

08.12.2021

Følgerevaluering av Kompetansepiloter – Rapport nr. 1

Rapport 22-2021

Rapport nr. 22-2021 fra Samfunnsøkonomisk analyse AS

ISBN-nummer	978-82-8395-124-0
Oppdragsgiver:	Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD)
Forsidefoto	iStock
Tilgjengelighet:	Offentlig
Dato for ferdistilling:	8. desember 2021
Forfattere:	Fernanda Winger Eggen, Markus Gyene, Jørgen Ingerød Steen og Rolf Røtnes
Kvalitetssikrer:	Maja Tofteng

Samfunnsøkonomisk analyse AS

Borggata 2B
N-0650 Oslo

Org.nr.: 911 737 752
post@samfunnsokonomisk-analyse.no

Forord

Samfunnsøkonomisk analyse AS har fått i oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) å følgeevaluere programmet Kompetansepiloter. I denne rapporten, som den første av en rekke rapporteringer, redegjør vi for vår metodiske tilnærming til evalueringsoppdraget og gir en beskrivelse av status for kompetansepilotene slik de er i skrivende stund. Fordi dette er følgeevaluering, er rapporteringen dynamisk og vil følgelig bli videreutviklet underveis i prosjektet.

For å gjennomføre første rapportering av følgeevalueringen, har dialog med prosjektlederne for de enkelte Kompetansepilotene vært essensielt. Vi vil derfor takke alle prosjektlederne som har stilt sin tid til disposisjon i intervjuer for å dele informasjon om sine Kompetansepiloter-prosjekter og foreløpige erfaringer i arbeidet.

Vi vil også takke våre oppdragivere, spesielt Kari Mette Lullau fra KMD og Helene Ytteborg fra Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir), for gode faglige diskusjoner, samarbeid om arrangement av læringsarenaer, og for å bistå praktisk med skriftlig dokumentasjon av prosjektsøknader og rapporteringer fra Kompetansepilotene.

Oslo, 8. desember 2021

Rolf Røtnes
Prosjektleder
Samfunnsøkonomisk analyse AS

Innhold

Forord		III
1	Innledning	1
2	Bakgrunnen for opprettelsen av Kompetansepiloter	2
2.1	Økende behov for etter- og videreutdanning	2
2.2	Mangelen på kompetanse er særlig stor i distriktene	3
3	Programmet Kompetansepiloter skal bidra til økt kompetansetilbud i distriktene	7
3.1	Finansiering og forvaltning	7
3.2	Retningslinjer for kompetansepiloter	7
3.3	Ordningens virkemåte	8
3.4	Aktivitets- og resultatindikatorer	10
4	Metode for følgeevaluering	13
5	Oppstart for Kompetansepilotene	15
5.1	Forankring og organisering av kompetansepiloter	15
5.2	Kompetansepilotene har noe ulik innretning	16
5.3	Igangsatte og planlagte aktiviteter mot målgruppen	21
5.4	Hva kan vi trekke fram som positivt?	21
5.5	Hvilke utfordringer ser vi?	22
5.6	Behovet for læring på tvers av kompetansepilotene	25
6	Veien videre	26
7	Referanser	27

1 Innledning

Kompetansepiloter er en tilskuddsordning som skal bidra til utvikling av gode modeller og metoder for bedre samsvar mellom virksomheters behov for (etterspørsel etter) og tilbudet av kompetanseutviklende tiltak i Distrikts-Norge. Alle fylkeskommunene, med unntak av Oslo, omfattes av ordningen.

Målet med ordningen er å identifisere og mobilisere virksomheters behov for kompetansehevende tiltak, samt koble og tilrettelegge for et tilpasset etter- og videreutdanningstilbud i Distrikts-Norge. Kompetansepiloter er et program som skal stimulere etterspørselssiden av kompetanseutvikling.¹ Målgruppen er offentlige og private virksomheter, med særlig vekt på små bedrifter.

I tillegg skal Kompetansepiloter styrke fylkeskommunens strategiske rolle og ansvar for regional kompetansepolitikk, bidra til utvikling av ny politikk basert på erfaringer.

Tilskuddsordningen er finansiert over Kommunal- og moderniseringsdepartementets (KMDs) budsjett i perioden 2020-2022. Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (tidligere Kompetanse Norge) forvalter ordningen. Det er fylkeskommunene som kan søke om å delta. I alt søkte ti fylkeskommuner om midler til 20 treårige prosjekter. Alle fylkeskommunene fikk godkjent sine søknader i slutten av 2020, og til vår kjennskap er alle prosjektene påbegynt i skrivende stund.

Samfunnsøkonomisk analyse AS (SØA) har fått i oppdrag fra KMD å følgevaluere programmet Kompetansepiloter. Denne rapporten er den første av flere rapporteringer vi gjør i programperioden. Sluttrapporten leveres vinteren 2024.

Fordi de fleste prosjektene under programmet nylig er startet opp, har denne rapporten til hovedhensikt å undersøke status og planlagt framgang i prosjektene. Videre beskriver vi kjennetegn ved pilotene, elementer ved pilotene som for oss framstår som en positiv tilnærming for å nå målet med ordningen, samt utfordringer som prosjektlederne opplever ved oppstart av prosjektet.

Vi benytter flere typer metoder i følgeevalueringen. Funnene i denne rapporten baserer seg i hovedsak på intervjudata og litteraturstudie. Den innledende gjennomgangen er imidlertid viktig for en full forståelse av hvordan prosjektene er ment å virke (intervensjonslogikk) og som grunnlag for utvikling av indikatorer som måler aktiviteter, resultater og effekter av programmet. En formell analyse og rapportering av aktiviteter og resultater kommer i etterfølgende rapporter underveis i programperioden og ved programmets slutt.

Avslutningsvis i rapporten drøfter vi veien videre for prosjektene under Kompetansepiloter, samt vår rolle og metodiske framgangsmåte for å følge utviklingen i kompetansepilotene.

Rapporten er strukturert på følgende måte. Kapittel 2 gir en beskrivelse av bakgrunnen for opprettelse av og formålet med programmet Kompetansepiloter. I kapittel 3 beskriver vi programmet og hvordan programmer er ment å virke. I kapittel 4 drøfter vi vår metodiske framgangsmåte for følgeevalueringen i sin helhet og for denne første delrapporteringen. Videre presenterer vi i kapittel 5 foreløpige funn og vurderinger basert på intervjuer med hver enkelt kompetansepilot. I kapittel 6 gir vi til slutt noen betraktninger om veien videre i følgeevalueringen.

¹ Merk at finansiering av etter- og videreutdanning er ikke inkludert i programmet.

2 Bakgrunnen for opprettelsen av Kompetansepiloter

Regionreformen som ble presentert i Meld. St. 6 (2018-2019), ga fylkene ansvar for å bidra til best mulig samsvar mellom tilbud av og etterspørsel etter kompetanse i sine regioner. I tillegg har fylkeskommunene blant annet ansvar for videregående opplæring, fagskoleutdanning og karriereveiledning. Fylkeskommunene har også ansvar for å legge strategiske planer for samfunnsutviklingen i sine regioner.

Kompetansebehovene er ikke de samme i alle deler av landet, og fylkene har ulike utfordringer når det gjelder å dekke kompetansebehov i regionale og lokale arbeidsmarkeder.

I Meld. St. 15 (2019-2020) "Levende lokalsamfunn for fremtiden" ble ordningen *Kompetansepiloter* foreslått. Formålet var å bidra til å styrke fylkenes arbeid med kompetanseutviklingen i eget fylke. Kompetansepilotene faller inn under hovedmål 1 Vekstkraftig næringsliv i regioner og distrikt i programkategori 13.50 Distrikts- og regionalpolitikk over KMDs budsjett.

2.1 Økende behov for etter- og videreutdanning

Behovet for *Kompetansepiloter* må sees i sammenheng med flere samfunnsmessige endringer. Spesielt reiser hurtig teknologisk utvikling en rekke utfordringer og muligheter for virksomheter lokalisert i distriktene.

Teknologisk utvikling fører til endringer på arbeidsmarkedet, som igjen øker samfunnets behov for etter- og videreutdanning (EVU). Behovet oppstår fordi eksisterende kompetanse taper sin verdi over tid når nye og stadig mer komplekse oppgaver skal løses. For mange kan kompetanse «gå ut på dato», om kompetansene ikke fornyes eller videreutvikles i

tråd med nye kompetansekrav fra virksomheter og samfunn (SØA, 2018b). Deltakelse i etter- og videreutdanning kan hindre forringelsen av kunnskap, slik at arbeidstakere og virksomheter enklere kan omstille seg i et arbeidsmarked som er i endring.

Etter- og videreutdanning innebærer ikke bare gevinster for den enkelte arbeidstaker som tar slik utdanning, men også for samfunnet for øvrig. Det er knyttet vesentlige positive eksterne effekter til etter- og videreutdanning, ved at det samlede kunnskapsnivået i samfunnet øker, og at vi til sammen blir bedre i stand til å løse oppgaver på en god måte. På den måten kan deler av gevinsten av etter- og videreutdanning bli høstet av andre enn den som påtar seg kostnaden. Produktivetsgevinstene av kompetanseheving gjør at samfunnets gevinst av etter- og videreutdanning er høyere enn enkeltindividets.

Etter- og videreutdanning krever betydelige investeringer i form av tid og penger, for arbeidstaker og/eller virksomhet. Omfanget av positive eksterne effekter av etter- og videreutdanning innebærer at enkeltindividet (eventuelt privat næringsliv på vegne av sine ansatte) ikke er villig til å selv bekoste like mye etter- og videreutdanning som samfunnet ønsker.

Offentlige tiltak vil normalt være nødvendig for å sikre et samfunnsøkonomisk optimalt tilbud av etter- og videreutdanning.² Positive eksterne virkninger av kompetanseutvikling er derfor et argument for både offentlige finansieringen og tilrettelegging for bruk av etter- og videreutdanning.

² Hvis vi forutsetter bort veldedighet, altså at privat sektor ikke er villige til å bevisst investere i bedriftsøkonomisk ulønnsomme prosjekter.

2.2 Mangelen på kompetanse er særlig stor i distriktene

Tilgang på kompetent arbeidskraft er en forutsetning for vekst og verdiskaping i hele landet. Selv om jobbmuligheter finnes, viser flere undersøkelser at virksomheter mangler tilgang på nok eller riktig kompetanse.

I NHOs kompetansebarometer oppgir 58 prosent av virksomhetene at de har et udekket kompetansebehov (Rørstad, Børing, & Solberg, 2021). I distriktene, hvor arbeidsmarkedene er små og avstanden til utdanningstilbydere ofte er lang, kan det også være vanskelig for både folk og næringsliv å få tilgang til relevant etter- og videreutdanning.

Videre viser NHOs kompetansebarometer at andelen bedrifter som oppgir at de i stor grad har et udekket kompetansebehov holder seg om lag på åtte prosent for alle gruppene av bedriftsstørrelser (Rørstad, Børing, & Solberg, 2021). Det ser imidlertid ut til at kompetansegapet er noe større for større virksomheter enn for små og mellomstore bedrifter.

Selv om større virksomheter i noe større grad oppgir å ha udekkede kompetansebehov, betyr ikke det nødvendigvis at de små virksomhetene ikke har behov for kompetansehevende tiltak. Forskjellen kan heller skyldes at større virksomheter har et større gjennomtrekk, og derfor et større behov for tilførsel av nye ansatte.

