



Tove Mogstad Aspøy,
Ragnhild Steen Jensen,
Lise Lien og Torgeir Nyen

Evaluering av treparts bransjeprogram for kompetanseutvikling

Fafo-rapport
2022:01

Tove Mogstad Aspøy, Ragnhild Steen Jensen, Lise Lien og Torgeir Nyen

Evaluering av treparts bransjeprogram for kompetanseutvikling

Fafo-rapport 2022:01

Fafo-rapport 2022:01

© Fafo 2022

ISBN 978-82-324-0631-9

ISSN 2387-6859

Innhold

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Forord | 4 |
| Sammendrag | 5 |
| 1 Innledning | 8 |
| 1.1 Etablering av de første bransjeprogrammene | 9 |
| 1.2 Koronapandemien og nye bransjeprogram | 10 |
| 1.3 Evalueringens formål og problemstillinger | 11 |
| 1.4 Oversikt over bransjeprogrammene..... | 13 |
| 1.5 Metode og data | 14 |
| 1.6 Gangen i rapporten..... | 15 |
| 2 Kompetansepolitisk bakgrunn og voksnes kompetanseutvikling | 16 |
| 2.1 Treparts bransjeprogram som svar på utfordringer i kompetansepolitikken..... | 16 |
| 2.2 Deltakelse i utdanning og opplæring i den voksne befolkningen | 18 |
| 3 Etablering av bransjeprogram | 21 |
| 3.1 Kunnskapsdepartementets rolle | 21 |
| 3.2 Kompetanse Norges rolle | 23 |
| 3.3 NOKUTs rolle | 24 |
| 3.4 De nye bransjeprogrammene | 26 |
| 4 De opprinnelige bransjeprogrammene | 29 |
| 4.1 Bransjeprogram for industri- og byggenæringen..... | 29 |
| 4.2 Bransjeprogram for kommunal helse- og omsorgssektor | 43 |
| 5 De nye bransjeprogrammene | 50 |
| 5.1 Bransjeprogram for detalj- og faghandelen | 50 |
| 5.2 Bransjeprogram for reiselivsnæringen..... | 53 |
| 5.3 Bransjeprogram for elektro-, automasjon-, fornybar- og kraftnæringen..... | 56 |
| 5.4 Oppsummering | 62 |
| 6 Deltakernes perspektiv | 63 |
| 6.1 Metode for datainnsamling | 63 |
| 6.2 Resultater | 64 |
| 6.3 Grunner for å delta i opplæringen | 66 |
| 6.4 Utbytte av opplæringen | 68 |
| 6.5 Lærelyst for framtiden? | 71 |
| 6.6 Oppsummering | 73 |
| 7 Hovedfunn og diskusjon | 75 |
| 7.1 Bransjeprogram som samarbeidsform | 75 |
| 7.2 Målgrupper, markedsføring og rekruttering..... | 76 |
| 7.3 Gjennomføring og kompetanseheving..... | 79 |
| 7.4 Resultater og måloppnåelse..... | 79 |
| 7.5 Veien videre: Hvilke felles rammer skal bransjeprogrammene ha? | 81 |
| Referanser | 83 |

Forord

Fafo har gjennomført en evaluering av treparts bransjeprogram for kompetanseutvikling. Målet med programmet er at ansatte i bransjer og sektorer med særlige behov, får nødvendig kompetanse for å mestre omstilling og bli stående i arbeid. Videre skal programmet øke deltakelsen i etter- og videreutdanning, særlig blant arbeidstakere med lav formell kompetanse. Det ble etablert to bransjeprogrammer i 2019: Bransjeprogram for kommunal helse- og omsorgssektor og Bransjeprogram for industri- og byggenæringen, men det ble etablert nye programmer under koronapandemien i 2020. Vår evaluering har i tillegg til de to første programmene, også omfattet programmene for detalj- og faghandelen, reiselivsnæringen og elektro-, automasjon-, fornybar- og kraftnæringen. Prosjektet har vært gjennomført på oppdrag for Kompetanse Norge, som ble del av Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) da det ble etablert 1. juli 2021.

Datagrunnlaget for rapporten er en kombinasjon av kvantitative og kvalitative undersøkelser. I første fase av prosjektet gjennomførte vi kvalitative intervjuer med aktører som var sentrale i etableringen av de to første bransjeprogrammene. Her har vi også intervjuet medlemmer av programområdestyrene, studietilbydere, deltakere og virksomheter. I de nye programmene har vi intervjuet medlemmer av programområdestyrene og studietilbydere. I tillegg har vi gjennomført en spørreundersøkelse blant deltakere.

Takk til alle som tok seg tid til å dele kunnskap og erfaringer med oss! Takk også til vår oppdragsgiver for god oppfølging og dialog underveis. Fafo-kollega Anna Hagen Tønder var prosjektleder i første fase av evalueringen og hun har også kvalitetssikret den endelige rapporten. Takk for gode innspill og kommentarer!

Sist, men ikke minst, vil vi takke Fafos informasjonsavdeling, som har bearbeidet manus til ferdig rapport.

Oslo, januar 2022

Ragnhild Steen Jensen, prosjektleder

Sammendrag

Treparts bransjeprogram for kompetanseutvikling er et element i kompetansereformen *Lære hele livet*. Målet med programmet er at ansatte i bransjer og sektorer med særlige behov, får nødvendig kompetanse for å mestre omstilling og bli stående i arbeid. Videre skal det øke deltakelsen i etter- og videreutdanning, særlig blant arbeidstakere med lav formell kompetanse.

Treparts bransjeprogram var i utgangpunktet rettet mot den kommunale helse og omsorgssektoren og industri- og byggenæringen. Det ble tildelt støtte første gang i 2019, og tilbudene skulle etter planen bli etablert våren 2020. Da koronapandemien traff Norge i mars 2020 ble bransjeprogrammet utvidet med nye bransjer og i løpet av 2020 var de etablert ti programmer, inklusive de to opprinnelige.

Denne rapporten omfatter en evaluering av de to første bransjeprogrammene, kommunal helse og omsorg og industri- og byggenæringen. Med etablering av nye program i 2020 ble evalueringen utvidet med tre nye program: reiseliv, detalj- og faghandel og elektro-, automasjon-, fornybar- og kraftnæringen. Til sammen omfatter evalueringen altså fem av de ti bransjeprogrammene.

