

Hedda Haakestad og Erika Braanen Sterri

Lærevilkår i norsk arbeidsliv

Utjevning eller mot nye kompetansegap?



Hedda Haakestad og Erika Braanen Sterri

Lærevilkår i norsk arbeidsliv
Utjevning eller mot nye kompetansegap?

© Fafo 2015

ISBN 978-82-324-0188-8 (papirutgave)

ISBN 978-82-324-0189-5 (nettutgave)

ISSN 0801-6143

Omslagsfoto: Colourbox.com

Omslag: Fafos Informasjonsavdeling

Trykk: Allkopi AS

Innhold

Forord	5
Sammendrag	6
1 Lærevilkår og den nordiske arbeidslivsmodellen	9
1.1 Innledning	9
1.2 Kompetanse som grunnlag for likhet og effektivitet	10
1.3 Institusjonelle forutsetninger	11
1.4 En reform mot deklassering og for økt mobilitet	12
1.5 Mot et kompetansegap i et mer todelt arbeidsmarked?	13
1.6 Problemstillinger og gangen i rapporten	17
1.7 Datagrunnlag og sentrale begreper	18
2 Læring i arbeidslivet: utjevning eller matteuseffekter?	21
2.1 Betydning av utdanningsnivå for lærevilkår	22
2.2 Effekter av læringsdeltakelse – å bli værende eller komme seg videre	24
2.3 Lærevilkår – i atypiske arbeidsforhold og i ulike segmenter	27
2.4 Oppsummerende diskusjon	31
3 Arbeidsgiverfinansiering av etter- og videreutdanning	33
3.1 Innledning	33
3.2 Omfang av arbeidsgiverfinansiering	34
3.3 Arbeidsgiverfinansiering etter utdanningsnivå	38
3.4 Arbeidsgiverfinansiering ved atypisk arbeid og i ulike yrkessegmenter	41
3.5 Betydningen av tillitsvalgte for deltagelse og arbeidsgiverfinansiering	45
3.6 Oppsummerende diskusjon	46
4 Mot et økt kompetansegap i bygg- og anleggsbransjen?	49
4.1 Innledning: Arbeidsmigrasjon og nye bemanningsstrategier	49
4.2 Økt kompetansegap mellom funksjonærer og håndverkere?	56
4.3 Oppsummerende diskusjon	59

5 Avsluttende oppsummering og diskusjon	63
5.1 Utgangspunkt og problemstillinger	63
5.2 Hva fant vi?	65
5.3 Utjevning eller økt kompetansegap?	68
Litteratur.....	72

Forord

Denne rapporten er skrevet på oppdrag fra LO. Bakgrunnen er at LO ønsket oppdatert kunnskap om lærevilkår for voksne i det norske arbeidslivet. Et av formålene med denne rapporten har vært å undersøke om læring i arbeidslivet bidrar til å utjevne forskjellene fra utdanningssystemet, og om lærevilkårene for ulike kategorier arbeidstakere har endret seg over tid.

Rapporten er skrevet av Hedda Haakestad og Erika Braanen Sterri. Torgeir Nyen har vært kvalitetssikrer og prosjektleder. Han har bidratt med tilrettelegging av data og med gjennomlesninger. Vi har hatt stor glede av hans kunnskap om feltet, fra de store sammenhengene ned til de minste detaljer. Også Anna Tønder Hagen og Jon Horgen Friberg fortjener en takk for verdifulle råd underveis.

Vi vil takke LO ved Liv Sannes og resten av referansegruppa for godt samarbeid, gode innspill og kommentarer.

Vi vil til slutt takke Fafos informasjonsavdeling, som har ferdigstilt rapporten.

Oslo, januar 2015
Hedda Haakestad

Erika Braanen Sterri

Sammendrag

Temaet for denne rapporten er lærevilkår i norsk arbeidsliv. Som utgangspunkt for analysen står spørsmålene om hvorvidt læring i arbeidslivet bidrar til å utjevne forskjellene fra utdanningssystemet, og om det har skjedd endringer i dette over tid. Er det slik at læringsmuligheter er tilgjengelige for hele bredden av sysselsatte, eller står vi overfor en situasjon der noen grupper arbeidstakere er med på et kompetanseløft, mens andre grupper stagnerer?

Vi ser særlig på ulikhet i lærevilkår når det gjelder grupper med løsere tilknytning til arbeidslivet, som midlertidig ansatte og deltidsansatte, og grupper med ulike utdanningsnivåer. Problemstillingene vi forfølger i denne rapporten, er disse:

1. Bidrar deltakelse i etter- og videreutdanning til å jevne ut, videreføre eller forsterke de forskjellene i formell kompetanse som er etablert i utdanningssystemet?
2. I hvilken grad har arbeidstakere med atypiske arbeidsforhold andre lærevilkår og finansieringsmuligheter for etter- og videreutdanning enn arbeidstakere med fast ansettelse og heltidsansettelse?
3. Har lærevilkårene for håndverkere i kjernearbeidsstokken i bygg- og anleggsbransjen endret seg fra 2003 til 2013?
4. I hvilken grad ser vi en polarisering av lærevilkår og deltakelse i kompetansehevende tiltak mellom yrkesgrupper med ulike kvalifikasjonsnivåer i bygg- og anleggsbransjen?

Analysen er hovedsakelig basert på data fra Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) og tilleggsundersøkelsen Lærevilkårsmonitoren (LVM). Vi benytter AKU for perioden 2003–2013 og LVM for 2013.

Hovedfunn

Utdanningsnivå – deltakelse og effekter

- Arbeidstakere med lav formell utdanning deltar mindre både i formell og ikke-formell opplæring i arbeidslivet. De har også mindre læringsintensivt arbeid. Dette mønsteret har vedvart i hele tiårsperioden fra 2003 til 2013.

- Forskjellen mellom arbeidstakere med høy og lav formell utdanning er noe redusert fra 2003 til 2013. Det er mindre forskjell i deltakelse i videreutdanning og i det å ha læringsintensivt arbeid, mens forskjellen i kursdeltakelsen er den samme.
- Sysselsatte med lav formell utdanning får sjeldnere finansiell støtte fra arbeidsgiver for å delta i utdanning og opplæring.
- Forskjellen i arbeidsgiverfinansiering av kursdeltakelse etter utdanningsnivå er omtrent den samme i 2006 som i 2013.
- Majoriteten av sysselsatte som deltok på lengre kurs, mente deltakelse førte til bedre jobbutøvelse ett år etterpå. Dette var uavhengig av utdanningsnivå.
- Majoriteten av deltakerne på videreutdanning mente deltakelsen gjorde dem bedre rustet til å takle arbeidsoppgavene sine ett år senere. Deltakere med høyere utdanning fikk større bruk for kompetansen de tilegnet seg i videreutdanning, i jobben enn deltakere med lavere utdanning. Dette kan skyldes at videreutdanningen sysselsatte med høy utdanning deltar på, ofte er mer rettet mot nåværende jobb eller arbeidsfelt enn videreutdanningen sysselsatte med lavere formell utdanning tar, som oftere er rettet mot å kvalifisere seg for annet arbeid eller gir mer generell kompetanse.
- Deltakelse i videreutdanning oppleves å være av større betydning for muligheten for å få arbeid utenfor virksomheten enn deltakelse på kurs og annen opplæring. Videreutdanning resulterer i formell kompetanse og er mer omsettbart i arbeidsmarkedet. En større andel av de høyt utdannede deltakerne på videreutdanning anser seg som mer attraktive på arbeidsmarkedet som resultat av utdanningen, enn det deltakere med lavere utdanning gjør.

Atypisk arbeid

- Midlertidig ansatte og arbeidstakere på kort deltidskontrakt som definerer arbeid som sin hovedaktivitet, deltar mindre i *kurs og annen opplæring* enn fast ansatte og heltidsansatte. I 2013 hadde 44 prosent blant midlertidige deltatt i slik etterutdanning det siste året, mot 53 prosent blant fast ansatte. Gapet er større mellom deltids- og heltidsansatte. Mens en tredjedel av deltidsansatte har deltatt på kurs og i annen opplæring, gjelder det samme over halvparten av heltidsansatte (33 og 54 prosent).
- Når det gjelder opplevelsen av arbeidet som *læringsintensivt*, er mønsteret mindre entydig. Mens forskjellene er store mellom arbeidstakere med deltids- og heltidskontrakt, er differansen liten mellom faste og midlertidige. Mens fordelingen mellom deltids- og heltidsansatte er 44 mot 66 prosent, ligger andelen som opplever arbeidet som læringsintensivt, på litt over 60 prosent for både faste og midlertidige.

- Når det gjelder *videreutdanning*, finner vi at arbeidstakere med atypisk arbeid i større grad enn andre arbeidstakere tar slik utdanning. Andelen i videreutdanning er 10 prosent blant midlertidig ansatte og 7 prosent blant fast ansatte. Fordelingen er 11 prosent for ansatte på kort deltid og 6 prosent for heltid.
- Tross høyere deltakelse i videreutdanning får ansatte med atypiske ansettelser sjeldnere arbeidsgiverfinansiering enn andre arbeidstakere. Andelen som får full lønn ved videreutdanning er 23 for fast ansatte mot 8 prosent for midlertidige. Av ansatte på deltidskontrakt får 8 prosent full lønn ved videreutdanning mot 45 prosent av heltidsansatte. Den relativt høye deltakelsen i videreutdanning blant ansatte med atypiske ansettelser kan dermed ikke forstås som en indikator på gode lærevilkår. Det er mer rimelig å forstå deltakelse i utdanning som uttrykk for en individuell strategi for mobilitet, altså en strategi for å komme i en bedre posisjon på arbeidsmarkedet på sikt.
- Samlet sett gir funnene grunn til å konkludere med at ansatte i atypiske arbeid har dårligere lærevilkår enn ansatte på faste og heltidskontrakter.

Lærevilkår i bygg- og anleggsbransjen

- Det er ikke skjedd noen entydig bedring av lærevilkår for kjernearbeidsstokken av fast ansatte håndverkere i bygg- og anleggsbransjen mellom 2003 og 2013, slik man kunne forvente med utgangspunkt i fleksibiliseringsteori, jmfør kapittel 4.1.
- Andelen fast ansatte håndverkere i etterutdanning (kurs som ikke gir formell kompetanse) og med læringsintensivt arbeid er ganske stabil i perioden. Dette følger i hovedsak trenden for sysselsatte som sådan.
- Funksjonærer har vedvarende bedre lærevilkår enn håndverkere. Gapet er forsterket i perioden både når det gjelder etterutdanning og læringsintensivt arbeid. Forskjellen mellom håndverkere og funksjonærer i hvilken grad de opplever arbeidet som læringsintensivt, ble tredoblet i perioden 2003–2006, men har deretter vært stabil.
- Andelen fagarbeidere i bygg- og anlegg som tar videreutdanning, er doblet i tiårsperioden 2003-2013. Vi finner ingen tilsvarende økning i videreutdanning blant funksjonærer. Om økningen i videreutdanning blant håndverkere er et uttrykk for at fagarbeidere vil omskolere seg vekk fra en bransje i krise, eller er et uttrykk for at håndverkere som ønsker å gå over i funksjonærstillinger møter økte krav om formell kompetanse, vet vi ikke.

1 Lærevilkår og den nordiske arbeidslivsmodellen

1.1 Innledning

Norsk arbeidsliv har en rekke trekk som i internasjonal sammenheng løftes fram som særlig positive med hensyn til produktivitet, omstillingsevne og mulighet for læring og utvikling for den enkelte arbeidstaker. Høy grad av likhet, og et høyt kompetansenivå er to slike trekk. Likhet og kunnskap er egenskaper som ofte sies å forsterke hverandre: En lønnsstruktur med små forskjeller og begrenset tilgang på midlertidig ansettelse, stimulerer på den ene siden arbeidsgivers interesse i å ta i bruk og investere i ansattes kompetanse. Arbeidstakerne på sin side, blir mer omstillingsvennlige når jobbsikkerheten er høy, og når kunnskapene hun eller han besitter kan omsettes på et arbeidsmarked utenfor den enkelte bedrift. Siden slutten av 90-tallet er det iverksatt en rekke tiltak som skal bidra til å opprettholde en slik dynamikk – der styrking av de formelle lærevilkårene skal hindre utstøting og bedre arbeidstakeres muligheter for mobilitet i arbeidsmarkedet.

Denne rapporten handler om lærevilkår i norsk arbeidsliv og ulikhet i lærevilkår mellom ulike grupper arbeidstakere. Temaet er aktualisert av flere pågående endringsprosesser i arbeidslivet. For det første: Når flere jobber krever formell kompetanse, reises spørsmålet om etter- og videreutdanning klarer å utjevne kompetanseforskjellene skapt i utdanningssystemet. Samtidig ser vi trekk i arbeidsmarkedet som kan tenkes å påvirke arbeidsgiveres satsing på kompetanseutvikling, som økt tilgang til innleie og utenlandsk arbeidskraft. Solberg-regjeringens forslag om økt tilgang til tidsbegrensede ansettelse aktualiserer spørsmålet om midlertidighet og atypisk arbeid.

Bredt forstått er formålet i rapporten å undersøke forholdet mellom arbeidsvilkår på den ene siden og lærevilkår på den andre. I dette innledende kapittelet retter vi først blikket mot noen sentrale trekk ved den nordiske arbeidslivsmodellen som antas å bidra til å fremme læring og kompetanse. Deretter ser vi på nyere utviklingstrekk som legger til rette for at arbeidsgivere kan legge om til mer fleksible bemanningsløsninger, og som kan tenkes å påvirke vilkårene for læring og deltakelse i etter- og videreutdanning for arbeidstakere. Til sist i kapittelet formulerer vi problemstillingene som ligger til grunn for de tre neste kapitlene.

1.2 Kompetanse som grunnlag for likhet og effektivitet

«Kunnskapssamfunnet» er en av merkelappene som ofte brukes når det norske samfunnet skal beskrives. Ordet betegner et samfunn der kunnskap framstår som driver bak verdiskapning. Og for Norges del er karakteristikken presis nok: Statistisk sentralbyrå har estimert at 80 prosent av norsk nasjonalformue består av menneskelige ressurser (St.meld. nr. 30 (2003-2004) s. 23). Også Perspektivmeldingen fra 2013, som tegnet opp utfordringer og valgmuligheter for norsk økonomi i årene framover, forklarte den formidable økonomiske veksten i Norge de siste 45 årene primært med økt kompetanse og bedre bruk av menneskelige ressurser, altså vekst i den humane kapitalen og ikke i materielle ressurser (realkapital):

«Velstandsøkningen siden 1970 forklares i hovedsak av økt produktivitet og bare i begrenset grad av økt arbeidsinnsats eller mer realkapital. Produktiviteten er her målt ved total faktorproduktivitet (TFP), som også omfatter økt kompetanse hos de ansatte, bedre kvalitet på kapitalutstyret og gevinster som følge av at arbeidskraft og kapital flyttes til anvendelser der ressursene kaster mer av seg.» (Meld. St. nr. 12 (2012-2013) s. 42).

Begrepet «human kapital» beskriver de ressursene som ligger i menneskers praktiske og kognitive ferdigheter. Investering i denne kapitalen inngår gjerne i det som kalles en sosial investeringsstrategi, som ofte framheves som noe av nøkkelen til å oppnå *både* høy grad av sosial rettferdighet og økonomiske resultater (se for eksempel Morel mfl. 2012). OECD har også ved flere anledninger vist at ulikhet hemmer vekst (2014), mens tiltak som styrker kompetansen i arbeidsstyrken, framheves som en type tiltak som fremmer vekst uten å bidra til økte forskjeller (2012).

Små sosiale forskjeller og høy grad av tillit er også blitt trukket fram som viktig for læring ved at det bidrar til gode samarbeidsrelasjoner og dermed til effektiv deling av kunnskap og kompetanse (Lundvall 2008).

Kombinasjonen av likhet og effektivitet i de nordiske velferdsstatene forklares gjerne med nettopp et velutbygget utdannings- og opplæringsssystem kombinert med universelle velferdsordninger. Et poeng blant annet den danske velferdsforskeren Gøsta Esping-Andersen har trukket fram, er at den høye konkurransekraften i de nordiske økonomiene ikke er noe som har oppstått *på tross av* høye lønninger og små forskjeller slik det tidvis hevdes fra fagøkonomisk hold, men heller *på grunn av* slike forhold. Optimal arbeidskraftproduktivitet oppstår under betingelser der inntektssikringen er høy og forskjellene små, og hvor tilgangen til gratis utdanning og opplæring er stor. Dette tillater et høyt omstillingstempo i økonomien fordi det hjelper arbeidstakere å overkomme tilbøyeligheten til motstand mot rasjonalisering (Esping-Andersen 1992). I det nylig avsluttede Fafo-prosjektet om den nordiske modellens framtid hevder også Dølvik at langsiktig investering i menneskelige ressurser har vært en av de sentrale bærebjelkene i modellen (2013). Her heter det at «kvintessensen» av de nordiske

modellenes utvikling er «erkjennelsen av at uten bred utvikling og aktivisering av de menneskelige ressursene vil de små åpne nordiske økonomiene stå svakt rustet i møte med skiftende ytre omstendigheter.» (Dølvik 2013:65).

1.3 Institusjonelle forutsetninger

Men hva, mer konkret, er det i den nordiske modellen som bidrar til et system som i sum gir gode lærevilkår for den enkelte og stor omstillingskapasitet for økonomien i stort? Hagen og Skule (2007) framhever flere trekk ved den nordiske modellen som til dels utilsiktet støtter opp om utviklingen av et kunnskapsbasert arbeidsmarked.

Ett moment som framheves, er at det nordiske systemet med koordinert lønnsdannelse og små forskjeller skaper insentiver til å investere i og bruke utdannings-systemets kompetanse, både for arbeidsgivere og den enkelte arbeidstaker. Sammenliknet med i andre land er den lønnsmessige avkastningen av å ta utdanning relativt lav i Norge. Når lønnspremien ved utdanning for den enkelte arbeidstaker slik er begrenset, blir kostnadene for arbeidsgivere tilsvarende små. Det blir relativt billig å ta i bruk høyt utdannet arbeidskraft, og arbeidsgivere høster mer av gevinsten av å investere i arbeidstakernes kompetanse enn i land med mer desentralisert lønnsdannelse. Arbeidsgivere har dermed mye å vinne og lite å tape på å investere i ansattes kompetanse: Man får enkelt sagt mer kunnskapsrike og kyndige ansatte uten at prislappen på verken lønn eller direkte kostnader til utdanning blir særlig høy. En liknende dynamikk gjør seg gjeldende for den enkelte arbeidstaker: Ulempen ved lav økonomisk avkastning veies opp av at utdanning er gratis, og at det finnes gode ordninger for studiefinansiering. Man kan også legge til at deltakelse i utdanning og opplæring er av en slik art at opplevd avkastning for den enkelte ikke trenger ha basis i lønnsøkning. Økt kunnskap kan for det første være et utbytte i seg selv, samtidig som det øker den enkeltes muligheter både til selvutvikling og til mobilitet. Utviklingsmuligheter er ofte brukt som sentral indikator på jobbkvalitet (Olsen 2006), og tilgang til opplæring framheves av noen forskere som vel så avgjørende for attraktiviteten til en stilling som lønn (se Hausermann & Schwander 2012:36).

En neste sentral institusjonell forutsetning for det norske kompetansesystemet er partssamarbeidet mellom arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene og staten. NHO og LO har eksempelvis spilt en helt sentral rolle i utformingen av fagopplæringssystemet, der både opplæring og finansiering er organisert som et samarbeid mellom næringsliv og staten. Også systemet for etter- og videreutdanning har vært grunnleggende formet av forhandlinger mellom arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene og press fra partene på politiske myndigheter. Trepartssamarbeidet blir dermed dobbelt viktig i utviklingen av det norske kompetansesystemet: For det første er det viktig fordi systemet for

kollektiv og sentralisert lønnsdannelse bidrar til at avstanden mellom topp og bunn i inntekthierarkiet er forholdsvis liten. For det andre er det viktig fordi partene har hatt en direkte påvirkning på innholdet i kompetansespolitikken i vid forstand, særlig gjennom forming av kompetansereformen, men før det også Reform 94. Partene har også tatt et ansvar for å avtalefeste opplæring, blant annet i hovedavtalen mellom LO og NHO, samt for å gjennomføre og finansiere kompetansetiltak, blant annet gjennom avsetninger til fond for kompetanseutviklingstiltak innenfor flere avtaleområder. LO har også initierte en ordning med kompetansetillitsvalgte gjeldende fra 2009 for å styrke tillitsvalgte som pådrivere for lærings- og utdanningstiltak på arbeidsplassen. I samspill med et gratis og godt utbygget utdanningssystem skapes i sum en situasjon som, idealtypisk sett, kjennetegnes av gode utviklingsmuligheter for den enkelte og et pool av kompetente, produktive og omstillingsdyktige arbeidstakere som arbeidsgivere nyter godt av.

1.4 En reform mot deklassering og for økt mobilitet

Ett konkret eksempel på hvordan partssamarbeidet har bidratt til å forme norsk kompetansespolitikk, er altså kompetansereformen. Den ble vedtatt i 1999 etter en prosess hvor både arbeidsgiver- og særlig arbeidstakerorganisasjonene spilte en sentral rolle. To milepæler i arbeidet som ledet fram til dette, var tillegget til hovedavtalen i 1994 om kompetanseutvikling og vedtaket av en felles handlingsplan for LO og NHO for kompetanseutvikling fra 1998.

Blant hovedpunktene i reformen er lovfestet rett til gratis grunnskoleutdanning for voksne og lovfestet rett for voksne til videregående opplæring. Reformen førte også til at arbeidstakere med mer enn to års ansettelse i bedriften fikk rett til å ta hel eller delvis permisjon for å delta i organisert opplæring (rett til studiepermisjon). Adgangen til opptak på høyere utdanningsinstitusjoner på bakgrunn av realkompetanse ble også utvidet. I tillegg bidro kompetanseutviklingsprogrammet til utvikling av etter- og videreutdanningstilbud for voksne til at 80 000 arbeidstakere fikk opplæring som for mange ga formell kompetanse. Utfordringene programmet opplevde med å nå fram til voksne med lav formell utdanning, ledet fram mot programmet Basiskompetanse i arbeidslivet (BKA), som gjennom støtte til tilrettelagte prosjekter for å nå voksne med svake grunnleggende ferdigheter har etablert seg som et vellykket program (Proba 2012).

LOs arbeid opp mot kompetansereformen var motivert av en overordnet bekymring for økt utstøting av arbeidstakere med lave formelle kvalifikasjoner og for at veksten i høyere utdanning skulle føre til nye klasseskiller i arbeidslivet. LOs strategi for å motvirke slike tendenser fulgte ifølge Hagen og Skule (2007) to hovedspor, der det første

handlet om å bedre *bedriftenes* mulighet til intern kvalifisering, slik at den enkelte bedrift kunne sikre at ansatte hadde tilstrekkelig og oppdatert kunnskap for å møte nåværende og framtidige behov. For det andre ønsket LO å styrke *den enkelte arbeidstakers* rettigheter til etter- og videreutdanning – for å øke mulighetene for jobbskifte eller gi mulighet til å forfølge personlige behov og interesser. Særlig det første sporet førte fram: Her var partene langt på vei omforente, og et kjernepunkt er at arbeidsgiver plikter å finansiere kompetansehevingstiltak som skal dekke bedriftens behov for ny og oppdatert kunnskap. Det andre sporet fikk derimot mindre gjennomslag. Særlig gjelder det spørsmålet om rett til å bruke 10 prosent av arbeidstiden til etter- og videreutdanning med full lønn. LO kjempet for en slik ordning i flere år før kompetansereformen ble vedtatt. Spørsmålet ble tatt opp av Buerutvalget (St.meld. nr. 42 (1997-1998)) og NOU 2001: 25 om støtte til livsopphold ved utdanningspermisjon, men man kom ikke fram til noen løsning.

En måte å forstå målsettingene bak LOs to hovedspor i arbeidet med etter- og videreutdanning er at de på hver sin måte sikter mot å hindre utstøting og gjøre arbeidstakere mer *mobile* i arbeidsmarkedet. I mobilitetsforskningen er det vanlig å skille mellom strukturell eller relativ mobilitet på den ene siden og absolutt mobilitet på den andre (Erikson & Goldthorpe 1992). Mens strukturell mobilitet handler om å «bevege seg for å stå stille» i et arbeidsmarked i stadig omstilling («constant flux»), handler absolutt mobilitet om faktisk avansement – at den enkelte gis anledning til å skaffe ny jobb eller nytt yrke med bedre betingelser enn den gamle. I utgangspunktet er dette begrepsparet introdusert i forskning på mobilitet fra en generasjon til en annen, altså studier av hvorvidt sosiale posisjoner i arbeidsmarkedet reproduseres eller ikke fra foreldre til barn. Begrepene kan allikevel være nyttige for å forstå sammenhengen mellom læring og ulikhet i arbeidslivet. Opplæringstiltak som sikter mot å oppdatere ansattes kunnskap i møte med omstilling, vil kunne forhindre utstøting og deklassering av den enkelte, men vil i mindre grad bedre den enkeltes sjanse for jobbskifte og absolutt mobilitet. Videreutdanningstiltak på den andre siden vil i større grad kunne bidra til å skape slike mobilitetssjanser for den enkelte. Dette bekreftes av nyere forskning: Wiborg mfl. (2013) finner nettopp at videreutdanning i større grad enn kurs og annen opplæring fører til høyere lønn og jobbskifte for den enkelte arbeidstaker.

1.5 Mot et kompetansegap i et mer todelt arbeidsmarked?

Kompetansereformen består altså av en rekke politiske bestemmelser som regulerer den formelle tilgangen til etter- og videreutdanning. Noe av poenget med reformen var imidlertid også å styrke arbeidslivets stilling som læringsarena i en tid med økt vekt

på formell kompetanse. Målet var å bidra til et arbeidsmarked preget av sjanselighet og utjevning av forskjeller skapt i utdanningssystemet. Imidlertid er det etter hvert et veldokumentert faktum at bruken av disse mulighetene er svært ulikt fordelt, også etter kompetansereformen. Selv om den generelle deltakelsen i etter- og videreutdanning er høy og forskjellene mellom ulike utdanningsgrupper mindre i Norge enn i de fleste andre land, vet vi at det er betydelige og stabile forskjeller også i norsk arbeidsliv når det gjelder deltakelse i etter- og videreutdanning. De eldste og de med lav formell utdanning deltar minst i alle former for læring. Det er også store forskjeller mellom offentlig og privat sektor, mellom små og store bedrifter og mellom ulike bransjer (Nyen 2004, 2005; Bråthen mfl. 2007; Dæhlen & Nyen 2009 a–b; Wiborg mfl. 2011).

Det kan være mange grunner til at den enkelte arbeidstaker ikke deltar i kompetansehevende tiltak. Flere har eksempelvis pekt på mangel på individuell motivasjon som følge av negative erfaringer med skolesystemet som mulig årsak til at de med lite formelle kvalifikasjoner ikke bruker retten til grunnskole og videregående (Nyen, Hagen & Skule 2004). Denne gruppa vil heller lære gjennom læringstiltak knyttet til arbeidsplassen (ibid.), og den siden av kompetansereformen som gikk ut på å styrke arbeidsplassen som læringsarena, spiller kanskje derfor en vel så viktig rolle for disse. Et viktig spørsmål er samtidig om mer strukturelle forhold i arbeidslivet bidrar til å øke forskjeller i lærevilkår mellom ulike grupper arbeidstakere. Med strukturelle forhold sikter vi her til forhold som verken kan tilskrives enkeltindivider og deres motivasjon eller den formelle reguleringen av tilgang til etter- og videreutdanning gjennom lovverk, planer og tiltak, men som snarere er knyttet til arbeidsmarkedenes funksjonsmåte og betingelsene for dette. Over pekte vi på noen sentrale institusjonelle forutsetninger i den nordiske modellen for etablering av et kunnskapsbasert arbeidsliv med stor omstillingskapasitet. I det som følger, skal vi tilsvarende peke på utviklingstrekk i det norske arbeidsmarkedet som kan tenkes å bidra til å øke eller opprettholde allerede etablerte kompetansegap: segmentering, dualisering og økt innslag av atypiske ansettelse – det siste nært knyttet til tilstrømning av arbeidsmigranter fra Øst-Europa.