I NHOs kompetansebarometer beskrives det også en klar sammenheng mellom samarbeid med utdanningsinstitusjoner og virksomhetens størrelse. I 2019 hadde større virksomheter mer samarbeid med et universitet eller en høyskole, henholdsvis over 40 prosent av virksomheter med mellom 50 og 250 ansatte og 60 prosent av virksomheter med flere enn 250 ansatte. Blant virksomhetene med under 50 ansatte er det færre enn hver fjerde (dvs. un-

der 25 prosent) som oppgir å ha hatt et slikt samarbeid.

Videre anslår NAVs Bedriftsundersøkelse for 2021 at norske virksomheter til sammen mangler 46 000 personer (NAV, 2021). Anslaget er basert på virksomhetenes rapporterte rekrutteringsutfordringer av personer med relevant kompetanse og utdanningsbakgrunn.

Det er store variasjoner mellom regioner og næringer. Den anslåtte mangelen er størst innen helse og omsorg og bygg og anlegg. Også innen informasjon og kommunikasjon er arbeidsmarkedet anslått å være relativt stramt.

Tilgang på kompetanse må også se sees på bakgrunn av tilgang på arbeid og utdanning mer generelt. Spesielt er ønske om å ta høyere utdanning en viktig faktor for flytting. Konsentrasjon av både høyere utdanningsinstitusjoner og virksomheter som sysselsetter personer med høyere utdanning er størst i de største byene.

En av vår tids vedvarende regionalpolitiske ubalanser er at mange distrikter opplever nedgang i antall sysselsatte (arbeidskraft) og at folk flytter inn mot de store byområdene (inkludert byenes omland). Demografiutvalget pekte på lave fødselstall, en aldrende befolkning og spredt bosetting, som utfordringer for distriktskommuner (NOU, 2020: 15).

Netto utflytting fra mindre sentrale områder har pågått over lang tid. I 1990 bodde i underkant av 20 prosent av Norges befolkning i de minst og nestminst sentrale kommunene i landet. I 2020 var andelen redusert til 14 prosent. Målt i antall personer har befolkningen vært om lag konstant eller svakt fallende i kommuner i sentralitetsnivå 5 og 6 ifølge SSBs sentralitetsindeks.

Flere distrikter opplever både mangel på arbeidsplasser og mangel på kompetanse. Dette paradokset kan ha flere forklaringer. En forklaring kan være at regional kompetanseutvikling, herunder utdanning, ikke er tilpasset de regionale behovene. I så fall vil distriktsmessige utfordringer som følger av generelle demografiske utviklingstrekk bli forsterket.

I dette prosjektet er Distrikts-Norge definert som kommuner på sentralitetsnivå 5 og 6 (eventuelt også 4).³ Dette er kommuner som kjennetegnes ved at de har forholdsvis små arbeidsmarkeder, liten tilgang til private tjenester, eller lang reiseavstand til større arbeidsmarkeder, utdanningsinstitusjoner og tjenester. Både befolkningens tilgang til arbeidsplasser og private og offentlige tjenester inngår i SSBs sentralitetsindeks (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019).

Geografisk fordeling av personer med ulike type utdanning er en indikator på hvilken arbeidskraft med ulik kompetanse kommuner og regioner har tilgang til. Endringer i den geografiske kompetansefordelingen gir informasjon både om hvilke rammebetingelser Kompetansepilottene står overfor. For å forstå hvordan Kompetansepilottenes arbeider og hvilke prioriteringer de gjør, vil vi følge med på data over den geografiske kompetansefordelingen.

Andelen av befolkningen med høyere utdanning har i lang tid økt jevnt for alle sentralitetsnivåer. 39 prosent av alle sysselsatte hadde høyere utdanning i 2018, mot 28 prosent i 2003. Utviklingen reflekterer både endringer i næringsstrukturen og at de fleste virksomheter i alle næringer opplever at oppgavene som skal løses krever mer formell utdanning og/eller

høyere krav til spesialisert kompetanse (SØA, 2019).

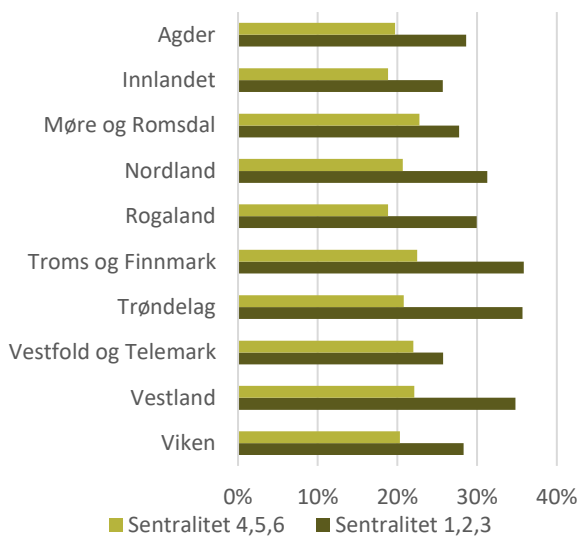
Andelene høyere utdannede har høy samvariasjon med hvilke næringer som vokser. Samtidig er det for høyt utdannede generelt lettere å veksle mellom næringer og virksomheter i takt med endrede kompetansebehov. Tilsvarende vil lav andel høyt utdannede indikere at en stor del av arbeidskraften utvikler egen kompetanse i virksomheten de jobber i. Det er grunn til å anta at behov for etter- og videreutdanning er større i regioner med lav andel høyt utdannede enn i regioner med relativt mange høyt utdannede.

Mindre sentrale områder har størst andel sysselsatte med yrkesfag med 36 prosent, mot 14 prosent i de mest sentrale kommunene. Andelen høyt utdannede er høyere i sentrale kommuner relativt til kommuner, enn i kommuner med lavere grad av sentralitet (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021). Figur 2.1 viser andelen av befolkningen med høyere utdanning fordelt på fylker og sentralitet i 2020. For alle fylker er andelen som har fullført høyere utdanning lavere for mindre sentrale kommuner i forhold til mer sentrale kommuner, selv om forskjellene varierer noe på tvers av fylkene.

Forskjellene i utdanningsnivå på tvers av sentralitetsnivåer skyldes bl.a. forskjeller i næringsstruktur og plassering av utdanningstilbydere. Videre i evalueringen vil vi følge utviklingen i utdanningsnivåer fordelt på sentralitet, også knyttet opp mot variasjoner i næringsstrukturen mellom fylkene.

³ Se [SSBs sentralitetsindeks](#).

Figur 2.1 Andel av befolkningen med høyere utdanning etter fylkeskommune og sentralitet, 2020



Kilde: SSB tabell 09429 og 07459. Bearbejdet av SØA.

Personer i byer deltar generelt sett mer i etter- og videreutdanning enn personer i mindre sentrale strøk. Tendensen er ikke spesiell for Norge, men gjelder også for alle land i EU. I 2016 deltok 56 prosent av befolkningen (mellom 25 og 66 år) i Distrikts-Norge i etter- og videreutdanning, mot 65 prosent av befolkningen i byene (NOU 2020: 2).⁴

Antallet deltakere i EVU fordelt på et detaljert geografisk nivå er en relevant indikator vi tar sikte på å inkludere i følgeevalueringen.⁵ For å følge utviklingen i deltakelsen i EVU vil vi benytte data fra Adult Education Survey (AES), inkludert den neste undersøkelsen som er planlagt gjennomført i 2022.⁶

Det er en rekke mulige forklaringer på at deltakelsen i etter- og videreutdanning varierer mellom sentrale og mindre sentrale strøk. I sentrale strøk er det en større andel jobber som krever høyere utdanning,

større andel av befolkningen har høyere utdanning, befolkningen er ofte yngre og det er ofte kort vei til et bredere tilbud fra ulike kurs- og utdanningstilbydere.

Generelt deltar ansatte i privat sektor mindre enn ansatte i offentlig sektor i alle former for kompetanseutvikling (SØA, 2018c). For formell videreutdanning var andelen deltakende ansatte i offentlig og privat sektor på hhv. omtrent 11 og 5 prosent i 2017. Differansen i andelene er stabil i perioden 2008 til 2017 (Keute & Drahus, 2017).

Distriktene har også overordnet sett et stort innslag av små virksomheter med få ansatte. Virksomhetenes tilbud av ulike typer etter- og videreutdanning varierer med størrelsen på virksomheter, og ansatte i større virksomheter svarer oftere at de har deltatt i utdanning, kurs og opplæring.⁷ Det kan skyldes at større virksomheter har større ressurser og muligheter til å tilby et bredt etter- og videreutdanningstilbud til sine ansatte.

Små virksomheter har også flere ressursmessige utfordringer knyttet til å etterspørre relevant etter- og videreutdanning til egne ansatte. For eksempel er det krevende å dekke inn kostnaden ved at personer er borte på ulike opplæringstilbud, for eksempel å finne vikarer eller fordele arbeidsoppgavene på ansatte som ikke deltar på kurs.

Som en konsekvens av de ressursmessige utfordringene er små virksomheters kompetansestrategier i større grad knyttet til finansiering av ikke-formelle opplæringstilbud eller uformell opplæring som foregår på jobben, eller som er knyttet til utførelsen av arbeidet (SØA, 2018c). Tiltak som i stor grad blir brukt av virksomheter med under 10 ansatte er «er-

⁴ Se figur 6.10 i NOU (2020: 2) [Fremtidige kompetansebehov III](#), der data fra Adult Education Survey (AES) for 2016 er benyttet.

⁵ Data fra SSB viser at andelen deltakere i EVU som andel av sysselsatte er relativt stabil mellom fylkene, i intervallet fra 50 til 70 prosent. Vi vil un-

dersøke om det er mulig å bestille data over deltakere i EVU på lavere geografisk nivå. Undersøkelsen vil oppdateres i 2022.

⁶ Se [Adult Education Survey, Eurostat](#).

⁷ Se figur 6.17 i [NOU 2020:2 Fremtidige kompetansebehov III](#).

faringsutveksling mellom kollegaer», «jobbrotasjon i bedriften» og «kurs og opplæring internt i bedriften» (NOU 2020: 2).

EVU tilbys også desentralisert og nettbasert. Slike *fleksible* tilbud kan være hensiktsmessig særlig for virksomheter som står overfor overnevnte ressursmessige barrierer, og for virksomheter som er lokalisert i distriktsområder, med stor avstand til utdanningsinstitusjoner. I tillegg gir slike fleksible tilbud større muligheter for å kombinere studier og jobb der du bor (NOU, 2019: 12).

Etterspørselen etter nettbaserte studier er økende, og antallet studenter som deltar på nettbaserte studietilbud særlig har tiltatt i de seneste årene (Kunnskapsdepartementet, 2018).⁸ Likevel er tilbudet av nettbaserte studier fra universitetene og høyskolene begrenset. Det har sammenheng med finansieringssystemet, som gir få insentiver til denne typen studietilbud (NOU, 2020:12).

⁸ I Norge er imidlertid deltakelsen i fjernundervisning på 9 prosent, som er lavt sammenlignet med andre europeiske land. Gjennomsnittet for OECD-landene var på 19 prosent i 2012 (NOU, 2020: 2).

3 Programmet Kompetansepiloter skal bidra til økt kompetansetilbud i distriktene

Programmet *Kompetansepiloter*⁹ skal, som nevnt innledningsvis, identifisere virksomheters behov for kompetansehevede tiltak, tilrettelegge for et tilpasset etter- og videreutdanningstilbud i Distrikts-Norge og mobilisere virksomhetene til å ta dette i bruk.

Under beskriver vi kort hvordan programmet finansieres og forvaltes, hvordan programmet er ment å virke, og kjennetegn ved prosjekter som har fått innvilget støtte.

3.1 Finansiering og forvaltning

Kompetanspiloter er finansiert over Kommunal- og moderniseringsdepartementet budsjett, programkategorit 13.50 Regional- og distriktspolitikk.