Målet med evalueringen har vært å vurdere i hvilken grad partssamarbeid fungerer som redskap for å utvikle gode tiltak og stimulere til deltakelse i kompetanseutvikling, herunder også å vurdere om treparts bransjeprogram er en hensiktsmessig tiltaksform for å nå målet om at ansatte skal ha den kompetansen som er nødvendig for å mestre omstilling og stå i jobben. Mer presist spør vi: Hvordan samarbeidet mellom aktørene i bransjeprogrammene har fungert? I hvilken grad har programmene lyktes med å rekruttere virksomheter og arbeidstakere til å delta i kompetanseutviklingstiltakene som tilbys? I hvilken grad gjennomfører deltakerne opplæringen og hvilken type kompetanse oppnår de?

Disse spørsmålene lå til grunn for evalueringen av de to opprinnelige programmene og styrte også evalueringen av de nye programmene, med noen forbehold. Bransjeprogrammene som ble etablert under koronapandemien, hadde en litt annen innretning enn de to opprinnelige programmene. De nye programmene inkluderte også permitterte og arbeidsledige i sin målgruppe. Mens de to opprinnelige programmene var karakterisert av utviklingsarbeid og etablering av utdanningstilbud basert på bransjens vurderinger av kompetansebehov, ble programmene under koronapandemien etablert under mye større tidspress. De har vært mindre utviklingsorienterte og mer konsentrert om å ta i bruk og legge til rette eksisterende utdanningstilbud.

For å besvare spørsmålene har vi bruket en kombinasjon av ulike datakilder og metodiske tilnærminger: dokumentanalyser, kvalitative intervjuer med sentrale aktører, programområdestyremedlemmer, studietilbydere, virksomheter og deltakere, samt en survey blant deltakere.

Bransjeprogram som samarbeidsform

Erfaringen fra de to første bransjeprogrammene, kommunal helse og omsorg og industri- og byggenæringen, er at de er preget av å være utviklingsprosjekter, der partene i samarbeid med virksomheter og lokale parter har identifisert kompetansebehov, og i samarbeid med utdanningsinstitusjoner har etablert nye utdanningstilbud.

I bransjeprogrammene som ble etablert i tilknytning til koronapandemien var situasjonen en annen. Det var mindre tid til å identifisere kompetansebehov og utvikle nye tilbud. Programområdestyremedlemmene måtte ta utgangspunkt i egen kunnskap om bransjen og kjennskap til ulike studietilbud. Programområdestyrene omtaler selv programmene som en type kriseprogram, hvor formålet var å få etablert utdanningstilbud raskt, særlig rettet mot de som ble permittert eller arbeidsledige. Samtidig vektlegger programområdestyrene at det var viktig for deres arbeid at det allerede var en struktur for hvordan et bransjeprogram kunne fungere. Erfaringen er at den strukturen og det samarbeidet som var etablert i de opprinnelige bransjeprogrammene, raskt kunne mobiliseres da pandemien traff Norge. Medlemmene i bransjeprogrammenes programområdestyrer beskriver samarbeidet mellom partene og myndighetene som godt. Samtidig peker rapporten på at bransjeprogram som virkemiddel kan være utfordrende i bransjer med lav organisasjonsgrad på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. I slike bransjer kan det være utfordrende for partene å kjenne bransjens kompetansebehov, og det kan være utfordrende å mobilisere virksomheter og deltakere.

Målgrupper og rekruttering

Våre data viser at bransjeprogrammene har nådd målgruppen, det vil si de med lav formell kompetanse som tradisjonelt deltar lite i etter- og videreutdanning. Dette er tydelig i kommunal helse og omsorg og reiseliv, men også i detalj- og faghandel. I de to sistnevnte nådde man også permitterte og arbeidsledige, som var i målgruppen for disse programmene.

Antallet rekrutterte deltakere til utdanningene i de ulike programmene har vært svært forskjellig. For de nye programmene er det særlig reiseliv som har rekruttert mange, og er det programmet som har hatt klart flest deltakere. En kombinasjon av mange ledige og permitterte som har hatt tid til å delta, og at det er mange unge arbeidstakere i bransjen, kan være en del av forklaringen. Mange kan også hatt ønske om å formalisere kompetansen for å styrke posisjonen sin i en usikker arbeidsmarkedssituasjon.

Gjennomføring og kompetanseheving

Vi har varierende kunnskap om gjennomføring av opplæring og hvilken kompetanse deltakerne har oppnådd. For de to opprinnelige programmene vet vi noe, for de nye programmene mindre. Våre intervjuer tyder på at programmene kommunal helse og omsorg og industri og bygg har hatt høy gjennomføring. Når det gjelder de nye programmene er tallgrunnlaget mer mangelfullt. Studietilbydere for de nye programmene viser til at det ble etablert mange korte kurs hvor det var lav terskel for å melde seg på, men også lett å falle fra.

Når det gjelder eksamen viser flere av studietilbyderne til at målet for en del av deltakerne ikke har vært eksamen, men å få kompetansepåfyll. Samtidig framheves det at interessen for salgsfagbrevet som tradisjonelt har stått mindre sentralt, har økt både blant arbeidsgivere og arbeidstakere.

Surveyen blant deltakere viser også at det er mange som har deltatt i opplæring som kan gi formalkompetanse, også innenfor bransjer der ansatte tradisjonelt har deltatt lite i opplæring.

Resultater og måloppnåelse

Basert på våre data ser utdanningstilbudene i de nye programmene ut til å ha møtt behovene i bransjene. Det ser ut til at de har truffet de som ønsker å stille sterkere på egen arbeidsplass, men også i arbeidsmarkedet generelt.

I kommunal helse og omsorg har man lyktes med å etablere to tilbud som ellers ikke ville blitt etablert. Kursene har vært fulltegnet, og man har nådd en yrkesgruppe som vanligvis deltar lite i opplæring. I industrien som har lange tradisjoner for parts-samarbeid om opplæring, har man hatt vært enda mer opptatt av virksomhetenes behov gjennom samarbeidet om innholdet i utdanningen. I de nye programmene, særlig reiseliv, men også detalj- og faghandelen, har man nådd deltakere med lav formell kompetanse, som ellers kanskje aldri ville tatt etter- og videreutdanning.