Segmentering

Begrepet om segmenterte arbeidsmarkeder forklares gjerne med utgangspunkt i geometriske metaforer – at arbeidslivet går fra å være pyramideformet til timeglassformet (se for eksempel Portes 2010:93). Timeglasset skal her illustrere det samlede utfallet av to prosesser: Den første er vekst både i akademiske yrker med høye krav til utdanning og i yrker uten formelle krav til kvalifikasjoner, kombinert med en nedgang i yrker med middels kvalifikasjonskrav. Den andre er bortfallet av såkalte interne arbeidsmarkeder, der oppadgående mobilitet for den enkelte er tilgjengelig gjennom interne karrierestiger i den bedriften hun eller han er ansatt i. I interne arbeidsmarkeder blir kunnskaper og ferdigheter ervervet internt, enten gjennom praktisk yrkesutøvelse og erfaring eller

ved hjelp av bedrifts- eller bransjebaserte opplæringsinstitusjoner¹. I det segmenterte arbeidsmarkedet er åpningen for «å gå gradene» fra bunn til topp dermed snurpet sammen. Samlet sett betegner dette altså en utvikling hvor mellomnivået i arbeidslivet gradvis forsvinner, og hvor de som har arbeid uten krav til formelle kvalifikasjoner, er «låst fast» til denne typen arbeid.

Det kan være grunner til å hevde at segmentering har mindre relevans for norsk arbeidsliv enn eksempelvis arbeidsmarkedet i USA fordi solide fagopplæringstradisjoner med sterke yrkesroller har gjort at mange manuelle yrker har hatt betydelige kvalifikasjonskrav og gode materielle betingelser – og har dermed slett ikke utgjort noen form for «bunnsjikt». Behovet for mobilitet, å bli noe annet og bedre, har slik ikke vært til stede blant håndverkere og ansatte i industrien på samme måte som i land med svakere fagopplæringstradisjoner. Allikevel: Det er dokumentert tendenser til segmentering også i Norge – da forstått som bortfall av yrker med middels kvalifikasjonskrav. Eksempelvis har Asplund og kollegaer (2011) dokumentert stagnasjon og nedgang i faglærte industriyrker, merkantile yrker i kontor, handel, bank og forsikring, altså yrker der arbeidsbesparende teknologi har bidratt til høy grad av rasjonalisering. Denne utviklingen er bakgrunnen for at forskerne bak sluttrapporten om den nordiske modellen fram mot 2030 peker på at «selv om arbeidslivet som helhet er blitt mer kompetansekrevenende, har utviklingen også ført til en viss polarisering av yrkesstrukturen» (Dølvik mfl. 2014:61. Se også Oesch 2015). I andre land i Europa med et etablert «mellomnivå» i arbeidslivet og sterke fagopplæringstradisjoner ser man også en utvikling mot en todeling av arbeidsmarkedet mellom næringer: Fagarbeidernivået opprettholdes, eller til og med styrkes, i noen deler av arbeidslivet hvor fagopplæringen står sterkt, for eksempel i deler av industrien, mens mellomnivået ikke etableres på samme måte i framvoksende tjenesteytende næringer, med økende forskjeller i arbeidsvilkår mellom ulike segmenter innenfor disse næringene som resultat (Thelen 2014).

Dualisering og atypisk arbeid

Begrepet «segmentert arbeidsmarked» beskriver altså yrkesstrukturen i arbeidsmarkedet som en vertikal todeling mellom «topp» og «bunn», der det som skiller segmentene fra hverandre, blant annet er formell kompetanse og karrieremuligheter. Ett beslektet, men allikevel ulikt fenomen som særlig diskuteres i tilknytning til arbeidsmigrasjon, er utviklingen av «dualiserte» arbeidsmarkeder. Dualisering sikter også mot å beskrive en todeling av yrkesstrukturen, men i større grad langs horisontale skiller internt i segmenter av arbeidsmarkedet, da særlig det nedre segmentet. I et dualisert arbeidsmarked går skillet mellom en kjerne av fast ansatte

¹ Eksempler på slike opplæringsinstitusjoner i Norge er bankakademiet og etatskolene i offentlig sektor. For beskrivelse og analyse, se Olberg (1995) og Berg, Nebben og Seip (1999)

og et kobbelt av arbeidstakere i bedriftens periferi – altså arbeidstakere som har en løsere tilknytningsform enn fast ansettelse. Foruten ulike arbeidsbetingelser kan forholdet mellom kjerne og periferi ta form av en funksjonell arbeidsdeling, der kjernearbeidsstokken har andre oppgaver som krever mer (formelle) kvalifikasjoner enn det arbeidstakere i periferien har. Begrepet knyttes gjerne til Atkinsons modell for den fleksible bedriften og til arbeidskraftstrategier knyttet til numerisk fleksibilitet – det vil si at størrelsen på arbeidsstyrken justeres opp og ned etter etterspørsel (Atkinson 1984).

To forhold har særlig aktualisert begrepet om dualisering i norsk arbeidsliv på 2000-tallet. Det første er liberaliseringen av regelverket knyttet til innleie av arbeidskraft i 2000 og veksten i bemanningsbransjen som fulgte av dette. Det andre er EUs utvidelser mot øst i 2004 og 2007, som har økt tilgangen på arbeidskraft i særlig arbeidsintensive næringer hvor yrkesutøvelse ikke er avhengig av gode norskkunnskaper. I 2014 var opp mot 160 000 statsborgere fra EU-land fra Øst- og Sentral-Europa registrert bosatt i Norge. Ti år tidligere – i 2004 – var det til sammenlikning i underkant av 7000 bosatte østeuropeere i Norge (SSB-tall, Dølvik og Eldring 2014).

Arbeidsforhold som innebærer innleie, inngår gjerne i kategorien «atypiske ansettelser» (Nergaard 2004; Olsen 2006). Årsaken er at man som innleid inngår i et trepartsforhold der arbeidstaker forholder seg både til oppdragsbedrift og til juridisk arbeidsgiver i utleiebedrift. Men atypiske ansettelser innebærer også andre former for ansettelser som bryter med normen om full fast stilling, som midlertidige ansettelser i topartsrelasjoner og ansettelser som ikke er på full tid. Atypiske jobber begrenser seg dermed ikke til bemanning – men gjør seg også gjeldende i deler av arbeidsmarkedet der løsere tilknytningsformer er vanlig – som områder av servicesektoren med lave krav til kvalifikasjoner (Dølvik mfl. 2014).

Hvordan kan dualisering og atypiske ansettelser tenkes å påvirke spørsmålet om lærevilkår i arbeidslivet? For det første vil det kunne være rimelig å anta at løsere tilknytningsformer vil påvirke arbeidsgiveres vilje til og interesse i å investere i ansattes kompetanse. Å la ansatte bruke arbeidstid på kompetansehevende tiltak og å finansiere utgifter og lønn til dette er det samme som å investere i den enkelte arbeidstakers produktivkraft. Dette vil bare være en rasjonell investering for arbeidsgiver i den grad denne økningen eller forbedringen av produktivkraften kommer bedriften til gode. I tilfeller der arbeidstaker er midlertidig ansatt i bedriften, vil en slik investering kunne framstå som risikabel. Fravær av risiko ved kompetanseinvestering for både arbeidsgiver og arbeidstaker er noe av det som danner grunnlaget for den vann-vinn-situasjonen som framheves som kjennetegn ved den nordiske modellen. Når det gjelder ansatte med redusert arbeidstid, kan vi tenke oss at en annen dynamikk gjør seg gjeldende: Når den ansatte bare har en knapt tilmålt arbeidstid til rådighet, vil det å skulle la den ansatte bruke tid på kurs og annen opplæring utenfor kjerneaktiviteten framstå som lite hensiktsmessig med tanke på den jobben som skal gjøres. Hvis deltidsarbeid brer om seg, vil arbeidsgiver derfor av ulike årsaker få svekket sitt insentiv til å satse på

kompetanseutvikling av de ansatte. Jo kortere arbeidstid, desto svakere insentiver til å satse på kompetanse. Tilsvarende kan arbeidsgiver ha svakere insentiver til å satse på kompetanseutvikling av midlertidig ansatte. Hvis arbeidstakere som kan være utsatt for utstøting fra arbeidsmarkedet, i økende grad havner i denne typen atypiske arbeidsforhold, vil de kunne bli ytterligere utsatt for utstøting fordi de i mindre grad tar del i kompetanseutvikling i arbeidslivet. Matteuseffekter, det vil si at de som allerede har mye utdanning fra før, er de som nyter godt av kompetanseutvikling i arbeidslivet, vil derfor kunne forsterkes.

1.6 Problemstillinger og gangen i rapporten

Vi ser altså at selv om høyt kunnskapsnivå og gode vilkår for læring, omstilling og kompetanseinvestering er trekk som framheves som grunnleggende for den norske modellens evne til å kombinere likhet og effektivitet, finnes det trekk som kan tenkes å føre til mer ulikhet. Disse trekkene utgjør bakgrunnen for hvordan vi undersøker vilkårene for læring i norsk arbeidsliv i denne rapporten. Den overordnede problemstillingen er i hvilken grad ulikhet i formell kompetanse jevnes ut eller reproduseres i arbeidslivet, og om vi ser konturene av et permanent eller økende kompetansegap mellom ulike grupper av arbeidstakere.

I det neste kapittelet (kapittel 2) vil vi først undersøke i hvilken grad det er slik at læring og deltakelse i etter- og videreutdanning bidrar til å jevne ut, videreføre eller forsterke de forskjellene i formell kompetanse som er etablert i utdanningssystemet. Vi undersøker utviklingen i deltakelsen i etter- og videreutdanning og vilkår for læring for grupper med ulikt utdanningsnivå og om det er forskjeller mellom utdanningsgrupper når det gjelder hvilken effekt etter- og videreutdanningen har på deres posisjon i arbeidsmarkedet og muligheter for mobilitet. Vi undersøker utbredelse av deltakelse i læringsaktiviteter og vilkår for læring for ansatte med henholdsvis ordinære og atypiske ansettelsesforhold.

I kapittel 3 undersøker vi omfanget av arbeidsgiverfinansiert etter- og videreutdanning i 2013 og om dette har endret seg over en tiårsperiode. Her bygger vi videre på analysene i kapittel 2 og undersøker i hvilken grad sysselsatte med atypiske ansettelsesforhold og som deltar i etter- og videreutdanning, i mindre grad enn fast heltidsansatte får dette finansiert av arbeidsgiver. På bakgrunn av data fra LOs tillitsvalgtpanel vil vi også undersøke i hvilken grad tillitsvalgte ser ut til å kunne påvirke omfanget av deltakelse og finansiering av etter- og videreutdanning, ved å se på sammenhengen mellom tillitsvalgtes involvering og initiativ til etter- og videreutdanning.

Selv om dataene ikke inkluderer respondenter fra bemanningsbransjen, skal vi i kapittel 4 allikevel forsøke å fange inn eventuelle virkninger av økt utleie og arbeidsmigrasjon

ved å se nærmere på den bransjen der arbeidsmigrasjon har vært særlig stor: bygg og anlegg. I stedet for å undersøke lærevilkår for arbeidstakere i periferien vil vi undersøke eventuelle endringer for kjernearbeidsstokken, altså fast ansatte håndverkere. At vi har data fra lærevilkårsmonitoren tilgjengelig fra 2003, og dermed fra før østutvidelsen, gjør en slik analyse mulig. Er det rimelig å forvente en forbedring eller forverring av lærevilkårene blant kjernearbeidsstokken i byggebransjen som følge av økt migrasjon og innleie? Begge utfallene synes mulige: På den ene siden kan vi tenke oss at arbeidsgivere blir mindre interessert i å investere i ansattes kompetanse i en tid da tilgangen på arbeidskraft er svært stor og mange legger om til mer fleksible bemanningsløsninger. På den andre siden er det mulig å tenke seg at satsing på numerisk fleksibilitet i bredden ledsages av en satsing på funksjonell fleksibilitet i kjernen, slik at et stort antall løst tilknyttede grovarbeidere kombineres med et lite antall høykompetente håndverkere. I så fall vil vi kunne tenke oss en utvikling i retning av økt investeringsvilje hos arbeidsgivere. Til sist i kapittel 4 vil vi undersøke utviklingen av forskjellene i lærevilkår mellom ulike yrkesgrupper innenfor bygg- og anleggsbransjen. Hensikten her er å undersøke om vi ser tendenser til en vertikal todeling av kompetanseutvikling, altså om det etableres et kompetansegap mellom håndverkere og funksjonærstjiktet.

Problemstillingene i rapporten er dermed følgende:

1. Bidrar deltakelse i etter- og videreutdanning til å jevne ut, videreføre eller forsterke de forskjellene i formell kompetanse som er etablert i utdanningssystemet (kapittel 2)?
2. I hvilken grad har arbeidstakere med atypiske arbeidsforhold andre lærevilkår og finansieringsmuligheter for etter- og videreutdanning enn arbeidstakere med fast ansettelse og heltidsansettelse (kapittel 2 og 3)?
3. Har lærevilkårene for håndverkere i kjernearbeidsstokken i bygg- og anleggsbransjen endret seg fra 2003 til 2013 (kapittel 4)?
4. I hvilken grad ser vi en polarisering av lærevilkår og deltakelse i kompetansehevende tiltak mellom yrkesgrupper med ulike kvalifikasjonsnivåer i bygg- og anleggsbransjen (kapittel 4)?

1.7 Datagrunnlag og sentrale begreper

Hovedvekten av analysene i rapporten er basert på data fra Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) og tilleggsundersøkelsen Lærevilkårsmonitoren (LVM). I kapittel 2 og 3 viser vi hovedsakelig analyser av data fra 2013, men trekker også inn data fra tidligere år der det er relevant. AKU og LVM er basert på et representativt utvalg norske statsborgere i yrkesaktiv alder. Arbeidsinnvandrere som ikke er norske statsborgere, fanges som

over nevnt ikke inn av undersøkelsen. Tilleggsutvalget i LVM utgjør om lag 12 000 respondenter hvert år. Alle analysene i rapporten er gjort på bakgrunn av yrkesaktive i alderen 22 til 66 år. For å belyse problemstillingen om tillitsvalgtes rolle i spørsmål om finansiering av etter- og videreutdanning bruker vi data fra tillitsvalgtpanelet for siste kvartal 2014 som inneholder en modul om emnet. Tillitsvalgtpanelet er en kvartalsvis spørreundersøkelse som foretas blant om lag 4000 LO-tillitsvalgte over hele landet i samtlige forbund. Undersøkelsen eies av LO og gjennomføres av Fafo. Vi gjør ingen forsøk på å avdekke kausale sammenhenger i denne rapporten. Det betyr at vi ikke har sett på eventuelle virkninger av å delta i etter- og videreutdanning på arbeidstakers sjanse for å få fast- eller heltidsansettelser etter at de har fullført opplæring eller utdanning. Dette vil være viktige spørsmål for videre forskning.

Begrepet «lærevilkår» er en samlebetegnelse på forhold som påvirker den enkeltes læring og kompetanseutvikling gjennom formell utdanning, organisert opplæring i regi av institusjoner utenfor det formelle utdanningssystemet og gjennom arbeidet (Wiborg mfl. 2011). Tre begreper er særlig sentrale i denne sammenhengen og vil bli brukt gjennomgående i rapporten:

Videreutdanning er definert som alle former for offentlig godkjent utdanning som gir formell kompetanse. I våre analyser innebærer dette

- sysselsatte i alderen 35–59 år
- sysselsatte i alderen 22–35 år som definerer sin hovedaktivitet som arbeid, og som har arbeidet sammenhengene i minst ett år

Kurs og annen opplæring omfatter alle former for opplæringsaktivitet som ikke gir formell kompetanse. Når vi bruker begrepet «etterutdanning», er det denne typen opplæringstiltak vi sikter til.

Læringsintensivt arbeid er et subjektivt mål på omfanget av uformell læring i arbeidslivet. Grunnlaget for målet er to variabler som tidligere studier tyder på at gir gode vilkår for læring (Nyen mfl. 2003; Skule mfl. 2000). Variablene er basert på spørsmål der den enkelte arbeidstaker er bedt om å vurdere

- a) om jobben i stor grad krever at man stadig må lære seg noe nytt og sette seg inn i nye ting
- b) om det daglige arbeidet gir gode muligheter for å skaffe seg de kunnskaper og ferdigheter man trenger

Atypiske ansettelser er operasjonalisert som midlertidig ansatte og ansatte på deltidskontrakt. I forskning som behandler deltidsansettelser som atypiske ansettelser, er det

vanlig å skille ut ufrivillig deltid (Nergaard 2004; se også Svalund 2009). I våre analyser skiller vi ikke ut ufrivillig deltid, men ser på ansatte med korte deltidskontrakter under 20 timer per uke for sysselsatte som oppgir at arbeid er hovedaktivitet. Når vi undersøker omfang og finansiering av videreutdanning, er denne selektert slik at vi ikke får med arbeidstakere som er i gang med førstegangsutdanningen. Vi bør derfor ha sikret oss mot å få med deltidsansatte som er nettopp det fordi de er i et utdanningsløp. Vi så ovenfor at midlertidighet og deltid er to av tre måter atypiske ansettelse blir forstått i forskning. Fordi arbeidstakere i bemanningsbransjen ikke enkelt kan skilles ut i Arbeidskraftundersøkelsen (AKU), undersøker vi ikke lærevilkår blant ansatte i utleiebedrifter.

2 Læring i arbeidslivet: utjevning eller matteuseffekter?

Overordnet betraktet kan vi si at målsettingen med kompetansereformen var å hindre økt sosial ulikhet og utstøting i arbeidslivet. På den ene siden har målet vært å legge til rette for spesialisering og slik gjøre det mulig for den enkelte arbeidstaker å avansere i arbeidslivet ved å skifte jobb. På den andre siden har målet vært å hindre deklassering og utstøting ved å sørge for at arbeidstakere opprettholder det ferdighetsnivået som kreves i deres eksisterende jobb. Ved å legge til rette for bedre lærevilkår i arbeidslivet ville man styrke posisjonen til arbeidstakere som risikerte å bli utdatert eller forbigått i et arbeidsliv med stadig høyere kompetansekrav.

Hvorvidt læring i arbeidslivet faktisk fungerer som en buffer mot deklassering og marginalisering av utsatte grupper, avhenger av om læringsmulighetene står åpne for ulike kategorier av arbeidstakere og naturligvis om det er tilfellet at læringen bidrar til større mestring av arbeidsoppgaver eller muliggjør mobilitet i arbeidslivet. Disse spørsmålene skal vi utforske i det følgende.

Vi undersøker om arbeidstakere med atypisk arbeid har andre lærevilkår enn arbeidstakere med fast og heltids ansettelse. Atypisk arbeid betegner alle arbeidsforhold som avviker fra stabilt fulltidsarbeid. Vi anvender to mål på atypiske jobber, nemlig om den enkelte har midlertidig arbeidskontrakt, og hvorvidt han eller hun er i en lav deltidsstilling. Lav deltidsstilling er definert som 1–20 timer i uken. Videre undersøker vi forskjeller i deltakelse for sysselsatte i stillinger med høye formelle kompetansekrav på den ene siden og sysselsatte i yrker med lave formelle kompetansekrav på den andre. Sysselsatte i atypiske stillinger og sysselsatte i yrker med lave formelle utdanningskrav har til felles at de står i en særlig utsatt posisjon i møte med omskiftninger og endringer i kompetansekrav (eks. Häusermann & Schwander 2012). Om det er slik at denne gruppa har svakere lærevilkår enn sysselsatte på heltid og med fulltidskontrakter, vil sosiale skillelinjer i arbeidsmarkedet forsterkes.

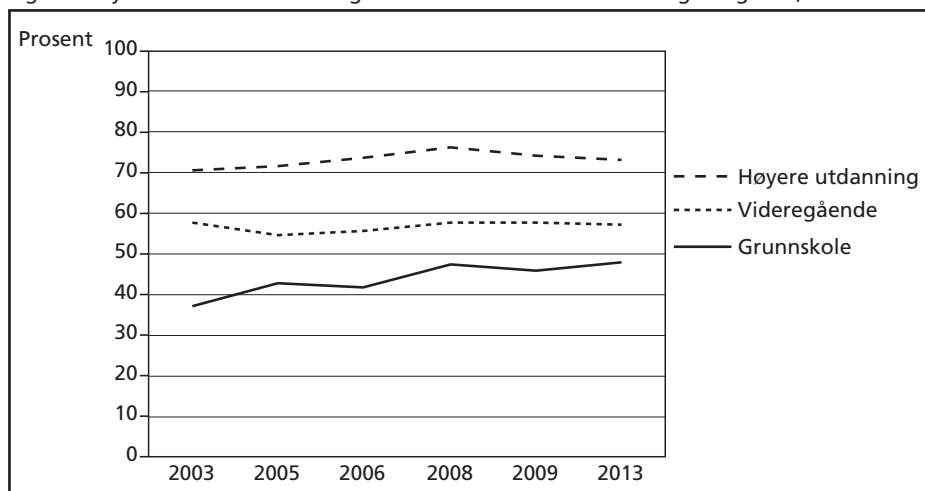
Men først vil vi undersøke lærevilkårene for sysselsatte med ulike utdanningsnivåer. Å styrke læringsmulighetene for arbeidstakere med lav formell utdanning var et av formålene bak kompetansereformen. Overordnet spør vi om deltakelse i etter- og videreutdanning bidrar til å jevne ut, videreføre eller forsterke de forskjellene i formell kompetanse som er etablert i utdanningssystemet.

2.1 Betydning av utdanningsnivå for lærevilkår

Utdanningsnivå er som nevnt det trekket ved individer som er mest avgjørende for å forutsi hvor gode lærevilkår den enkelte har i arbeidslivet (Nyen 2004). Jo flere år på skolebenken, desto større sannsynlighet er det for å delta i opplæringstiltak i arbeidslivet og å lære gjennom arbeidet.

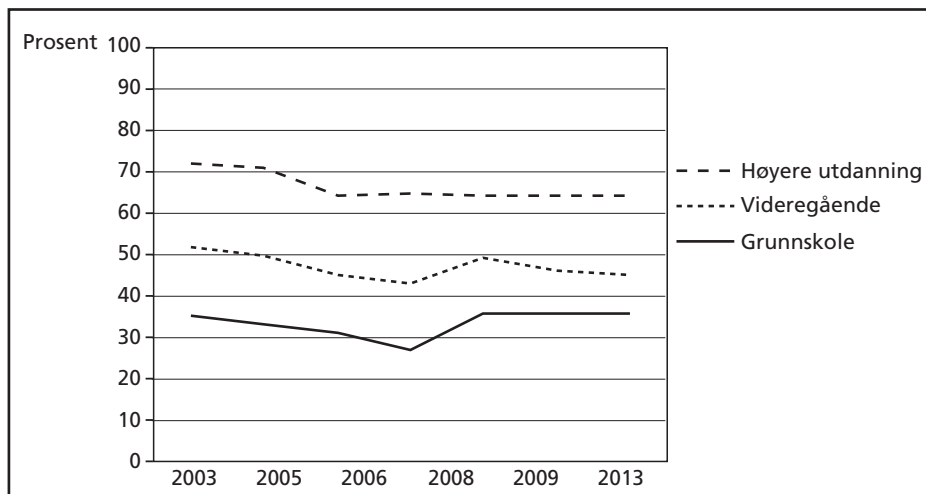
Figur 2.1 viser andelen som har læringsintensivt arbeid etter utdanningsnivå. Andelen sysselsatte som beskriver arbeidet som læringsintensivt, har variert over tidsperioden, men fordelingen etter utdanningsnivå har holdt seg relativt stabil. Sysselsatte med grunnskole som høyeste utdanning opplever sjeldnere arbeidet som læringsintensivt enn det sysselsatte med høyere utdanningsnivåer gjør. Det er tegn til en viss konvergens mot 2013. I 2005 var differansen mellom sysselsatte med grunnskoleutdanning og sysselsatte med høyere utdanning på 28 prosent. Åtte år senere er differansen redusert til 17 prosent.

Figur 2.1 Sysselsatte som har læringsintensivt arbeid etter utdanningsbakgrunn, 22–66 år



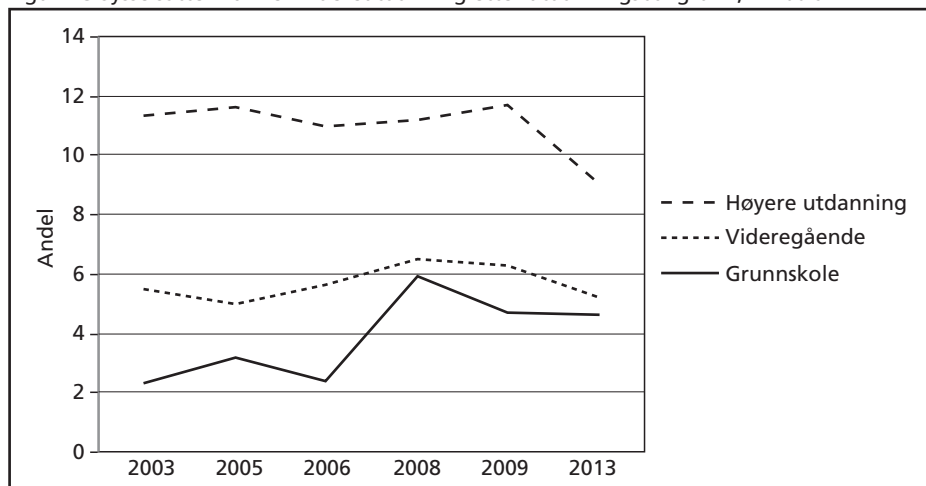
I figur 2.1 ser vi at utdanningsnivået til arbeidstakerne henger tydelig sammen med hvorvidt de opplever arbeidet som læringsintensivt. Det samme mønsteret finner vi igjen i deltakelsen på kurs og annen opplæring. En større andel av de høyt utdannede deltar på denne typen kompetanseheving. Dette mønsteret er vedvarende gjennom hele tiårsperioden. En nærliggende forklaring på forskjellene vi ser i deltakelse, er at formell kompetanse gir innpass til stillinger som har høye krav til omstilling og flere tilgjengelige læringsmuligheter. Dette er imidlertid ikke hele bildet. Også når vi sammenlikner arbeidstakere med likeartede posisjoner i arbeidslivet, deltar en større andel av de høyt utdannede i etter- og videreutdanning (Nyen 2004).

Figur 2.2 Sysselsatte som har deltatt på kurs og annen opplæring etter utdanningsbakgrunn, 22–66 år



Også i deltakelsen i formell videreutdanning ser vi tydelige skiller etter sysselsattes utdanningsnivå. Over de siste ti årene ser vi likevel at forskjellene er noe redusert. En noe større andel av sysselsatte med grunnskole som høyeste utdanningsnivå deltar i formell videreutdanning, mens det har vært en nedgang blant dem med høyere utdanning. Dette kan tolkes som et svar på økte forventninger om formell kompetanse i arbeidslivet. I arbeid som tidligere ikke krevde formalisert kompetanse, blir dette oftere forventet for å utføre arbeidsoppgavene. Økt formalisering kan fungere som motiv for å ta videreutdanning blant sysselsatte med lav formell kompetanse for å kvalifisere til de nye kravene i jobben man står i, med sikte på å bevege seg over i andre stillinger internt eller for å muliggjøre skrittet ut i nye bransjer.