Mellom 2020 og 2022 er det årlige budsjettet anslått til 16,4 millioner kroner. Søknader til prosjekter for hele perioden ble innvilget i 2020, jf. Tabell 5.3.

Prosjektene har regional delfinansiering på minst 30 prosent. Prosjektene gjennomføres som samarbeid, men samarbeidspartnerne varierer mellom fylkene. Fylkeskommunen er alltid en part. Samarbeidspartnerne kan være både aktører i næringslivet, kommuner og utdannings-, kompetanse- og arbeidsmarkedsaktører i aktuelle regioner.

Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) forvalter ordningen, og har ansvar for faglig oppfølging og rådgivning overfor fylkeskommunene.

I tillegg har HK-dir i samarbeid med fylkeskommunen og KMD ansvar for å gjennomføre læringsarena for de regionale kompetansepilotprosjektene/fylkeskommunene.

⁹ Klikk [her](#) for å lese mer om programmet.

Det stilles krav om at prosjektene skal forankres i regionale partnerskap og planer, som for eksempel regionale kompetanseforum.¹⁰

Fylkeskommunen er forpliktet til å delta på felles-samlingene for alle prosjektene i regi av HK-dir.

Det gis ikke støtte til å finansiere aktiviteter som allerede mottar finansiering fra staten, som for eksempel studietilbud, generelle kartleggingsanalyser av utfordringsbildet eller teknologisk utstyr.

3.2 Retningslinjer for kompetansepiloter

Målet med ordningen er å identifisere og mobilisere virksomheters behov for kompetansehevede tiltak, koble og tilrettelegge for et tilpasset etter- og videreutdanningstilbud i Distrikts-Norge. Ordningen skal bidra til å utvikle og prøve ut nye måter og modeller for å nå målet. Ordningen skal støtte fylkeskommunens strategiske rolle og ansvar for regional kompetansepolitikk.

Målgruppen for prosjektene er offentlige og private virksomheter, med særlig vekt på små virksomheter i Distrikts-Norge.

Kriterier for måloppnåelse er at fylkene har utviklet og prøvd ut nye og/eller forsterket eksisterende måter å identifisere og mobilisere virksomheters behov for kompetanseutvikling i områdene som deltar i prosjektet, samt koblet og tilrettelagt for etter- og videreutdanningstilbud.

Kompetansepilotprosjektet skal rettes mot en eller flere av følgende:

- Delregion(er) innad i et fylke med overvekt av distriktkommuner på SSBs sentralitetsnivå 5 og 6.

¹⁰ Regionale kompetanseforum er fylkeskommunens samarbeidsarena for regional kompetansepolitikk, som sikrer systematisk dialog mellom kompetanseaktørene i regionen.

- En klynge, verdikjede eller bransje med overvekt av virksomheter plassert i kommuner med sentralitetsnivå 5 og 6, som ikke nødvendigvis har en sammenhengende geografi.
- Områder med særegne utfordringer, som regioner med små arbeidsmarkeder, lavt utdanningsnivå, lang avstand til studiested, og/eller et stort misforhold mellom tilbud av og etterspørsel etter kompetanse.

Videre bør vært enkelt kompetansepilotprosjekt ha følgende funksjoner:¹¹

- Motorer for kompetansevikling og utdanning. Motorfunksjonen skal forstås som en pådriverrolle for ulike typer initiativer for å fremme regional kompetanseutvikling
- Megling av tiltak for kompetanseutvikling og behovsavklaring mellom etterspørrere og tilbydere av kompetanse
- Møteplassorganisering, det vil si bidra til etablering av samlingssteder eller digitale møteplasser for brukere av kompetansetiltak og tilbydere

Under beskriver vi mer inngående vår tolkning av det forskjellige funksjonene.

Motorfunksjonen innebærer at hver enkelt kompetansepilot skal være en pådriver kompetansevikling. Denne funksjonen skal altså drive kompetanseutviklingen framover gjennom hele prosjektperioden, og dreier seg i hovedsak om å ta initiativ til å gjennomføre aktiviteter og strategier som utvikler eller fremmer kompetanseutviklingen i de berørte områdene. Også aktiv innhenting av kunnskap om hvilke kompetansebehov virksomheten har, inngår i motorfunksjonen.

Etter hvert som motoren driver fram kompetanseutviklingen, gjør seg kjent med kompetansebehov og eksisterende kompetansetilbud, kan det oppstå et behov for å koble dette sammen. Meglerfunksjonen har til hensikt å bidra til koblingen av etterspørsel etter kompetanse fra målbedriftene til eksisterende kompetansetilbud.

I tillegg bør det enkelte prosjekt bidra til etablering og utvikling av møteplasser for kompetanseutvikling, som samlingssteder eller digitale møteplasser eller studiesteder om arbeide synliggjør at det er behov for dette. Møteplasser vil i seg selv legge til rette for at målbedrifter kan komme i dialog med potensielle tilbydere av kompetanse, og er således et viktig supplement til meglerrollen. På kort sikt kan møteplassfunksjonen bli iverksatt før meglerrollen.

Funksjonene motor, megler og møteplass inngår i modellen **3M**, som er basert på forskning av Gunnar Grepperud og Ådne Danielsen ved UiT Norges arktiske universitet.

Programmet kompetansepiloter kan sees på som en konseptualisering av 3M-modellen. De enkelte kompetansepilotene kan imidlertid utformes på ulike måter i de enkelte regioner, basert på regionale forskjeller i behov og situasjoner. I følgeevalueringen vil det være viktig å lære av hvordan de ulike kompetansepilotene operasjonaliserer 3M-modellen, hvordan funksjonene blir utviklet og ivaretatt gjennom evalueringsperioden og hvilke resultater arbeidet gir.

3.3 Ordningens virkemåte

Det er ikke opplagt hvordan en tilretteleggende ordning som Kompetansepiloter kan endre kompetansesituasjonen for målgruppen. Vanligvis vil offent-

¹¹ Jf. retningslinjer for kompetansepiloter, fastsatt av kommunal- og moderniseringsdepartementet.

lige stimuleringstiltak virke gjennom flere påfølgende handlinger som er betinget av at nye aktiviteter igangsettes og at resultatene av disse bidrar til målet med ordningene. En måte å beskrive hvordan en ordning er ment å virke, kan kalles en intervensjonslogikk.

En intervensjonslogikk gir oss mulighet til å utvikle indikatorer som beskriver aktiviteter og resultater i programmets ulike steg.

Nedenfor beskriver vi kompetansepilotprogrammets virkemåte delt inn i:

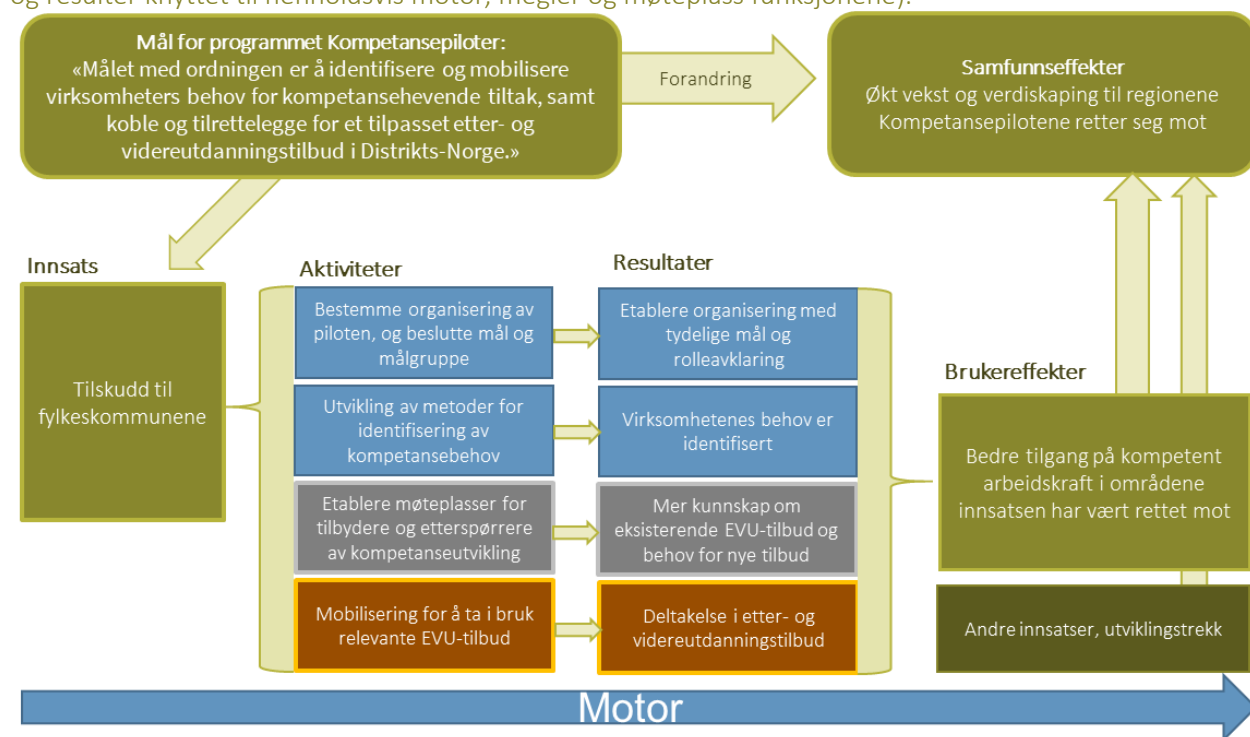
- Selve innsatsen
- Aktiviteter som skal følge opp innsatsen
- Aktivitetenes resultater

- Bruker- og samfunnseffekter.

Indikatorene skal gi informasjon om utviklingen innenfor hvert steg i programmet. Til sammen skal indikatorene hjelpe oss til å vurdere om programinnsettsen bidrar til målsettingen med programmet. Indikatorene bør følgelig hjelpe oss til å forstå både hvordan kompetansepilotene identifiserer virksomheters behov for kompetansehevede tiltak og i hvilken grad de stimulerer etterspørselssiden ved å mobilisere til bruk av virkemidler, eventuelt bidrar til å utvikle nye tilbud.

Figur 3.1 illustrerer hvordan intervensjonslogikken for programmet Kompetansepiloter kan forstås. Tabell 3.1 gir en oversikt over relevante indikatorer knyttet til hvert av stegene i intervensjonslogikken.

Figur 3.1 Intervensjonslogikk for programmet Kompetansepiloter (blå, rød og grå farge indikerer aktiviteter og resultater knyttet til henholdsvis motor, megler og møteplass funksjonene).



Kilde: SØA

3.4 Aktivitets- og resultatindikatorer

Det første steget er selve *innsatsen*. I dette tilfelle vil det være at HK-dir gir tilskudd til de enkelte kompetansepilottene der organisasjonen, målgruppe og geografisk nedslagsfelt, funksjoner og metode er beskrevet.

Når tilskuddet er tildelt følges det opp med *aktiviteter*, som gjennomføres av fylkeskommunene og deres samarbeidspartnere. Det er forskjeller mellom regionene, med tanke på virksomhetenes kompetansebehov, og dermed også hvordan fylkeskommunene har organisert kompetansepilottene.

Regionale variasjoner i kompetansebehov kan både påvirke hvilke målgrupper kompetansepilottene retter seg mot, og hvilke aktiviteter kompetansepilottene prioriterer. Det er derfor sentralt å inkludere en vurdering av forskjeller i kompetansebehov etter geografisk beliggenhet, næringsstruktur og virksomhetstyper, avstand til studiesteder, samt andre forhold som kan bidra til å forklare eventuelle forskjeller i aktiviteter på tvers av kompetansepilottene i følgeevalueringen. De andre forholdene kan for eksempel være knyttet til hvordan regionale samarbeidsarenaer, næringshager eller andre institusjoner fungerer.