Dersom bransjeprogrammene skal videreføres som kompetansepolitisk virkemiddel, bør det tas stilling til om staten og partene sentralt skal legge føringer for hvilke grupper og type tilbud man skal satse på innenfor bransjeprogrammene, eller om den enkelte bransje mer eller mindre fritt skal kunne bestemme dette selv. Det er argumenter for å prioritere grupper med lite formell utdanning og utdanning som gir formell kompetanse for disse gruppene. Disse er i utgangspunktet mer utsatt for eksklusjon fra arbeidsmarkedet ved omstillinger, og formell utdanning synliggjør deres kompetanse i større grad enn ikke-formelle opplæringstiltak.

1 Innledning

Treparts bransjeprogram er et virkemiddel i kompetansepolicyen. Da kompetansepolicy utviklet seg som et eget politikkområde i Norge fra 1990-tallet av, gjenspeilte det en dreining i forståelsen av hvor og hvordan læring skjer. Det gjenspeilte også et ønske om å bruke politiske virkemidler for å støtte opp om læring, også læringen som skjer utenfor utdanningssystemet og utenfor tradisjonell voksenopplæring. Livslang læring som begrep innebærer en vektlegging av at læring skjer gjennom hele livet og på ulike læringsarenaer, ikke minst i arbeidslivet. Livslang læring kan også sees som et hensyn som kan legges til grunn for utviklingen av utdanningssystemet og andre samfunnsinstitusjoner som påvirker læring (Ure, 2007).

Kompetansepolicyen har inklusjon som et viktig mål, men også som mål å utvikle et konkurransedyktig næringsliv og gode og effektive offentlige tjenester. Et innsatsområde i mange år har vært voksne med lite formell kompetanse og svake basisferdigheter. De står i større fare enn andre for å falle ut av arbeidslivet ved omstillinger, noe arbeidsmarkedet må ventes å bli preget av i årene framover, blant annet som følge av digitalisering og grønt skifte. Samtidig skal kompetansepolicyen bidra til innovasjon, produktivitet, et konkurransedyktig næringsliv og gode offentlige tjenester.

Det er nedsatt en rekke utvalg for å styrke kunnskapsgrunnlaget for kompetansepolicyen de siste årene. Det gjelder blant annet Raaum-utvalget om finansiering av livsopphold (NOU 2018:13), Holden-utvalget om kompetansebehov (NOU 2018:2, NOU 2019:2), Markussen-utvalget om etter- og videreutdanning (NOU 2019:12) og Lied-utvalget om videregående opplæring (NOU 2018:15). Særlig viktig er imidlertid Kompetansebehovsutvalget som ble opprettet første gang for perioden 2017–2020 (NOU 2020:2; NOU 2019:2; NOU 2018:2), men ble oppnevnt for en ny periode 2021–2027. Kompetansebehovsutvalget tar utgangspunkt i at tilgang på god og riktig kompetanse er nødvendig for å sikre produktivitet, konkurransekraft og høy kvalitet i produksjonen av varer og tjenester. Hvis samfunnet og virksomhetene ikke responderer raskt nok på endrede kompetansebehov, kan det lede til redusert produktivitet, lavere sysselsetting og økt utenforskap.

Kompetansebehovsutvalget peker på at det er bred enighet om at den norske modellen har bidratt til høy omstillingsevne og sysselsetting, en befolkning med høyt ferdighets- og utdanningsnivå og et lærende arbeidsliv (NOU 2020:2). De peker også på at arbeidslivets parter har en viktig rolle på den enkelte bedrift og gjennom tariff- og hovedavtaler. Den norske arbeidslivsmodellen har i utgangspunktet mange trekk som støtter opp om utviklingen av et kunnskapsbasert og dynamisk arbeidsliv. Kombineringen av en sammenpresset lønnsstruktur og et godt utbygd utdanningssystem har gitt rammebetingelser og insentiver som virker stimulerende på investeringer i utdanning og kompetanse både for virksomheter og individer (Hagen og Skule, 2007). Arbeidsstyrken har høy kompetanse, mange deltar i kompetanseutvikling, og sysselsettingen og produktiviteten har vært høy.

Det norske arbeidslivet har likevel gjennom noen år hatt utfordringer i form av synkende produktivitetsvekst, udekkede kompetansebehov i deler av arbeidslivet og stadig flere som faller utenfor arbeidsmarkedet (se bl.a. NOU 2016:3). Samtidig krever

omstillinger drevet av ny teknologi en raskere fornying og utvikling av arbeidsstyrkens kompetanse i alle sektorer. Dette har et inklusjonsaspekt ved at det er viktig å bidra til at arbeidstakere mestrer omstilling og unngår utstøting, men har også et verdiskapings- og produktivitetsaspekt. Digitalisering er en sentral del av omstillingene, og berører i stor grad flere av bransjene i bransjeprogrammene. Kompetente arbeidstakere er en forutsetning for innovasjon og for at ny teknologi kan tas i bruk (Toner & Woolley, 2016). Kompetansebehovsutvalget sier at det er en økende erkjennelse av at ikke bare akademisk, men også yrkesfaglig kompetanse er svært viktig for innovasjon. Norge har videre særskilte omstillingsutfordringer som følge av endringer i petroleumssektoren. Kravene til omstilling kombineres med nødvendigheten av at flere står lengre i jobb for å sikre velferdssamfunnet (NOU 2019:2: 11). Ny teknologi, demografiske utviklingstrekk og økt innvandring er utviklingstrekk som samlet forsterker behovet for en kompetansepolitikk som legger bedre til rette for deltakelse i livslang læring (NOU 2019:12: 13).

1.1 Etablering av de første bransjeprogrammene

En av utfordringene i kompetansepolitikken er at det er vanskelig fra nasjonalt politisk hold å komme i inngrep med de beslutningene om kompetanse og læring som tas på individ- og virksomhetsnivå. Det er en av flere grunner til at et samarbeid mellom partene i arbeidslivet og offentlige myndigheter har vært sett på som ønskelig for å utvikle strategier og konkrete tiltak i kompetansepolitikken. I 2015 satte regjeringen Solberg i gang et arbeid sammen med partene i arbeidslivet for å utvikle «Nasjonal kompetansepolitisk strategi 2017–2021», som ble undertegnet av regjeringen, departementene og hovedorganisasjonene i arbeidslivet. Gjennom det partssammensatte topporganet Kompetansepolitisk råd har også partene i arbeidslivet hatt innflytelse på gjennomføringen av strategien.

