



NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER

NOU 1998: 20

Utdanningspermisjon

Utredning fra et partssammensatt utvalg oppnevnt i statsråd
21. august 1998

Avgitt til Kommunal- og regionaldepartementet 7. desember 1998

STATENS FORVALTNINGSTJENESTE
STATENS TRYKNING

OSLO 1998

Til Kommunal- og regionaldepartementet

Ved kongelig resolusjon av 21. august 1998 ble det oppnevnt et partssammensatt utvalg som skulle utarbeide ulike permisjonsmodeller og på dette grunnlag foreslå lovbestemmelser om permisjon til kompetanseutvikling og kriterier for utløsning av permisjon. Utvalget legger med dette frem utredningen.

Oslo, 7. desember 1998

Tarjei Thorkildsen leder

Erling Thormod Narum

Randulf Å. Riderbo

Gunnar Flaatt

Kristin Hille Valla

Stein Gjerding

Hilde Borgir

Per Gunnar Olsen

Berith Bergersen

Mona Næss Sekretariatsleder

Mari Hellesylt

Lars Gunnar Nag

Dag Johnsen

Asbjørn Valheim

Morten Petter Johansen

KAPITTEL 1

Oppnevning, mandat og sammendrag**1.1 MANDAT OG SAMMENSETNING**

Ved kongelig resolusjon av 21. august 1998 nedsatte Regjeringen utvalget for å vurdere forslag til lovbestemmelser om permisjon til kompetanseutvikling og kriterier for utløsning av permisjon. Kommunal- og regionalministeren ga i den kongelige resolusjonen følgende bakgrunn for oppnevning av utvalget:

«En lovfestet rett til utdanningspermisjon utgjør et viktig ledd i kompetansereformen. Etter dagens ordning er permisjonsrettigheter ved etter- og videreutdanning kun hjemlet i overenskomster mellom partene i arbeidslivet. Dette medfører at ikke alle arbeidstakere og virksomheter omfattes. Det norske samfunnet er best tjent med at alle virksomheter og arbeidstakere kommer inn under slike ordninger, og det bør være et offentlig ansvar å bidra til at det skjer.

En lovregel om utdanningspermisjon ble foreslått både i NOU 1997: 25 Om ny kompetanse (Buer-utvalget) og i Stortingsmelding nr 42 (1997-98) Kompetansereformen. Videre har Statsministeren bl a i brev 14 april 1998 til hovedorganisasjonene i arbeidslivet uttalt at regjeringen er innstilt på å fremme lovforslag om individuell rett til permisjon på visse vilkår. Slike regler skal gjelde alle arbeidstakere.»

Utvalget ble gitt følgende mandat:

«Regjeringen setter ned et utvalg som skal fremme forslag om regler om individuell utdanningspermisjon for arbeidstakere.

Utvalget skal utarbeide ulike permisjonsmodeller, og på dette grunnlag foreslå lovbestemmelser om permisjon til kompetanseutvikling og kriterier for utløsning av permisjon. Kriteriene må bl a omfatte bestemmelser som tar hensyn til virksomhetenes behov for kompetanseutvikling, stabil arbeidskraft og hensiktsmessig planlegging av produksjon og ressursdisponering. Hensynet til små og mellomstore bedrifter skal vektlegges.

Retten til utdanningspermisjon skal gjelde for arbeidstakere og arbeidsforhold og skal sikre alle arbeidstakere lik adgang til utdanningspermisjon.

Utvalget skal ta stilling til omfanget av retten til utdanningspermisjon, bl a ved å foreslå bestemmelser

- om hel og delvis permisjon
- om utdanningsformål
- som sikrer arbeidsgivers muligheter til å planlegge produksjon og personaldisponering. For eksempel arbeidsgivers mulighet til å påvirke permisjonstidspunkt, permisjoners hyppighet og varighet
- om bruk av rettighetene knyttet til arbeidstakers tjenestetid i virksomheten og samlet omfang av permisjon
- om varslingsfrister
- som sikrer arbeidstaker rett til å komme tilbake til arbeidet ved eventuelt avbrudd i utdanningen.

Utvalget skal vurdere løsninger ved eventuell uenighet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver.

Utvalget skal foreslå konkret lovforankring av permisjonsbestemmelsene og vurdere om deler av dem kan reguleres i forskrift.

Administrative og økonomiske konsekvenser, herunder virkninger på arbeidsmarkedet av de ulike permisjonsmodellene skal utredes i samsvar med Utredningsinstruksen kap 2.1.

Utvalget skal levere sin innstilling innen utgangen av november 1998.»

Utvalget fikk følgende sammensetning:

Advokat Tarjei Thorkildsen, Regjeringsadvokatembetet, leder
Underdirektør Erling Thormod Narum, Arbeids- og administrasjonsdepartementet

Direktør Randulf Å. Riderbo, Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon

Direktør Kristin Hille Valla, Kommunenes Sentralforbund

Direktør Gunnar Flaas, Næringslivets Hovedorganisasjon

Rådgiver Ninna Garm, Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund,

1. Nestleder Hilde Borgir, Akademikernes fellesorganisasjon

Utdanningssekretær Berith Bergersen, Landsorganisasjonen i Norge

LO-sekretær Per Gunnar Olsen, Landsorganisasjonen i Norge

Ninna Garm sluttet i YS 1. november og ble fritatt fra vervet i utvalget. Kommunal- og regionaldepartementet oppnevnte med virkning fra samme dato, adm.leder Stein Gjerding, YS Kommune som nytt medlem i utvalget.

Sekretærer for utvalget har vært underdirektør Mona Næss (sekretariatsleder) og rådgiver Mari Hellesylt, begge Kommunal- og regionaldepartementet, rådgiver Dag Johnsen og førstekonsulent Lars Gunnar Nag, begge Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, underdirektør Asbjørn Valheim, Arbeids- og administrasjonsdepartementet og rådgiver Morten Petter Johansen, Finansdepartementet.

1.2 UTVALGETS ARBEID

Utvalget har i perioden 3. september til 30. november 1998 hatt 9 møter. Det har vært innhentet skriftlig informasjon fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Barne- og familiedepartementet og Sosial- og helsedepartementet.

1.3 SAMMENDRAG AV UTREDNINGEN

I "*Oppnevning, mandat og sammendrag*" i kapittel 1 gis en sammenfatning av utredningen og utvalgets mandat og sammensetning. I sammendragets punkt 1.3.1 redegjøres det for hovedpunktene i utvalgets innstilling, med en særskilt presentasjon av utvalgets forslag i boks 1.1.

Kapittel 2 gir en beskrivelse av bakgrunnen for utvalgets arbeid.

I "*Lov- og avtalefestede permisjonsordninger o.a.*" i kapittel 3 beskrives avtaler mellom partene om etter- og videreutdanning og de lovfestede permisjonsordninger som i dag gjelder i arbeidslivet. Videre gis en fremstilling av andre lovregulerte sosiale ordninger som knytter seg til arbeidsforhold og som vil kunne bli berørt av en lovfestet rett til utdanningspermisjon.

I "*Utdanningspermisjon*" i kapittel 4 drøfter utvalget en del sentrale problemstillinger knyttet til en ordning med utdanningspermisjon, i hovedsak uten å trekke konklusjoner.

I "*Utdanningspermisjon - utvalgets forslag*" i kapittel 5 gis en nærmere redegjørelse for hva utvalget foreslår, herunder utkast til lovtekst.

I "*Internasjonale bestemmelser om utdanningspermisjon*" i kapittel 6 redegjør utvalget for internasjonale bestemmelser om utdanningspermisjon, avgrenset til en

gjennomgang av ordningene i de nordiske land, samt ILO-konvensjon og -rekommendasjon om betalt utdanningspermisjon.

I "*Økonomiske og administrative konsekvenser*" i kapittel 7 gis en kort vurdering av administrative og økonomiske konsekvenser av utvalgets forslag.

1.3.1 Hovedpunktene i utredningen

Kapittel 2

I februar 1996 ba Stortinget Regjeringen om å legge frem en stortingsmelding om en livslang læringsreform i løpet av våren 1997. Som en oppfølging av Stortingets vedtak nedsatte Regjeringen ved kongelig resolusjon 27. september 1996 et utvalg (Buerutvalget) for å utrede blant annet de spørsmålene Stortinget ba om. I sin innstilling NOU 1997: 25 Ny kompetanse, foreslo utvalget at rettigheter til utdanningspermisjon bør lovfestes for å sikre likebehandling av alle arbeidsgivere og arbeidstakere. I stortingsmelding nr 42 (1997-98) Kompetansereformen gikk Regjeringen inn for å legge opp til lovgivning som gir rett til permisjon til etter- og videreutdanning med en målsetting om å få til en god balanse mellom arbeidstakers behov for permisjon og de ulempene slike permisjoner kan skape for virksomheten. Regjeringen var innstilt på, sammen med representanter for organisasjonene i arbeidslivet og juridisk ekspertise, å utarbeide forslag til lovbestemmelser.

Kapittel 3

Avtaler mellom partene i arbeidslivet gir arbeidstakernes organisasjoner til dels omfattende medvirknings- og medbestemmelsesrettigheter i forhold til etterutdanning og delvis også videreutdanning. Inntrykket er at avtalebestemmelser om kompetanseutvikling, etter- og videreutdanning mv, finnes innenfor de fleste eller alle sektorer i arbeidslivet, på mange ulike nivåer (bedrift/virksomhet, bransje, sektor og tariffområde) og at de blant annet gir arbeidstakerne og deres organisasjoner rett til å kunne drøfte og eventuelt forhandle ulike forhold knyttet til kompetanseutvikling, herunder spørsmål om permisjon til utdanningsformål.

Arbeidsmiljøloven gir arbeidstaker rett til permisjon ved fødsel og adopsjon, eventuelt tatt ut som delvis permisjon i en tidskontoordning. Videre gjelder regler om rett til redusert arbeidstid på nærmere angitte vilkår og regler om rett til permisjon fra arbeid i den utstrekning det er nødvendig for å oppfylle lovbestemt møteplikt i offentlige organer. Det er fremmet lovforslag om rett til permisjon for folkevalgte som ivaretar heltids- eller deltidsverv i kommuner og fylkeskommuner.

En lovfestet rett til utdanningspermisjon vil kunne ha konsekvenser for arbeidstakers rettigheter under ulike lovfestede sosiale ordninger. Utvalget redegjør for de mest sentrale ordninger som vil kunne bli berørt, herunder folketrygdens regler om rett til alderspensjon, dagpenger, sykepenger og fødsels- og adopsjonspenger og ferielovens regler om opptjening av feriepenger.

Kapittel 4

Kapitlet gir en bred drøfting av sentrale problemstillinger knyttet til en rett til utdanningspermisjon.

Det legges fra utvalgets side til grunn at retten til utdanningspermisjon lovfestes. Kun på denne måten kan det innføres en rettighet for alle arbeidstakere. I dette ligger at en slik reform ikke kan løses avtaleveien, da store deler av norsk arbeidsliv ikke er omfattet av generelle avtaler. Utvalget legger til grunn at utdanningspermisjon i medhold av loven skal være ulønnet, jf føringer gitt i mandatet. En rett til utdanningspermisjon må også gi arbeidstaker rimelig mulighet til å komme tilbake til virksomheten. Sentralt for utvalget er derfor drøftelsen av ulike sider ved stillingsvernet.

Den nærmere utforming av retten til utdanningspermisjon beror på en avveining av ulike hensyn. Særlig gjelder dette spørsmålet om hvor vid mulighet den enkelte skal ha til å kunne bestemme tidspunkt for permisjon og hva slags utdanning det skal kunne kreves permisjon til, herunder krav til om utdanningen skal være formalisert eller organisert.

Utvalget avveier arbeidstakers rettigheter mot hensynet til virksomhetens muligheter til å kunne planlegge og avvikle normal drift og foreta personaldisponeringer i forbindelse med utdanningspermisjon. Virksomhetens muligheter til å kunne påvirke tidspunkt for den enkeltes permisjon drøftes i forhold til krav til varslings- og svarfrist, hyppighet og varighet av den enkeltes permisjoner og samlet uttak av permisjoner i virksomheten, samt særskilte forhold i små og mellomstore virksomheter.

Videre omtales problemstillinger knyttet til arbeidstakers stillingsvern og behovet for en særskilt tvisteløsning hvis arbeidstaker og virksomhet ikke blir enige, og hvordan en slik mekanisme/et slikt organ kan utformes. Avslutningsvis drøftes spørsmålet om i hvilket lovverk en bestemmelse om rett til utdanningspermisjon skal plasseres, hhv arbeidsmiljøloven, i en egen lov eller i en ny opplæringslov.

Kapittel 5

Utvalgets forslag. Se boks 1.1.

Kapittel 6

Sverige har regulert rett til utdanningspermisjon i «Lag 1974: 981 om arbetstagens rätt till ledighet för utbildning». Hver enkelt arbeidstaker har rett til permisjon for å ta utdanning. Dette gjelder uavhengig av størrelsen på virksomheten hvor arbeidstakeren er ansatt. Det gjelder regler for arbeidsgivers rett til å utsette tidspunkt for uttak av permisjon. I prinsippet er loven ufravikelig, men det er åpnet opp for en del avvik, blant annet når det gjelder opptjenings- og tidspunktet for uttak av permisjonen. Unntakene må, for å være gyldige, være gjort gjennom kollektivavtale og være godkjent på sentralt nivå.

Danmarks ordning med «uddannelsesorlov» ble innført 1. januar 1994 som ledd i en større «orlovsreform». Loven gir på nærmere vilkår lønsmottakere, arbeidsledige og selvstendig næringsdrivende mulighet for permisjon og stønad ved utdanning. Permisjonen er betinget av at det inngås en avtale mellom arbeidsgiver og ansatt. Dette gir arbeidsgiveren muligheten til å vurdere om utdanningspermisjonen er i overensstemmelse med virksomhetens utdanningsbehov og personalpolitikk.

Finland har lovfestet rett til utdanningspermisjon for arbeidstakere. Arbeidstaker som har vært ansatt i ett år kan på nærmere vilkår få permisjon i inntil to/fem år. Det gjelder regler for arbeidsgivers rett til å utsette tidspunkt for uttak av permisjon.

ILO vedtok i 1974 en konvensjon og rekommandasjon om betalt utdanningspermisjon, dvs permisjon som tilstår en arbeidstaker i utdanningsøyemed i et nærmere fastsatt tidsrom innenfor arbeidstiden, med tilstrekkelige økonomiske ytelser. Konvensjonen krever at det utformes og gjennomføres politiske retningslinjer som tar sikte på å fremme betalt utdanningspermisjon for opplæring på ethvert nivå, allmenn, sosial og samfunnsmessig utdanning og fagforeningsutdanning. Arbeidsbyrået i ILO har uttalt at konvensjonen ikke krever innføring av en generell rett til utdanningspermisjon. Dersom det finnes ordninger med betalt utdanningspermisjon vil dette som regel være grunnlag for ratifikasjon. Rekommandasjonen presiserer kravet til finansiering slik at arbeidsgivere, kollektivt eller individuelt, offentlige myndigheter og utdannings- og opplæringsinstitusjoner eller -organer, samt arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner kan ventes å medvirke i finansieringen av ordninger for betalt utdanningspermisjon i forhold til det ansvar de har.

Konvensjonen forutsetter at en periode med betalt utdanningspermisjon skal likes-tilles med en reell arbeidsperiode når det gjelder å opptjene rett til sosiale ytelser og andre rettigheter som er avledet av arbeidsforholdet.

Kapittel 7

Den enkeltes produktivitet vil kunne øke som følge av mer utdanning. Videre vil økt satsing på etter- og videreutdanning kunne føre til en mer fleksibel og omstillingsdyktig arbeidsstyrke og gi økt mobilitet i arbeidslivet. Dette vil kunne føre til et mer velfungerende arbeidsmarked. Med vedlikehold og fornyelse av kunnskap og kompetanse vil trolig en større andel av den yrkesaktive befolkningen bli værende i arbeidsstyrken. Selv om økt satsing på etter- og videreutdanning på noe lengre sikt vil kunne øke arbeidstilbudet, vil det på kort sikt kunne gi økt knapphet på arbeidskraft ved at personer forlater arbeidsmarkedet for å ta utdanning. I en situasjon hvor det allerede er mangel på arbeidskraft er det fare for at det kan oppstå økt lønns- og prispress.

Boks 1.1 Presentasjon av utvalgets forslag

Utvalget foreslår at arbeidstakere gjennom lov gis en individuell rett til permisjon fra sitt arbeid for å ta videre utdanning. For å gjøre denne rettigheten reell foreslås særlige regler som sikrer arbeidstakeren rett til å komme tilbake til virksomheten etter endt permisjon. Hvorvidt arbeidstakeren skal kunne oppebære hel eller delvis lønn i permisjonstiden, eller om det skal gis økonomisk støtte til utdanningen, faller utenfor det mandat utvalget er gitt.

Rettigheten til utdanningspermisjon skal tilkomme alle arbeidstakere uavhengig av ansettelsesform, hvilken sektor de arbeider i og ved hva slags virksomhet de er ansatt. Som grunnbetingelser for rett til utdanningspermisjon foreslår utvalget at arbeidstaker må ha vært i arbeidslivet i minst tre år og har vært ansatt hos arbeidsgiveren de siste to år. Arbeidstaker som allerede har hatt utdanningspermisjon i medhold av loven skal ikke ha rett til ny utdanningspermisjon før det har gått dobbel så lang tid som den foregående permisjon har vart, men minst ett år siden den foregående permisjon tok til.

Det kan i medhold av lovforslaget kun tas ut permisjon for å delta i organiserte utdanningstilbud som gir en dokumentert kompetanse. Arbeidstakere som ikke har fullført grunnskole eller ikke har tatt eller fullført en videregående opplæring, skal ha rett til permisjon for å ta slik utdanning. Utdanning utover dette må være yrkesrelatert for å gi rett til permisjon. Yrkesrelatert utdanning omfatter alle typer arbeidsmarkedsrelevant kompetansegivende etter- og videreutdanning.

Permisjon kan kreves i inntil tre år for å ta slik utdanning som nevnt. Arbeidstaker og arbeidsgiver kan likevel avtale lengre permisjonstid.

Arbeidstaker som vil nytte sin rett til utdanningspermisjon må gi arbeidsgiver skriftlig varsel om dette. Søknad om permisjon skal vedlegges opplysninger om varighet, faglig innhold og eventuelt opptak til utdanning. Hvor utdanningen som skal tas ikke er grunnskole eller videregående opplæring, må også yrkesrelevans begrunnes.

Utdanningspermisjon kan likevel ikke kreves når det vil være til hinder for virksomhetens forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer.

Arbeidsgiver skal snarest mulig, men senest innen seks måneder etter at søknaden er mottatt, underrette arbeidstakeren om hvorvidt søknaden innvilges. Ved permisjoner kortere enn et halvt år må slikt svar gis innen tre måneder, og hvor det gjelder permisjoner kortere enn en måned skal svar foreligge innen to måneder.

For å løse uenighet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver om det er grunnlag for å nekte permisjon, foreslår utvalget at det opprettes en tvistenemnd.

Arbeidstaker som nytter sin rett til permisjon og som kommer tilbake til virksomheten innen tre år, har rett til fortsatt ansettelse i virksomheten i en likeverdig stilling som den vedkommende hadde før permisjonen tok til. Hvor arbeidstakeren kommer tilbake til virksomheten innen ett år etter at permisjonen tok til, har arbeidstakeren rett å komme tilbake i det samme arbeidsforhold vedkommende hadde.

Det foreslås at en rett til utdanningspermisjon lovfestes i arbeidsmiljøloven kapittel VIII eller som eget kapittel i tilknytning til dette. Arbeidsmiljøloven omfatter alle arbeidstakere med unntak av nærmere angitte områder, i første rekke sjøfart, fangst og fiske, samt militær luftfart som omfattes av luftfartsloven. Utvalget forutsetter at det for disse foretas en tilsvarende regulering.

Et mindretall i utvalget har særmerknader til deler av utvalgets forslag som gjengitt ovenfor. Særmerknadene er gjengitt i "[Utdanningspermisjon - utvalgets forslag](#)" i kapittel 5 der utvalget presenterer sitt lovforslag, under punkt 5.2 til 5.9.

KAPITTEL 2

Bakgrunn

Spørsmålet om å styrke arbeidstakernes rett til permisjon for å ta utdanning har vært fremme ved ulike anledninger. Avtaleverket mellom de ulike partene i arbeidslivet inneholder også bestemmelser om rett til permisjon for å ta utdanning. Den internasjonale arbeidsorganisasjonen ILO har vedtatt en konvensjon om rett til betalt utdanningspermisjon (se punkt 6.4). Konvensjonen er ikke ratifisert av Norge.

I forbindelse med behandlingen av Innst S nr 133 (1995-96) fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen fattet Stortinget 29. februar 1996 følgende enstemmige vedtak:

«Stortinget ber Regjeringa om å leggje fram ei stortingsmelding om ei livslang læringsreform i løpet av våren 1997. Målet for meldinga bør vere å skape grunnlag for ein nasjonal handlingsplan for etter- og vidareutdanning og vaksenopplæring. Meldinga bør m.a. vurdere spørsmål knytte til lovfesta rett til etter- og vidareutdanning, tilrettelegging av utdanningsinstitusjonane, vaksenopplæringsorganisasjonane sin plass, partane i arbeidslivet si rolle, og finansiering og kostnader ved ei reform for livslang læring.»

I stortingsmelding om langtidsprogrammet 1998-2001 informerte daværende regjering om at denne meldingen ville bli lagt frem våren 1998. Stortinget hadde ingen merknader til dette.

Som en oppfølging av Stortingets vedtak nedsatte daværende regjering ved kongelig resolusjon 27. september 1996 et utvalg (Buerutvalget) for å utrede blant annet de spørsmålene Stortinget ba om. Utvalget var bredt sammensatt og hadde et omfattende mandat. Utvalget ble blant annet bedt om å vurdere spørsmål knyttet til lovfestet rett til etter- og videreutdanning.

Buerutvalget la frem sin innstilling NOU 1997: 25 Ny kompetanse 1. oktober 1997. Når det gjelder spørsmålet om utdanningspermisjon foreslo utvalget at:

«<...>rettigheter til utdanningspermisjon lovfestes for å sikre likebehandling av alle arbeidsgivere og arbeidstakere. Loven må inneholde bestemmelser om utdanningsformål. Videre skal det fastsettes begrensninger i bruk av rettighetene slik at arbeidsgivers muligheter til å planlegge produksjon, og personaldisponeringer sikres. De nærmere regler avtales mellom partene i arbeidslivet.»

NOU 1997: 25 ble sendt på høring 2. oktober 1997 til ca 800 høringsinstanser. Det kom inn til sammen 253 høringsuttalelser.

I forkant av lønnsoppgjøret våren 1998 var det tett kontakt mellom myndighetene og partene i arbeidslivet. I brev av 26. mars 1998 fra Statsministeren til Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO), Kommunenes Sentralforbund (KS), Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH), Norsk Lærerlag, Akademikernes fellesorganisasjon (AF), Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS) og Landsorganisasjonen i Norge (LO), står det blant annet:

«Regjeringen er innstilt på å legge opp til lovgivning som gir rett til permisjon til etter- og videreutdanning hvor målsettingen med reguleringen må være å få til en god balanse mellom arbeidstakers behov for permisjon og de ulempene slike permisjoner kan skape for arbeidsgiver. Regjeringen er derfor innstilt på, sammen med representanter for organisasjonene i arbeidslivet og juridisk ekspertise, å utarbeide forslag til lovbestemmelser. Det bør utarbeides ulike permisjonsmodeller, og på dette grunnlag foreslås

lovbestemmelser om alminnelige permisjonsbestemmelser til etter- og videreutdanning og kriterier for utløsning av permisjon. Kriteriene må blant annet omfatte bestemmelser som tar hensyn til bedriftenes behov for kompetanseutvikling, stabil arbeidskraft og hensiktsmessig planlegging av produksjon og ressursdisponering. Dette er særlig viktig for små og mellomstore virksomheter. Det skal også utredes hvordan uenighet om permisjon skal løses.»

I et nytt brev til LO og NHO 14. april 1998 presiserer Statsministeren at:

«Regjeringen er innstilt på å fremme lovforslag om individuell rett til permisjon på visse vilkår. Slike lovregler vil bli gjort gjeldende for hele arbeidslivet. I mitt brev av 26. mars 1998 pekte jeg på de hensyn man også i denne sammenheng må ta i forhold til bedriftene. For LO/NHO-områdets vedkommende, er jeg klar over at dette også er utdypet i Handlingsplan for LO-NHO om etter- og videreutdanningsreformen.»

Regjeringen la 28. mai 1998 frem St meld nr 42 (1997-98) Kompetansereformen. Om rett til permisjon står det blant annet:

«Permisjonsrettigheter ved kompetanseutvikling er i dag kun hjemlet i overenskomster. Dermed omfattes ikke alle arbeidstakere og virksomheter av ordningene. Regjeringen mener at det norske samfunnet er tjent med at alle virksomheter og alle arbeidstakere kommer inn under slike ordninger. Derfor bør det også være et offentlig ansvar å bidra til at det skjer. Regjeringen er innstilt på å legge opp til lovgivning som gir individuell rett til utdanningspermisjon. Målsettingen med loven må være å få til en god balanse mellom arbeidstakers behov for permisjon og de ulempene slike permisjoner kan skape for arbeidsgiver. Regjeringen er derfor innstilt på, sammen med representanter for organisasjonene i arbeidslivet og juridisk ekspertise, å utarbeide forslag til lovbestemmelser. Det bør utarbeides ulike permisjonsmodeller, og på dette grunnlaget foreslås lovbestemmelser om alminnelige permisjonsbestemmelser til kompetanseutvikling og kriterier for utløsning av permisjon. Kriteriene må blant annet omfatte bestemmelser som tar hensyn til bedriftenes behov for kompetanseutvikling, stabil arbeidskraft og hensiktsmessig planlegging av produksjon og ressursdisponering. Dette er særlig viktig for små og mellomstore virksomheter. Det skal også utredes hvordan uenighet om permisjon skal løses. Regjeringen vil bli på bakgrunn av dette komme tilbake til Stortinget med en lovproposisjon om individuell rett til utdanningspermisjon.

Enmannsbedrifter står overfor helt andre utfordringer enn bedrifter med flere ansatte når det gjelder mulighetene til å ta grunn- og etterutdanning. Permisjonsrettigheter er i denne sammenhengen lite relevant. Forholdene må derfor legges til rette på annen måte for at denne gruppen skal ta del i reformen. For en del enmannsbedrifter vil det f.eks være behov for avløsning i form av vikar i den tiden utdanningen foregår.»

KAPITTEL 3

Lov- og avtalefestede permisjonsordninger o.a.**3.1 AVTALEBASERTE PERMISJONSORDNINGER FOR ETTER- OG VIDEREUTDANNING**

Arbeidsgiver har i utgangspunktet plikt til å gi arbeidstaker en innføring og veiledning i de oppgavene som er lagt til stillingen. Dette prinsippet forutsettes i arbeidsmiljøloven § 63 og er slått fast i prøvetidsreglene i tjenestemannsloven § 8. Hvor langt denne plikten går i retning av opplæring og utdanning, er mer uklart. Dette vil kunne variere, blant annet avhengig av hva slags stilling det dreier seg om.

Spørsmålet blir sjelden satt på spissen ved tilsetting, da arbeidstaker vanligvis forutsettes å ha de grunnleggende kvalifikasjonene, eller blir ansatt nettopp fordi vedkommende har disse. Senere i en arbeidstakers yrkeskarriere, dvs etter innføringsfasen, vil arbeidstaker også ha et selvstendig ansvar for å inneha de nødvendige kvalifikasjonene i stillingen. Dersom jobben endrer seg (f eks ved innføring av ny teknologi eller nye krav til språkkunnskaper) vil også arbeidsgiver ha et ansvar. Arbeidstaker har plikt til å ta imot nødvendig utdanningstilbud.

Uavhengig av de forpliktelser arbeidsgiver pålegges gjennom lovverket, vil arbeidsgiver som regel ha en egeninteresse av at de ansatte til enhver tid har en oppdatert kompetanse i forhold til de oppgavene og utfordringene den enkelte står overfor i det daglige arbeidet i virksomheten, og i å motivere arbeidstakerne til å bygge opp og vedlikeholde slik kompetanse. Med bakgrunn i blant annet dette har partene i arbeidslivet inngått avtaler som gir arbeidstakernes organisasjoner til dels omfattende medvirknings- og medbestemmelsesrettigheter i forhold til etterutdanning og delvis også videreutdanning.

En av disse rettighetene er adgang til permisjon, på visse vilkår, for utdanningsformål. Inntrykket er at avtalebestemmelser om kompetanseutvikling, etter- og videreutdanning mv, finnes innenfor de fleste eller alle sektorer i arbeidslivet, på mange ulike nivåer (bedrift/virksomhet, bransje, sektor og tariffområde) og at de blant annet gir arbeidstakerne og deres organisasjoner rett til å kunne drøfte og eventuelt forhandle om ulike forhold knyttet til kompetanseutvikling, herunder spørsmål om permisjon til utdanningsformål.

