermisjon er kjent, og hvordan aktørene har fått informasjon om ordningen. Vi viser hvor mange som har brukt ordningen og hvor lange permisjoner de har tatt. Videre beskriver vi hvor mye ordningen brukes av ulike grupper av ansatte og i ulike typer virksomheter.

Oversikten dekker de siste fem årene.

Tema 2: Finansiering av utdanningspermisjon

Finansiering av utdanningspermisjon kan deles i to: Direkte utgifter (kursavgift, ol. samt utgifter til reise opphold, mv.) og tapt arbeidsfortjeneste. I tilknytning til finansieringen har vi også kartlagt om arbeidstakerne har inngått avtale med arbeidsgiver i forbindelse med deltagelsen.

Tema 3: Aktørenes vurdering av ordningen

Vi har belyst aktørenes oppfatning om fordeler og ulemper ved å ha en lovfestet rett til utdanningspermisjon og synspunkter på hvor hensiktsmessig dagens utforming er.

Tema 4: Ordningens effekter på etterfølgende arbeidsmarkedskarriere

Målsettingen med dette temaet er å undersøke konsekvensene av bruk av utdanningspermisjon for arbeidstakerne, inkludert effekter på etterfølgende arbeidsmarkedskarriere. Blant de relevante spørsmålene er:

- Hva har vært effekten av utdanningspermisjon på etterfølgende arbeidsmarkedskarrierer for arbeidstakerne,
- Er det noen grupper arbeidstakere som har mer nytte av ordningen enn andre? I tilfelle hvorfor?

1.3 Metoder

Prosjektet omfatter en rekke deskriptive spørsmål samt et spørsmål om virkningene av utdanningspermisjon.

Vi benytter flere ulike informasjonskilder for å belyse spørsmålene:

- En gjennomgang av eksisterende forskning

- Data fra behandling av klager
- Intervjuer med representanter for arbeidslivsorganisasjoner
- Spørreundersøkelser til arbeidstakere og arbeidsgivere
- Intervjuer med arbeidstakere og arbeidsgivere
- Analyse av registerdata

Nedenfor redegjør vi nærmere for datainnhenting og hvordan vi har belyst virkningene av rett til utdanningspermisjon.

Innledende intervjuer

I forbindelse med oppstart av evalueringen har vi intervjuet representanter for følgende ti arbeidslivsorganisasjoner:

- Akademikerne
- Delta
- KS
- LO
- NHO
- Norsk sykepleierforbund
- SMB Norge
- Spekter
- Yrkestrafikkforbundet
- YS

Målet med intervjuene har vært er å få mer kunnskap om bruk og erfaringer med utdanningspermisjon, samt informantenes kjennskap til lovreguleringen. Videre har det vært et mål å identifisere problemstillinger og dokumenter til evalueringen.

Spørreundersøkelser

Vi har gjennomført to spørreundersøkelser. Kantar Public har hatt ansvar for undersøkelsene.

Ansatte-undersøkelse

Denne ble sendt på e-post til om lag 400 000 individer. Undersøkelsen omhandlet blant annet

- Deltagelse i EVU
- Søknad om og bruk av utdanningspermisjon
- Kjennskap til lovfestet rett til utdanningspermisjon og til relevante bestemmelser i (eventuell) tariffavtale
- Forankring av permisjoner i lovfestet rett eller tariffavtale
- Vurdering av virkninger av egen deltagelse i EVU.

Vi fikk 14 514 svar på ansatte-undersøkelsen. Dette gir en svarprosent på 3,6 prosent (jf. Tabell 1-1). Selv om svarprosenten er lav, er antall svar stort nok til vårt formål.

Vi har også vurdert undersøkelsens representativitet. Tabell 1-1 viser at kvinner, ansatte i offentlig sektor og fast ansatte er overrepresentert i vår undersøkelsen. Vi har ikke korrigert for denne skjevfordelingen i presentasjonen av resultater. Begrunnelsen er at vi bruker resultatene av spørreundersøkelsen primært til å sammenligne mellom ulike grupper (f.eks. ansatte i hhv. offentlig og privat sektor). I slike sammenligninger har det liten betydning at kvinner og fast ansatte er overrepresentert. Men hvis man legger vekt på andelen i totalpopulasjonen, f.eks. andelen av alle som har deltatt i EVU, må man ta høyde for at de som har besvart vår undersøkelse er skjevfordelt (og med overvekt av grupper som deltar relativt mye i EVU).

Tabell 1-1: Nøkkeltall og representativitet for ansatte-undersøkelsen

	Undersøkelsen	Nasjonale tall
Antall svar	14 514	
Utvalget	400 000	
Svarprosent	3,6 %	
Andel kvinner	54,8 %	47,4 %
Andel offentlig sektor	49,0 %	31,3 %
Andel midlertidige	5,5 %	11,9 %

Kilde: SSB Registerbasert sysselsetting og Proba/Kantar

Vi har også sammenlignet respondentenes utdanningsnivå med SSBs Registerbasert sysselsetting. Denne sammenstilling viser en sterk skjevfordeling i vårt utvalg. I vårt utvalg er arbeidstakere med grunnskole som høyeste fullførte utdanning sterkt underrepresentert, mens de med lang høyere utdanning er sterkt overrepresentert.

Tabell 1-2: Ansatte-undersøkelsen – representativitet basert på utdanningsnivå

	Grunnskole- utdanning	Videre- gående utdanning	Høyere utdanning - inntil 4år	Høyere utdanning - over 4år	Totalt
Spørreunder- søkelsen	3 %	26 %	33 %	38 %	100 %
Nasjonalt	14 %	40 %	31 %	15 %	100 %

Bedriftsundersøkelse

Den andre undersøkelsen ble sendt til alle arbeidsgivere med registrert e-post-adresse i Brønnøysundregisteret. Utvalget var på 34 565 virksomheter. Vi fikk 1 119 svar, noe som gir en svarprosent på 3,2 prosent

Undersøkelsen omhandlet mange av de samme temaer som ansatte-undersøkelsen, men da ut fra arbeidsgivers perspektiv, herunder om arbeidsgiver har tatt initiativ til at ansatte deltar i EVU-tiltak i arbeidstiden.

Vi har ikke like godt grunnlag for å undersøke representativitet for denne undersøkelsen, fordi vi ikke har nasjonale tall som viser kjennetegn ved arbeidsgivere. I hovedsak bruker vi resultatene til å sammenligne mellom ulike grupper av arbeidsgivere, og en eventuell skjevfordeling (for eksempel mellom offentlig og privat sektor eller mellom store og små virksomheter) vil neppe få vesentlig betydning for disse forholdene. Derimot vil skjevfordelingen kunne gi feil konklusjoner hvis man bruker undersøkelsen til å belyse tilstanden i arbeidslivet som helhet (f.eks. andel av arbeidsgiverne som tar initiativ til ansattes deltagelse i EVU).

Intervjuer med arbeidsgivere og arbeidstakere

I forbindelse med evalueringen har vi intervjuet til sammen 26 arbeidstakere og 20 arbeidsgivere. Målet med intervjuene har vært å få mer kunnskap om informantenes

erfaringer med og synet på utdanningspermisjon samt deres kjennskap til lovreguleringen.

Enkelte av informantene ble rekruttert etter forslag fra arbeidslivsorganisasjonene vi intervjuet, mens andre ble rekruttert via direkte henvendelse til ulike virksomheter. I tillegg stilte vi i begge spørreundersøkelsene spørsmål om respondentene var villige til å la seg intervju om utdanningspermisjon. En del svarte positivt på dette og flere av dem har blitt rekruttert til intervjuer. Vi har sendt ut om lag 106 invitasjoner til intervju per e-post og ringt opp om lag 118 personer på telefon.

Vi ønsket også å intervju arbeidstakere som har fått avslag på søknad om utdanningspermisjon, og som har hatt saken til behandling i Tvisteløsningsnemnda. Tvisteløsningsnemnda formidlet informasjon om undersøkelsen til aktuelle informanter, og personer som samtykket til å la seg intervju, tok kontakt med Proba for intervju. Til sammen har vi intervjuet fire arbeidstakere som har hatt sin sak til behandling i nemnda.

Registerdata

Registerdatamaterialet er sammensatt av ulike datakilder fra Statistisk sentralbyrå. De tre kildene fra SSB er

- A-meldingen (fra januar 2017 til og med mai 2023)
- lønnsregistre (2016–2022)
- utdanningsregistre (2017–2022).

Gjennom disse kildene har vi tilgang til innrapportert informasjon fra arbeidsgiver om blant annet hvorvidt arbeidstakere har hatt utdanningspermisjon og hvor lenge samt en rekke sosioøkonomiske og demografiske variabler, som vi har benyttet til å belyse hva som kjennetegner de som tar utdanningspermisjon.

Arbeidsgiver skal rapportere permisjoner som varer 14 dager eller mer, både sammenhengende og ikke-sammenhengende, samt lønnede og ulønnede permisjoner. De kan også velge å rapportere permisjoner som er av kortere varighet, men dette er ikke et krav (Bruer-Skarsbø og Vigtel 2020, s. 8). Det er knyttet usikkerhet til rapporteringen av utdanningspermisjoner, både til hvorvidt permisjonene rapporteres i henhold til regelverket og hvorvidt sluttdato rapporteres korrekt. SSBs analyser viser at det er utfordringer knyttet til mangelfull rapportering av dato for permisjoner (Berge et. al. 2021). I datamaterialet fører dette til at vi fra de månedlige A-meldingsskjemaene fra arbeidsgivere kan identifisere hvorvidt en arbeidstaker har hatt utdanningspermisjon eller ikke, men i mange tilfeller ikke si hvor lenge permisjonen har vart. Selv om en lønnstaker står oppført med utdanningspermisjon eksempelvis i tre påfølgende måneder, vet vi ikke alltid om permisjonen varte i tre hele måneder eller om det er snakk om noen få dager hver måned. Vi tar hensyn til dette i våre fremstillinger: Når vi viser tall over hvor mange som har hatt utdanningspermisjon, viser vi alle som er rapportert fra arbeidsgiver å ha dette.

Variabler

I analysene av registerdata, har vi benyttet ulike, tilgjengelige variabler. Hele datasettet omfatter alle lønnstakere fra og med 2018 til og med mai 2023. *Lønnstakere* omfatter alle som mottar kompensasjon for arbeid i form av lønn o.l. Lønnstakere omfatter jobber (arbeidsforhold) av typen ordinære og maritime samt jobber (arbeidsforhold) som frilanser, oppdragstaker og personer som mottar honorar. For lønnstakere har vi sammenlignet de som er registrert med *utdanningspermisjon* i A-ordningen, med de som ikke er registrert med utdanningspermisjon. Som beskrevet over, er det store utfordringer knyttet til hvor lang utdanningspermisjon lønnstakerne er registrert med, men det er registrert at de har hatt utdanningspermisjon. Flere bakgrunnsvariabler om disse to

gruppene fremstilles og sammenlignes; *kjønn, alder*, hvilket *fylke* de bor i (basert på nåværende fylkesstruktur), samt større *byer/kommuner*.

For disse to populasjonene har vi videre fremstilt hvilket *yrke* de har i henhold til yrkeskatalogen. Vi har benyttet første siffer i denne koden for å finne hovedgruppering av yrke, men i regresjonsanalysene, hvor vi kun inkluderer yrker hvor det i særlig grad tas utdanningspermisjoner, har syvsifret kode blitt benyttet for kategori 5, Salgs-, service- og omsorgsykker (kompetanse tilsvarende videregående skole). Denne kategorien er svært sammensatt, og de fleste som tar utdanningspermisjon innen denne kategorien tilhører omsorgs- og helseyrker, de jobber med barn og unge, i butikk eller knyttet til sikkerhet. Siden disse yrkesretningene er svært ulike, har disse i regresjonsanalysene blitt delt inn i nettopp disse kategoriene, i tillegg til at vi har inkludert hovedkategoriene akademiske yrker (minst fire års utdanning fra universitet eller høyskole) og høyskoleyrker (1–3 års utdanning fra universitet eller høyskole). Vi har kun benyttet hovedarbeidsforhold. De fleste har kun ett arbeidsforhold, men det er også en del som har flere. Informasjon knyttet til arbeidsforhold er registrert 1. november hvert år. Vi har derfor benyttet informasjon for året før, da utdanningspermisjon kan tenkes å påvirke yrke og andre variabler knyttet til yrke.

Videre informasjon om arbeidsforhold som er analysert, er en sammenligning av *heltid og deltid* samt *stillingsprosent*. I utregning av stillingsprosent har vi benyttet hovedarbeidsforhold samt første bistilling. Stillingsprosent er delt inn i tre kategorier; hundre prosent stilling, under hundre prosent stilling, samt over hundre prosent stilling.

Vi har også undersøkt *næring*, basert på nace-koder, en femsifret kode hvor vi har benyttet første siffer, i tillegg til *sektor*. I framstillingen har vi fremstilt de minste i aggregerte kategorier, og de største i egne kategorier. *Antall arbeidsforhold* i bedriften (virksomheten) hovedarbeidsforholdet er tilknyttet er også undersøkt, og her har vi skilt mellom små (1–20 ansatte), mellomstore (21–100 ansatte) og store (over 100 ansatte).

I tillegg har vi undersøkt og sammenlignet *utdanningsnivå*. Utdanningsnivå registreres årlig per 1. oktober. Også her har vi benyttet informasjon fra foregående år, da utdanningspermisjon kan påvirke utdanningsnivå per 1. oktober samme år. Utdanningsopplysningene er kategorisert i henhold til Norsk standard for utdanningsgruppering (NUS), som er en sekssifret kode. Vi har benyttet første siffer, som angir nivå for utdanningen.

Litteraturgjennomgang

Det er i hovedsak to temaer som er dekket gjennom litteraturgjennomgangen:

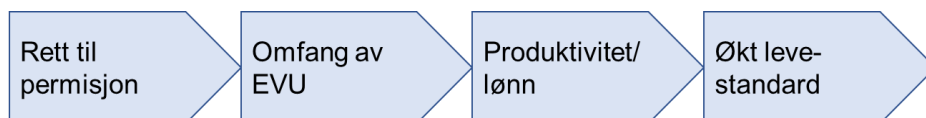
- Beskrivelse av EVU i Norge, hovedtrekk i politiske tiltak og bestemmelser om EVU i tariffavtaler
- Forskning om virkninger av EVU

Gjennomgangen av forskningen bygger på en tilsvarende gjennomgang knyttet til NOU 2019:12 *Lærekraftig utvikling* (Markussen-utvalget). I tillegg har vi søkt etter nyere forskning på Google Scholar ved hjelp av ulike varianter av termen «impact of lifelong learning» samt ved å identifisere forskning som har basert seg på noen av de mest sentrale publikasjonene i kunnskapssammenstillingen i NOU 2019:12.

Metode for analyse av virkninger av rett til utdanningspermisjon

Rett til utdanningspermisjon kan antas å virke gjennom en resultatkjede, slik vi har illustrert i Figur 1-2.

Figur 1-2: Resultatkjede – virkninger av utdanningspermisjon



Hypotesen er at rett til utdanningspermisjon bidrar til økt gjennomføring av EVU ved at ansatte som ellers ikke ville fått permisjon, får mulighet til det. Økt deltagelse i EVU kan antas å påvirke deltakernes sysselsetting, produktivitet, lønn, mv. Dette påvirker landets produksjonskapasitet og levestandard.

Det første leddet i resultatkjeden – virkning av rett til utdanningspermisjon for omfang av EVU – har vi belyst gjennom intervjuene, spørreundersøkelsene og analysene av registerdata. Datagrunnlaget og metoden er ikke godt egnet til å tallfeste virkningene, men gir grunnlag for å gi et grovt anslag.

Det neste leddet i resultatkjeden, virkninger av deltagelse i EVU på produktivitet og sysselsetting, er delvis belyst gjennom spørreundersøkelsene i prosjektet samt analysene av registerdata. Ved hjelp av registerdata viser vi om de som har tatt utdanningspermisjon i ettertid får sterkere lønnsvekst enn andre. En slik statistisk sammenheng kan ikke uten videre tolkes som en årsakssammenheng, og vi har derfor brukt sammenstillingen av forskning for å sannsynliggjøre den kausale sammenhengen.

2 Rett til utdanningspermisjon i lov og avtaler

I dette kapitlet presenterer vi først de relevante bestemmelsene i arbeidsmiljøloven. Deretter presenterer vi hovedtrekk i bestemmelser om opplæring og EVU i tariffavtaler.

2.1.1 Arbeidsmiljøloven

Arbeidsmiljøloven forutsetter at den enkelte arbeidstaker gis mulighet til både faglig og personlig utvikling i sitt arbeid. Videre skal det gis tilstrekkelig med informasjon og opplæring slik at arbeidstakeren er i stand til å utføre arbeidet når det skjer endringer som berører personens arbeidssituasjon. Disse bestemmelsene gir arbeidsgiver hovedansvar for at nødvendig opplæring gis. I tillegg kommer de ansattes rett til utdanningspermisjon.

Rett til utdanningspermisjon ble innført som en del av Kompetansereformen (Meld. St. 42, 1997–1998) og ble lovfestet i arbeidsmiljøloven i 2001. § 12-11 gir arbeidstakere som har vært i arbeidslivet i minst tre år og som har vært ansatt hos aktuell arbeidsgiver de siste to årene, rett til hel eller delvis permisjon i inntil tre år for å delta i organiserte utdanningstilbud.

For at arbeidstaker kan benytte seg av retten, kreves det at utdanningen er yrkesrelatert, men det er ikke et krav at utdanningen har relevans for den stillingen det søkes permisjon fra.¹ Permisjon kan ikke kreves når det vil være til hinder for arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer.

Loven gir rett til fri fra arbeid, men ikke til lønn under permisjon eller til dekning av utgifter til utdanningen.

Enkelte tariffavtaler regulerer arbeidstakeres rett til permisjon til etter- og videreutdanning, og noen av disse gir arbeidstakeren rett eller mulighet til lønn under utdanning. Vi presenterer disse i avsnitt 2.1.2.

2.1.2 I tariffavtaler

Det finnes en del bestemmelser om etter- og videreutdanning i tariffavtaler. Hovedprinsippet er at arbeidsgiver har ansvar for å sikre at de ansatte har tilstrekkelig kompetanse. Noen av avtalene har også andre bestemmelser om rett til fri for å delta i etter- og videreutdanning og/eller til dekning av lønn og utgifter.

Hovedtariffavtalen for staten

I hovedtariffavtalen for staten er det fastlagt rettigheter til utdanningspermisjon som går utover rettighetene i loven. I mange av bestemmelsene er rettighetene knyttet til utdanning som er nyttig for virksomheten.⁷

Det er egne avtaler for helseforetakene og universiteter og høyskoler, med andre bestemmelser om rettigheter knyttet til EVU enn de som ligger i hovedtariffavtalen.

Bestemmelsene i hovedtariffavtalen ligger i avsnitt 9.11 i Statens personalhåndbok. Bestemmelsene følger av særavtaler mellom KDD (staten som arbeidsgiver) og hovedsammenslutning på arbeidstakersiden, men bestemmelsene om utdanningspermisjon gjelder for hele det statlige tariffområdet, med unntak av

- Undervisningspersonale ved universiteter og høyskoler, da disse har egne regler.

⁷ Framstillingen av avtalene i det statlige og de kommunale tariffområdene bygger på Seip (2018).

- Det avtales særskilt mellom staten og hovedsammenslutningene hvordan avtalen skal tilpasses undervisningspersonalet i grunnskole og videregående skole.

Avhengig av utdanningens betydning, kan det gis permisjon med full lønn i inntil ett år. Bestemmelsen (9.11.2) lyder:

«Permisjon med full lønn kan innvilges for inntil ett år når:

- *etter- og videreutdanning er nødvendig for virksomheten*
- *etter- og videreutdanning skal kvalifisere arbeidstakeren for fortsatt arbeide i stillingen eller virksomheten, og utdanningen er en integrert del av arbeidsvilkårene*
- *etter- og videreutdanning er nødvendig for at arbeidstakeren skal kunne fortsette i staten¹*

Det er virksomheten som vurderer om etter- og videreutdanning er nødvendig.»