Kompetansepilottenes motorfunksjon handler om å drive kompetanseutviklingsarbeidet framover. Slik sett blir aktivitetsindikatorerne også indikatorer for kompetansepilottenes motorfunksjon, mens resultatindikatorerne gir informasjon om nettopp resultater av igangsatte aktiviteter.

Aktivitetene kan deles inn i grupper, hvor hver aktivitet har forventede resultater som tilsier at de bør gjennomføres i kronologisk rekkefølge.

Den første typen *aktivitet* er å bestemme hvordan kompetansepilottene skal organiseres. Organisering dreier seg om rollefordeling mellom aktørene, her-

under om prosjektet er organisert innenfor fylkeskommunen, eller i en ekstern organisasjon i samarbeid med fylkeskommunen.

Videre kan det være forskjell i hvor mange prosjekter, og dermed også prosjektgrupper, som kompetansepilottene har opprettet. Noen har for eksempel delt kompetansepilottene i flere lokale delpilottene. Denne aktiviteten skal *resultere* i først opprettelse av en pilot og at kompetansepilottene får tydelige mål og rolleavklaring.

Aktivitetsindikatorerne skal dokumentere igangsetting og beskrive organiseringen av arbeidet. Hvordan selve organiseringen påvirker måloppnåelsen vil være et resultat av denne aktiviteten. Slike resultater må nødvendigvis vurderes og evalueres, men kan neppe gjøres i form av en enkelt resultatindikator.

Den andre *aktivitetstypen* er knyttet til utvikling av metoder for å identifisere virksomhetenes behov for kompetansehevede tiltak hos egne ansatte. Både metodeutviklingen og identifiseringsarbeidet er en viktig del av motorfunksjonen til kompetansepilottene.

Metodeutviklingen under denne aktiviteten innebærer hvordan kompetansepilottene har gått fram for å innhente informasjon om kompetansebehov hos virksomhetene. For eksempel om informasjonen er innhentet direkte fra virksomheter i målgruppen gjennom intervju og/eller spørreundersøkelse, eller indirekte gjennom intervju med organisasjoner og/eller litteratur. Aktivitetsindikatorerne skal dermed beskrive hvordan behovene er identifisert.

Aktivitetene skal *resultere* i at virksomhetenes behov er identifisert. Resultatindikatoren skal derfor beskrive hva virksomhetenes behov er, herunder om behovet primært er rettet mot rekruttering av personer med en gitt kompetanse eller opplæring av

eksisterende ansatte. Dersom sistnevnte, er det relevant med informasjon om dette skyldes manglende tilbud, virksomhetenes betalingsvillighet for tilbud eller ansattes vilje til å investere tid i etter- og videreutdanning.

Parallelt med kompetansekartleggingen oppstår det behov for å tilrettelegge for samlingssteder eller møteplasser for kompetanseutvikling. Samarbeidsarenaene kan for eksempel være arenaer hvor fylkeskommunene, partene i arbeidslivet, representanter for ulike utdanningsinstitusjoner og eventuelt regionale virkemiddelaktører deltar.

Møteplassene kan i seg selv synliggjøre kompetansebehov, men vil trolig ha en enda viktigere rolle i etterkant av kompetansekartleggingen. Ulike typer møteplasser har muligheter for å effektivisere læring mellom virksomheter og formidle kunnskap om virksomheters behov og kompetansetilbud.

Møteplassaktivitetene kan også bidra til å synliggjøre behov for utvikling av nye kompetansetilbud. Slik sett vil kompetansepilotes møteplassfunksjon bidra til en egendynamikk i regional kompetanseutvikling.

Møteplasser hverken opprettholdes eller driftes av seg selv. Kompetansepilotes motorfunksjon fortsetter derfor også etter at møteplasser er organisert. Møteplassene må trolig både driftes og rekrutteres til.

Den tredje type *aktivitet* dreier seg om å mobilisere etterspørselen etter kompetansehevede tiltak. Videre kan aktivitetene synliggjøre at det er behov for styrking av enkelte deler av etter- og videreutdanningstilbudet.

Mobilisering kan vise seg krevende. Selv om etter- og videreutdanningstilbud er utviklet, så kan det tenkes at det er barrierer for å ta det i bruk, jf. diskusjon

i kapittel 2.2. Det er derfor også nødvendig med aktiviteter som reduserer slike barrierer og mobiliserer virksomhetene til å delta. Informasjonen om etter- og videreutdanningstilbudet, må altså nå ut til de små virksomhetene som det er ønskelig å påvirke. Aktivitetsindikatorene inkluderer etablering av oversikt over relevante eksisterende etter- og videreutdanningstilbud, samt identifisering av behov for styrking av tilbudet, når det er en flaskehals for deltagelse.

Når informasjon ikke flyter fritt mellom etterspørere og tilbydere av kompetanse, kan det være behov for aktiv megling av en tredjepart. Kompetansepilote har nettopp en slik meglingsrolle og skal bidra til at tilbydere og etterspørere forstår hverandres behov og muligheter.

Videre kan både kompetansekartleggingen, møteplassene og meglingsarbeidet synliggjøre at det mangler adekvate kompetanseutviklingstilbud. I slike tilfeller handler meglings- og mobiliseringsarbeidet om å arbeide fram bedre tilbud.

Denne *aktiviteten* skal *resultere* i at virksomheter og deres ansatte deltar i etter- og videreutdanningstilbud. Resultatindikatorer er derfor knyttet til antall som deltar i ulike etter- og videreutdanningstilbud. Utvikling av nye tilbud, og deltagelse i disse, vil også være en resultatindikator.

Dersom kompetansepilote lykkes med å få virksomhetene til å ta i bruk tilbudet, vil den forventede *brukereffekten* være bedre tilgang på kompetent arbeidskraft i områdene innsatsen har vært rettet mot. Dette oppnås gjennom tilrettelegging av et godt koordinert og tilpasset etter- og videreutdanningstilbud i Distrikts-Norge.

Indikatorer for oppnådd *brukereffekt* vil være knyttet til virksomhetenes egen oppfatning av om kompetansesituasjonen er forbedret og om forbedringen

kan knyttes til bruk av det tilgjengelige etter- og videreutdanningstilbudet. For at informasjonen skal være kvantifiserbar, må den hentes inn på en strukturert måte, fortrinnsvis gjennom spørreundersøkelser. Omfattende strukturerte intervjuer er imidlertid et alternativ. Dette er en del av arbeidet til den enkelte kompetansepilot, og vil samles inn og sammenstilles basert på intervju gjennomført av SØA.

Innhenting av virksomhetenes egen oppfatning kan suppleres med opplysninger om ansattes formelle kvalifikasjoner, som kan hentes inn på ulike tidspunkter for å måle endring,

Videre er en sentral *brukereffekt* hvorvidt virksomhetene opplever prosessen rundt kompetansepilotene har fungert, og særlig deres oppfatning av hvordan de opplever at deres behov blir sett og arbeidet med i forbindelse med pilotene. Denne informasjonen vil vi hente inn gjennom intervju og spørreundersøkelse.

Dersom brukereffektene oppnås, er den forventede *samfunnseffekten* vekst og verdiskaping i regionene kompetansepilotene retter seg mot. Mulighetene for vekst og verdiskaping økes som følge av at distriktene får styrket tilgang på relevant kompetanse. Vekst og verdiskaping i kompetansepilotenes regioner vil sannsynligvis også bidra til en mer spredt bosetting, som følge av spredningen bedre og flere arbeidsmuligheter. Når mistilpasningen mellom tilbudet av og etterspørselen etter kompetanse begrenses, vil arbeidstakernes insentiv til å bli boende styrkes.

Indikatorer for samfunnseffekter vil være endringer i regional verdiskaping og sysselsetting. Det er imidlertid svært mye annet som påvirker regional vekst enn hva som følger av kompetansepilotenes arbeid. Selv om det er en logisk sammenheng mellom positive resultater av kompetansepilotenes aktiviteter og regional vekst i sysselsetting og verdiskaping, vil

det være svært krevende å etablere en årsakssammenheng.

Indikatorer for samfunnseffekter, må derfor heller sees på som indikatorer som gir informasjon om situasjon og eventuelle utfordringer i de aktuelle områdene. Indikatorene kan benyttes til å si noe om behovet for tiltak som kompetansepiloter, men i liten grad som en indikator for deres måloppnåelse. Inkludering av indikatorer for samfunnseffekter bør derfor ikke benyttes uten at hensikten klargjøres tydelig.

Langsiktige effekter, som økt vekst og verdiskaping i hele Norge, er derfor ikke en del av KMDs kriterier for måloppnåelse for Kompetansepiloter-ordningen.

Tabell 3.1 Oversikt over eksempler på indikatorer knyttet til hvert av intervensjonslogikkens steg

Steg	Indikator
Innsats	Innvilget beløp 2020-2022
	Beskrevet målgruppe og geografi
Aktivitet	Forankring og eierskap i planer og partnerskap
	Beskrivelse av organisasjonsform/valg av modell
	Oversikt over informasjonsinnsamlingsmetoder for identifisering av behov
	Utvikling og ivaretagelse av møteplasser
	Kartlegging av behov for EVU
	Iverksettelse av mobiliserings- og mølingsaktiviteter
Resultat	Kartlagt behov for EVU, og forhold som påvirker dette
	Har støttet fylkeskommunens kompetansepolitisk rolle og ansvar
	Forankret i regional plan/strategi
	Forankret i det regionale partnerskapet
	Utvikling i antall deltakere i EVU
	Utvikling av eksisterende og antall nye møteplasser
Brukereffekt	Deltakelse i EVU aktiviteter
	Opplevd kompetansebehov etter tiltak
Samfunns-effekt	Virksomheters vurdering av pilotene og prosessen rundt dem
	Ervervet kompetanse gjennom bruk av EVU-tilbudet
	Verdiskapings- og produktivitetsutvikling

Kilde: SØA

4 Metode for følgeevaluering

Følgeevalueringen varer over flere år, og bruker et bredt spekter av metoder. Dette kapitlet presenterer det metodiske rammeverket som benyttes gjennom hele evalueringsperioden. Videre er det lagt vekt på å beskrive hvilke metoder som er benyttet så langt i følgeevalueringen.

Vi har benyttet eksisterende **litteratur** for å framskaffe kunnskap om situasjonen knyttet til kompetanse og tilgang på og bruk av etter- og videreutdanning i ulike regioner. Videre har dokumentasjon knyttet til de faktiske kompetansepilotene blitt benyttet for å skaffe konkret innsikt og bakgrunnsforståelse for pilotene. Prosjektsøknadene og rapporter fra kompetansepilotene er benyttet for å få innsikt og oversikt over prosjektene som har fått innvilget søknad under programmet.

Intervju har vært benyttet både for å få innsikt i programansvarliges og fylkeskommunenes arbeid med kompetansepiloter så langt. Dette inkluderer en beskrivelse av mål for kompetansepilotene, valg av organisasjonsform og metoder og modeller for identifisering av kompetansebehov, herunder status for arbeidet så langt. SØA har gjennomført intervju med prosjektledere for ti av kompetansepilotene. Det inkluderer kompetansepilotene i Agder, Innlandet, Møre og Romsdal, Nordland, Rogaland Dalane, Rogaland Ryfylke, Trøndelag, Vestfold og Telemark, Vestland og Viken. Vi har fått informasjon om at Kompetansepiloten i Troms og Finnmark ikke kommer i gang før på høsten 2021, og vi har derfor ikke gjennomført intervju med dem til første rapportering.

Senere i følgeevalueringen vil vi også gjennomføre intervju med samarbeidspartnerne og virksomhetenes erfaringer med programmet Kompetansepiloter. Totalt planlegger vi å gjennomføre om lag 65 intervjuer i evalueringsperioden.