I det følgende gis det noen *eksempler* på hva som er avtalefestet på dette området, hentet fra ulike tariffområder og sektorer: Hovedavtalene mellom Landsorganisasjonen i Norge (LO) og Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO), og mellom Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS) og NHO, gir arbeidstakerorganisasjonene rett til å delta i kompetansekartlegging og initiere tiltak. Videre gis arbeidstakerne muligheter for dekning av utgifter til etter- og videreutdanning, såfremt det foreligger kompetansegap i bedriften, som tiltaket for den enkelte kan medvirke til å fylle. Det slås fast at kostnadene til etter- og videreutdanning som er i samsvar med bedriftens behov, er bedriftens ansvar. Tilsvarende regler er nedfelt i flere andre tariffavtaler.

Avtalen sier også at hel eller delvis permisjon skal innvilges til utdanning som er av verdi både for vedkommende og for bedriften, dersom permisjon er nødvendig, og med mindre særskilte grunner er til hinder for det. Videre bør ansatte med minst 3 års ansiennitet i bedriften, som på eget initiativ og ut fra egne ønsker og behov har sikret finansiering av egen etter- og videreutdanning, få permisjon dersom ikke økonomiske eller produksjonsmessige grunner ikke tilsier dette. Ved behandling av permisjonssøknad skal alle ansatte eller grupper av ansatte vurderes

etter de samme kriterier, også når det gjelder eventuell økonomisk støtte (jf Hovedavtalen LO/NHO § 10-11 Permisjon for utdanning).

Ifølge gjeldende hovedavtale mellom Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH) og LO har bedriften og den enkelte arbeidstaker hver for seg, og i fellesskap, et ansvar for å ivareta kompetanseutviklingen. Det finnes også bestemmelser om at den enkelte bedrift bør kartlegge og analysere bedriftens kompetansebehov, i størst mulig grad i samarbeid mellom de lokale partene, og at kartlegging av kompetanse og kompetansebehov i bedriften danner grunnlag for opplæringsplaner. Disse bestemmelsene er tatt inn i overenskomstene (jf landsoverenskomst HSH/Handel og kontor (HK) § 14).

Utviklingen av kompetanse gjennom etter- og videreutdanning må, ifølge Hovedavtalen mellom HSH og LO, bygge på bedriftens nåværende og fremtidige behov. Nødvendig hel eller delvis permisjon til etter- eller videreutdanning bør innvilges, med mindre særlige grunner er til hinder for det. Ansatte med minst 3 års ansiennitet i bedriften, som på eget initiativ og ut fra egne ønsker og behov har sikret finansiering av egen utdanning, bør få permisjon dersom det kan skje uten nevneverdige ulemper for bedriften. Ved søknadsbehandlingen skal alle ansatte eller grupper av ansatte behandles etter de samme kriterier. Avtalen inneholder også bestemmelser om søknadsprosedyre, svarfrist og begrunnelse, foruten bestemmelser om rettigheter til stilling etter avsluttet eller avbrutt permisjon mv (jf Hovedavtale HK-LO/HSH, Tilleggsavtale VII Kompetanseheving, økt utdanning og permisjon i denne forbindelse).

Ifølge Hovedavtalen i kommunesektoren skal det i hver kommune utarbeides en opplærings- og utviklingsplan, som blant annet skal inneholde en kartlegging av opplæringsbehov, en kartlegging og beskrivelse av interne karriere-/utviklingsområder, opplæringstiltak og en økonomisk del. Arbeidsgiver har ansvar for utarbeidelse av opplærings- og utviklingsplanen, etter drøfting med arbeidstakerorganisasjonene. Det gis permisjon med lønn ved opplæring som faller inn under tiltak for at arbeidstakeren skal holdes à jour innenfor nåværende stilling, og som er hjemlet i godkjent opplæringsplan. Det samme gjelder ved tiltak som er ledd i den interne karriere-/utviklingsplanlegging for å gjøre arbeidstakeren i stand til å gå inn i annen stilling i kommunen, og som er hjemlet i godkjent opplæringsplan. I begge tilfeller gis det, henholdsvis kan det avtales, utgiftsdekning. Ved opplæringstiltak som er et ledd i arbeidstakerens personlige karriereutvikling, og som faller utenfor kommunens opplærings- og utviklingsplan, kan det gis permisjon uten lønn. Avtalen inneholder også bestemmelser om permisjon til lese- og eksamensdager, til fag som har betydning for kommunen (jf Hovedavtale mellom Kommunenes Sentralforbund (KS) og arbeidstakerorganisasjonene § 15).

Hovedavtalen i staten hjemler blant annet drøftingsrettigheter og åpner for inngåelse av lokale avtaler om kompetanseutvikling i den enkelte virksomhet, om gjennomføring av opplæringsplaner som er vedtatt, og som det er bevilget penger til. Avtalen gir videre drøftingsrettigheter sentralt, blant annet om generelle regler som skal gjelde all opplæringsvirksomhet i staten og om sentrale opplæringsplaner og -programmer.

Søknader om permisjon uten lønn avgjøres i hvert enkelt tilfelle av administrasjonen eller tilsettingsmyndigheten som vurderer om det av hensyn til tjenesten lar seg gjøre å gi permisjon. Ved vurderingen legges det blant annet vekt på om det lar seg gjøre å skaffe vikar eller ordne tjenesten på annen forsvarlig måte.

I en sentral særavtale i staten om permisjon og økonomiske vilkår ved skoler og kurs mv defineres blant annet vilkårene for å gi permisjon med lønn til utdanning. Avtalen gjelder økonomiske vilkår under etter- og videreutdanning og grunnutdanning i betydningen intern utdanning, etatsopplæring. Det gis permisjon med full

lønn når utdanningen er nødvendig for tjenesten/etaten, når arbeidstaker skal kvalifisere seg for fortsatt arbeid i stillingen/etaten og utdanningen er en integrert del av arbeidsvilkårene og når utdanningen er nødvendig for at tjenestemannen skal kunne fortsette i staten. Det kan gis permisjon med delvis lønn i tilfeller hvor utdanningen har liten eller mindre betydning for virksomheten.

Avtalen omfatter også, på linje med hovedavtalen i kommunesektoren, bestemmelser om lønnet permisjon ved eksamens- og lesedager. Et visst antall permisjonsdager gis uansett om utdanningen ikke er direkte til nytte for stillingen/arbeidet vedkommende tjenestemann har, eller for statstjenesten i sin alminnelighet. Maksimumsantallet permisjonsdager er imidlertid mindre dersom utdanningen har liten eller ingen betydning for virksomheten.

I lønns- og arbeidsavtale mellom Norges Apotekerforening og Norges Farmaceutiske Forening slås det fast at en farmasøyt har rett til å delta i etterutdanningskurs i den utstrekning det er forenlig med apotekets forsvarlige drift. Kursemne og tidspunkt må avtales med apotekeren, og apoteket dekker lønn og utgifter. Farmasøyten har tilsvarende en plikt til å delta på kurs som er nødvendig for apotekets virksomhet. En farmasøyt med to års ansettelse har rett til permisjon for videreutdanning.

Innenfor kommunesektoren har overordnede leger og legespesialister, med hjemmel i sentral særavtale, krav på permisjon med fri vikar i utdanningsøyemed i til sammen fire måneder per fem års periode. Forutsetningen er at det kan skaffes forsvarlig stedfortreder og at det legges frem et utdanningsprogram. Det utbetales regulativlønn under permisjon, med mindre man etter drøftinger blir enige om noe annet.

I forbindelse med tariffoppgjøret våren 1998 inngikk LO og NHO en avtale om en «Handlingsplan for kompetanse». Denne inneholder blant annet prinsipper og bestemmelser om utdanningspermisjon, herunder om hva slags utdanning arbeidstaker har rett til permisjon til, krav til ansiennitet i arbeidslivet og virksomheten for å få rett til permisjon, om hvor lang permisjon arbeidstaker har rett til, om varslingsfrist mv. Bestemmelsene bygger på at retten til permisjon lovfestes.

Under oppgjøret ble tilsvarende løsninger tatt inn som del av avtalene i en rekke overenskomst-/avtaleområder i privat og offentlig sektor. I det statlige tariffområde var også partene enige om å legge forholdene til rette for en styrket kompetanseutvikling og vurdere innretningen av en individuell lovfestet rett til etter- og videreutdanning, blant annet basert på at den enkelte gis minst like gode vilkår og rettigheter som i arbeidslivet for øvrig.

Avtalene illustrerer at arbeidsgiver har funnet det formålstjenlig å åpne for et nært samarbeid med arbeidstakernes organisasjoner om utdanningsaktiviteter. For eksempel gis arbeidstakerne i LO/NHO- og YS/NHO-områdene gjennom Hovedavtalene forutsigbare rammebetingelser med hensyn til etter- og videreutdanning mm, gitt at visse forhold er oppfylt. Handlingsplanen fra 1998 illustrerer at partene, på visse vilkår, er rede til å ta et utvidet ansvar for kompetanseutviklingen i arbeidslivet.

3.2 LOVREGULERTE PERMISJONSORDNINGER

3.2.1 Fødsels- og omsorgspermisjoner

Permisjonsrettigheten i forbindelse med svangerskap, fødsel og adopsjon er i lovverket regulert gjennom et to-spolet system:

- arbeidsmiljølovens regler om rett til fri fra arbeidet (permisjon)
- folketrygdens regler om rett til stønad

I forbindelse med fødsel har barnets foreldre rett til permisjon i til sammen ett år, hvorav moren i utgangspunktet må ta seks uker og faren må ta fire uker. Permisjonsretten gjelder likevel så lenge foreldrene har rett til fødselspenger fra folketrygden (arbeidsmiljøloven § 31 nr 3). Bakgrunnen for denne bestemmelsen er at stønadsperioden etter folketrygden kan utsettes ved uttak av lovbestemt ferie og i tilfelle hvor mor eller barn er innlagt i helseinstitusjon.

I tillegg har hver av foreldrene rett til ett års permisjon, jf arbeidsmiljøloven § 31 nr 4. Denne permisjonsretten må benyttes i tilknytning til permisjon etter arbeidsmiljøloven § 31 nr 3. Permisjonsretten gjelder ikke dersom arbeidstakeren benytter seg av retten til delvis permisjon etter arbeidsmiljøloven § 31 A, se nedenfor. Dette innebærer at foreldrene ikke vil kunne velge å gå tilbake til arbeidet etter permisjonen i fødselspengeperioden (§ 31 nr 3) for så å ta permisjon etter § 31 nr 4 på et senere tidspunkt når barnet er blitt større.

Bestemmelser om varsling av arbeidsgiver er gitt i arbeidsmiljøloven § 31 nr 6. Varsel om permisjon etter § 31 nr 1 skal gis arbeidsgiver snarest mulig, og senest en uke i forveien dersom permisjonen skal vare mer enn to uker. Også den som gjør bruk av rett til permisjon etter § 31 nr 2 skal varsle arbeidsgiver snarest mulig. Tilsvarende gjelder for permisjon etter § 31 nr 3, men skal permisjonen vare mer enn 12 uker skal varsel gis senest 4 uker i forveien. Dersom arbeidstakeren oversitter disse frister medfører det ikke at vedkommende må utsette permisjonen, så sant permisjon er nødvendig av grunner som arbeidstakeren ikke hadde kjennskap til ved fristens utløp. Varslet må i så fall gis snarest mulig. Tvist om permisjonsvarsel er gitt til rett tid, avgjøres av Arbeidstilsynet.

Arbeidstaker som adopterer barn har rett til omsorgspermisjon i til sammen ett år dersom barnet er under 15 år, jf arbeidsmiljøloven § 32. Foreldrene har likevel rett til permisjon så lenge de mottar adopsjonspenger fra folketrygden. Retten til adopsjonspenger følger av folketrygdloven § 3 A-10 og 11. Stønadsperioden regnes sammenhengende fra det tidspunkt adoptivforeldrene overtar omsorgen for barnet. Ektefeller som adopterer sammen kan dele stønadsperioden mellom seg, men hver av dem må benytte minst 4 uker av stønadsperioden, ellers forkortes perioden tilsvarende. I tillegg har hver av foreldrene rett til ett års permisjon, jf arbeidsmiljøloven § 32 nr 3 jf § 31 nr 4.

Arbeidstaker som tar i mot fosterbarn har også rett til omsorgspermisjon fra det tidspunkt omsorgen for barnet overtas, jf arbeidsmiljøloven § 32 nr 4. De samme frister for varsling av arbeidsgiver gjelder også i tilfelle adopsjon eller fosterbarn, jf henvisningen til arbeidsmiljøloven § 31 nr 6.

3.2.2 Tidskonto

I 1994 ble det innført en ordning med rett til delvis permisjon etter reglene i arbeidsmiljøloven § 31 A i kombinasjon med delvis uttak av fødsels- eller adopsjonspenger etter folketrygdloven "*Lov- og avtalefestede permisjonsordninger o.a.*" i kapittel 3 B, den såkalte tidskontoordningen. Reglene gir arbeidstaker en adgang til å velge å ta ut deler av retten til fødsels- eller adopsjonspenger, kombinert med lønnsinntekter, over en lengre periode. Reglene tar sikte på å gi foreldrene mulighet til kortere daglig arbeidstid eller færre arbeidsdager per uke, uten et tilsvarende inntektstap.

Et visst antall uker av den tid arbeidstaker har krav på fødselspenger må tas som hel permisjon (folketrygdloven § 3 B-2). Disse ukene er altså unntatt fra tidskontoordningen. Tidskontoordningen kommer således i tillegg til periodene med hel permisjon, og den delvise permisjon som tidskontoordningen innebærer, må påbe-

gynnes umiddelbart etter at periodene med hel permisjon er avviklet. Det er videre en forutsetning at tidskontoperioden løper sammenhengende.

Tidskontoordningen omfatter bare arbeidstakere som fyller vilkårene for fødsels- eller adopsjonspenger etter folketrygdloven "*Lov- og avtalefestede permisjonsordninger o.a.*" i kapittel 3 A. Retten til delvis permisjon etter arbeidsmiljøloven § 31 A er derfor knyttet direkte opp mot folketrygdlovens regler.

Ordningen omfatter dessuten bare arbeidstakere som arbeider mer enn halv stilling, jf arbeidsmiljøloven § 31 A og folketrygdloven § 3 B-2, annet ledd. Om arbeidstaker arbeider mer eller mindre enn halv stilling må avgjøres ut fra det som er normal arbeidstid for en heltidsarbeidende innenfor det aktuelle yrket. Dersom arbeidstaker har flere arbeidsgivere må kravet om arbeid i mer enn en halv stilling likevel være oppfylt, og tidskontoavtale kan bare inngås i forhold til én arbeidsgiver.

Avtale om delvis permisjon skal inngås skriftlig mellom arbeidsgiveren og arbeidstakeren, jf arbeidsmiljøloven § 31 A nr 3. Avtalen skal angi hvor lenge arbeidstakeren skal ha delvis permisjon, omfanget av denne, og hvordan den delvise permisjonen skal avvikles. Når det gjelder omfanget av den delvise permisjonen er det likevel begrensninger for hva partene kan avtale som blant annet går på hvilken stillingsbrøk arbeidstaker skal ha i permisjonsperioden og varigheten av den delvise permisjonen. Varigheten er begrenset til mellom 12 uker og to år. Maksimumsgrensen er satt for at tidskontoordningen ikke skal undergrave småbarnsforeldrenes posisjon i arbeidslivet, og tar særlig sikte på å sikre kvinners posisjon.

Dersom arbeidstaker og arbeidsgiver ikke er enige om hvordan arbeidsordningen skal være under slik delvis permisjon, er utgangspunktet etter arbeidsmiljøloven § 31 A nr 3 at arbeidstakers ønsker skal oppfylles, dersom dette ikke fører til vesentlige ulemper for virksomheten.

Den som ønsker delvis permisjon må varsle arbeidsgiver snarest mulig, og senest fire uker før full permisjon påbegynnes. De samme bestemmelser ved oversittelse av fristen gjelder her som ved full permisjon, se punkt 3.2.1.

Når særlige grunner gjør det nødvendig, kan avtale om delvis permisjon endres eller opphøre. Dette vil f eks kunne være tilfelle dersom arbeidsforholdet opphører, dersom arbeidstaker mister omsorgen for barnet eller ved ny graviditet eller adopsjon i tidskontoperioden. Arbeidstaker som skifter arbeidsgiver i perioden vil ikke ha krav på å videreføre ordningen hos ny arbeidsgiver, men vil ha krav på full utbetaling av fødselspenger. Eventuell videre tidskontoordning må avtales med ny arbeidsgiver.

Det er opprettet en egen ankenemnd for løsning av tvister om delvis permisjon etter arbeidsmiljøloven § 31 A (se punkt 4.8.1).

3.2.3 Permisjon etter arbeidsmiljøloven § 46 A

En arbeidstaker som av helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner i en periode har behov for redusert arbeidstid har krav på dette i henhold til arbeidsmiljøloven § 46 A. Slike grunner kan f eks være omsorg for små barn eller eldre arbeidstakere som føler full arbeidsdag som en belastning. Retten er allikevel betinget av at reduksjonen kan gjennomføres uten særlige ulemper for bedriften. Det må med andre ord foretas en avveining av partenes interesser, men likevel slik at bedriftens grunner til å nekte må være sterkere ettersom arbeidstakers behov vokser.

Arbeidstaker kan ta arbeidstidsreduksjonen ut som arbeidsfrie perioder. Denne bestemmelsen tar særlig sikte på småbarnsforeldres behov for perioder med fri i

løpet av året, f eks i forbindelse med skoleferier. Også for arbeidsfrie perioder må det foretas en avveining mellom arbeidstakers og arbeidsgivers interesser og behov.

En arbeidstaker som ønsker redusert arbeidstid med hjemmel i § 46 A må varsle arbeidsgiver så snart som mulig og senest fire uker før den reduserte arbeidstiden skal iverksettes, jf arbeidsmiljøloven § 46 A nr 2. Varselet må inneholde begrunnelse for arbeidstidsreduksjonen, omfanget av den og angivelse av hvor langt tidsrom ordningen ønskes for. Det kan søkes om redusert arbeidstid i inntil to år av gangen.

Når de forhold som lå til grunn for arbeidstidsreduksjonen bortfaller, plikter arbeidstaker å gi arbeidsgiver melding om dette og gå tilbake til sin opprinnelig avtalte arbeidstid. Dette siste har arbeidstaker også krav på, jf arbeidsmiljøloven § 46 A nr 4. I tillegg har arbeidstaker, i perioden med redusert arbeidstid, krav på å øke sin arbeidstid dersom det blir ledig stilling i virksomheten. Dette forutsetter imidlertid at den ledige stillingen helt eller i det vesentlige er tillagt de samme arbeidsoppgavene som arbeidstaker allerede har.

Bestemmelsene om rett til redusert arbeidstid er gjort gjeldende også for arbeidstaker som har stilling av ledende eller særlig selvstendig art og som for øvrig er unntatt fra arbeidsmiljølovens arbeidstidskapittel, jf arbeidsmiljøloven § 41, annet ledd. Bedriftens interesser, som kanskje vil kunne gjøre seg sterkere gjeldende i forhold til, særlig, ledere enn ellers, anses i denne sammenheng tilstrekkelig ivarettatt gjennom bestemmelsen i § 46 A nr 1 om at arbeidstidsreduksjonen må kunne gjennomføres uten særlig ulempe for bedriften.

3.2.4 Permisjon for lovbestemt møteplikt i offentlige organer

Etter arbeidsmiljøloven § 33 C har arbeidstaker rett til permisjon fra arbeid i den utstrekning det er nødvendig for å oppfylle lovbestemt møteplikt i offentlige organer (se også kommuneloven § 40). Hvorvidt det foreligger en lovbestemt møteplikt beror på en tolkning av det enkelte grunnlag for møteplikt. Normalt vil retten til permisjon omfatte alle representanter og vararepresentanter til statlige, kommunale og fylkeskommunale verv, styreverv, råd, nemnder og utvalg mv opprettet i eller i medhold av lov. Permisjon utover møteplikten, for å ivareta eventuelle oppgaver som vervet medfører for øvrig, faller utenfor bestemmelsen. Det samme gjelder arbeid i politiske partiorganisasjoner.

3.2.5 Permisjon for politiske verv - forslag til endringer i kommuneloven

Kommunal- og regionaldepartementet har i Ot prp nr 20 (1998-99) fremmet forslag til endring av kommuneloven § 40 nr 1, slik at folkevalgte i kommuner og fylkeskommuner gis rett til permisjon i inntil 4 år for å ivareta heltids eller deltids verv. Lovforslaget tar sikte på å bedre folkevalgtes arbeidsvilkår gjennom rett til permisjon for lokalpolitikere som har verv som innebærer kontormessig plassering i kommunen.

3.3 SOSIALE ORDNINGER

En rekke lovfestede sosiale ordninger forutsetter at det foreligger et ordinært arbeidsforhold. Spørsmålet i denne sammenheng er hvilke konsekvenser en lovfestet rett til utdanningspermisjon vil ha når det gjelder arbeidstakers rettigheter under slike ordninger. Utvalget redegjør i det følgende for de mest sentrale ordninger som vil kunne bli berørt.

3.3.1 Folketrygdloven

Alderspensjon

Folketrygdens pensjoner består av grunnpensjon, samt tilleggspensjon og/eller sært tillegg. Grunnpensjon og sært tillegg utgjør folketrygdens minstepensjon.

For å få full tilleggspensjon kreves 40 poengår med inntekt over folketrygdens grunnbeløp. Ved færre poengår reduseres pensjonen forholdsmessig. Arbeidstaker som går ut i ulønnet utdanningspermisjon vil i permisjonsperioden ikke opptjene pensjonspoeng dersom vedkommende ikke har en pensjongivende inntekt som overstiger folketrygdens grunnbeløp (kr 45.370,- per 1. mai 1998) i det aktuelle kalenderåret.

Dagpenger

En betingelse for å få dagpenger ved arbeidsløshet er at den arbeidsløse «har tapt arbeidsinntekt som arbeidstaker på grunn av arbeidsløshet», jf folketrygdloven § 4-3. Videre må den arbeidsløse det siste avsluttede kalenderåret før det søkes om stønad, ha fått utbetalt en arbeidsinntekt som minst svarer til 1,25 ganger grunnbeløpet på søknadstidspunktet, eller i løpet av de siste tre avsluttede kalenderårene før det søkes om stønad ha fått utbetalt en arbeidsinntekt som minst svarer til 3 ganger grunnbeløpet på søknadstidspunktet, jf folketrygdloven § 4-4. Arbeidstaker som går ut i ulønnet utdanningspermisjon kan derved få redusert arbeidsledighetstrygd dersom vedkommende blir arbeidsledig kort tid etter utdanningspermisjonen er avsluttet, da inntektsgrunnlaget som kvalifiserer for dagpenger og bestemmer dagpengenes størrelse, er redusert.

Dersom en arbeidstaker som har ulønnet permisjon avbryter sin utdanningspermisjon, og arbeidsgiveren, f eks på grunn av vikaransettelse, ikke kan ta vedkommende tilbake før permisjonstiden utløper, vil årsaken til avbrytelsen være avgjørende for om arbeidstakeren får dagpenger umiddelbart eller om vedkommende må ta en avstengningstid på 8 uker som selvforskyldt arbeidsledig. Gjeldende regelverk gir ikke veiledning i disse tilfelle. Praksis som er utviklet på området er at dersom avbrytelsen ikke kan legges arbeidstakeren til last vil vedkommende kunne få dagpenger umiddelbart (etter tre dagers ventetid). Dersom avbrytelsen av utdanningen kan ses på som selvforskyldt vil arbeidstakeren kunne få avstengning i 8 uker. Spørsmålet beror på en konkret vurdering av det enkelte tilfellet.

Sykepenger

For å få rett til sykepenger er hovedregelen etter gjeldende rett at medlemmet har vært i arbeid i minst to uker umiddelbart før arbeidsuførheten oppstod. Yrkesaktive som midlertidig har vært ute av inntektsgivende arbeid i mindre enn tre måneder har rett til sykepenger etter folketrygdloven § 8-47. Disse særreglene innebærer at det kan ytes sykepenger til tross for at medlemmet på tidspunktet for sykemelding ikke oppfyller kravet om forutgående yrkesaktivitet. Det er et vilkår at medlemmet kan godtgjøre inntektstap. I tilfeller der medlemmet har sluttet i inntektsgivende arbeid, f eks for å begynne eller fortsette utdanning, anses inntektstap vanligvis ikke å foreligge. Det kan likevel anses å foreligge inntektstap dersom hensikten med avbrekket i inntektsgivende arbeid, eller den avtalte permisjonen, faller bort på grunn av sykdom. Ved vurderingen av om det foreligger inntektstap må det legges vekt på om det er sannsynlig at vedkommende ville ha gjenopptatt arbeidet. Det ytes i slike tilfeller sykepenger fra 15. dag etter tidspunktet for sykemelding, med en kompensasjonsgrad på 65% av sykepengegrunnlaget.

Fødsels- og adopsjonspenger

Retten til fødsels- og adopsjonspenger følger av folketrygdloven kapittel 14.

Vilkåret for å få rett til fødselspenger er at moren både har hatt pensjongivende inntekt og at hun har vært yrkesaktiv, jf folketrygdloven § 14-4. Lignende regler gjelder ved adopsjon, jf folketrygdloven § 14-14. Etter gjeldende regler vil dermed

arbeidstaker som går ut i lønnet eller ulønnet utdanningspermisjon ikke fyller vilkårene for rett til fødsels- eller adopsjonspenger.

Barne- og familiedepartementet har i mai 1998 fremmet Ot prp nr 62 (1997-98) hvor det foreslås endringer på dette feltet. Det fremmes forslag om at folketrygdloven endres slik at personer som mottar lønn fra arbeidsgiver under utdanningspermisjon får rett til fødsels- eller adopsjonspenger. Dersom det innføres en rett til utdanningspermisjon uten lønn, vil ikke de foreslåtte endringene i folketrygdloven omfatte arbeidstakere som gjør bruk av en slik rett til ulønnet permisjon. Arbeidstakere som har ulønnet permisjon og som blir gravide i denne perioden, vil således ikke tjene opp rett til fødsels- eller adopsjonspenger på dette grunnlag.

3.3.2 Ferieloven

Feriepenger opptjenes ved forutgående arbeid og beregnes på grunnlag av det arbeidsvederlag arbeidstakeren har mottatt i opptjeningsåret, jf ferieloven § 10. Har en arbeidstaker hatt ulønnet utdanningspermisjon, vil det etter ferielovens system ikke være noe arbeidsvederlag å betale feriepenge av for den tid permisjonen har vart.

Etter at utdanningspermisjonen er avviklet, vil arbeidstakeren i det påfølgende ferieåret ha krav på full feriefritid, jf ferieloven § 5. Hvor mye arbeidstakeren vil få utbetalt i feriepenge til ferien, vil avhenge av hvor lenge arbeidstakeren utførte arbeid og hvor mye som ble utbetalt i arbeidsvederlag i opptjeningsåret. De opptjente feriepengene vil uansett ikke dekke lønnsbortfallet under ferien. Har utdanningspermisjonen vart ca et halvt år og arbeidstaker har vært i lønnet arbeid resten av året, vil de opptjente feriepengene omtrent tilsvare lønn for en periode tilsvarende halve ferien. Med ett års ulønnet utdanningspermisjon vil arbeidstakeren ikke ha opptjent noen feriepenge til bruk i det påfølgende ferieåret.

KAPITTEL 4

Utdanningspermisjon**4.1 PRESENTASJON AV PROBLEMSTILLINGER**

Utvalget har som mandat å fremme forslag til regler om individuell rett til utdanningspermisjon. Herunder skal utvalget foreslå kriterier for utløsning av permisjon. I dette kapitlet drøfter utvalget en del sentrale problemstillinger knyttet til en ordning med utdanningspermisjon, i hovedsak uten å trekke konklusjoner, for derved å belyse spørsmålet i størst mulig bredde. Nærmere redegjørelse for hva utvalget foreslår vil bli gitt i "*Utdanningspermisjon - utvalgets forslag*" i kapittel 5.

Det legges fra utvalgets side til grunn at retten til utdanningspermisjon lovfestes. Kun på denne måten kan det innføres en rettighet for alle arbeidstakere. I dette ligger at en slik reform ikke kan løses avtaleveien, da store deler av norsk arbeidsliv ikke er omfattet av generelle avtaler.

Utvalget legger til grunn at utdanningspermisjon i medhold av loven skal være ulønnet. Hvorvidt arbeidstaker skal oppebære hel eller delvis lønn i permisjonstiden, eller om det skal gis økonomisk støtte til utdanningen, faller utenfor det mandat utvalget er gitt. Utvalget har likeledes ikke vurdert utdanningspermisjon som en del av endrede arbeidstidsordninger (tidskonto og lignende), da dette blant annet berører spørsmål knyttet til finansiering av ordningen.

