

Beslutningsforslag nr. B 13. Fremsat den 1. november 1983 af Jytte Andersen (S), Svend Auken (S), Bakholt (S), Dorte Bennedsen (S), Helle Degn (S), Anker Jørgensen (S) og Søren B. Jørgensen (S)

Forslag til folketingsbeslutning om betalt frihed til uddannelse

Regeringen opfordres til inden 1. november 1984 at fremsætte lovforslag, der sikrer betalt frihed til uddannelse efter følgende retningslinjer:

1. Betalt frihed til uddannelse skal sikre arbejdstagerne reelle muligheder for at deltage i voksenundervisning i arbejdstiden med henblik på at forbedre den enkeltes muligheder for at få indflydelse på sin dagligdag og samfundet, herunder kvalificere sig arbejdsmæssigt og udvikle sig personligt.

2. De undervisnings- og uddannelsesmæssige tilbud, der således skal være omfattet af betalt frihed til uddannelse, skal være et bredt spektrum af undervisning, således erhvervmæssige, almene og kompetencegivende kurser; herunder er også de folkelige oplysningsforbunds kurser og organisationskurser omfattet. Dette må ses som en videreførelse af den danske voksenundervisnings-tradition.

Deltagelse i ordningen skal være frivillig, og den enkelte skal have ret til selv at vælge uddannelse. Det forudsættes, at den valgte uddannelse følges.

3. I en lov om uddannelsesfrihed sikres alle arbejdstagere ret til at få fri fra arbejde for at deltage i voksenundervisning og vende

tilbage til deres arbejde herefter.

4. I en anden lov sikres arbejdstagerne ret til løngodtgørelse, der i princippet beregnes efter de samme regler som i arbejdsmarkedsuddannelserne. De arbejdsløse, der omfattes af ordningen, skal have økonomisk kompensation svarende til dagpengeydelse. Lavtlønsgrupperne skal ydes fuld lønkompensation.

Hvis ansøgningerne om løngodtgørelse overstiger de muligheder, som forefindes, foretages en prioritering af ansøgerne under hensyntagen til deres uddannelsesbaggrund. Ligeledes prioriteres deltagelse i kurser med alment og samfundsmæssigt sigte, som sikrer arbejdstagere bedre mulighed for i fællesskab at få indflydelse i samfundet og på deres arbejdsplads.

5. Det offentlige skal stille tilstrækkelige midler til rådighed for etablering af undervisning, og deltagelse heri skal være gratis.

Ændring, tilpasning og udbygning af eksisterende lovgivning er nødvendig, især hvad angår den almene voksenundervisning.

Forsøgs- og udviklingsarbejde gennemføres for at udvikle den eksisterende voksenundervisning, for at etablere nye undervisnings-tilbud samt for at finde nye veje i formidlingen af uddannelses-tilbuddene – herunder en præcisering af retten til opsøgende arbejde.

Bemærkninger til forslaget

Almindelige bemærkninger

Forslaget er en genfremsættelse af et i folketingsåret 1982-83 fremsat forslag, se Folketingstidende 1982-83, forhandlingerne sp. 9652 og 10565 og tillæg A sp. 4057.

1. Forudsætninger for demokratiet og dets udvikling

Det er et bærende led i et demokratisk samfund som det danske, at den enkelte borger har en rimelig grad af indsigt i de mekanismer og beslutningsprocesser, der ligger til grund for samfundets udvikling. At fastholde et folkestyret samfund, hvor den enkelte har reel indflydelse, nødvendiggør, at man uanset social baggrund har mulighed for at danne sig et billede af og en personlig holdning til tidens problemer og fællesskabets fremtid.

Mængden af viden, information og kravene til den enkelte accelererer i disse år som følge af udviklingen i samfundet. Alle samfundslivets områder er blevet mere komplicerede og dermed vanskeligere at overskue.

Alt tyder på, at tempoet i denne udvikling vil blive stadig øget. Teknologien gør stadig nye landvindinger, og befolkningens muligheder udvides på mangfoldige områder.

Men udviklingen medfører også, at der bliver en stadig større afstand i viden mellem den langtid- og den korttidsuddannede.

Det giver lægmanden en urimelig position i forhold til eksperten, og det forstærker faren for, at eksperten kan monopolisere sin viden og sortere, hvilke informationer den øvrige befolkning skal delagtiggøres i.