Strategien pekte ut en retning for regjeringens kompetansereform *Lære hele livet* (Meld.St. 14 (2019–2020)). I meldingen ble tilskudd til fleksible videreutdanningstilbud, støtte til treparts bransjeprogram og utprøving av stipend for fagarbeidere varslet som viktige tiltak. Forvaltningen av ordningene har ligget hos Kompetanse Norge, som fra 1.7.2021 ble innlemmet i det nye Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir.).¹

Treparts bransjeprogram er dermed et viktig element i kompetansereformen *Lære hele livet*. Med bransjeprogrammene bruker man trepartssamarbeidet som virkemiddel for å utvikle mer konkrete tiltak tilpasset utfordringene i den enkelte næring. Treparts bransjeprogram var i utgangspunktet rettet mot to bransjer, den kommunale helse- og omsorgssektoren og industri- og byggenæringen. Disse to bransjeprogrammene fikk tildeling første gang i 2019, og de første tilbudene skulle etter planen bli etablert våren 2020. I intensjonsavtalene for de to første bransjeprogrammene vises det til at treparts bransjeprogram er et generelt virkemiddel for å nå et konkret mål i en bransje gjennom et samarbeid mellom partene i arbeidslivet og regjeringen. Om målet for treparts bransjeprogram for kompetanseutvikling heter det:

Målet med programmet for å lære hele livet er at ansatte i bransjer og sektorer med særlig behov, får nødvendig kompetanse for å mestre omstilling, og blir

¹ Det nye direktoratet ble opprettet 1.juli 2021 og har et nasjonalt ansvar for forvaltningsoppgaver innenfor høyere utdanning, høyere yrkesfaglig utdanning og kompetansepolitikk. Kompetanse Norge, som tidligere hadde forvaltningsansvaret for kompetansepolitikken, gikk inn i det nye direktoratet sammen med DIKU, Universell og deler av NSD og Unit. Noen oppgaver fra NOKUT vil også bli lagt til det nye direktoratet, jf. direktoratets nettside <https://hkdir.no/om-oss>.

stående i arbeid. Programmet skal bidra til å øke deltakelsen i etter- og videreutdanning, særlig blant ansatte uten fagutdanning og blant fagarbeidere.

Intensjonsavtalene definerer videre hvilke oppgaver de ulike aktørene skal ha i bransjeprogrammet. Partene skal blant annet identifisere behov, bidra til å utvikle tilbud og mobilisere til deltakelse. Staten skal bidra til å utvikle tilbud og legge til rette økonomisk og juridisk. Virksomhetene skal stille ressurser og arbeidstid til rådighet for den enkelte arbeidstaker, mens den enkelte arbeidstaker skal bruke noe av sin fritid og forplikte seg til å fullføre opplæringen.

Et sentralt formål med etableringen av bransjeprogrammene var å etablere gode utdanningstiltak og å stimulere til deltakelse i kompetanseutvikling. Å rekruttere virksomheter og deltakere til å delta i de kompetanseutviklingstiltakene som ble etablert, var et ansvar for bransjeprogrammene ved programområdestyrene. Det var særlig et ønske om å nå virksomheter og arbeidstakere som tradisjonelt deltar lite i opplæring.

1.2 Koronapandemien og nye bransjeprogram

Koronapandemien fikk konsekvenser for de to eksisterende bransjeprogrammene og førte til opprettelse av nye. I april 2020 foreslo regjeringen at satsingen skulle bli utvidet med seks nye bransjeprogram, for: reiselivsnæringen, detalj- og faghandelen, frisørnæringen, mat- og drikkevareindustrien, anleggsbransjen, og elektro-, automasjon-, fornybar- og kraftnæringen (Kunnskapsdepartementet, 2020). Senere i 2020 ble programmet for olje, gass og leverandørindustrien etablert, og i 2021 ble det også opprettet et program for maritim næring. Totalt ble det altså etablert åtte nye program i 2020 og 2021, slik at antallet bransjeprogram kom opp i ti, medregnet de to opprinnelige programmene.

Bransjeprogrammene som ble etablert i forbindelse med koronapandemien fikk en litt annen innretning enn de to opprinnelige programmene. Mens de to opprinnelige hadde som mål å gi arbeidstakere etter- og videreutdanning, er målgruppen for de nye bransjeprogrammene utvidet til å inkludere permitterte og arbeidsledige. Et viktig mål med de nye bransjeprogrammene var at permitterte og arbeidsledige raskt kunne komme i gang med kompetansehevingstiltak. De nye bransjeprogrammene ble ledsaget av en viktig midlertidig forskriftsendring av 20. april 2020 som åpnet mulighet for å kombinere dagpenger med utdanning.

De to første programmene, kommunal helse og omsorg og industri og bygg, var karakterisert av utviklingsarbeid og etablering av utdanningstilbud basert på bransjens vurderinger av kompetansebehov. Partene skulle sammen identifisere behov og i samarbeid med utdanningsinstitusjonene, lage forslag til etter- og videreutdanningstilbud. Bransjeprogrammene som ble iverksatt etter at koronapandemien traff, ble etablert under mye større tidspress. De har vært mindre utviklingsorienterte og mer konsentrert om å ta i bruk og legge til rette eksisterende utdanningstilbud for arbeidstakere som ble permittert og arbeidsledige. Likevel har flere av bransjeprogrammene, blant annet detalj- og faghandelen varehandelen, målsettinger om å utvikle tilbud som treffer yrkesgruppene i bransjen bedre, særlig grupper som deltar lite i etter- og videreutdanning. Behovene under pandemien har variert mellom programmene. Der det i de gamle programmene primært er blitt utviklet tilbud på fagskolenivå, inkluderer noen av de nye programmene også tilbud på universitets- og høyskolenivå. I noen av de nye programmene har det blitt satset mye på praksiskandidatopplæring for voksne som vil gå opp til fagprøve på grunnlag av praksis, særlig

innenfor programmene for reiseliv og detalj- og faghandel. Det har også blitt etablert andre ikke-formelle opplæringstilbud.

Etter utvidelsen er det felles målet for alle bransjeprogrammene formulert svært likt målet for de opprinnelige programmene:

Målet med kompetanseprogrammet er at ansatte, permitterte og ledige i bransjer med særlig behov for omstilling, får nødvendig kompetanse til å mestre den endringen, og dermed blir stående i arbeid. Programmet skal bidra til å øke deltakelsen i kompetanseutvikling (Kompetanse Norge, 2021).