Figur 2.3 Sysselsatte i formell videreutdanning etter utdanningsbakgrunn, 22–66 år

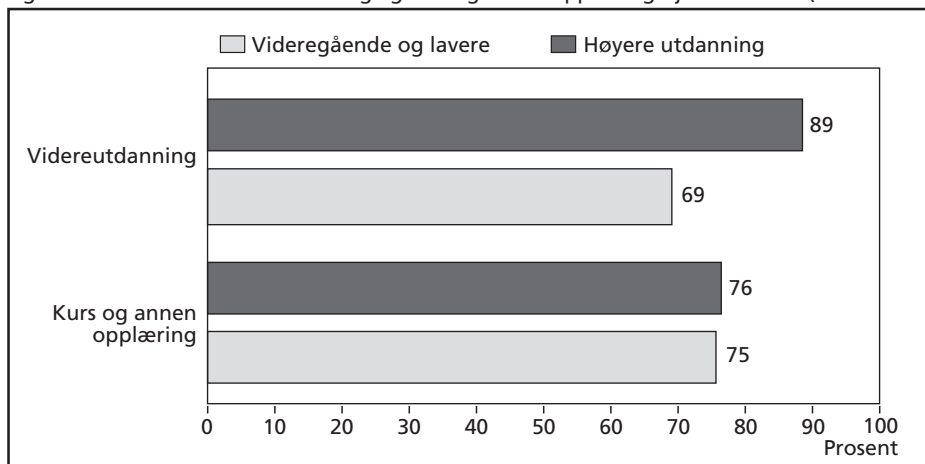


Lærevilkårene i arbeidslivet varierer med sysselsattes utdanningsnivå. Arbeidstakere med høyere utdanning har gjennomgående bedre lærevilkår enn arbeidstakere med lavere utdanningsnivåer. Men er det slik at sysselsatte med lavere utdanningsnivåer har mindre utbytte av etter- og videreutdanning enn sysselsatte med høyere utdanning? Dette skal vi undersøke i det følgende.

2.2 Effekter av læringsdeltakelse – å bli værende eller komme seg videre

Det faktum at stadig flere tar utdanning og tilbringer flere år i utdanningssystemet, har ikke erstattet behovet for læring i arbeidslivet. Et arbeidsliv preget av store omskiftninger stiller høye krav til individet. Den enkelte blir nødt til å tilegne seg ny kompetanse for å holde tritt med utviklingen. Etter- og videreutdanning kan virke utjevne på to måter. For det første kan sysselsatte med svakere kompetanse få muligheten til å hente seg inn gjennom læring i arbeidslivet. For det andre kan det tenkes at arbeidstakere med lite utdanning fra før får mer igjen for opplæring og utdanning når de først deltar. I det følgende vender vi blikket mot effekter av opplæring og utdanning i arbeidslivet. Vi spør: Er det slik at deltakelse i opplæring gjør den enkelte bedre rustet til å takle arbeidsoppgavene som følger med jobben? Og ytterligere: Bidrar slik læring til at den enkelte står tryggere i sin nåværende jobb? En gruppe sysselsatte som deltok på videreutdanning eller kurs og annen opplæring på mer enn 30 timer i 2004, er fulgt inn i 2005 for å kartlegge eventuelle effekter av deltakelsen.

Figur 2.4 Effekter av videreutdanning og kurs og annen opplæring – jobbutøvelse (N = 55/3955)



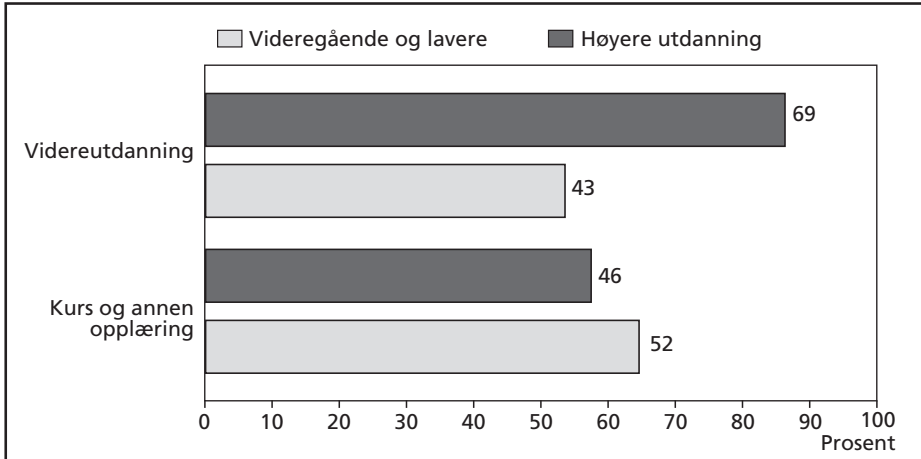
Effekten av læring i arbeidslivet kan bidra til jobbsikkerhet ved å gjøre den enkelte arbeidstaker bedre rustet til å takle arbeidsoppgavene i sin nåværende jobb. Fungerer kompetanseheving på denne måten, kan det beskytte mot deklassering og utstøting av arbeidslivet i møte med nye kompetansekrav og teknologiske endringer. Deltakelse i læringsaktiviteter kan også være et uttrykk for at arbeidsgiver har valgt å satse på kompetanseutvikling av ansatte framfor andre løsninger på omstillingsutfordringer. På den andre siden kan kompetanseheving bidra til mobilitet for den enkelte utover nåværende stilling ved at læring muliggjør avansement til andre posisjoner i samme virksomhet eller ut av virksomheten.

Deltakelse på kurs og annen opplæring førte til bedre mestring av arbeidsoppgavene for en overvekt av deltakerne. 76 prosent av de sysselsatte som hadde deltatt på kurs i 2004, opplevde at de var bedre rustet til å gjøre jobben sin på en god måte i 2005. For deltakerne på videreutdanning stod 79 prosent bedre stilt til å utføre arbeidsoppgavene sine. En større andel av deltakerne med høyere utdanning rapporterer å ha opplevd større mestring i jobben etter deltakelse på formell videreutdanning. Utdanningsnivået til kursdeltakerne har ingen betydning for i hvilken grad deltakelsen bidrar til bedre mestring i jobben. Det er blitt hevdet at personer med høyere utdanningsnivåer har tilegnet seg en «kompetanse for læring» og dermed får større utbytte av opplæring. Vi finner ingen støtte for en slik hypotese når vi ser på forskjellen i effekt for deltakere på kurs og annen opplæring. Det er verdt å poengtere at effektene vi måler her, er arbeidstakeres egen opplevelse av hvorvidt deltakelse i kompetanseutvikling har hatt betydning. Tidligere studier har funnet at sysselsatte med høyere utdanning fra før får mer avkastning for deltakelsen (Døving mfl. 2006:159).

Sysselsatte med høyere utdanning har en større effekt av formell videreutdanning. Mens 70 prosent av sysselsatte med videregående eller lavere mener at utdanningen har bidratt til at de arbeider bedre, er dette tilfellet for 89 prosent av sysselsatte med høyere utdanning. Men utvalget her er lite ($N = 55$), så vi kan ikke generalisere utover utvalget.

Et annet, men relatert spørsmål er om opplæring bidrar til å øke jobbsikkerheten, i den forstand at man står trygt i nåværende stilling til tross for eksterne endringer som påvirker arbeidet og kompetansekravene knyttet til stillingen. Kompetanseheving kan på denne måten bidra til at den enkelte utvikler seg i takt med nye kompetansekrav snarere enn å bli utdatert.

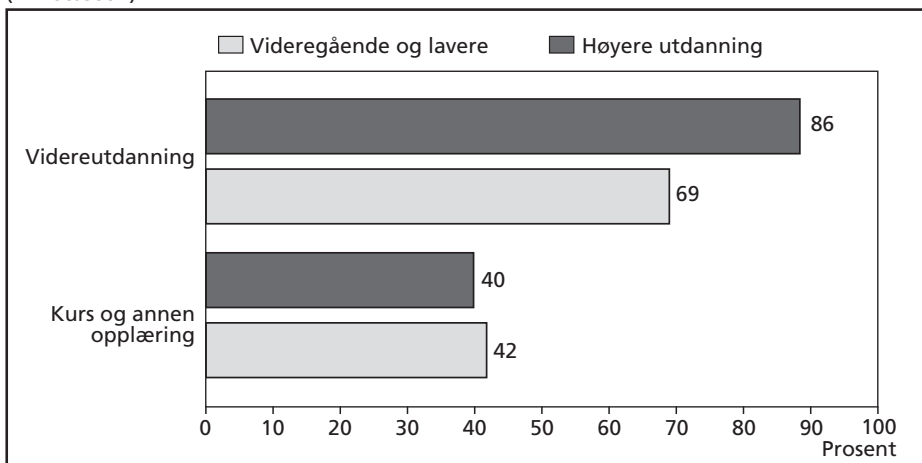
Figur 2.5 Betydning av deltakelse i opplæring for jobbsikkerhet, etter utdanningsnivå (N = 54/180)



Mens to av fem sysselsatte med videregående eller lavere utdanning opplevde økt jobbsikkerhet i etterkant av deltakelse på formell videreutdanning, svarte hele 70 prosent av sysselsatte med høyere utdanning det samme. At flere av de allerede høyt utdannede opplever å stå tryggere i sin nåværende jobb som resultat av videreutdanning, kan henge sammen med at videreutdanning for personer som allerede besitter en bachelor eller en master, oftere er tettere knyttet til nåværende arbeidsoppgaver (Nyen 2005). Derimot vil utdanning som resulterer i mer generell kompetanse eller er rettet mot helt andre næringer, i mindre grad ha direkte relevans for arbeidsgiver. Når det gjelder effekt av deltakelse på kurs og annen opplæring, er forskjellene mindre mellom arbeidstakere med kort og lang utdanning. Og her er tendensen snudd. En større andel av sysselsatte med lavere utdanningsnivåer opplever økt jobbsikkerhet enn sysselsatte med høy utdanning. Men forskjellen her er ikke statistisk signifikant.

Vi har til nå sett på effekter i form av å trygge sysselsatte i nåværende stilling, det vi innledningsvis betegnet som «å bevege seg for å stå stille». Deltakelse på kurs og videreutdanning gjør at arbeidstakere står tryggere og mer rustet til å takle endringer i sitt nåværende arbeid. I det følgende ser vi på om kompetanseheving kvalifiserer arbeidstakerne for ny jobb, med andre ord hvorvidt deltakelse på kurs bidrar til (absolutt) mobilitet ved å gi deltakere overførbar kompetanse som styrker deres attraktivitet på arbeidsmarkedet for øvrig. Vi vil undersøke dette både for deltakere i videreutdanning og for deltakere på kurs og annen opplæring.

Figur 2.6 Effekter av videreutdanning og kurs og annen opplæring for muligheter for ny jobb (N = 55/3954)



Deltakelse i videreutdanning har større betydning når det kommer til å øke mulighetene for ny jobb, enn deltakelse på kurs og annen opplæring. Forskjellen mellom arbeidstakere med henholdsvis høy og lav utdanning er også mer markant når det gjelder deltakelse i formell videreutdanning enn etter kurs og annen opplæring. Mens 88 prosent av sysselsatte med høy utdanning som tok videreutdanning i forbindelse med arbeidet, opplevde at deltakelsen levnet dem mer ettertraktet på arbeidsmarkedet, gjaldt dette 70 prosent av sysselsatte med videregående eller lavere utdanning. To av fem sysselsatte rapporterte om bedre muligheter for arbeid utenfor virksomheten etter kursdeltakelse. Forskjellen etter utdanningsnivå er ikke statistisk signifikant.

Kunnskapen deltakere i videreutdanning tilegner seg, er i større grad overførbar enn kompetansen fra kurs og annen opplæring. Kursdeltakelse er gjennomgående mer bedriftsintern og spesifikk enn kunnskapen fra formell videreutdanning. Etersom sistnevnte resulterer i vitnemål eller studiepoeng, er dette kompetanse som det kan være lettere å omsette i arbeidsmarkedet.

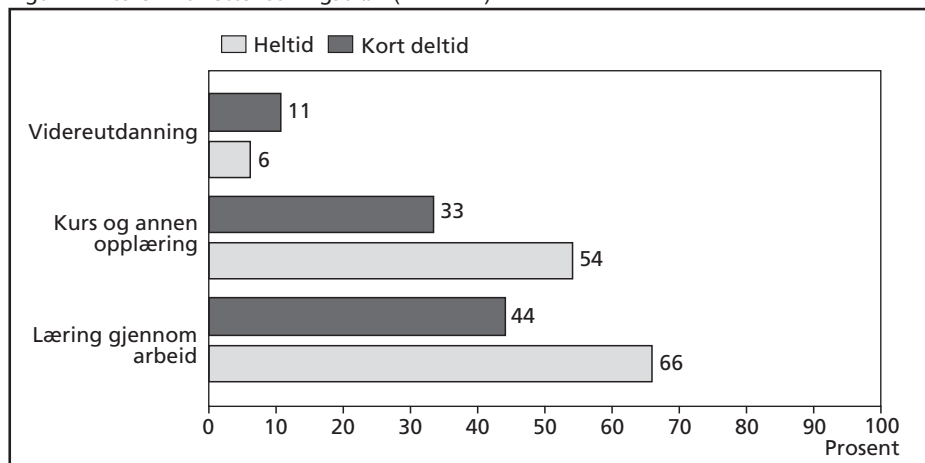
2.3 Lærevilkår – i atypiske arbeidsforhold og i ulike segmenter

Litteraturen om ulikhet i arbeidsmarkedet tematiserer et økende gap mellom et privilegert og et mindre privilegert sikt. En viktig debatt i denne sammenheng er hvorvidt vi beveger oss mot en tydeligere lagdeling, med en gruppe i sikre og godt betalte jobber på den ene siden og en gruppe som blir værende i kortvarige og midlertidige engasje-

menter med dårligere arbeidsforhold, på den andre. Hypotesen er følgelig at vi får en mindre kjerne og en økende randzone (se for eksempel Iversen og Wren 1998). Marginaliseringen av bestemte kategorier av arbeidstakere til et lavere sjikt av jobber, kjennetegnet av lavere lønninger, tidsbegrensede kontrakter, ukurante stillingsbrøker og lavere jobbsikkerhet, har opptatt arbeidslivsforskere i lengre tid (eks. Olsen 2006).

I et forsøk på å fange opp en (mulig) dualisering anvender vi to mål på atypisk arbeid. Det første er om jobben er fast eller midlertidig. Det andre er om jobben består av en kort deltidsstilling. Forekomsten av atypiske arbeidsformer er ikke problematisk i seg selv. Muligheten til å arbeide deltid eller ta kortere engasjementer kan gi den enkelte arbeidstaker fleksibilitet. Er det derimot slik at sysselsatte i atypisk arbeid har dårligere lærevilkår, kan tilsynelatende fleksible arbeidsformer føre til innlåsing på sikt. Disse to aspektene ved arbeidsforholdet kan potensielt påvirke arbeidstakeres motivasjon for å delta i opplæringstiltak på den ene siden og arbeidsgiveres vilje til å investere i dem på den andre. Ifølge human kapital-teori vil arbeidsgivere være mer villige til å investere i fast ansatte og heltidsansatte. For at arbeidsgivere skal ønske å investere eller legge til rette for kompetanseheving av ansatte, må de anse investeringen som lønnsom. Investering i kompetanse foretas ut fra en forventning om at økt produktivitet vil kompensere for tid borte fra arbeidet, kostnader knyttet til opplæringen og en eventuell lønnsøkning (Becker 1975). Både deltidsansatte og midlertidig ansatte har mindre potensiell tid til å tjene inn kostnadene knyttet til etter- og videreutdanning.

Figur 2.7 Lærevilkår etter stillingsbrøk (N = 7088)



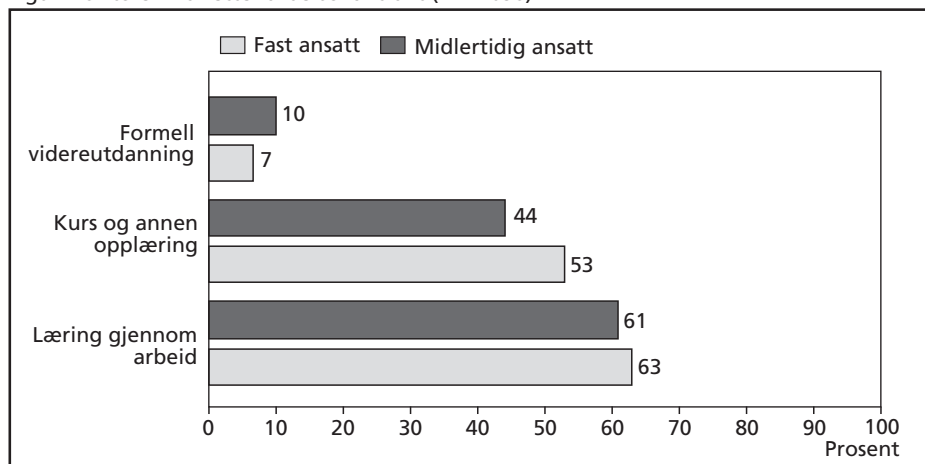
66 prosent av heltidsansatte har læringsintensivt arbeid, mens 44 prosent av arbeidstakere med kort deltidsstilling har det. Noe av forskjellen kan skyldes det faktum at personer med høy utdanning oftere står i heltidsstillinger enn tilfellet er for personer

med lavere utdanningsnivåer. Og som vist tidligere er høy utdanning assosiert med deltakelse i læring i arbeidslivet. Men om vi holder utdanningsnivået konstant, er det fremdeles vanligere blant heltidsansatte å beskrive arbeidet som læringsintensivt enn det er blant deltidsansatte, selv om forskjellene reduseres noe. Dette indikerer at egenskaper ved arbeidsforholdet som ikke fanges opp av forskjeller i utdanningsnivå, er av betydning for hvorvidt arbeidshverdagen oppleves som lærerik.

Ser vi på deltakelsen på kurs og annen opplæring, er heltidsansatte også overrepresentert her. Mens over halvparten av heltidsansatte har deltatt, gjelder dette kun en tredel av deltidsansatte. Forskjellen mellom de to gruppene i deltakelse på kurs og annen opplæring er statistisk signifikant, også etter kontroll for utdanningsnivå. Det kan argumenteres for at organiseringsgrad kan forklare noe av forskjellene i deltakelsen etter stillingsbrøk. Deltidsansatte er i mindre grad organisert enn de som jobber heltid (Nergaard 2013). Tillitsvalgte vil kunne forhandle på vegne av arbeidstakerne om kompetanseheving. Som vi kommer tilbake til i neste kapittel, øker tillitsvalgtes involvering i kompetansevurderinger sannsynligheten for arbeidsgiverfinansiert etter- og videreutdanning, noe som i sin tur muliggjør deltakelse for flere.

I formell videreutdanning er det forskjeller etter stillingsbrøk, men her med motsatt fortegn. Mens 6 prosent av heltidsansatte deltar i formell videreutdanning, gjelder dette for over 10 prosent av sysselsatte på kort deltid. Her er det viktig å påpeke at det ikke er gitt at det er slik at det å være sysselsatt på kort deltid øker sannsynligheten for å delta i formell videreutdanning rettet mot nåværende jobb eller arbeidsplass eller for at arbeidsgiver er mer investeringsvillig for denne gruppa. Det kan like gjerne være motsatt, slik at sysselsatte som ønsker videreutdanning av ulike slag, går inn i deltidsstillinger nettopp for å muliggjøre en kompetanseheving, eller at deltidsstatusen uttrykker en løsere tilhørighet til arbeidet, og at videreutdanning er en individuell strategi for å kvalifisere for arbeid den enkelte anser som bedre.

Figur 2.8 Lærevilkår etter arbeidskontrakt (N = 7658)



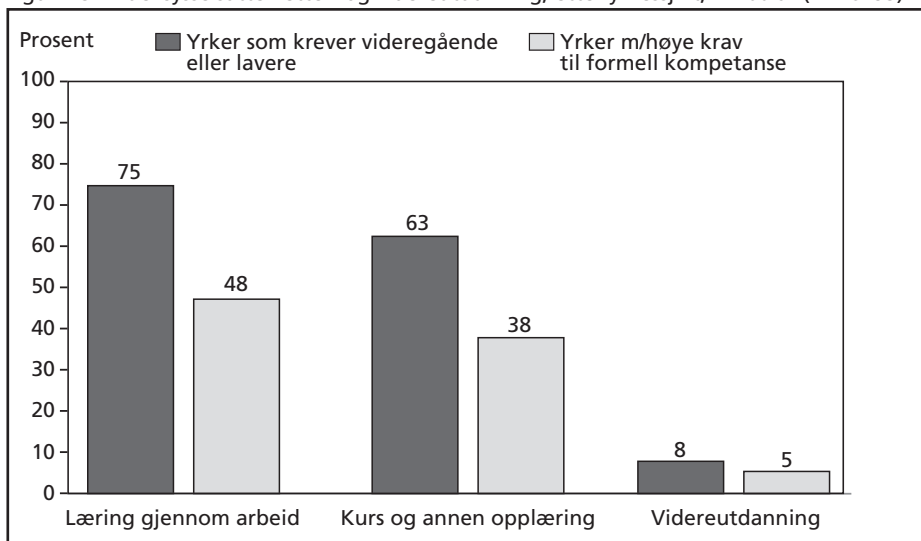
Vårt andre mål på atypisk arbeid er hvorvidt stillingen er fast eller midlertidig. Fast ansatte har gjennomgående bedre arbeidsbetingelser enn midlertidig ansatte og står i en sterkere forhandlingsposisjon overfor arbeidsgiver når det kommer til krav om kompetanseheving. Arbeidsgiver har på sin side sterkere insentiver til å investere i de fast ansatte, ettersom risikoen for å investere i kompetanse som ikke i sin tur gir avkastning for virksomheten, minsker. Søylene i figur 2.8 viser at over halvparten av fast ansatte har deltatt på kurs og annen opplæring, mens dette gjelder 44 prosent av midlertidig ansatte.

Fast ansatte rapporterer også noe oftere å ha et læringsintensivt arbeid enn midlertidig ansatte. Forskjellen her er imidlertid ikke statistisk signifikant.

Deltakelse i formell videreutdanning er derimot mer vanlig blant midlertidig ansatte. På samme måte som for deltidsansatte kan det tenkes at midlertidig ansatte har en løsere tilknytning til arbeidet og i større grad er på vei videre og opplever behov for mer formell utdanning. På den andre siden kan formell videreutdanning også forstås som et steg mot fast ansettelse.

Et tredje aspekt ved arbeidet er kompetansekravene i inngangen til stillingen. Vi har gjort en inndeling mellom yrker som krever høyere utdanning, i den ene enden og yrker som krever videregående eller lavere, i den andre. Her undersøker vi om det er slik at sysselsatte i yrker med strenge inntakskrav også har bedre muligheter for å bygge opp kompetanse i arbeidslivet. Om dette er tilfellet, vil kompetansenivået i inngangen til arbeidslivet forsterkes gjennom en ujevn fordeling av læringsmuligheter.

Figur 2.9 Andel sysselsatte i etter- og videreutdanning, etter yrkessjikt, 22–66 år (N = 8159)



75 prosent av sysselsatte i stillinger som har høye krav til formell kompetanse, beskriver arbeidet som læringsintensivt. Dette gjelder under halvparten av sysselsatte i stillinger som krever utdanning tilsvarende videregående eller lavere. Forskjellen i læringsintensivitet mellom sysselsatte i stillinger med henholdsvis høye og lave formelle krav er statistisk signifikant også etter kontroll for utdanningsnivå. Omregnet til sannsynligheter har sysselsatte i yrker med høye formelle krav mer enn tre ganger så stor sannsynlighet for å beskrive arbeidshverdagen som læringsintensiv som det sysselsatte i yrker med lave formelle krav har. Tilnærmet samme mønster gjør seg gjeldende for deltakelsen på kurs og annen opplæring, men forskjellene er noe mindre. Tre av fem i yrker med høye formelle krav har deltatt på kurs og annen opplæring. To av fem sysselsatte i yrker med lave formelle krav gjorde det samme. Sysselsatte i yrker som krever høyere utdanning, deltar enda oftere i formell videreutdanning enn sysselsatte i yrker med lavere inngangskrav. Forskjellen i deltakelse etter stillingens formelle krav er imidlertid ikke statistisk signifikant om vi introduserer kontroll for utdanningsnivå. Samlet sett har sysselsatte i yrker med høye formelle krav bedre lærevilkår enn sysselsatte i yrker med lavere formelle krav.

2.4 Oppsummerende diskusjon

Kartleggingen av deltakelse i etter- og videreutdanning har vist at læring i arbeidslivet ikke kompenseres for ulikhet fra utdanningssystemet, men at det snarere bidrar til å forsterke disse. Sannsynligheten for å delta i ulike læringstiltak i arbeidslivet henger sammen med utdanningsnivået til den enkelte. Dette funnet indikerer et gap i mulighetene som er tilgjengelige for ulike kategorier arbeidstakere, noe som i neste omgang kan bidra til inntektsulikhet. Kompetansereformen har slik sett i liten grad lyktes med å utjevne forskjellene mellom ulike utdanningsgrupper og treffe sysselsatte med lav formell kompetanse. Vi ser tegn til en form for matteuseffekt: De som har, skal få.

Det er likevel viktig å poengtere at deltakelsen i etter- og videreutdanning er relativt høy i Norge på tvers av utdanningsnivåer (OECD 2011). Mulighetene for læring i arbeidslivet er med andre ord ikke stengt for sysselsatte med lavere utdanningsnivåer. Norge skårer høyt på indikatorer for deltakelse på kurs og videreutdanning og på indikatorer for læring i arbeid. Samtidig er det veldokumentert gjennom flere studier at deltakelsen i etter- og videreutdanning ikke fordeler seg jevnt i arbeidslivet (Nyen 2004, 2005; Bråthen mfl. 2007; Dæhlen & Nyen 2009 a–b; Wiborg mfl. 2011). Dette er funn som bekreftes av våre analyser. Disse mønstrene i deltakelsen er stabile over tid. Gitt intensjonene om å nå voksne med lav formell kompetanse er det problematisk at de som i størst grad drar nytte av læringsmulighetene i arbeidslivet, er sysselsatte som

allerede har et høyt utdanningsnivå. Lett forenklet kan vi si at den typiske deltaker i etter- og videreutdanning er en høyt utdannet heltidsansatt i fast stilling i offentlig sektor. I den andre enden av skalaen finner vi en lavt utdannet deltidsansatt på midlertidig engasjement i privat sektor.

Men i en arbeidsmarkeds kontekst er ikke læring nødvendigvis et mål i seg selv. Arbeidstakere på den ene siden og arbeidsgiverne på den andre er opptatt av effektene av læring. Funnene i denne studien viser at majoriteten av deltakerne på kurs og annen opplæring og i videreutdanning opplever at læringen bidrar til at de kan gjøre en bedre jobb. Sysselsatte opplever samtidig økt jobbsikkerhet som følge av deltakelse i etter- og videreutdanning. Videreutdanning fører ytterligere til økte muligheter for mobilitet for majoriteten av deltakerne. 86 prosent mener deltakelsen økte deres muligheter for å få arbeid utenfor virksomheten. Kursdeltakelse har svakere sammenheng med muligheten for å skaffe ny jobb, noe som er rimelig ettersom slik opplæring oftere er tettere knyttet til ferdigheter som kreves i den enkelte virksomhet. Effektene av etter- og videreutdanning er ikke signifikant forskjellige for sysselsatte med ulike utdanningsnivåer.