Derimod er det vigtigt at kunne anvende eksperterne, stille dem kvalificerede spørgsmål og forholde sig kritisk og holdningsmæssigt til deres svar. Mange debatter må nødvendigvis føres på et holdningsmæssigt og et teknisk plan på én og samme tid. Som eksempler på de sidste 10 års politiske debat kan nævnes miljø- og energipolitikken, erhvervs- og skattepolitikken og den globale diskussion om sikkerhedsproblemer og våbenkapløb. Det er alt sammen eksempler på vigtige sager, som

foruden en holdning forudsætter et teknisk indblik.

Men med den stadig skævere fordeling af den samlede kundskabsmængde sættes mange på forhånd uden for den offentlige diskussion, og dermed mindskes såvel deres engagement som deres mulighed for at forholde sig politisk til problemerne. Det virker hæmmende for en fortsat udvikling af et reelt demokratisk samfund i overensstemmelse med grundlovens ånd og med dansk politisk tradition.

Betalt frihed til uddannelse betyder derfor en styrkelse af folkestyret.

De sidste 10 års samfundsudvikling taler sit tydelige sprog om nødvendigheden af at styrke den folkelige debat om vor levevis og vore kulturelle værdier. Under den økonomiske krise og under de strukturændringer, den har medført med fremmedgørelse til følge, er der set beklagelige tegn på polarisering mellem befolkningsgrupper – og der består en risiko for, at ungdomsledigheden vil medføre, at en hel generation belastes af en følelse af håbløshed. Dette vil uundgåeligt forstærke den polarisering mellem befolkningsgrupperne, der allerede er set tilløb til.

Det er et paradoks, at vor viden i dag øges som aldrig før, og at informationsteknologien i bredeste forstand udvikles i rivende fart, mens den enkelte får stadig sværere ved at overskue sin situation og forstå og tage stilling til større sammenhænge.

Dette har mange uheldige konsekvenser, og for at afbøde dem vil det være af afgørende betydning, at en kommende reform med betalt frihed til uddannelse prioriterer de almene uddannelser.

Det er ikke uddannelsesreformens primære sigte alene at skaffe lønmodtagerne erhvervskompetence, men derimod at give deltagerne større livskvalitet og en personlig udvikling.

2. Uddannelsesskævheder og konsekvenser heraf

I vort samfund er der fortsat voldsomme uddannelsesskævheder. 800.000 lønmodtagere har således under 8 års skolegang, mens tilegnelse af f.eks. en akademisk grad ofte forudsætter omkring

20 års undervisning. Ifølge Lavindkomstkommissionen er der op imod 1 million arbejdstagere, som ikke har fået en længere erhvervsuddannelse efter folkeskolen.

De korttidsuddannede hører til de grupper, der betaler for andres uddannelse, uden at de selv i nævneværdig grad har kunnet anvende uddannelsessystemet. De er ikke hidtil blevet tilgodeset tilstrækkeligt i uddannelsespolitikken, hvor ressourcerne først og fremmest er brugt til den opvoksede generation og til længerevarende kompetencegivende uddannelser. Men både for den enkelte og for samfundet som helhed er det vigtigt, at de gives reelle muligheder for at påvirke et samfund under konstant og dynamisk forandring. Dette kan opnås gennem en højere prioritering af de almene voksenuddannelser.

Det er da også én af de mange betydningsfulde konklusioner i Lavindkomstkommissionens betænkning, hvor det går som en rød tråd gennem betænkningen, at voksenundervisningens udbygning er en betydningsfuld faktor, når det drejer sig om at skabe mere ligelige vilkår mellem befolkningsgrupperne. Af Lavindkomstkommissionens undersøgelse fremgår også, at kun 20 pct. af befolkningen selv vurderer, at de kan øve politisk indflydelse. Men det afsløres også, at der inden for de 20 pct. er betydelige skævheder. De allerfleste af de højtuddannede eller af dem med de højeste indtægter vurderer, at de har politisk indflydelse, mens yderst få af de lavtlønnede eller lavt uddannede vurderer, at de har indflydelse.

Det fremgår også, at fordeler man befolkningen på erhvervsgrupper, så er der langt flere selvstændige og funktionærer end arbejdere, der selv vurderer, at de har politisk indflydelse. Tilsvarende kan ses, at tre gange så mange mænd som kvinder vurderer, at de har indflydelse. (Betænkning 946, side 120, tabel IV p).

Der må i relation til betalt frihed til uddannelse gøres en speciel indsats for de hjemmearbejdende kvinder. Dels har kvinder gennemgående en dårligere uddannelse end mænd, dels taber de hurtigt deres erhvervskompetence, hvis de i nogle år foretrækker at være hjemmegående. Denne erhvervskompetence må holdes ved lige – ikke blot for kvindernes skyld, men også for samfundets. Fremtidens samfund med de hyppige omskiftelser vil i ganske særlig grad gøre det nødvendigt, at de hjemmearbejdende kvinder får lejlighed til med mellemrum at forbedre deres almene kundskaber.