Intervensjonslogikk For å kunne utvikle indikatorer for måloppnåelse på en systematisk måte med

høy kvalitet, har det vært viktig å etablere en prinsipiell forståelse av hvordan programmet *Kompetansepiloter* er ment å fungere, og hvilke resultater og effekter (både direkte og indirekte) det er rimelig å forvente på kort og lang sikt.

Intervensjonslogikken som er blitt synliggjort så langt i programperioden er beskrevet i kapitlet foran.

Indikatorutvikling er nødvendig for å kartlegge egnede variabler for følgeevalueringen. Indikatorutviklingen tar utgangspunkt i intervensjonslogikken beskrevet ovenfor. Utover i prosjektet vil vi videreutvikle indikatorsettet som er påbegynt her, med både kvalitative og kvantitative indikatorer, tilpasset den intervensjonslogikken som viser seg mest beskrivende for Kompetansepiloter.

Intervensjonslogikken og indikatorene vil forankres i læringsarenaer. Vi vil da få indikatorer som kan si oss noe om i hvilken grad utfordringene knyttet til tilgang på relevant kompetanse øker eller minker, som igjen kan benyttes til refleksjon om hvordan kompetansepilotene bør innrette sitt arbeid.

Metodene som ligger til grunn for denne leveransen er en litteraturstudie, utvikling av intervensjonslogikk, og intervju med prosjektledere for hver enkelt Kompetansepilot.

I tillegg har SØA deltatt og bidratt med presentasjoner og i gruppediskusjoner på de tre første læringsarenaene, arrangert 11. mars, 20. mai, og 3.-4. november 2021. Under de to sistnevnte læringsarenaene deltok også representanter fra kompetansepiloten i Troms og Finnmark som vi enda ikke har intervjuet.

Læringsarenaene benyttes til kunnskaps- og informasjonsdeling mellom kompetansepilotene, og er et viktig verktøy for datainnhenting til følgeevalueringen. I denne rapporten bruker vi informasjon inn-

hentet fra læringsarenaene til å supplere intervju-data.

Med utgangspunkt i gjennomførte intervju med virksomheter og kartlegging av hvilke aspekter som ikke dekkes av eksisterende undersøkelser, vil vi gjennomføre to **spørreundersøkelser**, henholdsvis på våren 2022 og mot slutten av prosjektperioden i 2023, jf. kapittel 6.

Undersøkelsene skal i utgangspunktet sendes til virksomheter som har benyttet seg av etter- og videreutdanningstilbudet eller som har vært delaktig i prosessen, men ikke benyttet tilbudet.

Formålet med spørreundersøkelsene vil være å framskaffe ytterligere informasjon fra virksomheter om de opplever at deres kompetansebehov er kjent og prioritert av kompetansepilotene, om etter- og videreutdanningstilbudet dekker deres kompetansebehov og hvilken nytte de har fått ut av tilbudet så langt. Enkelte av spørsmålene vil utformes for bl.a. å undersøke i hvilken grad bedriftene har kjennskap til kompetansepilotene, og deres synspunkter omkring hvorvidt pilotene har lyktes i å inkludere funksjonene motor, meglere og møteplass.

I neste kapittel beskrives informasjon vi har innhentet så langt om kompetansepilotene.

5 Oppstart for Kompetansepilotene

SØA har gjennomgått dokumentasjon og gjennomført intervju med prosjektledere med fra de ulike Kompetansepilotene. Førstnevnte inkluderer prosjektsøknader og rapporteringer fra fylkeskommunene. Dokumentasjonen er så langt benyttet til å etablere en oversikt og beskrivelse av hver enkelt kompetansepilot, inkludert omfang, samarbeidspartnere og aktiviteter som er planlagt eller gjennomført. I dette kapitlet beskriver vi Kompetansepilotene, og arbeidet så langt.

5.1 Forankring og organisering av kompetansepiloter

Kompetansepilotene er alle i det første året av prosjektperioden eller under oppstart. Som følge av situasjonen med koronapandemien og at utlysningen av prosjektet ble forsinket, var flere fylker ikke ferdige med å konkretisere aktivitetene som skal inngå i kompetansepilotene rundt 1. kvartal 2021. Tilskuddet fra Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) ble derfor gitt med betingelse om konkretisering av rollen motor, megler og pådriver og hvordan prosjektet skal jobbe konkret ut mot virksomhetene. De fleste av intervjuobjektene, påpeker derfor at de nylig har startet, men at de er i gang.¹² Informasjon fra statusrapporteringer i juni tyder imidlertid på at kompetansepilotene har kommet et steg videre i planlegging og konkretisering av aktiviteter som skal inngå i kompetansepilotene.

Aktivitetene som er gjennomført i forbindelse med de ulike kompetansepilotene innen sommeren 2021 er i hovedsak organisering og planlegging av framtidig arbeid. Samtlige kompetansepiloter vi har vært i dialog med har opprettet egne prosjektgrupper.

Fra søknadene oppgir de fleste kompetansepilotene at prosjektgruppen består av representanter fra ulike seksjoner/sectorer innad i fylkeskommunen, mens noen kompetansepiloter også har med representanter fra kommuner og forskjellige næringsforum.

Alle kompetansepilotene har knyttet til seg samarbeidspartnere. Kompetansepilotene har involvert forskjellige typer aktører som samarbeidspartnere i prosjektene, enten som eksterne eller som en del av prosjektgruppen. Felles for mange av kompetansepilotene er at de har etablert samarbeid eller dialog med utdanningsinstitusjoner og andre kompetansetilbydere. Videre har flere kompetansepiloter involvert aktører som inngår i det regionale næringsrettede virkemiddelapparatet, eksempelvis næringshager.

Opprettelsen av prosjektgrupper vurderes som hensiktsmessig for kompetansepiloten, spesielt med tanke på mulighetene for delegering av ansvarsområder og for informasjons- og kunnskapsdeling mellom aktørene som inngår i prosjektgruppen.

I tillegg bidrar opprettelsen av prosjektgrupper med forankring i regionen den opererer innenfor. Dette innebærer at flere kompetansepiloter har arbeidet med forankring av prosjektet innad i fylkeskommunen og prosjektgruppen.

Forankringen av arbeidet i kompetansepilotene skjer også gjennom regionale kompetanseplanstrategier og kompetansepartnerskap. Noen få fylkeskommuner beskriver hvordan kompetansepiloten er forankret i regionale planer, strategier og partnerskap i prosjektsøknaden.

¹² De første intervjuene med prosjektledere ble gjennomført i april 2021, unntatt intervjuet med kompetansepiloten i Møre og Romsdal som ble gjennomført i juni 2021.

Eksempelvis skriver Vestland fylkeskommune at det overordnede målet med kompetansepiloten er godt forankret i målene i planverket knyttet til kompetansepolitikk i Vestland. Dette fordi kompetansepolitikken nedfelt i «Verdiskapingsplanen» peker på at hovedutfordringen er å skaffe nok arbeidskraft i regionen, og at det har vært en økende oppmerksomhet mot at kompetanseutvikling i arbeidslivet i tillegg til nyutdannet arbeidskraft må skje gjennom etter- og videreutdanning.

Agder fylkeskommune beskriver også forankring av prosjektet i regionale planer. Mulighet for kompetansehevende tiltak i distriktene, som kompetansepiloter-programmer skal fremme, er viktig for å nå målet for både Regionplan Agder 2030 og Kompetansestrategi Agder 2030. Målet i sistnevnte strategi er «bedre balanse mellom tilbud og etterspørsel etter kompetanse i det regionale arbeidsmarkedet, og et av satsingspunktene handler om «å ta i bruk og videreutvikle kompetansen i arbeidslivet».

I tillegg til prosjektgrupper har et mindre antall kompetansepiloter etablert styringsgrupper. Styringsgruppene har en noe annerledes funksjon enn prosjektgruppen, ved at de legger føringer på Kompetansepilotenes innsats. Noen kompetansepiloter oppgir i søknaden at prosjektleder har ansvar for å rapportere til styringsgruppen. Andre spesifiserer at styringsgruppen skal gi råd til prosjekteier og prosjektleder om hvordan prosjektet skal gjennomføres. Styringsgruppene er i mange tilfeller koblet mot, eller tilsvarende sammensatt som regionale kompetanseforum.

5.2 Kompetansepilotene har noe ulik innretning

I Tabell 5.1 oppsummeres det geografiske nedslagsfeltet og målgruppen til de ulike fylkenes kompetansepiloter. Noen piloter omfatter hele fylket, mens andre retter seg inn mot utvalgte delregioner eller næringskjeder. Innretningen reflekterer ulik

geografi og nærings sammensetning i fylkene. Nærings sammensetningen i fylkene og sammensetningens betydning for Kompetansepilotenes innretning vil bli undersøkt videre i følgeevalueringen.

Pilotene har også ulik innretning når det gjelder organisering, roller og planlagte aktiviteter. At innretningen er ulik, gir gode muligheter til å lære om hvordan virkningen av pilotenes arbeid avhenger av innretning. Prosjektene varierer også når det gjelder valg av regionale samarbeidspartnere.

Tabell 5.1 Pilotenes målgrupper og geografiske område

Fylke	Geografi	Målgruppe
Agder	De minst sentrale distrikts-kommunene	Virksomheter i privat og offentlig sektor i Distrikts-Agder
Innlandet	Midt- og Nord-Gudbrandsdal, Fjellregionen og Kongsvingerregionen	Treindustrien
Møre og Romsdal	De minst sentrale distrikts-kommunene spredt over hele fylket	Ingen avgrensning
Nordland*	Salten og Indre Helgeland	Ingen avgrensning
Rogaland*	Dalane og Ryfylke	Ingen avgrensning
Vestfold og Telemark	Distriktskommuner i øvre Telemark	Ingen avgrensning
Troms og Finnmark	Nord-Troms og Sør-Varanger	Sjømatnæringen, industrien og sikkerhet og beredskap
Trøndelag*	Fosen, Namdalen og Trøndelag Sør	Ingen avgrensning
Vestland	Nordfjord-regionen	Ingen avgrensning
Viken	Hallingdal, Numedal og Midt-Buskerud	Flere næringer, men særlig bygg og anlegg

Kilde: HK-dir.

Note: *) Nordland, Rogaland og Trøndelag har opprettet regionale delpiloter.

På nåværende tidspunkt av følgeevalueringen ser vi variasjoner på tvers av kompetansepilotene langs noen interessante dimensjoner:

1. Rollefordeling og prosjektlederansvar
2. Antall involverte aktører i prosjektet
3. Grad av målretting mot spesifikke næringer og områder

Vi vil undersøke nærmere hvor alle Kompetansepilotene befinner seg langs dimensjonene og om det finnes flere relevante dimensjoner der kompetansepilotene varierer videre i følgeevalueringen.

Kartlegging av variasjonen i de overnevnte dimensjonene mellom kompetansepilotene er interessante dels fordi det beskriver noen sentrale kjennetegn ved organiseringen og innretning av prosjektet, og dels fordi dimensjonene potensielt kan få betydning for prosjektenes aktiviteter og måloppnåelse.

Vi observerer variasjoner i kjennetegn ved aktørene som har den praktiske prosjektledelsen på tvers av kompetansepilotene. I noen tilfeller er ansatte i fylkeskommunen frikjøpt for å lede kompetansepiloterprosjektet, mens andre fylkeskommuner har valgt å tildele prosjektlederansvaret til eksterne aktører, eksempelvis Nordfjord-akademiet for kompetansepiloten i Vestland.