I denne forbindelse drøfter utvalget grenseoppgangen mot de som tar utdanning på andre grunnlag, både som ordinær grunnutdanning for egen regning og som arbeidstakere. Når det gjelder arbeidsgivers plikt til å gi arbeidstakeren opplæring ved å gi innføring og veiledning i de oppgavene som er lagt til stillingen, er dette prinsippet blant annet forutsatt i prøvetidsreglene i arbeidsmiljøloven § 63 og det følger direkte av tjenestemannsloven § 8, jf også omfattende rettspraksis. Utvalget forutsetter at en rett til utdanningspermisjon ikke berører partenes rett og plikt til opplæring på annet grunnlag.

En rett til utdanningspermisjon skal ikke bare sikre arbeidstakere rett til fri, men også gi dem rimelig mulighet til å komme tilbake til virksomheten. Sentralt for utvalget er derfor drøftelsen av ulike sider ved stillingsvernet.

Også ellers beror den nærmere utforming av retten til utdanningspermisjon på en avveining av ulike hensyn. Særlig gjelder dette spørsmålet om hvor vid mulighet den enkelte skal ha til å kunne bestemme tidspunkt for permisjon og hva slags utdanning det skal kunne kreves permisjon til, herunder krav til om utdanningen skal være formalisert eller organisert.

Utvalget avveier arbeidstakers rettigheter mot hensynet til virksomheten og fokuserer primært på hvilke begrensninger som skal kunne legges på mulighetene til å kunne planlegge og avvikle normal drift og foreta personaldisponeringer i forbindelse med utdanningspermisjon. Virksomhetens muligheter til å kunne påvirke tidspunkt for den enkeltes permisjon drøftes i forhold til krav til varslings- og svarfrist, hyppighet og varighet av den enkeltes permisjoner og samlet uttak av permisjoner i virksomheten, samt særskilte forhold i små og mellomstore virksomheter. Virksomhetens muligheter til å påvirke eller avslå permisjon på grunnlag av utdanningsformålet drøftes også.

Utvalget drøfter særskilt behovet for en tvisteløsning der arbeidstaker og arbeidsgiver ikke blir enige, og hvordan en slik mekanisme/et slikt organ kan utformes.

Ifølge mandatet skal utvalget «utrede ulike permisjonsmodeller, og på dette grunnlag foreslå lovbestemmelser om permisjon til kompetanseutvikling og kriterier for utløsning av permisjon». Utvalget har særlig redegjort for ulike permisjonsmodeller i drøftelsen av utdanningsformål og virksomhetens muligheter for å påvirke en permisjons tidspunkt og omfang. Men også ellers antydes under tiden ulike løsningsmuligheter.

Ut fra at retten skal være en rettighet for arbeidstakere, legger utvalget til grunn at selvstendig næringsdrivende i enmannsforetak faller utenfor mandatet, og må få sine behov for kompetanseutvikling dekket på andre måter enn gjennom en rett til utdanningspermisjon.

I punkt 4.2 drøfter utvalget grunnvilkår i rett til utdanningspermisjon, først knyttet til arbeidstaker, dernest virksomheten og til slutt opptjening av rett til permisjon og permisjonshyppighet. I punkt 4.3 går utvalget inn på en drøfting av hvilke utdanningsformål retten skal gjelde for. Punkt 4.4 tar opp permisjoners omfang/tidssamme. I punkt 4.5 drøftes hensynet til virksomhetens muligheter for forsvarlig å planlegge drift og personaldisponeringer, med fokus på tidspunkt for uttak av permisjon. I punkt 4.6 går utvalget inn på krav til fremgangsmåte i form av krav til permisjonssøker om varslings tid og dokumentasjon av utdanningsformålet. Punkt 4.7 omhandler arbeidstakers stillingsvern, mens tvisteløsning drøftes i punkt 4.8. Lovforankring drøftes i punkt 4.9.

4.2 GRUNNVILKÅR FOR RETT TIL UTDANNINGSPERMISJON

4.2.1 Arbeidstaker

Retten til lovfestet utdanningspermisjon er forutsatt å tilkomme arbeidstakere. Vedkommende må være i et ansettelsesforhold ved den virksomhet det skal tas permisjon fra. Spørsmålet er imidlertid om samtlige arbeidstakere skal omfattes. Videre er det spørsmål om retten til permisjon kun skal gjelde de fast ansatte eller om også andre ansatte skal omfattes.

Lovlig midlertidig ansettelse kan kun skje i særlige tilfeller, jf arbeidsmiljøloven § 58 A og tjenestemannsloven § 3. Forutsetningen er at arbeidstakeren skal dekke et behov som er av forbigående art. Av denne grunn kan det by på særlige problemer for virksomheten dersom en midlertidig ansatt skal ha krav på utdanningspermisjon. For eksempel kan mange virksomheter finne det særlig belastende å måtte skaffe vikar for vikaren. Likeledes kan det være problematisk dersom den som er ansatt for å utføre et spesielt prosjekt tar permisjon for å ta videre utdanning.

På den annen side vil enkelte midlertidige ansettelsesforhold kunne strekke seg over lengre tid og arbeidstakerens behov for utdanning kan være like så berettiget uavhengig av ansettelsesform. Særlig gjelder dette hvor opplæring og ny kompetanse kan være av betydning for å kunne oppnå en fast stilling. Det kan blant annet derfor være vanskelig å utelukke de midlertidig ansatte fra ordningen med utdanningspermisjon. Hvor omfattende bruk av permisjonsadgangen det kan bli for midlertidig ansatte, avhenger av hvilke nærmere krav som stilles for å kunne ta utdanningspermisjon.

Det er videre et spørsmål om både hel- og deltidsansatte skal kunne kreve utdanningspermisjon. Dersom det kreves ansettelse i heltidsstilling for at arbeidstaker skal kunne få rett til permisjon vil dette utelukke store deler av arbeidsstyrken fra denne retten. Et slikt vilkår vil særlig ramme kvinner, som oftere enn menn er ansatt i deltidsstillinger. Når mandatet sier at ordningen skal «sikre alle arbeidstakere lik adgang til utdanningspermisjon» bør dette inkludere både hel- og deltidsansatte.

4.2.2 Virksomheten

I utvalgets mandat uttales at alle arbeidstakere skal ha lik adgang til utdanningspermisjon. Det kan tilsi at retten til utdanningspermisjon skal omfatte arbeidstakere innenfor alle deler av arbeidslivet. I tråd med dette legger utvalget til grunn at alle virksomheter reguleres av samme lov og ordningen gjøres generell.

En annen sak er om den nærmere vurdering av retten til utdanningspermisjon bør være den samme for alle typer virksomheter. Retten til permisjon kan tenkes utformet på ulikt vis alt etter størrelsen på virksomheten, samt dens egenart.

Særlig om små virksomheter

I utvalgets mandat fremkommer det at hensynet til små og mellomstore bedrifter skal vektlegges i de vurderingene som gjøres. Utvalget har tolket begrepet «bedrifter» i mandatet til å omfatte både offentlig og privat sektor.

Det er vanskelig å forutse alle konsekvensene for denne gruppen da disse vil være et resultat av flere faktorer. I dette punktet vil utvalget fokusere på spørsmål knyttet til permisjonsadgang i små og mellomstore bedrifter/virksomheter.

Omfanget av kompetanseheving i mindre bedrifter/virksomheter er forholdsvis ukjent, men det kan være grunn til å tro at omfanget gjennomgående er lavere her enn i større enheter. Det må påpekes at det selvfølgelig vil være store forskjeller og at mange små bedrifter er spisskompetansebedrifter. Noe av antagelsen om kompetanseheving er basert på opplysninger om at det i første omgang er de som allerede har et relativt høyt formelt kompetansenivå som også søker mer utdanning.

Bedrifter med under ti ansatte representerer 93 pst av det totale antall bedrifter og står for i underkant av 40 pst av sysselsettingen i privat sektor. Når det legges opp til en reform som skal omfatte flest mulig, er det viktig at reformen blir praktisk håndterbar også for de små virksomhetene. En slik reform vil være et positivt bidrag til utviklingen av økt konkurransevne i norske små virksomheter. Systematiske unntaksbestemmelser for denne gruppen vil kunne ha en svært uheldig signaleffekt, blant annet i rekrutteringssammenheng.

De små bedriftene/virksomhetene kan få enkelte særegne problemer fordi de ganske enkelt har mindre ressurser til å administrere de kravene en slik permisjonsordning stiller dem overfor.

Det å ta medarbeidere ut av den daglige driften for kompetanseheving kan virke vanskeligere for små virksomheter enn for store, på grunn av et lite antall ansatte i utgangspunktet. Mindre virksomheter har blant annet derfor et større behov for fleksibel tilrettelegging av kompetanseutviklingen, utover bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi, enn større virksomheter. Opplæring rettet inn mot denne gruppen bør derfor i størst mulig grad integreres i det daglige arbeidet, og arbeidsplassen bør utvikles som læringsarena. Større muligheter for både komprimerte og tidsstrekke opplæringsløp vil være et positivt tiltak for denne gruppen virksomheter.

Det er en utfordring for den enkelte virksomhet, sammen med private og offentlige tilbydere, å få til ordninger som kan være tilpasset de små virksomhetene. Hver og en av disse vil ikke være en tilstrekkelig tung aktør til å kunne oppnå et «skreddersydd» undervisningsopplegg direkte rettet mot virksomheten.

I små virksomheter vil hver enkelt medarbeider i større grad inneha nøkkel-funksjoner. Det er først og fremst virksomhetens eget ansvar å tilføre nødvendig kompetanse og utvikle virksomheten til en lærende organisasjon. Små virksomheter har imidlertid ofte færre både menneskelige og økonomiske ressurser til å håndtere aktiviteter som ikke åpenbart og allerede på kort sikt er med på å bidra til et bedre resultat i virksomheten. Slike aktiviteter må derfor gjerne vike til fordel for daglige gjøremål. Dette kan gjøre det aktuelt med spesielle stimuleringstiltak rettet mot denne gruppen slik det blant annet foreslås i NOU 1997: 25 Ny kompetanse.

Uorganiserte virksomheter er i første rekke små virksomheter. Jo bedre ordninger som avtales mellom partene i arbeidslivet, jo større sprik kan det bli mellom organiserte og uorganiserte virksomheter, og dermed også mellom små og store virksomheter. I motsetning til tariffavtaler vil en lov omfatte alle, også de små uorganiserte virksomhetene.

Det er viktig å etablere en forståelse for at kompetanseheving for egne medarbeidere, selv om disse ikke returnerer til virksomheten, vil bidra til en generell kompetanseheving i hele arbeidslivet. Til syvende og sist kommer dette alle til gode.

En vurdering av den enkelte virksomhets kortsiktige kompetansebehov vil ikke alltid harmonere med et mer langsiktig behov. Dette er et argument for at det gis en individuell frihet når det gjelder valg av utdanningsformål. Det vil likevel være slik at små virksomheter i mindre grad enn de store, kan nyttegjøre seg et bredt spekter av kompetanseheving. Det er derfor viktig at loven stimulerer til en positiv prosess i virksomheten i forhold til valg av utdanning.

Små virksomheter vil i større grad enn store, være avhengige av å erstatte medarbeidere som tar ut permisjon i forbindelse med etter- og videreutdanning. For permisjoner av relativt kort varighet kan det være problematisk å skaffe vikar.

Enmannsbedriftene har i stor grad falt utenfor drøftelsen om permisjonsadgang. Disse står overfor særlige utfordringer knyttet til kompetanseutvikling. Permisjon for en selvstendig næringsdrivende vil bety at virksomheten ikke er aktiv i permisjonstiden. Gode vikarordninger kan være aktuelt innenfor noen næringer, mens fleksibilitet i utdanningstilbudet både med hensyn til tid og sted vil være svært viktig for hele denne gruppen. Det finnes omlag 270.000 enmannsbedrifter i Norge i dag.

4.2.3 Opptjening av rett til permisjon

For å få rett til utdanningspermisjon bør det etter utvalgets oppfatning stilles betingelse om en viss tilknytning til arbeidslivet og virksomheten. På den måten unngår en også at utdanningssøkende på permisjon kommer i samme aldersgruppe som de som tar videregående opplæring, for deretter å ta utdanning på universitets- og høyskolenivå. Intensjonen med permisjonsretten er ikke at den skal fungere som alternativt studieløp, men som et tilbud til de som etter en tid i arbeidslivet av ulike grunner ønsker mer utdanning.

Arbeidstakeren bør derfor ha vært i arbeidslivet i noen år før utdanningspermisjon kan kreves. Det bør også være krav om en viss tilknytning til den virksomhet det skal tas permisjon fra, for å anse det naturlig at arbeidstakeren skal reserveres en rett til å komme tilbake. For at permisjonsreglene ikke skal virke urimelig for de som har byttet arbeidsgiver, bør kravet om ansettelsestid settes kortere enn minstetid i arbeidslivet.

Utvalget har drøftet behovet for og hensiktsmessigheten av å sette krav til at hele eller deler av opptjeningstiden skal være aktiv tjeneste hos arbeidsgiveren, og ikke f.eks. andre former for permisjon. Eventuelle krav til aktiv tjeneste må i tilfelle ikke utformes slik at de virker diskriminerende overfor kvinner.

4.2.4 Permisjonshyppighet

En arbeidstaker bør etter utvalgets oppfatning ha mulighet til å ta flere utdanningspermisjoner i løpet av sitt yrkesaktive liv. For at belastningen på virksomheten ikke skal bli unødig stor, foreslår utvalget at det stilles krav om ytterligere opptjening før ny permisjon kan kreves.

Hyppigheten kan tenkes regulert på mange ulike måter, men det synes rimelig å knytte lengden av opptjeningstiden til lengden på den permisjonstiden som arbeidstaker har tatt ut. Det blir da proporsjonalitet mellom opptjeningstid og permisjonstid, med f eks en faktor på 2:1, dvs opptjeningstiden må være dobbelt så lang som den foregående permisjonen. Hvor arbeidstaker kun har tatt ut korte permisjoner vil en mer absolutt grense kunne bli aktuell. Loven vil f eks kunne inneholde et krav om at det må ha gått minst ett år siden forrige permisjon startet før det kan søkes om ny permisjon.

4.3 UTDANNINGSFORMÅL

Formålet med utdanningen er etter utvalgets vurdering sentralt for spørsmålet om arbeidstakers rett til utdanningspermisjon.

En permisjonsrett til etter- og videreutdanning er en arbeidslivsreform som samtidig er en viktig del av Kompetansereformen i samfunnet. Ved valg av formål vil derfor utvalget ta hensyn til Kompetansereformens målsettinger om å øke kompetansen i hele arbeidslivet. Dette hensynet kan ivaretas ved at det fastsettes et vidt formål slik at alle typer etter- og videreutdanning gir grunnlag for permisjon.

Det at permisjonsretten samtidig er en del av en arbeidslivsreform innebærer at det må tas hensyn til situasjonen i den enkelte virksomhet. Et spørsmål i den forbindelse er om utdanningsformål skal velges som en vurderingsfaktor ved fastsettelsen av vilkår for utdanningspermisjon, f eks ved å knytte utdanningsformålet direkte opp mot behovene i den aktuelle virksomheten. Satt på spissen blir dette en avveining av arbeidstakers behov for utdanning og egenutvikling og samfunnets behov for å øke kompetansen i arbeidslivet opp mot arbeidsgivers behov for planlegging og tilrettelegging og kompetansebehovene ved den enkelte virksomhet.

Selv om en permisjonsrett knyttet til kompetanseoppbygging vil komme både arbeidstaker, virksomheten og samfunnet til gode, så kan hensynet til virksomhetens planlegging av drift og personaldisponering innebære at arbeidstaker og arbeidsgiver vil kunne ha motstridende interesser. Spørsmålet om hvor *vidt* formålet med utdanningen skal være for å gi rett til permisjon, må derfor ses i sammenheng med reguleringen av tidspunktet for uttak av permisjonen, jf punkt 4.5 nedenfor. Ved et vidt formål vil arbeidstaker kunne ta opplæring som ikke direkte eller på kort sikt kommer virksomheten til gode. I så fall kan det tale for større restriksjoner ved fastsettelse av tidspunkt for når permisjonen kan tas ut. På den annen side må virksomheten forventes å strekke seg lenger for å klare seg uten den arbeidstaker som søker utdanningspermisjon til utdanning som klart vil være i virksomhetens interesse.

Valg av utdanningsformål og graden av regulering vil også ha betydning for tvistespørsmålet, jf punkt 4.8 nedenfor. Ved et vidt utdanningsformål får arbeidstaker en klarere rettighet. Ved et formål som defineres snevert, f eks direkte knyttet til kompetansebehovene ved den enkelte virksomhet, kan en lett tenke seg at antallet tvistesaker blir flere. Utgangspunktet bør være å finne en ordning med god motiverende karakter både for arbeidsgiver og arbeidstaker.

4.3.1 Avgrensning av krav om utdanning

Utvalget legger til grunn at permisjonsretten må rette seg mot reelle utdanningsformål, ikke velferds- eller rekreasjonsformål. Dette er også en klar forutsetning i St meld nr 42 (1997-98). Det innebærer blant annet at arbeidstakere ikke vil ha rett til permisjon for å ta opplæring i ulike hobbypregete aktiviteter.

Det bør også foretas en avgrensning i forhold til opplæring av mer tilfeldig eller ikke-organisert karakter. Permisjonsretten bør ikke omfatte egenstudier som ikke inngår i et organisert opplegg. Utgangspunktet bør være at permisjonsretten knyttes til organiserte opplæringstilbud som gir en dokumentert kompetanse.

I forbindelse med lovfesting av en rett til utdanningspermisjon er det viktig å sonde mot opplæring på annet grunnlag. Arbeidsgiver har for eksempel plikt til å gi arbeidstakeren opplæring ved å gi innføring og veiledning i de oppgavene som er lagt til stillingen. Dette prinsippet er blant annet forutsatt i prøvetidsreglene i arbeidsmiljøloven § 63 og følger direkte av tjenestemannsloven § 8, jf også omfattende rettspraksis. Utvalget vil spesielt peke på at det innenfor offentlig sektor finnes en rekke stillinger med ansvars- og arbeidsområde tilpasset det forhold at de er under utdanning (utdanningsstillinger). Utvalget forutsetter at en rett til utdanningspermisjon ikke berører partenes rett og plikt til opplæring på annet grunnlag.

4.3.2 Nærmere om krav til utdanningsformålet

Hvorvidt det skal stilles krav til utdanningsformål ut over den minsteterskel som er beskrevet i punkt 4.3.1, bør vurderes på bakgrunn av den arbeidslivsreform utdanningspermisjonen er en del av. Spørsmålet om hvor *vidt* formålet med utdanningen skal defineres, må etter utvalgets vurdering ses i sammenheng med både de krav fremtiden vil stille til kompetanse i arbeidslivet og den delen av arbeidslivet som fortsatt mangler avsluttet grunn- og videregående opplæring. Utvalget har lagt til grunn at permisjon skal omfatte begge disse aspekter.

Hensynet til likebehandling av alle arbeidstakere er en viktig begrunnelse for forslaget om å lovfeste en rett til utdanningspermisjon. Dette hensynet må også tas med ved vurderingen av utdanningsformål. Dersom det fastsettes et snevert formål som grunnlag for permisjon, kan det føre til at grupper av arbeidstakere faller utenfor ordningen.

Rett til permisjon for å avslutte grunnskole og videregående opplæring

Både samfunnsmessige hensyn og individhensyn taler for en rett til permisjon for å avslutte grunn- og videregående opplæring. En god grunnopplæring vil gi individet en viktig basis for livslang læring og virksomhetene vil få økt tilgang på kompetent og fleksibel arbeidskraft. Særlig av hensyn til små og mellomstore virksomheter vurderes likevel om det også ved slik utdanning bør tas inn begrensninger. Hensynet til virksomheten kan imidlertid ivaretas gjennom andre aspekter enn selve utdanningsformålet, f eks ved utforming av varselfrister eller tidspunktet for uttak av permisjonsretten.

Rett til permisjon ved annen opplæring

Som et utgangspunkt fremheves at utdanningen bør være yrkesrelatert for å gi rett til permisjon. Spørsmålet blir da om utdanningen må være relevant eller yrkesrelatert i forhold til arbeidsmarkedet generelt, den enkelte bedrift/virksomhet eller arbeidstakers nåværende stilling.

Arbeidsgivers behov må veies opp mot den enkelte arbeidstakers mulighet til å styre sitt eget utdanningsvalg. Det antas imidlertid at det ofte vil være samsvar mellom arbeidsgivers og arbeidstakers interesser fordi de fleste valg fra arbeidstakers side nettopp blir tatt ut fra et ønske om å bli enda dyktigere i jobben. Selv om utdanningsønsket ikke skulle harmonere med virksomhetens kompetanseplaner, er individuelle valg ofte avgjørende for motivasjonen hos den enkelte til å ta utdanning.

En avveining er om det viktigste skal være arbeidstakerens personlige utvikling og ønsker, fremfor de konkrete arbeidsoppgavene vedkommende har i sin stilling. Samfunnsmessige hensyn kan tilsi at arbeidstaker får utdanningspermisjon på beko-

stning av arbeidsgivers interesser, men hensynet til arbeidsgivers behov for planlegging og personaldisponering kan tale mot.

Et spørsmål er om styringsretten kan ivaretas ved at permisjoner med lengre varighet knyttes direkte opp mot virksomhetens behov, mens kortere permisjoner ikke knyttes opp mot virksomheten. Samsvar mellom virksomhetens formål og utdanningsformålet blir viktigere jo lenger permisjon arbeidstakerne krever.

Det er mye som taler for at et vidt utdanningsformål best vil kunne ivareta de målsettinger Kompetansereformen skal fremme. Et vidt utdanningsformål vil samtidig ivareta behovet til arbeidstakerne og hensynet til likebehandling. Arbeidsgivers styringsrett i forhold til hvilken utdanning det skal gis permisjon til, vil derimot ikke bli like godt ivarettatt.

4.3.3 Ulike løsningsalternativer - formål

Kravet til utdanningsformål kan utformes på ulike måter. Utvalget vil i dette punkt redegjøre nærmere for noen alternativer som ivaretar de hensyn som er nevnt ovenfor, men hvor de ulike hensyn er vektlagt forskjellig for hver enkelt modell.

Videst vil adgangen til permisjon være hvor det kun settes en nedre terskel om at det må foreligge et reelt utdanningsformål, som motsetning til permisjon av velferds- eller rekreasjonsgrunner. Dessuten må utdanningen foregå innenfor organiserte rammer, slik at egenstudier som ikke inngår i et organisert opplegg faller utenfor. Ved en slik regulering av utdanningsformålet vil arbeidstakerne selv kunne velge hva slags utdanning som oppfattes som relevant, mens hensynet til virksomhetens styringsrett heller får ivaretas gjennom de øvrige kriterier som forutgående ansettelsestid, tidspunkt for uttak av permisjon osv.

I tillegg til denne nedre terskel kan utdanningsformålet presiseres slik at utdanningen må være yrkesrelatert for å gi rett til permisjon. Yrkesrelatert utdanning kan da omfatte alle typer arbeidsmarkedsrelevant kompetansegivende etter- og videreutdanning. En fordel med å nytte et slikt kriterium er at utdanningspermisjonen klarere markeres som en arbeidslivsreform. I hvilken grad det er reell forskjell mellom dette alternativ og det som er beskrevet i avsnittet foran, avhenger av hvordan dette alternativ nærmere utformes.

Videre kan man tenke seg at et utdanningsformål som beskrevet i ett av avsnittene foran kombineres med en adgang til, gjennom forskrift, å begrense formålet ytterligere. Man kan da som utgangspunkt akseptere et *vidt* utdanningsformål, samtidig som kriteriene kan tilpasses situasjonen i arbeidsmarkedet til enhver tid.

Alternativt kan bestemmelsene utformes slik at en arbeidstaker bare har rett til utdanningspermisjon dersom utdanningen er i samsvar med virksomhetens behov. Det ville gi virksomhetene en mer umiddelbar nytte av den kompetanseoppbygging som skjer i arbeidsstokken. Særlig kan det være behov for å styre kompetanseutviklingen hvor det er knapphet på personell. Dette alternativet ville også kunne gjøre det lettere å integrere arbeidstakernes ønske om videre utdanning i virksomhetens egen strategi for kompetanseutvikling. Dessuten kan det hevdes at ulempene og kostnadene ved utdanningspermisjon bare bør falle på virksomheter som vil få umiddelbar nytte av utdanningen. Hvorvidt det er virksomheten selv som ensidig skal definere hva som vil være i samsvar med dens behov, tas ikke stilling til her. Dersom virksomhetens behov skal vurderes etter en objektiv standard kan arbeidstakeren kreve tvistenemndas avgjørelse av spørsmålet dersom arbeidsgiveren avslår søknaden.

En rekke andre hensyn taler mot å avgrense utdanningsformålet på denne måten. For det første vil arbeidslivet som et hele kunne være tjent med en mer generell kompetanseoppbygging, selv om den enkeltes utdanningsplaner ikke sams-

varer med behovene i den virksomhet vedkommende for tiden arbeider. Dette vil på sikt også komme den enkelte virksomhet til gode. Dessuten vil individuelle valg av utdanning ofte være avgjørende for motivasjonen hos den enkelte til å ta utdanning, herunder å satse økonomisk på etter- og videreutdanning. Det kan dessuten hevdes at utdanningspermisjonen ikke blir noen reell individuell rettighet med mindre den enkelte arbeidstaker mer fritt kan velge utdanningsformål.

Fundamentalt annerledes vil det være ikke å stille noe særskilt krav om utdanningsformål, men la det være avgjørende for rett til permisjon om arbeidstakers behov for utdanningen veier tyngre enn de ulemper permisjonen medfører for virksomheten. Spørsmålet om en arbeidstaker skal få utdanningspermisjon vil etter dette alternativ bero på en skjønnsmessig avveining av hhv arbeidstakers og arbeidsgivers interesser. Ulempene ved en slik modell er at det blir lite forutsigbart for arbeidstakeren om vedkommende kan få innvilget søknad om permisjon og utvalget antar at behovet for tvisteløsning kan bli stort med en slik utforming av regelverket.

Det forutsettes for alle alternativer at arbeidstakere som ikke har fullført grunn- eller videregående opplæring skal ha rett til permisjon for å ta slik utdanning.

4.4 PERMISJONENS VARIGHET

Tidsrammen for permisjonen vil kunne få betydning for hvilken utdanning arbeidstaker kan velge uten å avslutte sitt ansettelsesforhold. Samtidig vil ulempene for virksomheten være større jo lengre permisjon en arbeidstaker har rett til.

Det kan være naturlig at den lovbestemte rett til permisjon utformes som en minimumsrettighet for arbeidstaker. Forutsatt at de øvrige vilkår for permisjon er oppfylt vil arbeidstakeren ha krav på permisjon så lenge utdanningen varer, men ikke utover den tidsramme loven fastsetter. Det vil imidlertid ikke være noe til hinder for at det avtales permisjon av lengre varighet. Spørsmålet her er hvilken tidsramme loven skal sette.

Permisjonens lengde bør ikke stenge for muligheten til å kunne fullføre en høyere utdanning. Det må likevel trekkes en grense for hvor lang tid en arbeidstaker kan ha permisjon fra sin stilling. En permisjonsrett med en ramme på inntil tre år kan være tilstrekkelig for de aller fleste arbeidstakere som ønsker å ta opplæring. Ved å sette en slik avgrensning i tid kan en også ivareta hensynet til arbeidsgiver, som vil kunne ha interesse i at arbeidstaker ikke får altfor langvarig fravær fra virksomheten. Denne tidsrammen kan også begrunnes med at en rekke utdanninger innenfor universitets- og høyskolesystemet har en normert lengde på tre år. Den samme tidsramme vil og gjøre det mulig å ta videregående opplæring.

Ved å åpne opp for permisjon inntil tre år vil en kunne få inn vikarer for lengre tidsperioder. På den måten vil også denne gruppen oppnå «fartstid» i arbeidslivet, samtidig som vikarer i slike tilfelle vil få et lengre tidsperspektiv å planlegge innenfor.

Dersom en ønsker en kortere permisjonstid enn tre år vil dette legge større begrensninger på arbeidstakers valgmuligheter. En modell som har vært drøftet er at permisjonens lengde skal avhenge av hvor lang ansettelsestid arbeidstaker har i virksomheten, alternativt hvor lang tjenestetid vedkommende har. Permisjonens lengde kan etter en slik modell være inntil ett år etter tre år i virksomheten, og inntil tre år etter i alt fem års tjeneste eller ansettelse i virksomheten. Her kan en også stille krav om at de to siste årene skal være aktivt arbeid, avtjent sammenhengende.

Selv med en kortere tidsramme som utgangspunkt er det like fullt mulig å gjøre unntak for de som ikke har fullført grunnskole og utdanning på videregående

opplærings nivå. Ved å unnta grunn- og videregående opplæring fra en tidsbegrensning vil en få harmoni i reglene.