Dette siger noget om nødvendigheden af mere uddannelse, og det understreger derfor stærkt be-

hovet for en reform om betalt frihed til uddannelse.

Det understreges også af arbejdstagernes repræsentanter i Lavindkomstkommissionen, hvor det i betænkningen nævnes, at betalt frihed til uddannelse er et væsentligt element i en voksenuddannelsesreform, som skal skabe bedre muligheder både for dem, der for tiden ikke er på arbejdsmarkedet, for dem, der har fået den dårligste uddannelse, og for de kvinder, der ønsker en genplacering på arbejdsmarkedet.

Baggrunden for reformen er ILO-konventionen, nr. 140, om betalt frihed til uddannelse, vedtaget i 1974 ved en afstemning, hvor både DA og LO tilsluttede sig.

I denne forpligtes medlemslandene til at gennemføre foranstaltninger, som sikrer betalt frihed til uddannelse for lønmodtagere.

I konventionens artikel defineres udtrykket »betalt frihed til uddannelse« som en frihed, der ydes en arbejder med henblik på dennes deltagelse i uddannelse i et nærmere bestemt tidsrum inden for arbejdstiden med ydelse af tilstrækkelig økonomisk kompensation.

3. Formålet med betalt frihed til uddannelse

Det centrale mål med forslaget er at gøre uddannelseskloften mindre for derved at øge demokratiseringen i samfundet og borgernes ligestilling.

Forslaget skal samtidig give arbejdstagerne bedre muligheder for at forstå og præge deres egen situation, for eksempel på arbejdspladsen, og det skal forbedre arbejdstagernes muligheder for at forholde sig kritisk til den daglige informationsmængde.

Først og fremmest skal forslaget tilgodesee de grupper, som hidtil har fået den ringeste andel af de samlede uddannelsesstilbud.

Der kan i denne sammenhæng især nævnes de korttidsuddannede: de, som har en mangelfuld eller slet ingen erhvervsuddannelse, og som ofte er uden aktuel erfaring fra arbejdsmarkedet.

De hjemmearbejdende uddannede kvinder eller korttidsuddannede kvinder skal sikres reelle muligheder for at deltage i voksenuddannelsesstilbuddene.

Ved fuld udbygning af voksenuddannelsesreformen er det målet, at $\frac{1}{10}$ af alle voksne arbejdstagere er under uddannelse. Dermed sikres det, at alle voksne får mulighed for en livslang næring, og at der sker en nødvendig fleksibilitet og rotation på arbejdsmarkedet.

Som ordningens begyndelsesmål foreslås et omfang, der på årsbasis svarer til, at 10.000 lønmodtagere konstant er under uddannelse.

4. Voksenuddannelsesreformens beskæftigelsesmæssige konsekvenser

Forslaget skal ses som en helhed. Det er en uddannelsesreform, men dens forudsætninger skabes gennem en arbejdsmarkedspolitisk indsats og en udvikling af voksenundervisningen.

Betalt frihed til uddannelse skal derfor også ses som et led i en offensiv krisepolitik. Reformen er ikke løsningen på alle problemer – demokratiske, uddannelsesmæssige eller beskæftigelsesmæssige – men den er ét af flere nødvendige led i strategien over for de udfordringer, den enkelte og samfundet møder nu og i fremtiden.

Forslaget omfatter fortrinsvis alle arbejdstagere, men må senere overvejes udvidet til andre grupper.

I den nuværende situation, hvor 300.000 arbejdstagere er uden beskæftigelse, vil en fordeling af arbejdet blandt andet gennem en reform om betalt frihed til uddannelse være med til at sikre (en mere rimelig) rotation på arbejdsmarkedet.

Erfaringer fra andre lande – blandt andet Sverige – sandsynliggør, at man vil kunne få ca. 7.000 i arbejde for hver 10.000 lønmodtagere, der er omfattet af betalt frihed til uddannelse.

Dette er en stor beskæftigelseseffekt set i forhold til den samfundsøkonomiske investering og sammenlignet med andre politiske/økonomiske dispositioner med henblik på at bekæmpe ledigheden.

Bemærkninger til forslagens enkelte punkter

Ad nr. 1

Opprioritering af voksenundervisningen forudsætter, at der specielt for de grupper med den korteste uddannelsesbaggrund skabes nye muligheder, og at nogle af de eksisterende barrierer, der hindrer arbejdstagerne i at tage mod de enkelte voksenundervisningstilbud, fjernes.