Videre kan det gis permisjon med delvis lønn *«i de tilfeller etter- og videreutdanningen har mindre eller liten betydning for virksomheten»* (punkt 9.11.3). Det kan også gis stipend for å dekke nødvendige utgifter til utdanningen (punkt 9.11.4). Videre er det bestemmelser om dekning av utgifter (9.11.5-8). Ved utdanning som varer mer enn to måneder, kan det inngås avtale om plikttjeneste, tilsvarende det dobbelte av utdanningens varighet (9.11.9). Det kan kreves refusjon ved manglende oppfyllelse av plikttjenesten.

Bestemmelsene over gjelder utdanningspermisjon som gis på grunnlag av virksomhetens vurdering av utdanningens nødvendighet og betydning. I tillegg er det bestemmelser som gir rett til permisjon med lønn til lesing og for å avlegge eksamen. Det skal gis permisjon i to dager per to studiepoeng, uavhengig av utdanningens innhold (9.11.10). Det heter videre at

Arbeidstakere som tar etter- og videreutdanning som er til nytte for virksomheten eller for arbeidstakerens stilling/kompetanse, har rett til permisjon med lønn til sammen i inntil 21 lese- og eksamensdager i løpet av et studieår.

Arbeidstakere som tar etter- og videreutdanning som har liten eller ingen betydning for virksomheten, har rett til permisjon med lønn til sammen i inntil syv lese- og eksamensdager i løpet av ett studieår.

Avtaler i kommunesektoren

Oslo kommune er et eget tariffområde. KS er arbeidsgiverorganisasjon for de øvrige kommunene og fylkeskommunene. Utdanningssektoren har egne avtaler om rettigheter knyttet til EVU.

Tariffavtalene omhandler primært utdanning som er nødvendig eller nyttig for virksomheten. I hovedsak kan man si at nødvendig utdanning skal finansieres av arbeidsgiver. I tillegg er det bestemmelser om permisjon til å avlegge prøver eller eksamen, uten et krav om at utdanningen skal være nyttig for virksomheten.

Avtaler i privat sektor

Mange tariffavtaler i privat sektor har bestemmelser knyttet til EVU, men de definerer stort sett ikke rettigheter til permisjon eller til å delta utenom EVU som springer ut av virksomhetens behov. Avtalene gir ikke de ansatte rettigheter til å gjennomføre annen EVU.

I en del avtaler er det bestemmelser om helt fri, gjerne med lønn, for å forberede seg til eksamener eller prøver, når ansatte deltar i opplæring som dekkes av avtalene.

Ett unntak nevnt i Ohlberg (2017) er Landsoverenskomsten for elektrofagene (EL og IT Forbundet og Nelfo) som sier at alle ansatte over en periode på to år skal få tilbud om etterutdanning og/eller videreutdanning.

I en del tariffområder er det etablert utdanningsfond, el. som gjerne samfinansieres av partene.

Bestemmelser om kompetanse og lønn

Flere tariffavtaler inneholder bestemmelser om at etter- og videreutdanning skal gi lønnsmessig uttelling. Alle de store tariffavtalene i offentlig sektor har et betydelig element av kompetansebasert lønn, der formalkompetansen avgjør hvilken lønns plassering arbeidstakeren skal ha. Vanligvis gir ikke tariffavtalen noen rettigheter til stillingsopprykk eller lønnsopprykk ved videreutdanning. Det vil i hovedsak være den individuelle avtalen for arbeidsforholdet eller lønnsforhandlinger som gir anledning til stillingsopprykk som følge av videreutdanning. Unntaket er for noen profesjonsgrupper, som blant annet leger og lærere, hvor det finnes et system for lønns- eller stillingsopprykk som følge av videreutdanning (Seip, 2018). Finansforbundet og Finans Norge har avtale om at kompetanseutvikling skal gjenspeiles i lønnsutviklingen til den enkelte.

3 Resultater

I dette kapitlet presenterer vi resultatene av både intervjuene, spørreundersøkelsene, litteraturgjennomgangen og analysene av registerdata. Omtalen er ordnet tematisk i samsvar med problemstillingene i prosjektet.

Først, i avsnitt 3.1, presenterer vi våre resultater knyttet til omfanget av bruk av utdanningspermisjon samt EVU-tiltak som ikke er forankret i den lovfestede retten. Avsnittet omhandler og omfanget av søknader og utfallet av disse, varighet av permisjon og om permisjonene er på hel- eller deltid.

I avsnitt 3.2 omhandler hvordan bruk av utdanningspermisjon og deltagelse i andre EVU-tiltak varierer mellom ulike grupper av arbeidstakere og arbeidsgivere.

Avsnitt 3.3 omhandler kjennskap til lovfestet rett til utdanningspermisjon, herunder hvordan kjennskap varierer mellom grupper av ansatte og i ulike typer virksomheter. Videre presenterer vi funn knyttet kilder til kunnskap om ordningen.

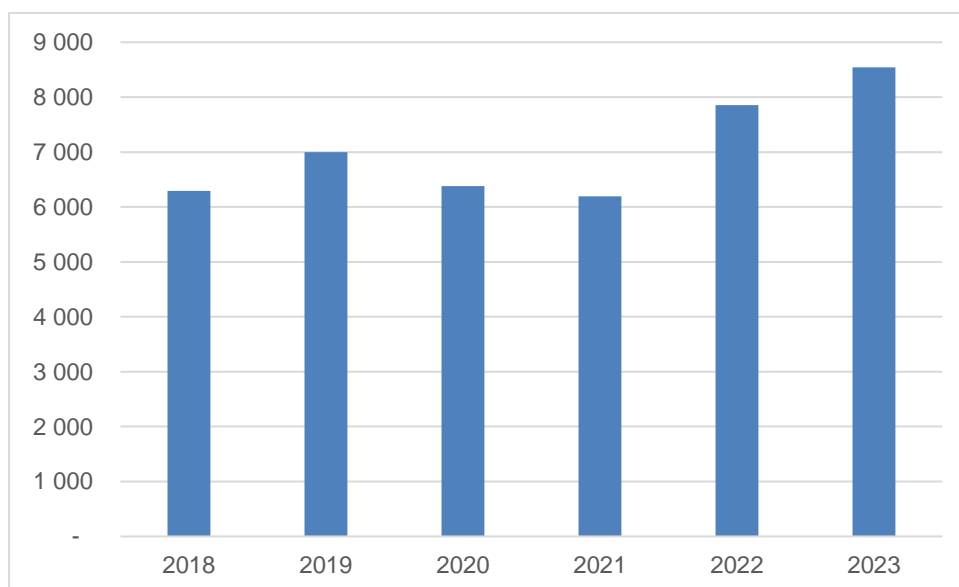
I avsnitt 3.4 gjengir vi funn knyttet til hvordan EVU-tiltak finansieres, herunder om ansatte får permisjon med lønn.

I avsnitt 3.5 drøfter vi virkningene av lovfestet rett til utdanningspermisjon, først for omfanget av EVU, deretter for deltakernes lønn og for produktivitet og samfunnsøkonomi.

3.1 Bruk av ordningene

Data fra A-meldingene viser at om lag 0,7–0,8 prosent av alle sysselsatte tar utdanningspermisjon (§12-11) i løpet av et år. Dette tilsvarer 25–28 tusen arbeidstakere. Selv om vi har komplette data for alle som er registrert med utdanningspermisjon (§ 12-11), kan det tenkes at dataene innebærer enten en undervurdering eller en overvurdering av den faktiske bruken (jf. drøfting i avsnitt 1.3). Usikkerheten er knyttet til om arbeidsgivernes rapportering gjennom a-meldingen er korrekt.

Figur 3-1: Antall arbeidstakere med utdanningspermisjon (§ 12-11) i januar–mai. 2018–2023.



Våre tall dekker perioden 2018 og de første fem månedene i 2023. Vi har derfor brukt tall for omfanget i januar–mai hvert av disse årene for å se om bruken er endret over tid. Tallene viser at bruken av ordningen falt i årene 2020 og 2021 (jf. Figur 3-1). Vi regner det som sannsynlig at denne midlertidige nedgangen skyldes koronapandemien. Ser man bort fra 2020 og 2021, tyder tallene på at bruken av ordningen er stigende over tid. Veksten fra 2018 til 2023 er på 36 prosent – tilsvarende nær 6,5 prosent per år.

Registerdata viser ikke hvor mange som har søkt permisjon, men fått avslag eller ikke brukt permisjonen, og heller ikke om permisjonen var på hel- eller deltid. Disse temaene ble dekket i spørreundersøkelsene.

Permisjonssøknader og utfall

I ansatte-undersøkelsen spurte vi de sysselsatte om de i løpet av de fem siste årene hadde søkt eller bedt om hel eller delvis permisjon (alle typer) hos sin arbeidsgiver for å gjennomføre utdanning eller annen opplæring. 71 prosent svarte «nei», mens 25 prosent svarte «ja» (jf. Tabell 3-1). Av de som hadde søkt, hadde 16 prosent fått avslag.

Tabell 3-1: Ansatte-undersøkelsen – har søkt om utdanningspermisjon siste fem år

Antall svar	14 514
Nei	71 %
Ja, har bedt om / søkt og fått ja / godkjent	21 %
Ja, har bedt om / søkt og fått nei / avslag	4 %
Annet, skriv inn...	5 %

De som svarte at de hadde søkt permisjon, fikk også spørsmål om de hadde søkt og fått permisjon eller fått avslag flere ganger de siste fem årene. Av de som hadde fått permisjon, var det 47 prosent som hadde fått flere permisjoner. Av de som hadde fått avslag hadde 39 prosent fått avslag flere ganger.

Hvem tar initiativ til EVU?

Spørreundersøkelsene til arbeidsgivere og arbeidstakere kan også belyse hvor viktig utdanningspermisjonsordningen er for omfanget EVU-tiltak. Ofte er det arbeidsgiver som tar initiativ til at ansatte skal delta i EVU-tiltak. Når den ansatte selv tar initiativ, kan deltagelsen enten ordnes uten at det henvises til rettigheter i lov eller avtale, eller den ansatte kan søke om permisjon med henvisning til rettighet. Våre resultater gir informasjon om hvor stort omfang disse ulike prosessene har.

Vi spurte arbeidstakerne om de hadde fått tilbud fra sin arbeidsgiver om å delta på utdanning eller annen opplæring i arbeidstiden. 51 prosent svarte «ja» på dette, mens 45 prosent svarte «nei». Det er dermed om lag dobbelt så mange som oppgir at de har fått tilbud av arbeidsgiver om deltagelse, enn som selv har søkt permisjon (sammenligning med Tabell 3-1).

I spørreundersøkelsen til virksomheter spurte vi «*Har du som arbeidsgiver tatt initiativ overfor én eller flere av dine ansatte og tilbudt dem å ta utdanning eller annen opplæring som innebærer hel eller delvis permisjon det siste året?*». 43 prosent av respondentene svarte «ja» på dette spørsmålet. Det er en klar tendens til at de store virksomhetene oftere tar slike initiativ enn de små (jf. Figur 3-13 på side 31). Det er dermed flere enn 43 prosent av de ansatte som arbeider i virksomheter der arbeidsgiver har tatt initiativ til utdanningspermisjon.

Vi spurte også om arbeidsgiverne har mottatt søknader om utdanningspermisjon. Om lag halvparten hadde mottatt søknad, noe som betyr at det er flere arbeidsgivere som har mottatt søknad enn som selv har tatt initiativ. Dette står i kontrast til resultatet i ansatte-undersøkelsen: Der oppga de ansatte at det mest vanlige er at arbeidsgiveren tar initiativ til fri for å delta i opplæring. Forklaringen på den tilsynelatende motsetningen i svarene på hva som er den mest vanlige prosessen for EVU-tiltak, er trolig at arbeidsgivernes svar ikke er vektet med virksomhetens størrelse: De største virksomhetene tar oftest initiativ til EVU-tiltak. Vi mener derfor at inntrykket fra ansatte-undersøkelsen er mest riktig: Det vanligste er at arbeidsgiver tar initiativ til EVU-tiltak.

Arbeidsgivere vi har intervjuet framholder at søknader om utdanningspermisjon gjerne er arbeidsgiverdrevet. Arbeidstakerintervjuene viser også at flere har blitt oppfordret av arbeidsgiver, oftest nærmeste leder, til å søke om utdanningspermisjon.

Intervjuene med arbeidsgivere viser at de fleste virksomheter har en formalisert søknadsprosess, hvor arbeidstaker fremmer søknad om utdanningspermisjon, ofte etter dialog med nærmeste leder. Det er med andre ord ganske sjelden at en søknad om utdanningspermisjon kommer overraskende på arbeidsgiver. I mindre, hovedsakelig private, virksomheter er søknadsprosessen mindre formalisert.

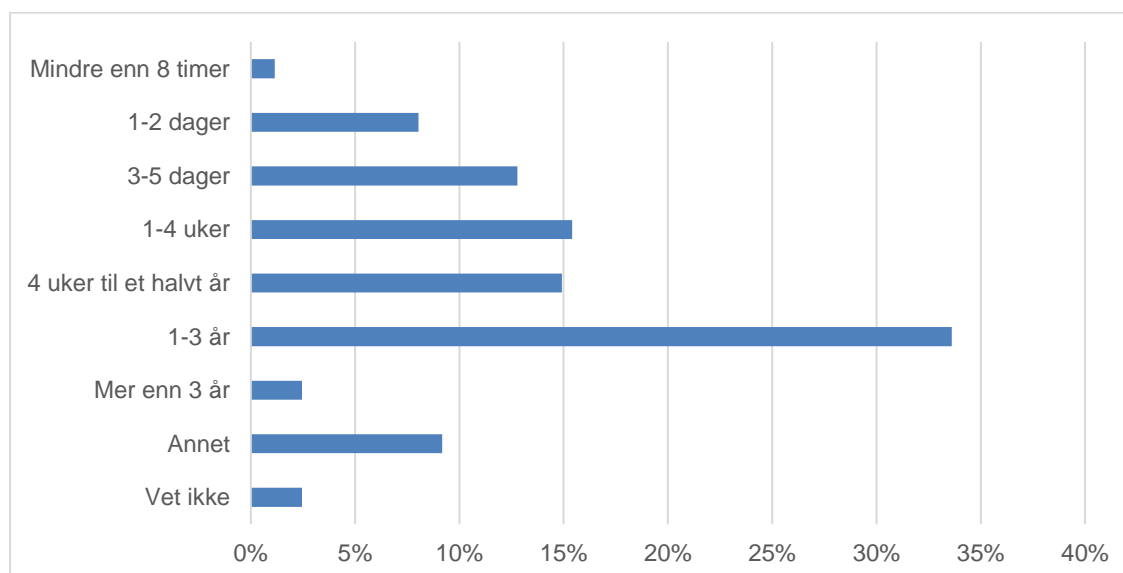
Vår bedrift er lavt formelt strukturert, så avtaler om utdanningspermisjon gjør vi gjerne over lunsjbordet. (Daglig leder, mindre privat virksomhet).

De [ansatte] kommer og spør meg, så får de det [utdanningspermisjon], og andre ganger oppfordrer jeg til det. Det er en uformell søknadsprosess. (Daglig leder, mindre privat virksomhet).

Varighet av permisjoner

Vi spurte også arbeidsgiverne om omfanget av den siste utdanningspermisjonen de hadde tatt initiativ til eller innvilget. Svarene tyder på at mange permisjoner har lang varighet, men at det også er vanlig med korte permisjoner. Om lag 1/3 av permisjonene varer mellom ett og tre år.

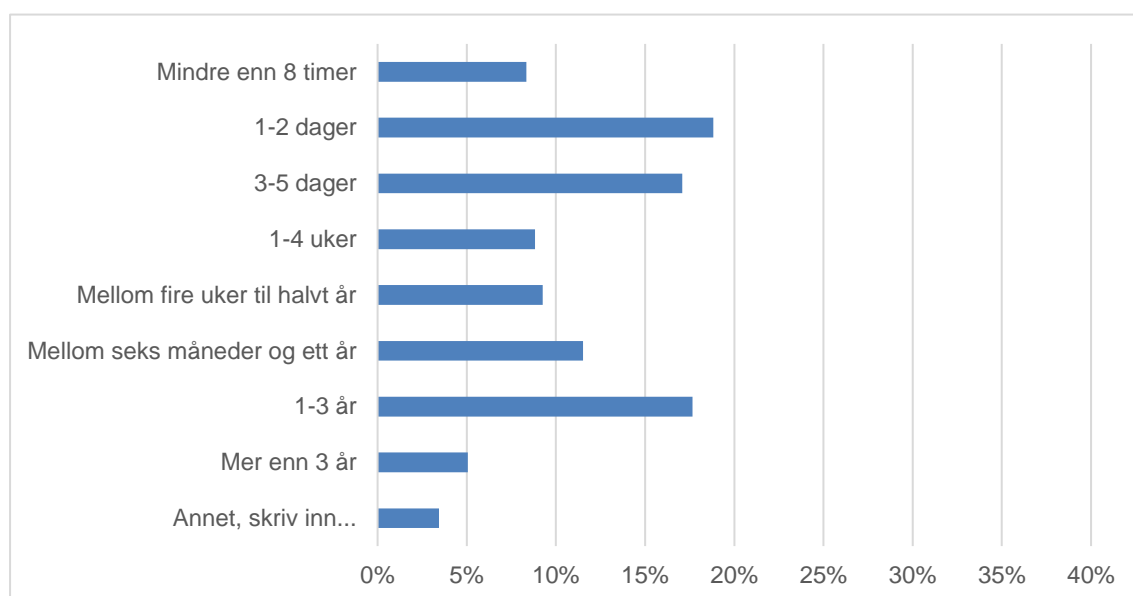
Figur 3-2: Bedriftsundersøkelsen – varighet av siste utdanningspermisjon (alle typer)



Vi har sett på arbeidsgivernes svar om varighet av permisjoner opp mot sektor og virksomhetens størrelse. Resultatene tyder på at det ikke er markante forskjeller mellom sektorene (ingen statistisk signifikante). Det er noe mer vanlig med lange permisjoner (1–3 år) i store virksomheter enn i små og motsatt for permisjoner på 1–5 dager.

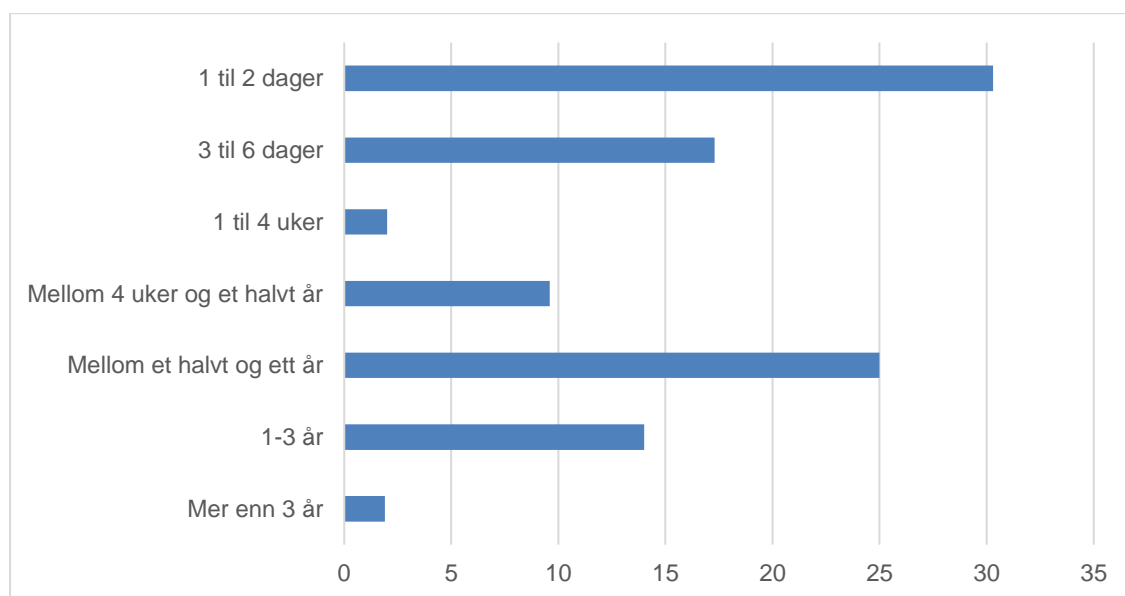
Figur 3-3 viser svar fra de ansatte om varigheten av deres utdanningspermisjon. De ansattes svar om varighet avviker en del fra arbeidsgivernes. Mens arbeidsgiverne oppgir at det er lange permisjoner (1–3 år) som er mest vanlig, er korte permisjoner, på maksimalt fem dager mest vanlig, ifølge arbeidstakerne. Vi har ikke noen forklaring på spriket i svarene om varighet, bortsett fra at lange permisjoner er mest vanlig i store virksomheter, og at svarene fra arbeidsgiverne ikke er vektet med antall ansatte i virksomheten.