Dersom en på den annen side tenker seg at permisjonsretten skal vare utover tre år vil avveiningen i forhold til virksomhetens interesser bli en annen. For så langvarige permisjoner er det mulig at tilknytningen til virksomheten blir så liten at det sprenger grensene for intensjonene med utdanningspermisjonen. Permisjonsretten skal først og fremst være en mulighet for å ta etterutdanning eller fullføre grunn- og videregående opplæring. Arbeidstakere som ønsker å ta permisjon ut over tre år sammenhengende kan neppe sies å tilhøre den sentrale målgruppe for denne permisjonsordningen.

Et særlig spørsmål er om utdanningspermisjon i medhold av lovforslaget må tas på heltid eller om arbeidstakere skal kunne kreve delvis fri fra arbeidet for å ta videre utdanning. Det kan tenkes at arbeidstakere kun har behov for fri noen timer om dagen, kun enkelte dager eller bare periodevis. Slik delvis permisjon kunne være ønskelig for best mulig å ivareta arbeidstakernes interesser. I samme retning trekker hensynet til å kunne kombinere jobb og utdanning. Det kan imidlertid reises spørsmål om rettskrav på delvis permisjon gjør ordningen med utdanningspermisjon unødvendig byrdefull for virksomhetene. Det kan også være tvil om det alltid vil være like lett å praktisere ordninger med delvis permisjon. Uansett om loven skulle gi adgang til delvis utdanningspermisjon, vil det være adgang til å bli enige om slik permisjon.

4.5 TIDSPUNKT FOR UTTAK AV PERMISJON

En permisjonsordning for å kunne ta videre utdanning bør ivareta hensynet til virksomhetens forsvarlige planlegging av driften. Dette er også forutsatt i utvalgets mandat, hvor utvalget blant annet bes om å foreslå bestemmelser som sikrer arbeidsgivers muligheter til å planlegge produksjon og personaldisponeringer.

Disse hensyn til virksomheten kan ivaretas på flere måter. Man kan for det første tenke seg at permisjon bare kan tas hvor arbeidsgiver finner at hensynet til driften mv ikke er til hinder for fraværet. I så fall vil det knapt kunne sies å være en individuell rett til permisjon, men snarere en lovregulert ramme for mulige avtaler om utdanningspermisjon. På den annen side vil ivaretakelsen av de ovenfor nevnte hensyn være til hinder for en ubetinget rett til permisjon.

En forutsetning om at utdanningspermisjon ikke må være til hinder for virksomhetens forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer kan formuleres som et vilkår som medfører at en permisjonssøknad kan avslås. Mer nærliggende er det imidlertid at ivaretakelsen av disse hensyn til virksomheten medfører at arbeidsgiver gis mulighet til å påvirke permisjonstidspunktet. Realiteten vil likevel i de aller fleste tilfeller være at arbeidstakere må utsette den planlagte utdanningen og ikke at permisjonen aldri kan gjennomføres.

De mulige grunnlag for arbeidsgiver til å kreve permisjonen utsatt bør vurderes i forhold til hva slags utdanning permisjonen kan nyttes til, jf punkt 4.3 om utdanningsformål. Dersom arbeidstaker også skal kunne ta utdanning som ikke direkte kommer virksomheten til gode, kan det tale for større restriksjoner på tidspunktet for når permisjonen kan tas. Derimot må virksomheten forventes å strekke seg lenger for å klare seg uten den arbeidstaker som søker utdanningspermisjon til utdanning som klart vil være i virksomhetens interesse.

4.5.1 Presentasjon av noen løsningsmodeller

Felles for de alternativer utvalget vurderer under dette punkt er at utdanningspermisjonen må utsettes inntil videre hvor den vil være til hinder for virksomhetens forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer. Utgangspunktet må da være at arbeidstakeren ikke kan gå ut i permisjon før arbeidsgiver har gitt sitt samtykke eller permisjonssøknaden innvilges etter tvisteløsning. Spørsmålet blir da hvor lenge arbeidsgiveren kan motsette seg permisjonen og hvordan eventuell fortsatt uenighet skal avgjøres.

En mulighet er at arbeidsgiveren gis en kort frist for å ta stilling til permisjonssønsket, og dersom søknaden avslås kan arbeidstakeren umiddelbart bringe saken inn for en tvistenemnd for avgjørelse (jf punkt 4.8). Arbeidsgiveren vil da ha utsettende veto innenfor den tid det tar å få spørsmålet endelig avgjort. Hvor lang tid som totalt vil medgå innen tvistenemnda har truffet sin avgjørelse, kan neppe angis generelt. Denne modellen vil være den som raskest gir arbeidstakeren et endelig svar på om utdanningsønsket kan realiseres på det ønskede tidspunkt.

Alternativt kan arbeidsgiveren gis lengre tid for om mulig å avhjelpe de problemer som permisjonen måtte medføre for planlegging av drift og personaldisponeringer. En mulighet er at arbeidstakeren i tilfelle avslag på søknaden må vente en viss tid før saken kan bringes inn for tvistenemnda. Dette ville gi arbeidsgiveren en mer reell mulighet til å vurdere søknaden og legge til rette for innvilgelse av denne. Tilleggsfristen for å kunne bringe saken inn for tvistenemnda vil f.eks. kunne settes til et halvt eller ett år. Det kan imidlertid innvendes at arbeidstakeren ved en slik modell i større grad er prisgitt at arbeidsgiveren virkelig nytter den avsatte tid til om mulig å avhjelpe de eventuelle problemer som måtte tale mot permisjonen.

En mellomløsning er at arbeidsgiveren gis en mer romslig frist for å gi svar på søknaden, f.eks. et halvt eller ett år. Arbeidstakeren måtte til gjengjeld kunne bringe saken inn for tvistenemnda umiddelbart etter fristens utløp. Dette vil medføre at arbeidstakeren må vente noe lengre på et formelt svar fra arbeidsgiver. På den annen side vil en lengre områingsperiode for arbeidsgiver trolig medføre at flere saker finner sin løsning ved en dialog mellom partene. Samtidig innebærer ordningen at utdanningspermisjonens karakter av å være en rettighet for arbeidstakerne ikke svekkes mer enn nødvendig for å ivareta nødvendige hensyn til driften.

Nok en mulighet er at arbeidstakeren, forutsatt at de øvrige vilkår er oppfylt, får et ubetinget krav på utdanningspermisjon etter utløpet av den fastsatte svarfrist for arbeidsgiver. Dette vil kunne gi mindre behov for en egen tvisteløsningsnemnd, men systemet er mindre fleksibelt. Særlig kan det være grunn til å frykte at dette vil være uheldig for små virksomheter på mindre steder, hvor det kan vise seg umulig å skaffe nødvendig vikar selv innen utløpet av en viss tid. Disse svakheter kan muligens avhjelpes dersom arbeidstakeren kun får en ubetinget rett etter utløpet av områingsperioden, med mindre arbeidsgiver innen periodens utløp har fått samtykke fra tvisteløsningsnemnda til å utsette iverksettelsen av permisjonen. Både bevisbyrden og aktivitetsplikten ville da ligge på arbeidsgiver.

4.5.2 Vurderinger

Foruten mer generelt å kunne innrette seg på det fravær utdanningspermisjonen medfører, vil arbeidsgiver først og fremst ha behov for tid til å foreta slike interne omdisponeringer som situasjonen krever eller å skaffe en erstatter (vikar) for den arbeidstaker som ønsker å ta utdanningspermisjon. Hvor lang tid som trengs til dette kan ikke angis generelt. Det bør imidlertid legges til grunn at dette er prosesser som kan ta noe tid. Særlig vil virksomheter innenfor offentlig sektor ha behov for en forholdsvis lang områingstid da disse kan være forpliktet til å følge fastsatte

prosedyrer, f. eks. å forelegge saken for kollegiale beslutningsorganer eller å foreta utlysning av visse vikariater.

En svarfrist på kun noen få uker vil derfor lett medføre at arbeidsgiver i mange tilfeller må si nei til permisjonsønsker som ville kunne innvilges dersom man fikk noe mer tid på seg. Dersom det legges opp til en tvisteløsningsprosedyre som trer i kraft umiddelbart etter et slikt «forhastet» avslag fra arbeidsgivers side, kan det være grunn til å frykte at det blir uforholdsmessig mange tvistesaker. Dette ville være uheldig i seg selv.

På den annen side tilsier ikke hensynet til virksomhetens forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer at virksomheten gis større adgang til å påvirke permisjonstidspunktet enn man med rimelighet trenger for å innrette seg slik som beskrevet ovenfor. Spørsmålet blir da hvor raskt man bør forvente at arbeidsgiver avklarer om det for tiden er mulig å klare seg uten arbeidstakeren.

I mange tilfeller vil virksomheten ikke ha behov for å ansette vikar for den arbeidstaker som skal ut i permisjon. Hvorvidt arbeidsgiver i det enkelte tilfellet har behov for vikar må avgjøres konkret. Reglene bør imidlertid ta høyde for at arbeidsgiver kan ha behov for tid til å skaffe vikar.

Hvor lang tid som trengs for skaffe en vikar, eventuelt å få avklart at det for tiden ikke er mulig å få tak i en erstatter, kan ikke angis generelt. Den tid som trengs har ikke nødvendigvis sammenheng med vikariatets lengde. I enkelte tilfeller kan det være enklere å finne noen til å tre inn i et langvarig vikariat enn til et som er mer kortvarig, mens det kan være motsatt i andre tilfeller. Det antas derfor mest hensiktsmessig å bygge på at arbeidsgiver uavhengig av permisjonens varighet kan ha behov for den tid det normalt tar å få ansatt en vikar. Et unntak kan imidlertid gjøres for permisjonsfravær som er så kortvarig at virksomheten må forventes å ordne seg uten å skaffe vikar.

Den avveining som eventuelt skal foretas av en tvisteløsningsnemnd etter alle de nevnte alternativer vil være en helhetsvurdering, hvor en rekke momenter kan ha betydning. Samtidig må avgjørelsen gjøres konkret i forhold til den virksomhet hvor arbeidstakeren er ansatt.

Dette innebærer blant annet at virksomhetens størrelse må tas i betraktning når ulempene ved permisjonen skal vurderes. På samme måte vil det ha betydning hvilken stilling arbeidstakeren har, slik at arbeidstakere i nøkkelposisjoner lettere må akseptere at permisjonen tas på et tidspunkt som er forenlig med virksomhetens behov. Videre vil det kunne ha betydning hvilken varighet den ønskede permisjon skal ha, virkninger av permisjonen sammenholdt med annet fravær fra virksomheten enten dette skyldes utdanningspermisjon eller annet, samt hvilke muligheter virksomheten har til å redusere ulempene ved permisjonen. Hvor det er gått lengre tid siden arbeidstakeren første gang fremmet søknad om utdanningspermisjon, skal det også legges vekt på hvilke muligheter virksomheten har hatt til å redusere ulempene ved permisjonen i tiden som har gått etter at skriftlig søknad ble fremsatt. Ved utdanning som kan foretas på flere tidspunkter, kan det også legges vekt på om utdanningen kan tas senere uten at arbeidstakerens formål med utdanningen svekkes vesentlig. Dersom flere arbeidstakere samtidig ønsker å ta utdanningspermisjon, skal det legges vekt på hvem som først fremsatte skriftlig søknad om permisjon. Arbeidstakere som ikke har fullført grunnskole eller ikke har tatt eller fullført en videregående opplæring skal likevel prioriteres fremfor andre som søker utdanningspermisjon.

Det vil også være mulig å knytte vurderingen av tidspunktet for permisjon sammen med vurderingen av utdanningsformålet, slik at det avgjørende for om søknaden innvilges blir en helhetlig avveining av partenes interesser. Et tvisteløsningsorgan kan da vurdere arbeidstakerens ønske om å ta utdanning i forhold til de

ulempene vil medføre for virksomheten. Hensynet til virksomhetens planlegging av drift og personaldisponeringer må da vurderes i lys av flere forhold, slik som varigheten av den planlagte permisjonen, virkninger av permisjonen sammenholdt med annet fravær fra virksomheten og hvilke muligheter virksomheten har hatt til å redusere ulempene ved permisjonen i tiden som har gått etter at søknad ble fremmet. Arbeidstakerens behov for utdanningen og om virksomheten også må antas å ha nytte av den, kan også inngå i vurderingen. Sist nevnte alternativ vil gi liten forutsigbarhet for arbeidstakerne. Utvalget antar også at en slik løsning kan medføre at et stort antall saker må løses av en tvistenemnd.

4.6 KRAV TIL FREMGANGSMÅTE

4.6.1 Varsel

For at arbeidsgiver skal kunne innrette seg etter og forberede de fravær permisjoner medfører, er det viktig å få kjennskap til utdanningsplaner så tidlig som mulig. På den annen side må det ikke settes så lange varselfrister eller lignende at det blir vanskelig for arbeidstakere å ta videreutdanning når det passer i forhold til livssituasjonen ellers.

En mulig løsning er å sette frister for når arbeidstakeren senest må varsle arbeidsgiver om permisjonsplaner. Varselfristen vil ha en dobbel funksjon. For det første vil det gi arbeidsgiver tid til å innrette seg. Dernest vil det være behov for en viss tid til saksbehandling av arbeidstakerens søknad.

Varselfristen kan gjøres avhengig av varigheten av den planlagte permisjonen. Dette ville gi arbeidsgiver bedre tid til å innrette seg etter og behandle søknader om mer langvarige permisjoner. Varselfristen kunne i utgangspunktet settes lik permisjonens lengde, men begrenset oppad og nedad av absolutte grenser. For eksempel kan det kreves at arbeidstakeren varslar arbeidsgiveren med like lang frist som det planlagte fravær vil vare, men ikke med kortere frist enn en måned og ikke lenger frist enn ni måneder. En frist som i større grad er felles for alle er imidlertid enklere å praktisere for begge parter. Dessuten er behovet for tid til innrettelse og saksbehandling ikke direkte avhengig av fraværets lengde.

Lengden av en eventuell varselfrist må bero på den ovenfor nevnte avveining av partenes behov, f eks ved at det settes en generell varselfrist på tre måneder. Varselfrist av en slik lengde vil imidlertid kunne være utilstrekkelig dersom også eventuell tvisteløsning skal skje innen utdanningen tar til. Utvalget forutsetter imidlertid at det bare i et fåtall tilfeller kan være aktuelt å bringe saken inn for en tvistenemnd. Så lang varselfrist som man måtte sette dersom man skulle være sikker på at tvisteløsningen avsluttes innen varseltiden, ville medføre urimelige lange frister for flertallet av tilfellene. Det bør derfor ikke settes varselfrister som forutsetter at tvisteløsning må skje innenfor den tid som oppstilles. Imidlertid vil det i normaltillfellene være gode muligheter også for eventuell tvisteløsning innenfor en periode på f eks tre måneder.

Hvor utdanningsinstitusjonen har satt søknadsfrist kan gode grunner tale for at arbeidsgiver bør varsles allerede samtidig med at det søkes opptak.

Eventuelle varselfrister settes for å gi arbeidsgiveren en viss tid til innrettelse og saksbehandling. Varselfrist bør derfor regnes i forhold til tidspunktet for når arbeidstakeren skal begynne permisjonen, ikke nødvendigvis når utdanningen tar til. Dersom varsel i henhold til en frist på tre måneder først gis 15. oktober, har arbeidstakeren ikke krav på permisjon før 15. januar det påfølgende år selv om utdanningen starter 2. januar. Unnlattelse av å gi tidligere varsel bør ikke medføre at retten til permisjon tapes. Derimot kan arbeidstakeren risikere at utdanningsinstitusjonen ikke aksepterer senere oppstart enn forutsatt i studieplanene. Det vil derfor

først og fremst være i arbeidstakerens egeninteresse at det søkes i tilstrekkelig tid før utdanningen tar til.

I stedet for å sette varselfrist overhodet, kan arbeidsgivers behov for tid til innrettelse mv ivaretas gjennom lengden på arbeidsgivers frist for å svare på permisjonssøknaden. Dersom arbeidsgiveren gis en tilstrekkelig lang svarfrist er det av hensyn til virksomheten ikke behov for å stille krav direkte til arbeidstakeren. En slik løsning vil i realiteten også virke som en varselfrist. Arbeidstakeren vil måtte ta svarfristens lengde i betraktning for å avgjøre når permisjon skal varsles for å kunne starte utdanning på et visst tidspunkt. Fordelen med dette alternativet er at man mer direkte kan fokusere på hvor lang tid arbeidsgiver skal gis for å legge til rette for permisjonen.

4.6.2 Dokumentasjon

For at arbeidsgiver skal kunne ta stilling til permisjonsønsket og kunne innrette seg etter permisjonen, bør det stilles visse krav til hvilke opplysninger arbeidstakeren må gi. Det kan være naturlig at arbeidsgiveren gis opplysninger om og dokumentasjon for varighet og faglig innhold av den utdanningen som er aktuell. Studieplaner bør normalt være tilstrekkelig dokumentasjon. Det bør ikke stilles krav om dokumentasjon av opptak på dette tidspunktet. Opptaket vil normalt skje relativt kort tid før utdanningens start, og det bør derfor kunne bli gitt forhåndstilsagn eller avslag på et tidligere tidspunkt. Hvor det ikke skal tas utdanning på grunnskole eller videregående opplærings nivå, skal søknaden også inneholde begrunnelse for utdanningens yrkesrelevans.

4.7 ARBEIDSTAKERENS STILLINGSVERN

Innledningsvis vil utvalget peke på at hensikten med permisjonsordninger er å gi arbeidstaker rett til fri, samtidig som arbeidstakers stillingsvern ivaretas. Ved permisjon er det alminnelige utgangspunktet at arbeidstaker har rett til å gå tilbake til samme arbeidsforhold (jf arbeidsavtalen) og at arbeidstaker ikke har krav på å komme tilbake før permisjonstiden er ute.

Det kan reises spørsmål ved om det skal gjelde avvikende stillingsvernsregler for arbeidstakere som er i utdanningspermisjon. Utvalget drøfter i den forbindelse problemstillinger knyttet til hva/hvilket arbeid arbeidstaker skal ha rett å komme tilbake til etter endt permisjon, om arbeidstaker skal ha rett til å komme tilbake før utløpet av avtalt permisjonstid, f eks ved avbrutt utdanning og om det skal gjelde et særskilt oppsigelsesvern i permisjonstiden.

4.7.1 Hva/hvilket arbeid arbeidstaker skal ha rett til å komme tilbake til

Problemstillingen knytter seg til om arbeidstaker skal ha rett til å komme tilbake i samme stilling som vedkommende forlot, eller om det skal gjelde andre kriterier for hvilket arbeid arbeidstaker skal komme tilbake til, f eks en rett til å komme tilbake «i samme stilling hvis praktisk mulig», «i samme virksomhet» osv. Utvalget vil i den forbindelse presisere at begrepet «samme stilling» forstås på samme måte som begrepet «samme arbeidsforhold», og at det nærmere innholdet fastlegges ved en tolkning av arbeidsavtalen mv.

Gjeldende rett

Det følger av alminnelige arbeidsrettslige prinsipper at arbeidstaker har rett til å gå tilbake til samme arbeidsforhold ved utløpet av permisjonstiden. Dette innebærer at arbeidstaker som et alminnelig utgangspunkt vil ha krav på å få tilbake

de samme type arbeidsoppgaver som de vedkommende hadde før permisjonen. Det er arbeidsavtalen som angir rammene for hvilke arbeidsoppgaver vedkommende kan settes til både ved tilbakekomst og ved omplassering i andre tilfeller. Det bør i den forbindelse nevnes at partene ikke på forhånd kan avtale seg bort fra arbeidsmiljølovens permisjonsordninger til ugunst for arbeidstaker, jf arbeidsmiljøloven § 5.

Det er fødsel og adopsjon som i dag gir den mest omfattende lovfestede rett til permisjon. I disse tilfeller vil arbeidstaker kunne vende tilbake til samme arbeidsforhold etter å ha vært i permisjon i inntil to år (tre år for arbeidstaker som er alene om omsorgen for barnet).

Vurderinger

Spørsmålet om hva/hvilket arbeid arbeidstaker skal ha rett til å vende tilbake til, vil etter utvalgets vurdering bero på en avveining av hensynet til virksomhetens rasjonelle drift og arbeidstakers behov for å ha vern for stillingen. Med utgangspunkt i de alminnelige arbeidsrettslige prinsipper som gir rett til å komme tilbake til samme arbeidsforhold, drøftes nedenfor ulike hensyn knyttet til spørsmålet om hvilket stillingsvern arbeidstaker skal ha ved utdanningspermisjon. En eventuell avvikende ordning fra de alminnelige arbeidsrettslige prinsipper vil i denne sammenheng innebære et svakere stillingsvern for arbeidstaker enn de alminnelige utgangspunkter skulle tilsi.

Et relevant moment i drøftelsen er hensynet til arbeidstakers behov for sikkerhet for at vedkommende får tilsvarende arbeidsoppgaver som tidligere. Et svakere stillingsvern vil kunne redusere uttaket av utdanningspermisjon på grunn av usikkerhet mht hvilket arbeid vedkommende får etter endt permisjon. Intensjonene med permisjonsretten, som er å stimulere til kompetanseheving i arbeidslivet, vil i så fall ikke bli ivaretatt fullt ut. Dette kan tilsi at arbeidstaker bør ha krav på å komme tilbake til samme arbeidsforhold. En slik løsning er ikke til hinder for at arbeidstaker og arbeidsgiver senere inngår avtale om å endre stillingsinnholdet, slik at det kan tas høyde for arbeidstakers nyervervede kompetanse og virksomhetens ønsker, behov og rasjonelle drift.

På den annen side kan tidsmomentet tilsi at det mindre persist angis hva arbeidstaker skal komme tilbake til. For eksempel kan arbeidstakers stillingsvern formuleres som en rett til å komme tilbake i «samme virksomhet». Jo lenger tid som går, jo større mulighet er det for at virksomhetens behov har endret seg (f eks ved endringer i organisasjon eller stilling). Arbeidstaker vil på sin side kunne være dårligere egnet til å utføre sine tidligere arbeidsoppgaver fordi vedkommende har vært lenge borte, samtidig som vedkommende har ervervet ny kompetanse som virksomheten kan utnytte på en bedre måte i annet arbeid. Formålet med utdanningspermisjonen, som er å bidra til å heve arbeidstakers kompetanse og således øke vedkommendes ressurser, kan tilsi at det ikke er behov for et like sterkt stillingsvern som f eks ved fødselspermisjon, der arbeidstaker normalt anses for å være i en spesielt utsatt stilling. Dette synes å gjøre seg særlig sterkt gjeldende i de tilfeller hvor arbeidstaker har gått et fullt utdanningsløp, f eks tre år ved høyskole, hvor arbeidsmulighetene således utvides vesentlig. I disse tilfeller vil også utdanningspermisjonen ha lengre varighet enn dagens ordninger med fødselspermisjon, noe som også kan tilsi at avveiningen mellom arbeidsgivers og arbeidstakers interesser faller noe annerledes ut.

En løsning der arbeidstaker f eks gis rett til å komme tilbake «i samme virksomhet» kan innebære at arbeidsgiver gis en for vid adgang til å endre arbeidstakerens ansettelsesforhold ved tilbakekomst. Det kan hevdes at enighet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver er en mer ønskelig og rasjonell løsning totalt sett, enn å overlate spørsmålet om arbeidsoppgaver ensidig til arbeidsgivers styringsrett. Arbeidstaker vil trolig også selv i mange tilfeller være innstilt på å inngå avtale med arbeidsgiver

om passende arbeidsoppgaver, i tråd med nyervervet kompetanse. Dette vil kunne begrense de mulige negative virkningene av et i utgangspunktet sterkt stillingsvern for arbeidstaker.

En mellomløsning vil kunne være å gi arbeidstaker rett til å komme tilbake til samme arbeidsforhold ved forholdsvis kortvarige permisjoner (f eks i inntil ett år), mens retten til å komme tilbake etter denne perioden knyttes til kriteriet «samme arbeidsoppgaver hvis praktisk mulig», «likeverdige arbeidsoppgaver» eller «samme virksomhet». En annen mellomløsning vil kunne være å gi arbeidstaker rett til å komme tilbake til «samme arbeidsoppgaver hvis praktisk mulig». Sistnevnte vurderingstema tar utgangspunkt i at arbeidstaker skal ha rett til å komme tilbake til samme arbeidsoppgaver, men at forhold ved virksomheten i visse tilfeller likevel kan tilsi at arbeidstaker må gis andre arbeidsoppgaver.

En eventuell ny rettsregel som avviker fra de alminnelige arbeidsrettslige prinsipper, vil skape et mer komplekst rettsfelt. Blant annet vil rettsregelen måtte bli gjenstand for tolkning og praksis før innholdet kan fastlegges.

4.7.2 Avbrutt utdanning

Hovedproblemstillingen knytter seg til om arbeidstaker skal ha rett til å gjenoppta arbeidet før utløpet av avtalt permisjonstid, typisk grunnet avbrutt utdanning.

Gjeldende rett

Når arbeidstakeren har rett og plikt til å gjenoppta arbeidet beror i utgangspunktet på hva som er avtalt. I mangel av særlig regulering mellom partene gjelder som et alminnelig arbeidsrettslig utgangspunkt at arbeidstakeren ikke har rett til å komme tilbake før permisjonstiden er utløpt. Derimot legger utvalget til grunn at arbeidstakeren kan ha plikt til å gjenoppta arbeidet når grunnen for permisjonen bortfaller.

Arbeidsmiljøloven § 46 A gir rett til redusert arbeidstid, på grunn av helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner. I den forbindelse gis det en særregel når det gjelder arbeidstakers rett til å øke arbeidstid (gå tilbake til full arbeidstid), før den avtalte perioden er utløpt. «Under ellers like forhold har arbeidstaker med redusert arbeidstid fortrinnsrett til å øke sin arbeidstid når stilling blir ledig i virksomheten. Forutsetningene er at stillingen helt eller i det vesentlige er tillagt de samme arbeidsoppgaver.» Bestemmelsen gir i tillegg en ubetinget *plikt* for arbeidstaker til å gå tilbake til full stilling dersom de forhold som ligger til grunn for arbeidstidsreduksjonen faller bort.

Vurderinger

Hovedspørsmålet for utvalget er her om det skal gis regler som avviker fra det alminnelige arbeidsrettslige utgangspunkt om at arbeidstaker ikke har rett til å komme tilbake før permisjonstidens utløp. Satt på spissen er spørsmålet om det er forhold ved utdanningspermisjon som tilsier at arbeidstaker skal ha en bedre rett enn det som ellers følger av alminnelig arbeidsrett. Dette kan bero på en avveining av hovedsakelig arbeidstakers og virksomhetens interesser, men også hensynet til vikaren.

Hensynet til arbeidstaker når det gjelder å være sikret jobb, inntekt og meningsfylt hverdag tilsier naturlig nok at vedkommende har et legitimt behov for å ha en rett til å komme tilbake dersom utdanningen avbrytes. Vurderingen kan likevel bli noe forskjellig avhengig av hva som er årsaken til at arbeidstaker vil tilbake. Dersom arbeidstaker er uten skyld i at utdanningen avbrytes, f eks fordi utdanningstilbudet har falt bort, vil dette i større grad kunne tilsi at arbeidstaker bør få komme tilbake, enn dersom arbeidstaker selv ikke finner det ønskelig å fortsette med utdanningen. På den annen side kan det være vanskelig å stille med riktige forventninger

til utdanningstilbudet, og arbeidstaker kan således i og for seg ha gode grunner for å avbryte utdanningen av eget tiltak. Det er ikke nødvendigvis avgjørende at arbeidstaker ved avbrutt permisjon får jobben tilbake, ettersom vedkommende normalt vil kunne søke andre vikariater i den gjenstående perioden av permisjonen. Mulighetene til å få andre jobber vil imidlertid kunne variere avhengig av sysselsettings situasjonen ol. Det kan i den forbindelse reises spørsmål ved om arbeidstaker som frivillig har gått ut i permisjon skal gis bedre rettigheter enn andre arbeidssøkere i samme situasjon.

Hensynet til virksomheten tilsier at det ikke bør være en ubetinget rett for arbeidstaker til å komme tilbake. Virksomheten vil ofte ha innrettet seg på at arbeidstaker skal være fraværende, f.eks. ved å ha ansatt en vikar. Det er da ikke kurant å ta inn arbeidstaker igjen dersom utdanningen avbrytes. På den annen side synes det lite problematisk for virksomheten å ta inn igjen arbeidstaker dersom virksomheten ikke har rukket å innrette seg eller det blir ledig arbeidsoppgaver av samme art som vedkommende har permisjon fra. Dette kan tilsi at det gis regler som åpner for at arbeidstaker kan tas inn igjen, så fremt forholdene i virksomheten ligger til rette for dette. Under enhver omstendighet er det nærliggende å tro at virksomheten av eget tiltak vil ta inn igjen vedkommende, og det kan da reises spørsmål ved om det er behov for en lovfestet rett til å komme tilbake.