Mange er i en fastlåst situation i arbejdslivet uden mulighed for at få den indsigt, som er nødvendig i dagens og fremtidens samfund.

Medvirkende forhindringer kan være et krævende arbejde i et højt tempo, forskudt arbejdstid og skifteløst, den manglende ligestilling mellem kønnene, de enlige forsørgeres specielle problemer og en udbredt fremmedgørelse i forhold til uddannelsessystemet.

Det er ikke rimeligt, at de, der har fået den korteste uddannelse, skal videreuddanne sig i fritiden, mens de, der har fået lange uddannelser, også er dem, der i stor udstrækning får videreuddannelse i dagtimerne.

Fra Benny Dylanders og Kaj Olesens bog »Styring af medarbejderuddannelserne« ved vi, at den ledende funktionær har 30 gange så lang efteruddannelse som den korttidsuddannede. En netop færdiggjort rapport fra Teknologisk Institut påviser tilsvarende uligheder og påviser samtidig, at tendenserne forstærkes.

Betalt frihed til uddannelse skal ses i lyset af, at udgiften til efteruddannelse er steget med 170 pct. siden 1976: fra 529 mill. kr. til 1.479 mill. kr. Betalt frihed til uddannelse skal være et supplement rettet imod den gruppe, der ingen uddannelse har.

Ad nr. 2

De undervisningstilbud, som foreslås omfattet af ordningen, må ses i forlængelse af den danske voksenundervisningstradition. De er ligeledes i overensstemmelse med ILO-konvention nr. 140 om betalt frihed til uddannelse, artikel 2, som nævner:

- a. Oplæring på ethvert niveau.
- b. Almen, social eller samfundsrettet uddannelse.
- c. Uddannelse i fagforeningsvirksomhed.

Konkret vil det svare til, at følgende vil være omfattet:

- a. Arbejdsmarkedsuddannelser.
- b. Amtskommunale enkeltfagskurser på folkeskole-, HF- og universitetsniveau.
- c. Folkehøjskolernes, oplysningsforbundenes og fagbevægelsens kurser.

Deltagelse i ordningen skal for arbejdstagerne være frivillig. Naturligvis forudsætter det, at den valgte uddannelse følges.

Selvstudier falder således udenfor. Dette gælder ligeledes hobbybetonede kurser, dvs. at de kreative, praktiske og musiske aktiviteter ikke udelukkes, men de kan indgå, hvor sigtet er alment, idet der henvises til den lovgivning og administrative praksis, som danner grundlag for højskolernes virksomhed, jfr. lov nr. 259 af 4. juni 1970 om folkehøjskoler, landbrugsskoler, husholdningsskoler og efterskoler, § 1, stk. 1:

»Folkehøjskoler tilbyder voksne elever en almindende undervisning og kan inden for denne give enkelte fag eller faggrupper en fremtrædende plads.«

Ad nr. 3

Loven om uddannelsesfriheden skal være udformet således, at der gennem lokalaftaler og overenskomster skal være mulighed for at udbygge reglerne.

- a. Loven skal principielt omfatte alle voksne arbejdstagere, der har et forudgående tilhørsforhold til arbejdsmarkedet svarende til 6 års ATP-indbetaling.

Deltagelse i ordningen skal for arbejdstagerne være frivillig. Naturligvis forudsætter det, at den valgte uddannelse følges.

En udbygning af ordningen kan medføre en nedsættelse af kravet om længden af forudgående tilhørsforhold til arbejdsmarkedet.

- b. Den enkelte skal have ret til selv at vælge uddannelsen inden for de i punkt 2 beskrevne uddannelsesstilbud.

- c. Uddannelsesfriheden kan af arbejdsgiveren udskydes maksimalt 2 måneder. Udskydelser herudover kan kun finde sted efter aftale med den faglige organisation.

- d. Uddannelsesfriheden er at betragte som orlov, og de sociale ordninger og andre rettigheder som f.eks. anciennitet og opsigelsesvarsler videreføres og opretholdes efter uddannelsesfriheden.

Den enkelte skal have en vis anciennitet på den pågældende arbejdsplads, jfr. anciennitetsbestemmelser i overenskomst.

- e. Deltagerne i betalt frihed til uddannelse skal kunne vende tilbage til arbejdspladsen. Dette er i forvejen kendt fra en række andre ordninger på arbejdsmarkedet.

