

# Sammendrag

Prosjektet *Lønns- og arbeidsvilkår for lærere i Norden* er finansiert av KS. Siktemålet har vært å sammenlikne den sentrale avtalereguleringen av lønns- og arbeidsvilkårene i Norge, Finland, Sverige og Danmark. Tre problemstillinger har stått sentralt i undersøkelsen:

- Hvilke kompetansekrav stilles til lærere, og hvordan er kompetanse og lønn knyttet sammen?
- Hvordan reguleres lærernes arbeidstid?
- Hvordan regulerer de sentrale avtalene lønnsfastsettingen?

## Kompetanse og lønn

Læreryrket er i alle de nordiske landene omfattet av lovregulering som berører krav til kompetanse. Lovreguleringen som gjelder læreryrket er imidlertid ikke, som for mange profesjoner, utformet for å hindre noen uten utdanning i å virke som lærer. Lovreguleringen er utformet for å sikre kvaliteten på lærerkreftene som brukes i det offentlige skolesystemet eller i skoler som får offentlig støtte eller godkjenning.

- Alle de Nordiske landene har i sitt lovverk et krav til lærerkvalifikasjoner for å få ansettelse i den offentlige skolen. Hovedregelen er at den som ansettes til å undervise skal ha godkjent utdanning. Det finnes unntaksbestemmelser i alle landene.
- I Norge og i Sverige er kravet til godkjent utdanning knyttet til ansettelsesform. Den som ikke har godkjent utdanning får bare midlertidig ansettelse. I Finland og Danmark finnes ikke denne koblingen. Der kan ufaglærte gis fast ansettelse.
- Vi har et *kompetansebasert* lønssystem i Norge og Finland. Her bestemmer utdanning og utdanningslengde hvilken lønn man skal ha.
- Vi har et *stillingsbasert* lønssystem i Danmark. I den danske folkeskolen får man lønn fastsatt ut fra hvilken stilling man ansettes i.
- Vi har et *markedsbasert* eller lokalt avtalt lønssystem i Sverige. Hvis ikke noe annet er avtalt lokalt, er det opp til arbeidsgiver å fastsette begynnerlønn for lærere.

For arbeidsgiver kan formelle kompetansekrav fungere som en rasjonell sertifisering av arbeidskraften. Arbeidsgiver behøver ikke gjøre egne vurderinger av hvilken kompetanse som kreves, og om hver enkelt søker til stillingene oppfyller slike krav. Men i tillegg til formell kompetanse, legges det i dag i økende grad vekt på den spesielle kompetansen som kreves for en stilling og arbeidstakers individuelle egnethet for stillingen. Dette gjør det viktig for arbeidsgiver å vurdere den enkeltes kompetanse og relevansen av kompetansen for stillingen.

- Tilleggsutdanning i Norge og Finland gir, i tråd med et kompetansebasert lønssystem, lønnstillegg uten noen form for relevansvurdering. I Sverige kan, og i Danmark skal,

avtale om tilleggsutdanning gjøres lokalt. Det åpner for lokal variasjon og relevansvurdering.

### Lønnsregulering

Lønnsfastsettingen for lærere i Norden har mange tradisjonelle trekk. Avlønning i undervisningssektoren har gjerne foregått ved at lærerne har fått lønn for de timene de ga undervisning. I de fleste nordiske landene finner vi derfor etablert et skille mellom undervisningsoppgaver og andre oppgaver. I flere av landene finnes det formelle regler som fastsetter en særskilt lønnspraksis knyttet til undervisning.

I løpet av de siste tiårene har statlige avlønningssystemer i skolen blitt erstattet av et kommunalt ansvar. Arbeidsgiver har i alle landene forsøkt å oppnå mer enhetlige sentrale avtalevilkår innenfor kommunal sektor ved å gjøre læreravtalen mer lik allmenne kommunale avtaler. Det er betydelige forskjeller på i hvilken grad landene har oppnådd en slik tilpassning.

- Finland og Danmark har egne hovedtariffavtaler for lærere. Dette er *normallønsavtaler*. Disse bygger i noen grad på de samme prinsipper som andre kommunale avtaler.
- Norge og Sverige har felles/lik hovedtariffavtale med andre i kommunal sektor. Den norske avtalen er en *minstelønnsavtale*, den svenske har ingen lønnssetser.

I alle de nordiske landene foregår det forhandlinger på to nivåer: sentralt og lokalt. Det er imidlertid forskjell på i hvilken grad de ulike nivåene benyttes for å fastsette lønn. Verken Finland eller Danmark gjennomfører lokale lønnsforhandlinger inneværende avtaleperiode.

- Finland og Danmark (grunnskole) har bare sentrale lønnsforhandlinger.
- Norge har både sentrale og lokale lønnsforhandlinger.
- Sverige har bare lokale lønnsforhandlinger.

I alle de nordiske landene har lærerne tidligere hatt lange ansiennitetsstiger. Det har vært et press fra arbeidsgiver i alle de landene i retning av å korte ned eller fjerne disse. Sverige er imidlertid det eneste landet som helt har fjernet ansiennitet som element i den sentrale avtalen.

- Ansiennitetstillegg finnes i den sentrale avtalen i alle landene bortsett fra Sverige.
- Funksjonstillegg finnes i den sentrale avtalen i Finland og Danmark.