Hensynet til en eventuell vikar kan også tilsi at det ikke bør gjelde en ubetinget rett for arbeidstaker til å komme tilbake. Konsekvensene av en slik rett for arbeidstaker ville sannsynligvis være at vikaren gis ansettelseskontrakt i arbeidstakers fravær, men uten rett til å fortsette dersom stillingsinnehaveren kommer tilbake. I slike tilfeller vil det være en avveining av stillingsvernet for arbeidstaker i permisjon contra stillingsvernet for vikaren.

Følgende alternativer kan være eksempler på ordninger som ivaretar avveiningen av hensynet til virksomheten, arbeidstaker og en eventuell vikar:

- Arbeidstaker har rett til å komme tilbake i samme stilling så snart dette er praktisk mulig.
- Arbeidstaker har rett til arbeid i bedriften så snart dette er praktisk mulig. Dette eksemplet tilsvare ordningen etter § 10-11 i hovedavtalen mellom LO/NHO.
- Ved ellers like kvalifikasjoner skal arbeidstaker ha rett til å komme tilbake til stilling som helt eller i det vesentlige er tillagt de samme arbeidsoppgaver. Eksemplet bygger til dels på ordningen etter arbeidsmiljøloven § 46 A. Situasjonen etter § 46 A er imidlertid noe spesiell fordi det dreier seg om økning av arbeidstid for arbeidstaker som fremdeles arbeider i virksomheten. For arbeidstaker som er i eventuell deltids utdanningspermisjon vil de samme hensyn kunne gjøre seg gjeldende som i § 46 A-tilfellene, mens situasjonen er en annen når arbeidstaker som har heltidspermisjon ønsker å komme tilbake til virksomheten.

4.7.3 Oppsigelsesvern ved utdanningspermisjon

Spørsmålet om arbeidstakers oppsigelsesvern ved utdanningspermisjon knytter seg til hvilke oppsigelsesregler som skal gjelde når arbeidstaker har varslet eller er gått ut i utdanningspermisjon. Oppsigelsesvernet omfatter både materielle oppsigelsesregler, frister for oppsigelse, formkrav og prosessuelle regler. Utvalget drøfter i denne sammenheng de materielle oppsigelsesregler, dvs. kravet til oppsigelsesgrunner.

Hovedspørsmålet for utvalget er om det skal gjelde strengere regler når det gjelder oppsigelsesårsak, enn det som følger av de alminnelige reglene i arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven.

Gjeldende rett

Arbeidsmiljøloven og tjenestemannslovens alminnelige oppsigelsesregler vil, med mindre noe annet bestemmes, komme til anvendelse for arbeidstaker som har varslet eller er gått ut i utdanningspermisjon.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 60 og tjenestemannsloven § 9 at det må foreligge saklig grunn for oppsigelse av arbeidstaker (vernet styrkes ytterligere for de tjenestemenn som har vern etter tjenestemannsloven § 10). En oppsigelse som alene skyldes at arbeidstaker går ut i utdanningspermisjon vil normalt ikke i seg selv gi saklig grunn til oppsigelse. Dette ville blant annet lede til en omgåelse av permisjonsrettigheten. Det kan likevel ikke utelukkes at permisjonen i konkrete tilfeller kan være et relevant moment i vurderingen av om det foreligger saklig grunn til oppsigelse.

Det gjelder et særlig oppsigelsesvern ved graviditet, fødsel og adopsjon i arbeidsmiljøloven § 65 (jf tjenestemannsloven § 10 nr 5). Reglene skal effektivisere permisjonsrettighetene som følger av arbeidsmiljøloven §§ 31 og 32.

Av arbeidsmiljøloven § 65, første ledd følger at arbeidstaker som er gravid ikke kan sies opp av den grunn. Det kan være andre forhold som likevel gir saklig grunn til oppsigelse. Arbeidsgiver er da pålagt bevisbyrden for at oppsigelsen ikke skyldes graviditeten, men har sin årsak i andre forhold.

Regelen er tilsvarende for arbeidstaker som er fraværende fra arbeidet på grunn av militærtjeneste, jf arbeidsmiljøloven § 65 A.

Arbeidsmiljøloven § 65, annet ledd forutsetter et absolutt oppsigelsesforbud i det første året av fødselspermisjonen. Arbeidstaker kan ikke sies opp når arbeidsgiver kjenner eller blir klar over at svangerskaps-/omsorgspermisjon er grunnen til fraværet. Hvis arbeidsgiver lovlig sier opp av andre grunner forlenges oppsigelsen med permisjonsperioden.

Etter det første året blir oppsigelsesvernet tilsvarende som ved graviditet. Arbeidstaker kan altså ikke sies opp på grunn av permisjonen og arbeidsgiver har bevisbyrden for at oppsigelsen ikke skyldes dette forhold.

Vurderinger

I utgangspunktet kan det reises spørsmål ved om det skal gjelde alminnelige, strengere eller mindre strenge oppsigelsesregler når arbeidstaker har varslet eller er gått ut i utdanningspermisjon.

De alminnelige oppsigelsesregler vil som nevnt innebære et krav til saklig grunn for oppsigelse, noe som normalt ikke vil gi adgang til oppsigelse på grunn av utdanningspermisjon. Hensynet til å sikre en reell permisjonsrett vil etter utvalgets vurdering kunne tilsi at det gis et oppsigelsesvern som hindrer omgåelse ved å effektivisere reglene slik det er gjort f eks ved graviditet/militærtjeneste. På den annen side er tilknytningen til virksomheten svakere ved permisjon, noe som kunne ha tilsagt at det i gitte tilfeller, f eks ved langvarige permisjoner, burde gjelde noe mindre strenge krav til oppsigelsesgrunn. Den førstnevnte løsning tilsier at man finner at tilsvarende hensyn gjør seg gjeldende ved utdanningspermisjon som ved graviditet/militærtjeneste og som tilsier en ordning som avviker fra lovens hovedregel. Et mindre strengt krav til oppsigelse vil innebære et brudd med prinsippet om at det under enhver omstendighet skal gjelde et krav til saklig grunn for oppsigelse, og utvalget anser derfor et slikt forslag som uaktuelt.

Så lenge det gjelder et krav til saklig grunn for oppsigelse kan arbeidstaker i utdanningspermisjon ha et tilstrekkelig godt vern for sin stilling. Et eventuelt krav til omvendt bevisbyrde slik ordningen f eks er ved graviditet/militærtjeneste, vil imidlertid innebære at arbeidsgiver må sannsynliggjøre at oppsigelsen ikke har sin årsak i permisjonen, og vil ytterligere kunne hindre eventuelle omgåelser av stillingsvernet.

Utvalget har vurdert om det er tilstrekkelig sterke grunner for å gi et særskilt vern for arbeidstakere i utdanningspermisjon. I den forbindelse har utvalget også for øyet at varigheten av utdanningspermisjon kan bli vesentlig lengre enn fravær i forbindelse med fødsel og militærtjeneste, noe som kan tilsi en noe annen avveining av de ulike hensyn. Det er også et spørsmål om det er et rimelig krav at virksomhetene i disse tilfellene pålegges en ekstra bevisbyrde. Utvalgets standpunkt til disse spørsmål fremkommer i punkt 5.7.

4.8 TVISTELØSNING

Ved lovfesting av rett til utdanningspermisjon vil det kunne oppstå tvist mellom arbeidstaker og arbeidsgiver om vilkårene for permisjonsretten er oppfylt. Utvalget drøfter nedenfor aktuelle tvisteløsningsmekanismer som vil kunne gjelde når partene ikke kommer til enighet om utdanningspermisjon.

Det alminnelige utgangspunkt etter gjeldende rett er at lovfestede permisjonsrettigheter må håndheves av den enkelte som en individuelt basert rettighet. Normalt vil spørsmålet om permisjon finne sin løsning ved at partene kommer til enighet ved den enkelte virksomhet (organiserte, eventuelt ved hjelp av sine respektive organisasjoner). Hvis regelverket er nedfelt i tariffavtale vil forholdet også kunne håndheves som brudd på tariffavtalen. I siste instans må partene reise sak for domstolene dersom de ikke kommer til enighet om permisjonsretten.

For utvalget har det vært et spørsmål om det i stedet for den ordinære domstolsbehandling bør opprettes et eget tvisteløsningsorgan, f.eks. en nemnd som behandler tvister om utdanningspermisjon. Formålet med en særskilt tvisteløsningsordning bør i utgangspunktet være at ordningen skal avhjelpe et særskilt behov for å kunne løse en tvist enklere og mer effektivt enn de ordinære domstoler kan.

Spørsmålet om en særskilt tvisteløsningsordning reiser en rekke problemstillinger som utvalget drøfter nærmere. Blant annet har utvalget vurdert behovet for, samt ulemper/fordeler ved ulike ordninger. Utvalget skisserer også det nærmere innhold i en eventuell nemndsordning, herunder nemndas organisasjon, sammensetning og kompetanse.

4.8.1 Nemndsordninger i arbeidsmiljølovgivningen

Det er ikke noe nytt med særskilte tvisteløsningsorganer i arbeidsrettslig lovgivning og nedenfor gjengis kort to slike nemndsordninger.

Ankenemnd for tidskontoordningen (arbeidsmiljøloven § 31A)

Ved tvist mellom arbeidstaker og arbeidsgiver om permisjon etter tidskontoordningen, kan partene bringe saken inn for en ankenemnd. Ankenemnda skal ha tre medlemmer. Nemndas leder skal ha arbeidsrettslig kompetanse, de to øvrige medlemmene oppnevnes etter forslag fra NHO og LO. Nemnda har kun hatt tre saker til behandling siden tidskontoordningen trådte i kraft i 1994.

Bedriftsdemokratinemnda

Selskaper, ansatterepresentanter eller lokale fagforeninger kan fremme søknad for Bedriftsdemokratinemnda om unntak fra reglene om ansatterepresentasjon, konsernordninger eller valgklager, jf aksjeloven og andre selskapslover. Nemnda består av tre uavhengige jurister (inkludert leder), to representanter fra arbeidstakersiden og to fra arbeidsgiversiden. Nemnda har omlag 30 saker til behandling årlig.

4.8.2 Behov, fordeler og ulemper ved en særskilt tvisteløsningsordning

Det kan hevdes at spørsmålet om rett til utdanningspermisjon er et spørsmål som i liten grad er egnet til domstolsbehandling. Det å føre en sak gjennom domstolsbehandling vil ofte være en langdryg prosess hvor tidsforløpet i seg selv kan medføre at saken «løses» fordi den ikke lenger har aktualitet, f.eks. fordi utdanningstilbudet er falt bort. Ressursmessige hensyn kan også tilsi at tvisten ikke bør gis en omfattende behandling i domstolsapparatet, sett på bakgrunn av tvistens art og begrensede omfang. Tvister om rett til utdanningspermisjon vil etter utvalgets vurdering hovedsakelig gjelde skjønnsmessige avveininger, blant annet om hensynet til personmessige forhold og virksomhetens drift, og i liten grad juridiske tolkningsproblemer som er den type vurderingstema hvor domstolen har sin særlige kompetanse. Disse forhold kan tilsi særskilte tvisteløsningsmekanismer hvor man raskt kan få avgjort tvistespørsmålene i saken. En nemndsordning vil kunne organiseres enklere enn de alminnelige domstoler både når det gjelder sammensetning, saksbehandling og andre prosessuelle forhold, samtidig som tvisten kun gis en etttrinnsbehandling. En enkel og effektiv tvisteløsningsordning vil også kunne dekke legitime behov for arbeidsgiver og arbeidstaker i å få prøvet om vilkårene for permisjonsrett er oppfylt.

Særlig for de uorganiserte deler av arbeidslivet, som særlig omfatter små og mellomstore virksomheter, vil det kunne være et problem at eventuelle tvister om utdanningspermisjon vil måtte håndheves ved å reise sak for domstolen. Både ressursmessige forhold og sakens karakter vil trolig kunne medføre at arbeidsgiver oftere motsetter seg permisjon, samtidig som arbeidstakerne oftere vil kunne avstå fra å gå til søksmål.

Det vil imidlertid kunne hevdes at det fra et prinsipielt synspunkt vil være en fordel med et selvgående system for tvisteløsning, slik at man ikke skulle behøve å opprette egne organer i anledning utdanningspermisjonen. Opprettelsen av egne tvisteløsningsordninger til ulike formål vil kunne komplisere forholdene i arbeidslivet. Egne tvisteløsningsmekanismer for ulike formål vil også være mer ressurskrevende.

En mulighet i den forbindelse er å nytte tvistenemnder som allerede er etablert. Det kunne således være nærliggende å anvende den ankenemnda som er etablert i medhold av arbeidsmiljøloven § 31 A for tvister om bruken av tidskonto. Dersom denne nemnda ikke har en slik sammensetning eller er gitt slike saksbehandlingsregler som man skulle ønske i forhold til tvister om utdanningspermisjon, er det mulig å endre ordningen slik at den passer for alle de tvistetyper som skal høre under nemnda.

Det kunne imidlertid også ha fordeler om eventuelle tvister måtte løses av de alminnelige domstolene. Brukerne av reglene, dvs. partene, ville i større grad bli ansvarliggjort. En forenklet tvisteløsningsprosess kan i seg selv virke prosessskapende, ved at det blir enklere for partene å gå til en tredjeinstans for å få saken løst, fremfor at partene i fellesskap forsøker å finne en løsning på problemet. Det kan i den forbindelse hevdes at denne type saker også etter sin art i utgangspunktet er best egnet til å løses av partene i minnelighet. Dette vil kunne gi lokalt tilpassede løsninger som er gode for den enkelte arbeidstaker og virksomhet, fremfor at det gis regler som stimulerer til økt prosess som kan gi mer firkantede løsninger.

Det kan videre stilles spørsmål ved om det faktisk vil oppstå et behov for at en tredjepart går inn og løser tvister mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. Dersom det i praksis ikke vil oppstå behov for en egen tvisteløsningsmekanisme vil det være lite hensiktsmessig å etablere en særskilt tvistenemnd eller lignende (partene finner i de fleste tilfeller en minnelig løsning). Det vises i den forbindelse til erfaringene fra tidskontoordningen der ankenemnda kun har hatt tre saker til behandling.

Videre vil utformingen av lovteksten kunne påvirke behovet for en tvisteløsningsordning. Jo klarere formulert lovteksten blir med absolutte ordninger, jo mindre vil behovet for en tvisteløsningsordning bli. Det må for eksempel antas at det ikke er behov for en tvisteløsningsordning dersom det lovfestes en rett til permisjon med et vidt definert utdanningsformål, der arbeidsgiver gis en nærmere angitt områingstid og arbeidstaker får en ubetinget rett til permisjon etter at denne perioden er utløpt.

Ovennevnte forhold kan også tilsi at det bør avventes med å lovfeste en særskilt tvisteløsningsordning, til det kan innhentes erfaringer med hvordan permisjonsretten fungerer i praksis.

Dersom regelverket nedfelles i tariffavtaler vil brudd på reglene kunne håndheves av tariffpartene som brudd på tariffavtalen. Imidlertid forutsetter det vilje til å inngå tariffavtaler, særlig for den uorganiserte del av arbeidslivet.

4.8.3 Saklig kompetanse

Utvalget presiserer at spørsmålet i denne sammenheng gjelder nemndas kompetanse i forhold til en lovfestet rett til permisjon. I den utstrekning arbeidstakernes permisjonsrettigheter også er avtalebasert, må tvister løses på vanlig måte. Hvor uenigheten måtte gjelde forståelsen av det som følger av tariffavtale, hører det under Arbeidsretten å avgjøre tvisten.

Opprettelse av en egen tvistenemnd reiser en rekke spørsmål. Et spørsmål vil være om nemnda skal gis en kompetanse til å treffe rent skjønnsmessige avgjørelser, eller om vurderingstema skal formuleres mer spesifikt. Videre vil det være spørsmål om hvilke vurderingstema som er egnet for nemndsvurdering. Skal nemnda kunne prøve alle vilkår for retten til permisjon, eller skal nemnda bare kunne prøve utvalgte vurderingstema? På hvilket tidspunkt nemnda skal komme inn må også avklares. Det er også spørsmål om hvor stort sakstilfang nemnda skal ha og hvordan saksmengden kan avgrenses på en rasjonell måte.

Drøftelsen av disse spørsmål må skje i forhold til de mulige modeller som drøftes i "*Utdanningspermisjon*" i kapittel 4. Utvalget har imidlertid lagt særlig vekt på å vurdere spørsmålene i forhold til de løsninger som utvalget foreslår i "*Utdanningspermisjon - utvalgets forslag*" i kapittel 5.

Det vil være naturlig at en eventuell tvistenemnd avgjør om utdanningsformålet ligger innenfor lovens ordning. Utvalget vil peke på at de alternative avgrensninger av hvilke typer utdanning permisjonen skal kunne benyttes til, skaper ulike behov og muligheter for tvisteløsning. Dersom utdanningsformålet defineres vidt vil det være mindre behov for en nemndsprøving av dette spørsmålet fordi spørsmålet sjelden kommer på spissen. For eksempel vil yrkesrelatert utdanning favne svært vidt, og med en slik avgrensning av utdanningsformålet vil behovet for tvisteløsning på dette punkt trolig ikke være så stort. Dette vil være en fordel dersom siktemålet er å begrense sakstilfanget i nemnda. Utdanningsformålet kan også vurderes i forhold til virksomhetens behov, noe som gjør regelen mer skjønnsmessig og derfor øker mulighetene for tvister. Økt mulighet for tvist gir behov for å kunne prøve spørsmålet for en nemnd. På den annen side vil et skjønnstema som knytter seg til virksomhetens behov være et krevende skjønnstema for nemnda. Skal det derimot være opp til virksomheten selv å avgjøre hva som er dens behov, vil spørsmålet finne sin løsning uten behov for noen tvisteløsning.

Dersom hensynet til virksomhetens forsvarlige drift og personaldisponeringer skal kunne medføre at søknad om permisjon avslås eller permisjonen må utsettes, vil nemnda ved uenighet kunne gis kompetanse til å prøve om kriteriene er oppfylt. Nemnda vil i så fall gis kompetanse til å avgjøre permisjonsspørsmålet etter en

skjønnsmessig helhetlig avveining hvor en rekke momenter kan ha betydning. Nemnda vil her ikke først og fremst tolke regelverket, men treffe en konkret avgjørelse innenfor det vurderingskriteriet som angis.

Dette kan blant annet innebære at virksomhetens størrelse må tas i betraktning når ulempene ved permisjonen skal vurderes. På samme måte kan det tillegges betydning hvilken stilling arbeidstakeren har, slik at arbeidstakere i nøkkelposisjoner lettere må akseptere at permisjonen tas på et tidspunkt som er forenlig med virksomhetens behov. Videre vil det kunne ha betydning hvilken varighet den ønskede permisjon skal ha, virkninger av permisjonen sammenholdt med annet fravær fra virksomheten, enten dette skyldes utdanningspermisjon eller noe annet, samt hvilke muligheter virksomheten har til å redusere ulempene ved permisjonen. Hvor det er gått lengre tid siden arbeidstakeren første gang fremmet søknad om utdanningspermisjon, er det ikke unaturlig å legge vekt på hvilke muligheter virksomheten har hatt til å redusere ulempene ved permisjonen i tiden som har gått etter at skriftlig søknad ble fremsatt. Ved utdanning som kan foretas på flere tidspunkter, kan det være spørsmål om å legge vekt på om utdanningen kan tas senere uten at arbeidstakerens formål med utdanningen svekkes vesentlig.

Det vil også være mulig å knytte vurderingen av tidspunktet for permisjon sammen med vurderingen av utdanningsformålet, slik at det avgjørende for om søknaden innvilges blir en helhetlig avveining av partenes interesser. Et tvisteløsningsorgan kan da vurdere arbeidstakerens ønske om å ta utdanningen i forhold til de ulemper permisjonen vil medføre for virksomheten. Hensynet til virksomhetens planlegging av drift og personaldisponeringer må da vurderes i lys av flere forhold, slik som varigheten av den planlagte permisjon, virkninger av permisjonen sammenholdt med annet fravær fra virksomheten og hvilke muligheter virksomheten har hatt til å redusere ulempene ved permisjonen i tiden som har gått etter at søknad ble fremmet. Arbeidstakerens behov for utdanningen og om virksomheten også må antas å ha nytte av den, kan også inngå i vurderingen. Dette vil gi liten forutsigbarhet for arbeidstakerne og kan medføre at et stort antall saker må løses av en tvistenemnd.

Det kan også være aktuelt at en tvistenemnd avgjør om øvrige vilkår for utdanningspermisjon er oppfylt. Således vil det kunne være behov for å få avgjort om grunnvilkår om tjenesteansiennitet er oppfylt. Videre kan det være spørsmål om eventuelle varsel- eller svarfrister er overholdt.

4.8.4 Organisering, sammensetning og saksbehandling

En mulig tvistenemnd kan enten etableres som en sentral nemnd eller ved at det blir flere desentraliserte nemnder. Dersom det opprettes en sentral nemnd kan den eventuelt gis hjemmel til å delegere kompetanse til regionale/lokale nemnder på nærmere angitte vilkår, f eks når stor saksmengde gir behov for avlastning. Fordelen med en sentral nemnd vil være at dette vil være en enkel ordning å administrere, det kreves færre ressurser og hensynet til en ensartet praksis vil bli godt ivaretatt. På den annen side kan en desentralisert ordning, foruten å kunne tilby hurtigere saksgang, gi en nemndsordning som har større nærhet til tvistens parter og det problemområdet saken gjelder. Dette kan imidlertid også ivaretas ved at en sentral nemnd består av parter som har mer inngående kjennskap til de spørsmål saken reiser, f eks ved at det etableres en rullerende medlemsordning. En sentral nemndsordning vil indirekte også kunne bidra til «siling» av antall saker, fordi partene vil kunne oppleve terskelen som høyere for å bringe saken inn for tvisteløsningsorganet og således legge ned større innsats for å løse saken i minnelighet.

En nemnd bør være bredt sammensatt. Det mest aktuelle alternativ vil være å la nemnda bestå av tre parter, hhv arbeidsgiversiden, arbeidstakersiden og nøytrale/sakkyndige medlemmer. Dette er i tråd med de ordninger vi kjenner fra før i arbeidslivet, og i tråd med det partene har gitt uttrykk for i sine høringsuttalelser.

Når det gjelder antall medlemmer i en tvistenemnd, kan ulike alternativer f.eks være tre, fem eller syv medlemmer. En nemnd vil da kunne bestå av en eller tre nøytrale medlemmer, mens partene besetter de øvrige plasser med faste eller utbyttbare medlemmer. Det vil i denne sammenheng være et spørsmål om den enkelte arbeidstaker eller virksomhet skal være representert i en tvistenemnd. Løsningen av disse spørsmål vil primært bero på en avveining av hensynet til en effektiv og rasjonell arbeidsform/ressursbruk mot hensynet til nemndas representativitet/forankring av synspunkter i forhold til partene i arbeidslivet. Spørsmålet om nemndas størrelse vil også avhenge av hvilke vurderingstema nemnda skal ta stilling til. Dersom nemnda gis et vidt spillerom kan det være behov for en større nemnd for å sikre en bred forankring av nemndas avgjørelser. Er derimot nemndas kompetanse avgrenset til juridisk/teknisk vurdering, vil nemnda kunne bestå av færre medlemmer fordi det politiske/skjønsmessige spillerom er begrenset.

Det er også et spørsmål om nemndas saksbehandling skal baseres på bare skriftlighet eller om det også skal føres muntlige forhandlinger for en samlet nemnd. Skriftlig behandling vil kunne lette nemndas arbeidsbyrde, samt gjøre det lettere å administrere ordningen fordi dette begrenser behovet for å samle nemnda. På den annen side kan hevdes at muntlige forhandlinger vil kunne opplyse saken bedre. Spørsmålet om skriftlig eller muntlig saksgang må også ses i lys av hvilken type spørsmål/vurderingstema nemnda skal behandle, og hvor godt egnet saken således er for skriftlig behandling.

Det er videre spørsmål om partene skal kunne bringe en avgjørelse av tvistenemnda inn for domstolene til overprøving. Dersom nemndas avgjørelser ikke skal være endelige vil det kunne gå svært lang tid før en tvist er avgjort. Dette vil kunne medføre at arbeidstakeren må vente uforholdsmessig lenge før vedkommende kan gå ut i permisjon. På den annen side kan hensynet til partenes rettssikkerhet og behovet for avklaring av mer prinsipielle spørsmål tilsi at visse saker må kunne bringes inn for domstolene. En mulighet er at domstolene kan ta saken til behandling dersom det gjelder anførsler knyttet til lovtolkning og saksbehandling, mens nemndas mer skjønsmessige avveininger avgjøres av denne med endelig virkning. Spørsmålet om domstolenes rolle i forhold til reglene om utdanningspermisjon må også vurderes i forhold til at arbeidstakere som får avslag kan søke påny senere.

I den utstrekning tvistenemndas avgjørelse skal kunne bringes inn for domstolene, er det spørsmål om de særlige prosessreglene i arbeidsmiljøloven skal komme til anvendelse eller om tvistemålslovens vanlige regler skal følges. Det kan også være spørsmål om det bør settes frist for et slikt saksanlegg.

Det vil videre oppstå spørsmål om tvistenemndas avgjørelse skal følges mens saken er til behandling ved domstolene, eller om andre regler skal gjelde. Dersom tvistenemnda har avslått arbeidstakerens ønske om utdanningspermisjon, kan det være et spørsmål om arbeidstakeren ikke kan gå ut i permisjon før det eventuelt måtte foreligge en rettskraftig dom som setter tvistenemndas avgjørelse til side. Motsatt kan det være spørsmål om virksomheten ved å bringe saken inn for domstolene kan forhindre at arbeidstakeren umiddelbart nytter den rett til utdanningspermisjon tvistenemnda måtte ha gitt vedkommende.

Mest nærliggende vil det være at tvistenemndas avgjørelse som et utgangspunkt legges til grunn i den tid en eventuell domstolsbehandling tar. Det kan imidlertid være spørsmål om hvilke muligheter partene bør ha til å oppnå en avvikende ordning. En mulighet er at reglene om foregrepet tvangskraft i tvistemålsloven gis tils-

varende anvendelse, jf særlig dens § 148. Alternativt kan den part som ønsker en avvikende ordning begjære midlertidig forføyning for sin påståtte rett. Det kan videre tenkes at domstolene gis en mer skjønnsmessig adgang til å fastsette en midlertidig ordning mens saken er til behandling. I denne sammenheng vises særlig til arbeidsmiljølovens regler om avvik fra reglene om rett til å stå i stilling under prosess om oppsigelse og avskjed, jf arbeidsmiljøloven §§ 61 nr 4 og 66 nr 3.

4.9 LOVFORANKRING

Utvalget skal i henhold til mandatet foreslå konkret lovforankring av permisjonsbestemmelsene og vurdere om deler av dem kan reguleres i forskrift. I dette ligger etter utvalgets syn både en vurdering av den mest hensiktsmessige plassering av bestemmelsen(e), samt et forslag til konkret lovtekst.

I St meld nr 42 (1997-98) drøftes spørsmålet om lovregulering med utgangspunkt i tre ulike modeller:

- åpen og generell lov om permisjonsrettigheter for alle (fanebestemmelse)
- lov om individuell rett til permisjon for alle, med bestemmelser som mer konkret regulerer rettighetene.
- rammelov som ikke gir individuell rett til utdanningspermisjon.

I konklusjonen heter det blant annet at:

«Hvis en kompetansereform for voksne skal få det ønskede omfanget, vil det være nødvendig å øke mulighetene for utdanningspermisjon. På bakgrunn av drøftingen av de ulike alternativene for lovforankring og avtalefestede ordninger, kan dette best ivaretas gjennom en lovfesting av en individuell rett til permisjon.»

Utvalget har på denne bakgrunn utformet forslag til en individuell lovbestemmelse som i henhold til visse vilkår gir arbeidstakere rett til utdanningspermisjon.

4.9.1 Plassering av en lovbestemmelse

Generelle utgangspunkter

I NOU 1992: 32 foretok Lovstrukturutvalget en vurdering av hvilken inndeling av lovverket som er mest hensiktsmessig. Etter utvalgets vurdering vil en gruppering av lovbestemmelser etter hovedområder, ved å samle bestemmelser som omhandler samme samfunnssektor eller livsområde, ofte gi et oversiktlig bilde av aktuelle regler for den som har behov for å kjenne reglene på et samfunnsområde. Samling av reglene innenfor en sektor gjør det lettere å se alle relevante forhold i sammenheng når man skal løse problemer som oppstår innenfor sektoren. Dette gjelder ikke bare for den som skal finne ut hvilke regler man bør følge eller som skal løse et problem. Også den som skal etterprøve andres avgjørelser, den som skal håndheve et regelsett, og ikke minst den som skal gi eller vedlikeholde reglene, vil ha fordel av en samling.