Det andre spørsmålet vi har undersøkt i dette kapitlet, er om arbeidstakere med atypiske arbeidsforhold har andre lærevilkår enn arbeidstakere med fast ansettelse og heltidsansettelse. En kan tenke seg flere mulige årsaker til at sysselsatte i atypisk arbeid har svakere lærevilkår enn kjernearbeidskraften. Løse tilknytning kan resultere i mer kortsiktige strategier både fra arbeidsgiversiden og fra ansattes hold. Sysselsatte i atypisk arbeid, her operasjonalisert gjennom midlertidig arbeid eller kort deltid, deltar mindre i alle former for læring, med ett viktig unntak, nemlig videreutdanning. Sysselsatte i atypisk arbeid har per definisjon en svakere tilknytning til arbeidsplassen. Dette kan fungere som insentiv for å tilegne seg mer eller annen kompetanse for å kunne få seg en ny jobb med bedre betingelser eller få en fastere tilknytning til nåværende arbeidsplass. Motsatt kan deltidsansatte ha valgt en lavere stillingsbrøk nettopp for å muliggjøre videreutdanning. Kurs og annen opplæring framstår sammenliknet med formell videreutdanning som en mer kortsiktig investering om posisjonen i nåværende jobb er usikker. Å bygge opp kompetanse som er vanskeligere å omsette i en annen jobb, er en mer risikabel investering for arbeidstakere med løs tilknytning.

På tross av at individuelle rettigheter for å bygge på kompetanse i voksen alder ble utvidet med kompetansereformen, er det få som har benyttet seg av disse mulighetene. Rettigheter er en ting, men den opplevde og reelle muligheten til å ta i bruk en rettighet er noe ganske annet. Her spiller finansiering inn. Hvilken betydning finansieringen av etter- og videreutdanning har for deltakelsen, skal vi se på i neste kapittel.

3 Arbeidsgiverfinansiering av etter- og videreutdanning

3.1 Innledning

Deltakelse i opplæring eller utdanning i arbeidslivet handler om den enkeltes motivasjon og i hvilken grad lærevilkårene på arbeidsplassen stimulerer og legger til rette for deltakelse. Mens noen arbeidstakere er motivert for læring, vil andre i mindre grad se nytten av mer utdanning etter endt skolegang. Særlig er arbeidstakere med lite formell utdanning ofte lite motivert for mer opplæring (Skaalvik mfl. 2000) med mindre de opplever at jobben krever det. Uavhengig av den enkeltes motivasjon vil lærevilkårene på arbeidsplassen ha betydning for om deltakelse i etter- og videreutdanning framstår som en reell mulighet. Én viktig faktor er om arbeidsgiver legger økonomisk til rette for å delta, enten ved å tilby opplæring i arbeidstiden eller ved å la arbeidstaker delta i opplæring utenfor arbeidstiden med lønn. Et annet forhold som kan påvirke deltakelsen i opplæring, er tilstedeværelsen av involverte tillitsvalgte. Tillitsvalgte som forhandler om kompetanseheving på vegne av sine medlemmer, kan senke terskelen for å delta i opplæring.

Formelle rettigheter til utdanningspermisjon har hatt lite betydning for dem med lite formell utdanning fra før. For mange arbeidstakere med lav formell utdanning er det trolig vanskelig å søke ulønnet permisjon for å ta mer utdanning. Å ta opp studielån fra Lånekassen framstår kanskje også som lite aktuelt, i hvert fall så lenge man opplever at man klarer seg godt i arbeidslivet med den kompetansen man har. Dessuten kan det å være borte fra jobben en periode oppleves som vel så risikabelt som å ha lav formell utdanning. Til tross for at individers rett til og motivasjon for læring er avgjørende for å heve kompetanse, er det strukturelle barrierer som hindrer flere grupper av voksne i å delta. Arbeidsgiverfinansiert opplæring demper risikoen knyttet til utdanning for den enkelte. I en survey av tillitsvalgte finner Aspøy mfl. (2013) at muligheten for permisjon med lønn var det forholdet flest tillitsvalgte trakk fram som avgjørende for deltakelsen i opplæring og utdanning. Samtidig kan fagforeningene spille en viktig rolle. Aktive tillitsvalgte kan gjøre det lettere for den enkelte arbeidstaker både å se mulighetene for læring i arbeidslivet og å ta dem i bruk. LO har gått inn for kompetansetillitsvalgte på arbeidsplassene som kan stimulere til og legge til rette for deltakelse i yrkesrettet

opplæring.² Kompetansetillitsvalgte ble en del av hovedavtalen fra og med 2014 og skal tas med på råd før opplæringstiltak settes i gang.

I dette kapitlet skal vi anvende to inntak til å studere lærevilkår i det norske arbeidslivet. Først ser vi på om det er forskjeller i arbeidsgiveres vilje til å finansiere opplæring av sysselsatte i atypisk arbeid og i yrker med lave formelle krav. Om arbeidstakere i yrker som ikke krever utdanning utover videregående, og arbeidstakere i deltidsarbeid eller midlertidig arbeid sjeldnere får finansiert deltakelse på opplæring og utdanning fra arbeidsgiver, kan dette bidra til å forklare den lave deltakelsen vi så i kapittel 2. I en neste del spør vi om tillitsvalgte kan spille en pådriverrolle i spørsmål om arbeidsgivers finansiering av kompetanseutviklingstiltak. Tilstedeværelsen av involverte tillitsvalgte kan tenkes å bidra til å skyve finansieringsbyrden for opplæring fra den enkelte arbeidstaker mer over på arbeidsgiver.

Men først kartlegger vi omfanget av arbeidsgiverfinansiert kompetanseutvikling i det norske arbeidslivet.

3.2 Omfang av arbeidsgiverfinansiering

Vi så i forrige kapittel at halvparten av norske arbeidstakere mellom 22 og 66 år har deltatt i etterutdanning via kurs og annen opplæring i 2013, mens 7 prosent har tatt videreutdanning som gir formell kompetanse. Disse tallene inkluderer alle som har deltatt de siste tolv månedene. Når vi i dette kapitlet skal undersøke hvor mange som har fått opplæring og utdanning finansiert av arbeidsgiver, vil vi forholde oss til dem som har deltatt i slike opplæringsaktiviteter de siste fire ukene før tidspunktet for undersøkelsen. Bakgrunnen er at det kun er denne gruppa som følges opp av spørsmål om finansiering regelmessig i Arbeidskraftundersøkelsen.

Men først: Hva er arbeidsgiverfinansiert etter- og videreutdanning? Arbeidsgiver kan finansiere *tiden* arbeidstakere bruker til å ta etter- og videreutdanning ved at opplæringen og utdanningen foregår i arbeidstiden. Arbeidsgiver kan også betale lønn for opplæring som foregår utenfor ordinær arbeidstid. I tillegg kan bedriften dekke *direktekostnader* som følger av deltakelse, som kursavgifter, materiell, reiseutgifter og liknende. Læring i arbeidslivet gjennom kurs eller utdanning kan anvendes for å øke arbeidsstokkens produktivitet, øke kvaliteten på arbeidet eller styrke organisasjonskulturen. Arbeidsgiveres vilje til å finansiere opplæring for sine ansatte avhenger av om de anser en slik investering som lønnsom eller nødvendig. I det norske arbeidslivet, med en sammenpresset lønnsstruktur, har arbeidsgivere, som nevnt i kapittel 1, mye å vinne på å investere i ansattes kompetanse. Likevel kan arbeidsgiverne være mer skeptiske til

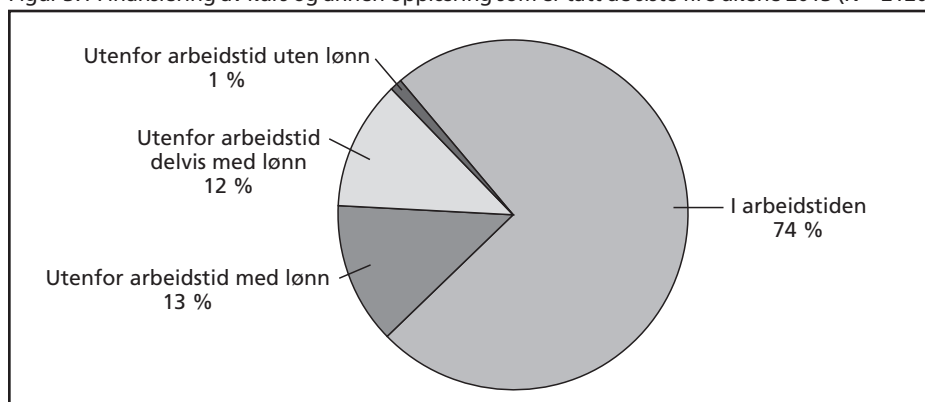
² Se blant annet http://www.lo.no/Documents/Utdanning/kompetansetillitsvalgte_sept10.pdf.

å investere i kompetanseutvikling for noen typer arbeidstakere. Både deltidsansatte og sysselsatte på midlertidige engasjement har mindre potensiell tid til å tjene inn summen arbeidsgiver har investert i opplæringstiltak. Som vi så i kapittel 2, deltar sysselsatte i yrker med lave formelle krav mindre både på kurs og i annen opplæring og formell videreutdanning. Det samme mønsteret gjør seg gjeldende blant sysselsatte med atypisk arbeid, operasjonalisert som kort deltid eller midlertidig ansettelse.

Figur 3.1 viser omfang av de første to finansieringsformene for arbeidstakere som har deltatt på kurs eller annen opplæring den siste måneden. Vi ser at tre av fire arbeidstakere som deltar i slik opplæring, gjør det innenfor arbeidstiden. Det er rimelig å anta at de fleste arbeidsgivere ikke vil trekke i lønn for tiden arbeidstaker bruker på kurs- og opplæringsvirksomhet, og vi regner dermed opplæring som foregår innenfor arbeidstiden som finansiert. Av arbeidstakere som deltar på kurs og opplæring utenfor arbeidstiden, får om lag halvparten full lønn, 4 prosent delvis lønn, mens 46 prosent ikke får noen form for kompensasjon.

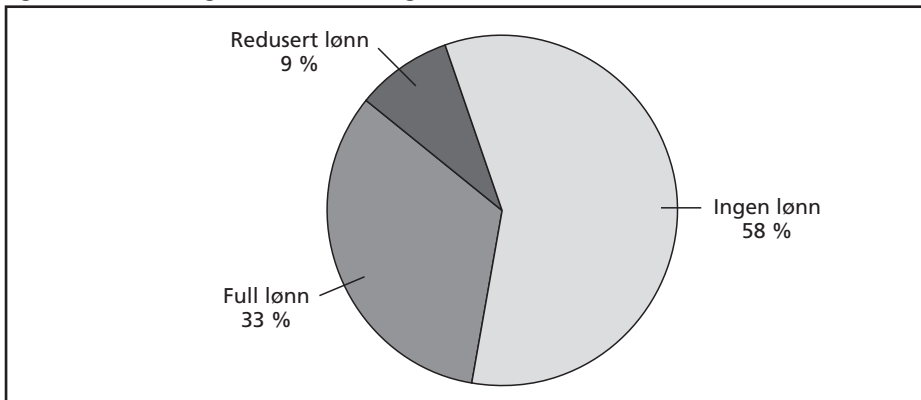
Totalt sett er det dermed slik at 84 prosent av arbeidstakerne får finansiert deltakelse på kurs og opplæring, om vi legger til grunn at deltakelse i arbeidstiden ikke medfører tap av lønn for den enkelte. Dette inkluderer dem som deltar i arbeidstiden, og dem som deltar på fritiden helt eller delvis med lønn.

Figur 3.1 Finansiering av kurs og annen opplæring som er tatt de siste fire ukene 2013 (N = 2120)



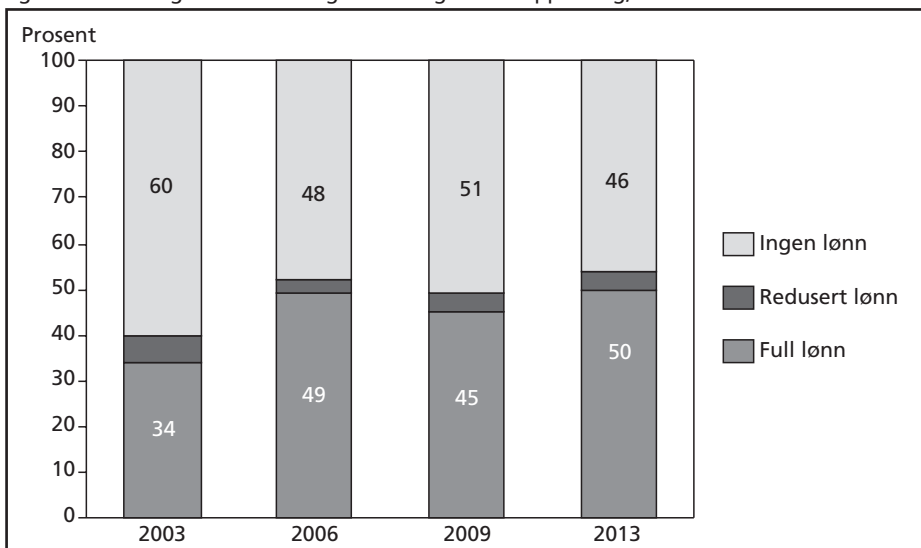
Arbeidsgivere stiller sjeldnere med finansiering for videreutdanning som gir formelle kvalifikasjoner enn for kurs og opplæring som ikke gir det. Som vi ser av figur 3.2, oppgir et flertall på 58 prosent at de ikke har mottatt noe lønn for deltakelse i videreutdanning. En tredel får full lønn under utdanning, mens 9 prosent får redusert lønn. Til sammen 41 prosent har full eller redusert lønn under videreutdanning.

Figur 3.2 Finansiering av videreutdanning (N = 382)



Fra tidligere forskning vet vi at beslutningen om å ta videreutdanning også motiveres av «de nære» motivene. Å gjøre en bedre jobb er den viktigste grunnen. Likevel er videreutdanning oftere enn kurs og annen opplæring noe man tar for å kvalifisere seg for annet arbeid eller for å stå sterkere på arbeidsmarkedet. Dette gjelder særlig arbeidstakere med lite utdanning fra før som deltar i formell utdanning på nivå med videregående skole. Høyskoleutdanning er derimot oftere knyttet til nåværende jobb (Nyen, Hagen & Skule 2004). Det er derfor ikke uventet at arbeidsgiver i mindre grad finansierer videreutdanning enn kurs og annen opplæring som ikke gir formell kompetanse. Arbeidsgivere har mindre insentiv til å finansiere slik kompetanseheving som kanskje ikke kommer virksomheten til gode.

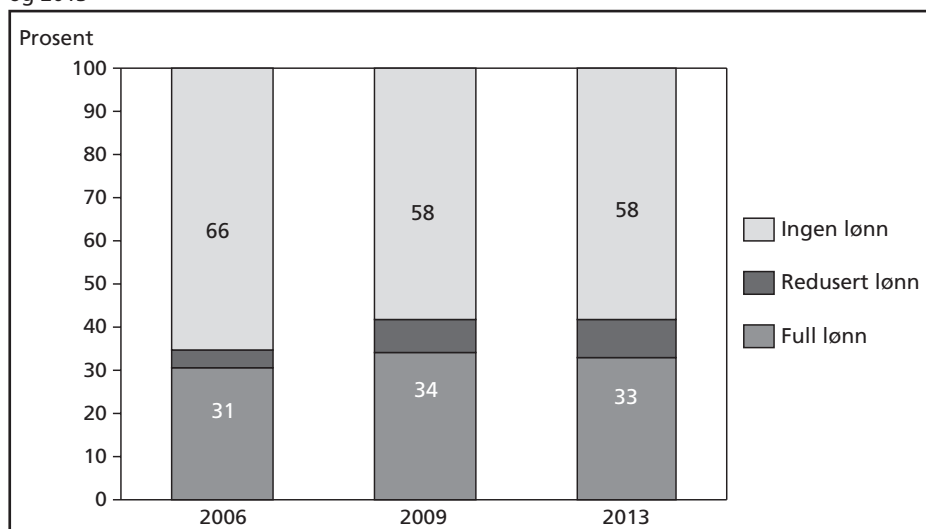
Figur 3.3 Arbeidsgiverfinansiering av kurs og annen opplæring, 2003-2013



I det følgende undersøker vi om arbeidsgivers vilje til å finansiere kompetanseheving for sine ansatte har endret seg over de siste ti årene. Veksten i bemanningsbransjen og økt tilgang på utenlandsk arbeidskraft etter østutvidelsen har endret handlingsrommet for arbeidsgivere i flere bransjer. Disse utviklingstrekkene vil sammen og hver for seg kunne bidra til svekket investeringsvilje på arbeidsgiversiden. Muligheter for å rekruttere kompetanse utenfra veies opp mot kostnadene ved å investere i arbeidsstokken internt. Alternativt kan fleksibel arbeidskraft fungere som en buffer mot svingninger i markedet, samtidig som det investeres i kjernearbeidsstokken. Figur 3.3 viser hvor vanlig det er å få lønn fra arbeidsgiver for kurs og annen opplæring som finner sted utenfor arbeidstiden. Andelen sysselsatte som får lønn mens de deltar på opplæringstiltak, har økt over tiårsperioden. Mens en tredel av kursdeltakerne fikk lønn for tiden de gikk i opplæring utenfor arbeidstiden i 2003 (34 prosent), fikk halvparten av deltakerne lønn i 2013 (49,5 prosent). Veksten skjedde hovedsakelig fra 2003 til 2006.

Vi finner ikke samme tendensen til økning i arbeidsgiverfinansiering når det gjelder formell videreutdanning, jamfør figur 3.4. Andelen sysselsatte som får full lønn mens de tar formell videreutdanning, har holdt seg relativt stabil over tiårsperioden. Rundt en tredel av dem som tok videreutdanning i 2006 (31 prosent),³ fikk utdanningen helt finansiert av arbeidsgiver. Tilnærmet det samme var tilfellet i 2013 (33 prosent). Andelen som fikk noe arbeidsgiverfinansiering, i form av redusert lønn under utdanning, har økt fra 4 prosent i 2006 til 9 prosent i 2013.

Figur 3.4 Arbeidsgiverfinansiering av formell videreutdanning utenfor arbeidstid, 2006, 2009 og 2013



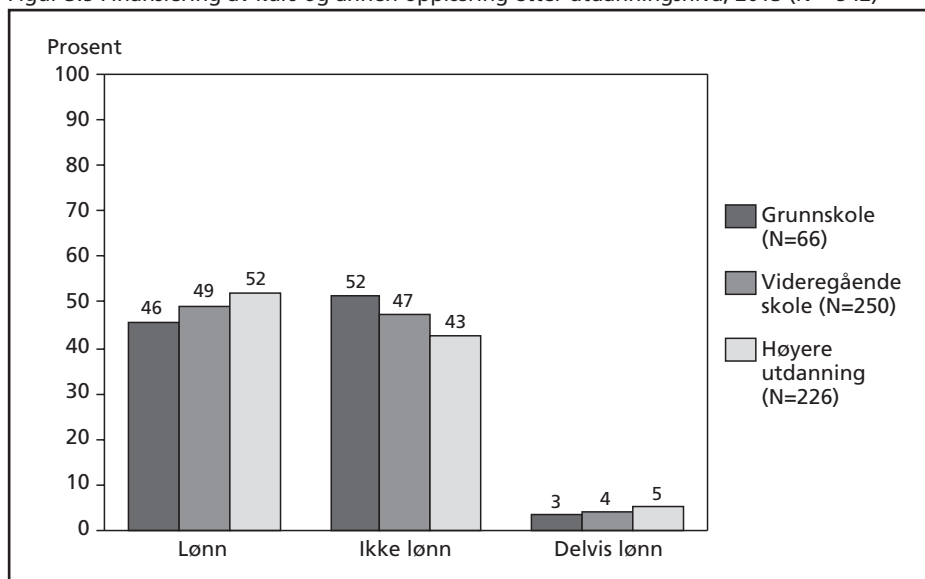
³ I 2003 ble ikke deltakere på videreutdanning stilt spørsmål om lønn. Derfor vises kun tall fra 2006 her.

3.3 Arbeidsgiverfinansiering etter utdanningsnivå

Vi har hittil sett på deltakelse og finansiering i arbeidslivet som helhet og ikke lagt vekt på forskjeller mellom ulike grupper. Det er som nevnt over et veletablert funn i litteraturen at sysselsatte med lite formell utdanning deltar mindre i etter- og videreutdanning enn andre (Nyen 2004). Mulighet for å få opplæring og utdanning finansiert fra arbeidsgiver bidrar til å senke terskelen for å delta. Om sysselsatte med lavere utdanningsnivåer sjeldnere får finansiert opplæring, kan dette forklare hvorfor denne kategorien arbeidstakere også deltar mindre.

Figur 3.5 og 3.6 viser forskjeller i arbeidsgiverfinansiert etter- og videreutdanning mellom grupper med ulik utdanningslengde. Den første figuren (3.5) viser at noe under halvparten av deltakere på *kurs og annen opplæring* som ikke har annen skolegang enn grunnskole, får lønn når deltakelsen foregår utenfor arbeidstid. Dette er 4,5 prosentpoeng færre enn gruppa med videregående, og 8,1 prosentpoeng færre enn arbeidstakere med høyere utdanning. Arbeidstakere med høyere utdanning får altså oftest finansiering via full lønn ved deltakelse på kurs og liknende og er også gruppa der flest oppgir å delvis få lønn under opplæringen. Forskjellene her er ikke statistisk signifikante, og vi kan dermed ikke trekke slutninger om populasjonen av sysselsatte.

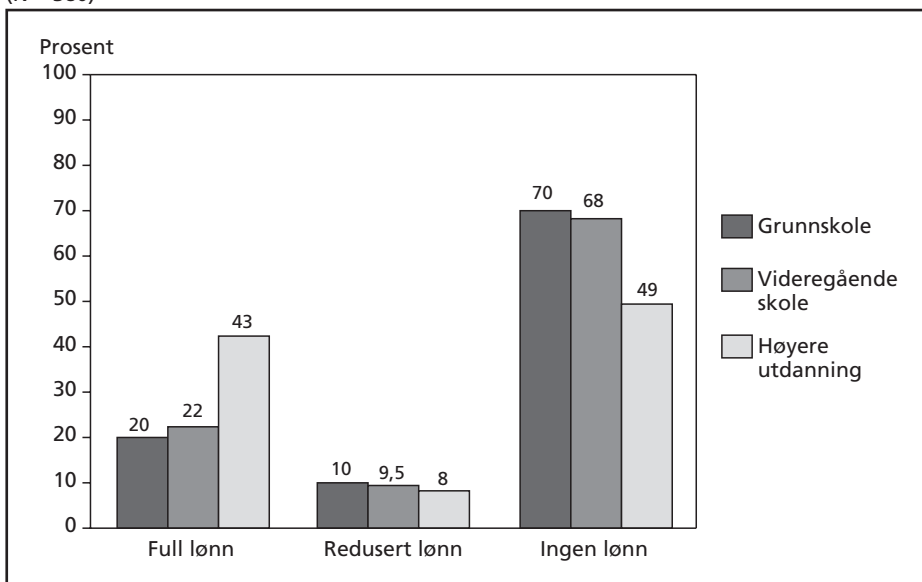
Figur 3.5 Finansiering av kurs og annen opplæring etter utdanningsnivå, 2013 (N = 542)



Derimot er det betydelige forskjeller i finansiering av *videreutdanning* som gir formelle kvalifikasjoner. Resultatene er vist i figur 3.6. Her ser vi at om lag fire av ti med høyere

utdanning får full lønn ved videreutdanning. Dette er en dobbelt så stor andel som arbeidstakere med grunnskole og videregående, der om lag to av ti får full lønn under videreutdanning.

Figur 3.6 Finansiering av videreutdanning som gir formell kompetanse etter utdanningsnivå (N = 380)

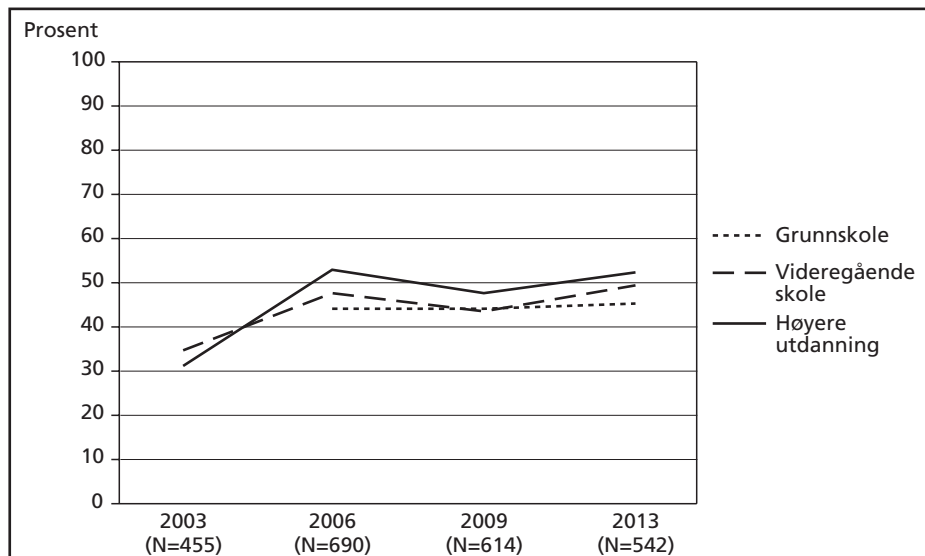


I arbeidet med kompetansereformen var særlig LO opptatt av at reformen skulle legge til rette for at arbeidstakere med lavest formelle kvalifikasjoner fra før skulle kunne ta grunnskole eller videregående utdanning. Som nevnt i det innledende kapittelet har svært få benyttet retten til gratis grunnskole og videregående for voksne, noe som er bakgrunnen for at reformen har blitt betegnet som en «ufullendt reform» (Hagen og Skule 2007:168). At kun et lite mindretall på 20 prosent arbeidstakere med bare grunnskole får finansiert slik utdanning, må regnes å være medvirkende årsak til den lave bruken: Arbeidstakere som vet at det ikke finnes mulighet for arbeidsgiverfinansiering, har et negativt insentiv til deltakelse. At arbeidsgivere ikke finansierer utdanning som gir formell kompetanse på nivå med grunnskole eller videregående skole, kan henge sammen med at slike ferdigheter i liten grad anses å styrke arbeidstakere *som* arbeidstakere. Tidligere analyser av Lærevilkårsmonitoren har vist at de som deltar i utdanning på nivå med grunnskole eller videregående skole, oftere gjør det for å styrke sin posisjon på arbeidsmarkedet og kvalifisere seg for arbeid utenfor virksomheten enn de som deltar i høyskoleutdanning (Nyen, Hagen & Skule 2004:20). Dette er medvirkende til at arbeidsgivere sjeldnere finansierer videreutdanning for grupper med kun grunnskoleutdanning eller videregående opplæring.

Uavhengig av hvilke grunner arbeidsgivere måtte ha for ikke å finansiere videreutdanning for arbeidstakere med lite formelle kvalifikasjoner fra før, bekrefter tallene signalet fra tidligere undersøkelser. Juridisk tilrettelegging er nødvendig, men ikke tilstrekkelig for at arbeidstakere med lave kvalifikasjoner deltar i opplæringstiltak. Finansiering er ett mulig virkemiddel for å skape en situasjon der kvalifisering ikke kun forblir en rettighet, men utgjør et reelt alternativ.