Figur 3-3: Ansatte-undersøkelsen – varighet av utdanningspermisjon



Også registerdataene har informasjon om varighet av permisjonene (bare permisjoner forankret i § 12-11). Arbeidsgiverne skal registrere start- og sluttdato for permisjonene, men er ikke forpliktet til å rapportere permisjoner som varer mindre enn 14 dager.

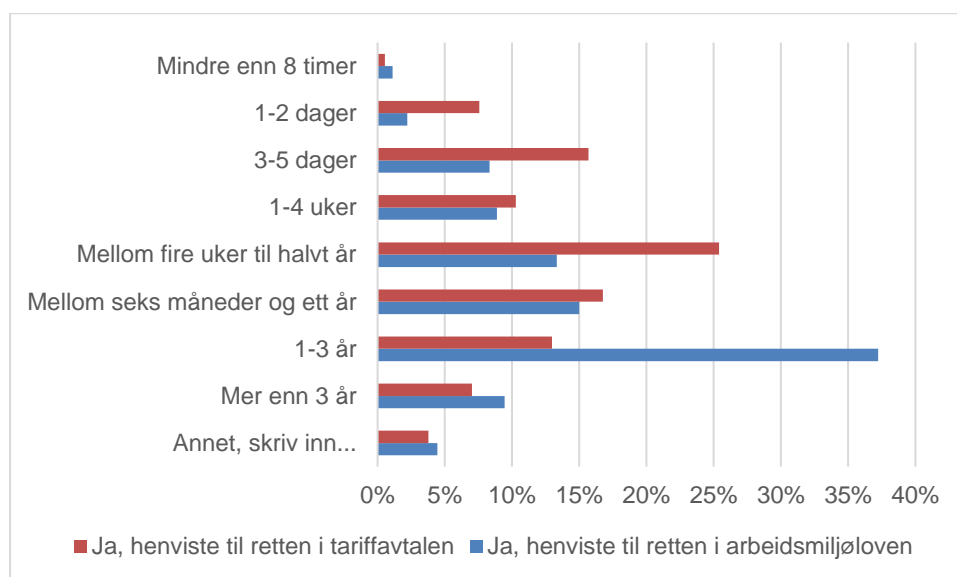
Figur 3-4: Registerdata – varighet av utdanningspermisjoner (§ 12-11) rapportert i januar 2022.



Det er mange feil i denne rapporteringen. Vi har valgt å belyse varigheten ved hjelp av permisjoner som løp i januar 2022. Vi har bare inkludert permisjoner der det er angitt både start- og sluttdato, og der disse ikke er selvmotsigende. Dette gjaldt vel 5 000 permisjoner. Figur 3-4 viser at mange permisjoner er svært korte, men at det også er et betydelig antall som har permisjon på over et halvt år. I gjennomsnitt er varigheten 221 dager, men dette tallet preges av noen ganske få, svært lange permisjoner. Median varighet er 30 dager. For øvrig mener vi registerdata samsvarer ganske godt med resultatene av ansatte-undersøkelsen (jf. Figur 3-3).

Vi har også brukt ansatte-undersøkelsen til å sammenligne varighet av permisjoner gitt med forankring i henholdsvis arbeidsmiljøloven og tariffavtaler. Det ser ut til at ganske mange av permisjoner som er forankret i tariffavtalen er lange, mens de permisjoner som baseres på arbeidsmiljøloven, jevnt over er kortere (jf. Figur 3-5).

Figur 3-5: Ansatte-undersøkelsen – varighet og forankring av permisjon i tariffavtale eller arbeidsmiljøloven § 12-11.



Permisjon på hel- eller deltid

I begge spørreundersøkelsene spurte vi om permisjonene (alle typer samlet) var på heltid eller deltid. Tabell 3-2 viser svarene fra arbeidsgiverne. De fleste permisjonene som er relevante for deres svar, er på deltid. Det er ikke markante forskjeller i disse andelene mellom store og små virksomheter eller mellom privat og offentlig sektor i svarene fra arbeidsgiverne.

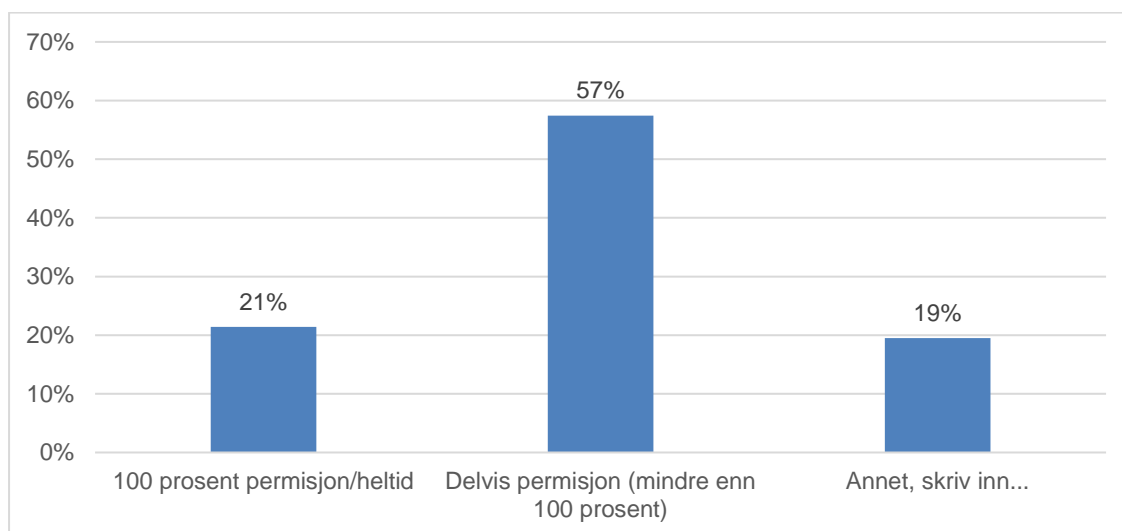
Tabell 3-2: Bedriftsundersøkelsen – utdanningspermisjon (alle typer) på heltid eller deltid:

Antall svar	532
100 prosent permisjon/heltid	16 %
Delvis permisjon (mindre enn 100 prosent)	87 %
Annet, skriv inn ...	10 %
Vet ikke	0 %

Figur 3-6 viser svarene fra de ansatte på spørsmål om permisjonen var på heltid. Vel 20 prosent hadde permisjon på heltid. Dette er noe høyere enn i bedriftsundersøkelsen.

Andelen som tar permisjon på heltid, er høyere for menn enn for kvinner, høyere for midlertidig ansatte enn faste, og høyere i privat enn offentlig sektor. Videre er det slik at de som henviste til rett til permisjon i arbeidsmiljøloven, og særlig i tariffavtale, oftere enn andre tok permisjon på heltid. Selv om det er forskjeller mellom gruppene, er andelen med heltidspermisjon under 1/3 i alle gruppene.

Figur 3-6: Ansatte-undersøkelsen – hadde du permisjon (alle typer) på heltid eller deltid?



3.2 Kjennetegn ved brukerne og deres arbeidsgivere

I dette kapitlet viser vi hvilke grupper av ansatte som bruker utdanningspermisjon mye og lite. Videre viser vi i hvilke deler av arbeidslivet ordningen brukes mye. Det er en del kjønnsforskjeller i deltagelse i EVU og bruk av permisjonsordningen. Bruken av ordningen er heller ikke lik for alle aldersgrupper. I dette avsnittet presenterer vi en del funn knyttet til dette.

Kjønn

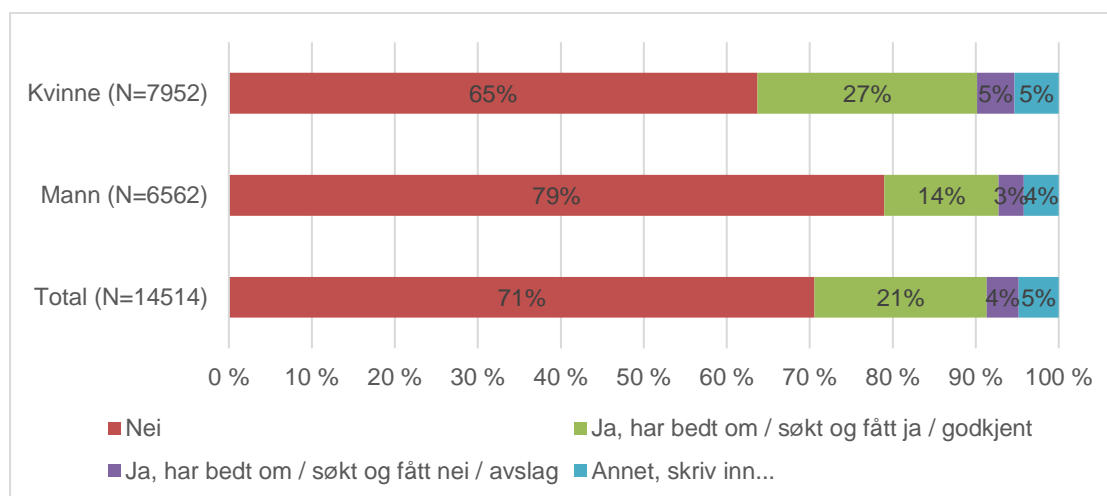
Figur 3-7 tyder på at kvinner oftere enn menn tar utdanningspermisjon. Våre registerdata viser at kvinner også bruker den lovfestede retten mer enn menn. I 2022 var det 1,17 prosent av kvinnene og 0,44 av mennene som brukte ordningen.

Denne store kjønnsforskjellen har ikke vært framhevet i andre studier av deltagelse i EVU, og vi har derfor sett på om kjønnsforskjellen i bruk av utdanningspermisjon (alle typer) som vi finner, kan forklares av skjevhet i utvalget i spørreundersøkelsen. Ved hjelp av regresjonsanalyse har vi undersøkt om kjønnsforskjellene som vi finner, er signifikante også når vi sammenligner menn og kvinner i samme sektor med samme ansettelseskontrakt (fast/midlertidig og heltid/deltid), utdanningsnivå, inntektsgruppe og næring. Fulle regresjonsmodeller finnes i vedlegget til rapporten.

Når vi sammenligner menn og kvinner innenfor samme sektor, er ikke kjønnsforskjellene like store. Det tyder på at noe av kjønnsforskjellen handler om at kvinner i større grad enn menn jobber i offentlig sektor, der bruk av utdanningspermisjon er vanligere enn i privat sektor (jf. Tabell 3-3). Kjønnsforskjellen blir enda mindre når vi sammenligner kvinner og menn med samme slags ansettelsesforhold, utdanningsnivå, inntektsgruppe og næring, men den er fortsatt signifikant. Noe av kjønnsforskjellen kan altså forklares

ved hjelp av disse variablene, men også når vi tar høyde for disse egenskapene, er det en noe høyere andel kvinner enn menn som tar utdanningspermisjon.

Figur 3-7: Ansatte-undersøkelsen – kjønnsforskjeller i bruk av utdanningspermisjon (alle typer)



Kjønnsforskjellene i søknad om utdanningspermisjon, gjenfinnes ikke i hvilke ansatte som får tilbud fra arbeidsgiveren om å delta i opplæring. Tabell 3-3 tyder på at arbeidsgiverens tilbud om opplæring i arbeidstiden er jevnt fordelt på kvinner og menn. Tallene viser svar på spørsmål om arbeidsgiver har gitt arbeidstakeren tilbud om å delta i opplæring i arbeidstiden.

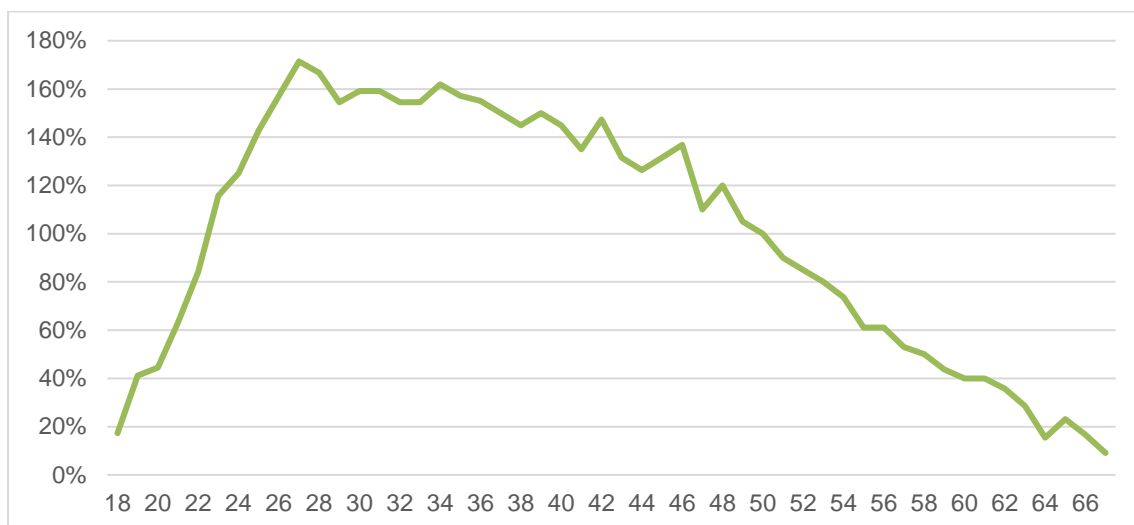
Tabell 3-3: Ansatte-undersøkelsen – kjønnsforskjeller i tilbud fra arbeidsgiver opplæring i arbeidstiden

	Total	Mann	Kvinne
Antall svar	10 904	5 410	5 494
Ja	51 %	51 %	52 %
Nei	45 %	45 %	44 %
Vet ikke/husker ikke	3 %	3 %	3 %
Annet	1 %	1 %	1 %

Alder

Det er betydelige aldersspesifikke forskjeller i bruk av utdanningspermisjon forankret i arbeidsmiljøloven (jf. Figur 3-8). Ansatte i alderen 23–50 år bruker ordningen mer enn gjennomsnittet, mens de yngre og eldre bruker ordningen mindre. Bruken er høyst blant ansatte som er 27 år gamle.

Figur 3-8: Bruken av utdanningspermisjon (§12-11) på ulike aldersnivåer. I prosent av gjennomsnittet for alle ansatte.



Heltid/deltid

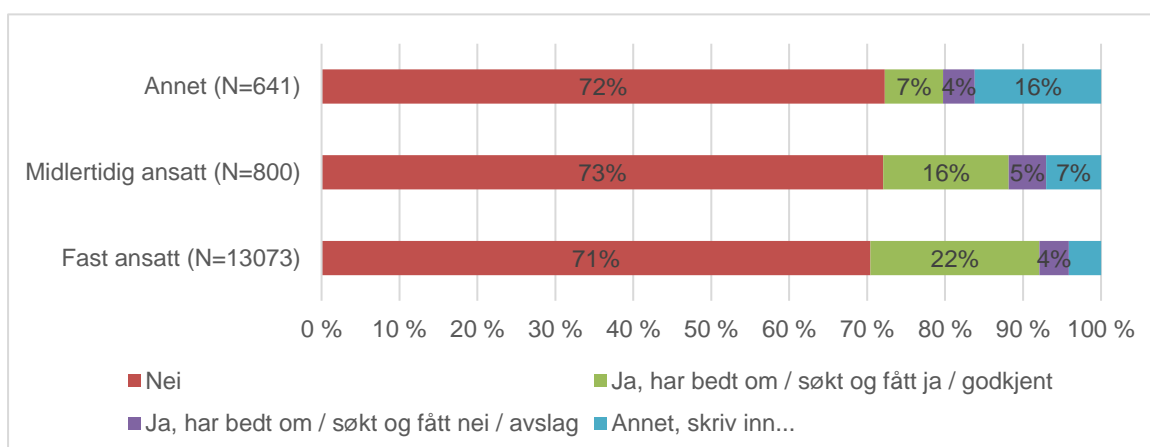
Våre registerdata viser at heltidsansatte bruker utdanningspermisjon (§12-11) noe mer (om lag 20 prosent høyere) enn deltidsansatte.

Man kan se grunner til at mønsteret kunne vært motsatt. Trolig er det en del som arbeider deltid ved siden av studier, noe som kan innebære behov for permisjon for å avlegge eksamener, delta i samlinger, mv. Men deltidsansettelse kan på den andre siden gjøre det unødvendig å ta permisjon. Kanskje er den sistnevnte effekten som kan forklare de faktiske forskjellene.

Midlertidige/faste

En rekke studier tyder på at midlertidige ansatte deltar mindre i EVU enn fast ansatte. Dette er logisk, sett fra arbeidsgivers posisjon: Midlertidig ansatte har kortere forventet tjenestetid, og arbeidsgiver har dermed ikke samme interesse i å «investere i» midlertidiges kompetanse.

Figur 3-9: Ansatte-undersøkelsen – fast eller midlertidig og søknad om utdanningspermisjon (alle typer).



I ansatte-undersøkelsen spurte vi om de som var sysselsatt, hadde fast eller midlertidig stilling. I Figur 3-9 har vi sammenstilt svarene med svar på om de har søkt utdanningspermisjon (alle typer). Svarene tyder på at de midlertidig ansatte er litt mindre

tilbøyelige til å søke permisjon, og at de har noe større risiko for å få avslag på søknaden, noe som kanskje igjen kan forklares med at arbeidsgiver ikke har samme interesse i å bygge opp de midlertidiges kompetanse.

Ansatte-undersøkelsen viser også at midlertidig ansatte sjeldnere får tilbud fra arbeidsgiverne om deltagelse i opplæring i arbeidstiden. Mens 53 prosent av de fast ansatte sier at de har fått et slikt tilbud siste fem år, svarer bare 38 prosent av de midlertidig ansatte det samme.

Forskjeller mellom sektorer og næringer

Det er flere grunner til at man kan forvente forskjeller i bruk av EVU mellom ulike sektorer og næringer. Dette har sammenheng blant annet med forskjeller i tariffavtalene, i lønssystemene, de ansattes utdanningsnivå, mv.

Alle våre kilder tyder på at deltagelse i EVU er mer vanlig i offentlig enn i privat sektor. Sektorforskjellene gjelder både EVU-tiltak initiert av arbeidsgiver og av arbeidstaker. Videre ser vi at utdanningspermisjon (alle typer) er mest brukt i de næringene der mange av de ansatte er i offentlig sektor. Vi vil her presentere en del resultater knyttet til dette.

I registerdataene finner vi store forskjeller mellom sektorene. Andelen av de ansatte som hadde utdanningspermisjon i løpet av 2022 var

- 0,3 prosent i privat sektor
- 2,8 prosent i staten
- 1,5 prosent i kommunesektoren

Forskjellene mellom sektorene har vært rimelig stabile gjennom perioden 2018–2023.

Tilsvarende tendens finner vi i spørreundersøkelsene. Også andelen av arbeidsgiverne som har mottatt søknader om permisjon, er langt høyere i offentlig enn i privat sektor (hhv. 75 og 33 prosent, jf. Tabell 3-4).

Tabell 3-4: Bedriftsundersøkelsen – søknader om permisjon (alle typer) og arbeidsgivers beslutning

	Totalt	Offentlig	Privat
Antall svar	1 119	497	621
Nei	49 %	25 %	67 %
Ja, har mottatt søknad(er) og innvilget/godkjent	48 %	71 %	29 %
Ja, har mottatt søknad(er) og avslått	5 %	9 %	2 %
Annet, skriv inn ...	3 %	3 %	3 %
Andel avslag	9 %	11 %	5 %

Også ansatte-undersøkelsen tyder på at det er vanligere å søke utdanningspermisjon i offentlig enn i privat sektor. Andelen som har søkt permisjon, er om lag tre ganger så høy i offentlig som i privat sektor.