Lovstrukturutvalget vurderte det slik at dersom lovene skal bli mest mulig oversiktlige og konsekvente, bør de omfatte vide sektorer, uten å dekke et unødvendig stort område. Her må det foretas en avveining hvor det etter Lovstrukturutvalgets oppfatning særlig må vurderes hvilke regler de viktigste brukergruppene har behov for å se i sammenheng. Loven må ikke gis et så bredt virkeområde at sentrale bestemmelser ikke kommer tydelig frem, eller at regelverket blir lite tilgjengelig.

I NOU 1995: 18 Ny lovgivning om opplæring ble det lagt til grunn at i den grad lovstrukturen tilsvarende strukturen i de faktiske aktiviteter, blir lovverket lettere å

finne frem i for den som kjenner vedkommende sektor eller livsområde, eller som ønsker å sette seg inn i den rettslige regulering av sektoren eller livsområdet. Videre vektlegges at når bestemmelser som henger sammen, gis i en felles lov, legges det også til rette for større sammenheng i senere lovendringer.

På den annen side kan en samling av lovbestemmelser etter ovennevnte prinsipper gi et uoversiktlig lovverk hvis strukturen gjør det nødvendig å fastsette et stort antall unntak fra fellesbestemmelsene.

I NOU 1995: 18 ble også forholdet mellom generell lov og særlov vurdert, og det vises til at de generelle lovene vil ha større virkeområde enn den enkelte særlov. Konkret nevnes at bestemmelser i forvaltningsloven og offentlighetsloven som et utgangspunkt ikke bør tas inn i sektorlovgivningen. Dette også fordi bestemmelser i en særlov ofte kan komme i utakt med utviklingen i den generelle loven.

Plassering av en bestemmelse om utdanningspermisjon.

En lovbestemmelse om utdanningspermisjon kan i utgangspunktet plasseres følgende steder:

- i arbeidsmiljøloven, enten i et eget kapittel eller som en del av kapittel VIII Rett til fri fra arbeidet
- i en egen lov
- i voksenopplæringsloven, eventuelt i en ny opplæringslov

Et av hovedmålene med en lovbestemmelse om utdanningspermisjon er å sikre alle arbeidstakere en rett til slik permisjon. Implisitt i forutsetningen om likebehandling ligger det at bestemmelsene om utdanningspermisjon må plasseres slik at de omfatter arbeidstakere i alle sektorer av arbeidslivet. I tillegg til å sikre at lovens anvendelsesområde er dekkende, vil et viktig bidrag i så måte være å sikre rettigheten en god tilgjengelighet, kanskje særlig til enkeltarbeidstakere og små og mellomstore virksomheter, jf ovenfor.

Arbeidsmiljøloven omfatter enhver virksomhet som sysselsetter arbeidstaker, jf arbeidsmiljøloven § 2 nr 1. Loven gjelder alle bransjer, offentlige og private, og alle arbeidstakere er omfattet med unntak for arbeidstakere som arbeider innenfor sjøfart, fangst og fiske og militær luftfart som omfattes av luftfartsloven. For sjøfolk gjelder tilsvarende regler i blant annet sjømannsloven av 30 mai 1975 nr 18. Arbeidsmiljøloven er foreløpig ikke gjort gjeldende for arbeid i arbeidstakers og arbeidsgivers private hjem.

Arbeidsmiljøloven er godt innarbeidet og kjent i samfunnet som en hovedlov for arbeidslivet. Flere av lovens bestemmelser er utformet på bakgrunn av tariffavtaler slik at det er en klar tradisjon for at enkelte avtaler mellom partene i arbeidslivet senere blir regulert som lovbestemmelser i arbeidsmiljøloven.

En av målsettingene med loven er at den skal sikre trygge tilsetningsforhold og en meningsfylt arbeidssituasjon for den enkelte arbeidstaker. Foruten å ha bestemmelser om blant annet stillingsvern, har den også flere regler om permisjon, samlet i kapittel VIII Rett til fri fra arbeidet. Permisjonsbestemmelsene er utformet som individuelle rettigheter for arbeidstaker og med ulike bestemmelser om arbeidstakers plikt til å varsle arbeidsgiver. I hovedsak reguleres kun selve retten til å være fraværende og ikke retten til lønn under fraværet. Rett til fri for gravid arbeidstaker i forbindelse med svangerskapskontroll er imidlertid fastsatt med lønn, jf §31 nr 7. Bestemmelsen er en implementering av et EU-direktiv (Rdir 92/57/EØF).

En lovfestet rett til utdanningspermisjon kan forankres i arbeidsmiljøloven kapittel VIII og vil da omfatte alle arbeidstakere med ovennevnte unntak. En slik løsning vil være i tråd med de generelle synspunktene fra Lovstrukturutvalget nevnt ovenfor. Bestemmelsen vil da for det første forankres i en lov som gir rettigheter og plikter for arbeidstakere og arbeidsgivere. En løsning som innebærer forankring i

kapittel VIII kan sies å innebære en ytterligere samling av regler som omhandler samme område/sector og vil sikre en god tilgjengelighet i forhold til brukerne.

Et alternativ er å gi bestemmelsen et eget kapittel i arbeidsmiljøloven. Mye taler for at et eget kapittel om utdanningspermisjon vil synliggjøre bestemmelsen bedre og muligens fremheve at bestemmelsen har sin bakgrunn i Kompetansereformen. Dersom bestemmelsen står i eget kapittel er det imidlertid en fare for at sammenhengen med de andre permisjonsbestemmelsene i loven kan tapes. I arbeidsmiljøloven er det for øvrig gjennomgående brukt både kapitteloverskrifter og paragrafoverskrifter, noe som letter lesingen for brukerne betraktelig.

Et annet alternativ er å gi en egen lov om utdanningspermisjon, eller at permisjonsbestemmelsen sammen med andre regler basert på Kompetansereformen samles i en egen lov. Sverige har valgt å ha en egen lov for permisjonsretten. Lovreguleringen i Norge og Sverige er imidlertid ikke direkte sammenlignbare idet Sverige også på andre områder av arbeidsretten har særlover. I Norge har en bevisst forsøkt å redusere antall lover, blant annet ved å oppheve en del av de særlovene som tidligere gjaldt på området. I 1995 ble blant annet loven om stillingsvern ved militærtjeneste (lov 29. mars 1940) opphevet med sikte på å oppnå en forenkling i regelverket samt å lette tilgjengeligheten for brukerne, jf Ot prp nr 50 (1993-94). Lovens innhold ble samtidig overført til arbeidsmiljøloven i ny § 65 A.

Dersom bestemmelsen om utdanningspermisjon ikke utformes som en klar arbeidstakerrettighet og i stedet utformes som formåls- eller fanebestemmelse, kan mye tale for at bestemmelsen alene eller sammen med andre aktuelle bestemmelser knyttet til Kompetansereformen ble innarbeidet i en ny lov.

Et tredje alternativ er å plassere bestemmelsene i voksenopplæringsloven, eventuelt i en ny opplæringslov. Mye taler vel for at en slik løsning vil innebære at bestemmelsen ikke får god nok tilgjengelighet. Man må sikre at loven gis et vidt virkeområde for å oppnå likebehandling av alle arbeidstakere.

4.9.2 Forskriftshjemmel

Utvalget har vurdert om deler av permisjonsbestemmelsen bør reguleres i forskrift. Formålet med en forskriftsfesting av bestemmelsen ville blant annet vært å sikre muligheten for en raskere endring av bestemmelsen samt muligheten for å kunne differensiere mellom arbeidstakergrupper eller typer av virksomheter.

I følge forvaltningsloven skal forskrifter som hovedregel sendes på høring til alle berørte offentlige og private institusjoner og organisasjoner. På den måten vil de berørte parter bli konsultert og hørt før en eventuell forskriftsfastsettelse.

KAPITTEL 5

Utdanningspermisjon - utvalgets forslag**5.1 PRESENTASJON AV UTVALGETS FORSLAG**

Utvalget foreslår at arbeidstakere gjennom lov gis en individuell rett til permisjon fra sitt arbeid for å ta videre utdanning. For å gjøre denne rettigheten reell foreslås at det gis særlige regler som sikrer arbeidstakeren rett til å komme tilbake til virksomheten etter endt permisjonstid. Hvorvidt arbeidstakeren skal kunne oppbære hel eller delvis lønn i permisjonstiden, eller om det skal gis økonomisk støtte til utdanningen, faller utenfor det mandat utvalget er gitt.

I de følgende punkter vil utvalget redegjøre nærmere for enkeltelementene i forslaget. Det som uttrykkes her er de standpunkter utvalget har inntatt. En bredere drøftelse av de problemstillinger som reises er foretatt foran i "[Utdanningspermisjon](#)" i kapittel 4.

På enkelte punkter er det ikke et samlet utvalg som står bak forslaget. Særmerknader fra de medlemmer som ikke støtter flertallets forslag fremkommer i forbindelse med de punkter hvor det er uenighet. I tillegg har tre av utvalgets medlemmer sammenfattet sitt syn i en særmerknad til slutt under punkt 5.9.

5.2 GRUNNVILKÅR FOR RETT TIL UTDANNINGSPERMISJON

Utvalget foreslår at retten til utdanningspermisjon tilkommer alle arbeidstakere, uavhengig av hvilken sektor de arbeider i og uansett størrelse på virksomheten. Etter utvalgets oppfatning foreligger ikke grunnlag for generelt å unnta noen del av arbeidslivet. Den kompetanseutvikling som kan skje gjennom utdanningspermisjoner vil være av betydning for alle typer virksomheter. En annen sak er at virksomhetens egenart kan få betydning for den faktiske mulighet til å få utdanningspermisjon på den tid arbeidstakeren selv ønsker å ta utdanning, jf punkt 5.5 nedenfor.

Medlemmene *Flaat*, *Hille Valla* og *Narum* foreslår at departementet gis adgang til, gjennom forskrift, helt eller delvis å unnta visse virksomheter eller grupper av virksomheter. Det er disse medlemmers forutsetning at en slik forskriftshjemmel kun skal benyttes i helt spesielle situasjoner.

Utvalget foreslår at retten til utdanningspermisjon tilkommer arbeidstakerne uavhengig av om de er fast eller midlertidig ansatt, samt om vedkommende har full stilling eller er deltidsansatt. Når det særlig gjelder de midlertidig ansatte pekes det på at de representerer en betydelig del av arbeidsstokken. Dersom disse ikke skal omfattes av retten til utdanningspermisjon vil målsettingen om å sikre alle arbeidstakere permisjonsrett ikke nås.

Arbeidstakeren må imidlertid ha vært i arbeidslivet i minst tre år og ha vært ansatt hos den arbeidsgiver det ønskes permisjon fra minst to år sammenhengende før permisjonstiden tar til. Dette vil innebære at det kun er ved langvarige midlertidige ansettelsesforhold at det kan bli aktuelt med utdanningspermisjon. Dessuten vil det for de midlertidige ansatte i praksis kun være aktuelt med forholdsvis kortvarige utdanningspermisjoner, da utvalget forutsetter at det midlertidige tilsettingsforhold ikke forlenges som følge av at permisjonsretten benyttes.

Medlemmet *Narum* foreslår at permisjonens lengde gjøres avhengig av tjenestetiden i virksomheten, og at det settes krav til et visst minimum av aktivt arbeid som forutsetning for å kunne søke om permisjon. Som flertallet vil dette medlem gå

inn for at det kan tas ut inntil tre års permisjon, men gradert etter opptjeningstid. Nærmere om dette under punkt 5.4.

Medlemmene *Flaat, Hille Valla, Narum* og *Riderbo* vil her peke på at det byr på betydelige praktiske vanskeligheter å gi en individuell rett til utdanningspermisjon til midlertidig ansatte. Flertallets forslag innebærer f.eks. at en vikar som blir ansatt for en arbeidstaker i treårig utdanningspermisjon, selv kan kreve utdanningspermisjon etter to år og arbeidsgiver kan da bli nødt til å sette inn vikar nr. to for å dekke opp fraværet. Disse medlemmer vil derfor primært foreslå at midlertidig ansatte ikke gis en generell rett til utdanningspermisjon, og subsidiært at departementet gis de nødvendige fullmakter til å regulere dette spørsmålet ved forskrift.

Etter utvalgets oppfatning vil permisjonsfravær få virkninger både for virksomheten som sådan og for de øvrige arbeidstakerne. Det er utvalgets oppfatning at retten til permisjon skal opptjenes der hvor fraværet vil merkes. Med arbeidsgiver forstås derfor her arbeidstakerens nærmeste arbeidsgiver, avgrenset til den driftsenhet hvor arbeidstakeren er en del. Dette kan være en snevrere forståelse av arbeidsgiverbegrepet enn det som nyttes i enkelte andre sammenhenger i arbeidsmiljøloven. Utvalget forutsetter at departementet gjennom forskrift avklarer nærmere hva som skal være den enhet hvor permisjonsrett kan opptjenes.

En arbeidstaker bør etter utvalgets oppfatning ha mulighet til å ta flere utdanningspermisjoner i løpet av sitt yrkesaktive liv. For at belastningen på virksomheten ikke skal bli unødig stor foreslår utvalget at arbeidstaker ikke skal ha rett til ny utdanningspermisjon før det har gått minst ett år siden den foregående permisjonen tok til og det har gått dobbel så lang tid som den foregående permisjonen varte. Dersom arbeidstakeren f.eks. har hatt permisjon i to år vil det måtte gå fire år før ny utdanningspermisjon kan kreves. Ved forutgående kortvarige permisjoner må det uansett gå ett år før arbeidstakeren på ny kan kreve utdanningspermisjon. Disse begrensningene er likevel ikke til hinder for at arbeidsgiveren kan samtykke i hyppigere utdanningspermisjoner.

5.3 UTDANNINGSFORMÅL

Den permisjonsrett som utvalget foreslår kan nyttes til å delta i utdanningstilbud som gir dokumentert kompetanse. Permisjon av velferds- eller rekreasjonsgrunner faller utenfor. Dessuten må utdanningen foregå innenfor organiserte rammer, slik at det ikke kan kreves utdanningspermisjon til selvstudier som ikke inngår i et organisert opplegg.

Arbeidstakere som ikke har fullført grunnskole eller ikke har tatt eller fullført videregående opplæring, bør etter utvalgets oppfatning ha rett til permisjon for å ta slik utdanning. Utdanning ut over dette må være yrkesrelatert for å gi rett til permisjon. Yrkesrelatert utdanning omfatter alle typer arbeidsmarkedsrelevant kompetansegivende etter- og videreutdanning. Det er således ikke nødvendig at utdanningen vil ha betydning for den stilling eller arbeidsplass arbeidstakeren for tiden har. Utvalget finner at arbeidslivet som et hele vil dra nytte av utdanning ut over det dagsaktuelle for arbeidsforholdet. Hvorvidt en utdanning er yrkesrelatert må vurderes i forhold til søkeren, slik at utdanningstilbud som for mange kan være hobbypreget kan være ledd i søkerens plan for å bedre sine utsikter på arbeidsmarkedet.

Medlemmet *Narum* vil peke på at krav om permisjon til utdanningsformål som for mange vil fortone seg som mer hobbypreget virksomhet, må vurderes såvel i forhold til søkerens tidligere yrkesutdanning og arbeidserfaring som til behovene i arbeidsmarkedet.

Utvalget legger til grunn at utdanning på grunnskole- og videregående opplæringsnivå i mange tilfeller også vil være yrkesrelatert. Disse typer utdanning

er likevel fremholdt særskilt. De arbeidstakere som velger å ta slik utdanning bør ha rett til dette uten å måtte begrunne nærmere at det vil være arbeidsmarkedsrelevant. Når det gjelder videregående opplæring, så gjelder dette kun de som ikke allerede har fullført videregående opplæring. De som har slik utdanning fra før, men nå f.eks. ønsker annen slik utdanning, må på vanlig måte begrunne at den nye utdanningen vil være arbeidsmarkedsrelevant.

Den nærmere avveining som ligger bak dette forslag om utdanningsformål fremgår av punkt 4.3.

5.4 PERMISJONENS VARIGHET

Utvalget foreslår at arbeidstakeren skal ha krav på utdanningspermisjon i inntil tre år for å ta videre utdanning, men selvsagt ikke lenger enn utdanningen varer. Arbeidstaker og arbeidsgiver kan likevel bli enige om permisjon av lengre varighet enn tre år. Den nærmere begrunnelsen for denne tidsmessige avgrensningen av permisjonsretten er gitt i punkt 4.4.

Utvalget har vurdert om utdanningspermisjon i medhold av loven kan kreves av de arbeidstakere som ønsker å kombinere jobb og utdanning, f.eks. ved at man bare har behov for fri noen timer om dagen, kun enkelte dager eller bare periodevis. Ut fra de hensyn som ligger til grunn for kompetansereformen hadde det vært ønskelig med en permisjonsrett som også omfattet de som kun har behov for delvis permisjon. Utvalget finner imidlertid at det ville være vanskelig å praktisere en lovbasert rett til delvis permisjon. Hensynet til at virksomheten skal kunne håndtere det fravær utdanningspermisjonen medfører må her veie tungt. For eksempel antar utvalget at det kan by på uforholdsmessige store vansker å skaffe vikar for en arbeidstaker som kun skal ha delvis fri. Det kan i medhold av den permisjonsrett som utvalget foreslår kun kreves helt fri fra arbeidet. En lovfestet rett til utdanningspermisjon er likevel ikke til hinder for at arbeidsgiver kan samtykke i mer fleksible ordninger, og utvalget forutsetter at partene i arbeidslivet legger til rette også for utdanninger som forutsetter slike mellomløsninger som nevnt.

Medlemmet *Narum* er i all hovedsak enig i forslaget på dette punkt, men vil understreke at man ønsker at arbeidsgiver skal kunne nyttiggjøre seg arbeidstakerens arbeidsinnsats i noe lengre tid før det gis anledning til å søke om permisjon etter loven, og at permisjonstidens lengde må avpasses noe mer etter samlet tjenestetids lengde, jf. det som er sagt tidligere under punkt 5.2. Dette medlem vil derfor foreslå at permisjon først kan kreves etter tre års tilsetning i virksomheten. Når det gjelder hvor lang permisjon som kan tas i sammenheng, bør arbeidstakeren kunne ta ut inntil ett års permisjon etter tre år i virksomheten, inntil to års permisjon etter fire år og inntil tre år etter i alt fem år i virksomheten. Forutsetningen for å kreve to, henholdsvis tre års permisjon, er at arbeidstakeren har avtjent ett, henholdsvis to års aktiv tjeneste i virksomheten umiddelbart forut for permisjonen. Det er viktig at kravet om aktiv tjeneste ikke får en form som diskriminerer kvinner, og dette medlem vil derfor ikke stille krav om lengre sammenhengende aktiv tjeneste. For de som ønsker å fullføre grunnskole eller videregående opplæring skal det kun stilles krav om tre års tilsetning i virksomheten.

5.5 TIDSPUNKT FOR UTTAK AV PERMISJON

Det er i utvalget enighet om at permisjonsordningen ikke må være til hinder for virksomhetens forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer. Mandatet forutsetter det samme. Arbeidstakeren kan derfor ikke få gå ut i permisjon før virksomheten har hatt mulighet til å ordne seg på en tilfredsstillende måte.

Foruten mer generelt å kunne innrette seg på det fravær utdanningspermisjonen medfører, vil arbeidsgiver først og fremst ha behov for tid til å foreta slike interne omdisponeringer som situasjonen krever eller å skaffe en erstatte (vikar) for den arbeidstaker som ønsker å ta utdanningspermisjon. Hvor lang tid som trengs til dette kan ikke angis generelt. Det bør imidlertid legges til grunn at dette er prosesser som kan ta noe tid.

Lovens hovedregel skal etter flertallets oppfatning være at arbeidsgivers svar skal foreligge så snart som mulig. Det bør likevel fastsettes en lengstefrist for når svar må foreligge. Utvalgets flertall mener at seks måneder vil være tilstrekkelig. Det foreslås derfor at arbeidsgiveren etter å ha mottatt arbeidstakerens varsel om at vedkommende ønsker å ta utdanningspermisjon, gis en svarfrist på seks måneder. Ved søknad om kortere permisjoner bør arbeidsgiveren ha en mindre romslig svarfrist. Det foreslås derfor at svarfristen er tre måneder for permisjoner inntil et halvt år, men at fristen er to måneder for permisjoner kortere enn en måned. Først etter utløpet av svarfristen bør en part kunne bringe saken inn for tvistenemnda for avgjørelse, jf punkt 5.8.

Hvis det først etter at permisjon er innvilget oppstår en situasjon som nevnt i dette punkt, vil det etter utvalgets oppfatning ikke medføre at retten til permisjon bortfaller. Partene vil imidlertid kunne bli enige om at permisjonen utsettes.

Medlemmene *Flaat, Hille Valla* og *Narum* vil peke på at den foreslåtte ordning med individuell rett til utdanningspermisjon representerer en markert endring i forhold til dagens ordning, hvoretter det i all hovedsak er arbeidsgiver som avgjør om og når utdanningspermisjon kan gis. Det er særlig tidspunktet for uttak av utdanningspermisjonen som kan være kritisk for arbeidsgiver. Siden ordningen heller ikke er forutsatt innført gradvis, vil det være av avgjørende betydning for arbeidsgiver å få tid til å områ seg.

Disse medlemmer kan i det alt vesentlige stille seg bak det som flertallet har uttalt i dette punkt, men finner ikke at flertallet har tatt tilstrekkelig hensyn til den tid arbeidsgiver trenger til å områ seg, når en permisjon vil by på problemer for drift og personaldisponering. Disse medlemmer vil derfor gå inn for en alternativ modell. Uansett hvilken modell som til sist blir valgt, må intensjonen være at arbeidstakeren skal få avgjort sin søknad om utdanningspermisjon, inklusive behandling i tvistenemnd, innen ett år fra han søkte.

Mindretallets alternativ:

Arbeidstaker som vil nytte sin rett til utdanningspermisjon må gi arbeidsgiver skriftlig varsel om dette. Varselet skal inneholde opplysninger om utdanningens faglige innhold, varighet og eventuelt opptak ved utdanningsinstitusjon. Dersom det gjelder utdanning ut over grunnskole eller videregående opplærings nivå, kreves det en yrkesrelevant begrunnelse.

Dersom arbeidsgiver vil gjøre gjeldende at vilkårene for utdanningspermisjon ikke er oppfylt, herunder at permisjon må utsettes av hensyn til arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer, skal arbeidstakeren snarest mulig og senest innen seks uker underrettes skriftlig om dette.

Tvist mellom arbeidstaker og arbeidsgiver om vilkårene for utdanningspermisjon er oppfylt, herunder om permisjon må utsettes av hensyn til arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer, kan av arbeidstaker bringes inn for tvistenemnd tidligst ni måneder etter arbeidsgiver har mottatt søknaden. Arbeidsgiver skal, i perioden etter beslutning om utsettelse av permisjon, på forespørsel holde arbeidstakeren orientert om hva som gjøres for om mulig å legge til rette for permisjonen.

Dette alternativet har den fordel at arbeidsgiver får en klar frist til å avgjøre alle kurante søknader, og fristen er lang nok til at også offentlig sektor kan foreta en

forsvarlig saksbehandling. Både pedagogisk og praktisk vil en slik modell være å foretrekke, da den bedre markerer skillet mellom de kurante og de vanskelige permisjonssøknadene.

Etter flertallets modell trenger ikke arbeidsgiver å besvare en søknad om lengre permisjon, dvs. ut over seks måneder, før etter seks måneder. Ved kortere permisjoner er svarfristene henholdsvis tre måneder og to måneder. Etter mindretallets oppfatning er dette for lange svarfrister og fristreglene blir unødig kompliserte. Etter disse medlemmers oppfatning er det ryddigere å sette en alminnelig kort frist på seks uker for besvarelse av alle søknader. Disse medlemmer har opprinnelig gått inn for en alminnelig søknadsfrist på tre måneder, men finner likevel å kunne støtte flertallets forslag om en ordning uten formell søknadsfrist, dersom det kun blir satt en svarfrist for arbeidsgiver på seks uker. Etter et eventuelt avslag må arbeidsgiver, dersom arbeidstakeren krever det, vise hva han gjør for å løse problemene. Det sier seg selv at den arbeidsgiver som ikke benytter tiden etter avslaget effektivt, står svakt i en eventuell senere tvist med arbeidstakeren.

Skulle arbeidsgiver ha behov for ytterligere utsettelse etter ni måneder og arbeidstakeren bringer spørsmålet inn for nemnda, må han sannsynliggjøre overfor tvistenemnda at det fortsatt er vesentlige hindringer i veien for en permisjon og at han ikke har hatt mulighet for å avhjelpe sine problemer i løpet av den tiden som har gått. Etter disse medlemmers oppfatning vil muligheten for en utsettelse på inntil ni måneder innebære at partene lettere finner minnelige løsninger, noe som igjen fører til at en kan unngå sak for tvisteløsningsorganet. I tillegg vil arbeidsgiver måtte argumentere godt for å overbevise tvisteløsningsorganet om at det etter bort imot et helt år ikke har vært mulig å finne en løsning, slik at permisjon kan innvilges. En slik løsning vil, etter disse medlemmers oppfatning, totalt sett fremstå som rimelig for begge parter.

5.6 FREMGANGSMÅTE VED SØKNAD OM UTDANNINGSPERMISJON

Utvalget foreslår at arbeidstakere som vil nytte sin rett til utdanningspermisjon må gi arbeidsgiver skriftlig varsel om dette. Det foreslås ingen formell varselfrist for arbeidstakeren. Derimot har utvalget i punkt 5.5 foreslått at arbeidsgiveren må gi svar innen en fastsatt frist. Denne svarfristen vil i realiteten virke som en varselfrist. Arbeidstakeren må for å kunne starte utdanningspermisjon på ønsket tidspunkt ta svarfristens lengde i betraktning for når permisjonsønsket skal varsles.

Varsel om permisjon skal vedlegges opplysninger om varighet, faglig innhold og eventuelt opptak til utdanning. Studieplaner vil normalt være tilstrekkelig dokumentasjon. Hvor det ikke skal tas utdanning på grunn- eller videregående opplærings nivå, skal søknaden også inneholde yrkesrelatert begrunnelse.

5.7 ARBEIDSTAKERENS STILLINGSVERN

Utvalget bygger på at arbeidstakere som nytter sin rett til permisjon så langt som mulig skal stilles likt med hva situasjonen hadde vært dersom man ikke hadde søkt om eller gått ut i permisjon. Dette grunnleggende hensyn må imidlertid vurderes opp mot permisjonens konsekvenser for virksomheten og andre arbeidstakere.

Utøvelse av permisjonsretten reiser mange spørsmål om hvordan arbeidstakerens rettsstilling skal reguleres. For eksempel vil man måtte ta stilling til hvordan permisjonstiden skal bedømmes i forhold til en rekke faglige og sosiale rettigheter. Det vises i denne sammenheng til redegjørelsen i punkt 3.3 foran. I dette punkt skal

utvalget redegjøre for sitt syn på stillingsvernet til arbeidstakere som har søkt om eller gått ut i utdanningspermisjon.

Etter utvalgets oppfatning bør arbeidstaker som nytter sin rett til permisjon og som ønsker å komme tilbake til virksomheten ha rettskrav på fortsatt ansettelse i virksomheten. Dette er i samsvar med alminnelige rettsgrunnsetninger om at permisjon ikke bare innebærer lovlig fravær fra arbeidet, men også en rett til å komme tilbake.

Hvilke arbeidsoppgaver arbeidstakeren har rett og plikt til å utføre, samt hvilke øvrige elementer som inngår i stillingen, beror i alminnelighet på hvordan arbeidsforholdet er regulert i arbeidsavtalen med utfyllende normer. Hvor arbeidstakeren returnerer til virksomheten innen forholdsvis kort tid er det utvalgets oppfatning at vedkommende skal ha rett til å gjeninntre i det arbeidsforhold som forelå på fratredelsestidspunktet, med de samme rettigheter og plikter som da var etablert. For at arbeidstakeren skal stilles mest mulig likt med hva situasjonen hadde vært dersom retten til utdanningspermisjon ikke hadde vært nyttet, forutsetter utvalget at arbeidstakeren så langt som praktisk mulig også skal omfattes av de endringer på arbeidsplassen som skjer i permisjonstiden.

Utvalget foreslår at arbeidstakere gis et slikt stillingsvern hvor permisjonen ikke varer ut over ett år. Ved permisjoner som varer fra mellom ett til tre år foreslår utvalget at arbeidstakeren har rett til fortsatt ansettelse i virksomheten i en stilling som minst er likeverdig, hva angår lønn og arbeidsoppgaver, med den vedkommende hadde før permisjonen tok til. Ved slike mer langvarige permisjoner er det ikke like rimelig og nødvendig at virksomheten holder av den samme stilling som arbeidstakeren hadde før permisjonen. Hensynet til virksomhetens innrettelse mens arbeidstakeren er ute i en mer langvarig permisjon tilsier dette. Dessuten vil arbeidstakere som har hatt lengre permisjoner i mange tilfeller ha ervervet slike kvalifikasjoner at det vil være i alle parter interesse at arbeidsforholdet endres.