Samtidig ser vi at det er noe variasjon i antallet involverte parter i de enkelte prosjektene, inklusive samarbeidspartnere. At flere deler ansvar innad i prosjektet er potensielt viktig for framdriften og oppnådde resultater i prosjektene, fordi partene kan trekke på hverandres erfaringer og stimulere til informasjons- og kompetanseutveksling innad i prosjektet.

Det er også forskjell mellom kompetansepilotene med tanke på graden av målretting når det gjelder geografisk nedslagsfelt og næringsavgrensning, jf.

Tabell 5.1. Eksempelvis retter Kompetansepiloten i Innlandet seg mot virksomheter i treindustrien, mens flere andre kompetansepiloter ikke har slike avgrensninger i målgruppe.

Tabell 5.2 oppsummerer kompetansepilotenes aktivitetsindikatorer, som er knyttet til metoder for å samle inn informasjon om kompetansebehov. Dette inkluderer både metoder som er tatt i bruk, eller som er planlagt å tas i bruk.

Tabell 5.3 gir en oversikt over organiseringen av piloten (herunder samarbeid) og aktiviteter som er planlagt eller igangsatt. Informasjonen i tabellen er hentet fra statusrapporter fra Kompetansepilotene av 1. juni 2021, gjennomførte intervju med Kompetansepilotenes prosjektledere våren 2021.

Tabell 5.2 Kompetansepilotenes metoder for innsamling av kompetansebehov

Fylke	Metode			
	Litteratur /statistikk	Intervju	Spørreundersøkelse	Arbeidsverksted
Agder				
Innlandet				
Møre og Romsdal				
Nordland				
Rogaland				
Vestfold og Telemark				
Trøndelag				
Vestland				
Viken				

Kilde: HK-dir og intervju

Tabell 5.3 Samarbeidspartnere, metode og modeller og aktiviteter i de ulike fylkenes kompetansepiloter, intervju fra april 2021 og statusrapporter fra 1. juni 2021

Fylke	Samarbeid	Metode og modeller	Planlagte og igangsatte aktiviteter 1. halvår
Agder	Agder fylkeskommune (analyse og utdanning), Universitetet i Agder, Lister Nyskaping og På-gang næringshage.	Kompetansepiloten gjennomfører møter med ressursgruppen, gjennomgår eksisterende kartlegging, samarbeider med enkeltaktører, gjennomfører spørreundersøkelse til målgruppen, etablerer driftspanel med 13 bedrifter fordelt på tre regioner (14 målkommuner).	Kompetansepiloten har gjennomført planlegging av prosjektet og vedtatt styringsdokument. Videre har kompetansepiloten kartlagt målgruppene i prosjektet, eksisterende kompetanseutviklingstilbud, aktørene i Distrikts-Agder som jobber med kompetanse og målgrupens tilgang til kompetanseutvikling. Kompetansepiloten har også gjennomført en spørreundersøkelse til virksomhetene i målgruppen.
Innlandet	Karriere Oppland, Senter for voksenes læring, Norwegian Wood Cluster og Tretorget	Kompetansepiloten er i kontakt med og gjennomfører intervju med bedrifter i målgruppen, både gjennom Teams og fysiske bedriftsbesøk. Intervjuene gjennomføres med bedrifter fra prosjektets to hovedområder i henholdsvis Nord-Gudbrandsdalen og Kongsvingerområdet. Kompetansepiloten tenker å arrangere en kompetansekonferanse for å skape engasjement og koble på næringshager og andre.	Kompetansepiloten har ansatt en prosjektmedarbeider knyttet til kompetanse og karrieresenterne på Kongsvinger og Otta. Videre er det etablert en styringsgruppe med god kompetanse om problemstillingen, med ansvar for sammenheng mellom bedriftenes behov og fylkets evne til å tilpasse sitt utdanningstilbud. Kompetansepiloten har utarbeidet handlingsplan og intervjuguide og en interessentanalyse utføres i de utvalgte kommunene. Kompetansepiloten har valgt å starte med noen etablerte strukturer og aktiviteter i regionen for å forenkle oppstart.
Møre og Romsdal	Kommuner, utdanningsinstitusjoner (fagskolene, VGO og Høgskolen)	Kompetansepiloten samarbeider med ressursbedrifter og utviklingsaktører i fylket, og gjennomgår eksisterende kartlegginger av behov (særlig i forbindelse med Fagskolens strategiprosess). Kompetansepiloten systematiserer datagrunnlaget de allerede har, og driver oppsøkende virksomhet mot målgruppen.	Kompetansepiloten har ansatt en ekstern ressurs som har jobbet med utdanningstilbud og -oppbygging. Kompetansepiloten skal velge ut og etablere utdanningstilbud som møter behovet i næringslivet i samarbeid med fagskolen. Prosjektet skal muliggjøre en styrking av fagskolen sitt arbeid ut mot næringslivet i hele fylket, jobbe med å få på plass konkrete utdanningstilbud i samarbeid med de faglige ansvarlige ved fagskolen, og i løpet av prosjektperioden utvikle en varig modell for samarbeid med næringslivet.
Nordland	Kommuner og næringsmiljø	Kompetansepiloten tar utgangspunkt i eksisterende analyser av kompetansebehov for å få kunnskap kompetansebehovet i relevante næringer og virksomheter. Kompetansepiloten har lagt en plan for å oppsøke virksomheter, og deltar på diverse samhandlingsarenaer. Kompetansepiloten samarbeider med ulike aktører for å finne ut hvilke tilbud som er relevante med tanke på å møte behovet. Kompetansepiloten er fordelt som to regionale delpiloter i henholdsvis Indre Helgeland og Salten.	Kompetansepiloten er etablert og startet opp i begge delregionene (Salten og Indre Helgeland), og den operative delen av prosjektet drives av prosjektlederne i delprosjektene, med en ressursperson i fylkeskommunen som har det overordnede ansvar for samordning og koordinering. Begge kompetansepilotene har deltatt på en rekke ulike møter, som arbeidsgruppemøter, og møte for drøfting av å opprette et arbeidsutvalg, møte med opplæringskontor, fellesmøte med RKK Salten og Salten regionråd, møte i bygg- og anleggsbransjen og reiseliv i ulike regioner, og deltagelse på årskonferansen i Kompetanseforum Nordland, og bransjelunsjer.

Rogaland Dalane	Kompetansepilot i Agder og Ryfylke, Lister Kompetanse, Norske Utdanningscentre (NU), Høgskolen i Kristiania, Universitetet i Agder, Regionråd Dalane, Kommunene Eigersund, Bjerkreim, Lund og Sokndal, og AOF Fagskolen	Kompetansepiloten har kontakt med målbedriftene ved gjennomføring av intervjuer, deltakelse på møter med regional næringsforening, og i dialog med kommunalsjefer/avdelinger. Kartlegging av kompetansebehov i kommunene blir gjort i samarbeid med kommunalsjefer. Dalane utdanningscenter har rollen som motor, megler og møteplass. Senteret tilbyr kunnskap om utdanning og utdanningsmuligheter, og fungerer som kontaktpunkt for tilbud og etterspørsmål av utdanning. Videre forhandles studietilbudet med fagskoler, universiteter og høyskoler, og senteret tilbyr et eget voksenopplæringscenter.	Kompetansepiloten har etablert en prosjekt- og arbeidsgruppe. Videre er det etablert samarbeid med bedrifter, samt med UH-sektoren om etablering av utdanningstilbud. I tillegg samarbeides det med fagskoler om opprettelsen av relevante fagskolestider. Kompetansepiloten har deltatt og gitt innspill på to konferanser om henholdsvis strategi for desentralisert og fleksibel fagskoleutdanning og høyere utdanning, samt småbystrengi og kyststrategi. Kompetansepiloten har også drevet med aktiviteter knyttet til kurs, veiledning og mentorordning, som planlegging av forskjellige utdanningskurs og utvidet veiledningstilbud ved Dalane utdanningscenter.
Rogaland Ryfylke	Strand vgs, Sauda vgs, Kompetansepilot Dalane, Nordfjord-akademiet, Rogaland fylkeskommune NAV Rogaland Utdanningsforbundet i Rogaland Universitetet i Stavanger, Høgskulen på Vestlandet (HVL) Universitetet i Stavanger, og Tau Autonomy Center	Kompetansepiloten har vært i kontakt med virksomheter og fagmiljøer for å identifisere kompetansebehov, samt andre privatpersoner omkring mulige utdanningstilbud. Kompetansepiloten utformer og samarbeider med aktører fra UH-sektoren om opprettelsen av relevante utdanninger, og de har utarbeidet et notat om hvilke videreutdanningstilbud regionen bør prioritere. Kompetansepiloten skal bistå UH-sektoren med å tilrettelegge for EVU-tilbud.	Kompetansepiloten har deltatt i konferanser og forum for veiledning og livslang læring. I tillegg har kompetansepiloten, i samarbeid med Telemarksforskning, satt i gang kartlegging av utdanningsnivå og næringsstruktur. Videre er det arbeidet med planlegging, markedsføring og innsøking av relevante utdanningstilbud. Kompetansepiloten har også arbeidet med en prototype for en digital møteplass for regionen, og de samler inn innspill til utforming av møteplassen.
Vestfold og Telemark	Næringsmiljø, kommunene, NAV og kompetansemiljø	Kompetansepiloten benytter eksisterende kunnskap, aktører med kjennskap til lokalt arbeidsliv og etablerte møteplasser med bedrifter til å identifisere kompetansebehov. Kompetansepiloten benytter metoden arbeidsveksted med sentrale lokale aktører med relevant kompetanse og tilgang til bedriftsnettverk for å drøfte alternative metodiske tilnæringer og faglige problemstillinger rundt denne type arbeid. Gjennom samtaler med ressursgruppen har kompetansepiloten fått et grunnlag for konkret identifisering.	Kompetansepiloten har gjennomført aktiviteter knyttet til planlegging og felles forståelse med ekstern ressursgruppe. Aktiviteter hittil har fokusert på dialogen med en ekstern ressursgruppe, der lokale aktører er godt representert. Kompetansepiloten er i innledende fase med tanke på å rigge tilnærmingen til å identifisere virksomhetenes konkrete kompetansebehov.
Trøndelag	Kommunene,	Kompetansepiloten bruker det eksisterende statistikk- og kunnskapsgrunnlag for identifisering av	Kompetansepiloten er etablert som et hovedprosjekt på fylkesnivå med tre regionale delprosjekter i tre av fylkets distriktsregioner. Kom-