Der skal sigtes mod, at arbejdsgiveren skal ansætte vikar under arbejdstagerens uddannelsesorlov.

Ad nr. 4

Loven om løngodtgørelse.

Det bærende princip i løngodtgørelsesordningen er et puljesystem, som administreres af regionale nævn sammensat af arbejdstagere og kommunale myndigheder. Nævnet administrerer puljen efter et regelsæt, som angiver, efter hvilke principper puljens midler skal fordeles til arbejdstagerne.

Puljesystemet sikrer, at der kan foretages en prioritering af ansøgningerne, opnås fleksibilitet i anvendelsen af uddannelsesstilbud og sikres en beskæftigelseseffekt.

Der skal i regelsættet indgå følgende elementer:

- a. Alle arbejdstagere skal omfattes af ordningen efter et forudgående tilhørsforhold til arbejdsmarkedet svarende til 6 års ATP-bidrag.

Det skal sikres, at ledige kan inddrages i ordningen.

- b. Uddannelsesfriheden med løngodtgørelse er maks. 6 måneder inden for en periode af 3 år. Dispensation kan gives af det regionale nævn.

- c. Såfremt det bliver nødvendigt at prioritere, anvendes uddannelsesbaggrund som grundlag. Desuden tages særligt hensyn til dem, der ønsker at deltage i samfundsmæssige og almene kurser.

Førstegangsansøgere kan også gives særlig prioritet. I praksis kan dette udformes ved, at man inden for områderne vurderer omfanget af ansøgernes deltagelse i uddannelse i forhold til et givet tidsrum.

- d. Godtgørelsens størrelse udbetales i princippet efter samme kriterier som arbejdsmarkedsuddannelserne. Ledige, der omfattes af ordningen, ydes dagpengeydelse. Lavtlønsgrupper ydes fuld lønkomensation.

Løngodtgørelsespuljen foreslås etableret svarende til, at gennemsnitligt 10.000 arbejdstagere konstant er under uddannelse det første år. Da uddannelsesperioden er fleksibel, vil betydelig flere arbejdstagere blive inddraget i ordningen. Eksempelvis vil en gennemsnitlig uddannelseslængde på 2 måneder pr. deltager betyde, at ca. 50.000 mennesker vil være omfattet pr. år. Ordningen udbygges herefter gradvis i forhold til de økonomiske muligheder. Udgifterne til løngodtgørelse inklusive ferie og andre personaleudgifter vurderes til at udgøre ca. 1,1 mia kr.

Disse tal er bruttotal. Som følge af en række afledende virkninger på beskæftigelsen vil nettoudgiften blive betydelig lavere. Som nævnt i de almindelige bemærkninger anslås beskæftigelseseffekten at ville blive 70 pct.

Derudover vil der blive tale om beskæftigelse i uddannelsessektoren (undervisning, rengøring, administration).

Det skal nævnes, at reformen i yderst begrænset omfang har negative virkninger på betalingsbalancen, da den ikke medfører større import af forskellige materialer/ydelser.

Nettoudgiften til løngodtgørelsen anslås således til ca. 0,3 mia kr.

De deraf afledte virkninger på undervisningsudgifter ventes at blive ca. 0,5 mia kr.

Forslaget om betalt frihed til uddannelse skal finansieres af staten. Ved gennemførelse af forslaget vil en væsentlig del af udgifterne blive modsvaret af lavere udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse m.v. En delfinansiering ved afgifter på produk-

tionen må indgå i overvejelserne ud fra ønsket om, at teknologien må bidrage til at betale for arbejdskraftens efteruddannelse.

Ad nr. 5

Følgelovgivning.

Ud over lovene om retten til uddannelsesfrihed og retten til løngodtgørelse sikres nødvendige foranstaltninger for en udvikling af voksenuddannelserne og rammer for voksnes deltagelse i uddannelse.

Der bør gennemføres en lovgivning, der sikrer:

– Daghøjskoler for voksne kan etableres i oplys-

ningsforbundenes regie.

- Indretning af eksisterende lokaliteter, så de er egnede som rammer for voksenuddannelse.
- Ændring i enkeltfagskursernes moduler og prøvebestemmelser i overensstemmelse med den voksne elevgruppe.
- At hjemmearbejdende får reelle muligheder for at deltage.
- Styrkelse af forsøgs- og udviklingsarbejdet.
- Der gives rammer for en styrkelse af oplysningsarbejdet om rettigheder og muligheder ved at deltage i voksenundervisning. Det kan f.eks. ske ved etablering og afvikling af introduktionskurser af kortere varighed.