Ingen arbeidstaker vil i medhold av den lovbestemte rett til utdanningspermisjon kunne ha permisjon som varer i mer enn tre år. Dersom det på annet grunnlag likevel gis permisjon av lengre varighet, vil arbeidstakerens stilling ved endt permisjonstid reguleres av det samme rettsgrunnlag, eventuelt supplert med alminnelige rettsgrunnsetninger. For eksempel vil en arbeidstaker og en arbeidsgiver kunne avtale permisjoner av lengre varighet. Arbeidstakerens rett til gjeninntredelse vil da i utgangspunktet bero på samme avtale.

Et annet spørsmål er om arbeidstaker som har påbegynt utdanningspermisjon har rett til å gjenoppta arbeidet før utløpet av den avtalte permisjonstid.

Det kan være flere grunner til at utdanningen avbrytes, herunder at arbeidstakeren uforskyldt ikke kan få fullføre den påbegynte utdanning. På den annen side vil virksomheten måtte planlegge og disponere ut i fra at arbeidstakeren blir borte hele den forutsatte periode. For å få egnet vikar kan det for eksempel være nødvendig å gi denne krav på tilsetning for hele permisjonstiden. Utvalget mener at sist nevnte hensyn bør være utslagsgivende. Det vises også til at det for denne permisjonstype etter utvalgets oppfatning ikke bør gis særlige regler i forhold til det alminnelige rettslige utgangspunkt, slik dette er beskrevet i punkt 4.7.

Utvalget forutsetter likevel at arbeidstakere gis adgang til å komme tilbake tidligere enn forutsatt dersom det er praktisk mulig. Dersom partene ikke blir enige om hva som er praktisk mulig, vil det være opp til arbeidsgiver å avgjøre spørsmålet.

I forlengelsen av dette kan det reises spørsmål om den som har fått innvilget utdanningspermisjon, men ennå ikke påbegynt denne, skal kunne gi avkall på permisjonen med den virkning at vedkommende kan fortsette sitt ordinære arbeid. Mange av de samme hensyn som nevnt ovenfor gjør seg også gjeldende her.

Utgangspunktet bør derfor være det samme i slike tilfeller. Det vil imidlertid kunne være tilfeller hvor virksomheten har innvilget utdanningspermisjon uten på annen måte å ha innrettet seg, for eksempel ved å skaffe vikar. Rimelighetsgrunner kan tilsi at arbeidstakeren ikke skal måtte fratrukke i slike situasjoner, men det kan være vanskelig å praktisere unntak i slike særlige tilfeller. Utvalget formoder at partene vil finne tilfredsstillende løsninger på slike situasjoner. Det foreslås derfor ikke noen særlig regulering av dette.

En forutsetning for å komme tilbake til virksomheten må være at tilsettingsforholdet ville ha vart så lenge uten permisjonen. Dette har særlig betydning for midlertidige ansatte, som da bare vil ha rett til å komme tilbake dersom de hadde et lengre tilsettingsforhold enn til permisjonstidens utløp. Tilsettingsforholdet forlenges ikke grunnet utdanningspermisjon.

Utøvelse av retten til utdanningspermisjon er heller ikke til hinder for at tilsettingsforholdet av andre grunner bringes til opphør, f.eks. ved rasjonalisering i virksomheten. Utvalget bygger på at de alminnelige regler om stillingsvern kommer til anvendelse, slik at den eller de som måtte være i utdanningspermisjon på vanlig måte må vurderes i forhold til andre arbeidstakere i tilfelle av oppsigelse. En nærmere redegjørelse for oppsigelsesvernet til den som er i utdanningspermisjon er gitt i punkt 4.7.3 foran. Utvalget vil på denne bakgrunn ikke foreslå noen særlig regulering av oppsigelsesvernet til den som nytter sin rett til utdanningspermisjon.

5.8 TVISTELØSNING

Utvalget bygger på at den enkelte arbeidstaker og arbeidsgiver i utgangspunktet må ha ansvaret for å komme til enighet om de ulike spørsmål knyttet til søknad om utdanningspermisjon. Det vil likevel ikke være til å unngå at det kan oppstå situasjoner hvor partene ikke blir enige og det vil være behov for en form for tvisteløsning.

Skal tvistemekanismen fungere tilfredsstillende må den respekteres av partene i arbeidslivet og sikre en rask avgjørelse av tvistes spørsmålet. Utvalget vil derfor foreslå at det opprettes en egen nemnd for å avgjøre tvister om rett til utdanningspermisjon. Det vises i den forbindelse til drøftelsen i punkt 4.8.

Tvistenemnda bør ha til oppgave å avgjøre tvister om hvorvidt enkeltarbeidstakere skal få utdanningspermisjon. Dette innebærer at alle tvister om vilkårene for utdanningspermisjon er oppfylt vil høre under nemnda å ta stilling til. Først og fremst vil dette kunne være tvister om permisjonen vil være til hinder for virksomhetens forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer. Men også uenighet om den utdanningen arbeidstakeren ønsker å ta faller innenfor det lovbestemte utdanningsformål og om de øvrige betingelsene for utdanningspermisjon er oppfylt, bør falle innenfor tvistenemndas saklige kompetanse. Utenfor faller spørsmål om rettsvirkningene av at arbeidstakeren har søkt om eller gått ut i utdanningspermisjon. Slike tvister må løses på ordinær måte. Det samme gjelder tvister om forståelsen av avtalebaserte permisjonsrettigheter.

Når det særlig gjelder tvistenemndas vurdering av tidspunktet for permisjon (jf punkt 5.5 foran), vil nemnda foreta en helhetlig avveining av partenes interesser. En rekke momenter kan da ha betydning. Samtidig må avgjørelsen gjøres konkret i forhold til den virksomhet hvor arbeidstakeren er ansatt. Dette innebærer blant annet at virksomhetens størrelse må tas i betraktning når ulempene ved permisjonen skal vurderes. På samme måte vil det ha betydning hvilken stilling arbeidstakeren har, slik at arbeidstakere i nøkkelposisjoner lettere må akseptere at permisjon tas på et tidspunkt som er forenlig med virksomhetens behov. Videre vil det kunne ha betydning hvilken varighet den ønskede permisjon skal ha, virkninger av permisjonen

sammenholdt med annet fravær fra virksomheten enten dette skyldes utdanningspermisjon eller annet, samt hvilke muligheter virksomheten har til å redusere ulemmene ved permisjonen. Hvor det er gått lengre tid siden arbeidstakeren første gang fremmet søknad om utdanningspermisjon, skal det også legges vekt på hvilke muligheter virksomheten har hatt til å redusere ulemmene ved permisjonen i tiden som har gått etter at skriftlig søknad ble fremsatt. Ved utdanning som kan foretas på flere tidspunkter, kan det også legges vekt på om utdanningen kan tas senere uten at arbeidstakerens formål med utdanningen svekkes vesentlig.

For å sikre en tilstrekkelig rask behandling av tvistesakene bør nemnda treffe sine avgjørelser på bakgrunn av skriftlig behandling. Etter utvalgets oppfatning ville en ordning med muntlig prosedyre for nemnda kunne medføre at det tar lengre tid enn nødvendig å få saken avgjort og ordningen kan også bli unødvendig kostbar. Hvor mange skriftlige innlegg som bør inngis før saken tas til avgjørelse, bør reguleres nærmere gjennom forskrift.

De avveininger nemnda gjør bør være endelige. Dersom noen av partene kunne be domstolene overprøve tvistenemndas avgjørelse ville det kunne gå svært lang tid før en endelig avgjørelse forelå. Dette ville etter utvalgets oppfatning svekke den foreslåtte permisjonsordningen. På den annen side bør domstolene etter utvalgets oppfatning kunne avgjøre spørsmål om nemnda har fulgt de saksbehandlingsregler som gjelder for den og om avgjørelsen bygger på en korrekt forståelse av regelverket, herunder om nemnda ved sin avgjørelse bygger på andre forhold enn loven tillater. Slikt søksmål bør følge den ordinære prosessform etter tvistemålsloven, og ikke de særlige prosessregler i arbeidsmiljøloven § 61.

For å gi partene best mulig anledning til å innrette seg bør det fastsettes en frist for saksanlegg. Utvalget foreslår at søksmål må inngis innen åtte uker etter at tvistenemnda traff sin avgjørelse.

Den avgjørelse tvistenemnda treffer bør i utgangspunktet legges til grunn for den tiden en eventuell domstolsbehandling tar. Dersom nemnda for tiden ikke gir arbeidstakeren adgang til å gå ut i utdanningspermisjon, vil utgangspunktet være at arbeidstakeren ikke kan ta permisjon før domstolene eventuelt treffer avgjørelse om det. Motsatt bør utdanningspermisjon i henhold til avgjørelse av tvistenemnda i utgangspunktet kunne tas umiddelbart selv om arbeidsgiveren vil prøve saken for domstolene. Det bør imidlertid være adgang for den domstol som får saken til behandling å beslutte det motsatte. Arbeidsmiljøloven inneholder allerede lignende bestemmelser for spørsmålet om rett til å stå i stilling mens tvist verserer, jf arbeidsmiljøloven §§ 61 nr 4 og 66 nr 3. Unntaksvis kan det da treffes avgjørelse om at permisjon ikke kan tas så lenge saken er til behandling ved domstolene selv om tvistenemnda har innvilget arbeidstakerens søknad, og tilsvarende kan domstolene unntaksvis beslutte at permisjonen kan iverksettes umiddelbart selv om tvistenemnda ikke har kommet til det.

Av avsnittet ovenfor følger at arbeidsgiver kan ønske å bringe saken inn for retten selv om arbeidstakeren allerede har påbegynt sin permisjon og selv om det ikke er aktuelt å kreve at permisjonen avbrytes. Utvalget legger til grunn at arbeidsgiver likevel kan ha rettslig interesse, jf tvistemålslovens § 54, i å få prøvet spørsmålet. Slike tvister som det her er mulig å bringe inn for domstolene vil ofte være av en slik art at arbeidsgiveren kan ha behov for en avklaring også med tanke på andre eller fremtidige permisjonssøknader. Utvalget bygger imidlertid på at spørsmålet om rettslig interesse på vanlig måte må vurderes konkret.

Avgjørelse av tvistenemnda, eventuelt domstolene, skal etter utvalgets oppfatning ikke være til hinder for at arbeidstakeren kan fremme ny søknad om utdanningspermisjon. Denne må bli vurdert etter forholdene på den tid ny avgjørelse treffes.

For at tvistenemnda skal ha den nødvendige autoritet og legitimitet bør den være bredt sammensatt. På den annen side bør nemnda ikke ha for mange medlemmer. Da ville man risikere at arbeidsformen blir for tungrodd til at nemnda kan fylle sin tiltenkte funksjon. Utvalget vil derfor foreslå at en sentral tvisteløsningsnemnd skal bestå av syv medlemmer, hvorav like mange fra arbeidstaker- og arbeidsgiversiden. Nemnda skal ha en nøytral leder samt to faste representanter fra hver side i arbeidslivet. I tillegg skal det for den enkelte sak oppnevnes ett medlem etter forslag fra de berørte parter på hver side.

Medlemmene *Hille Valla* og *Narum* understreker partenes, dvs den enkelte arbeidsgivers og arbeidstakers ansvar for å komme frem til enighet om utdanningspermisjon. Lovforslaget må reflektere og understreke dette ansvaret.

Disse medlemmer vil gå inn for at et tvisteløsningsorgan ikke opprettes straks loven trer i kraft, men foreslår at loven gir departementet fullmakt til å opprette ett sentralt tvisteløsningsorgan dersom utviklingen viser at det blir nødvendig. Dette vil være et klart signal om at Regjering og Storting forventer at partene skal være i stand til å finne frem til konstruktive løsninger. Loven må imidlertid beskrive ordningene for tvisteløsningsorganets oppnevning, sammensetning, saklige kompetanse og saksbehandlingsregler. Det kan eventuelt gis fullmakt for departementet til å fastsette slikt regelverk og/eller gi utfyllende forskrifter. Dersom departementet gis slik fullmakt, må det i lovens forarbeider understrekes at tvisteløsningsorganet skal være representativt i forhold til de respektive sektorer av arbeidslivet, både på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. En oppbygging f eks etter Rikslønnsnemndas modell vil i så måte ikke gi et tilfredsstillende resultat, sett fra disse medlemmers synspunkt. Det vises for øvrig til det som er sagt nedenfor. Når det gjelder begrensning av nemndas saklige kompetanse i forhold til kollektivt avtalte ordninger og Arbeidsretten, vises det til det som er sagt foran i dette punkt.

Det bør være én sentral tvistenemnd og den bør ikke ha flere enn syv medlemmer. En modell kan være med én nøytral leder og to permanente medlemmer fra arbeidsgiver og arbeidstakersiden og en «virksomhetsrepresentant» fra hver side, oppnevnt av partene for hver sak. På arbeidsgiversiden bør ordningen være slik at privat sektor, staten og kommunesektoren har ett permanent medlem hver seg som trer inn i nemnda når den aktuelle sektoren er berørt. På arbeidstakersiden vil det kunne tenkes flere modeller, f eks alt etter hvilken organisasjon/hovedsammenslutning som er berørt. I tillegg må det komme inn en lokal representant på hver side. I en nemnd med syv medlemmer kan det f eks oppnevnes tre nøytrale medlemmer, som ville kunne ivareta kontinuiteten i nemnda. I saker som dette er det svært viktig at lokale forhold og lokal kunnskap får komme til uttrykk, ikke minst for å skape forståelse og aksept for nemndas avgjørelser.

5.9 LOVFORANKRING OG FORSLAG TIL LOVTEKST

5.9.1 Plassering av lovbestemmelsen

Et av hovedmålene med en lovbestemmelse om utdanningspermisjon er å sikre alle arbeidstakere en rett til slik permisjon. Implisitt i forutsetningen om likebehandling ligger det at bestemmelsene om utdanningspermisjon må gis en slik plassering at de omfatter arbeidstakere i alle sektorer av arbeidslivet. I tillegg til å sikre at lovens anvendelsesområde er dekkende, vil et viktig bidrag i så måte være å sikre rettigheten en god tilgjengelighet, kanskje særlig for enkeltarbeidstakere og mindre virksomheter.

Arbeidsmiljøloven er godt innarbeidet og kjent i samfunnet som en hovedlov for arbeidslivet. Loven har flere andre regler om permisjon i kapittel VIII som regulerer rett til fri fra arbeid, jf foran i punkt 3.2 og 4.9. Permisjonsbestemmelsene er

utformet som individuelle rettigheter for arbeidstaker. En lovfestet rett til permisjon ved etter- og videreutdanning kan forankres i arbeidsmiljøloven kapittel VIII eller som eget kapittel i tilknytning til dette. For bedre å synliggjøre den kunnskapsreform som utdanningspermisjonen vil inngå i, kunne det være en fordel å gi permisjonsbestemmelsene som et eget kapittel i loven.

Arbeidsmiljøloven omfatter alle arbeidstakere med unntak av de områder som ikke er omfattet av dens virkeområde. Dette gjelder i første rekke sjøfart, fangst og fiske, samt militær luftfart som omfattes av luftfartsloven. For disse grupper forutsettes det at det foretas en tilsvarende regulering.

5.9.2 Forskriftshjemmel

Utvalget har i forhold til noen få problemstillinger uttrykkelig forutsatt at det bør gis nærmere bestemmelser ved forskrift. Ut over dette har utvalget som utgangspunkt bygget på at retten til utdanningspermisjon bør fremkomme i loven. Det er imidlertid forutsatt at det bør åpnes for at det kan gis utfyllende regler ved forskrift. Likeledes er det utvalgets oppfatning at en gjennom forskrift må kunne regulere gjennomføringen av lovens bestemmelser. I følge forvaltningsloven skal forskrifter som hovedregel sendes på høring til alle berørte offentlige og private institusjoner og organisasjoner. Dette vil ivareta de berørte parters behov for å bli konsultert og hørt.

Medlemmene *Flaat, Hille Valla* og *Narum* slutter seg til at vedkommende departement får fullmakt til å gi utfyllende regler ved forskrift. Disse medlemmer vil i denne forbindelse minne om det som ble sagt i tilknytning til punkt 5.2. En alminnelig hjemmel til å gi utfyllende forskrifter vil ikke samtidig være hjemmel til f.eks. å gjøre unntak for enkelte virksomheter dersom det skulle vise seg nødvendig, og disse medlemmer vil derfor gå inn for at det åpnes for at departementet får fullmakt til å gjøre slike unntak.

5.9.3 Lovforslag

Utvalget vil på bakgrunn av redegjørelsen ovenfor fremme følgende forslag til lov:

Rett til utdanningspermisjon

1. Arbeidstaker som har vært i arbeidslivet i minst 3 år og som har vært ansatt hos arbeidsgiveren de siste 2 år, har rett til permisjon inntil 3 år for å delta i organiserte utdanningstilbud som gir dokumentert kompetanse. Utdanning ut over grunnskole eller videregående opplærings nivå må være yrkesrelatert for å gi rett til permisjon. Yrkesrelatert utdanning omfatter alle typer arbeidsmarkedsrelevant etter- og videreutdanning.

Medlemmet *Narum* stemmer for slikt lovforslag på dette punkt:

Fast ansatt arbeidstaker har rett til permisjon for å delta i organiserte utdanningstilbud som gir dokumentert kompetanse etter følgende regler: Fast ansatt arbeidstaker som har vært ansatt i virksomheten i minst 3 år har rett til permisjon inntil 1 år. Etter 4 år i virksomheten har arbeidstakeren rett til inntil 2 års utdanningspermisjon, og etter 5 år i virksomheten har arbeidstakeren rett til inntil 3 års utdanningspermisjon. Forutsetningen for å kunne kreve 2, henholdsvis 3 års utdanningspermisjon er at arbeidstakeren har minst 1, henholdsvis 2 års aktiv tjeneste i virksomheten umiddelbart forut for permisjonen. Utdanning ut over grunnskole eller videregående opplærings nivå må være yrkesrelatert for å gi rett til permisjon. Yrkesrelatert utdanning omfatter alle typer arbeidsmarkedsrelevant etter- og videreutdanning.

Medlemmene Flaas, Hille Valla og Riderbo stemmer for slikt lovforslag på dette punkt, og medlemmet Narum støtter subsidiært dette:

Fast ansatt arbeidstaker som har vært i arbeidslivet i minst 3 år og som har vært ansatt hos arbeidsgiveren de siste 2 år, har rett til permisjon i inntil 3 år for å delta i organiserte utdanningstilbud som gir dokumentert kompetanse. Utdanning ut over grunnskole eller videregående opplærings nivå må være yrkesrelatert for å gi rett til permisjon. Yrkesrelatert utdanning omfatter alle typer arbeidsmarkedsrelevante etter- og videreutdanning.

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

3. Arbeidstaker som har hatt utdanningspermisjon har ikke rett til ny utdanningspermisjon før det har gått dobbel så lang tid som varigheten av den foregående permisjon, men minst 1 år siden den foregående permisjon tok til.

4. Arbeidstaker som vil nytte sin rett til utdanningspermisjon må gi arbeidsgiver skriftlig varsel om dette. Varsel til arbeidsgiver skal inneholde opplysninger om utdanningens faglige innhold, varighet og eventuelt opptak ved utdanningsinstitusjon. Dersom det gjelder utdanning ut over grunnskole eller videregående opplærings nivå må yrkesrelevans begrunnes

5. Dersom arbeidsgiver vil gjøre gjeldende at vilkårene for utdanningspermisjon ikke er oppfylt, herunder at permisjon må utsettes av hensyn til arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer, skal arbeidstakeren snarest mulig og senest innen 6 måneder underrettes skriftlig om dette. Arbeidsgiver skal frem til svar gis på forespørsel orientere arbeidstakeren om hva som gjøres for om mulig å legge til rette for permisjonen. Dersom den permisjon arbeidstakeren har varslet vil være kortere enn 6 måneder skal arbeidsgiverens svar foreligge innen 3 måneder etter at arbeidstakerens varsel er mottatt, men innen 2 måneder hvor det varsles utdanningspermisjon kortere enn 1 måned.

Medlemmene Flaas, Hille Valla og Narum stemmer for slikt lovforslag på dette punkt:

Dersom arbeidsgiver vil gjøre gjeldende at vilkårene for utdanningspermisjonen ikke er oppfylt, herunder at permisjonen må utsettes av hensyn til arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponering, skal arbeidstaker snarest mulig og senest innen 6 uker etter at søknaden er mottatt, underrettes skriftlig om dette.

6. Tvist mellom arbeidstaker og arbeidsgiver om vilkårene for utdanningspermisjon er oppfylt, herunder om permisjon må utsettes av hensyn til arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer, kan hver av partene bringe inn for en tvistenemnd etter at arbeidsgivers svarfrist etter foregående ledd/paragraf er utløpt.

Medlemmene Flaas, Hille Valla og Narum stemmer for slikt lovforslag på dette punkt:

Tvist mellom arbeidstaker og arbeidsgiver om vilkårene for utdanningspermisjon er oppfylt, herunder om permisjon må utsettes av hensyn til arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer, kan av arbeidstaker bringes inn for tvistenemnd tidligst 9 måneder etter at arbeidsgiver har mottatt søknaden. Arbeidsgiver skal, i perioden etter beslutning om utsettelse av permisjon, på forespørsel holde arbeidstakeren orientert om hva som gjøres for om mulig å legge til rette for permisjonen.

7. Nemnda skal bestå av syv medlemmer, hvor av like mange fra arbeidstaker- og arbeidsgiversiden. Nemnda skal ha en nøytral leder samt to faste representanter fra hver side i arbeidslivet. I tillegg skal det for den enkelte sak oppnevnes ett medlem etter forslag fra de berørte parter på hver side.

Medlemmene Hille Valla og Narum stemmer for slikt lovforslag på dette punkt:

Tvistenemnda skal bestå av syv medlemmer, hvorav like mange fra arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. Nemnda skal ha en nøytral leder og to faste representanter fra hver side i arbeidslivet, hvor også den berørte sektor er representert. I tillegg skal det for den enkelte sak oppnevnes ett medlem fra hver side etter forslag fra partene.

8. *Nemndas vedtak kan ikke bringes inn for domstolene med mindre det gjelder saksbehandlingen eller tolkningen av denne paragraf/kapittel. Ved domstolprøving av nemndas avgjørelse skal det resultat nemnda har kommet til stå ved lag mens saken er til behandling ved domstolene. Hvor dette vil virke urimelig kan retten kan etter begjæring fra en part fastsette annen midlertidig ordning. Frist for å bringe nemndas avgjørelse inn for domstolene er 8 uker fra da nemnda traff sin avgjørelse.* 9. *Arbeidstaker som tar utdanningspermisjon har ved permisjonstidens utløp rett til å komme tilbake til virksomheten i en stilling som er likeverdig med den vedkommende hadde før permisjonstiden. Dersom utdanningspermisjon ikke er tatt for mer enn 1 år har arbeidstakeren krav på å gjeninntre i den stilling vedkommende hadde da permisjonen tok til.* 10. *Kongen kan ved forskrift gi nærmere bestemmelser til utfylling og gjennomføring av bestemmelsene i denne paragraf/kapittel/lov.*

Medlemmene Flaot, Hille Valla og Narum stemmer for slikt lovforslag på dette punkt:

Kongen kan ved forskrift gi nærmere bestemmelser til utfylling og gjennomføring av bestemmelsene i denne lov, og kan helt eller delvis gjøre unntak for enkelte virksomheter fra loven.

Særmerknad fra medlemmene Flaot, Hille Valla og Narum:

Oppsummert vil disse medlemmers forslag i hovedsak fremstå slik:

1. Fast ansatt arbeidstaker som har vært i arbeidslivet i minst 3 år og som har vært ansatt hos arbeidsgiveren de siste 2 år, har rett til permisjon inntil 3 år for å delta i organiserte utdanningstilbud som gir dokumentert kompetanse. Utdanning ut over grunnskole eller videregående opplærings nivå må være yrkesrelatert for å gi rett til permisjon. Yrkesrelatert utdanning omfatter alle typer arbeidsmarkedetsrelevante etter- og videreutdanning. (Som prinsippal løsning viser medlemmet *Narum* til sitt votum i anledning punkt 1, men støtter subsidiært det som her fremkommer.)

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

3. Arbeidstaker som har hatt utdanningspermisjon har ikke rett til ny utdanningspermisjon før det har gått dobbelt så lang tid som varigheten av den foregående permisjon, men minst 1 år siden den foregående permisjon tok til.

4. Arbeidstaker som vil nytte sin rett til utdanningspermisjon må gi arbeidsgiver skriftlig varsel om dette. Varsel til arbeidsgiver skal inneholde opplysninger om utdanningens faglige innhold, varighet og eventuelt opptak ved utdanningsinstitusjon. Dersom det gjelder utdanning ut over grunnskole eller videregående opplærings nivå må yrkesrelevans begrunnes.

5. Dersom arbeidsgiver vil gjøre gjeldende at vilkårene for utdanningspermisjonen ikke er oppfylt, herunder at permisjonen må utsettes av hensyn til arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponering, skal arbeidstaker snarest mulig og senest innen 6 uker etter at søknaden er mottatt, underrettes skriftlig om dette.

6. Tvist mellom arbeidstaker og arbeidsgiver om vilkårene for utdanningspermisjon er oppfylt, herunder om permisjon må utsettes av hensyn til arbeidsgivers forsvarlige planlegging av drift og personaldisponeringer, kan av arbeidstaker bringes inn for tvistenemnd tidligst 9 måneder etter at arbeidsgiver har mottatt

søknaden. Arbeidsgiver skal, i perioden etter beslutning om utsettelse av permisjon, på forespørsel holde arbeidstakeren orientert om hva som gjøres for om mulig å legge til rette for permisjonen.

7. Tvistenemnda skal bestå av syv medlemmer, hvorav like mange fra arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. Nemnda skal ha en nøytral leder og to faste representanter fra hver side i arbeidslivet, hvor også den berørte sektor er representert. I tillegg skal det for den enkelte sak oppnevnes ett medlem fra hver side etter forslag fra partene. (Medlemmet *Flaat* støtter her flertallets forslag).

8. Nemndas vedtak kan ikke bringes inn for domstolene med mindre det gjelder saksbehandlingen eller tolkningen av denne paragraf/kapittel. Ved domstolprøving av nemndas avgjørelse skal det resultat nemnda har kommet til stå ved lag mens saken er til behandling ved domstolene. Hvor dette vil virke urimelig, kan retten etter begjæring fra en part fastsette annen midlertidig ordning. Frist for å bringe nemndas avgjørelse inn for domstolene er 8 uker fra da nemnda traff sin avgjørelse.

9. Arbeidstaker som tar utdanningspermisjon har ved permisjonstidens utløp rett til å komme tilbake til virksomheten i en stilling som er likeverdig med den vedkommende hadde før permisjonstiden. Dersom utdanningspermisjon ikke er tatt for mer enn 1 år, har arbeidstakeren krav på å gjeninntre i den stilling vedkommende hadde da permisjonen tok til.

10. Kongen kan ved forskrift gi nærmere bestemmelser til utfylling og gjennomføring av bestemmelsene i denne lov, og kan helt eller delvis gjøre unntak for enkelte virksomheter fra loven.

KAPITTEL 6

Internasjonale bestemmelser om utdanningspermisjon**6.1 SVERIGE**

Den svenske «Lag 1974: 981 om arbetstagares rätt til ledighet för utbildning», heretter kalt «studieledighetslagen», var et bidrag i forbindelse med de rettslige reformene innenfor arbeidsretten som fant sted på 1970-tallet i Sverige. Fra denne perioden kan det også nevnes at «förelärdledighetslagen» ble vedtatt, lag 1978: 410. Hensikten med reformene var blant annet å gi de ansatte økt valgfrihet og velferd. Et annet mål var å gjøre det mulig å kombinere yrkeskarriere og familieforpliktelser. Sist, men ikke minst, var det en klar målsetting å høyne kunnskapsnivået til de enkelte ansatte samt skape mer fleksibilitet og mobilitet på arbeidsmarkedet.

Hver enkelt arbeidstaker har rett til permisjon for å ta utdanning, dette gjelder uavhengig av størrelsen på virksomheten hvor arbeidstakeren er ansatt. I prinsippet er loven ufravikelig, men det er åpnet opp for en del avvik, blant annet når det gjelder opptjeningstid og tidspunktet for uttak av permisjonen. Unntakene må, for å være gyldige, være gjort gjennom kollektivavtale og være godkjent på sentralt nivå.

For at arbeidstaker skal ha rett til utdanningspermisjon må vedkommende ha vært ansatt i minimum de siste seks måneder eller sammenlagt minst tolv måneder de siste to år. Ved beregningen tas med den tiden arbeidstaker tidligere har vært ansatt hos arbeidsgiver innenfor samme konsern. Også ansettelsestid i virksomhet som helt eller delvis er overdratt skal telle med i beregningen.