	kompetansefora, NAV, næringsmiljø, helseaktører og utdanningsinstitusjoner (fagskoler og VGO)	behov. Videre benyttes kompetanseforum på fylke- og regionsnivå til å drøfte hva som ligger i eksisterende kunnskapsgrunnlag. Det er delprosjektene i distriktsregionene som har kontakten med virksomhetene i målgruppen.	petansepiloten har hatt en prosess på å gjennomgå og å konkretisere prosjektskissene for delprosjektene. Det er etablert en prosjektgruppe på fylkesnivå som jobber med de regionale delprosjektene og deres prosjektledere. Kompetansepiloten har drevet forankringsarbeid i fylket og regionene, og også søkt midler fra andre områder. Kompetansepiloten har deltatt i kompetanseforum og arrangert samarbeidsarena.
Vestland	Stryn SNS, Gloppen Næringsråd, Stad Vekst, Måløy Vekst, Bremanger Næringsråd, Inviro AS, MMR Ocean Blue, Nordfjordrådet, Nordfjord Opplæringskontor, og Folkeuniversitetet	Kompetansepiloten gjennomfører en «road trip» for å komme i kontakt med virksomhetene i målgruppen høsten 2021. Videre er det etablert et rammeverk, kalt «Mind the Gap», for å kartlegge kompetansebehovene til virksomhetene. Kompetansepiloten skal etablere en «utdanningshub» for å tilrettelegge for at studenter har en fysisk plass å være på når de ikke er på utdanningsinstitusjonen sin campus, som skal testes ut som møteplass for studenter og næringsliv. Kompetansepiloten skal være aktiv i regionen både gjennom møteplasser, men også som en aktiv megler med kjennskap til virksomhetenes kompetansebehov.	Kompetansepiloten har etablert en styringsgruppe og prosjektgruppe, og drevet med forankring av prosjektet med samarbeidspartnere. Det er utarbeidet en detaljert plan for analyse av utdanningstilbudet. Kompetansepiloten har drevet med flere aktiviteter knyttet til å utarbeide en plan for analyse av næringsliv og utdanningstilbud, bl.a. innsamling av informasjon fra ulike ressurser og danne et overblikk over næringer i regionen. Fra tilsendt aktivitetsplan skal kompetansepiloten drive med en rekke aktiviteter i 2. og 3. kvartal 2021, bl.a. å konstruere en «kompetanserådgiver» som skal brukes i møte med virksomheter i målgruppen og markedsføring av «road trip».
Viken	DigitalNorway, Kompetanseforum Østfold, Buskerud næringshage, Hallingdal Næringshage	Kompetansepiloten har utviklet en prototype for kompetanseverktøy som skal identifisere et udekket behov for digital kompetanse, og bygger på sentrale tema som en bedrift må forholde seg til for å utnytte mulighetene innen digital teknologi. Prototypen er et spørreskjema som bedriftene svarer på, og skal på en effektiv måte koble reflekterende spørsmål om ulike digitale tema med et representativt utvalg av kompetanseinnhold. I kartleggingen skal lederen svare ut fra virksomhetens behov og ståsted. Til slutt får lederen en oppsummering av bedriftens behov, samt anbefalinger til ressurser for å heve kompetanse.	Kompetansepiloten har utviklet en prototype for kompetanseverktøy sammen med DigitalNorway og Kompetanseforum Østfold, med bistand fra virksomheter og andre. Kompetansepiloten har testet prototypen i småskala for å avdekke kompetansebehov, både en generisk variant og en variant rettet mot bygg- og anleggsbransjen. Første pilot er klar for uttesting i stor skala. En ny prosjektleder utarbeider prosjektplan for andre aktiviteter og utviklingen av andre metoder og modeller. Videre har kompetansepiloten arbeidet med å finne metoder for mobilisering av bedrifter, og med identifisering av relevante utdanningsleverandører. I tillegg er det gjennomført dialogmøter med næringshagene for identifisering av bedriftenes utfordringer og oppfølgingsmuligheter.

Kilde: HK-dir – Statusrapporter per 1. juni 2021 og gjennomførte intervju med kompetansepilotes prosjektledere. Se statusrapporteringene for mer utførlig omtale av samarbeid, modeller og metoder, og igangsatte aktiviteter.

5.3 Igangsatte og planlagte aktiviteter mot målgruppen

Igangsatte og planlagte aktiviteter mot målgruppen er viktig både for å identifisere kompetansebehov og for å lykkes i mobiliseringsarbeidet. Disse aktivitetene knytter seg derfor særlig til funksjonene motor og megler i 3M-modellen.

Vårt inntrykk fra intervjuer gjennomført i april 2021 er at kompetansepilotene har satt opp en organisering som har gode forutsetninger for å ivareta funksjonene i 3M-modellen. Kompetansepilotene hadde planlagte ideer om hvilke aktiviteter de skal bruke for å identifisere kompetansebehov, selv om noen ikke hadde igangsatt disse aktivitetene enda, ved tidspunkt for intervju.

Videre viser intervjudata tidlig høst at kompetansepilotene har arbeidet godt innad i prosjektgrupper og med samarbeidspartnere ved å drøfte mulige metoder samt med å konkretisere hvilke metoder de ønsker å gå i gang med. Det er imidlertid noe variasjon på tvers av pilotene angående hvor langt de har kommet i realiseringen av prosjektene.

Hvilke målgrupper kompetansepilotene retter seg mot er bestemt i prosjektdesignet. De fleste kompetansepilotene har ikke andre føringer på målgruppen enn at de skal være små- og mellomstore bedrifter fra relativt usentrale områder. Viktigste unntak er Kompetansepiloten i Innlandet som retter sitt prosjekt mot små virksomheter i treindustrien.

Med tanke på metodisk tilnærming til prosjektene, er det felles for mange av prosjektene at prosjektgruppen planlegger å trekke på eksisterende kunnskap om kompetanseutfordringer som allerede er innhentet gjennom tidligere analyse- og kartleggingsarbeid og plan for regional utvikling

Flere intervjuobjekter oppgir at de planlegger å bruke denne kunnskapen om kompetansebehov inn

i arbeidet med utforming av kompetansepiloten. Vi forventer imidlertid at det er noe variasjon i omfanget av eksisterende kunnskap om tematikken mellom fylker og Kompetansepiloter.

Videre er det flere som planlegger eller drøfter om de skal inkludere diverse kjente metoder til å hente inn kunnskap om målbedriftenes kompetansebehov, deriblant spørreundersøkelser, intervjuer og workshoper med deltakelse fra virksomhetene, jf. Tabell 5.3.

Kompetansepiloten i Viken har en tilnærming som, etter vår nåværende kunnskap, skiller seg noe ut fra de andre kompetansepilotene ved at de videreutvikler og tester en kartleggingsprototype, som målbedriftene selv kan bruke for å kartlegge sitt kompetansebehov. Vi får oppgitt at de er i gang med tester i småskala for å avdekke kompetansebehov. De har testet to varianter – en generisk og en for virksomheter innen bygg- og anleggsgnæringen.

Data fra intervjuene tyder imidlertid på at de fleste kompetansepiloter fortsatt planlegger sine aktiviteter mot målbedriftene innad i prosjektgrupper og med samarbeidspartnere. Det betyr med andre ord at vi først senere i programperioden kan få et tydeligere bilde på prosjektenes tilnærming til målbedriftene og hvorvidt det er like eller forskjellige.

5.4 Hva kan vi trekke fram som positivt?

Allerede på dette tidspunktet i følgeevalueringen er det flere elementer i prosjektene som framstår som positive.

For det første viser intervjudata at prosjektlederne kjenner godt til programmets formål som formulert av oppdragsgiver, og har overordnet sett en god forståelse av hva som skal oppnås.

For det andre ser prosjektene ut til å adressere problemstillinger om kompetanseutvikling som

kompetansepiloter-programmet retter seg mot.¹³ Kompetansepilotene er som sagt utformet litt ulikt på tvers av fylkene, dels på grunn variasjoner i arbeids- og næringsliv, eksempelvis med tanke på nærings sammensetning. Vi vurderer det som nødvendig at det gjøres tilpasninger til regionale forhold. Regionale tilpasninger kan gjøre Kompetansepilotene mer målrettet, ved å allokere ressurser til områder der kompetansetiltak vil ha størst addisjonal påvirkning på arbeidsmarkedet.

Ved å målrette kompetansepilot-prosjektene mot målgrupper som selv ikke har kapasitet og kompetanse - eller som opplever andre typer barrierer for kompetanseutvikling - til å igangsette EVU for egne ansatte kan en dermed søke å oppnå høy addisjonalitet.

I evalueringssammenheng er addisjonalitet et mål på hvor stor betydning virkemiddelet/ordningen har hatt på en gitt utfallsvariabel/målindikator, eller med andre ord hvor stor endring som skyldes ordningen. I dette tilfellet er addisjonaliteten et mål på i hvilken grad kompetansepilotenes aktiviteter har betydning for målbedriftenes gjennomføring av kompetansehevende tiltak.

For det tredje rapporterer flere intervjuobjekter om et stort engasjement for kompetansepilotene, både innad i prosjektgrupper, blant samarbeidspartnere og målbedriftene. Vi vurderer at dette kommer dels som et resultat av at prosjektlederne selv fra start ser et behov for å styrke kompetanseutviklingen i små- og mellomstore virksomheter.

Videre er involveringen av samarbeidspartnere fra tilbudssiden viktig, særlig med tanke på elementet i programmets formål som går på tilrettelegging av et relevant EVU-tilbud. Vi mener involveringen av ut-

danningstilbydere er spesielt viktig dersom målbedriftene opplever at manglene tilbud er en sentral barriere for deres kompetanseinvesteringer. I slike tilfeller kan det skapes en bedre kobling mellom tilbud og etterspørsel av kompetanse ved å samarbeide med potensielle EVU-tilbydere om etableringer av relevante tilbud.

I tillegg er det noen intervjuobjekter som løfter fram viktighetene av at metodene som etableres i piloten skal ha en varig effekt, også etter programperiodens slutt. At pilotene skal ha en varig effekt er et av suksesskriteriene for programmet, og vi mener det er positivt at prosjektlederene også har bevisste synspunkter rundt hvilke *effekter* man kan forvente av prosjektene på lengre sikt.

5.5 Hvilke utfordringer ser vi?

Intervjuene og skriftlige rapporter har synliggjort noen utfordringer til arbeidet med kompetansepilotene.

Noen intervjuobjekter nevner en praktisk utfordring relatert til koronapandemien og tilhørende smittevernstiltak. Grunnet smittevernstiltakene er mulighetene for fysiske møter blitt kraftig redusert. Dette mener noen av intervjuobjektene er problematisk med tanke på oppstart av kompetansepiloten. Denne utfordringen knytter seg særlig til å etablere og holde kontakt med virksomheter i målgruppen.

Videre opplever noen intervjuobjekter utfordringer med å konkretisere prosjektet. Det eksisterer mange mulige innfallsvinkler og framgangsmåter for prosjektene, og det tar tid å lande hvilken innfallsvinkel som passer best der de er.

¹³ Jf. kapittel 2 for en drøftelse av kompetanseutfordringene som er ligger til grunn for opprettelsen av programmet.

Det kan tenkes at utfordringer med konkretisering av prosjekter i noen grad kan knyttes opp mot egenskaper ved prosjektorganiseringen, med tanke på rollefordeling, antall involverte i prosjektet og valg av målgruppe, jf. kapittel 5.2. Hvor stor betydning prosjektorganiseringen har for konkretisering av prosjektet er foreløpig ukjent, og vil bli undersøkt videre i evalueringen.

I tillegg mener vi at det eksisterer andre typer potensielle utfordringer som eventuelt realiseres lengre ut i prosjektperioden.

Slike mulige utfordringer kan eksempelvis knytte seg til målbedriftens barrierer for kompetanseinvesteringer. Fra tidligere analyser finner vi at virksomheter særlig oppgir direkte kostnader og indirekte kostnader i form av tidsbruk, som sentrale barrierer for å investere i de ansattes kompetanse (SØA; 2018a, 2018b).

I tilfellene der kompetansepilot-programmet ikke er tilstrekkelig utformet for å løse målbedriftens barrierer, er det risiko for at programmet ikke endrer virksomhetenes insentiver til kompetanseinvesteringer. Dette mener vi kan medføre at mobiliseringsarbeidet ut mot målbedriftene blir krevende.

Det er viktig å være klar over at definisjonen på EVU favner flere typer kompetanse. Etterutdanning er opplæring som ikke leder til en offentlig godkjent kompetanse. Den vanligste definisjonen er at etterutdanning tilsvarer ikke-formell opplæring, men noen inkluderer også uformell læring i begrepet.¹⁴ Videreutdanning omfatter all offentlig godkjent opplæring/utdanning som leder til formell kompetanse

eller studiepoeng innenfor det ordinære utdannings-systemet (NOU, 2019: 12).