Undersøkelsene viser også hvor vanlig det er å avslå søknader om permisjon (alle typer). Bedriftsundersøkelsen tyder på at ni prosent av søknadene avslås, og at andel avslag er høyere i offentlig sektor enn i privat (elleve mot fem prosent). Sektorforskjellene i avslag gjenfinnes ikke i ansatte-undersøkelsen – den viser ganske lik avslagsprosent i begge sektorer.

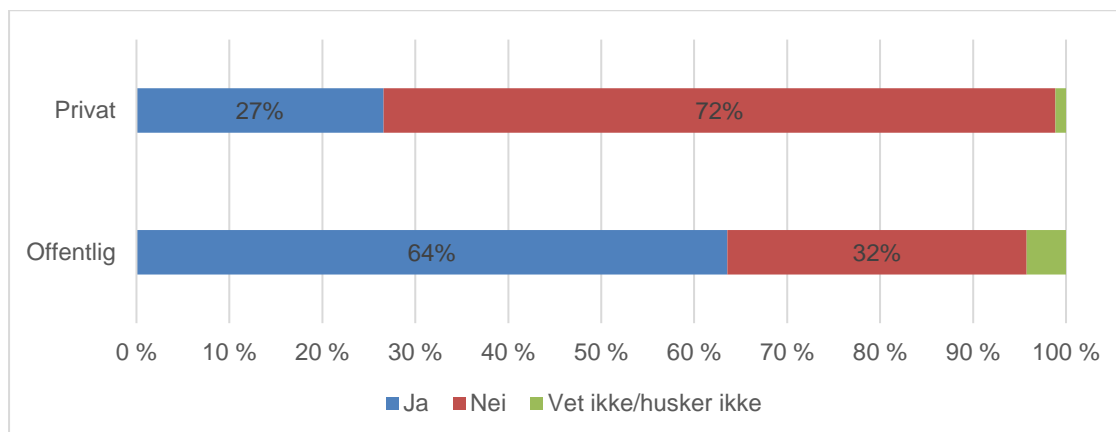
Søknader om permisjon kan henvise til lov eller tariffavtale. Vi spurte arbeidsgiverne som hadde mottatt søknader om utdanningspermisjon, om hvordan søknadene var forankret. Et stort flertall – 69 prosent i offentlig sektor og 81 prosent i privat sektor – svarte at søknadene ikke var forankret i slike bestemmelser.

Tabell 3-5: Bedriftsundersøkelsen – sektor og henvisning til arbeidsmiljøloven eller tariffavtale ved søknad om utdanningspermisjon.

	Offentlig	Privat
Antall svar	358	188
Ja, henviste til retten i arbeidsmiljøloven	8 %	5 %
Ja, henviste til retten til utdanningspermisjon i tariffavtalen	6 %	3 %
Ja, henviste til retten i både arbeidsmiljøloven og i tariffavtalen	8 %	3 %
Nei	69 %	81 %
Vet ikke/husker ikke	8 %	9 %
Annet	2 %	1 %

Det er også store sektorforskjeller i andelen av arbeidsgiverne som oppgir at de har tatt initiativ til at ansatte skal ta utdanningspermisjon (jf. Figur 3-10). Mens 64 prosent av arbeidsgiverne i offentlig sektor har tatt slikt initiativ, gjelder dette bare 27 prosent i privat sektor.

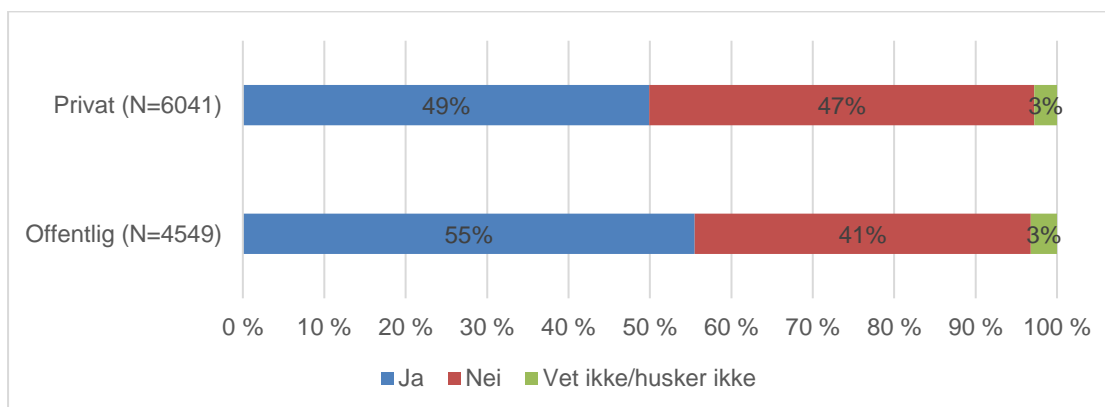
Figur 3-10: Bedriftsundersøkelsen – har du tatt initiativ til EVU-permisjon for ansatte?



Svarene fra arbeidsgiverne tyder på store sektorforskjeller i arbeidsgivers initiativ til permisjoner, men forskjellene i tilbud om deltagelse i opplæring i arbeidstiden er langt mer moderate. Andelene som har fått tilbud, er 55 prosent i offentlig og 49 prosent i privat sektor.⁸ Vi vet ikke hvorfor det er slik at arbeidsgiverne i offentlig sektor oftere velger en form på EVU som krever at den ansatte tar permisjon.

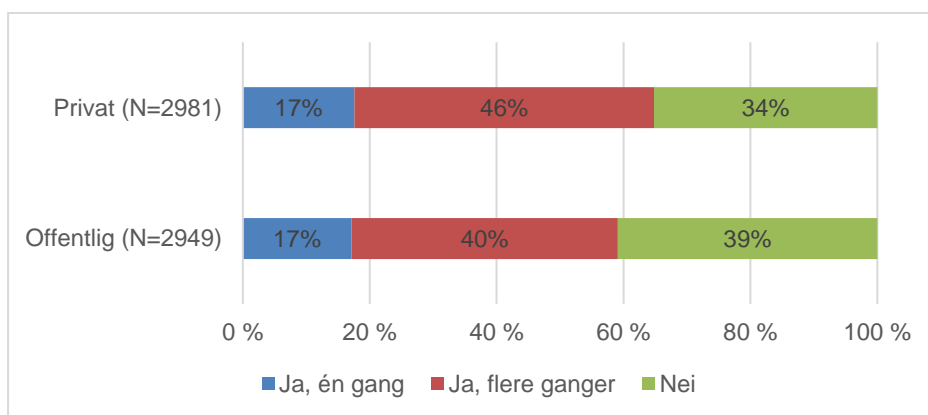
⁸ Haakestad & Sterri (2015) finner at tillitsvalgte i LOs tillitsvalgtpanel rapporterer at initiativer til ikke-formell opplæring er forholdsvis likt mellom arbeidstagerne og arbeidsgiverne, men at arbeidstagerne selv klart oftest tar initiativ til formell utdanning.

Figur 3-11: Ansatte-undersøkelsen – har fått tilbud om å delta i opplæring i arbeidstiden



Vi spurte ansatte som har fått tilbud om utdanning/opplæring i arbeidstiden, om de har deltatt og om de eventuelt har deltatt flere ganger. Sektorforskjellene i deltagelse er motsatt av forskjellene i tilbud om deltagelse (Figur 3-12). Det er nesten ingen forskjell i andelen som har deltatt én gang, men flere i privat enn offentlig sektor har deltatt flere ganger, og færre i privat sektor har ikke deltatt i opplæring.

Figur 3-12: Ansatte-undersøkelsen – har deltatt i opplæring i arbeidstiden



I våre registerdata har vi også sett på næringsspesifikke andeler i bruk av utdanningspermisjon (§ 12-11). Vi finner at de ansatte i følgende næringer bruker ordningen mest (i synkende rekkefølge):

- Helse- og sosialtjenester
- Offentlig administrasjon og forsvar
- Undervisning

Ordningen brukes minst i følgende næringer:

- Bergverksdrift og utvinning
- Overnattings- og serveringsvirksomhet
- Forretningsmessig tjenesteyting
- Jordbruk, skogbruk og fiske

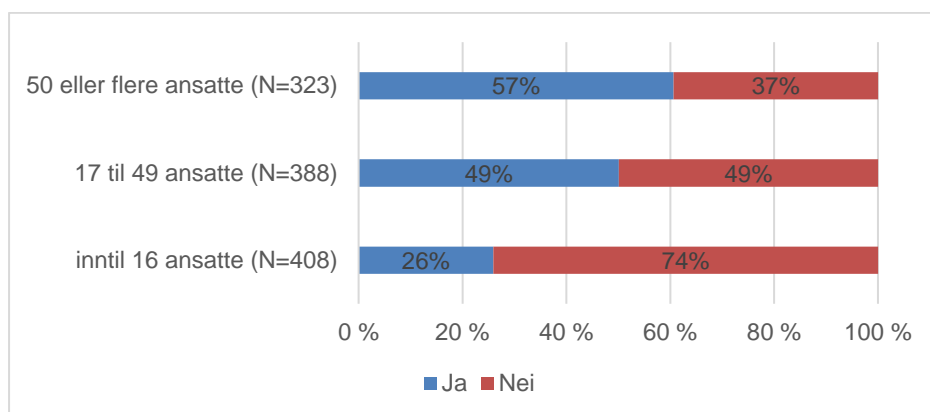
Blant næringene som er dominert av privat sektor, er det finansnæringen (inkl. eiendomsomsetning) som bruker ordningen mest, men også der er andelen bare 1/8 av andelen innenfor helse- og sosialtjenester.

Store/små virksomheter

Våre registerdata viser at andelen av ansatte som tar utdanningspermisjon (§ 12-11), er klart høyest i store virksomheter. I 2022 var andelen 1,46 prosent i store virksomheter (mer enn 100 ansatte) og 0,36 prosent i små (inntil 20 ansatte).

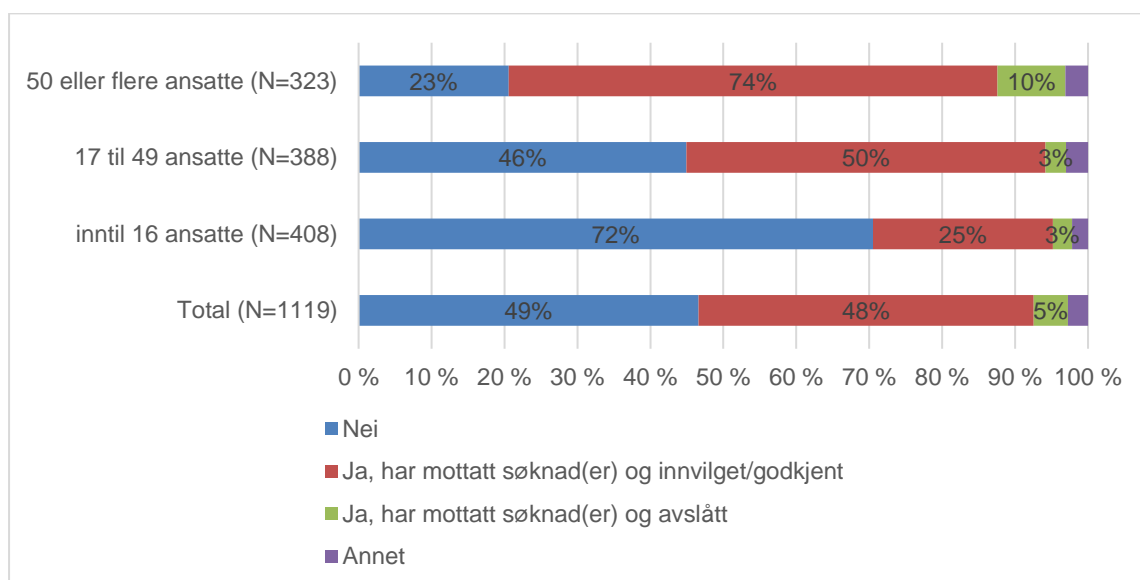
Dette inntrykket bekreftes av bedriftsundersøkelsen. Arbeidsgivere i store virksomheter tar oftere enn i små initiativ til at ansatte tar EVU-permisjon (jf. Figur 3-13).

Figur 3-13: Bedriftsundersøkelsen – virksomhetenes størrelse og arbeidsgivers initiativ til EVU-permisjon. Har tatt initiativ?



Det er også slik at flere av de store arbeidsgiverne opplever at ansatte søker EVU-permisjon (jf. Figur 3-14), men dette kan kanskje forklares med at de har flere ansatte. Mens 72 prosent av arbeidsgiverne i de minste virksomhetene ikke har mottatt slike søknader siste år, er tilsvarende andel bare 23 prosent i de største virksomhetene.

Figur 3-14: Bedriftsundersøkelsen – har arbeidsgiver mottatt søknad om EVU-permisjon (alle typer)?

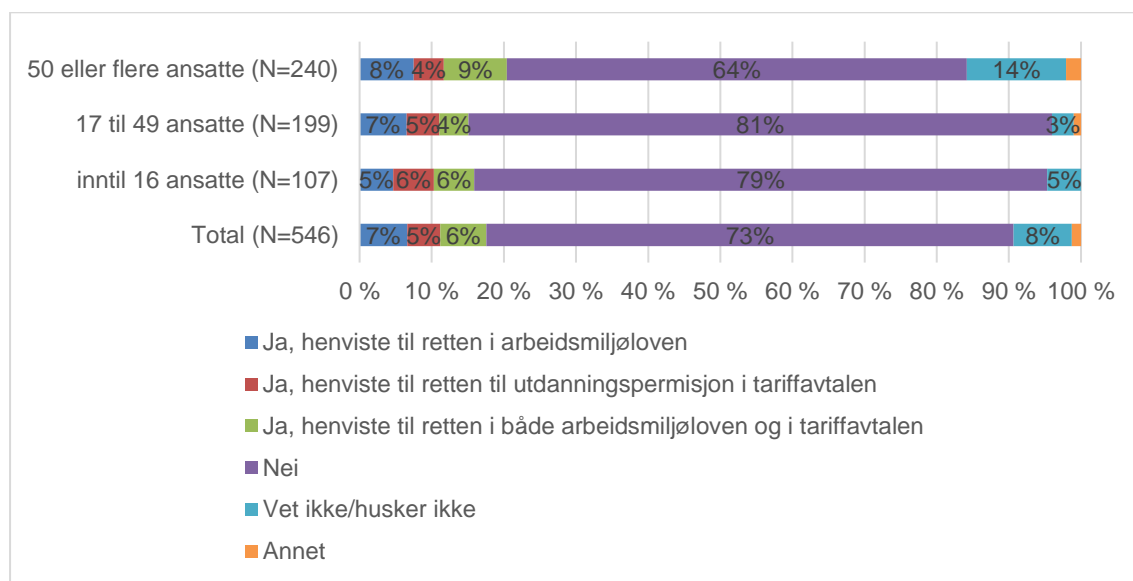


Store virksomheter har oftere enn små en tariffavtale.⁹ I de tilfeller hvor tariffavtalen gir rett til utdanningspermisjon, reduseres betydningen av den lovfestede retten. Man skulle

⁹ F. Svarstad, Elin, and Fredrik B. Kostøl. "Unions, collective agreements and productivity: A firm-level analysis using Norwegian matched employer–employee panel data." *British Journal of Industrial Relations* 60.4 (2022): 864-894.

da forvente at i store virksomheter vil det være mange som forankrer permisjonssøknaden i tariffavtalen, mens i små virksomheter vil det være relativt mange som henviser til arbeidsmiljøloven. I bedriftsundersøkelsen finner vi ingen slik sammenheng, og det er en svak tendens til det motsatte, dvs. at det er vanligere å henvise til loven blant søkere i store virksomheter og til tariffavtalen i små virksomheter. Det er mulig at dette har sammenheng med at kjennskap til utdanningspermisjonsordningen (§ 12-11) er svakere i små virksomheter enn i store (jf. 3.3).

Figur 3-15: Bedriftsundersøkelsen – bedriftsstørrelse og henvisning til lov- eller avtalefesting ved søknad om utdanningspermisjon



Funn fra intervjuer

I intervjuer med så vel arbeidstakere som bedrifter har vi spurt om bruk og omfang av utdanningspermisjoner samt hvem som initierer utdanningspermisjoner.

Intervjuer med begge informantgrupper viser at utdanningspermisjon benyttes som ett av flere tiltak for å heve kompetansen blant ansatte. Utdanningspermisjoner innvilges for både kortere og lengre EVU-løp, og i form av hel eller delvis permisjon. Inntrykket fra intervjuene sett under ett er at mange utdanningspermisjoner innvilges til samlingsbaserte (samlinger kombinert med nett- eller selvstudier) utdannings- eller opplæringstiltak, som kan kombineres med hel- eller deltidsstilling. Videre gir intervjuene klart inntrykk av at utdanningspermisjoner ofte er et resultat av dialog mellom arbeidstaker og arbeidsgiver, ut fra felles motivasjon og behov.

Blant arbeidstakere som er intervjuet gis det flere eksempler på at de har tatt EVU på egenhånd, uten at det er knyttet til permisjon og finansiering fra arbeidsgiver. Andre har søkt om og fått innvilget utdanningspermisjon som følge av dialog med eller på oppfordring fra arbeidsgiver. Blant disse har flere fått hele eller deler av utdanningen betalt, når arbeidsgiver har vurdert at den er relevant for jobben.

Innenfor enkelte yrker, spesielt lærer- og ulike spesialistyrker, oppgir informantene at de har fått innvilget utdanningspermisjon fordi det nærmest er «krav» om oppkvalifisering:

Formålet med permisjonen var å få mer fordypning og kompetanse på nye metoder. Få mer kunnskap som grunnlag for å lære bort. Jeg fikk permisjon med lønn, og fikk dekket lærebøker og kursavgift. Det var ikke knyttet noen betingelser til det. Men det var en forutsetning, for å ikke bli «avskiltet» i jobben. Jeg måtte ha basisutdanning for å fortsette å undervise i faget. (Lærer, privat virksomhet).

Psykologene her er godt kjent med utdanningspermisjon, det er noe man vet om og forventer å få, og de aller fleste får det også. Det er et eget regelverk for psykologer, og det ligger i avtalen at man skal ha det hvert femte år. For at vi spesialister skal beholde tittelen vår, må vi ta dette. (Psykologspesialist, større offentlig virksomhet).

Det gis også flere eksempler på arbeidstakere som har søkt om utdanningspermisjon, både med og uten lønn, og som har fått avslag på sin søknad. Typiske avslagsgrunner er at arbeidsgiver ikke ser behov for utdanningen det søkes om permisjon til, og at virksomheten ikke har kapasitet til å gi permisjon fordi det er vanskelig eller for dyrt å fremskaffe vikar. Der hvor det søkes om permisjon med lønn, er avslagsgrunnen ofte at det vurderes som for kostbart for bedriften.

Det er få som vinner i det lotteriet. Det koster jo penger, og handler nok om økonomi. Det er flere som har ønske og behov enn det er satt av penger til. (Lektor, offentlig virksomhet).

Flere av arbeidstakerne som er intervjuet, oppgir at de har fått avslag på søknad om utdanningspermisjon, til tross for at de har blitt oppfordret til å søke og/eller at kolleger som har søkt om lignende opplegg, har fått det innvilget. Begrunnelsen fra arbeidsgiver er at det ikke er behov eller rom for at flere ansatte kan ha utdanningspermisjon samtidig, både av hensyn til driften og økonomien.

Intervjuer med arbeidsgivere/bedrifter viser at motivasjonen for å innvilge utdanningspermisjoner handler om at det er verdifullt for både arbeidstaker og arbeidsgiver. Dette gjelder både offentlige og private virksomheter. Utdanningspermisjon vurderes som et viktig virkemiddel for omstilling og økt konkurransevne, hvor arbeidstaker får ny eller oppdatert kompetanse, som også kommer arbeidsgiver eller virksomheten til gode. Det forklarer hvorfor flere av arbeidsgiverne som er intervjuet oppgir at utdanningspermisjoner gjerne er arbeidsgiverdrevet.

Det er kjempeviktig for omstilling, noe vi nyter godt av. Vi bygger opp kompetanse som andre lignende bedrifter ikke har. Det er et konkurransefortrinn som vi profilerer oss på. Det funker veldig bra. (Daglig leder, mindre privat virksomhet).

Men arbeidsgivere påpeker at motivasjon hos arbeidstaker, kombinert med at utdanningen er relevant for virksomheten, er avgjørende for å innvilge utdanningspermisjon.