I utgangspunktet skal all utdanning kunne kvalifisere for rett til permisjon. Den eneste grense som settes er at arbeidstaker skal «undergå utdanning». Med denne formuleringen har intensjonen vært å unnta de rene selvstudier. Arbeidstaker kan imidlertid velge en hvilken som helst utdanning, uavhengig av både utdanningsretning og lengde. Loven har ingen tidsbegrensning, lovgiverne anså det som uhenksmessig å sette en slik sperre fordi det ville blokkere for enkelte typer utdanning.

Den svenske «studieledighetslagen» har utførlige regler knyttet til tidspunktet for når permisjonen kan tas ut. Det skal ikke gis noen oversikt her, men kun nevnes hovedtrekkene i regelverket. Arbeidsgiver har rett til å utsette tidspunktet med seks måneder, men både arbeidstaker og arbeidstakerorganisasjonen skal varsles. Dersom permisjonen skal utsettes mer enn seks måneder kreves samtykke fra arbeidstakerorganisasjonen. Skulle det gå mer enn to år fra permisjonen kreves til den er innvilget, har arbeidstakeren rett til å bringe spørsmålet inn for en domstol. Ved vurderingen skal domstolen legge vekt på arbeidstakers ønske, samtidig som den tar hensyn til virksomhetens interesse i å kunne drive videre uten «allvarleg störning».

Et særtrekk ved den svenske ordningen er fagforeningens stilling. Foruten at fagforeninger har en rolle i beslutningsprosessen, har fagforeningsutdanning i en del relasjoner en prioritert stilling. Som eksempel kan nevnes at kravet til kvalifikasjonstid ikke gjelder når det er søkt om permisjon til slik utdanning. Ved konkurranse mellom flere ansatte gis det fortrinnsrett til den som søker permisjon for å ta fagforeningsutdanning. Arbeidsgiver har heller ikke rett til å utsette tidspunktet for permisjon til denne utdanningen med mer enn to uker, i motsetning til normalt seks måneder, før det kreves samtykke fra fagforeningen.

Arbeidstaker som har vært i utdanningspermisjon skal være sikret samme eller likeverdig stilling når det gjelder arbeidsforhold og ansettelsesvilkår. Dersom arbeidstakeren avbryter utdanningen har vedkommende fremdeles rett til å komme tilbake til virksomheten. Arbeidstaker skal da underrette arbeidsgiveren om sitt

ønske om å komme tilbake til virksomheten. Arbeidsgiver skal la arbeidstaker komme tilbake etter 14 dager, eller en måned dersom permisjonen har vart i minst en år.

6.2 DANMARK

Den danske ordningen med «uddannelsesorlov» ble innført 1. januar 1994 som ledd i en større «orlovsreform». De nye permisjonsordningene erstattet mer restriktive ordninger som hadde vært gjeldende siden 1992. Ved gjennomføringen av orlovsreformen fikk lønsmottakere, arbeidsledige og selvstendig næringsdrivende etter nærmere regler mulighet for permisjon og stønad ved utdanning, barnepass eller såkalt «sabbat». Dette punktet omhandler ordningen med utdanningsorlov.

I forarbeidene til lovforslaget om orlovsreformen heter det at forslaget måtte ses som en del av en samlet omlegging av den arbeidsmarkedspolitiske innsatsen. Formålet med orlovsreformen var å bidra til å redusere arbeidsledigheten gjennom å skape et bedre fungerende og mer fleksibelt arbeidsmarked. Tanken var at en større del av arbeidsstyrken i permisjon ville medføre større rotasjon på arbeidsmarkedet og dermed større muligheter for de arbeidsledige til å komme inn på arbeidsmarkedet. Videre var det et selvstendig formål å forbedre den samlede arbeidsstyrkens kvalifikasjoner på alle nivåer gjennom økte muligheter for etter- og videreutdanning. Den samlede orlovsreformen ble også presentert som en velferd-sreform som skulle bidra til større livskvalitet for den enkelte.

For å kunne få utdanningspermisjon må en være over 25 år, medlem av en offentlig godkjent «arbeidsløshedskasse» og ha rett til dagpenger. Permisjonstiden kan vare fra en uke til ett år.

Permisjonen er betinget av at det inngås en avtale mellom arbeidsgiver og ansatt. Ingen lønsmottakere har således krav på permisjon til utdanning. Dette gir arbeidsgiveren muligheten til å vurdere om utdanningspermisjonen er i overensstemmelse med virksomhetens utdanningsbehov og personalpolitikk. For heltidsansatte lønsmottakere er det en betingelse for permisjon at vedkommende har vært lønsmottaker i en periode tilsvarende minimum tre års fulltidsarbeid i løpet av de siste fem årene. Tilsvarende krav gjelder for selvstendig næringsdrivende. For deltidsansatte lønsmottakere er kravet minimum to års fulltidsarbeid de siste fem årene. For arbeidsledige er eneste begrensning at vedkommende i de første 26 ukene av arbeidsledighetsperioden bare har adgang til å ta fire ukers utdanningspermisjon. I de tilfellene hvor arbeidsgiver og arbeidstaker blir enige om permisjon, er det ikke noe krav om at arbeidsgiveren må ansette en vikar eller en arbeidsledig i permisjonsperioden. Dersom arbeidsgiver ønsker det, kan stillingen besettes med en arbeidsledig, og det kan da gis et lønnstilskudd for vedkommende. Arbeidsledige som har utdanningspermisjon, skal i permisjonsperioden kunne ta imot arbeid som tilbys gjennom arbeidsformidlingen. Dette kravet kan fravikes etter avtale med arbeidsformidlingen.

Det er et krav at utdanningen det gis permisjon til, innebærer minst 20 timer undervisningstid per uke, og at den er offentlig godkjent som heldagsundervisning. Arbeidsministeriet og Undervisningsministeriet har utarbeidet en liste med en positiv oppregning av hvilke utdanninger som kan gi grunnlag for utdanningspermisjon. Denne listen inneholder først og fremst kortere utdanninger som tilbys av det offentlige, f.eks. avgangsprøver fra folkeskolen, kurs i gymnaset, kompetansegivende yrkesutdanninger og kortere videregående utdanninger. Listen omfatter også private tilbud som daghøgskoler, folkehøgskoler, voksenopplæringscentre mv. Deltakelse i utdanningen skal dokumenteres. Det er en forutsetning for økonomisk støtte i permisjonstiden at den som har permisjon, deltar aktivt i utdanningen.

Den danske ordningen gir heltidsansatte og selvstendig næringsdrivende rett til en ytelse i permisjonstiden tilsvarende 100 pst av det høyeste beløpet som kan gis i arbeidsledighetstrygd. Deltidsansatte lønnsinntakere har rett til en ytelse tilsvarende høyeste dagpengesats for deltidsforsikrede ved arbeidsledighet.

I 1994 benyttet 47 100 personer seg av ordningen med utdanningsorlov. Dette tilsvarer om lag 1,5 pst av arbeidsstyrken. I 1995 var antallet personer som benyttet seg av ordningen, steget til 80 400, og fra januar til april 1996 var tallet 34 500 personer.

Det danske Socialforskningsinstituttet har utarbeidet en rapport om orlovsordningene som blant annet kartlegger hvem som tar utdanningspermisjon. Kartleggingen gir følgende bilde for perioden 1. januar 1994 til 30. april 1995:

60 pst av dem som tok utdanningspermisjon, var arbeidsledige. Om lag halvparten av de arbeidsledige som benyttet ordningen hadde vært arbeidsledige i ti måneder eller mer, i løpet av de to siste årene forut for permisjonen. Svært få selvstendig næringsdrivende benytter seg av ordningen med utdanningspermisjon. Mer enn halvparten av dem som benyttet ordningen, var under 40 år, og mer enn 85 pst var under 50 år. 20 pst av lønnsinntakere som tok utdanningspermisjon hadde ingen formell yrkesrettet utdanning, mens denne gruppen utgjorde 40 pst av det samlede antall lønnsinntakere over 25 år. Personer med avsluttet høyere utdanning synes ikke overrepresentert blant dem som benytter seg av ordningen.

I overkant av 60 pst av lønnsinntakere som tok permisjon, var ansatt i offentlig sektor. Offentlig ansatte utgjør om lag 1/3 av totalt antall ansatte i Danmark. På spørsmål om å karakterisere de ansatte som tar utdanningspermisjon, svarer mange arbeidsgivere at dette er spesielt kompetente og motiverte ansatte som de gjerne vil beholde på arbeidsplassen.

Kartleggingen viser videre at permisjonstiden varte i overkant av fire måneder for sysselsatte og i overkant av sju måneder for arbeidsledige. Dessuten tar yngre personer lengre permisjon enn eldre, kvinner tar lengre permisjon enn menn, og offentlig ansatte tar lengre permisjon enn ansatte i privat sektor.

Socialforskningsinstituttet har i sin evaluering også gjennomført en spørreundersøkelse blant et utvalg av arbeidstakere som har benyttet ordningen med utdanningsorlov og deres arbeidsgivere. Undersøkelsen viser følgende:

Sysselsatte bruker permisjonen til å følge kurs osv som er spesifikt knyttet til den stillingen de innehar. Om lag 1/3 tar kurs innenfor helse- og sosialfag, 1/3 tar annen yrkesrettet utdanning, mens 1/3 bruker permisjonen på mer generelle utdanninger.

Siden permisjonen forutsetter en avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, kan arbeidsgiver stille krav til hvilken utdanning arbeidstaker skal følge i permisjonsperioden. Undersøkelsen viser imidlertid at svært få arbeidsgivere stiller slike krav. En del arbeidsgivere har imidlertid satt som betingelse for permisjonen at det er mulig å finne en kvalifisert arbeidstaker som kan gå inn i stillingen i permisjonsperioden.

Om lag halvparten av de spurte oppgir at hovedmotivet for permisjonen var å forbedre kvalifikasjonene i deres nåværende jobb. Om lag 30 pst oppgir «personlig utvikling» som hovedmotiv for permisjonen. Under 20 pst oppgir at ønsket om å skifte arbeid hadde spilt noen rolle for ønsket om å ta utdanningspermisjon. 25 pst mente at utdanningen kunne være nødvendig for å beholde nåværende jobb.

Om lag halvparten av de spurte oppgir at de selv hadde tatt initiativet til permisjonen, mens arbeidsgiver hadde tatt initiativet i om lag 1/4 av tilfellene. De resterende oppgir at permisjonen var en felles beslutning. Svarene tyder også på at det kan være vanskelig for arbeidsgiver og arbeidstaker å bli enig om lengden på permisjonen.

Socialforskningsinstituttet har også undersøkt rekrutteringen til de ledige jobbene som oppstår som følge av permisjonsordningene. Undersøkelsen viser at vikar ble ansatt i hele eller deler av permisjonsperioden i mellom 63 og 73 pst av tilfellene. I de fleste tilfellene ble vikaren ansatt for hele permisjonsperioden. Sannsynligheten for at det blir ansatt en vikar, er større jo lenger permisjonen varer. Vikarer brukes oftere i offentlig enn i privat virksomhet.

Dersom det ikke ansettes en vikar, tar arbeidskollegaene over arbeidet for den som er i permisjon. Dette er den sannsynlige årsaken til at små virksomheter oftere ansetter vikarer enn større virksomheter. I enkelte tilfeller var permisjonsperioden lagt til «lavsesongen», slik at behovet for en vikar var lite. 15 pst av arbeidsgiverne hevdet at de ikke hadde ansatt noen vikar fordi det ikke var mulig å finne kvalifisert arbeidskraft til stillingen. 1/3 av lønsmottakerne som fikk permisjon, måtte vente til arbeidsgiver fant en kvalifisert vikar. Undersøkelsen tyder på at mange av vikarene, særlig i offentlig sektor, synes å tilhøre en mer eller mindre permanent «bestand» av personer som tas inn i virksomheten på midlertidig basis.

Om lag halvparten av vikarene hadde vært arbeidsledige før de ble ansatt som vikarer, men undersøkelsen tyder på at under 10 pst hadde vært arbeidsledige i over 12 måneder. Få vikarer rekrutteres gjennom den offentlige arbeidsformidlingen. Bare om lag 16 pst av vikarene kvalifiserte for offentlig lønnstilskudd. Undersøkelsen viser at mellom en tredjedel og halvparten av vikarene fortsetter i virksomheten etter at permisjonene er over.

Det danske Finansministeriet har beregnet at bruttoutgiftene til ordningen med utdanningsorlov var 1,3 mrd kroner i 1994 og 2,7 mrd kroner i 1995. For 1996 er det budsjettet med en brutto utgift på 3,9 mrd kroner. Dette innebærer at ordningen legger beslag på 0,62 pst av de samlede offentlige utgiftene i 1996.

Finansministeriet påpeker videre at nettoeffekten av tiltaket på de offentlige budsjettene i perioder med høy arbeidsledighet vil være langt mindre. Denne effekten vil først og fremst avhenge av hvor mange arbeidsledige som ansettes som vikarer for dem som går ut i permisjon.

Som følge av den synkende arbeidsledighet har regjeringen i Danmark vurdert å endre ordningen med utdanningspermisjon. Dette gjøres i tilfellet for å få flere personer ut på arbeidsmarkedet og dermed unngå press på lønningene med de videre konsekvenser det kan ha.

6.3 FINLAND

Etter Finlands lovgivning må arbeidstakere ha vært ansatt ett år for å kunne ta ut permisjon i forbindelse med utdanning. Denne permisjonen kan ha en maksimal varighet på to år, men for noen nærmere angitte studier kan permisjonen vare inntil fem år. Arbeidsgiver kan utsette tidspunktet for permisjonens start med inntil seks måneder dersom permisjonen vil medføre «kännbar olägenhet» for arbeidsgiver. I tilfelle der flere har søkt om permisjon for å ta utdanning gir loven første prioritet til de som ønsker å ta yrkesutdanning eller skal fullføre grunnskolen. Deretter skal som generell regel de som har fått minst utdanning fra før prioriteres. For de tilfeller der arbeidstaker forsømmer studiene under permisjonen har arbeidsgiver rett til ikke å innvilge studiepermisjon de neste to årene. Den finske loven inneholder også bestemmelser om stillingsvern, arbeidstakers rett til å komme tilbake i virksomheten mv.

6.4 ILO-KONVENSJON OG -REKOMMANDASJON OM BETALT UTDANNINGSPERMISJON

I 1974 vedtok ILOs arbeidskonferanse en konvensjon og en rekommandasjon om betalt utdanningspermisjon (ILO-konvensjon nr 140 og ILO-rekommandasjon nr 148). Konvensjonen krever at det utformes og gjennomføres politiske retningslinjer som tar sikte på å fremme betalt utdanningspermisjon for opplæring på ethvert nivå, allmenn, sosial og samfunnsmessig utdanning og fagforeningsutdanning. Siktet er å bidra til at arbeidstakerne og deres representanter kan delta på en kvalifisert og aktiv måte i bedrifts- og samfunnslivet, samt at de oppnår, forbedrer og tilpasser yrkesmessige og funksjonelle ferdigheter. Siktet er også i sin alminnelighet å fremme høvelig fortsatt utdanning og opplæring som hjelper arbeidstakerne til å tilpasse seg de krav som samtiden stiller. Politikken kan gjennomføres skrittvis og på en måte som er i overensstemmelse med praksis i det enkelte land. Offentlige myndigheter, arbeidsgivernes og arbeidstakernes organisasjoner og opplæringsinstitusjoner skal tilknyttes utformingen og gjennomføringen av politikken.

6.4.1 Konvensjonen

Konvensjonen gjelder «betalt utdanningspermisjon», dvs permisjon som tilstås en arbeidstaker i utdanningsøyemed i et nærmere fastsatt tidsrom innenfor arbeidstiden, med tilstrekkelige økonomiske rettigheter. Betalt utdanningspermisjon kan gjennomføres ved regler i nasjonale lover og forskrifter, kollektive avtaler, voldgiftskjennelser og på andre måter som er i samsvar med nasjonal praksis. Arbeidsbryrret i ILO har tidligere uttalt at konvensjonen ikke krever innføring av en generell rett til utdanningspermisjon. Dersom det finnes ordninger med betalt utdanningspermisjon vil dette som regel være grunnlag for ratifikasjon.

I den utstrekning det er nødvendig skal spesielle regler om betalt utdanningspermisjon fastsettes når særskilte kategorier av virksomheter finner det vanskelig å gjennomføre de generelle ordninger. Dette kan f.eks være arbeidstakere i små virksomheter eller sesongvirksomheter, arbeidere i bygdene eller andre arbeidstakere som bor i avsidesliggende områder, skiftarbeidere eller arbeidstakere med familieansvar. Forutsetningen er at arbeidstakerne i slike virksomheter ikke blir utestengt fra fordelene ved betalt utdanningspermisjon.

Betalt utdanningspermisjon skal ikke nektes arbeidstakere på grunnlag av rase, hudfarge, kjønn, religion, politisk oppfatning, nasjonal herkomst eller sosial opprinnelse.

Vilkårene for adgang til betalt utdanningspermisjon kan være forskjellige alt ettersom permisjonen tar sikte på opplæring på alle nivåer, allmenn, sosial og samfunnsmessig utdanning eller fagforeningsutdanning

Konvensjonen/rekommandasjonen gjelder utdanningspermisjon som har til formål opplæring på ethvert nivå, allmenn, sosial og samfunnsmessig utdanning eller fagforeningsutdanning.

En periode med betalt utdanningspermisjon skal likestilles med en reell arbeidsperiode når det gjelder å opptjene rett til sosiale ytelser og andre rettigheter som er avledet av arbeidsforholdet, slik disse er fastsatt i nasjonale lover eller forskrifter, kollektive avtaler, voldgiftskjennelser eller på annen måte som er i samsvar med nasjonal praksis.

Konvensjonen legger til grunn at ordningen med utdanningspermisjon skal finansieres på regulært og tilstrekkelig grunnlag i samsvar med nasjonal praksis.

6.4.2 Rekommandasjonen

Rekommandasjonen inneholder tilsvarende bestemmelser som konvensjonen, og nedenfor vil det kun bli redegjort for de tilleggsbestemmelser rekommandasjonen gir. Tilleggsbestemmelsene må således leses i lys av rekommandasjonens øvrige bestemmelser.

Rekommandasjonen har bestemmelser om igangsetting av tiltak

- for å kartlegge kompetansebehov
- for å gjøre bruk av alle tilgjengelige utdannings- og opplæringsmuligheter og skape nye muligheter for å imøtekomme utdannings- og opplæringsformålene ved betalt utdanningspermisjon
- for at undervisningsmetoder og utdannings- og opplæringsprogrammer skal ta hensyn til formålet og vilkårene for betalt utdanningspermisjon, som avspeiler nye behov
- for å oppmuntre arbeidstakerne til å utnytte best mulig de utdannings- og opplæringsmuligheter som står til rådighet for dem
- for å oppmuntre arbeidsgiver til å gi arbeidstaker betalt utdanningspermisjon

Videre bør det finnes tilstrekkelig ordninger for informasjon og veiledning om utdanningspermisjon, samt innføres ordninger som kvalitetssikrer utdanningen/opplæringen.

Dersom det er påkrevet på grunn av nasjonale eller lokale forhold, eller en bedrifts forhold, bør betalt utdanningspermisjon prioriteres for spesielle arbeidstakerkategorier eller yrker/funksjoner som har særlig sterkt behov for opplæring/utdanning. Ved fastsettelse av vilkår for permisjon bør det tas hensyn til hvilke typer av utdanning og opplæring som er tilgjengelig og til arbeidstakernes, deres organisasjoners og bedriftenes behov, så vel som til samfunnsinteressene.

Ved betalt utdanningspermisjon for fagforeningsutdanning bør de arbeidstakerorganisasjoner det gjelder stå ansvarlig for utvelgning av kandidater.

Arbeidstaker bør ha frihet til å bestemme hva slags utdanning eller opplæring vedkommende vil delta i.

Når arbeidstaker tilfredsstillter kravene til utdanningspermisjon, bør vedkommende virksomhet/arbeidsgiverorganisasjon og vedkommende arbeidstakerorganisasjon slutte avtale om fremgangsmåte for tildeling av permisjon med sikte på at virksomheten fortsatt sikres effektiv drift.

Økonomisk bør arbeidstaker sikres at inntektsnivå opprettholdes under betalt utdanningspermisjon ved fortsatt utbetaling av lønn og andre ytelser, eller gjennom tilstrekkelig kompensasjon for dette, jf nasjonal praksis, samt ta hensyn til eventuelle større tilleggskostnader ved utdanningen eller opplæringen.

Når det gjelder finansiering legger rekommandasjonen også til grunn at arbeidsgivere, kollektivt eller individuelt, offentlige myndigheter og utdannings- og opplæringsinstitusjoner eller -organer, samt arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner kan ventes å medvirke i finansieringen av ordninger for betalt utdanningspermisjon i forhold til det ansvar de har.

KAPITTEL 7

Økonomiske og administrative konsekvenser**7.1 INNLEDNING**

Teknologiske endringer og økt konkurranse stiller store krav til forandring i næringslivet og i offentlig sektor. I denne sammenheng er det viktig at arbeidsstyrken tilføres kompetanse.

I NOU 1997: 25 Ny kompetanse understrekes det at kunnskap og kompetanse er viktige grunnlag både for næringsutvikling, økt sysselsetting, verdiskapning, videreutvikling av velferdsstaten og aktiv demokratisk deltakelse. Videre er utdanning og kompetanse av stor betydning for fordeling av inntekt, for likestilling og for innflytelse. I Langtidsprogrammet (1998-2001) understrekes det at det er et mål at alle skal ha like muligheter til utdanning og opplæring uavhengig av bosted, kjønn, sosial bakgrunn, etnisk tilhørighet eller funksjonsevne.

I OECD understrekes betydningen av livslang læring. Det pekes her på at livslang læring må omfatte både grunnutdanningen, overgangen fra utdanning til arbeid og rollefordelingen mellom alle impliserte parter om en politikk som gjør at alle er tjent med å satse på livslang læring.

Utdanningssystemet i Norge er godt utbygget både når det gjelder faglig bredde og nivå. Samfunnet har imidlertid begrensede ressurser som kan brukes til utdanning. Det er derfor viktig at en legger forholdene til rette for et riktig omfang av samfunnets satsing på etter- og videreutdanning, en riktig fordeling av satsingen mellom ulike individer og ulike typer utdanning, og at den utdanning som gjennomføres er av høy kvalitet. Dersom man ikke tar tilstrekkelig hensyn til disse momentene kan det bli en lav samfunnsøkonomisk avkastning av en etter- og videreutdanningsreform.

7.2 SAMFUNNSØKONOMISKE KONSEKVENSER AV EN RETT TIL UTDANNINGSPERMISJON

Utdanning kan generelt betraktes som investeringer i kunnskapskapital som fører til økt verdiskapning.

For det første kan den enkeltes produktivitet øke som følge av mer utdanning. Økt utdanningsnivå i samfunnet vil også kunne gjøre det lettere å utnytte ny teknologi.

Økt satsing på etter- og videreutdanning vil kunne føre til en mer fleksibel og omstillingsdyktig arbeidsstyrke. Det viser seg at det i første rekke er arbeidssøkere med lav utdanning som blir gående arbeidsledig over lengre tid. Ved å tilføre arbeidssøkeren kompetanse øker sannsynligheten for at vedkommende får seg arbeid. Mer utdanning vil også kunne øke mobiliteten i arbeidslivet. En kompetanseheving i samfunnet vil derfor kunne redusere mistilpasningen i samfunnet, og kompetansekravene i næringslivet vil således lettere bli dekket. Spesielt vil tilførsel av spisskompetanse være viktig. Med økt konkurranse og en rask teknologisk utvikling vil det trolig bli en økende etterspørsel etter spesialkompetanse. I en slik sammenheng vil etter- og videreutdanningsreformen kunne spille en viktig rolle. En satsing på etter- og videreutdanning fører også til økt tilgang på arbeidskraft, gjennom økt yrkesdeltakelse. Med vedlikehold og fornyelse av kunnskap og kompetanse vil trolig en større andel av den yrkesaktive befolkningen bli værende i

arbeidsstyrken. Dette kan blant annet føre til at den yrkesaktive perioden for eldre arbeidstakere forlenges.

Alt i alt vil økt mobilitet i arbeidsmarkedet føre til høyere sysselsetting og dermed høyere verdiskapning. Dette vil videre ha gunstige konsekvenser for de offentlige budsjettene gjennom høyere skatteinnngang og lavere utgifter til ledighetstrygd og andre sosiale utgifter.

Ifølge OECD er det stor enighet om at avkastningen av grunn- og videregående opplæring er høyere enn den samfunnsmessige avkastningen av utdanning utover videregående opplærings nivå. Sett fra et samfunnsperspektiv vil en etter- og videreutdanningsreform ha størst nytte dersom den rettes inn mot personer med lav grunnutdanning. Dette vil også ha gunstige fordelingsvirkninger fordi inntektsmulighetene forbedres med økt kompetanse. En slik kompetanseheving for svake grupper vil styrke deres stilling i arbeidsmarkedet, og på den måten reduseres faren for utstøtning fra arbeidslivet.

Det er imidlertid grunn til å frykte at mange voksne med lav utdanning ikke vil føle at de har behov for mer utdanning. En risikerer derfor at det i første rekke er personer som allerede har mye utdanning som vil benytte seg av mulighetene for å ta mer utdanning. Fordelingsvirkningene av en etter- og videreutdanningsreform er derfor usikre.

Investeringer i kunnskap blant arbeidstakerne i en virksomhet vil også ha betydning for andre virksomheter. En positiv indirekte effekt av etter- og videreutdanning blant arbeidstakerne i en virksomhet er at humankapitalen vil følge med arbeidstakerne dersom de bytter arbeidsgiver, og den nye arbeidsgiveren vil således dra nytte av den kunnskapskapitalen arbeidstakeren besitter. I dette tilfellet vil det som fortøner seg som et optimalt omfang av investeringer i kompetanse på virksomhetsnivå, ikke gi et stort nok investeringsomfang sett fra bransjenivå.

En satsing på økt etter- og videreutdanning innebærer imidlertid kostnader både i form av ressurser som går med til ekstra utdanning, og redusert produksjon som følge av at deler av arbeidsstokken deltar i opplæringsvirksomhet. Disse kostnadene innebærer i utgangspunktet reduserte muligheter for samfunnet til å satse på andre områder.

Selv om økt satsing på etter- og videreutdanning på noe lengre sikt vil kunne øke arbeidstilbudet, vil det på kort sikt kunne bli økt knapphet på arbeidskraft ved at personer trekkes ut av arbeidsmarkedet under utdanningen. Dette vil spesielt kunne være et problem i perioder hvor det allerede er mangel på arbeidskraft. I en slik situasjon er det fare for at det kan oppstå økt lønns- og prispress, som kan svekke verdiskapning og sysselsetting. Dette vil også gjøre det vanskeligere å gjennomføre politiske målsettinger om økt satsing på prioriterte områder. I en lavkonjunktur hvor det ikke er så stor knapphet på arbeidskraft, vil et redusert tilbud av arbeidskraft neppe føre til de samme virkninger.

En annen utfordring med en etter- og videreutdanningsreform er at kapasiteten på utdanningstilbudene som finnes i dag ikke vil være tilstrekkelig dersom etterspørselen etter slike tilbud skulle øke på kort sikt. Kvaliteten, og dermed avkastningen på utdanningstiltakene ville sannsynligvis synke fordi det tar tid å bygge opp kapasitet og gode utdanningssystemer. Behovet for arbeidskraft innenfor utdanningssektoren vil derfor øke som følge av økt satsing på etter- og videreutdanning. Med en begrenset tilgang av arbeidskraft kan det være vanskelig å få dekket dette arbeidskraftbehovet.

Utformingen av permisjonsretten vil ha stor betydning for lønnsomheten av en etter- og videreutdanningsreform. En lovfestet rett til utdanningspermisjon kan gi den enkelte arbeidstaker større mulighet til å realisere egne ønsker om videreutdan-

ning. For bedriften kan imidlertid en lovfesting gjøre det vanskeligere å styre ressursbruken.

Ifølge Olsen og Torp, «Fleksibilitet i norsk arbeidsliv», Institutt for samfunnsforskning Rapport 98:2, viser internasjonale undersøkelser at i tilfeller der det er en svak sammenheng mellom opplæring og kompetansebehov er det også bare en marginal effekt av opplæring på produktiviteten. For å unngå at det vil bli en lav samfunnsøkonomisk avkastning av etter- og videreutdanningen bør det derfor stilles krav om utdanningsformålet. Dette taler for at en permisjonsordning bør gjelde ved organisert opplæringstilbud som gir relevant kompetanse for yrkeslivet. Det er grunn til å tro at den samfunnsøkonomiske avkastningen av opplæringen blir større jo sterkere utdanningen er knyttet opp mot produksjonens behov.

Etterhvert som stadig flere tar høyere utdanning, kan det tenkes at avkastningen av utdanning reduseres. Det er derfor usikkert om en fremtidig økt satsing på utdanningsinvesteringer vil gi like stor avkastning som i dag.