Utvidelsen av målgruppen er den viktigste endringen som er kommet inn i målformuleringen etter pandemien og etableringen av nye program.

Med koronapandemien ble det også tildelt midler til en lang rekke andre kompetanseutviklingstiltak under den felles betegnelsen *Utdanningsløftet*. Bransjeprogrammene inngår her som én del i en større helhet. Med en samlet ressurstildeling på om lag 331 millioner kroner utgjør bransjeprogrammene om lag 18 prosent av den totale innsatsen i Utdanningsløftet.² Utdanningsløftet omfatter en rekke andre tiltak, både allerede eksisterende tiltak som fleksible videreutdanningstilbud og fagbrev på jobb, og nye pandemirelaterte tiltak som tilskudd for at permitterte og ledige skal kunne fullføre videregående opplæring.

1.3 Evalueringens formål og problemstillinger

Da evalueringen ble igangsatt i 2019 omfattet den de to første bransjeprogrammene kommunal helse- og omsorg og industri og byggenæringen. Med utvidelsen i 2020 innlemmet vi tre av de nye bransjeprogrammene i evalueringen: reiseliv, detalj- og faghandel og elektro-/automasjon/fornybar-/kraftnæringen. Disse ble valgt ut fordi kompetansesammensetningen i disse bransjene er ulik og fordi de i ulik grad ble rammet av nedstengningen i forbindelse med pandemien. Evalueringen omfattet med det brått langt flere program, som oppstod på ulike tidspunkter og under ulike forutsetninger. Evalueringsperioden ble derfor forlenget.

Hovedformålet med evalueringen var å vurdere om treparts bransjeprogram er en hensiktsmessig tiltaksform for å nå målet om at ansatte skal ha den kompetansen som er nødvendig for å mestre omstilling og stå i jobben. Evalueringen har også vurdert i hvilken grad partssamarbeid fungerer som et redskap for å utvikle gode tiltak og stimulere til deltakelse i kompetanseutvikling.

I tillegg til dette overordnede spørsmålet har vi ønsket å få svar på følgende:

- 1 Hvordan samarbeidet mellom aktørene i bransjeprogrammene, arbeidsgiverorganisasjonene, arbeidstakerorganisasjonene, staten og utdanningsinstitusjonene, har fungert og hvordan samarbeidet er organisert. I hvilken grad bidrar samarbeidet til at det utvikles nye tiltak som ellers ikke ville blitt gjennomført? I hvilken grad og på hvilken måte kan disse tiltakene møte de aktuelle kompetansebehovene i bransjen?
- 2 I hvilken grad og på hvilken måte lykkes bransjeprogrammene med å rekruttere virksomheter og arbeidstakere til å delta i kompetanseutviklingstiltakene som tilbys? Hvilken type virksomheter og arbeidstakere deltar? I hvilken grad og på hvilken måte når man fram til virksomheter og arbeidstakere som tradisjonelt deltar lite i opplæring?
- 3 I hvilken grad gjennomfører deltakerne opplæringen, og hvilken type kompetanse oppnår de? Er kompetansen tilpasset virksomhetens behov? Hvilke faktorer har

² Tallene omfatter 2020 og 2021 fram til 14.oktober.

- betydning for gjennomføring og kompetanseoppnåelse i prosjektene? I hvilken grad er det variasjoner i gjennomføring og kompetanseoppnåelse innad i programmet? Hvordan kan eventuelle forskjeller forklares?
- 4 I hvilken grad og på hvilken måte bidrar programmet til økt omstillingsevne og til at flere arbeidstakere kan forbli yrkesaktive? Hvilke faktorer har bidratt til eller forhindret måloppnåelse i programmet? Kunne man ha oppnådd like gode eller bedre resultater på andre måter? I hvilken grad kan erfaringene fra dette programmet overføres til andre deler av utdanningssystemet eller arbeidslivet?

Disse problemstillingene ble lagt til grunn for den opprinnelige evalueringen og de har også styrt evalueringen av de nye programmene, men med noen forbehold. I den gitte situasjonen handlet bransjenes utfordringer om permitteringer og arbeidsledighet, og partene måtte særlig rette tiltakene inn mot å gi kompetanseheving til denne gruppen. Studietilbyderne av kompetansehevingstiltakene måtte også etablere eller tilpasse utdanningstilbud for mange nye deltakere på kort tid. Og de måtte utvikle eller tilpasse kurs og tilbud i en situasjon hvor det var store begrensninger for fysiske møter.

De nye programmene ble altså etablert med et annet utgangspunkt enn de opprinnelige, og de er egentlig ikke så godt egnet for å svare på evalueringens hovedproblemstilling om i hvilken grad partssamarbeid fungerer som et redskap for å utvikle gode tiltak og stimulere til deltakelse i kompetanseutvikling. Å ha de nye bransjeprogrammene med i evalueringen kan imidlertid fortelle i hvilken grad partssamarbeid kan fungere som et redskap for kompetanseutvikling i en krisesituasjon.

Selv om forutsetningene er annerledes, kan likevel også de nye programmene vurderes ut fra om de har lyktes med å etablere relevante tiltak og rekruttere deltakere, og hvordan deltakerne opplever læringsutbyttet. Et annet sentralt spørsmål er hva slags kompetanse som utvikles gjennom bransjeprogramtiltakene, og hvor relevant denne er for virksomhetenes behov og for den enkeltes omstillingsevne og trygghet for å kunne forbli i arbeidslivet. Her har vi et bedre bilde av de gamle programmene i evalueringen fordi vi har et rikere sett av data å bygge på, både fra virksomheter og deltakere. I en viss grad kan vi likevel vurdere dette også for de nye programmene.

At evalueringen har blitt utsatt og at nye bransjeprogram har kommet til gjør at fenomenet vi skal evaluere er mye mer omfattende enn da vi startet evalueringen. Selv om evalueringen er utvidet, dekker vi en mye mindre del av aktiviteten innenfor programmene enn vi ville ha gjort med de opprinnelige bransjeprogrammene og det opprinnelige evalueringsopplegget. Vi har ikke data om alle program, og heller ikke for hele perioden for de programmene vi har sett på. Det lange tidsrommet (to år) som evalueringen har gått over, med flere utlysninger, endringer i utlysningstekster, nye tilbud og flere studietilbydere, gjør at det er krevende å ha en oversikt over utviklingen i de enkelte programmene. For de opprinnelige programmene, har vi et godt bilde av tiltakene som kom i gang i 2019 og 2020, men vi har mye mindre kunnskap om de senere tildelingsrundene. For de nye programmene har vi derimot nyere data, men ikke fra like mange informantgrupper som i de opprinnelige programmene. Både for gamle og nye program har vi imidlertid surveydata fra deltakere høsten 2021 å bygge på.