Vi har til nå sett på forskjeller mellom utdanningsgruppene når det gjelder i hvilken grad de får kursdeltakelse og utdanning finansiert av arbeidsgiver for 2013. Men arbeidsgiveres vilje til å investere i kompetanseutvikling for ulike grupper arbeidstakere har ikke stått fast over de siste ti årene. Figur 3.7 viser andelen som mottok lønn for tiden de brukte på kurs og annen opplæring, etter utdanningsnivå fra 2003 til 2013.⁴ Andelen av sysselsatte med grunnskole som høyeste utdanning som mottok lønn, har holdt seg relativt stabil over perioden mellom 2006 og 2013, på rundt 45 prosent. Andelen sysselsatte med høyere utdanning som fikk lønn under opplæring, gikk opp med hele 22 prosentpoeng fra 2003 til 2006. I etterfølgende år har omtrent halvparten av deltakerne på kurs og annen opplæring med høy utdanning fått lønn. I 2013 ser vi at sysselsatte med høyere utdanning oftest får lønn under opplæring, etterfulgt av sysselsatte med videregående. Arbeidstakere med grunnskole som høyeste utdanning får minst bistand fra arbeidsgiver når det gjelder deltakelse på opplæring.

Figur 3.7 Andel med lønn ved deltakelse på kurs og annen opplæring etter utdanningsnivå, 2003-2013



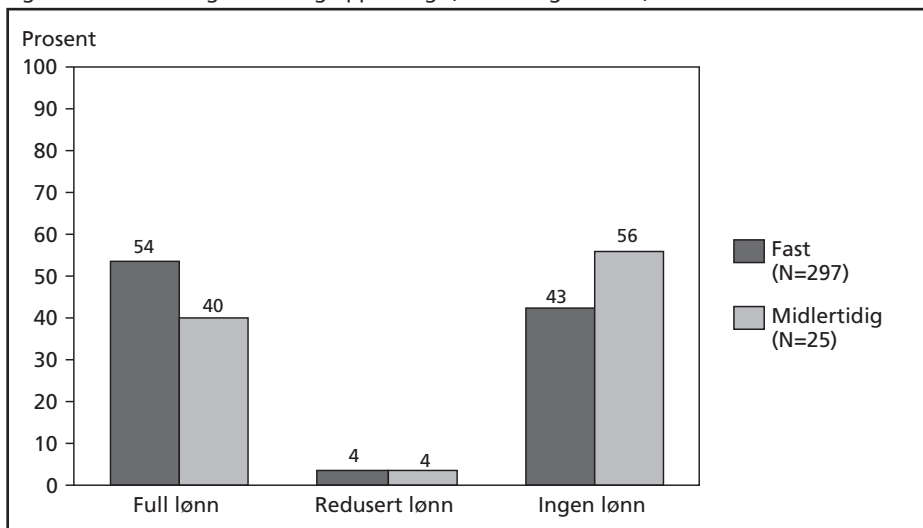
⁴ I 2003 er tall for sysselsatte med grunnskole som høyeste utdanning ikke inkludert. Årsaken til dette er lav N.

3.4 Arbeidsgiverfinansiering ved atypisk arbeid og i ulike yrkessegmenter

Som vi så i kapittel 2, deltar sysselsatte i yrker med lave krav til formelle kvalifikasjoner mindre på kurs og annen opplæring på den ene siden og formell videreutdanning på den andre. Det samme mønsteret gjorde seg gjeldende blant sysselsatte i atypiske arbeid, operasjonalisert som kort deltid eller midlertidig ansatte. Humankapitalteori postulerer at arbeidsgivere vil investere i kjernearbeidstakere framfor ansatte med løsere ansettelsesforhold, ettersom risikoen oppleves som lavere (Becker 1975). Både deltidsansatte og sysselsatte på midlertidige engasjement har mindre potensiell tid til å tjene inn summen arbeidsgiver har investert i opplæringstiltak. I denne delen skal vi undersøke om arbeidsgivere er mindre villige til å finansiere opplæring av sysselsatte i atypisk arbeid og sysselsatte i yrker med lave inngangskrav.

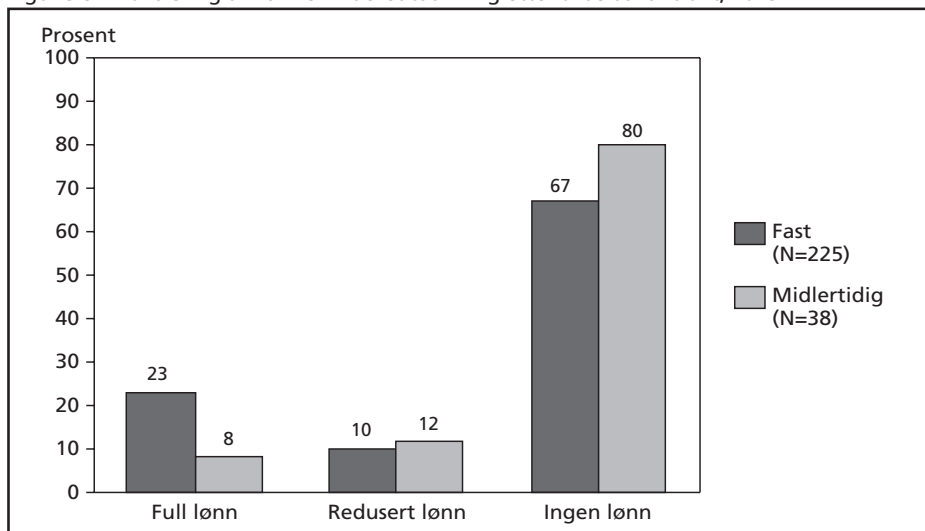
Vi skal undersøke dette via samme framgangsmåte som i forrige kapittel. Figurene viser omfanget av arbeidsgiverfinansiering blant midlertidig og fast ansatte. Ser vi på den første figuren til venstre som viser andelene som får lønn ved kurs og opplæring som foregår utenfor arbeidstiden, viser den at flere fast ansatte får dekket slik opplæring enn midlertidig ansatte. Differansen er på 13,5 prosentpoeng. Differansen er imidlertid ikke signifikant. Antallet personer som både er midlertidig ansatt og har deltatt på opplæringsvirksomhet utenfor arbeidstiden, er svært lavt – bare 25 personer. Vi kan dermed ikke si om forskjellen her skyldes tilfeldigheter, eller om de er representative for populasjonen avsysselsatte mellom 22 og 66.

Figur 3.8 Finansiering av kurs og opplæring. (Midertidig, N=25.*)



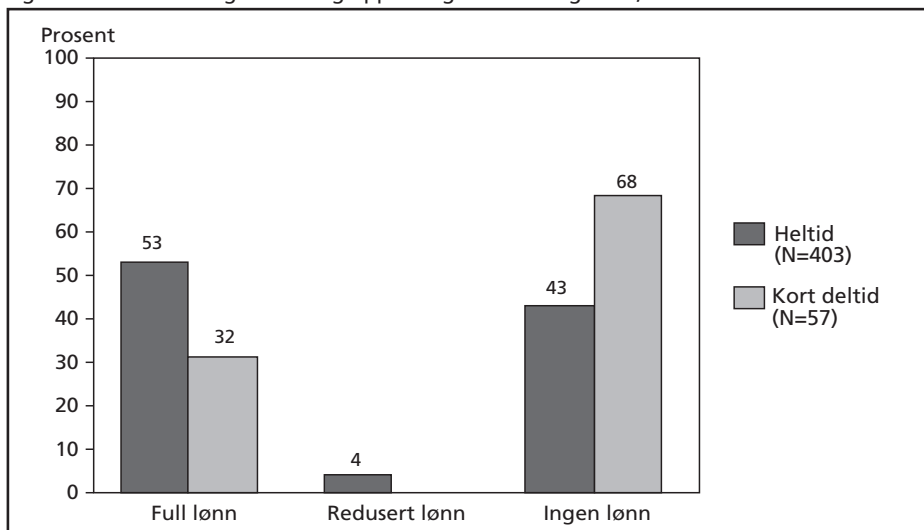
*En tommelfingerregel i statistisk analyse er å ikke vise resultater for utvalg på mindre enn 30 personer. Grunnen til at vi har valgt å vise figuren her, selv om N=25 er for ikke å bryte med logikken i framstillingen etablert i kapittel 2.

Figur 3.9 Finansiering av formell videreutdanning etter arbeidskontrakt, 2013

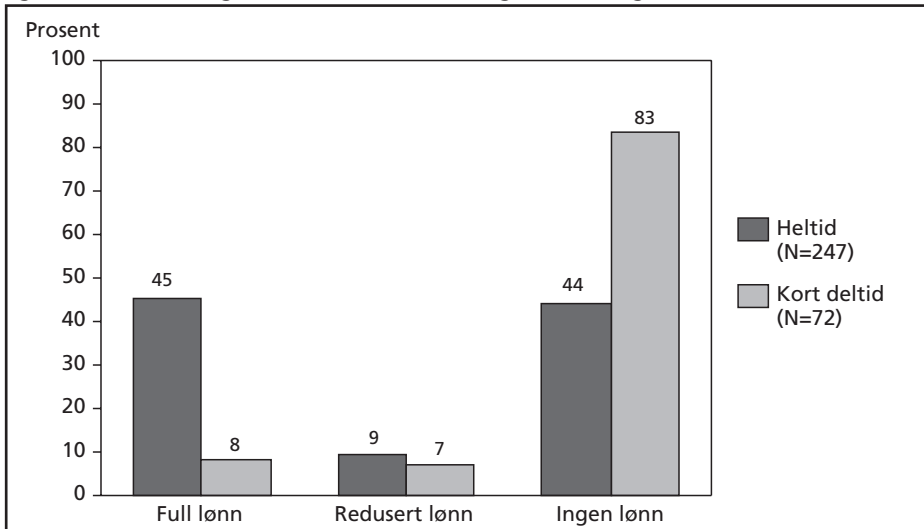


Figur 3.9 viser at andelen som har mottatt full lønn ved videreutdanning, er 23 prosent blant fast ansatte og 8 prosent blant midlertidige. Denne forskjellen er signifikant og kan dermed antas å være representativ for populasjonen av arbeidstakere. Fast ansatte har med andre ord høyere sannsynlighet for å få formell videreutdanning finansiert fra arbeidsgiver. Arbeidstakere må bli værende i virksomheten en viss tid

Figur 3.10 Finansiering av kurs og opplæring etter stillingsbrøk, 2013



Figur 3.10 Finansiering av formell videreutdanning, etter stillingsbrøk, 2013



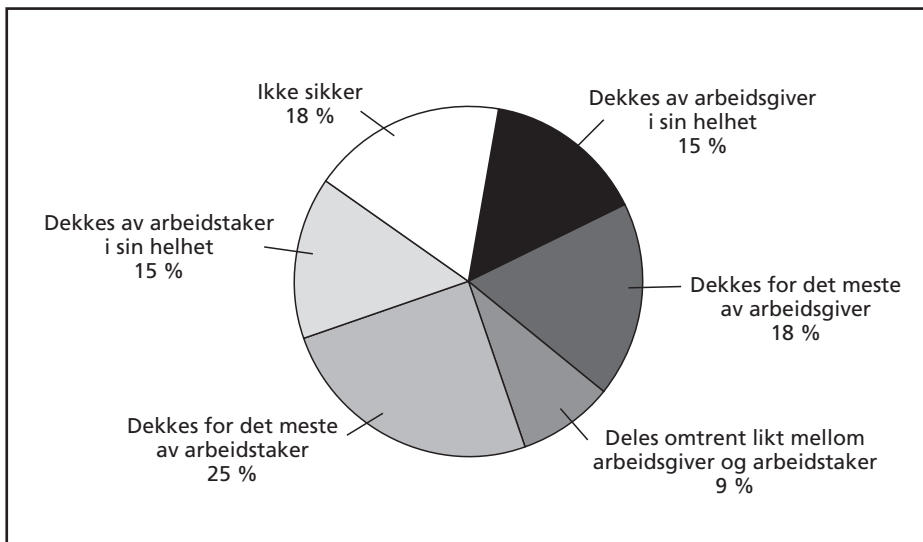
etter opplæring for at arbeidsgiver skal få tjent inn kostnadene knyttet til opplæring. Noe av forskjellen vi ser her, kan forstås som resultat av ulike motiver for å delta i slik utdanning. Midlertidig ansatte ønsker kanskje å bygge på sin kompetanse for å komme seg videre i fast ansettelse andre steder eller eventuelt å få en fastere tilknytning i nåværende jobb.

Ser vi videre på arbeidsgiverfinansiering blant heltidsansatte og sysselsatte på kort deltid, ser vi at personer som arbeider kort deltid, i mindre grad enn heltidsansatte får finansiert opplæring og utdanning ved lønn. Over 20 prosentpoeng flere heltidsansatte får full lønn ved deltakelse på kurs og opplæring utenfor arbeidstid, jamfør figur 3.10. Differansen mellom heltids- og deltidsansatte er enda større for arbeidstakere som deltar i formell videreutdanning, jamfør figur 3.11. Mens 45 prosent av heltidsansatte får full lønn, får bare 8 prosent av ansatte på kort deltid det samme. Fire av fem deltids-sysselsatte som deltar i videreutdanning, får ikke lønn, mens det samme gjelder over to av fem heltidssysselsatte. Deltidsansatte har per definisjon mindre tid til å omsette tiden i opplæring til verdiskapning for arbeidsgiver. Det er verdt å gjenta at vi i våre analyser forsøker å skille ut personer som har arbeid som en bigeskjeft ved siden av studiene. Vi har operasjonalisert kort deltid på en slik måte at målet kun fanger opp sysselsatte som oppgir arbeid som hovedaktivitet og ikke er i gang med en førstegangsutdanning. Det er likevel en mulighet for at noen av dem som arbeider kort deltid, er personer som etter en periode i arbeidslivet har gått tilbake til utdanningssystemet.

Som nevnt kan arbeidsgiver finansiere opplæring og utdanning på ulike måter. Nå har vi sett på to former, på den ene siden om arbeidsgiver frigjør tid ved at opplæringen finner sted i arbeidstiden, og om arbeidsgiver gir lønn under opplæringen på den andre. En tredje måte arbeidsgivere kan bidra til å lette arbeidstakeres deltakelse på, er ved å dekke kostnader til kursavgifter, materiell og liknende, såkalte direkte kostnader. Denne tredje formen for finansiering har vi ikke data på i 2013-runden av LVM. Det har vi imidlertid i tillitsvalgtpanelet. Tillitsvalgtpanelet er en undersøkelse distribuert til i underkant av 4000 tillitsvalgte fra LOs forbund. Spørreundersøkelsen inneholder spørsmål om ulike sider ved norsk arbeidsliv, og vi bruker data fra undersøkelsen som ble gjennomført i september 2014.

Figur 3.12 viser at utgifter knyttet til opplæringstiltak arbeidstakeren selv tar initiativ til, oftest dekkes av den enkelte arbeidstaker. Legger vi sammen andelen bedrifter der slike kostnader helt eller for det meste dekkes av arbeidstaker, utgjør det en samlet andel på 40 prosent. En tredjedel oppgir at kostnader dekkes helt eller for det meste av arbeidsgiver. Vi ser videre at 18 prosent av tillitsvalgte oppgir å ikke vite sikkert hvem som finansierer kostnadene for opplæringstiltak, mens 9 prosent oppgir at kostnadene deles omtrent likt mellom arbeidsgiver og den enkelte ansatte.

Figur 3.12 Hvem dekker kursavgifter, bøker og andre direkte kostnader for opplæringstiltak som arbeidstaker selv tar initiativ til? 2014



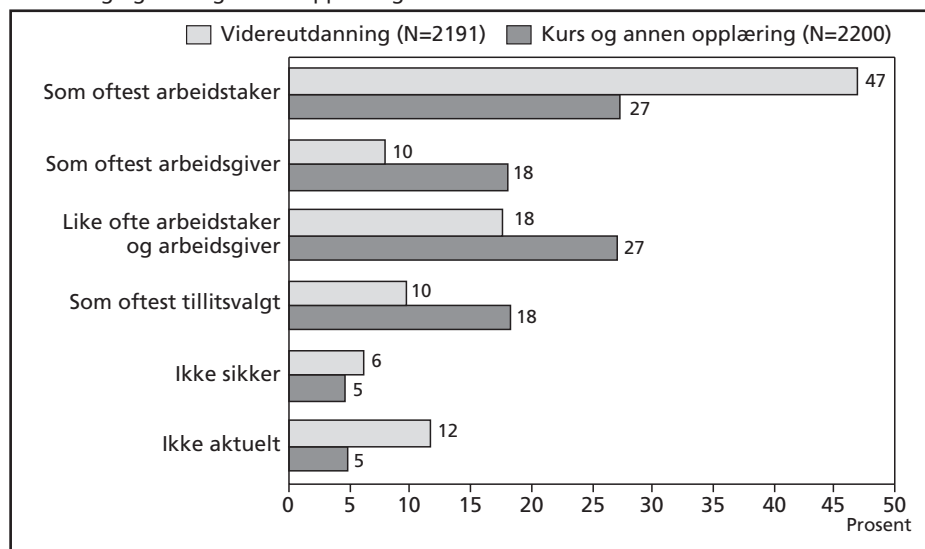
3.5 Betydningen av tillitsvalgte for deltakelse og arbeidsgiverfinansiering

Vi skal nå rette blikket mot tillitsvalgtes rolle, nærmere bestemt hvorvidt de later til å spille en pådriverrolle for deltakelse og finansiering av etter- og videreutdanning. Vi skal se på hvor ofte tillitsvalgte som inngår i LOs tillitsvalgtpanel, oppgir å ta initiativ til etter- og videreutdanning for ansatte i bedriften han eller hun er tillitsvalgt i. Og vi skal se om det er en sammenheng mellom hvor involverte tillitsvalgte er i å gjøre kompetansevurderinger i bedriften og arbeidsgiverfinansiering.

En forutsetning for deltakelse på kurs og i utdanning er at det avdekkes et behov for kompetanseheving. Tillitsvalgte kan potensielt spille en rolle når det gjelder å identifisere et behov for læring blant de ansatte. Halvparten av tillitsvalgte oppgir å være lite involvert i vurderinger av behovet for kompetanseutvikling på arbeidsplassen, mens 30 prosent oppgir å være noe involvert. Et mindretall på nesten 20 prosent oppgir å være mye involvert i kompetansevurderinger.

Etter at behovet for kurs eller utdanning er etablert, må ønsket om slik opplæring fremmes. Figur 3.13 viser fordelingen av hvem som tar initiativet til ulike typer opplæring, slik tillitsvalgte rapporterer om dette. Vi ser at tillitsvalgte mener at den enkelte arbeidstaker er den som i størst grad tar initiativ til opplæringstiltak, særlig

Figur 3.13* Tillitsvalgtes rapportering om hvem som som regel tar initiativ til formell videreutdanning og kurs og annen opplæring

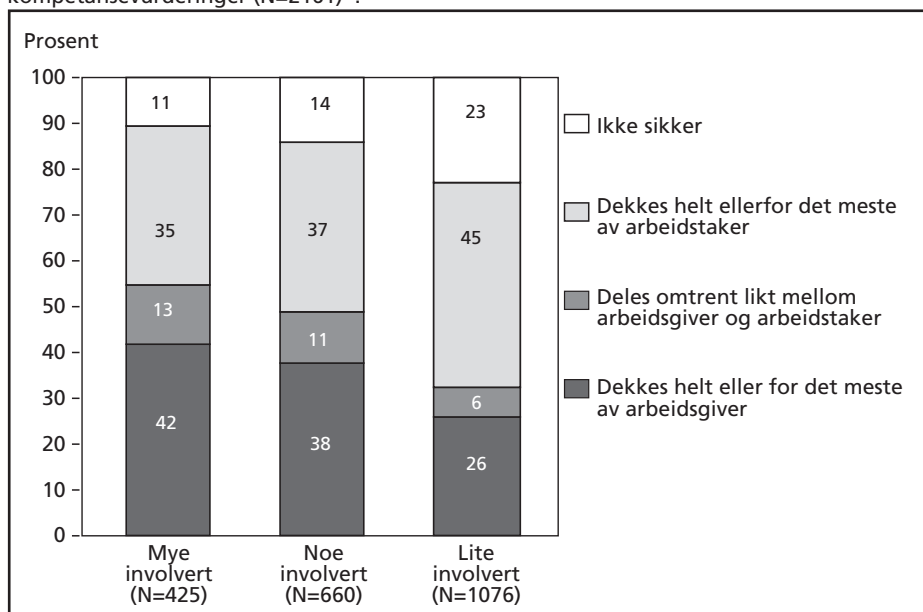


* Figuren er en sammenstilling av spørsmålene «Om du tenker på kurs og annen opplæring som ikke gir formell kompetanse som ansatte i din virksomhet deltar i, hvem er det som regel som tar initiativ til dette?» og «Om du tenker på videreutdanning som gir formell kompetanse, for eksempel videregående opplæring eller studiepoeng som ansatte i din virksomhet deltar i, hvem er det som regel som tar initiativ til dette?»

når det er snakk om formell videreutdanning, der initiativet oftest ligger hos den enkelte arbeidstaker i omkring halvparten av tilfellene som her er representert. Disse funnene bekrefter funn fra en tidligere undersøkelse av vilkår for læring i kommunene forfattet av Aspøy mfl. (2013). Forfatterne bak denne undersøkelsen fant ytterligere at tillitsvalgte var lite involvert i den konkrete planleggingen av kurs eller utarbeiding av kompetanseplaner (2013:101). Trolig overvurderer tillitsvalgte omfanget av egeninitert kursdeltakelse noe ettersom opp mot halvparten av kurs og annen opplæring som ikke gir formell kompetanse, er virksomhetsintern opplæring (Nyen, Hagen & Skule 2004). Tillitsvalgte ser ut til å være relativt aktive i å initiere kurs og annen ikke-formell etterutdanning (18 prosent), men mindre aktive i å initiere lengre videreutdanningstiltak (10 prosent). Om lag samme fordeling gjør seg gjeldende for arbeidsgivere.

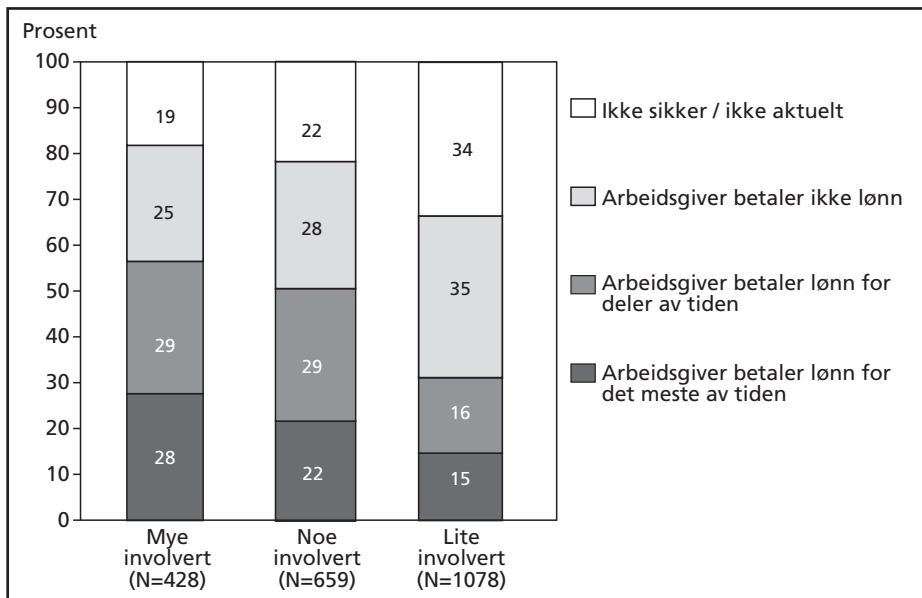
En ting er at tillitsvalgte aktivt kan gå inn og avklare behov for opplæring og forhandle med arbeidsgiver om å sende arbeidstakere på kurs. I det følgende spør vi om tillitsvalgtes involvering i kompetansespørsmål henger sammen med arbeidsgivers finansieringsvilje. En kollektiv forhandling om kompetanseheving kan bidra til at arbeidstakere står i en sterkere forhandlingsposisjon overfor arbeidsgiver.

Figur 3.14 : Lønn ved kurs og annen opplæring, etter hvor involvert tillitsvalgte er i bedriftens kompetansevurderinger (N=2161)*.



*«Ved lengre videreutdanningstiltak, som arbeidstaker selv tar initiativ til, betaler arbeidsgiver helt eller delvis lønn for den tiden som de ansatte bruker på å ta utdanningen? Vi tenker da for eksempel på permisjon med lønn eller muligheter for å ta utdanning.»

Figur 3.15 Lønn ved videreutdanning, etter hvor involvert tillitsvalgte er i bedriftens kompetansevurderinger (N=2159)*



Tillitsvalgtes involvering ser ut til å spille inn på arbeidsgivers vilje til finansiering av opplæring og utdanning. I bedrifter der tillitsvalgte involveres i kompetansevurderings-spørsmål, finansieres kompetanseutvikling i større grad av arbeidsgiver og relativt sjeldnere av arbeidstakeren selv. Vi ser at der tillitsvalgte er lite involvert i vurderinger av hva bedriften har behov for av kunnskap og ferdigheter, dekkes utgifter langt oftere av den enkelte arbeidstaker. Samme mønster viser seg når det gjelder lønn, i tilfeller der arbeidstakere tar lengre videreutdanning. Der tillitsvalgte er lite involvert i kompetansevurderinger, betaler arbeidsgiver sjeldnere lønn. Involverte tillitsvalgte ser altså ut til å lette finansieringsbyrden for den enkelte ansatte og bidra til at byrden i stedet legges over på arbeidsgiver.

3.6 Oppsummerende diskusjon

I dette kapittelet har vi sett på i hvilken grad arbeidsgivere finansierer etter- og videreutdanning for sine ansatte. Ut fra et humankapitalperspektiv vil arbeidsgivere investere i de ansattes humankapital i håp om å få noe igjen. Arbeidsgivere vil betale for kurs og utdanning i tilfeller der forventet inntjening er høyere enn kostnadene knyttet til opplæringen. Verdien ligger i den økte produktiviteten, konkurransedyktigheten og dermed verdiskapningen som kan følge av opplæring og utdanning. Samtidig kan investering i de ansattes kompetanse også være en strategi for å holde på gode

arbeidstakere. Da blir ikke økt produktivitet målet på hvor lønnsomt etter- og videreutdanning er, men derimot det at ansatte blir tettere knyttet til virksomheten. Enkelte arbeidsgivere kan også tenkes å ta et samfunnsansvar utover dette.

Som forventet er arbeidsgivere mindre villige til å finansiere læring som i hovedsak gir overførbar kompetanse. Kurs og annen opplæring som i større grad enn formell videreutdanning resulterer i ferdigheter som kommer virksomheten til gode på kort sikt, representerer en tryggere investering for arbeidsgiver. Dette gjenspeiles i at arbeidsgivere oftere er på banen og legger til rette for deltakelse i slik opplæring enten ved å selv ta initiativ til å sende arbeidsgivere på kurs eller ved å frigjøre tid eller penger til deltakelse. Andelen arbeidsgiverfinansiert opplæring har også økt noe over tiårsperioden.