Søknad om utdanningspermisjon er stort sett resultat av en dialog mellom arbeidstaker og arbeidsgiver om at en ønsker å satse på arbeidstaker ved å innvilge en slik permisjon, og da går det i boks. (HR-direktør, større offentlig virksomhet).

Initiativet ligger utelukkende hos den ansatte, hos den enkelte medarbeider. Men det er både oppmerksomhet på og oppfordring til ansatte om å tenke fortløpende kompetanseutvikling, enten det er kompetanseheving med utdanningspermisjon, eller utvikling i jobben generelt. (HR-leder, større offentlig virksomhet).

Flere arbeidsgivere oppgir at det er kritisk å holde på dyktige ansatte og at utdanningspermisjon er et egnet verktøy i den forbindelse. Det gis også eksempler på at arbeidsgivere mener at utdanningspermisjon er en egnet måte å tilføre virksomheten nødvendig kompetanse, hvor det legges vekt på å oppkvalifisere eksisterende medarbeidere fremfor å ansette nye. Enkelte fremhever at utdanningspermisjon er særlig relevant for offentlige virksomheter:

Det er viktig for å legge til rette for endringer, særlig i statlig sektor, siden man ikke bare kan si opp folk uten videre. Man vil oppdatere de man har, i stedet for å ansette nye. Man kan ikke ansette og utvikle på samme måte som i privat

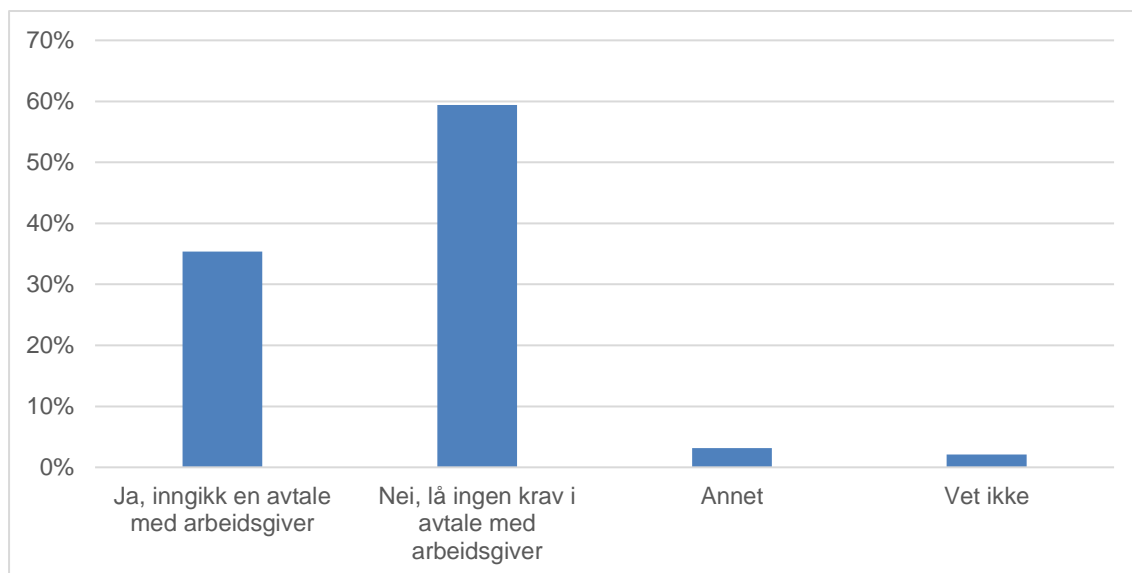
sektor. Det er vanligere i privat sektor å gi sparken til de som har utdatert kunnskap. (Underdirektør, større offentlig virksomhet).

Andre vilkår for permisjon

I bedriftsundersøkelsen spurte vi også om det ble inngått avtaler med arbeidstaker i tilknytning til utdanningspermisjon. Nesten halvparten av arbeidsgiverne (46 prosent) svarte at de som regel inngår avtale med arbeidstaker. Bruk av avtaler er noe mer vanlig i offentlig enn i privat sektor. 50 prosent i offentlig og 40 prosent i privat sektor svarte at de som regel inngår avtale.

Vi spurte også de ansatte om de inngikk avtale med arbeidsgiver om andre vilkår for å få permisjon. Figur 3-16 viser at om lag én av tre inngikk avtale om andre vilkår (enn permisjon med eller uten lønn). Svarene fra de ansatte viser, i likhet med svarene fra arbeidsgiverne, at bruken av vilkår er litt vanligere i offentlig enn i privat sektor (37 mot 30 prosent).

Figur 3-16: Ansatte-undersøkelsen – inngikk du avtale med arbeidsgiver om andre vilkår knyttet til utdanningspermisjonen (alle typer)?



Intervjuer med både arbeidsgivere og arbeidstakere indikerer at det gjennomgående ikke stilles betingelser som bindingstid og lignende knyttet til innvilgelse av utdanningspermisjoner.

Intervjuer med arbeidstakere gir noen få eksempler på at arbeidstaker har måttet forplikte seg til en viss bindingstid etter gjennomført permisjon, i enkelte tilfeller opptil et år. Det er da snakk om utdanningspermisjoner med lønn.

Intervjuer med bedrifter tyder på at de stort sett ikke stiller noen betingelser som bindingstid og andre forpliktelser til arbeidstakere som får innvilget utdanningspermisjon. Enkelte gir uttrykk for at de er opptatt av å holde seg til to-årsregelen, altså at ansatte som innvilges utdanningspermisjon skal ha vært ansatt i virksomheten i minst to år. Det er også enkelte som oppgir at utdanningspermisjon brukes til å «belønne» trofaste ansatte.

Dersom det er snakk om utdanningspermisjon med lønn, stiller det seg litt annerledes. Intervjuene viser at de fleste bedrifter stiller krav om at utdanningen må være relevant for virksomheten dersom det skal innvilges lønnet permisjon. Noen stiller krav om at den som får permisjon med lønn må ha en viss fartstid i virksomheten, og andre stiller krav om bindingstid etter at utdanningen er fullført.

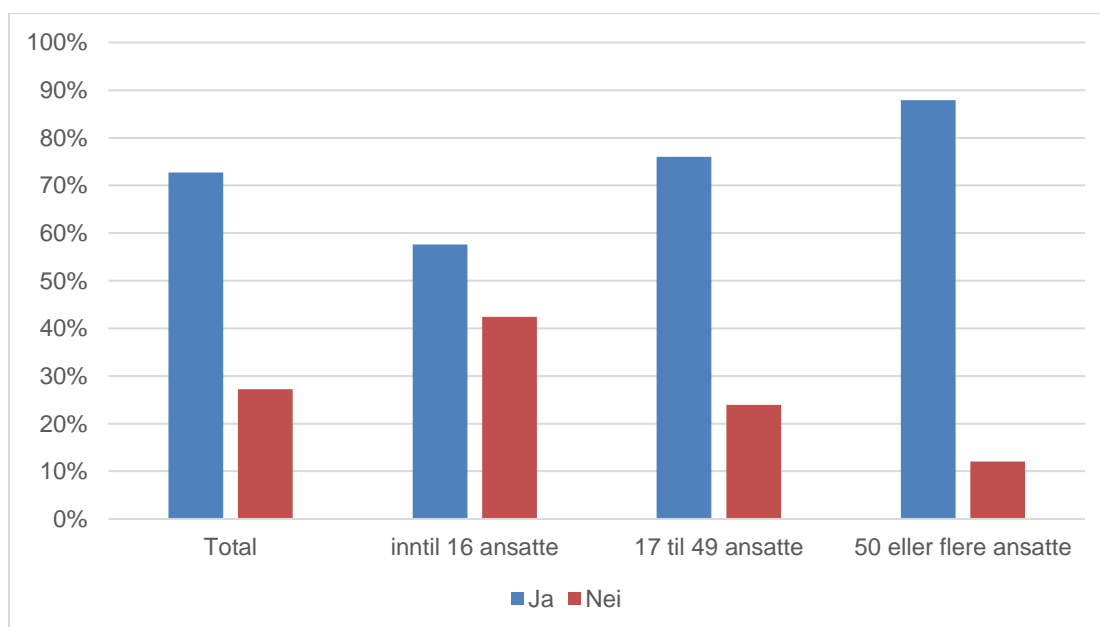
Det varierer om det er lønnet. Hvis vi ønsker at de skal ta videreutdanningen, så betaler vi det. Men om det er litt på siden av det vi jobber med, så må de kanskje ta kostnaden av dette selv, og ta det mer på fritida. Hvis det koster litt, stiller vi krav om bindingstid på ca. to år. (Daglig leder, interkommunalt selskap).

Vi har en her nå som har ulønna permisjon for å ta en mastergrad. Vedkommende hadde vært her kort tid, så da ga vi ikke lønn under permisjon. (HR-leder, større offentlig virksomhet).

3.3 Kjennskap til ordningen

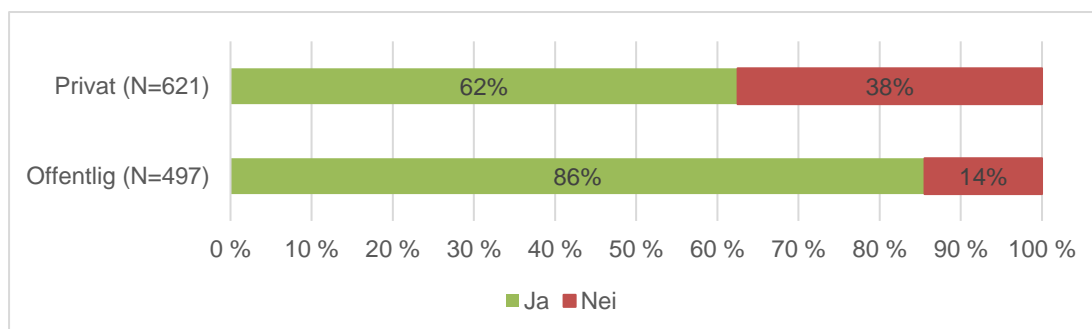
Blant arbeidsgiverne er det 73 prosent som oppgir kjennskap til den lovfestede retten. Det er en klar tendens til at kjennskap er best blant de store virksomhetene. Men også i virksomhetene med færre enn 16 ansatte oppgir et flertall at de kjenner til ordningen.

Figur 3-17: Bedriftsundersøkelsen – kjennskap til rett til utdanningspermisjon (§ 12-11) fordelt på virksomhetenes størrelse



Det er også klare sektorforskjeller i svarene fra arbeidsgiverne om kjennskap til ordningen (jf. Figur 3-18). Mens 86 prosent av arbeidsgiverne i offentlig sektor svarer at de kjenner til ordningen, er tilsvarende andel 62 prosent i privat sektor.

Figur 3-18: Bedriftsundersøkelsen – kjennskap til rett til utdanningspermisjon (§ 12-11) fordelt på sektor



Også de ansatte ble spurt om de kjenner til lovfestet rett til utdanningspermisjon. 33 prosent av de sysselsatte svarte «ja», mens 61 prosent svarte «nei». Blant grupper som hadde signifikant bedre eller dårligere kjennskap til retten kan nevnes:

- Kvinner har bedre kjennskap enn menn (37 mot 29 prosent)
- Fast ansatte har bedre kjennskap enn midlertidige (34 mot 25 prosent)
- Høyt utdannede bedre enn lavt utdannede (varierer fra 37 til 23 prosent)
- Høylønte har bedre kjennskap enn lavtlønte (varierer mellom 37 og 18 prosent, men det er gruppen med inntekt i intervallet 600 000 til 750 000 kroner som har best kjennskap)
- Ansatte i offentlig sektor har bedre kjennskap enn de i privat sektor (41 mot 26 prosent)

Vi spurte også om arbeidstakerne kjente til om de hadde rett til utdanningspermisjon gjennom tariffavtale. Tabell 3-6 viser at det er bare 20 prosent som svarer at de kjenner til om de har en slik rett, mens nær halvparten av alle (også de som ikke er underlagt tariffavtale) svarer at de ikke har slik kjennskap. Vi er åpne for at noen kan ha feiltolket dette spørsmålet, slik at de har svart «nei» hvis de har visst sikkert at de ikke har en slik rett gjennom avtalen.

Det er svært høy korrelasjon mellom kjennskap til retten til utdanningspermisjon gjennom tariffavtale og kjennskap til lovfestet rett utdanningspermisjon i arbeidsmiljøloven. Blant dem som kjenner til at de har rett til utdanningspermisjon gjennom tariffavtale, er det 81 prosent som også kjenner til ordningen i arbeidsmiljøloven som gir arbeidstakere en lovfestet rett til utdanningspermisjon. I utvalget totalt sett er det kun 33 prosent som kjenner til ordningen i arbeidsmiljøloven.

Tabell 3-6: Ansatte-undersøkelsen – kjennskap til rett til utdanningspermisjon gjennom tariffavtale

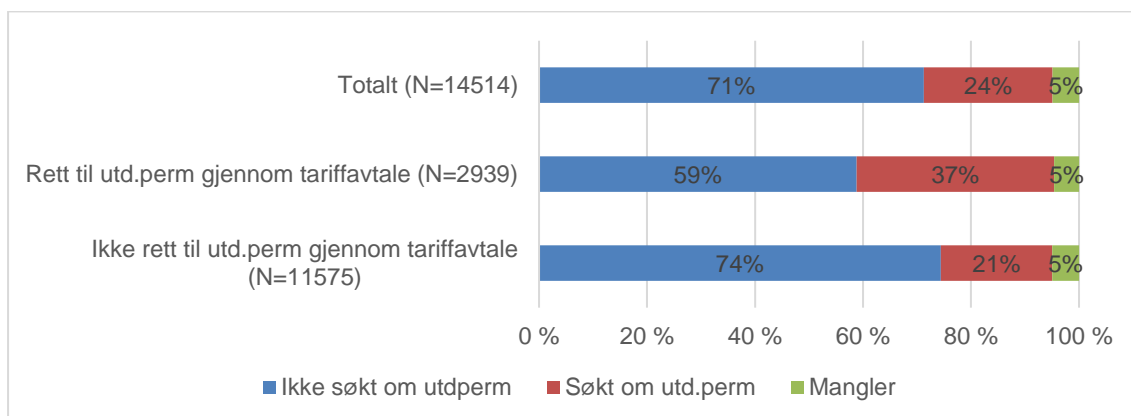
Antall svar	14 514
Ja	20 %
Nei	48 %
Jeg er ikke underlagt en tariffavtale	16 %
Vet ikke	15 %

Blant ansatte som har rett til utdanningspermisjon gjennom tariffavtale, er det også en høyere andel som har søkt om utdanningspermisjon. Det fremgår av Figur 3-19. I utvalget totalt sett har 24 prosent søkt om utdanningspermisjon. Denne andelen er 37 prosent blant dem som kjenner til at de har rett til dette gjennom tariffavtale, og 21 prosent blant dem som ikke kjenner til om de har det.

Blant de som kjenner til at de har rett til utdanningspermisjon gjennom tariffavtalen og som har søkt, oppgir 27 prosent at de har henvist til denne retten i søknaden sin.

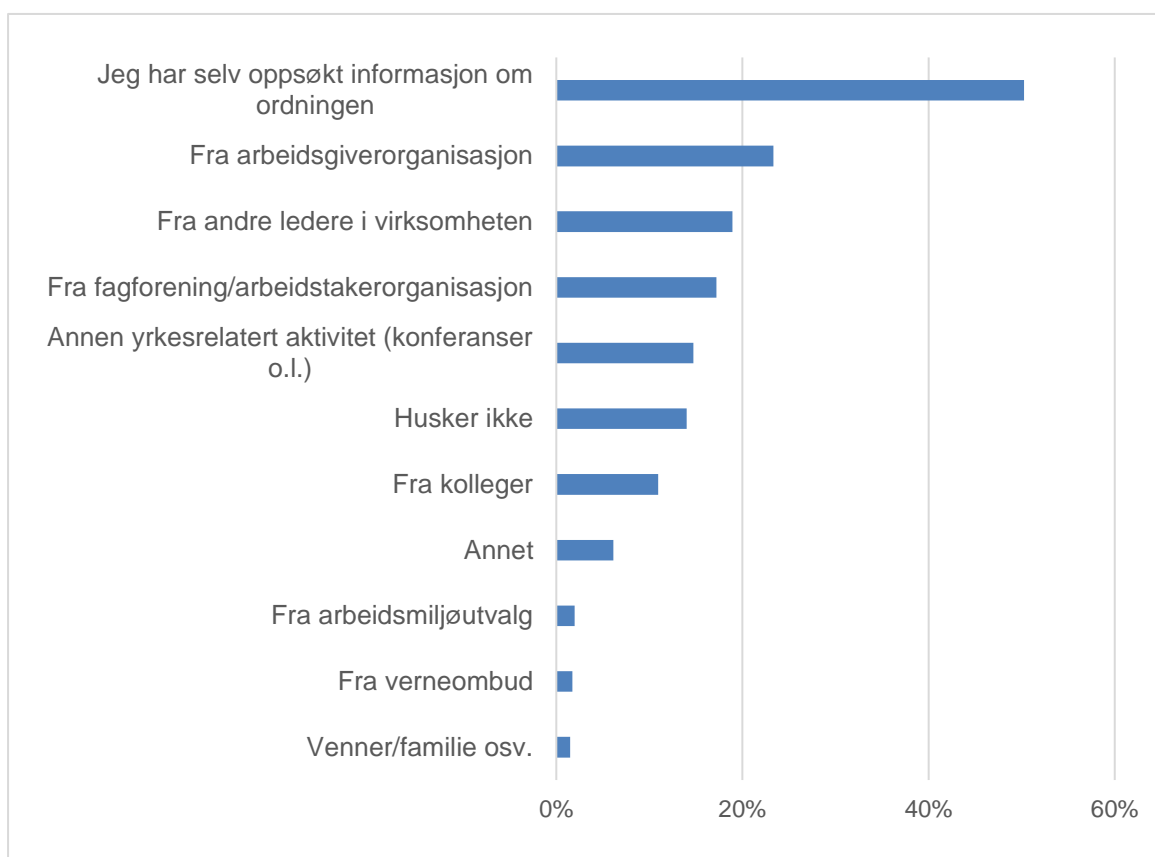
Vi har sett på hvordan kjennskap til rett i tariffavtale varierer mellom ulike grupper. Mønsteret er ganske identisk med kjennskap til den lovfestede retten, slik vi har angitt i punktlisten over.

Figur 3-19: Ansatte-undersøkelsen – kjennskap til utdanningspermisjon gjennom tariffavtale og andelen som har søkt om utdanningspermisjon



I spørreundersøkelsen til arbeidsgiverne spurte vi også om hva som var kilden til deres kjennskap til rett til utdanningspermisjon. De fleste oppgir at de selv har søkt informasjon om ordningen, mens også arbeidslivsorganisasjoner og andre ledere i virksomheten er vanlige kilder (jf. Figur 3-20).