Det er et viktig bakteppe at koronakrisen fikk store konsekvenser for både arbeidsgivere og arbeidstakere, selv om krisen traff bransjer ulikt. Dette fikk naturlig nok også konsekvenser for rekruttering av virksomheter og deltakere til studietilbudene, men det fikk også betydning for studietilbyderne. Det gjelder opplagt for bransjeprogrammene som ble etablert som svar på koronakrisen, men det gjelder også de alle-

rede etablerte programmene. Noen planlagte tilbud ble utsatt, og alle utdanningstilbud måtte i en periode gjennomføres digitalt. Pandemien fikk også konsekvenser for hvordan evalueringen kunne gjennomføres. Intervjuer måtte gjennomføres digitalt og det ble ikke mulig å møte deltakere på studiesamlinger. Både forutsetningene for bransjeprogrammene og evalueringen ble med andre ord kraftig endret underveis.

1.4 Oversikt over bransjeprogrammene

I tabell 1.1 har vi gitt en oversikt over de ulike bransjeprogrammene.³

Tabell 1.1 Antallet deltakere per bransjeprogram per år samt gjennomsnittlig kurslengde i timer i 2020.

| Bransjeprogram | 2020 | 2021 | Planlagt antall* | Gjennomsnittlig kurslengde 2020** |
|----------------------|---------------|------|------------------|-----------------------------------|
| Anlegg | 1027 | 115 | 1100 | 112 |
| Detalj- og faghandel | 1043 | 580 | 1475 | 85 |
| Elektro | 1057 | 40 | 1005 | 65 |
| Frisør | 9673 | 0 | 90 | 38 |
| Industri- og bygg | 714 | 0 | 262 | 178 |
| Helse og omsorg | 212 | 91 | 2380 | 182 |
| Mat og drikke | 4062 | 364 | 2600 | 47 |
| Olje og gass | 1206 | 180 | 744 | 87 |
| Reiseliv | 3100 | 663 | 2022 | 55 |
| Maritim | Ikke etablert | 287 | 1568 | -- |

Note: Tallmaterialet i dette avsnittet er sammenstilt av data fra ulike interne rapporteringssystemer i HK-dir. Tallene kan ha rapporteringsfeil. Tallene for antallet deltakere i 2020 er basert på deltakere i kurs som fikk tildelt støtte fra bransjeprogrammene i 2020. Noen av disse kursene kan ha vært gjennomført i 2021. Tilbyderne oppga for 2020 påmeldte deltakere og antallet deltakerplasser. Det laveste av disse tallene regnes som antallet deltakere i tabell 1.1. Tallene for antall deltakere i 2021 viser det foreløpige antallet rapporterte deltakere, mens planlagt antall viser antallet deltakere det ble søkt støtte for i 2021. Her inngår også de rapporterte deltakerne. Begge tallene viser status per november 2021. I 2021 ble det brukt ulike rapporteringssystemer for perioden 1.1 – 30.4 og 1.5 – 31.12. For den første perioden er deltakertall beregnet etter samme prinsipp som for 2020, for den andre perioden oppga tilbyderne planlagt antall deltakere da de søkte tilskudd og faktisk antall deltakere etter hvert som opplæringen starter. For 2019 mangler data.

*Inkluderer også de rapporterte deltakerne. ** Gjennomsnittlig kurslengde er ikke vektet etter antallet deltakere i ulike kurs.

For 2020 er det tildelt midler for 22 094 deltakere for alle bransjeprogram sett under ett. Av disse oppgis 18 185 deltakere å ha fullført utdanningstilbudet. De to opprinnelige bransjeprogrammene skiller seg ut med å ha relativt få deltakere, men langvarige tiltak (om lag 180 timer). De nye bransjeprogrammene har flere deltakere, alle over 1 000, men vesentlig kortere varighet av hvert opplæringstiltak. Frisør (9 673) og mat og drikke (4 062) har svært mange deltakere.

Ifølge HK-dir gikk 70 prosent av deltakerne i ikke-formelle opplæringstilbud, 10 prosent i fagskoleutdanning, 10 prosent i universitets- og høyskoletilbud og 10 prosent i videregående opplæringstilbud. Tilbudene til 84 prosent av deltakerne ble gitt av tilbydere utenfor det formelle utdanningssystemet. Dette skyldes imidlertid ett

³ Vi har valgt å bruke korte betegnelser på bransjeprogrammene gjennom rapporten, slik det er gjort i tabell 1.1.

stort tiltak innenfor frisørprogrammet. Holder man dette utenfor, er det bare 26 prosent av deltakerne som går i tilbud utenom det formelle utdanningssystemet og studieforbundene. Studieforbund er ideelle organisasjoner som tilbyr ulike typer voksenopplæring, både formell utdanning og opplæring som ikke er knyttet til offentlige læreplaner.

Tematisk gikk det flest deltakere (9550 deltakere) i opplæringstilbud innen helse-, sosial og idrettsfag, men her står det ene store tiltaket i frisørprogrammet alene for over 9200 av disse. Deretter følger økonomiske og administrative fag (3046) og naturvitenskapelige, håndverks- og tekniske fag (2901).

Det ble totalt tildelt 165 mill. kr. fra staten til bransjeprogrammene i 2020. Totalt ble det gitt 519 kurs, hvorav 319 unike, det vil si at noen kurs ble gjennomført flere ganger. Gjennomsnittlig kurslengde var 74 timer. Arbeidsledige utgjorde 22 prosent av deltakerne.