Mens en klar majoritet av deltakerne på kurs mottar arbeidsgiverfinansiering, gjelder dette i underkant av en tredel av deltakerne i formell videreutdanning. Andelen som fikk utdanningen sin finansiert av arbeidsgiver, har holdt seg stabil gjennom hele tiårsperioden fra 2003 til 2013. Arbeidsgivere finansierer altså sjeldnere videreutdanning som gir formell kompetanse, men i tilfellene de gjør det, er dette oftere for arbeidsgivere som i utgangspunktet har høyt utdanningsnivå. Dette dreier seg oftere om høyskolefag som gjerne er å regne som mer direkte relevante for jobbutøvelsen. Dette kan forklare deler av forskjellen i investeringsvilje fra arbeidsgiversiden når det gjelder ansatte med høyt og lavt utdanningsnivå.

Et spørsmål vi stilte innledningsvis, var i hvilken grad arbeidstakere med atypiske arbeidsforhold har andre lærevilkår og finansieringsmuligheter for etter- og videreutdanning enn arbeidstakere med fast ansettelse og heltidsansettelse. Vi finner at sysselsatte i atypisk arbeid i mindre grad får finansiert slik utdanning enn sysselsatte på heltid og på faste kontrakter. Dette indikerer at terskelen er høyere for å investere i arbeidskraft med en løsere tilknytning til virksomheten. Risikoen knyttet til å investere i fast ansatte og heltidsansatte er lavere enn risikoen knyttet til å investere i sysselsatte på midlertidig engasjement og ansatte med lav stillingsbrøk. For det første har sysselsatte på kortere engasjementer mindre tid til å tjene inn summen arbeidsgivere har investert, ved å sende dem på kurs og annen opplæring. For det andre er sannsynligheten for at de tar kompetansen med seg til andre virksomheter, større.

Arbeidstakere kan framsette krav om etter- og videreutdanning, og arbeidsgivere kan gjøre det samme overfor sine ansatte. Samtidig er det andre kjennetegn ved arbeidsplassen som kan tenkes å påvirke i hvilken grad arbeidstakere deltar på kurs og i utdanning, og videre i hvilken grad arbeidsgivere er villige til å finansiere deltakelsen. Tilstedeværelsen av sterke tillitsvalgte er en slik faktor. Arbeidstakere vil kunne stå sterkere i forhandlinger om kompetansespørsmål overfor arbeidsgivere dersom tillitsvalgte er engasjert i kompetanseutviklingsspørsmål. Tillitsvalgte kan samtidig koordinere behovene til ansatte overfor ledelsen. Vi finner at tillitsvalgte ser ut til å spille en pådriverrolle overfor arbeidsgivere i kompetansespørsmål. På arbeidsplasser der tillitsvalgte er involvert i beslutninger om ansattes lærevilkår, blir kurs og utdanning oftere finansiert av arbeidsgiver.

4 Mot et økt kompetansegap i bygg- og anleggsbransjen?

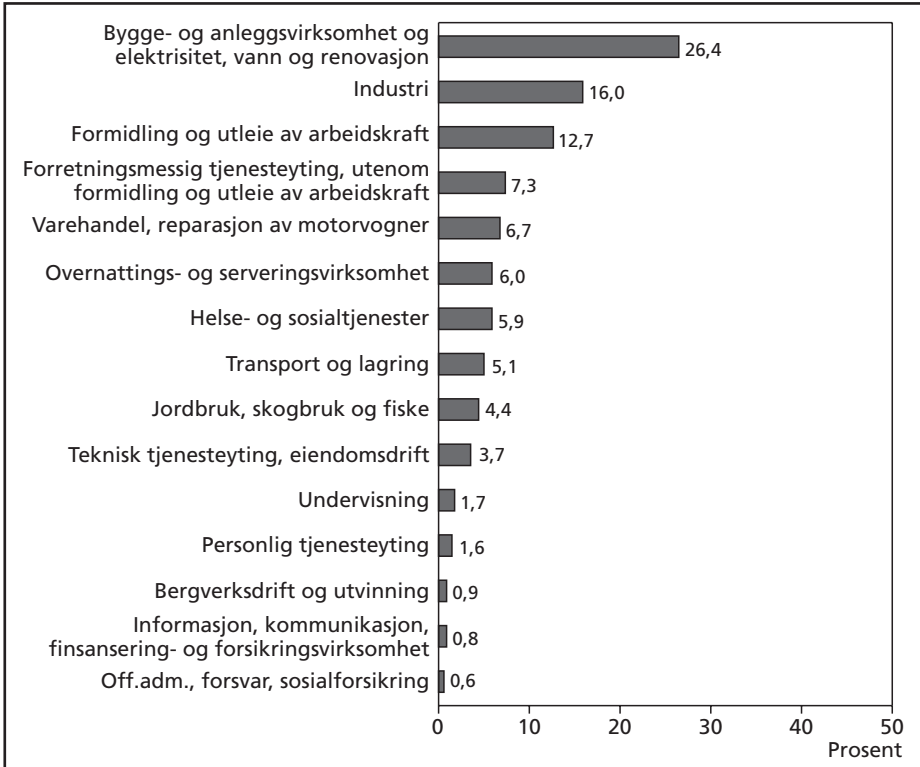
4.1 Innledning: Arbeidsmigrasjon og nye bemanningsstrategier

I dette kapitlet skal vi undersøke om det er skjedd noen endring i lærevilkår og deltakelse i etter- og videreutdanning i kjølvannet av arbeidsinnvandringen som har fulgt av EUs utvidelser mot Øst- og Sentral-Europa. Vi konsentrerer oss om bygg- og anleggsbransjen, som framstår som særlig relevant i sammenhengen fordi bransjen er den i Norge som har trukket til seg flest arbeidsmigranter. Forholdet er illustrert av figur 4.1 (se neste side), som viser den andelsvise fordelingen av arbeidstakere fra EU-land i Øst-Europa i ulike bransjer.

Som vi nevner i innledningskapitlet til rapporten, var det i 2004 bare om lag 7000 bosatte østeuropeere i Norge. Mot slutten av 2013 var det totale antallet bosatte og ikke bosatte rett i underkant av 135 000 individer. Om lag en fjerdedel av disse er ansatt i bygg og anlegg, som dermed er bransjen som sysselsetter flest østeuropeere, etterfulgt av industri og utleie av arbeidskraft. Utleie av arbeidskraft innbefatter virksomheter i bemanning, som leier ut arbeidskraft til mange bransjer, også til bygg- og anleggsbransjen. Fordi bemanningsbransjen ikke er pålagt å registrere hva slags type virksomhet arbeidskraft leies ut til, kjenner vi ikke de eksakte tallene på andelene utleide som går til hvilke bransjer, men studier tyder på at flertallet av arbeidsinnvandrerne fra Øst- og Sentral-Europa som er ansatt i bemanningsbyråer, leies ut til byggebransjen, fulgt av verfts- og fiskeindustri (Friberg 2013).

Økt arbeidsinnvandring har representert et tilbudssjokk hva gjelder tilgang på arbeidskraft for entreprenører i bygg og anlegg. Selv om det alltid har vært vanlig å sette bort deler av produksjonen til underentreprenører, har åpningen for tjeneste- og arbeidskraftmobilitet muliggjort større bruk av underentreprise og innleie framfor egne ansatte. I motsetning til underentreprise er innleie et nytt fenomen i norsk bygg- og anleggsbransje. Oslo bygningsarbeiderforening estimerer at fire av ti fagarbeidere innen yrkeskategoriene grunnarbeid, tømmer og betong i Oslos byggenæring i 2012 var innleide. Før 2004 fantes fenomenet knapt. Årsaken er todelt: For det første ga arbeidsmiljøloven svært begrenset adgang til utleie av midlertidig arbeidskraft inntil regelverket ble liberalisert i 2000 (Alsos & Steen Jensen 2013). Når endringen ikke slo

Figur 4.1 Sysselsatte østeuropeere i Norge som andel av totalt antall sysselsatte i ulike bransjer, bosatte og ikke bosatte 4. kvartal 2013*

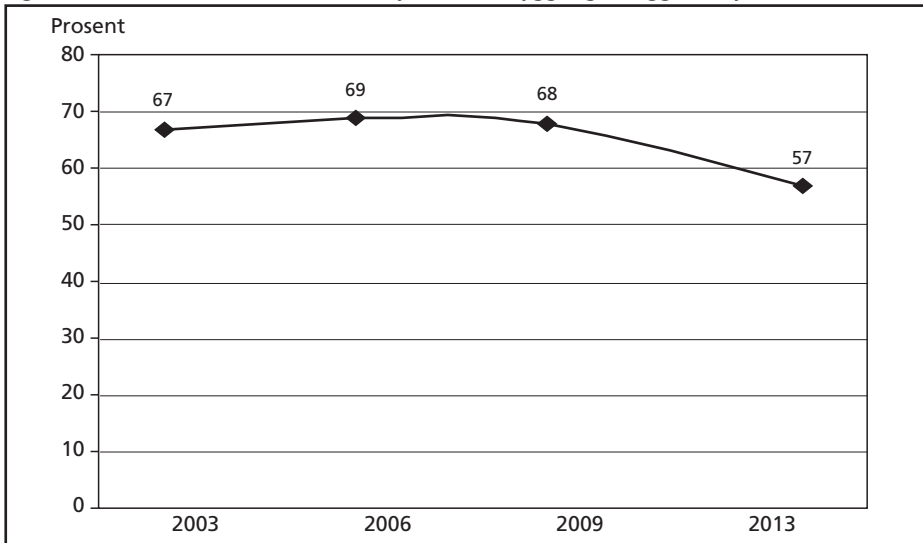


*Kilde: SSB 2014. N = 13 461

inn før etter 2004, handler det om at arbeidstakere som faktisk var villige til å jobbe på slike betingelser, først ble tilgjengelige gjennom migrasjon fra EU-landene i Øst og Sentral-Europa, som ble en del av det indre markedet via EU-utvidelsene i 2004 og 2007.

Økt tilgang på underentreprise og innleid arbeidskraft har medført en dreining vekk fra fast ansatte og mot alternative bemanningsløsninger i bygg- og anleggsbransjen (Friberg & Haakestad 2015 kommende; Arbeidstilsynet 2013; Eilertsen 2011). Figur 4.2 gir en indikasjon på denne prosessen. Den viser at andelen håndverkere av alle sysselsatte i bygg- og anleggsbransjen har sunket med 10 prosentpoeng fra 67 prosent i 2003 til 57 i 2013.

Figur 4.2 Andelen håndverkere av alle sysselsatte i bygg- og anleggsbransjen 2003-2013⁵



Vi ser at håndverkerandelen holder seg stabil fram til 2009 – som representerer et knekkpunkt i grafen. Knekkpunktet virker rimelig om det leses med finanskrisa som bakteppe, som slo inn i særlig byggenæringen i 2009. Fordi produksjonen i bygg er prosjekt- og oppdragsbasert, er næringen særlig konjunkturutsatt, mens anleggsvirksomheter er noe mindre utsatt fordi en stor andel av oppdrag gjøres for det offentlige – som vei-, bro- og tunnelbygging. Da finanskrisa kom med lav oppdragsdekning, betydde det at mange entreprenører så seg nødt til å enten permittere eller si opp ansatte.

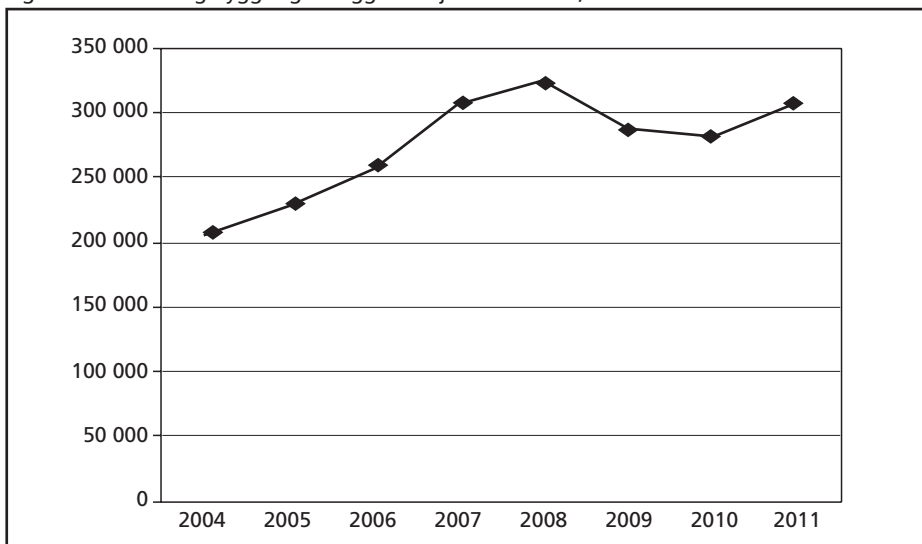
Ett forhold som styrker tolkningen av at nedgangen i andelen håndverkere er et tegn på endrede bemanningsstrategier, er at omsetningen i bygg- og anleggsbransjen raskt tok seg opp igjen etter nedgangen i 2009 og 2010.⁶ Tall fra SSB viser at omsetningen i bransjen allerede i 2011 var oppadstigende og på høyde med toppåret 2008 (se figur 4.3). Figur 4.2 viser imidlertid at det ikke har kommet noe tilsvarende oppsving i ansettelser når markedet har tatt seg opp. Resultatet er at innslaget av innleid utenlandsk arbeidskraft har økt kraftig på norske byggeplasser etter finanskrisa (Arbeidstilsynet 2013). Tall fra Fellesforbundets akkordmåling viser også at omfanget av tariffert akkordarbeid har falt dramatisk i fag som mur og maling i tiårsperioden 2003–2013, og at trenden også gjelder i kjernefag som tømmer og betong, selv om nedgangen her

⁵ Kategorien håndverkere er her basert på yrkesfelt 7 i SSBs yrkesklassifisering STYRK. Her inngår yrker med krav om ferdigheter tilsvarende videregående skole. De fleste yrkene her er basert på fagbrev (SSB 2011).

⁶ Kategorien håndverkere er her basert på yrkesfelt 7 i SSBs yrkesklassifisering STYRK. Her inngår yrker med krav om ferdigheter tilsvarende videregående skole. De fleste yrkene her er basert på fagbrev (SSB 2011).

ikke er like sterk. Tellinger fra Oslo Bygningsarbeiderforening tyder imidlertid på en dreining vekk fra innleie og over på underentreprise etter at vikarbyrådirektivet ble gjeldende fra 1.1.2013. Fra 2012 til 2013 sank andelen innleide på byggeplasser i Oslo fra 40 til 12 prosent (OBF 2013).

Figur 4.3 Omsetning bygg- og anleggsbransjen 2004-2011, kilde: SSB



Er nye bemanningsstrategier lik nye kompetansestrategier?

Det er altså flere forhold som peker i retning av endrede bemanningsstrategier i bygg- og anleggsbransjen de siste årene. Spørsmålet blir så i hvilken grad nye bemanningsstrategier også har representert nye *kompetansestrategier* i bransjen. De siste årene har flere ytret bekymring for faglig forvitring i byggfagene. Hos noen er bekymringen begrunnet i at statusen til håndverk har falt i takt med at statusen til arkitektens estetiske og konseptuelle utforming har økt, og med at utøvelsen av faglig skjønn har fått trangere kår etter at styringsideologier og kontrollregimer som new public management og nytaylorisme har gjort sitt inntog i deler av arbeidsmarkedet (se særlig Tesfaye 2013). Andre har pekt på arbeidsinnvandring som mulig årsak til sviktende rekruttering til byggfagene blant norske ungdommer (Brekke mfl. 2013) og på faren for en arbeidsdeling basert på etnisitet eller nasjonalitet, der utenlandske arbeidstakere systematisk utfører andre og mindre verdsatte oppgaver enn det innenlandske arbeidstakere gjør (Brox 2005; Friberg mfl. 2013; Nyen & Tønder 2014).

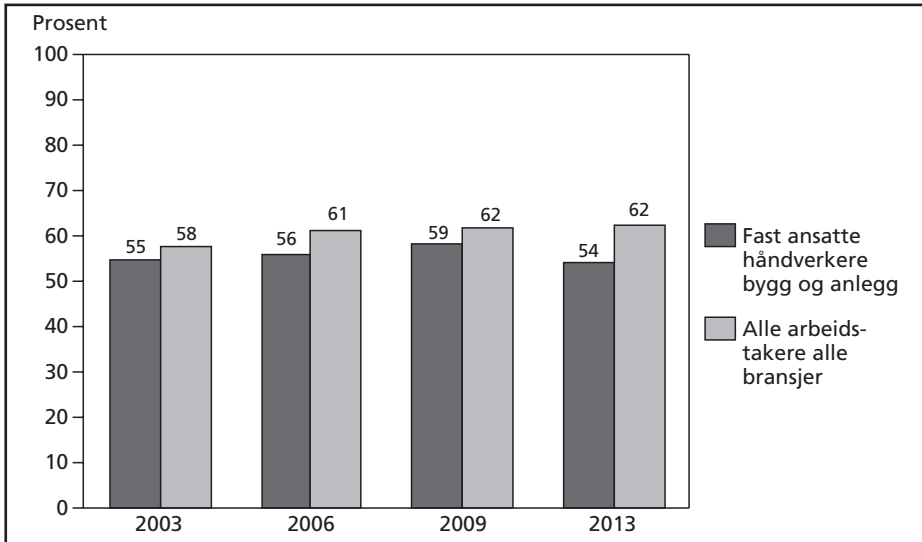
Økt bruk av innleie og underentreprise betyr omlegging til mer fleksible bemanningsløsninger. Som vi nevner i innledningskapittelet, blir utviklingen gjerne beskrevet som økt dualisering, der det oppstår en todeling mellom en kjerne av fast ansatte og en

periferi av løsere tilknyttet arbeidskraft. At oppdragsbedrifter eller bemanningsbyråer ikke investerer tid og penger på kompetansetiltak for periferiarbeidsstokken i bygg- og anleggsbransjen, virker rimelig av mange grunner. Arbeidsrelasjonens tidsbegrensning gjør det for det første lite rasjonelt for oppdragsbedriften å investere i arbeidstakere som uansett bare er på midlertidig oppdrag. Et neste viktig moment i dualiseringsteorien er at periferiarbeidsstokken har andre og mindre kompetansekrevende oppgaver enn kjernearbeidsstokken. I bygg- og anleggsbransjen vil det eksempelvis kunne bety at innleide gjør det meste av grovarbeid som sjauing og enkel montasje, mens fast ansatte fagarbeidere tar seg av det mer krevende håndverket. Bemanningsforetak har på sin side lite å tjene på å bidra til spesialisering blant sine ansatte fordi en og samme person gjerne leies ut til å utføre oppgaver som hører til ulike byggfag. Det finnes ingen formelle sertifiseringsordninger for arbeidstakere i innleiebedrifter.

Når vi nå skal undersøke om lærevilkårene i bygg- og anleggsbransjen er endret over tiårsperioden 2003 til 2013, skal vi konsentrere oss om kjernearbeidsstokken. Vi velger denne analysestrategien fordi datamaterialet ikke gir grunnlag for å studere periferiarbeidsstokken. AKU gir ikke mulighet til å identifisere arbeidstakere i bemanningsbransjen eller utenlandske statsborgere.

Som vi diskuterer i innledningskapittelet, kan omlegging til mer fleksible bemanningsløsninger tenkes å tippe i flere retninger når det gjelder arbeidsgiveres vilje til og interesse for kompetanseinvesteringer overfor kjernearbeidsstokken. På den ene siden betyr arbeidsmigrasjon at arbeidskraft ikke er et knapphetsgode. Den nærmest ubegrensede tilgangen på utenlandsk arbeidskraft i bygg og anlegg kan slik sett ha overflødiggjort behovet for å investere i egne ansatte. Mer teknologiintensiv drift med mer prefabrikerte elementer kan også ha gjort behovet for faglært og erfaren arbeidskraft mindre. Denne utviklingen er et typisk eksempel på funksjonstapping av virksomheter ved teknologidrevet rasjonalisering. Begge disse momentene, mer teknologieffektiv produksjon og økt tilgang på arbeidskraft, peker i retning av svakere investeringsinsentiver for arbeidsgiver, som gjør det rimelig å forvente en nedgang i deltakelse i etter- og videreutdanning blant fast ansatte håndverkere i bygg- og anleggsbransjen. Samtidig er det mulig å tenke seg det motsatte, at dualisering betyr et kompetansegap mellom kjerne og periferi, der fagarbeiderne «som er igjen», er særlig kyndige fagarbeidere som skal kunne utføre det mest krevende håndverksarbeidet, altså arbeidsoppgaver utover montering av moduler og utføring av grovarbeid. Med bakgrunn i en slik logikk virker det mer rimelig å forvente bedre lærevilkår for håndverkere i bygg og anlegg.

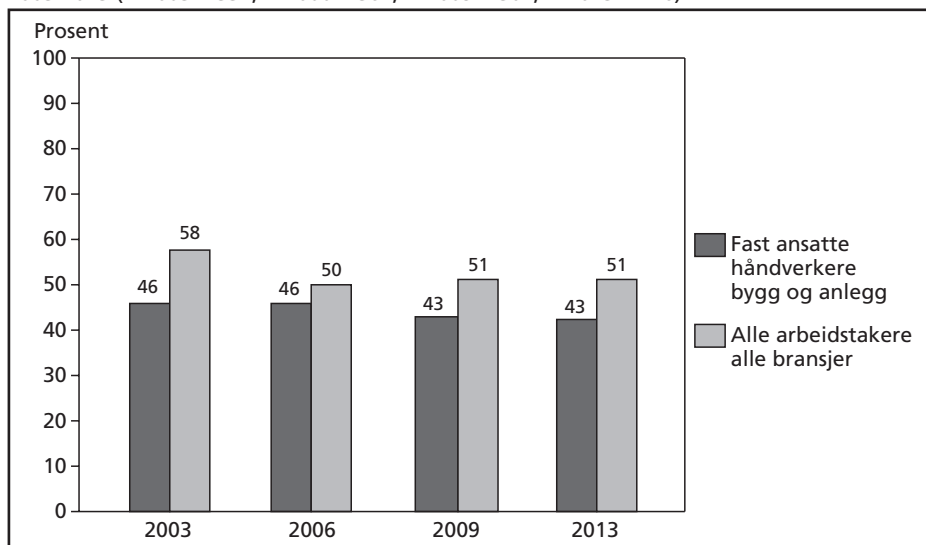
Figur 4.4 Fast ansatte håndverkere med læringsintensivt arbeid 2003-2013 (N 2003 = 332, N 2006 = 384, N 2009 = 364, N 2013 = 275)



Om vi først ser på andelen fast ansatte håndverkere i bygg og anlegg som oppgir å ha læringsintensivt arbeid (mørke søyler, figur 4.4), ser vi liten forandring fra 2003 til 2013. Som det kommer fram av tidligere kapitler, er læringsintensivt arbeid et subjektivt mål basert på spørsmål om jobben krever at man stadig lærer seg noe nytt og setter seg inn i nye ting, og om det daglige arbeidet gir gode muligheter for å skaffe de kunnskaper og ferdigheter som trengs. Litt over halvparten av fast ansatte håndverkere i bygg og anlegg opplever at arbeidet gir slike muligheter. Endringene mellom de ulike målepunktene er svært små og ikke signifikante for gruppa. Sammenlikner vi de blå søylene med utviklingen i arbeidslivet som sådan (rød søyle), ser vi at håndverkere i bygg og anlegg har stagnert, mens arbeidstakere sett under ett har hatt en liten og jevn framgang i tiårsperioden.

Mer eller mindre det samme mønsteret gjør seg gjeldende om vi ser på etterutdanning som ikke gir formell kompetanse, som er vist i figur 4.5. Også her ser vi at fast ansatte håndverkere i bygg og anlegg ligger noe under gjennomsnittet for arbeidstakere generelt når det gjelder deltakelse på kurs og opplæring. Hovedbildet er stabilitet: For fast ansatte håndverkere har i underkant av 50 prosent deltatt i etterutdanning over hele perioden, mens tallene er noe høyere for arbeidstakere generelt. Vi ser en svak og jevn nedgang i deltakelse for begge grupper. For alle arbeidstakere er forskjellene signifikante, mens nedgangen for fast ansatte håndverkere ikke er større enn at det kan skyldes tilfeldigheter.

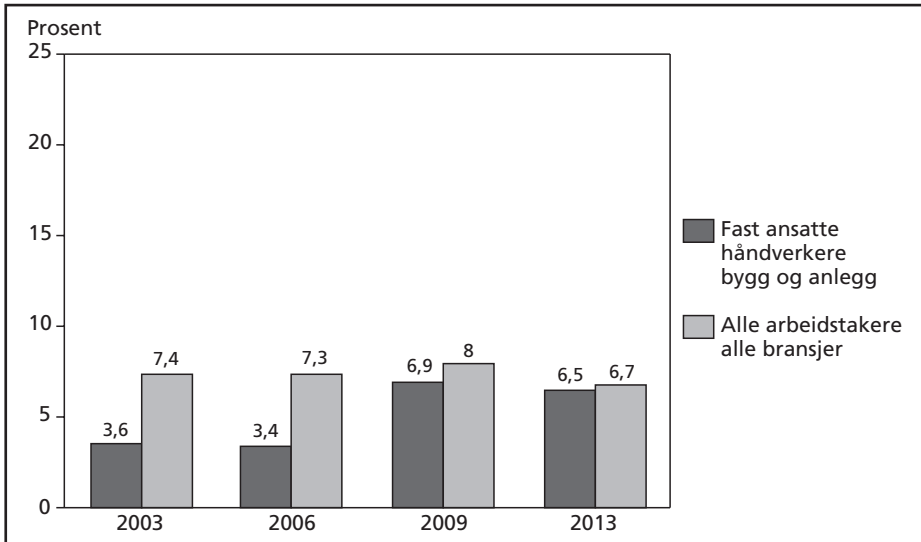
Figur 4.5 Andel fast ansatte håndverkere i bygg og anlegg som har deltatt i etterutdanning 2003-2013 (N 2003 = 332, N 2006 = 384, N 2009 = 364, N 2013 = 278)



Ser vi på utviklingen av deltakelse i formell videreutdanning i tiårsperioden 2003–2013, er utviklingen mer ulik når vi sammenlikner håndverkere i kjernearbeidsstokken i bygg og anlegg med alle arbeidstakere. I 2003 tok 3,6 prosent håndverkere videreutdanning – altså utdanning som i motsetning til kurs og opplæring gir formell kompetanse. I 2013 var andelen fremdeles lav, men allikevel nesten doblet til 6,5 prosent. Utviklingen er oppsiktsvekkende fordi den så tydelig skiller seg fra utviklingen blant gjennomsnittet for alle arbeidstakere, som i hovedsak har ligget stabilt rundt 7–8 prosent i perioden. Der over dobbelt så høy andel av alle arbeidstakere tok etterutdanning i 2003 som andelen håndverkere i bygg- og anleggsbransjen, er gapet helt forsvunnet ti år senere. Det er imidlertid verd å merke seg at 6,5 prosent av et totalt antall håndverkere på 278 bare tilsvarer 18 personer (2013-tallene). Generelt betraktet er allikevel forskjellene signifikante, som betyr at tallene med overveiende stor sannsynlighet kan generaliseres til den faktiske utviklingen for fast ansatte håndverkere i bransjen og ikke er spesifikke for de individene som har svart på akkurat denne undersøkelsen.⁷

⁷ Forskjellen mellom 2003 og 2013 er så vidt ikke signifikant på 5-prosentsnivå. Forskjellen mellom 2003 og 2009 og mellom 2006 og 2013 er det.