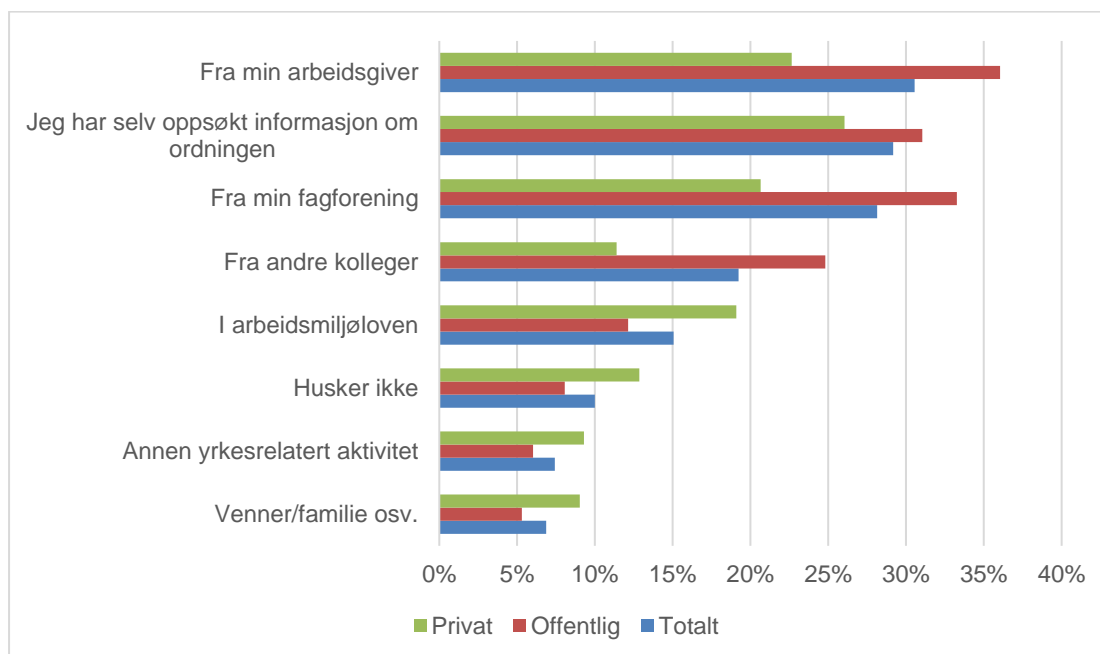
Figur 3-20: Bedriftsundersøkelsen – kilder til kjennskap til rett til utdanningspermisjon (§ 12-11)



Vi har også sett på hvordan svarene fra arbeidsgiverne på kilder til kunnskap varierer med virksomhetenes størrelse. Da fant vi at de små virksomhetene, i langt mindre grad enn de store, oppga arbeidsgiverorganisasjoner og andre ledere i egen virksomhet som kilde. Derimot var de like tilbøyelige til å oppgi arbeidstakerorganisasjoner.

Arbeidstakerne fikk spørsmål om hvordan de hadde fått kjennskap til lovfestet rett til utdanningspermisjon. Resultatet er gjengitt i Figur 3-21. Arbeidsgiver, fagforening og egne undersøkelser framstår som de tre viktigste kildene til informasjon.

Figur 3-21: Ansatte-undersøkelsen - kilder til kjennskap til lovfestet rett til utdanningspermisjon



Vi har også tatt med svarene fra henholdsvis offentlig og privat sektor. De fire første informasjonskildene er viktigere for ansatte i offentlig sektor enn for de i privat, mens de fire nederste scorer høyest blant ansatte i privat sektor.

Funn fra intervjuer

Hovedinntrykket fra intervjuer med både arbeidstakere og bedrifter er at det varierer hvorvidt de kjenner til lovfestet rett til utdanningspermisjon. Sett under ett later det til at retten er best kjent, både blant arbeidsgivere og arbeidstakere, i store, offentlige virksomheter. Dette kan nok tilskrives at slike virksomheter gjerne har et stort og profesjonelt HR-apparat og gode tillitsvalgtressurser.

Funn fra arbeidstakerintervjuene tyder på at tillitsvalgte har vært eller anses som en viktig kilde for å informere om blant annet rett og mulighet for utdanningspermisjon. Flere oppgir også at de har fått informasjon fra sin arbeidsgiver, mens andre mener de får dårlig informasjon, eller at arbeidsgiver bevisst unnlater å informere om muligheten for å ta utdanningspermisjon, fordi det medfører store kostnader og utfordringer med å tilrettelegge for fravær og innleie av vikarer. Flere arbeidstakere som er intervjuet, oppgir at de ikke kjente til utdanningspermisjon som en rettighet før de fikk informasjon om det via denne evalueringen.

Jeg fikk tilbud om utdanningspermisjon, men visste ikke at det var en lovfestet rett. Så det for første gang i Proba-surveyen. Jeg tror det handler om at det [retten] er lite formidlet. Man får formidlet hva som er pliktene dine, men hva som er rettighetene dine er ikke like kjent. (Operatør og hovedverneombud, større privat virksomhet).

De aller fleste bedriftene vi har intervjuet oppgir at de kjenner til retten, men at de har inntrykk av at retten er lite kjent blant ansatte. De har for eksempel ikke erfaring med at arbeidstakere som søker om utdanningspermisjon henviser til retten. Noen få

informanter fra bedrifter oppgir at de ikke kjenner til retten i det hele tatt. Dette er stort sett ledere i mindre, private virksomheter.

3.4 Finansiering av deltagelse i EVU

Deltagelse i EVU kan medføre både direkte utgifter til reise, opphold, kursavgifter mv. og lønn eller erstatning for lønn. Vanligvis vil et eventuelt bortfall av inntekt trolig utgjøre mer enn direkte utgifter, gitt at deltagelsen krever redusert arbeidstid.

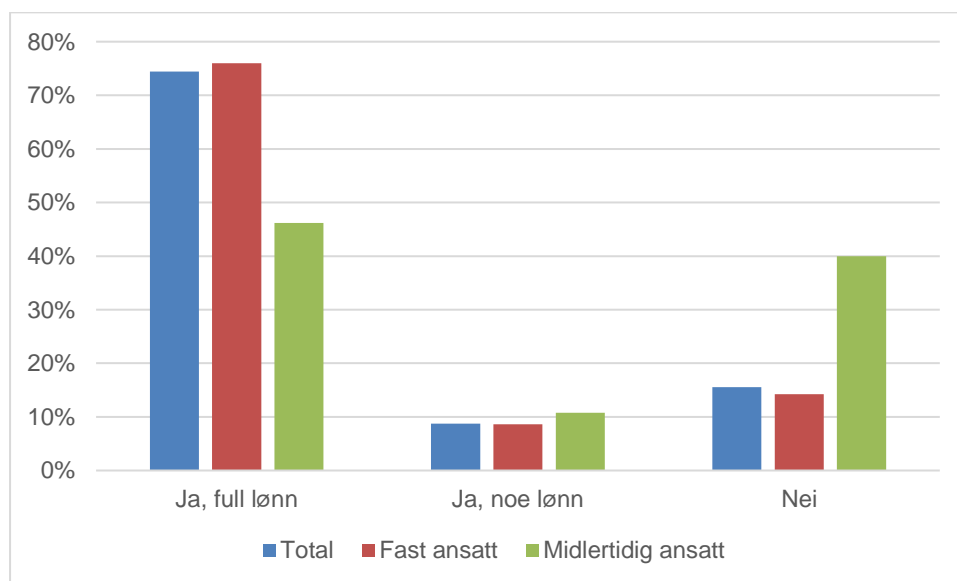
I avsnitt 2.1.2 viste vi at tariffavtalene i offentlig sektor har en del bestemmelser om at arbeidsgiver skal dekke lønn og direkte utgifter til opplæringen (her forstått som utdanning eller annen opplæring). I privat sektor gir ikke avtalene like sterke føringer på dette. Arbeidsmiljøloven sier ikke noe om dette.

I ansatte-undersøkelsen spurte vi de som hadde fått utdanningspermisjon, om de fikk lønn under utdanningen. Figur 3-22 viser at om lag tre av fire fikk full lønn. Det er store forskjeller mellom faste og midlertidig ansatte. Under halvparten av de midlertidige fikk lønn.

Det er også betydelige forskjeller mellom sektorene. Nesten åtte av ti i offentlig sektor fikk full lønn, mens andelen var 63 prosent i privat sektor.

De aller fleste av de som får lønn, får full lønn. Bare rundt ti prosent får delvis lønnskompensasjon.

Figur 3-22: Ansatte-undersøkelsen – fikk du lønn da du hadde utdanningspermisjon (alle typer)?



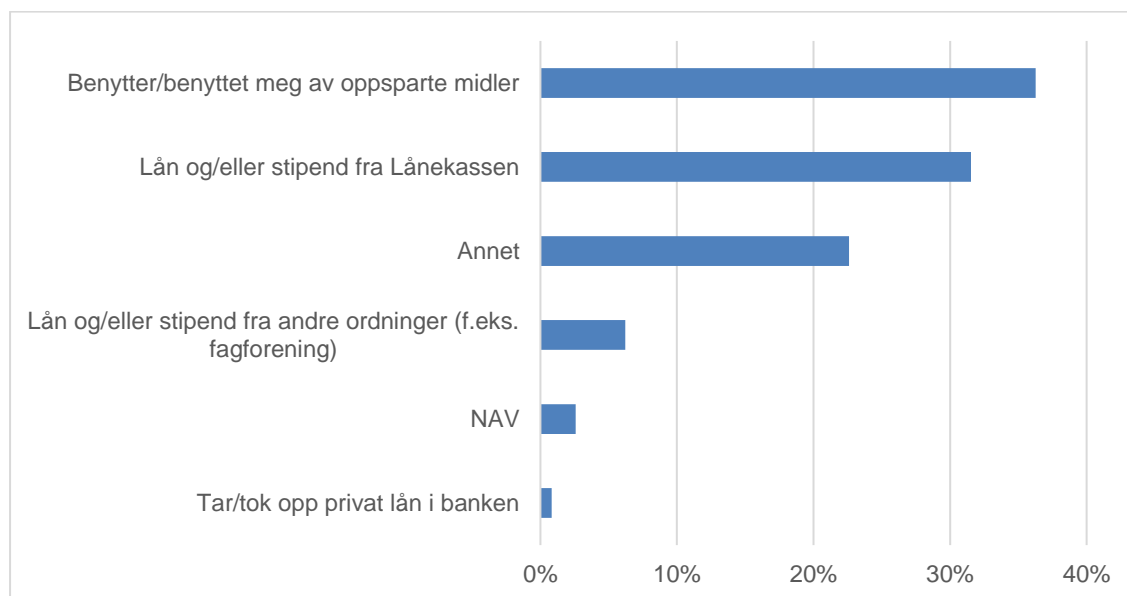
Andelen som fikk lønn, varierer mellom ulike grupper:

- Andelen stiger med inntektsnivå (fra 18 prosent med full lønn i det laveste inntektsintervallet til 88 prosent i det høyeste)
- Andelen stiger med utdanningsnivå (fra 57 prosent for videregående som høyeste fullførte til 79 prosent for de med lang UH-utdanning)
- Andelen er høyere for de som søkte med henvisning til bestemmelser i tariffavtale, enn for de som henviste til loven (hhv. 81 og 54 prosent)

Det er ingen kjønnsforskjell i andelen som fikk lønn.

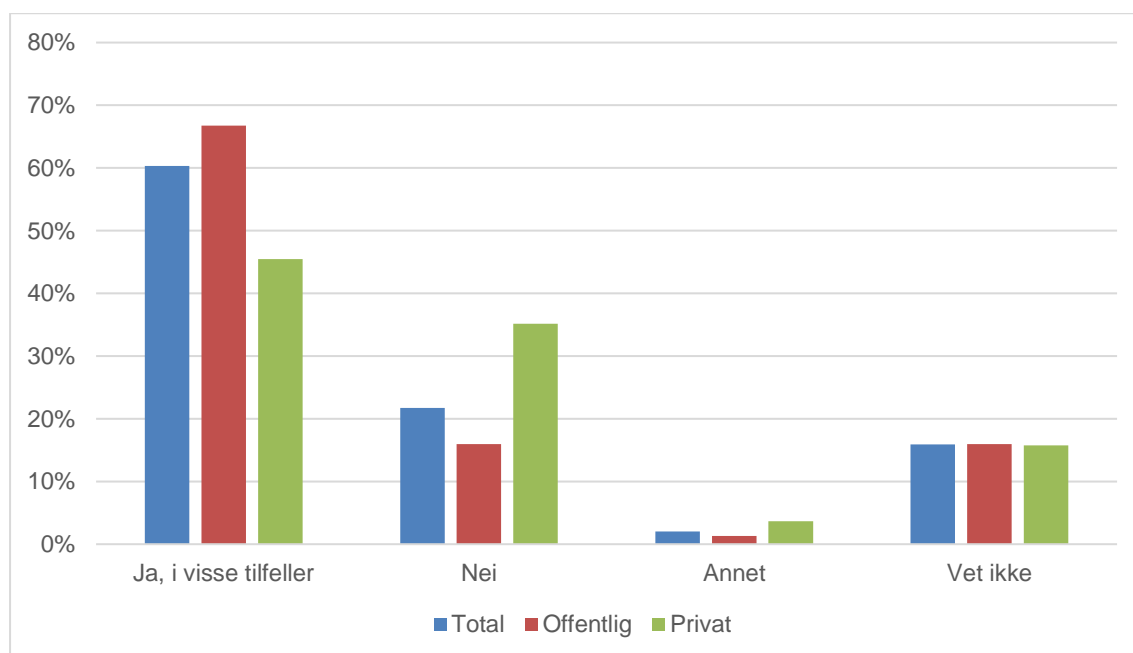
Vi spurte de som hadde tatt utdanningspermisjon og som svarte at de ikke fikk lønn, om hvordan de finansierte permisjonen. Figur 3-23 viser at det vanligste er bruk av oppsparte midler, men én av tre svarte at de brukte Lånekassen.

Figur 3-23: Ansatte-undersøkelsen – de som ikke fikk lønn, hvordan finansierte de permisjonen (alle typer)?



Vi spurte både arbeidsgiverne og de ansatte om de har tariffavtale som gir de ansatte lønn under utdanningspermisjon. Spørsmålet ble stilt bare til dem som hadde svart at virksomheten hadde tariffavtale med bestemmelser om utdanningspermisjon.

Figur 3-24: Bedriftsundersøkelsen – har de tariffavtale med rett til lønn under utdanningspermisjon?

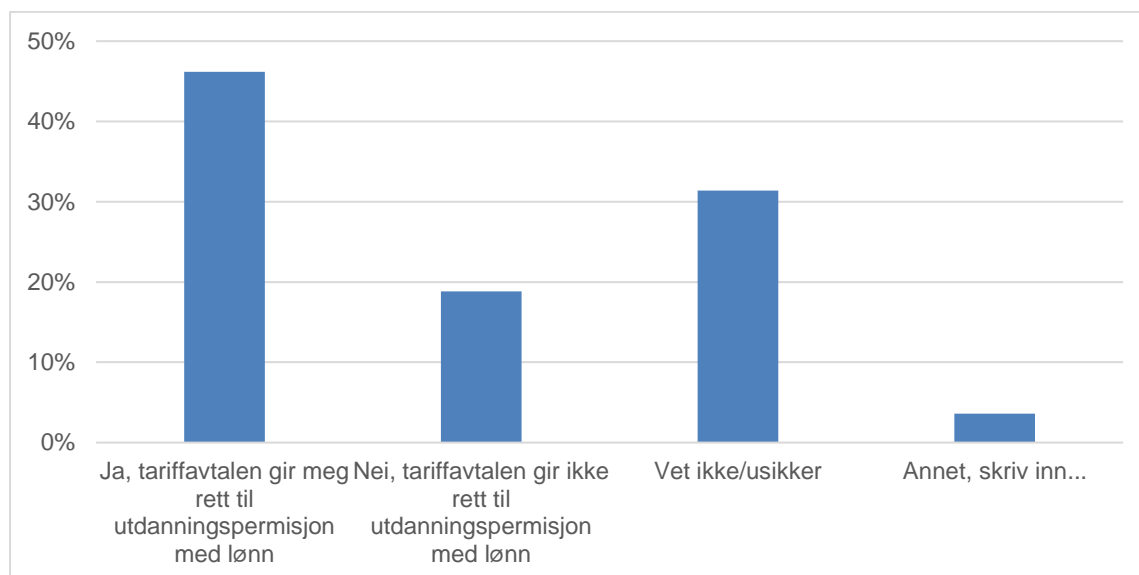


Figur 3-24 viser svarene fra arbeidsgiverne. 60 prosent av arbeidsgiverne oppga at de er bundet av en tariffavtale som gir rett til lønn i visse tilfeller. Det er ganske stor forskjell

på offentlig og privat sektor, men ut fra omtalen av tariffavtalene i avsnitt 2.1.2, skulle man kanskje forventet enda større forskjell i svarene.

Også de ansatte ble spurt om de var dekket av en tariffavtale med bestemmelser om lønn under studiepermisjon. Figur 3-25 viser at litt under halvparten svarte at avtalen hadde bestemmelser om lønn under utdanningspermisjon, men nær én av tre svarte «vet ikke».

Figur 3-25: Ansatte-undersøkelsen – er du dekket av en tariffavtale som gir rett til lønn under utdanning?



Også i svarene fra de ansatte er det betydelige forskjeller mellom sektorene. Mens 52 prosent av de ansatte i offentlig sektor svarer at de har rett lønn under permisjon, er andelen 33 prosent i privat sektor.

Funn fra intervjuer

Intervjuer med arbeidstakere og bedrifter gir eksempler på at det innvilges utdanningspermisjoner med full, delvis eller uten lønn.

Arbeidstakerintervjuene viser at flere ansatte tar EVU-løp ved hjelp av egenfinansiering. Dette kan være arbeidstakere som har fått avslag på søknad om utdanningspermisjon med lønn, men hvor en har fått full eller delvis permisjon fra arbeidet til å ta utdanning, eller EVU-løp uten at utdanningspermisjon er del av dette. Flere nevner eksempler på samlingsbaserte deltidsstudier. Men flere oppgir at å ta EVU uten noen form for økonomisk støtte, er krevende. Utdanningspermisjon med lønn er følgelig mest attraktivt og oppgis som et viktig signal om at en blir verdsatt og satset på av arbeidsgiver. I intervjuene gir informantene flere eksempler på det de oppfatter som ulik behandling av «like» saker.

Jeg har gått i klasse med personer i samme situasjon som meg, og behandlingen vi får, varierer veldig fra person til person. Noen får alt dekket, og noen får ingenting. Det er store forskjeller mellom offentlige og private, og hvilken kommune du bor i kan være avgjørende, og hvem som er sjefen. Jeg var uheldig. (Pedagogisk leder, mindre offentlig virksomhet).

Intervjuene med bedrifter gir eksempler på at det er innvilget utdanningspermisjoner både med og uten lønn. De fleste som oppgir at de har innvilget permisjon med (full) lønn, begrunner det med at utdanningen som tas, er relevant for virksomheten, og at det innvilges til ansatte som en ønsker å satse på og/eller beholde:

Det er hele tiden individuelle vurderinger. Men stort sett er vi positive til å gi permisjon; det er viktig for å holde på ansatte. Og så er spørsmålet om de skal få lønn. Og vi innvilger stort sett permisjon med lønn. (HR-leder, større offentlig virksomhet).

Intervjuene gir også eksempler på at arbeidsgiver betaler for deler av utdanningen, for eksempel at de dekker studieavgift og materiell, og at det gis permisjon med lønn i forbindelse med studiedager og eksamener.

En del etter- og videreutdanninger er samlingsbaserte, noe som kan gjøre det enklere å kombinere dem med full eller delvis jobb. Et «spleiselag», hvor arbeidsgiver og arbeidstaker deler på utgiftene, for eksempel ved at arbeidstaker får noe permisjon uten lønn, er heller ikke uvanlig.

3.5 Virkninger av lovfestet rett til utdanningspermisjon

3.5.1 Virkninger for omfanget av EVU

Våre resultater viser at omfanget av bruk av lovfestet rett til utdanningspermisjon er moderat sammenlignet med den totale deltagelsen i EVU. I avsnitt 1.1 viste vi til tidligere undersøkelser som tyder på at om lag halvparten av alle arbeidstakere hvert år deltar i en form for opplæring i arbeidstiden. 15–16 prosent deltar i formell etter- eller videreutdanning. Våre data tyder på at rundt 0,8 prosent har utdanningspermisjon med forankring i arbeidsmiljøloven. Mesteparten av EVU gjennomføres altså uten bruk av retten til permisjon. Dette understøtter bildet av at arbeidsgivere og arbeidstakere vanligvis har felles interesse av at ansatte deltar i EVU. Dette gjør at retten i de fleste tilfeller er overflødig og ikke påvirker omfanget av EVU.

Mellom 25 000 og 30 000 ansatte bruker utdanningspermisjon hvert år. Ved hjelp av svarene fra ansatte om varigheten av permisjonen, har vi anslått at de ansatte i sum hadde fri i vel 150 000 arbeidsdager, tilsvarende vel 700 årsverk, men vi har da ikke tatt hensyn til at de fleste permisjonene er på deltid. Vår undersøkelse gir ikke et godt grunnlag for å anslå betydningen av dette.

I utgangspunktet er det nærliggende å tenke at den lovfestede retten er viktigst der arbeidsgiverne legger lite til rette for ansattes deltagelse i EVU. Men resultatene våre viser klart at ordningen brukes mest i de deler av arbeidslivet der arbeidsgiverne i størst utstrekning tar initiativ til at de ansatte deltar i EVU, dvs. i store virksomheter og i offentlig sektor. Dette mønsteret gjør at vi regner det som sannsynlig at ganske mange av de som søker permisjon med henvisning til retten, ville fått fri uansett.