For 2021 er det rapportert om 2320 deltakere og totalt 13 246 planlagte deltakere per november 2021. I antallet planlagte deltakere inngår også de 2 320 registrerte deltakerne. Av de 1483 deltakere som er registrert i perioden mai – november 2021, gikk 60 prosent i ikke-formell opplæring, 12 prosent i fagskoleutdanning, 12 prosent i universitets- og høyskoleutdanning, 13 prosent i praksiskandidatkurs, og 2 prosent i annen utdanning. Praksiskandidatkurs er forberedende kurs for voksne som skal ta fagprøve og tilhørende teoretisk eksamen på grunnlag av lang og variert praksis i faget. Svært få deltakerne er registrert som ledige eller permitterte.

1.5 Metode og data

For å besvare spørsmålene har vi brukt en kombinasjon av datakilder og ulike metodiske tilnærminger. Vi har gjennomført dokumentanalyser, kvalitative intervjuer og en survey. Prosjektet og datainnsamlingen ble påvirket av koronapandemien. Intervjuer som var planlagt gjort ansikt-til-ansikt måtte gjennomføres digitalt.

I første fase av prosjektet fra desember 2019 til mars 2020, gjennomførte vi kvalitative intervjuer med aktører som var sentrale i etableringen av bransjeprogram for kompetanseutvikling. Vi intervjuet informanter fra Kunnskapsdepartementet, Kompetanse Norge, NOKUT – Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen, Norsk Industri, Fellesforbundet, Byggenæringens Landsforening (BNL), KS og Fagforbundet. Disse intervjuene er i hovedsak gjennomført som personlige intervjuer. Hensikten med intervjuene var blant annet å få informasjon om etableringen av og forventninger til programmet og pilotprosjektene. Videre ble det i de to opprinnelige programmene valgt ut to case i hver av dem og gjennomført intervjuer med studietilbydere, virksomheter og deltakere. Innenfor kommunal helse- og omsorg var det to tilbud som ble etablert og i disse er det gjennomført intervjuer.

I andre fase, etter utvidelsen, ble tre nye programmer tatt inn i evalueringen. Disse programmene hadde et annet utgangspunkt enn de to opprinnelige, noe som også kommer til uttrykk ved at noen av informantene omtaler de nye programmene som «koronabransjeprogrammer». I disse programmene; detalj- og faghandelen, reiseliv og elektro/automasjon- og fornybar/kraftnæringen, har vi gjennomført intervjuer med medlemmer av programområdestyrene og med studietilbydere. Disse intervjuene er gjennomført digitalt og dreide seg blant annet om erfaringer med etablering av programmene, samarbeidet i programområdestyret og vurderinger av effekten av tilbudene. Både de personlige intervjuene og de som er gjennomført digitalt hadde en varighet på i overkant av en time. Intervjuene ble skrevet ut i etterkant.

Tabell 1.2 Oversikt over kvalitative intervjuer

| Informanter | Antall |
|----------------------------------------------------|--------|
| Sentral aktører første fase | 10 |
| Programområdestyremedlemmer i nye programmer | 13 |
| Studietilbydere | 14 |
| Virksomheter. Bare i de to opprinnelig programmene | 4 |
| Deltakere. Bare i de to opprinnelige programmene | 11 |
| Totalt antall intervjuer | 56 |

I tillegg til intervjumaterialet utgjør skriftlig dokumentasjon om programmene en viktig del av datagrunnlaget. Dokumentanalysen omfatter blant annet beskrivelser av bransjeprogrammene, og for de to første programmene, arbeidsgrupperapporter, forslag til prosjekter, anbefalingsbrev fra Kompetanse Norge til Kunnskapsdepartementet (KD) om støtte til nye prosjekter og rapporter fra prosjekter som er innvilget støtte i programmet.

Den siste datakilden er en survey vi gjennomførte høsten 2021 blant de som har deltatt på de ulike utdanningstilbudene. Denne er nærmere beskrevet i kapittel 6.

1.6 Gangen i rapporten

I neste kapittel, kapittel 2, setter vi treparts bransjeprogram inn i en kompetansepolitisk sammenheng og gir en kort beskrivelse av voksnes deltakelse i utdanning og opplæring. Kapittel 3 gir en beskrivelse av bakgrunnen for etableringen av bransjeprogrammet for kompetanseutvikling, hvilke vurderinger som lå til grunn, hvem som har vært de sentrale aktørene i planlegging og utarbeidelse av programmet og hvorfor nye program ble etablert i forbindelse med koronapandemien. Kapittel 4, 5 og 6 utgjør det empiriske materialet i rapporten. Kapittel 4 omhandler de to opprinnelige bransjeprogrammene, industri og byggenæringen og kommunal helse og omsorg. Her bygger vi på intervjuer med programområdestyremedlemmer, studietilbydere, virksomheter og deltakere. I kapittel 5 ser vi på tre av de nye programmene som ble etablert da koronapandemien traff i mars 2020; detalj- og faghandelen, reiseliv og elektro-, automasjons-, fornybar- og kraftnæringen. Vi har ikke et like rikt datamateriale for disse programmene som for de to første, men baserer oss i hovedsak på intervjuer med programområdestyremedlemmer og et utvalg studietilbydere. I kapittel 6 retter vi blikket mot deltakere, og presenterer resultatene fra surveyen som ble gjennomført blant dem høsten 2021. Her har vi deltakere fra alle programmene i evalueringen, også de nye. I avslutningskapittelet, kapittel 7, presenterer vi hovedfunnene fra prosjektet og diskuterer noen utfordringer i veien videre. Det gjelder blant annet hvem som skal få tilbud – de med lavere eller de med høyere utdanning og om tilbudene skal gi formell kompetansen.

2 Kompetansepolitisk bakgrunn og voksnes kompetanseutvikling

2.1 Treparts bransjeprogram som svar på utfordringer i kompetansepolitikken

Kompetansepolitikk kan defineres som den samlede politikken for utvikling, mobilisering og bruk av kompetanse i samfunns- og arbeidslivet. Et grunnpremiss for kompetansepolitikken er at læring skjer på mange arenaer og gjennom hele livet. Et godt samspill mellom ulike politikkområder og aktører er nødvendig for å realisere målene for kompetansepolitikken. Det er mange grenseflater mellom kompetansepolitikk, arbeidsmarkedspolitikken og nærings- og innovasjonspolitikken, som krever samarbeid mellom de forskjellige politikkområdene, og noen ganger grensedragninger. Samtidig er samarbeid mellom myndighetene og arbeidslivets parter viktig for å påvirke de beslutninger om kompetanse som tas av virksomheter og individer.