Der de sentrale avtalene ikke har bestemmelser, er det meningen at de lokale partene skal slutte avtaler som er tilpasset de lokale behovene. Den svenske tariffavtalen gir stort rom for lokale tilpasninger. Det gjør også den norske avtalen. Både i Danmark, og særlig Finland, er de sentrale bestemmelsene om lønn så detaljerte at det lokale råderommet blir langt mindre.

### Arbeidstid

Fra gammelt av har lærernes arbeidstid blitt definert ut fra den tid undervisningen skulle vare. Dette kalles undervisningsplikt eller leseplikt. Arbeidstiden til lærere er fortsatt i de fleste land definert ut fra prinsippet om undervisningstid. Men i de fleste land har man søkt etter andre kriterier som kan supplere eller erstatte undervisningstiden for å avgrense og definere lærernes arbeidstid. Dette skyldes ikke minst endrede oppgaver for lærerne i skolen. Samarbeid med

andre lærere, foreldre og særskilt oppfølging av elever, er oppgaver lærerne har fått i tillegg til undervisning.

I dag er det i hovedsak er tre faktorer som er sentrale for å definere lærernes arbeidstid i de europeiske landene: undervisningsplikt, plikt til å være tilstede (bundet tid), og totalarbeidstid (årsverk). En eller flere av disse faktorene er med å definere lærernes arbeidstid.

- Undervisningsplikten i Norge og Finland er klart definert for ulike grupper lærere.
- Sverige har ingen slik sentralt definert undervisningsplikt. Undervisningsplikt kan være avtalt lokalt i Sverige.
- Lærerne i Danmark har ingen formell undervisningsplikt. I folkeskolen regulerer imidlertid en lønnsbestemmelse undervisningsplikten indirekte. I gymnasene bestemmer en matematisk formel hvor mye selvstendig tid til forberedelse en lærer skal ha for hver undervisningstime læreren blir pålagt. Den setter en øvre grense for antallet timer undervisning.
- Der hvor undervisningsplikten ikke er regulert ved lov eller avtale, er det arbeidsgivers styringsrett som brukes for å regulere hvor mye en lærer skal undervise. Rektor drøfter med tillitsvalgte og/eller den enkelte lærer.

Årsarbeidstid, eller totalarbeidstid, er i mange land innført for å synliggjøre lærernes totale arbeidsbyrde, og møte kritikk basert på antakelser om lærernes korte arbeidsdager og lange ferier. Årsarbeidstiden er definert noe forskjellig i de ulike landene, men er alle steder ment å reflektere et arbeidsår som svarer til det andre arbeidstakere i samme land har.

- Norge, Sverige og Danmark har en definert årsarbeidstid.
- Finland, som baserer sin definisjon av arbeidstid på undervisningsplikt, har ikke årsarbeidstid for lærere i grunnskole og gymnas.

Bundet skoletid er den tiden en lærer er pliktig til å være på skolen. Denne måten å tenke arbeidstid på tok form etter hvert som lærere fikk flere og flere oppgaver som lå utenom de rene undervisningsoppgavene, og dermed falt utenom undervisningsplikten. Oppgaver som planlegging, samarbeid eller oppsyn med elever eller materiell kan enten kompenseres direkte gjennom ulike økonomiske tillegg, eller de kan legges inn under lærernes arbeidstid og kompenseres gjennom lærernes grunnlønn.

- Norge, Sverige og Danmark har alle en bundet skoletid, inklusive undervisning, på mellom 1225 og 1360 timer i grunnskolen.
- Finland har lite bundet skoletid. Tre timer per uke og tre hele dager i året, eksklusiv undervisning.
- I alle landene er det konflikter om hvor grensene går mellom undervisning og andre oppgaver. Dette skyldes delvis at det er knyttet ulike goder og kompensasjonsordninger til ulike oppgaver.
- Det har vært en tendens i alle land til at oppgaver som ikke regnes som undervisning blir definert som del av lærerens generelle arbeidsoppgaver, og at de dermed skal kompenseres gjennom grunnlønnen.

I alle landene i Norden ser vi en pågående diskusjon om hvem som skal ha innflytelse over lærernes arbeidsdag og gjøremål, og hvordan denne innflytelsen skal utøves. Bortsett fra i Finland, har alle landene beveget seg i retning av mer bundet tid på skolen, og økt lederstyring gjennom at rektor har fått større innflytelse over lærernes tidsbruk. Arbeidsgivere i alle landene uttrykker ønske om en slik utvikling.

- Både i Danmark og Sverige har hatt en overgang til mer bruk av tidsstyringsredskaper der arbeidsprosessen deles opp i små enheter som blir plottet inn på en møteplan eller arbeidsplan.
- Verken arbeidsgivere eller arbeidstakere i Danmark og Sverige føler at nøyaktig tidsstyring gir dem den innflytelsen over arbeidstiden som er ønskelig. I begge land har derfor arbeidstakerorganisasjonene valgt å orientere seg mot et mer helhetsorientert syn på lærernes virksomhet gjennom det de kaller et profesjonsperspektiv.

I alle de nordiske landene har det vært en målsetting på arbeidsgiversiden å øke de lokale parenes ansvar og muligheter til å tilpasse avtalene til de lokale behovene. Dette har vært en skrittvis utvikling. De lokale partene har i varierende grad tatt i bruk friheten til å utforme tilpassede lokale avtaler. En deregulering på det sentrale avtalenivået krever mer aktive parter lokalt. Det gjelder enten partene vil utforme nye avtalebestemmelser eller de ønsker å gjennomføre en individorientert lønnsfastsetting.