I intervjuer med arbeidsgivere, er inntrykket at retten til utdanningspermisjon har begrenset betydning. Hovedargumentet er at behov og motivasjon blant arbeidsgiver og arbeidstaker er det avgjørende. Intervjuer med arbeidsgivere viser også at arbeidstakere som søker om utdanningspermisjon sjelden eller aldri henviser til retten.

Jeg tror en del får slik permisjon uten at det er koblet til denne retten. De får permisjon, men de tenker ikke på at det er en lov bak der som regulerer det. Det gjelder både arbeidsgivere og arbeidstakere. (HR-direktør, større offentlig virksomhet).

Ingen har brukt argumentet om at det er en rett. Vi har en policy der vi er en kompetansetung virksomhet, hvor vi allerede har mye kompetanse. Det er faglig interesse som styrer om folk tar videreutdanning eller ikke. (Daglig leder, mellomstor privat virksomhet).

3.5.2 Virkninger for sysselsetting, produktivitet og lønn

Økt EVU-aktivitet som følge av ordningen med utdanningspermisjon kan ha økonomiske virkninger for den ansatte, for arbeidsgiveren og for samfunnet.

Både i intervjuer og spørreundersøkelsene har vi spurt om virkningene av deltagelse i EVU. I tillegg har vi gjort analyser på registerdataene. Vi er skeptiske til hvor gode disse metodene er for å belyse virkningene av EVU, og vi har derfor også gjennomgått eksisterende forskning på feltet.

Litt om metodeproblemer

Det er store metodeproblemer knyttet til å avdekke kausale forbindelser mellom deltagelse i EVU og utfall som lønn og sysselsetting. Vanligvis er studier av kontrollerte eksperimenter den sikreste metoden for å analysere kausale sammenhenger: Virkningene av det man skal studere (i dette tilfelle tilbud om deltagelse i EVU) skal da tildeles gjennom en form for trekning. Deretter sammenlignes utvikling hos dem som fikk tilbud med de som ikke fikk. Det er etiske og praktiske problemer knyttet til å gjennomføre slike eksperimenter. Det finnes derfor få slike studier.

Hvis man ikke tildeler EVU tilfeldig, men sammenligner utviklingen mellom dem som deltar i EVU med de som ikke gjør det, er det vanskelig å skille mellom effektene av EVU i seg selv og effekter av at de som deltar kan ha andre egenskaper (f.eks. sterkere vilje til å lære, sterkere karrierebevissthet, mer tid og overskudd, mv.) enn de som ikke deltar. Det finnes en del kvasi-eksperimentelle metoder som kan skille mellom virkninger av selve tiltaket og virkninger av seleksjon til tiltaket, men disse metodene bygger på en del usikre forutsetninger som man ikke kan kontrollere for, og konklusjonene framstår derfor som usikre.

Det er noen få eksempler på forskere som har kunnet utnytte situasjoner som ligner på tilfeldig trekning. Dette gjelder tilfeller der personer har meldt seg på til et EVU-tiltak, men har måttet trekke seg som følge av uforutsette begivenheter (herunder sykdom). Forskerne har sammenlignet hvordan det er gått med de som deltok, sammenlignet med dem som ble forhindret,

Tidligere forskning

Forskning på virkningene av EVU ble oppsummert i tilknytning til arbeidet med NOU 2019:12 (Markussen-utvalget). Hovedfunnene var:

- Det finnes lite empirisk forskning med en god metode
- Blant de gode studiene:
 - finner om lag halvparten positive virkninger av EVU for lønn og for sysselsetting
 - finner de fleste positive virkninger for produktivitet

Utvalget påpeker i sin oppsummering at manglende statistisk sikker effekt ikke bør tolkes som at det ikke er noen effekt. Blant annet viser de her til motsetninger i forskningsresultatene. For eksempel er det bred enighet blant forskere om at ordinær utdanning gir en samfunnsøkonomisk avkastning tilsvarende ti prosent per år.¹⁰ Det er vanskelig å se hvorfor ikke annen opplæring – og da særlig videreutdanning – ikke også skulle bidra til tilsvarende samfunnsøkonomiske gevinster gjennom økt produktivitet. Videre er det en form for motsetning mellom funnene knyttet til virkning på produktivitet på den ene siden på den andre. En overvekt av analysene av virkninger på produktivitet finner en positiv virkning, mens resultatene for virkningene på lønn er mer blandet. Motsetningen ligger i at det er grunn til å tro at det er en positiv sammenheng mellom

¹⁰ Hvis samfunnet bruker 1 mill. kr. på utdanning, øker produksjonen med 0,1 mill.kr. per år i etterkant.

produktivitet og lønn. Selv om blant annet kollektive avtaler kan bidra til at lønn ofte ikke gjenspeiler det enkelte individs produktivitet, vil de mest produktive arbeidstakerne kunne få bedre lønn gjennom å flytte til andre stillinger hos samme eller andre arbeidsgiverne, eller de vil bidra til at gjennomsnittlig produktivitet vil øke, noe som normalt vil bidra til høyere lønnsnivå for alle, på sikt. Én mulig årsak til at man ikke klarer å finne sikre virkninger for lønn, kan være at det tar tid før økt kompetanse og produktivitet slår ut i lønn, og at forskerne har satt måletidspunktet for kort tid etter EVU-tiltaket.

Utvalget skriver videre at

Likevel er studiene som ikke finner effekter på lønn, forsiktige med å konkludere med at det ikke finnes noe lønnsavkastning. Görlitz (2011) poengterer at en slik konklusjon vil stride mot forskningen som sammenlikner produktivitets- og lønnsavkastningene av opplæring.¹¹

En nyere studie (som kom etter at utvalget avsluttet sitt arbeid) er Schultheiss (2022).¹² De studerer virkninger av EVU blant ansatte i ulike bransjer. De finner at ansatte i virksomheter som krever såkalte «hard skills» (typiske tekniske ferdigheter) fungerer EVU som en beskyttelse mot frafall og lønnstap. I virksomheter som krever «soft skills» (lederskap, sosiale evner, mv.) gir EVU et løft i lønnsnivået.

En annen nyere analyse er Kauhanen (2021). De finner at EVU gir positive virkninger for sysselsetting og inntekt. Effektene er sterkest for arbeidstakere med lavt utdanningsnivå (grunnskole eller videregående skole). De analyserer også samfunnsøkonomisk lønnsomhet av EVU for ulike segmenter i arbeidslivet og finner at EVU for lavt utdannede er samfunnsøkonomisk lønnsomt, men ikke for høyt utdannende.

Bratsberg (2020) analyserer virkningen av realkompetansevurdering og fullføring av lærlingeutdanning for inntektsnivået. De finner at begge gir høyere inntekt, men at lærlingeutdanning har sterkest virkning, noe de forklarer med at dette faktisk innebærer ny læring og ikke bare synliggjøring av tidligere opparbeidede ferdigheter.

Bruer-Skarsbø og Vigtel (2020) har gjort en analyse av virkninger av ulike typer fravær fra arbeidsplassen for de ansattes senere lønn og arbeid. De finner at blant dem som tar utdanningspermisjon (§ 12-11), er flere i jobb etter å ha hatt fravær til utdanning enn blant dem som ikke har hatt permisjon. I tillegg har gruppen som har tatt utdanningspermisjon, stort sett bedre lønnsutvikling enn andre. Analysen er basert på data fra A-ordningen.⁴

Spørreundersøkelsene

I bedriftsundersøkelsen spurte vi arbeidsgiverne om ansattes gjennomføring av EVU hadde påvirket deres lønn og karriere. Nær halvparten av arbeidsgiverne svarte at EVU hadde bidratt til raskere lønnsutvikling for de ansatte. 36 prosent mente at lønnen ikke var blitt påvirket, mens 18 prosent svarte «vet ikke». Det var færre blant de små virksomhetene som oppfattet at EVU hadde påvirket lønnsutviklingen.

Det var en forskjell mellom sektorene i svarene om lønnsutviklingen. I offentlig sektor mente 50 prosent av arbeidsgiverne at EVU hadde stimulert de ansattes lønn, mens 39 prosent i privat sektor mente det samme.

¹¹ Se Digitale vedlegg fra Ekspertutvalget for etter- og videreutdanning, <https://www.regjeringen.no/contentassets/849b377650a449d599d80835e74805ed/no/sved/03.pdf>

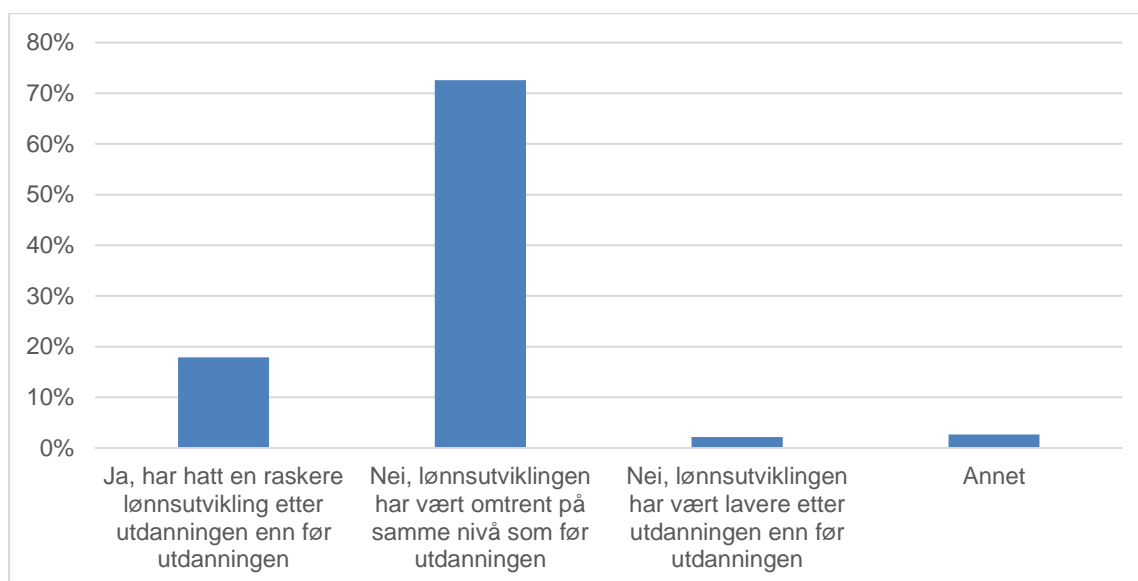
¹² Schultheiss, Tobias, and Uschi Backes-Gellner. "Different degrees of skill obsolescence across hard and soft skills and the role of lifelong learning for labor market outcomes." *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society* (2022).

Forskjellene mellom næringer var enda mer markant enn mellom sektorer. I industrien svarte 51 prosent at lønnsutviklingen var blitt stimulert av deltagelse i EVU, men bare 15 prosent av arbeidsgiverne i handelsnæringen mente det samme. I handelsnæringen var det svært mange som svarte «vet ikke» (46 prosent).

Vi spurte også arbeidsgiverne om de ansatte hadde samme eller andre arbeidsoppgaver etter deltagelse i EVU. Det var små forskjeller både mellom store og små virksomheter og mellom sektorene. Nær halvparten (46 prosent) svarte at de ansatte hadde fått nye oppgaver i samme virksomhet, mens 1/3 svarte at oppgavene var de samme som før. Ni prosent hadde flyttet til en annen virksomhet.

Figur 3-26 viser at de ansatte har mindre tro på at deltagelsen i EVU-tiltak har hatt betydning for deres lønnsutvikling. Under 20 prosent mener betydningen har vært positiv, og over 70 prosent mener at deltagelsen ikke har hatt betydning.

Figur 3-26: Ansatte-undersøkelsen – vurdering av virkning av EVU-deltagelsen på lønnsutviklingen

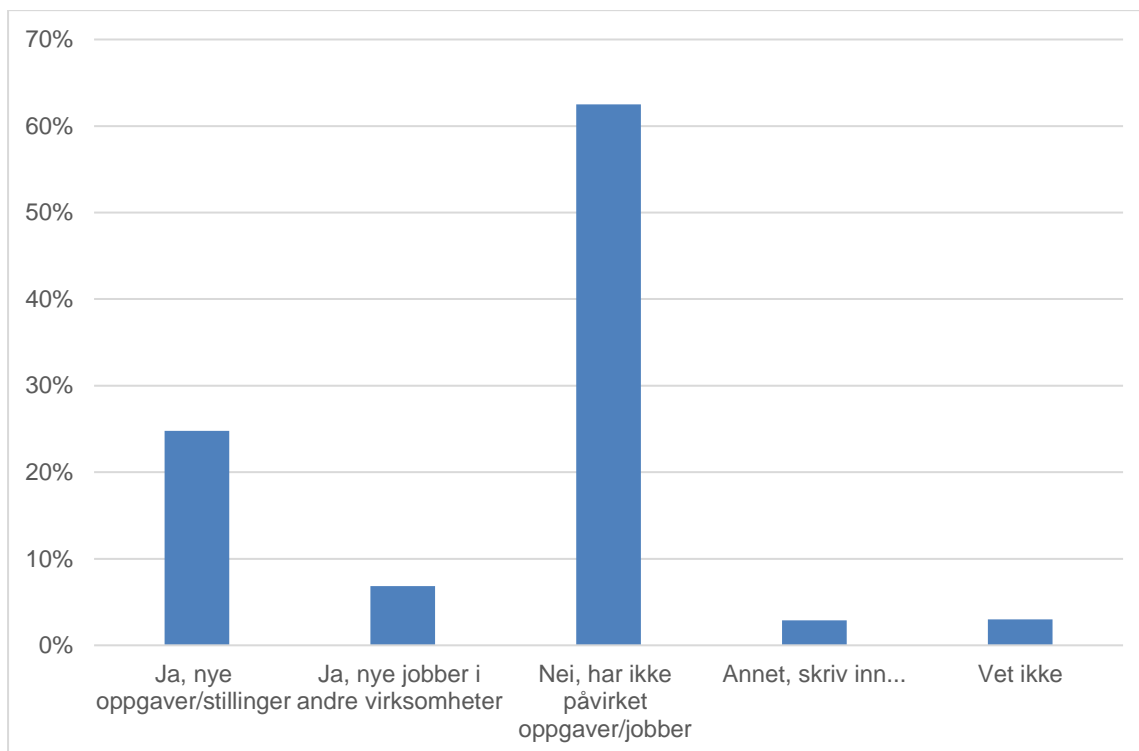


Når vi bryter ned materialet på grupper, finner vi noen forskjeller. Kvinner og ansatte i offentlig sektor har et mer positivt syn på virkninger for lønnsutviklingen enn menn og ansatte i privat sektor. Ettersom det er mange kvinner som jobber i offentlig sektor, kan de nevnte funnene i realiteten reflektere samme årsakssammenheng. En hypotese kan være at lønnsfastsettelsen i offentlig sektor i større grad enn i privat er basert på formell kompetanse. Kjønnforskjellene i vurderingen av betydningen av EVU for egen lønn kan dermed være korrekte og kan forklares med forskjeller i kjønnssammensetningen i sektorene.

Over 60 prosent av de som har deltatt i EVU, svarer at deltagelsen ikke har påvirket vedkommendes stilling eller oppgaver (jf. Figur 3-27). Om lag 25 prosent av arbeidstakerne mener at EVU-deltagelsen har påvirket oppgaver og/eller stilling, uten at de har skiftet arbeidsgiver/virksomhet. I tillegg mener syv prosent at det har gjort at de har flyttet til en annen virksomhet. Det er noe flere som mener at EVU påvirker oppgaver/stilling enn som ser virkninger på lønnsnivået.

Det er noen grupper som skiller seg ut i vurderingen av virkninger av deltagelse. I helse- og omsorgssektoren er det noe flere (29 prosent) som mener at deltagelsen har påvirket stilling/oppgaver. Blant midlertidig ansatte er det en høy andel (19 prosent) som svarer at deltagelsen har medført flytting til annen virksomhet.

Figur 3-27: Ansatte-undersøkelsen – har deltagelsen i EVU påvirket din stilling/dine oppgaver?



Resultatene av spørsmål om virkninger for oppgaver/stilling viser også at blant de som henviste til arbeidsmiljøloven § 12-11 da de søkte permisjon, var det 20 prosent som svarte at de flyttet til annen virksomhet. Dette kan tyde på at den lovfestede retten kan være særlig viktig for ansatte som har ønske om å flytte til en annen virksomhet.

En del har valgt å utdype sine svar i åpne kommentarer. Flere av disse kommenterer at de ikke er ferdige med EVU-tiltaket enda. Noe av disse sier at de er i lønnsforhandlinger som ikke har blitt avklart. En del oppgir at de gikk opp i lønn etter utdanningen, men en del er usikre på om utdanningen var utslagsgivende for lønnsøkningen. Videre er det også flere som oppgir at lønnsøkningen var veldig liten eller i form av en engangsbetaling som ikke nødvendigvis er utslagsgivende for lønnsutvikling. Det er også noen få som oppgir at de kun har hatt kursing og aktiviteter for å beholde autorisasjon.

Registerdata

Vi har brukt regresjonsanalyse på registerdataene for å belyse om arbeidstakere som har hatt utdanningspermisjon (§ 12-11), i etterkant har hatt en annen lønnsutvikling enn «lignende» arbeidstakere som ikke har hatt permisjon. Med «lignende» mener vi her arbeidstakere i samme yrke, næring og sektor og med samme kjønn, alder, utdanningsnivå, mm.

Regresjonene viser en svak, positiv effekt av EVU, og at denne blir noe sterkere over tid. Det er altså en svak tendens til at de som har tatt utdanningspermisjon, har hatt en noe høyere lønnsvekst enn sammenlignbare arbeidstakere. Virkningen varierer litt med hvilke variabler vi kontrollerer for, men den er svak og statistisk signifikant.

Som nevnt i drøftingen av metodeproblemer og oppsummeringen av eksisterende forskning, er vi skeptiske til om regresjonsanalysene fanger opp de reelle virkningene av utdanningspermisjon på lønn.

Funn fra intervjuer

Intervjuer med arbeidstakere som har hatt utdanningspermisjon viser at de har ulike erfaringer med hvorvidt permisjonen har påvirket deres lønns- og karriereutvikling. Det er imidlertid få som oppgir at utdanningspermisjon har hatt direkte effekt på lønns- og karriereutvikling.

Et hovedfunn er at arbeidstakerne mener EVU er viktig og nyttig i seg selv. Ønsket om å lære mer og å fungere bedre i sin stilling er gjennomgående en viktigere motivasjon for å ta utdanningspermisjon enn utsikter til høyere lønn eller opprykk:

[Utdanningspermisjonen] var først og fremst for å tette noen kunnskapshull. Ikke for å gå opp i lønn eller noe sånt. (Avdelingsleder, offentlig virksomhet).

Men intervjuene gir også eksempler på det motsatte, hvor utdanningspermisjon vurderes å ha hatt direkte effekt på lønn:

Jeg gikk opp i lønn, og brukte utdanningen til å forhandle den opp. Så høyere lønn var direkte relatert til utdanningspermisjonen. Jeg byttet også jobb, men det hadde ikke sammenheng med utdanningspermisjonen. (Enhetsleder, offentlig virksomhet).

Intervjuer med bedrifter viser at det ikke er noen automatikk i at utdanningspermisjon påvirker lønn og karriere. På spørsmål om utdanningspermisjonen var lønns- og karrierefremmende for ansatte svarer de fleste et litt forbeholdent «ja», og er opptatt av at utdanningspermisjon stort sett teller positivt i forhandlinger om lønn og karriere. Men de fleste er opptatt av at det er vanskelig å knytte lønns- og karriereutvikling direkte opp mot fullført utdanningspermisjon. Flere oppgir også at det er viktig å ikke skape for høye forventninger blant arbeidstakere om at utdanningspermisjon vil ha direkte virkning på lønns- og karriereutvikling. En annen faktor er at stillingsopptrykk er mer regulert i offentlig sektor enn i privat sektor, slik at det kan ta litt tid å se eventuelle virkninger av utdanningspermisjon i offentlig sektor:

Jeg vil si at [utdanningspermisjon] vektlegges positivt, for eksempel i lønnsforhandlinger. Det er ikke gitt at man kommer tilbake til helt nye oppgaver, men man bygger jo opp kompetansen sin, og det teller positivt. (HR-leder, større offentlig virksomhet).