Virksomheter fra forskjellige næringer, har ulikt kompetansebehov og dermed også ulike strategier for kompetanseutvikling (SØA, 2018c). Virksomheter kan kategoriseres utfra hvilke typer arbeidsoppgaver som løses og produkter som tilbys. Vi har tidligere benyttet tre kategorier: problemløsende, vareproduserende og tjenesteytende virksomheter.

«I problemløsende virksomheter skjer den klart største delen av de ansattes læring gjennom det daglige arbeidet. Kunnskapsspredning mellom de ansatte og tilegning av ny kunnskap gjennom prosjektarbeid er de mest sentrale kildene til kompetanseutvikling

For vareproduserende virksomheter er den nødvendige kompetansen typisk svært virksomhetsspesifikk. I tillegg er det ofte behov for formell videreutdanning for å kunne håndtere nye teknologiske løsninger. En kombinasjon av formell utdanning og interne kurs for å tilpasse utdanning til virksomhetens behov er vanlig.

De tjenesteytende virksomhetene har ofte lite formelle utdanningskrav til ansatte, men store krav til menneskelige egenskaper som personlig egnethet, sosiale egenskaper og motivasjon. I denne type virksomhet er det typisk et noe mindre innslag av kontinuerlig læring i hverdagen, men behov for kompetansepåfyll gjennom kursing.» (SØA, 2018c).

Samtidig kan variasjonen i nærings sammensetning bidra til å forklare forskjeller i etterspørselen etter kompetanse mellom fylkene. Framtredende næ-

¹⁴ «Ikke-formell opplæring er opplæring som ikke leder til en offentlig godkjent kompetanse. Omfatter blant annet kurs, seminarer og konferanser der opplæring er hovedformålet med deltagelse, samt privattimer og forelesninger som ikke inngår i en formell utdanning. Læring som ikke er organisert, men som kan karakteriseres som hverdagslæring fra de ulike

situasjoner en person deltar i gjennom hjem, skole, arbeidsliv og samfunnsdeltagelse. **Uformell læring** skjer uten at det er en lærer, veileder eller organisator tilstede. Det er ikke like strukturert som formell videreutdanning og ikke-formell opplæring, men et bevisst ønske om å lære skiller denne type læring fra tilfeldig læring» (NOU, 2019: 12).

ringer i en region kan ha en relativt høy etterspørsel etter personer med en spesifikk type utdanning eller utdanningsnivå, som fører til geografisk variasjon i etterspørselen. Videre kan det også være forskjeller mellom regionene i erkjennelsen av hvilke kompetansebehov som ikke løses av markedet uten bruk av offentlige tilskuddsordninger.

Det er viktig at kompetansepilottene er nøye i sitt arbeid med å identifisere kompetansebehovene ut fra variasjon i virksomhetstyper i målgruppen. Dette vil etter vår vurdering bidra til å forenkle kompetansepilottenes videre aktiviteter knyttet til å *tilpasse* relevante tilbud og *mobilisere* målbedriftene til å ta tilbudene i bruk. Hvorvidt dette viser seg som en utfordring i praksis vil vi utforske nærmere når pilotene får mer erfaring.

På læringsarenaen i mai 2021 ble det bl.a. stilt spørsmål om hvilke kompetansebehov som sannsynligvis er mest utbredt i hver enkelt kompetansepilots region, kjente forskjeller mellom virksomhetene og ulike typer barrierer for kompetanseutvikling

En rekke interessante refleksjoner rundt problemtillingene ble trukket fram i de påfølgende gruppediskusjonene.

Noen illustrerende eksempler på slike refleksjoner nevnes her: For det første kan kompetansebehovene som nevnt være forskjellige fordi målgruppen inkluderer mange forskjellige typer virksomheter. Det ble nevnt og diskutert på læringsarenaen at denne variasjonen kan hensyntas og reflekteres i de metoder og modeller som kompetansepilottene utformer i sitt prosjekt.

For det andre ble det trukket fram at det er viktig å forstå virksomhetenes barrierer for investeringer i EVU. Forståelsen av barrierer kan være krevende, særlig målgruppen består av virksomheter fra mange forskjellige næringer.

For det tredje drøftet enkelte deltakere på læringsarenaen mulige utfordringer knyttet til hvorvidt og i hvilken grad målbedriftene selv vet hva de har behov for av kompetanse både nå og i framtiden. Det gjenstår å se om hvorvidt dette er en reell utfordring, men det er noe prosjektene trenger å undersøke nærmere i sine aktiviteter mot målgruppen.

I tillegg ble også koblingen mellom tilbud og etterspørsel av kompetanse drøftet nærmere, som særlig knytter seg til målet om et tilpasset relevant tilbud. I dette ligger det at virksomhetene må ha tilstrekkelig med insentiver til å faktisk ta EVU-tilbudet i bruk. I tillegg vil det trolig være viktig at utdanningstilbydere er fleksible og har tilstrekkelige insentiver til å tilby modulbaserte utdanninger som kan tas over lengre tid. Alternativt kan det være at enkelte kompetansepiloter ser behov for bedre å tilrettelegge for desentraliserte utdanningstilbud slik at flere har mulighet til å ta utdanning der de bor og jobber.

5.6 Behovet for læring på tvers av kompetanse-pilotene

Et gjennomgående samtalepunkt både under intervjuer og på forrige læringsarena, er prosjektledernes og -gruppenes behov for å lære av hverandre.

Deltakelse på læringsarena framstår som en god mulighet for å bli kjent med de andre prosjektene. Som evaluator vil vi gjennom prosjektperioden legge vekt på å beskrive hver enkelt kompetansepi-lots igangsatte aktiviteter og følgelig resultater, slik at prosjektgruppene kan få innblikk i forskjeller og likheter.

Flere intervjuobjekter er av den oppfatning at erfaringsutveksling på tvers er et nyttig verktøy for å sikre god gjennomføring av prosjektene. Vi deler denne oppfatningen, og mener det er særlig nyttig for å ytterligere konkretisere prosjektene videre fra planleggingsfasen. I tillegg kan erfaringsutvekslingen bidra til å gjøre endringer i prosjekter dersom det viser seg hensiktsmessig med tanke på å oppnå ønskede resultater og effekter i tråd med program-mets formål.

6 Veien videre

I dette kapittelet gir vi en kort drøfting av de neste stegene for arbeidet med kompetansepilotene og vår videre framgangsmåte som evaluator.

Som nevnt over, er enkelte kompetansepiloter kommet lengre enn andre i arbeidet med å igangsette aktiviteter rettet mot formålet med programmet. Etter planleggingsfasen vil imidlertid alle kompetansepilotene gå i gang med planlagte aktiviteter som oppgis under intervju og i skriftlige prosjektbeskrivelser. Vårt inntrykk fra siste avholde læringsarena, 3. og 4. november 2021, er at kompetansepilotene har påbegynt og igangsatt flere aktiviteter siden prosjektstart, og vi vil følge kompetansepilotene videre utover i prosjektperioden.

Etter hvert som kompetansepilotene påbegynner flere konkrete aktiviteter rettet mot formålet med programmet, vil følgeevalueringen i enda større grad rette seg mot å forstå og identifisere aktiviteter og resultater av innsatsen.

I neste steg av evalueringen skal vi benytte kunnskap innhentet ifm. denne rapporteringen til å videreutvikle intervensjonslogikken presentert i kapittel 3 ytterligere og fortsette utviklingen med et indikatorsett som kan benyttes til videre måling av *aktiviteter, resultater og brukereffekter*. Vi ser særlig et behov for en aktiv dialog med de ulike kompetansepilotene om hvordan dagens kompetansebehov identifiseres, slik at det blir mulig å vurdere virkningen av de ulike metodene og identifisere en utvikling i målgruppens kompetansebehov over tid. Denne dialogen vil være en del av intervjuene gjennom høsten og vinteren 2021-2022.

Et av formålene med dialogen vil være å samle inn informasjon om hva kompetansepilotenes aktiviteter knyttet til å identifisere kompetansebehov hos deres målgruppe har resultert i. I tillegg til innsikt i pilotenes arbeid så langt, vurderer vi det som viktig å få god innsikt i kompetansebehovene for å danne

et nullpunkt for kompetansesituasjonen til målgruppene. Dette vil være nyttig når vi senere skal vurdere brukereffekter.

Videre planlegger vi å gjennomføre den første av to spørreundersøkelser i løpet av første halvår 2022, etterfulgt av en ny undersøkelse mot slutten av 2023. Dette gjør at vi kan sammenligne svar, og fange opp eventuelle endringer i virksomhetenes situasjon, som kan skyldes kompetanepilot-ordningen. Formålet med spørreundersøkelsene vil i hovedsak være å framskaffe informasjon fra et bredt utvalg virksomheter om de opplever at deres kompetansebehov er kjent og prioritert av fylkeskommunen, om etter- og videreutdanningstilbudet dekker deres kompetansebehov og hvilken nytte de har fått ut av tilbudet.

Spørreundersøkelsen blir et supplement til gjennomførte intervju, for å kunne fange opp erfaringene fra flere virksomheter og for å få strukturerte svar som enklere kan sammenlignes på tvers av geografi, tid og typer virksomheter. For eksempel vil undersøkelsen stille spørsmål knyttet til hvilke kompetansebehov virksomhetene har, hvorvidt de opplever at kompetansepilotprosjektet har identifisert disse, og deres meninger om etter- og videreutdanningens relevans for arbeidsoppgavene og virksomhetens strategi for å tilegne seg rett kompetanse. I forkant av utsendelse av spørreundersøkelsen ønsker vi å forankre spørsmålene med oppdragsgiver.

Merk at spørreundersøkelsen i utgangspunktet skulle være gjennomført høsten 2021, men fordi flere av pilotene har kommet i gang litt senere enn tidligere antatt, i stor grad som følge av pandemien, vurderer vi det som hensiktsmessig å gjennomføre undersøkelsen våren 2022 for å øke sannsynligheten for at virksomheter har rukket å danne seg erfaringer knyttet til Kompetansepilotene og deres arbeid.

7 Referanser

- Keute, A., & Drahus, K. (2017). *Livslang læring 2008-2017: Resultater fra Lærevilkårsmonitoren*. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2019). *Levende lokalsamfunn for fremtiden - Distriktsmeldingen*. Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2021). *Regionale utvilingstrekk 2021*.
- Kunnskapsdepartementet. (2018). *Tilstandsrapport for høyere utdanning 2018*.
- (u.d.). *Meldt. St. 15 (2019-2020) Levende lokalsamfunn for fremtiden*.
- NAV. (2021). *NAVs Bedriftsundersøkelse 2021*.
- NOU. (2019: 12). *Lærekraftig utvikling*.
- NOU. (2020: 15). *Det handler om Norge - Utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene*.
- NOU. (2020: 2). *Fremtidige kompetansebehov III*.
- NOU. (2020:12). *Næringslivets betydning for levende og bærekraftige lokalsamfunn*.
- Rørstad, K., Børing, P., & Solberg, E. (2021). *NHOs kompetansebarometer 2020: En kartlegging av NHOs medlemsbedrifters og øvrige norske bedrifters kompetansebehov i 2020*.
- SØA. (2018a). *Analyse av alternative modeller for utforming av Kompetansefunn*. Samfunnsøkonomisk analyse, R5-2018.
- SØA. (2018b). *Insentiver for investeringer i humankapital*. Oslo: Samfunnsøkonomisk analyse AS.
- SØA. (2018c). *Kartlegging av kompetanseutviklingsstrategier i norsk næringsliv*. Samfunnsøkonomisk analyse, R32-2018.
- SØA. (2019). *Endringer i kompetansesammensetningen i arbeidslivet mot 2040*. Oslo: Samfunnsøkonomisk analyse AS.



SAMFUNNSØKONOMISK ANALYSE