Figur 4.6 Andel fast ansatte håndverkere i bygg og anlegg som har deltatt i videreutdanning 2003-2013 (N 2003 = 332, N 2006 = 384, N 2009 = 364, N 2013 = 278)



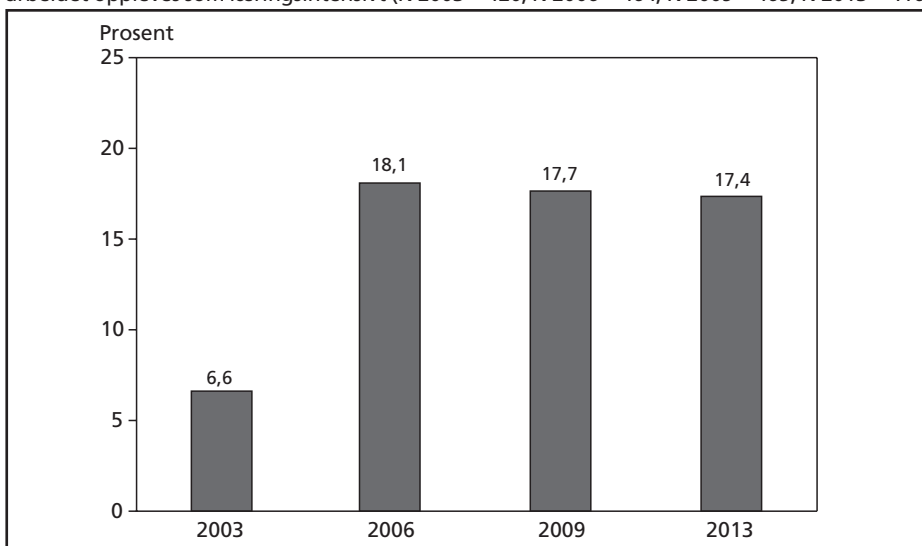
4.2 Økt kompetansegap mellom funksjonærer og håndverkere?

Som vi diskuterer innledningsvis, er det mulig å forstå spørsmålet om dualisering som at det oppstår en todeling internt i sjikt i arbeidsmarkedet, mellom kjerne- og periferi-arbeidskraft. Vi har nå sett at mønsteret for deltakelse i etter- og videreutdanning blant det vi forstår som kjernen av håndverkere i bygg- og anleggsbransjen, i hovedsak er stabilt. Verken forventninger om økning eller nedgang formulert ovenfor får dermed klar støtte i dataene, med et mulig unntak for videreutdanning – der det har skjedd en dobling i deltakelse blant faste ansatte håndverkere i bygg og anlegg i løpet av ti år, en utvikling som avviker fra trenden i arbeidslivet sett under ett. Allikevel: Om det har etablert seg et kompetansegap mellom kjerne og periferi i bygg og anlegg, kan det ikke enkelt leses av som endring i lærevilkårene for fast ansatte håndverkere i bransjen.

Vi skal nå undersøke i hvilken grad vi ser tendenser til et kompetansegap langs vertikale linjer i bygg- og anleggsbransjen – det vil si om lærevilkårene blant håndverkere og funksjonær-sjiktet følger samme utvikling, eller om vi ser en skjevutvikling i lærevilkår blant ledere og fagarbeidere. Vi studerer dette ved å se på differansen mellom fast ansatte håndverkere på den ene siden og arbeidstakere med jobber som

krever utdanning på høyskole- og universitetsnivå, på den andre.⁸ Slik får vi en kategori arbeidstakere bestående av funksjonærer og ledere på konsernkontorene og i riggen på bygg- og anleggsplasser og en kategori håndverkere i kjernearbeidsstokken.

Figur 4.7 Differanse mellom funksjonærstjikt og fast ansatte håndverkere når det gjelder om arbeidet oppleves som læringsintensivt (N 2003 = 420, N 2006 = 464, N 2009 = 465, N 2013 = 416)

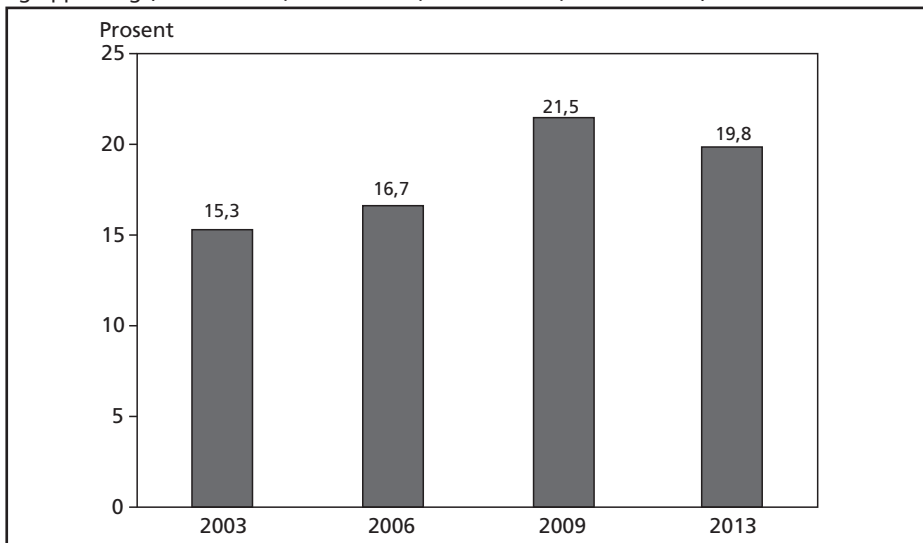


Figur 4.7 viser differansen mellom andelen funksjonærer og håndverkere i bygg og anlegg som opplever at arbeidet er utviklende og lærerikt, det som her betegnes som læringsintensivt arbeid. Alle tallene går i funksjonærstjiktets favør, det vil si at søylene viser hvor mange prosentpoeng flere funksjonærer og ledere enn fast ansatte håndverkere det er som opplever at de har læringsintensivt arbeid i de angitte årene. Det første det er verd å legge merke til, er at funksjonærstjiktet i hele perioden opplever arbeidet som mer lærerikt enn det håndverkere gjør. Differansen har imidlertid økt nokså betydelig med over 10 prosentpoeng, fra om lag 7 prosentpoeng i 2003 til 17 prosentpoeng i 2013. Differansen skyldes særlig endring fra 2003 til 2006, mens den har holdt seg stabil rundt 17–18 prosentpoeng deretter⁹. I hvilken grad det er rimelig å tolke denne endringen som et resultat av arbeidsinnvandring, kommer vi tilbake til i den oppsummerende diskusjonen.

⁸ Funksjonær- og ledersjiktet angir sysselsatte i bygg- og anleggsbransjen med lederyrker, akademiske yrker og yrker som krever utdanning på høyskole- og universitetsnivå – det vil si yrker med startsiffer 1, 2 eller 3 i STYRK-08.

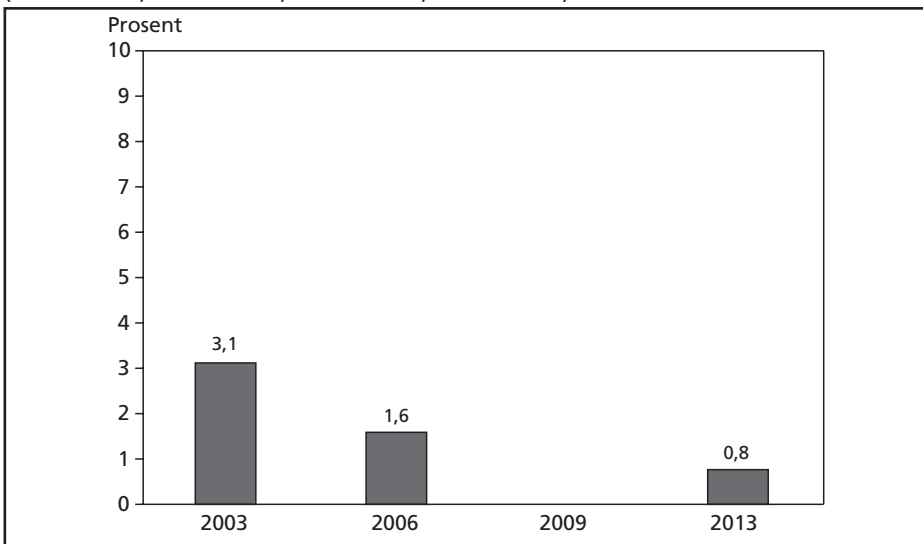
⁹ I 2005 var differansen mellom håndverkere og funksjonærstjikt 15,6 prosentpoeng.

Figur 4.8 Differanse mellom funksjonærsjikt og fast ansatte håndverkere i deltakelse på kurs og opplæring (N 2003 = 420, N 2006= 464, N 2009 = 465, N 2013 = 416)



Ser vi på differansen mellom funksjonærer og håndverkere i deltakelse på kurs og annen opplæring over tiårsperioden 2003 til 2013 i figur 4.8, ser vi ikke tilsvarende hopp etter 2003 som for opplevelsen av at arbeidet er læringsintensivt. Det har imidlertid gjennom hele perioden vært betydelig forskjell i deltakelse, der funksjonærer og ledere systematisk tar mer etterutdanning via kurs og opplæring enn fagarbeidere. Forskjellen

Figur 4.9 Differanse mellom funksjonærer og håndverkere i formell videreutdanning over tid (N 2003 = 420, N 2006 = 464, N 2009 = 465, N 2103 = 416)



har økt fra 15 til 20 prosentpoeng fra 2003 til 2013. Differansen er høyest i 2009, noe som betyr at økningen ikke er jevn.

Vi ser altså at funksjonærstjiktet har betydelig bedre lærevilkår enn fast ansatte håndverkere både når det gjelder opplevelse av læring og utvikling i arbeidet, og når det gjelder deltakelse i etterutdanning. Forskjellene har i tillegg økt for begge formene for læring i perioden 2003 til 2013, og vi ser således tegn til et økt kompetansegap mellom ulike kategorier av arbeidstakere i bransjen på den måten at funksjonærer har hatt en mer positiv utvikling enn håndverkere. Bildet er imidlertid et litt annet når det gjelder deltakelse i formell videreutdanning. Mens 3,1 prosentpoeng flere i funksjonærstjiktet tok slik utdanning i 2003, er forskjellen redusert til 0,8 i 2013. Her teller utvalget imidlertid såpass få individer at utviklingen kan skyldes utvalgstilfældigheter. Leser vi figuren i sammenheng med figur 4.6, som viser utviklingen for håndverkere i kjernearbeidsstokken i bygg- og anleggsbransjen, virker tallene allikevel rimelige: Om fagarbeidere her i større grad enn andre arbeidstakere har hatt en økning i deltakelse i videreutdanning, er det sannsynlig at det kan gi seg utslag internt i bransjen som reduksjon i forskjeller mellom funksjonærstjikt og håndverkere.

4.3 Oppsummerende diskusjon

Formålet med dette kapittelet har vært å undersøke to av problemstillingene formulert i kapittel 1: Har lærevilkårene for håndverkere i kjernearbeidsstokken i bygg- og anleggsbransjen endret seg fra 2003 til 2013, og ser vi tendenser til en polarisering av lærevilkår mellom yrkesgrupper med ulike kvalifikasjonskrav i bransjen – det vil si håndverkere og funksjonærer? Utgangspunktet for problemstillingene har på den ene siden vært omleggingen til mer fleksible arbeidskraftstrategier som har fulgt av økt arbeidsmigrasjon. På den andre siden har vi pekt på tendenser til segmentering, det vi har omtalt som bortfall av interne arbeidsmarkeder der arbeidstakere kan gå gradene uten å gå veien via formell utdanning, og nedgang i yrker med middels kvalifikasjonskrav. Vi kjenner ikke til i hvilken grad dette har gjort seg gjeldende i norsk bygg- og anleggsnæring, men internasjonale studier viser at mange av jobbene som gikk tapt under forrige finanskrisen, var å finne i bygg og anlegg der rasjonaliseringsprosesser via omlegging til mer teknologiintensiv drift var en måte å håndtere krisa på (Hurley & Storrie 2013). Den synkende andelen håndverkere i bygg- og anleggsnæringen, som vist i figur 4.2, kan dermed være grunnlagt i flere prosesser enn nye bemanningsstrategier.

Den første problemstillingen har vi undersøkt ved å se på utviklingen av lærevilkår over tid for fast ansatte håndverkere i yrker som krever fagbrev. For å ha et sammenlikningsgrunnlag ble utviklingen for denne gruppa satt opp mot utviklingen for alle sysselsatte, uavhengig av bransje og yrke. Når det gjelder opplevelsen av å ha

læringsintensivt arbeid, er det generelle bildet blant alle arbeidstakere en svak, men jevn økning fra 2003 til 2013. Vi ser ingen tilsvarende økning blant håndverkere i bygg og anlegg, der andelen som opplever at arbeidet gir mulighet for utvikling og læring, ligger forholdsvis stabilt på rundt 55 prosent. I sum betyr dette at forskjellen mellom arbeidstakere generelt og håndverkere i bygg og anlegg har blitt noe større: fra 3 prosentpoeng i 2003 til 8 prosentpoeng i 2013. Når det gjelder *deltakelse på kurs og annen opplæring*, ser vi en svak nedgang på noen få prosentpoeng fra 2003 til 2013 for fast ansatte håndverkere i bygg og anlegg (fra 46 til 42,5), en trend som er i tråd med utviklingen for alle arbeidstakere betraktet under ett. Når vi undersøker utviklingen i *videreutdanning*, blir bildet et annet. I 2003 var andelen arbeidstakere i etterutdanning om lag det dobbelte av andelen blant håndverkere i bygg og anlegg (7,4 prosent mot 3,6). Ti år etter er dette gapet nesten helt tettet igjen, hvilket betyr at noe flere fagarbeidere i bygg og anlegg tar videreutdanning i 2013 enn tidligere. Hva kan denne endringen være et uttrykk for? En måte å tolke utviklingen på er at den er et tegn på en sterkere satsing på formell kompetanse i kjernearbeidsstokken fra arbeidsgiveres side. Om dette er tilfellet, ville det gi støtte til hypotesen formulert tidligere om at overgangen til mer fleksible bemanningsløsninger fører til at arbeidsgivere investerer mer i kompetanse for kjernearbeidsstokken. Det vil i så fall si at vi på et overordnet nivå observerer at kvantitativ reduksjon i fast ansatte fagarbeidere ledsages av en kvalitativ oppgradering av dem som er igjen – som da vil representere en kjerne av høykompetente fagarbeidere som skal kunne ta seg av det håndverksarbeidet som krever stor faglig kyndighet. Men resultatet kan også være et uttrykk for fagarbeiderflukt – at håndverkere ønsker seg bort fra bransjen. Hvis så er tilfelle, vil videreutdanning her ikke bety å styrke kompetansen for nåværende jobb, men omskolering med tanke på jobbskifte – kanskje til en annen bransje. Stadige nedbemanninger og gjentakende avsløringer av organisert kriminalitet og sosial dumping kan føre til at mange vil føle stor usikkerhet for om bransjen i framtiden vil kunne tilby sikkerhet for arbeid og inntekt. Man kan også tenke seg at stort innslag utenlandske arbeidstakere som arbeider på midlertidig basis og har svake norskferdigheter, kan føre til en opplevelse av forvitring av fag- og arbeidsmiljø blant annet fordi kommunikasjon og samarbeid blir vanskeligere under slike forhold. En tredje mulighet er at videreutdanning tas med sikte på å ta skrittet over i funksjonærenes rekke og slik skifte jobb innenfor samme bransje. Mens det tidligere var mulig å krysse denne linja ved å gå gradene fra håndverker til formann og kanskje senere til høyere lederfunksjoner, har kvalifikasjonskravene blitt formalisert etter som de tekniske kravene til konstruksjonsarbeid er skjerpet. Entreprenører som ønsker produksjonsledere som selv har stått i produksjon, må dermed sørge for at disse får den nødvendige kompetansen via etterutdanning som gir formell kompetanse (Friberg & Haakestad 2015).

Vi har ikke anledning til å teste direkte hvilken av disse fortolkningene som resonnerer best med de faktiske forhold, fordi vi ikke har data om arbeidstakeres motiv for å ta slik utdanning. Vi kan allikevel få en indikasjon ved å undersøke om videreutdanningen

er arbeidsgiverfinansiert. Er videreutdanning betalt av den enkelte arbeidstaker, er det sannsynlig at vedkommende omskolerer seg til et annet yrke i en annen bransje. Er videreutdanning finansiert av arbeidsgiver, er det mer trolig at hensikten med utdanningen er å forbli i samme bransje, men i en annen posisjon. Antallet personer som tar videreutdanning, er lavt, selv om andelen er økende. Det gir derfor ikke mening å regne på hvor stor prosentandel fagarbeidere som tar videreutdanning, som får dette finansiert av arbeidsgiver – til det har vi for få observasjoner. Vi oppgir derfor i stedet faktiske tall: Av totalt 18 fast ansatte håndverkere i bygg og anlegg som tar videreutdanning i 2013, oppgir 11 at arbeidsgiver betaler full eller redusert lønn under utdanningen. Dette kan bety at økningen i formell videreutdanning blant fagarbeidere enten er et uttrykk for mer satsing på formell kompetanse hos kjernearbeidsstokken eller uttrykk for økte krav til formelle kvalifikasjoner ved opprykk til lederfunksjoner internt i bedriften, og ikke et uttrykk for håndverkerflukt fra en usikker bransje i stor omstilling. Gitt at observasjonene er få, blir dette imidlertid bare tolkning det ikke er mulig å verifisere med dataene vi har tilgjengelig i denne studien.

Hva så med forskjellene mellom funksjonærstjikt og håndverkere? Vi har sett at funksjonærstjiktet i hele perioden fra 2003 til 2013 generelt betraktet har hatt bedre lærevilkår enn håndverkere, og dessuten at gapet har økt for både opplevelsen av at arbeidet er læringsintensivt, og deltakelse på kurs og i annen etterutdanning. Når det gjelder det siste, ser vi en økning i differanse på 5 prosentpoeng – fra om lag 15 prosentpoengs differanse i 2003 til om lag 20 i 2013. Den mest oppsiktsvekkende endringen gjelder imidlertid utviklingen av læringsintensivt arbeid, der det har skjedd en markant økning mellom 2003 og 2006 – fra 6,6 prosentpoengs differanse i 2003 til nær det tredobbelte tre år etter (18,1 prosentpoeng). Når vi undersøker dette hoppet nærmere, ser vi at endringen primært skjedde fra 2003 til 2005. Det er dermed usikkert om dette har vært en utvikling det er naturlig å koble til de endringene som har foregått i byggebransjen etter østutvidelsen. Det er imidlertid ikke urimelig at omleggingen til mer fleksible bemanningsløsninger kan føre til at arbeidshverdagen oppleves mer lærerik og utviklende for ledere på en byggeplass eller på entreprenørens kontorer. Mer bortsetting og innleie krever andre former for ledelse, planlegging og prosjektering, noe som igjen kan føre til en mer kompleks byggeprosess med flere aktører involvert og dermed flere grensesnitt, der tradisjonelle oppgaver suppleres av økt kontraktstyring og intern kontroll. I tillegg kommer utviklingstrekk som økt teknologisering, større innslag av prefabrikkerte moduler og press på byggetider. Disse endringene har bidratt til økt akademisering av lederfunksjonene på norske byggeplasser og kan ha bidratt til at funksjonærens arbeid oppleves som mer læringsintensivt – dette er ikke direkte konsekvenser av økt arbeidsmigrasjon, men er nært knyttet til framvekst av nye styringsideologier og organiseringsformer innad i bransjen. Likevel har den store økningen i arbeidsmigrasjon, og dermed tilgangen på billig og fleksibel arbeidskraft,

gjort det mulig å gjennomføre slike endringer i langt større omfang enn hva som ellers ville vært tilfellet (for en nærmere diskusjon, se Friberg & Haakestad 2015).

5 Avsluttende oppsummering og diskusjon

Temaet for denne rapporten har vært lærevilkår og ulikhet i lærevilkår i norsk arbeidsliv. Med lærevilkår sikter vi til deltakelse i etter- og videreutdanning, muligheten til å få slik opplæring finansiert av arbeidsgiver og hvorvidt arbeidstakere opplever at jobben er læringsintensiv ved at den fører til læring og utvikling. Med dette som utgangspunkt har vi i tre kapitler undersøkt lærevilkår for ulike grupper arbeidstakere. Vi har særlig konsentrert oss om grupper med ulikt utdanningsnivå og grupper med ansettelse som bryter med normen om hele og faste stillinger, som midlertidig ansatte og korttidsansatte. Vi har også sett på utviklingen i lærevilkår i bygg- og anleggsnæringen over en tiårsperiode for å undersøke mulige virkninger av arbeidsmigrasjon og omlegging til mer fleksible bemanningsstrategier. Etter en kort rekapitulering av utgangspunktet for rapporten vil vi i dette avsluttende kapitlet gi en samlet framstilling av sentrale funn før vi runder av med en drøfting av om funnene peker i retning av utjevning eller økte kompetansegap i norsk arbeidsliv.

5.1 Utgangspunkt og problemstillinger

Sammenliknet med andre land deltar arbeidstakere i Norge og i de andre nordiske landene mye i etter- og videreutdanning. I alle land er det en klar tendens til at voksne med lav formell utdanning deltar mindre i etter- og videreutdanning enn de med høy formell utdanning. Slik er det også i Norge og i de andre nordiske landene, men forskjellene er mindre her enn i de fleste andre land (OECD 2013).

Det er mye som tyder på at trekk ved det nordiske arbeidslivs- og velferdsregimet i utgangspunktet gir gode rammebetingelser for å investere i etter- og videreutdanning. Vi startet derfor det innledende kapitlet med en drøftende redegjørelse av kompetanse som bærende element i den nordiske modellen og de nordiske landenes evne til å kombinere likhet med effektivitet. For å sitere sluttrapporten fra forskningsprosjektet om den nordiske modellens framtid: «I den nordiske modellen er velferds- og utdanningssystemet en viktig løftestang for sosiale investeringer, som har bidratt til trygghet, tillit og kompetanse til å delta i krevende omstillinger og sikre næringslivets kompetanse» (Dølvik mfl. 2014:9).

I en idealtypisk beskrivelse har det norske arbeidslivet vært preget av gode lærevilkår for den enkelte og gitt stor omstillingskapasitet for økonomien i stort. Situasjonen har vært gjort mulig gjennom en rekke institusjonelle forutsetninger, deriblant partsamarbeidet. Et viktig element i denne sammenhengen er kompetansereformen, som ble gjennomført som et partssamarbeid mellom staten og partene i arbeidslivet på slutten av 1990-tallet, med LO som en viktig pådriver. Ved å legge bedre til rette for livslang læring ville man bidra til økt mobilitet og styrke posisjonen til arbeidstakere som risikerte å bli utstøtt eller marginalisert i et arbeidsliv med stadig høyere kompetansekrav. På et mer overordnet nivå har partssamarbeidet og systemet for koordinert lønnsdannelse bidratt til små lønnsforskjeller. Fordi lønnspremien på utdanning er relativt lav, har vilkårene for arbeidsgiverinvestering i utdanning og opplæring og bruk av kompetanse vært gode. Et gratis og velutbygget utdanningssystem har gjort utdanning lett tilgjengelig for den enkelte. Normen om faste og heltids ansettelser har ført til høy grad av trygghet for arbeidstakere, noe som har gjort det lettere å få arbeidstakere til å akseptere omstillingsprosesser.

Videre i innledningskapittelet pekte vi på noen av de utviklingstendensene som preger norsk arbeidsliv i dag, og som kan tenkes å påvirke bedrifters vilje og insentiver til å investere i kompetanse og dermed også arbeidstakeres lærevilkår. På den ene siden finnes tegn til segmentering, det vil si en gradvis omforming av yrkesstrukturen der akademiske yrker og yrker uten krav til formell kompetanse er i vekst, mens yrker med middels krav til utdanning stagnerer eller faller bort. Slik segmentering knyttes til formalisering av kompetansekrav og innskrenking av muligheter for interne opprykk på bakgrunn av praksis og ansiennitet. En konsekvens av segmenteringsprosesser kan dermed bli at yrkesgrupper uten formell kompetanse låses fast i sin nåværende posisjon, eller at de får anledning til å formalisere allerede praktisk ervervet kompetanse. På den andre siden peker vi på tendenser til dualisering, det vil si at vi får et skille mellom en kjernearbeidsstokk av arbeidstakere på faste og heltids kontrakter og løsere tilknyttede arbeidstakere i bedriftens periferi på midlertidige kontrakter eller som er innleid fra et bemanningsbyrå. To endringer i norsk arbeidsmarked har særlig gjort spørsmål om slik dualisering aktuelt de siste 15 årene: liberalisering av bemanningsvirksomhet i 2000 og økt arbeidsmigrasjon fra Øst- og Sentral-Europa. Dette er utviklingstrekk som preger norsk arbeidsliv i svært varierende grad. Økt tilgang på innleid og utenlandsk arbeidskraft har fått vidtrekkende konsekvenser i noen yrkesgrupper og i noen bransjer, mens andre er helt upåvirket. Når vi har ønsket å undersøke mulige virkninger av slike endringsprosesser på lærevilkår, har vi derfor gjort et strategisk valg av bygg- og anleggsnæringen, som er næringen i Norge som sysselsetter flest arbeidsmigranter. En annen inngang til å studere dualisering er å se på ulike former for atypisk arbeid, som deltidsansettelser og midlertidige ansettelser. Selv om midlertidige ansettelser hittil har vært et relativt begrenset fenomen i norsk arbeidsliv, aktualiseres spørsmålet av

Solberg-regjeringens forslag om endringer til arbeidsmiljøloven, der økt tilgang til tidsbegrensede arbeidsforhold er blant kjernepunktene.

Mot dette bakteppet formulerte vi følgende problemstillinger:

1. Bidrar deltakelse i etter- og videreutdanning til å jevne ut, videreføre eller forsterke de forskjellene i formell kompetanse som er etablert i utdanningssystemet?
2. I hvilken grad har arbeidstakere med atypiske arbeidsforhold andre lærevilkår og finansieringsmuligheter for etter- og videreutdanning enn arbeidstakere med fast og heltidsansettelse?
3. Har lærevilkårene for håndverkere i kjernearbeidsstokken i bygg- og anleggsbransjen endret seg fra 2003 til 2013?
4. I hvilken grad ser vi en polarisering av lærevilkår og deltakelse i kompetansehevende tiltak mellom yrkesgrupper med ulike kvalifikasjonsnivåer i bygg- og anleggsbransjen?

5.2 Hva fant vi?

Problemstilling 1 ble undersøkt i kapittel 2. Her stilte vi spørsmål om hvorvidt læring i arbeidslivet bidrar til å utjevne forskjellene fra utdanningssystemet, eller om det snarere virker motsatt ved å forsterke skillelinjene som er etablert, eller skaper nye. Vi skisserte noen utviklingstrekk som kan tenkes å påvirke lærevilkårene i arbeidslivet. Under forutsetningen om at arbeidsgivere opererer som økonomiske aktører, vil endrede rammebetingelser kunne påvirke beslutninger om hvorvidt de ønsker å investere i arbeidstakeres kompetanse, og følgelig hvem de ser det som mest fordelaktig å investere i.