Hos oss har vi kompetanseforhandlinger, så hvis man oppnår et visst antall studiepoeng, så får du øking i lønna; vi har noen gitte kriterier. Når det gjelder å gå opp i stilling, så må man søke om det, siden vi er en offentlig virksomhet. (Daglig leder, interkommunalt selskap).

Vi har ingenting som gir automatisk lønnsopptrykk, selv om du har tatt utdanning, men det blir jo brukt i den sammenhengen. Og stort sett er det et godt argument for å få bedre lønn. (HR-direktør, større offentlig virksomhet).

Kun et fåtall av bedriftsinformantene oppgir at det er en direkte sammenheng mellom fullført utdanningspermisjon og opprykk i lønn og eventuelt også stilling. Felles for disse informantene er at de er ledere for små, private virksomheter:

Absolutt, [utdanningspermisjon] er en velsignelse for oss som firma og for dem. Mange går opp i stilling og lønn. (Daglig leder, mindre privat virksomhet).

Ja [utdanningspermisjon] kan være det. Typisk de som har bachelorgrad, og oppgraderer til mastergrad. Da er det karrierefremmende i form av mer lønn, men de går ikke opp i stilling. (Daglig leder, mindre privat virksomhet).

3.6 Utforming av ordningen

I dette kapitlet gjengir vi resultater fra intervjuer og fra data fra Tvisteløsningsnemnda. Våre egne vurderinger er samlet i kapittel 4.

Data fra klagebehandling

Siden 2006 har tvisteløsningsnemnda hatt ansvar for å behandle klager på utfall av søknader om utdanningspermisjon. Tvisteløsningsnemnda er partssammensatt, med en uavhengig leder og et sekretariat fra Arbeidstilsynet.

Da vi lastet ned data i juni 2023, var den siste beslutningen i nemnda datert 18. april 2023. Siden starten i 2006 hadde nemnda behandlet 124 saker. Holder man 2006 og 2023 utenfor (fordi vi ikke har data for hele året), hadde nemnda i gjennomsnitt behandlet 7,6 saker per år, med variasjon mellom to og 13 saker – uten noen klar tendens til økning eller nedgang over tid.

Sett i forhold til den registrerte bruken av utdanningspermisjon må antall klager regnes som moderat – bare én av om lag 3 000 søknader om utdanningspermisjon leder til klage.

Klager fikk fullt eller delvis medhold i 45 prosent av sakene, ikke medhold i 31 prosent, mens 23 prosent av sakene ble avvist.

Av de 56 klagene som fikk medhold, var de aller fleste (47) knyttet til ulempevurdering, det vil si at klager og nemnda mente at det ikke var grunnlag for å avslå søknaden basert på ulempe for virksomheten.

Også i de sakene der klager ikke fikk medhold, var ulempevurdering den vanligste begrunnelsen (16 av 39 saker med avslag), men det var også en del andre begrunnelser, herunder en del saker der kravet til ansettelsestid ikke var oppfylt.¹³

Fra spørreundersøkelsene

I ansatte-undersøkelsen spurte vi arbeidstakere som hadde fått avslag på søknad om utdanningspermisjon (alle typer), om hvilken begrunnelse arbeidsgiver hadde gitt.

Tabell 3-7: Ansatte-undersøkelsen – arbeidsgivers begrunnelse for avslag på søknad om permisjon (alle typer)

Antall svar	564
Var ikke relevant for yrket	16 %
Drifts- og personaldisponeringer (f.eks. hadde ingen som kunne fylle stillingen min / gjøre mine oppgaver)	34 %
Hadde ikke jobbet lenge nok	4 %
For kort tid siden forrige utdanningspermisjon	1 %
Vet ikke	20 %
Annet	34 %

¹³ Data fra klagebehandlingen samsvarer godt med konklusjoner i Talberg (2019). Hun finner at det generelt er få tvister knyttet til rett til utdanning, kurs eller opplæring. Når det likevel oppstår tvister, skyldes det ofte at det er vanskelig for arbeidsgiver å rekruttere vikarer.

Tabell 3-7 viser at svarene for en stor del samsvarer med inntrykket fra klagebehandlingen. Det er problemene arbeidsgiver har med å tilpasse virksomheten og bemanningen som er den vanligste begrunnelsen for avslag. Derneft følger begrunnelsen med manglende relevans av opplæringen for yrket.

Vi har sett på avslagsgrunnene for ulike undergrupper. Det er ingen kjønnsforskjell eller forskjell mellom offentlig og privat sektor. Blant de få midlertidige ansatte (39) som har fått avslag, oppgir mange kort tjenestetid som begrunnelse for avslaget, noe som virker naturlig.

Blant de få som hadde vist til henholdsvis arbeidsmiljøloven (70) eller tariffavtalen (40), men likevel fått avslag, var over halvparten av avslagene begrunnet med «drifts- og personaldisponeringer».

Funn fra intervjuer

Arbeidstakere som har sak til behandling i Tvisteløsningsnemnda

I forbindelse med evalueringen har vi intervjuet totalt fire arbeidstakere som har fått avslag på søknad om utdanningspermisjon, og som har tatt saken videre til Tvisteløsningsnemnda.

Samtlige informanter var, på tidspunktet de fremmet søknad om utdanningspermisjon, ansatt i offentlig virksomhet på kommunalt, fylkeskommunalt eller statlig nivå. Samtlige informanter oppgir at de selv fant frem til informasjon om retten til utdanningspermisjon, etter at de på egenhånd, eller – i ett tilfelle – i samråd med nærmeste leder, fant ut at de ønsket å ta (videre-)utdanning. To av informantene oppgir at de i tillegg fikk bistand fra tillitsvalgt før og/eller underveis i søknadsprosessen.

Tre av informantene søkte om delvis utdanningspermisjon, mens én informant søkte om heltids utdanningspermisjon. Samtlige søkte om utdanningspermisjon uten lønn.

Samtlige oppgir at de fikk avslag på søknad med henvisning til arbeidsmiljøloven § 12-11 andre ledd med begrunnelsen at permisjonen ville være til det som i loven omtales som «hinder for arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer.»¹⁴ Informantene klaget så saken inn til Tvisteløsningsnemnda. To av informantene fikk medhold fra nemnda, én fikk avslag, og én oppgir at hen «ikke hørte noe» fra nemnda.

Blant de to som fikk medhold, gikk begge inn i utdanningsløp som planlagt, én med delvis permisjon, en annen på fulltid. Blant de to som fikk avslag, valgte begge å ta utdanning på egenhånd.

Intervjuene med samtlige informanter viser at prosessen med avslag og påfølgende innmelding av sak til Tvisteløsningsnemnda opplevdes som temmelig krevende, og at det resulterte i det informantene oppgir som konflikt med arbeidsgiver. Tre av fire valgte derfor å si opp sin stilling, enten i løpet av eller i forbindelse med avslutning av utdanningsløpet.

To av informantene vurderer dialogen med Tvisteløsningsnemnda som god. Dette er de to samme informantene som fikk medhold av nemnda, og de begrunner det med at de hadde ryddig og god (digital) dialog med nemnda i form av at de sendte inn dokumentasjon. De øvrige vurderer dialogen som ikke-eksisterende, eller de oppgir at nemnda ikke foretok en faktisk ny behandling av saken.

¹⁴ [Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. \(arbeidsmiljøloven\) - Kapittel 12. Rett til permisjon - Lovdata](#)

Øvrige vurderinger av utforming av ordningen

De aller fleste vi har intervjuet, både fra arbeidstaker- og arbeidsgiversiden, gir uttrykk for at utdanningspermisjon er en god og viktig ordning. Samtidig er det flere, spesielt fra arbeidstakersiden, som stiller spørsmål ved utformingen og praktiseringen av den. For eksempel er det flere informanter som representerer læreryrket, som oppgir at det er gode systemer på plass for å kunne søke om EVU gjennom statlige ordninger i regi av Utdanningsdirektoratet, men at få får innvilget søknaden sin. Så selv om ordningen med utdanningspermisjon vurderes som god i seg selv, er flere er kritiske til hva som prioriteres, og hvem som prioriteres, til ordningen. Flere oppgir behov for spesialisering som ikke kan dekkes av kortere kurs og samlinger, og at dette fordrer utdanningspermisjon.

Inntrykket fra intervjuer med arbeidstakere og arbeidsgivere er, som tidligere nevnt, at de har varierende kunnskap om retten til utdanningspermisjon. Blant dem som kjenner til og har erfaring med retten, er inntrykket at selve loven er relativt enkel å forstå, men at arbeidsmiljøloven § 12-11 andre ledd, hvor det heter at «*Permisjon kan likevel ikke kreves når det vil være til hinder for arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer*»,¹⁵ gir relativt stort rom for tolkning, i arbeidsgivers favør. Bestemmelsen gir arbeidsgiver mulighet for å fatte situasjonsbaserte og skjønnsmessige beslutninger. Samtidig kan en slik situasjonsbestemthet medføre at praktiseringen oppleves som uforutsigbar og urettferdig av arbeidstakere.

I de innledende intervjuene bekrefter de av informantene som har erfaring fra saksbehandling i Tvisteløsningsnemnda, at bestemmelsen i § 12-11 andre ledd gir rom for tolkning, idet det ikke er entydig hva som ligger i «*arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer*». Tvisteløsningsnemnda oppgir på sine nettsider at hva som vurderes som å være til «*hinder for arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer*», vil være en

«*skjønnsmessig vurdering der blant annet følgende momenter vil være av betydning:*

- *virksomhetens størrelse*
- *arbeidstakerens stilling*
- *permisjonens størrelse og varighet*
- *annet fravær i virksomheten*
- *arbeidsgivers muligheter til å redusere ulempene*»¹⁶

Av vedtakene om utdanningspermisjon i perioden 2006–2023 som er publisert på Tvisteløsningsnemndas nettsider pr. 6. november 2023, fremgår det at ulempevurdering ligger til grunn for 74 av vedtakene, og at nemnda har gitt klageren medhold i 55 av disse. En gjenganger i saker som har fått medhold, ser ut til å handle om at arbeidsgiver ikke har gjort nok for å legge til rette for omsøkt permisjon, til tross for at varsel om permisjon er gitt i god tid. Videre gir nemnda uttrykk for at omsøkt permisjon ikke vurderes å være til hinder for forsvarlig planlegging og drift, for eksempel fordi permisjonen ikke medfører omfattende fravær fra arbeidet.

Flere av arbeidstakerne som vi har intervjuet, oppgir at de har fått avslag på søknad om utdanningspermisjon én eller flere ganger. Avslaget begrunnes stort sett med henvisning til § 12-11 andre ledd, og arbeidsgivers styringsrett. Flere av arbeidstakerne oppgir videre at de har fått avslag på søknad til tross for at sammenlignbare tilfeller har blitt innvilget. Dette handler for eksempel om at kolleger, eller bekjente i samme type stilling og i samme bransje, men i en annen virksomhet, har fått innvilget utdanningspermisjon.

¹⁵ [Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. \(arbeidsmiljøloven\) - Kapittel 12. Rett til permisjon - Lovdata](#)

¹⁶ [Utdanningspermisjon \(nemndene.no\)](#)

Flere oppfatter at ordningen praktiseres ulikt og opplever seg urettferdig behandlet. Samtidig er det flere som gir uttrykk for at de forstår praktiseringen til en viss grad må være situasjonsbestemt, og intervjuene gir eksempler hvor arbeidsgivere har gitt uttrykk for at utdanningspermisjon kan innvilges på et senere tidspunkt, men at det ikke passer «akkurat nå».

Flere arbeidsgivere som er intervjuet, gir uttrykk for at regulering i lov i seg selv ikke er så viktig, og at en uansett innvilger utdanningspermisjon til arbeidstakere som en ønsker «å satse på», med mindre det skaper store problemer for driften. Inntrykket fra intervjuer med arbeidsgivere er at de fleste er positive til å innvilge utdanningspermisjon, men at det er begrensninger for hvor mange som ha permisjon samtidig, både grunnet hensynet til forsvarlig drift/kapasitet og økonomi. Kort oppsummert blir det for vanskelig å sikre tilstrekkelig bemanning og for dyrt dersom flere ansatte skal ha utdanningspermisjon samtidig.

Hovedinntrykket fra intervjuene samlet sett er at ordningen med utdanningspermisjon er viktig og hensiktsmessig, men at praktiseringen av den baserer seg på vesentlig grad av skjønn fra arbeidsgivers side. Anvendelsen av bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 12-11 andre ledd kan derfor oppleves som uforutsigbar, og tidvis urettferdig, av dem som i utgangspunktet kvalifiserer for ordningen. På bakgrunn av dette kan det argumenteres for at det er behov for tydeligere veiledning i hva som kan regnes som hindre for «forsvarlig planlegging og drift» og hvordan dette kan eller bør balanseres mot arbeidstakeres rett til utdanningspermisjon.

4 Hovedkonklusjoner og anbefalinger

Ordningen med lovfestet rett til utdanningspermisjon er lite brukt, sett i forhold til det samlede omfanget av EVU i Norge. Det er en viss økning i bruken.

I de fleste tilfeller gjennomføres EVU-tiltak på initiativ fra arbeidsgiver eller i samarbeid mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Dette gjør at rettighetsfesting ikke påvirker de fleste beslutninger om EVU-tiltak.

Det er betydelige forskjeller i omfanget av EVU i ulike deler av arbeidslivet og mellom grupper av ansatte, definert ved sektor, kjønn, alder, utdanningsnivå, ansettelsesform, mv.

Man kan se ordningen med utdanningspermisjon som en form for sikkerhetsventil som primært påvirker omfanget av EVU og mulighetene for deltagelse i de deler av arbeidslivet der det er lite EVU-tiltak i dag. Våre resultater understøtter strengt tatt ikke en slik beskrivelse: Utdanningspermisjon brukes oftest i de delene av arbeidslivet der andre tilbud av EVU er mest utbredt. Men selv om rett til permisjon framstår som et supplement til andre beslutningsprosesser for EVU, kan retten fortsatt kunne fungere som en sikkerhetsventil for de tilfellene der ansatte og arbeidsgivere ikke kommer fram til enighet om hensiktsmessige tiltak. Et viktig funn er at de som forankrer en permisjonssøknad i § 12-11, tre ganger oftere enn andre oppgir at deltagelsen i EVU førte til at de flyttet til en annen arbeidsgiver.

Selv om de fleste EVU-tiltak ville blitt gjennomført uten lovfesting av rett til permisjon, er det også en del tilfeller der retten til utdanningspermisjon utløser deltagelse i EVU som ikke ville blitt gjennomført hvis retten ikke hadde vært etablert. Vi har ikke grunnlag for å anslå omfanget av slike tilfeller.

Vi mener det er lave kostnader og moderate ulemper knyttet til den lovfestede retten til utdanningspermisjon. Det er ingen av aktørene som har tatt til orde for at retten bør fjernes.

Våre resultater gir ikke grunnlag for å foreslå endringer i retten til utdanningspermisjon, men det vil være en fordel om bestemmelsen i arbeidsmiljøloven § 12-11 andre ledd om «*arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer*» presiseres. Dette vil trolig styrke både arbeidstakernes og arbeidsgivernes rettigheter fordi praktiseringen av loven kan bli mer systematisk og med en god avveining mellom motstridende hensyn i den enkelte sak.

Det ser ut til å være et betydelig potensial for økt bruk av ordningen gjennom at kjennskap til ordningen styrkes. Retten til permisjon er lite kjent, særlig i de delene av arbeidslivet der det er lite EVU-aktivitet for øvrig, og der mange ikke har tariffestet rett til deltagelse i EVU. Det er trolig i denne delen av arbeidslivet at virkningene av arbeidsmiljøloven § 12-11 er sterkest, gitt at den er kjent.

Litteratur

BDO (2019). Kartlegging av etter- og videreutdanning i Norge. Bestilt av Ekspertutvalget for etter- og videreutdanning.

Bratsberg, Bernt, Torgeir Nyen, and Oddbjørn Raaum. "Economic returns to adult vocational qualifications." *Journal of Education and Work* 33.2 (2020): 99-114.

Bruer-Skarsbø, Øyvind, and Trond Christian Vigtel. "Tilstedeværelse, lønnsutvikling og sysselsetting. En registerbasert studie." (2020). SSB-rapport 2020/51

HK-dir (2021): Livslang læring 2020: Befolkningens deltakelse på kurs, seminarer og konferanser

HK-dir (2022): «Framtidige kompetansebehov – et oppdatert kunnskapsgrunnlag». Rapport nr. 15/2022

Haakestad, H. & Sterri, E. B. (2015). «Lærevilkår i norsk arbeidsliv: Utjevning eller mot nye kompetansegap?» Fafo-rapport 2015:09.

Kauhanen, Antti; Virtanen, Hanna (2021) : Heterogeneity in labor market returns to adult education, ETLA Working Papers, No. 91, The Research Institute of the Finnish Economy (ETLA), Helsinki

Langset, M. og G. Vinsand: «Økt kunnskap og kompetanse blant ansatte i små og mellomstore bedrifter - samarbeidsmodeller i mindre markeder». NIVI Rapport 2015:8

Meld. St. 42, 1997–1998 *Kompetansereformen*

Meld. St. 16, 2020–2021 *Utdanning for omstilling — Økt arbeidslivsrelevans i høyere utdanning*

Meld. St. 14, 2022–2023 *Utsyn over kompetansebehovet i Norge*

NOU 2018:2; *Fremtidige kompetansebehov I — Kunnskapsgrunnlaget*

NOU 2019:2; *Fremtidige kompetansebehov II — Utdrag for kompetansepoltikken*

NOU 2019:12 *Lærekraftig utvikling*

NOU 2020:2; *Fremtidige kompetansebehov III — Læring og kompetanse i alle ledd*

Olberg, D., J. R. Steen, and A. H. Tønder (2017). "Tariffavtale som virkemiddel i kompetansepoltikken." Fafo-notat 2017:14

Rørstad, Kristoffer, Pål Børing og Espen Solberg. "NHOs kompetansebarometer 2022: En kartlegging av NHOs medlemsbedrifters kompetansebehov i 2022." (2023).

Schultheiss, Tobias, and Uschi Backes-Gellner. "Different degrees of skill obsolescence across hard and soft skills and the role of lifelong learning for labor market outcomes." *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society* (2022).

Seip, Åsmund Arup. "Etter-og videreutdanning i tariffavtalene i offentlig sektor". Fafo-rapport 2018:37

Talberg, Niri (2019). «Fra festtaler til realitet. Bruken av kompetansebestemmelsene i tariffavtalene i privat sektor», Fafo-rapport 2018: 37.

Vedlegg

Tabell A: Lineær regresjon av søknad om utdanningspermisjon. Referansegruppe: menn, offentlig sektor, heltidsansatte, 450 000–600 000 kroner i årslønn og ansatt i undervisning

	Modell 1	Modell 2	Modell 3
Kvinne	0.147***	0.0914***	0.0515***
Privat		-0.212***	-0.0885***
Frivillig		-0.146***	-0.0365
Annen sektor		-0.161***	-0.0169
Deltid			-0.0860***
Annet			0.0206
Midl. ansatt			-0.0313
Annen ansettelse			-0.0872***
Grunnskole			-0.0260
Vgs-allmennfag			-0.00364
Univ/høyskole inntil 4 år			0.0583***
Univ/høyskole mer enn 4 år			0.117***
Under 300 000			-0.0414*
300 000- 450 000			-0.0510***
600 001- 750 000			0.0361***
750 001 - 900 000			0.00216
Mer enn 900 000			0.00233
Jordbruk/skogbruk			-0.141***
Utv. råolje/naturgass			-0.235***
Forr.messig tj.yting			-0.203***
Faglig/vit/tekn tj.yting			-0.213***
Industri			-0.185***
Off adm./forsvar			-0.169***
Bygg-/anleggsvirk.			-0.173***
Varehandel/rep motorvogn			-0.185***
Helse/omsorg			0.0250*
Annet			-0.176***
Konstant	0.171***	0.310***	0.335***
N	13806	13806	13735
R2	0.028	0.083	0.143

* p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