På linje med tidligere undersøkelser finner vi tydelige utdanningsforskjeller i deltakelsen i alle former for læring. Sysselsatte med høyere utdanning fra før deltar i større grad i kompetanseutvikling i arbeidslivet. Vi finner med andre ord en form for matteuseffekt. Mønsteret i deltakelsen i Norge følger det vi finner i øvrige europeiske land (Rubenson & Desjardins 2009). Men forskjellene mellom utdanningsgruppene er mindre markante i Norge og i de nordiske landene for øvrig. Et spørsmål som melder seg i denne sammenhengen, er *hvorfor* sysselsatte med lavere utdanningsnivåer deltar mindre. Noe kan henge sammen med tidligere erfaringer med læringssituasjoner. Hvis man har opplevd lite mestring på skolen, vil kompetanseutvikling som har karakter av å sette seg på skolebenken igjen, være lite fristende. Personer med lite utdanning foretrekker oftere å lære i tett tilknytning til arbeidssituasjonen enn å reise av gårde for å delta på kurs. Men forklaringen ligger ikke alene i den enkeltes motivasjon. Forskjeller i betingelser og insentiver spiller også en rolle. Døving mfl. peker på at avkastningen av

kompetansetiltak, både for arbeidsgivere og arbeidstakere, ofte er størst når deltakerne har lengre fartstid fra utdanningssystemet (Døving mfl. 2006). Dette kan bidra til at arbeidsgivere har større insentiver til å investere i ansatte med høy utdanning fra før, og på den andre siden til at sysselsatte med høy utdanning har sterkere insentiver til selv å delta. Man får mer igjen for tiden og pengene som investeres i utdanning. Vi finner, i tråd med dette argumentet, at arbeidsgivere sjeldnere finansierer deltakelse i opplæring og utdanning for sysselsatte med lavere utdanning.

Sammenliknet med andre land i Europa er arbeidsgiverfinansiering av kompetansetiltak relativt utbredt i Norge. Andelen som fikk arbeidsgiverfinansiering for deltakelse på kurs og i annen opplæring, har også økt noe over tiårsperioden fra 2003 til 2013. Det er derimot ingen endring i graden av arbeidsgiverfinansiering når det kommer til utdanning som gir formell kompetanse, og dette er også den formen for kompetansetiltak arbeidsgivere er minst villige til å betale for. Arbeidsgivere er med andre ord relativt interessert i å heve kompetansenivået blant arbeidsstokken, men det kommer sjeldnere arbeidstakere med lav utdanning til gode.

Arbeidstakere med lav formell utdanning deltar følgelig mindre både i formell og uformell læring i arbeidslivet. Dette mønsteret har vedvart over hele tiårsperioden vi har studert. Sammenliknet med sysselsatte med høyere utdanning får de også mindre finansiell støtte for deltakelse. Læringsmulighetene i arbeidslivet kan, fra våre analyser, ikke sies å kompensere for ulikhet fra utdanningssystemet. Konsekvensen er at sysselsatte med lav formell kompetanse, som allerede er sårbare i møte med omstillinger i arbeidslivet, ikke har muligheten til å utvikle seg i samme tempo som sine kolleger med høyere utdanningsnivåer. Imidlertid finner vi ikke klare tegn til økende ulikhet i deltakelse, og når det gjelder formell videreutdanning, er det også tegn til en viss reduksjon av forskjellene mellom utdanningsgruppene.

Problemstilling 2 om lærevilkår og finansieringsmuligheter for arbeidstakere med atypisk arbeid belyses i kapittel 2 og 3. Atypiske ansettelser operasjonaliseres på to måter: som ansettelse på midlertidige kontrakter og som deltidsansettelse med mindre enn 20 timer per uke for arbeidstakere som definerer arbeid som sin hovedaktivitet. Hva fant vi?

Arbeidstakere i atypiske ansettelser deltar mindre på *kurs og i annen opplæring* som ikke gir formell kompetanse, enn fast og heltids ansatte. Vi finner at 9 prosentpoeng færre midlertidige har deltatt på kurs og i annen opplæring det siste året (44 prosent midlertidige mot 53 prosent fast ansatte). Gapet er større mellom deltids- og heltidsansatte. Mens en tredjedel av deltidsansatte har deltatt på kurs og i annen opplæring siste året, gjelder det samme over halvparten av heltidsansatte (33 og 54 prosent).

Når det gjelder opplevelsen av arbeidet som *læringsintensivt*, er mønsteret mindre entydig. Mens forskjellene er store mellom arbeidstakere med deltids- og heltidskontrakt, er differansen liten mellom faste og midlertidige. Mens fordelingen mellom

deltids- og heltidsansatte er 44 mot 66 prosent, ligger andelen som opplever arbeidet som læringsintensivt, på litt over 60 prosent for både faste og midlertidige.

Når det gjelder *videreutdanning*, finner vi at arbeidstakere med atypisk arbeid i større grad enn andre arbeidstakere tar slik utdanning. Andelen i videreutdanning er 10 prosent blant midlertidig ansatte og 7 prosent blant fast ansatte. Fordelingen er 11 prosent for ansatte på kort deltid og 6 prosent for heltid. Endrer dette hovedbildet om at ansatte med atypisk arbeid har dårligere lærevilkår enn ansatte på faste og heltids kontrakter? Lærevilkår i arbeidslivet handler i mindre grad om de individuelle valgene arbeidstakere gjør når det gjelder fritid og karriere, enn om graden av tilrettelegging for læring og deltakelse fra arbeidsgivers side. Spørsmålet om arbeidsgiverfinansiering blir derfor sentralt her. Resultatene er tydelige: Tross høyere deltakelse får ansatte med atypiske ansettelse sjeldnere arbeidsgiverfinansiering enn andre arbeidstakere. Andelen som får full lønn ved videreutdanning, er 23 for fast ansatte mot 8 prosent for midlertidige. Av ansatte på deltidskontrakt får 8 prosent full lønn ved videreutdanning mot 45 prosent av heltidsansatte. Den relativt høye deltakelsen i videreutdanning blant ansatte med atypiske ansettelse kan dermed ikke forstås som en indikator på gode lærevilkår. Det er mer sannsynlig at deltakelse i utdanning blir en individuell strategi for mobilitet, altså en strategi for å komme i en bedre posisjon på arbeidsmarkedet. Vi ser tilsvarende forskjeller i arbeidsgiverfinansiering ved deltakelse på kurs og i annen opplæring, der også ansatte på faste og heltids kontrakter i større grad får lønn når slik opplæring foregår utenfor arbeidstid.

Problemstilling 3 om lærevilkårene for kjernearbeidsstokken i bygg- og anleggsbransjen er endret i tiårsperioden 2003–2013, ble undersøkt i kapittel 4. Med bakgrunn i blant annet omlegging til nye og mer fleksible bemanningsstrategier har andelen fast ansatte håndverkere i bygg- og anleggsbransjen sunket de siste årene. Mot dette bakteppet stiller vi spørsmål om hvorvidt nye bemanningsstrategier også representerer nye kompetansestrategier i bransjen. På et vis er svaret gitt på forhånd: Når produksjonen på norske bygg- og anleggsplasser i større grad utføres av utenlandske arbeidsmigranter på kort opphold eller fastboende leid ut fra bemanningsforetak, betyr det en produksjon med færre håndverkere med fagbrev godkjent i Norge. Vårt anliggende i kapittelet var dermed å undersøke i hvilken grad det økte innslaget av ikke-sertifiserte håndverkere i bransjens randsone veies opp av en økt satsing på kompetansen til fagarbeidere i bransjens kjerne. I så fall ville en todelt arbeidsstokk også representere en økt todeling i lærevilkår. Våre funn peker i noe ulike retninger. På den ene siden finner vi stabilitet: Lærevilkår for fast ansatte fagarbeidere har ikke endret seg fra 2003 til 2013 verken når det gjelder deltakelse i etterutdanning eller opplevelsen av arbeidet som lærerikt og utviklende. Dette følger i hovedsak utviklingen for sysselsatte generelt, selv om tendensen til stagnasjon er noe større for fagarbeidere i bygg og anlegg på disse indikatorene. Imidlertid er bildet et annet når det gjelder deltakelse i videreutdanning som gir formell kompetanse. I 2003 var andelen andre arbeidstakere i etterutdanning

om lag det dobbelte av andelen blant håndverkere i bygg og anlegg (7,4 prosent mot 3,6). Ti år etter er dette gapet nesten helt tettet igjen, hvilket betyr at noe flere fagarbeidere i bygg og anlegg tar videreutdanning enn tidligere. Er dette et uttrykk for fagarbeiderflukt fra en kriserammet bransje eller økt satsing på formell kompetanse fra arbeidsgivers side? Fordi et flertall av personene som tar videreutdanning, får betalt lønn helt eller delvis, er det siste mer sannsynlig enn det første. Observasjonene våre er imidlertid såpass få at dette er en fortolkning mer enn en sikker forklaring. Det er også mulig at økt videreutdanning er et uttrykk for økt formalisering av kompetansekrav, slik at fagarbeidere som vil ta skrittet over i lederposisjoner, i større grad må gjøre det via utdanningssystemet i 2013 enn det de måtte ti år før.

Svaret på **problemstilling 4** om hvorvidt utviklingen går mot en polarisering av lærevilkår mellom funksjonær- og håndverkersjikt i bygg- og anleggsbransjen, er i hovedsak «ja». På alle observasjonspunktene i perioden 2003 til 2013 ser vi at funksjonærer har hatt bedre lærevilkår enn håndverkere når det gjelder både kursdeltakelse og opplevelsen av om arbeidet er læringsintensivt. Den mest oppsiktsvekkende endringen gjelder læringsintensivt arbeid, der det skjedde en markant økning mellom 2003 og 2006 – fra 6,6 prosentpoengs differanse i 2003 til nær det tredobbelte tre år etter (18,1 prosentpoeng). Når vi undersøker dette hoppet nærmere, ser vi at endringen primært skjedde fra 2003 til 2005. Om endringen kan kobles til omleggingene som har fulgt av det økte innslaget av utenlandsk arbeidskraft og fleksible bemanningsløsninger, er dermed usikkert. Samtidig vet vi fra andre studier at bortsetting og innleie krever andre former for ledelse, planlegging og prosjektering, noe som igjen kan føre til en mer kompleks byggeprosess med flere aktører og grensesnitt. At slike endringsprosesser resulterer i at arbeidshverdagen oppleves mer lærerik, er dermed en mulighet. Til slutt ser vi ingen tilsvarende økning i deltakelse i videreutdanning for funksjonær- og leder-sjiktet i bygg og anlegg som vi så blant håndverkere.

5.3 Utjevning eller økt kompetansegap?

Går vi mot økte kompetansegap i norsk arbeidsliv? Spørsmålet er stort og kan studeres fra ulike innfallsvinkler. Tar man utgangspunkt i ulike utdanningsgruppers lærevilkår slik vi har gjort i rapporten, er svaret ikke entydig, men på noen områder «ja». Grupper med høy formell utdanning fra før deltar mer i alle former for læring enn det andre grupper gjør, og forskjellene er stabile over tid. Utdanningsnivå er en egenskap ved individene. Analyser av ulikhet i lærevilkår bør også studeres med utgangspunkt i egenskaper ved jobbene. Selv når vi kontrollerer for utdanningsnivået til arbeidstakere, har egenskaper ved jobben betydning for hvor gode lærevilkår

arbeidstakere har. Vi har primært studert dette med utgangspunkt i trekk ved jobben knyttet til fleksibiliseringsstrategier hos arbeidsgiver.

En ikke ubetydelig del av den norske arbeidsstokken har en løsere tilknytning til arbeidsmarkedet. Midlertidig ansatte utgjør omtrent 8,3 prosent av arbeidsstyrken (Statistisk sentralbyrå, Arbeidskraftundersøkelsen 2013). To av fem kvinner arbeider deltid, mens én av syv menn gjør det samme (Nesheim og Villund 2013).

At midlertidige stillinger kan fungere som et springbrett inn i arbeidslivet er et argument som ofte ytres i det offentlige ordskiftet. Liknende argumenter finnes også i forskningslitteraturen. Her heter det at livslang ansettelse hos én og samme arbeidsgiver blir erstattet av livslang læring og høy «ansettbarhet» i det fleksible arbeidsmarkedet. Slik møtes arbeidsgiveres behov for ansettelsesfleksibilitet av arbeidstakeres behov for selvutvikling og jobbmobilitet (for en diskusjon, se Forrier & Sels 2003). Her forstås altså gode lærevilkår og midlertidighet ikke som motsetninger – men som to tidstypiske trekk ved nye fleksible arbeidsmarkeder.

Et argument mot fleksible bemanningsløsninger, relevant for tema i denne rapporten, er at det gir arbeidsgivere svake insentiver til å investere i arbeidstakernes kompetanseutvikling. Arbeidsgivere investerer i sine ansatte med den forventning at investeringen vil lønne seg. Av denne logikken følger det at arbeidstakere med løsere tilknytning til bedriften er mindre lukrative for arbeidsgivere å investere i. Midlertidig ansatte og deltidsansatte har ganske enkelt mindre tid til å «tjene inn» investeringen gjennom økt produktivitet eller økt kvalitet. Dermed kan ulempen som ligger i løsere tilknytningsformer forsterkes ved at arbeidstakere låses fast i en usikker posisjon, altså en teoretisk sett motsatt virkning av den «springbrett-argumentet» legger til grunn.

Vi finner i denne undersøkelsen at personer i atypisk arbeid deltar mindre på kurs eller i annen opplæringsvirksomhet. De som deltar, får samtidig opplæringen sjeldnere finansiert av arbeidsgiver. Dette funnet indikerer at arbeidsgivere er mindre villige til å investere i sysselsatte med løsere tilknytning. På tross av at ansatte på midlertidig kontrakt og i deltidsstillinger bidrar til å møte omskiftende behov fra markedet i flere bransjer, blir denne gruppa arbeidstakere nedprioritert når det kommer til opplæring. Med dette som bakteppe blir fortellingen om midlertidighet og deltidsarbeid som springbrett inn i arbeidslivet problematisk. Med svakere lærevilkår vil sysselsatte i atypisk arbeid ikke ha de samme mulighetene for å holde tritt med utviklingen i arbeidsmarkedet som sine kollegaer med fastere tilknytning.

Vi har i rapporten på ulike måter behandlet spørsmålet om videreutdanning som mobilitetsstrategi. Vi har sett at arbeidstakere med atypiske ansettelser i større grad tar videreutdanning enn andre arbeidstakere, men i mindre grad får dette finansiert av arbeidsgiver. Videreutdanning kan dermed være tegn på en individuell strategi for på sikt å kunne gå over i en jobb med bedre betingelser. Av andre grupper vi har studert, utmerker kjernearbeidsstokken i bygg- og anleggsbransjen seg, der vi ser en sterk

oppgang i videreutdanning i tidsrommet 2003–2013, selv om andelen også i 2013 er lav. Gitt at gruppa vi har studert er håndverkere med fagbrev eller tilsvarende, er det mindre trolig at slik videreutdanning tas med sikte på å bli værende i eksisterende jobb. Om det er rimelig å tolke dette som et uttrykk for en exitstrategi fra en bransje som oppleves usikker, er imidlertid uvisst. Ifølge fleksibiliseringslitteraturen kombineres gjerne funksjonell fleksibilitet i bedriftens randsone med funksjonell fleksibilitet i kjernen. Overført til en entreprenørbedrift i bygg- og anleggsbransjen vil det si at løsere tilknyttet arbeidskraft i bedriftens randsone kombineres med en funksjonelt allsidig og høykompetent kjerne, som kan utføre mange av bedriftens ulike håndverksfaglige oppgaver. Om det hadde vært tilfellet i norsk bygg- og anleggsbransje, kunne vi forvente at det skulle gi seg utslag ikke bare som økning i videreutdanning, men også økning i kursdeltakelse og opplevelsen av at arbeidet var læringsintensivt. Når bildet heller er stabilitet, betyr det at vi i sum ikke kan konkludere med et økende kompetansegap mellom kjerne og periferi. Mens vi ser en tydeligere polarisering av lærevilkår mellom håndverkere og funksjonærer på to av tre indikatorer på lærevilkår behandlet her, ser det altså ikke ut til at en kvantitativ nedskalering av fagarbeidere nødvendigvis blir veid opp med en kvalitativ økning av kompetansen i kjernen. Arbeidsgiverfinansiering av etterutdanning er mer sannsynlig rettet mot at fagarbeidere skal ut av kjernen og over i lederfunksjoner.

Atypiske jobber innebærer dårligere lærevilkår enn andre jobber. Sier det noe om framtidens lærevilkår i norsk arbeidsliv? Hvis det er slik at atypisk arbeid i årene framover blir mer utbredt eksempelvis i form av økt tilgang til tidsbegrensede ansettelser, er svaret sannsynligvis «ja», i alle fall med tanke på arbeidsgiveres vilje til investering i kurs og utdanning for gruppa. Samtidig har vi sett at de aller fleste midlertidig ansatte opplever arbeidet som læringsintensivt, og at forskjellen mellom arbeidstakere med fast og tidsbegrenset kontrakt er svært liten på dette punktet. Læring og utviklingsmuligheter i arbeidet er som vi tidligere har nevnt, en mye brukt indikator på kvaliteten på jobber. Det er imidlertid mulig å tenke seg at også læring er av ulik kvalitet. Læring kan ta form av fordypning og spesialisering eller mer ad hoc orientering for å mestre situasjoner eller oppgaver man ikke er kjent med fra før. En arbeidstaker som er ny på jobben, vil kanskje ha mer av det siste og mindre av det første, fordi fordypning og spesialisering krever tid og erfaring. Mens lav jobbkvalitet tradisjonelt har blitt forbundet med gjentakende og monotont arbeid, vil noen av de «dårlige jobbene» i dagens arbeidsliv være preget av stadige omskiftninger. En arbeidstaker som en dag leies ut som maler, en annen som forskalingssekker og en tredje som stillasmontør, vil kunne ha læringsintensivt arbeid, men læringen vil ikke nødvendigvis være av en slik art at den bidrar til kvalifisering og personlig utvikling. På bakgrunn av våre data kan vi ikke si noe om hvorvidt læring for midlertidig ansatte er av en slik art at den kan overføres og brukes i andre jobber, eller om den er av en mer ensidig karakter knyttet til kortsiktig

problemløsning. I hvilken grad læring er av ulik kvalitet i atypiske og konvensjonelle jobber, og i hvilken grad dette ser ulikt ut for ulike utdannings- og yrkesgrupper, kan være relevante spørsmål for senere studier.

Litteratur

- Asplund, R., Barth, E., Lundborg, P. & Nilsen, K. M. (2011). *Challenges of Nordic labour markets: A polarization of working life?* (No. 1251). ETLA Discussion Papers, The Research Institute of the Finnish Economy (ETLA).
- Aspøy, T. M., Nicolaisen, H. & Nyen, T. (2013). *Vilkår for læring i kommunene. En kartlegging av fire arbeidsfelt*. Fafo-rapport 2013:35.
- Atkinson, J. (1984). Manpower strategies for flexible organisations. *Personnel management*, 16(8), 28–31.
- Becker, G. S. (1975). Introduction to the Second Edition. NBER Chapters i *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*, 2nd ed. (s. 1–8). National Bureau of Economic Research, Inc.
- Berg, L., Nebben, E. B. & Seip, Å. A. (1999). *Etter- og videreutdanning i staten. En studie av ti statlige virksomheter*. Fafo-rapport 268.
- Brekke, I., M. Røed og P. Schøne (2013). Påvirker innvandring investeringen i utdanning? *Søkelys på arbeidslivet*, 03 / 2013
- Brox, O. (2005). *Arbeidskraftimport: velferdsstatens redning – eller undergang?* Pax.
- Bråthen, M., Nyen, T. & Hagen, A. (2006). *Livslang læring i norsk arbeidsliv. Fordeling, omfang og finansiering. Resultater fra Lærevilkårsmonitoren 2003-2006*. Fafo-rapport 2007:04.
- Dæhlen, M. & Nyen, T. (2009a). *Livslang læring i norsk arbeidsliv. Resultater fra Lærevilkårsmonitoren 2003-2008*. Fafo-rapport 2009:01.
- Dæhlen, M. & Nyen, T. (2009b). *Livslang læring i norsk arbeidsliv: Resultater fra Lærevilkårsmonitoren 2009*. Fafo-notat 2009:22.
- Dølvik, J. E. (2013). *Grunnpilarene i de nordiske modellene. Et tilbakeblikk på arbeidslivs- og velferdsregimenes utvikling*. NordMod 2030. Fafo-rapport 2013:13.
- Dølvik, J. E., Fløtten, T., Hippe, J. M. & Jordfald, B. (2014). *Den nordiske modellen mot 2030. Et nytt kapittel?* NordMod 2030. Fafo-rapport 2014:46.

- Døving, E. et al. (2006). *Evaluering av Kompetanseutviklingsprogrammet. Underveisrapport 2003*. SNF-rapport nr. 32/04 / Fafo-notat 2003:26.
- Dølvik, J. E. og L. Eldring (2014). *Hva har skjedd?* Presentasjon på Fafo Østforums tiårs-konferanse 29. april 2014: www.fafoestforum.no/140429/eldring_dolvik.pdf
- Eilertsen, R. (2011). *Innleieboom i byggebransjen*. Defacto notat 2011:6.
- Erikson, R. & Goldthorpe, J. H. (1992). *The Constant Flux: A Study of Class Mobility in Industrial Societies*. University of Oxford.
- Esping-Andersen, G. (1992). *Post-industrial class structures: an analytical framework*. Instituto Juan March de estudios e investigaciones.
- Fløtten, T., Kvist, J., Mósesdóttir, L. & Pedersen, L. (2014). *Velferdsstatsutfordringer Ulikhet, arbeidsintegrering, tjenesteproduksjon og likestilling*. NordMod2030. Delrapport 10. Fafo-rapport 2014:42.
- Forrier, A. & Sels, L. (2003). Temporary employment and employability: training opportunities and efforts of temporary and permanent employees in Belgium. *Work, Employment & Society*, 17(4), 641–666.
- Friberg, J. H. (2013). *The Polish worker in Norway. Emerging patterns of migration, employment and incorporation after EU's eastern enlargement*. PhD Dissertation. Fafo-report 2013:06.
- Friberg, J. H. & Haakestad, H. (2015 under publisering). *Arbeidsmigrasjon, makt og styringsideologi. Byggebransjen i en brytningstid*.
- Friberg, J. H., Dølvik, J. E. & Eldring, L. (2013). *Arbeidsmigrasjon fra Øst- og Sentral-Europa*. Temanotat. Norges forskningsråd.
- Hagen, A. & Skule, S. (2007). *Den norske modellen og utviklingen av kunnskaps-samfunnet*. Gyldendal Akademisk.
- Hagen, A. & Skule, S. (2008). *Kompetansereformen og livslang læring*. Fafo-rapport 2008:07.
- Häusermann, S. & Schwander, H. (2012). Varieties of dualization? Labor market segmentation and insider outsider divides across regimes. *The age of dualization: The changing face of inequality in deindustrializing societies*, 27–51.
- Illeris, K. (2006). What is special about adult learning? I O. Sunderland & J. Crowther (red.), *Lifelong Learning. Concepts and Contexts*. Routledge.
- Iversen, T. & Wren, A. (1998). Equality, Employment, and Budgetary Restraint: The Trilemma of the Service Economy. *World Politics* 50(4), 507–546.

- Lundvall, B-A. (2008). Higher education, innovation, and Economic Development. I *Annual World Bank Conference on Development Economics 2008, Regional: Higher Education and Development*. Washington, DC: World Bank.
- Meld. St. 12 (2012-2013). *Perspektivmeldingen 2013*.
- Meld. St. 42 (1997-1998). *Kompetansereformen*.
- Morel, N., Palier, B. & Palme, J. (red.) (2012). *Towards a social investment welfare state? Ideas, policies and challenges*. Policy Press.
- Nergaard, K. (2004). *Atypisk arbeid. Midlertidige ansettelsler og deltidsarbeid i Norge*. Fafo-rapport 430.
- Nergaard, K. (2013). *Deltidsarbeid i varehandel – hva sier de ansatte?* Fafo-notat 2013:15.
- NOU 2001:25. *Støtte til livsopphold ved utdanningspermisjon*. Oslo: Arbeids- og administrasjonsdepartementet.
- Nyen, T. (2004). *Livslang læring i norsk arbeidsliv. Resultater fra Lærevilkårsmonitoren 2003*. Fafo-rapport 435.
- Nyen, T. (2005). *Livslang læring i norsk arbeidsliv II. Resultater fra Lærevilkårsmonitoren 2005*. Fafo-rapport 501.
- Nyen, T. & Hagen, A. T. (2014). *Yrkesfagene under press*. Universitetsforlaget.
- Nyen, T., Hagen, A. & Skule, S. (2004). *Livslang læring i norsk arbeidsliv. Resultater fra Lærevilkårsmonitoren 2003*. Fafo-rapport 434.
- Oesch, D. (2015). Welfare regimes and change in the employment structure: Britain, Denmark and Germany since 1990. *Journal of European Social Policy*, 0958928714556972.
- Oslo Byggningsarbeiderforening (2013). *Rapport om innleie av arbeidstakere på byggeplasser i Osloregionen november 2013*.
- OECD (2011). *Education at a Glance 2011: OECD Indicators*. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2011-en>
- OECD (2013). *Education at a Glance 2013: OECD Indicators*. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-en>
- Olberg, D. (1995). Interne arbeidsmarkeder i servicesektoren – organisasjonsendring og opplæring i bank. I D. Olberg (red.), *Endringer i arbeidslivets organisering*. Fafo-rapport 183.

- Olsen, K. M. (2006). Atypiske ansettelses – dårlige jobber? *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 3, 388–409.
- Portes, A. (2010). *Economic sociology: a systematic inquiry*. Princeton University Press.
- Proba samfunnsanalyse (2012). *Evaluering av Program for basiskompetanse i arbeidslivet*. Proba-rapport 2012–08.
- Rubenson, K. & Desjardins, R. (2009). The impact of welfare state regimes on barriers to participation in adult education a bounded agency model. *Adult education quarterly*, 59(3), 187–207.
- Skaalvik, E. M., Finbak, L. & Ljosland, O. H. (2000). *Voksenopplering i Norge ved tusenårsskiftet. Deltakelse, motivasjon og barrierer*. Norsk voksenpedagogisk forskningsinstitutt.
- Steffensen, K. (2009). *Deltagelsesmønstre i voksnes læring i Norge og andre europeiske land*. Statistiske analyser. Statistisk sentralbyrå.
- Tesfaye, M. (2013). *Kloge hender. Et forsvar for håndverk og faglighet*. Gyldendal.
- Thelen, K. (2014). *Varieties of liberalization and the new politics of social solidarity*. Cambridge University Press.
- Wiborg, Ø., Børing, P. & Skule, S. (2013). *Livslang læring og mobilitet i arbeidsmarkedet. En studie av formell og uformell videreutdanning blant norske arbeidstakere basert på Lærevilkårsmonitoren og registerdata*. NIFU Rapport 8/2013.
- Wiborg, Ø., Sandven, T. V. & Skule, S. (2011). *Livslang læring i norsk arbeidsliv 2003–2010: Trender og resultater fra Lærevilkårsmonitoren*. NIFU Rapport 5/2011.

Lærevilkår i norsk arbeidsliv

Gode lærevilkår på jobben og et gratis og velutbygget utdanningssystem er sentrale betingelser for at norsk arbeidsliv har klart å kombinere små lønnsforskjeller og høy produktivitet. I denne rapporten retter vi blikket mot trekk i arbeidsmarkedet som kan peke mot økt polarisering mellom grupper arbeidstakere, og spør: Går vi mot et økt kompetansegap i norsk arbeidsliv? Spørsmålet undersøkes med utgangspunkt i arbeidstakeres utdanningsnivå og ansettelsesforhold. Vi undersøker også om lærevilkårene i bygg- og anleggsbransjen har endret seg som følge av de siste tiårenes arbeidsinnvandring til næringen.



Fafo

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

Fafo-rapport 2015:09
ISBN 978-82-324-0188-8
ISSN 0801-6143
Bestillingsnr. 20414