Kompetansepolitikken kom tidlig på dagsorden i Norge. Buer-utvalgets utredning i 1997 (NOU 1997:25) la grunnlaget for en kompetansereform der ett sentralt element var en serie rettighetsbestemmelser som ble innført rundt år 2000. Blant disse var rett til utdanningspermisjon, voksnes rett til opplæring på grunnskole og videregående nivå, samt rett til realkompetansevurdering. Det andre hovedelementet i reformen var Kompetanseutviklingsprogrammet (KUP) fra 2000 til 2006 der staten bidro med midler til ulike prosjekter og tiltak. Formålet var a) å bidra til å gjøre offentlige og private virksomheter bedre i stand til å identifisere, uttrykke og oppfylle sine kompetansebehov, b) å videreutvikle arenaer for samarbeid mellom aktører på arbeidslivssiden og utdanningssiden, og c) å utvikle etter- og videreutdanningstilbud som i større grad var tilpasset behovene i arbeidslivet.

Programmet ble i sin tid evaluert av SNF og Fafo. Et viktig funn fra evalueringen var at måloppnåelsen i programmet var bedre på tilbudssiden enn på etterspørselssiden. Det ble utviklet mange nye tilbud med relevans for arbeidslivet. Blant deltakerne i opplæringstiltakene var det imidlertid en klar overvekt av arbeidstakere med høyere utdanning. I sluttrapporten fra evalueringen ble det pekt på at motivasjon til og deltakelse fra personer med lav formell kompetanse er en vedvarende utfordring i kompetansepolitikken, og at det derfor er behov for målrettede tiltak rettet mot grupper og bransjer som tradisjonelt deltar lite i etter- og videreutdanning (Døving, Ure, Tobiassen & Hertzberg, 2006).

Siden har utfordringen med å nå grupper med lite formell kompetanse vært et sentralt område for tiltak i kompetansepolitikken. Erfaringene fra KUP ble en viktig del av grunnlaget for den senere satsingen på program for basiskompetanse i arbeidslivet. Denne typen tiltak for voksne med svake grunnleggende ferdigheter er blitt videreført, nå senest med tiltaket Kompetansepluss. I varianten Kompetansepluss fagopplæring blir dette også kombinert med teoriopplæring for å gå opp til fagprøve som praksiskandidat. Inkluderingsutfordringene i kompetansepolitikken dreier seg imidlertid ikke bare om basisferdigheter, men også om å bidra til å gi voksne med lav formell kompetanse annen type kompetanseutvikling.

Et annet premiss for kompetansepolitikken er at behovene varierer mellom ulike deler av arbeidslivet. Utgangsfurutsetningene er ulike, kompetansesammensetningen, opplæringstradisjonene og betydningen av formalkompetanse mellom næringer/bransjer varierer, og bransjene møter også ulike endringsimpulser som følge av ny teknologi. Selv om noen endringer, som digitalisering og automatisering, trefrer arbeidslivet bredt, varierer det likevel hvordan disse slår ut i kompetanseutviklingsbehov. Erfaringene fra rettighetsreformene rundt år 2000 var også at nye rettigheter ikke i vesentlig grad utløser økt opplæringsaktivitet i seg selv, rettighetstiltak må suppleres med tiltak som fører til etablering av mer relevante tilbud eller gir økt motivasjon for å delta.

Disse erfaringene er en viktig bakgrunn for at utviklingen av kompetansepolitikken har skjedd i nært samarbeid mellom nasjonale myndigheter og partene i arbeidslivet, og for at treparts bransjeprogram har blitt et sentralt virkemiddel i kompetansepolitikken. Regjeringen Solberg trakk i 2015 hovedorganisasjonene i arbeidslivet med i en utredningsprosess som munnet ut i Nasjonal kompetansepolitisk strategi 2017–2021, som hovedorganisasjonene i arbeidslivet og sentrale departement undertegnet i februar 2017. I strategien framheves både å treffe voksne med lite formell kompetanse og å utvikle et konkurransedyktig næringsliv og en god og effektiv offentlig sektor som viktige mål for politikken. Viktige utfordringer og mål som beskrives i strategien er å inkludere flere i et læringsintensivt arbeidsliv, ivareta de gode læringsforutsetningene som ligger den norske arbeidslivsmodellen, bruke innvanderes kompetanse bedre, utnytte mulighetene som ligger i ny teknologi for å skape sysselsettingsvekst, og bidra til kompetanseutvikling i hele landet.

Regjeringen Solberg lanserte deretter sin kompetansereform *Lære hele livet* (Meld.St. 14 (2019–2020)). Treparts bransjeprogram for kompetanseutvikling er ett av de mest sentrale tiltakene i meldingen. Andre sentrale tiltak er tilskudd til utvikling av fleksible videreutdanningstilbud ved universiteter, høyskoler og fagskoler, utprøving av stipend for fagarbeidere og forsøk med modulstrukturert opplæring for voksne. På det sistnevnte området ble det igangsatt forsøk både med modulstrukturert fagopplæring i 13 utvalgte fag og modulstrukturert forberedende voksenopplæring på nivå under videregående opplæring.

I forbindelse med koronapandemien har det kommet en rekke nye tiltak i 2020 og 2021 som har blitt samlet under paraplyen Utdanningsløftet. Disse tiltakene inkluderer blant annet tiltak for at permitterte og ledige kan fullføre videregående opplæring, tiltak for at personer som går ut uten studie- eller yrkeskompetanse kan fullføre og bestå, samt flere ulike tiltak innenfor fag- og yrkesopplæringen. Av tiltakene i *Lære hele livet*-reformen er både bransjeprogrammene og tilskudd til fleksible videreutdanningstilbud kraftig oppskalert i forbindelse med pandemien og Utdanningsløftet.

Pandemien førte også til en midlertidig endring i regelverket som har forhindret arbeidsledige og permitterte å ta formelt kompetansegivende utdanning mens de mottar dagpenger. Fra 20. april 2020 til 1.oktober 2021 ble det gitt allmenn mulighet for å kombinere dagpenger og formell utdanning for alle som ikke mottar støtte fra Lånekassen. Fra 1.oktober 2021 ble dette strammet noe inn, men regelverket åpner likevel i større grad for deltakelse i formell utdanning for dagpengemottakere enn før pandemien.⁴ Etter 1.oktober kan personer som er 25 år og eldre ta grunnskoleopplæring, videregående opplæring eller fagskole samtidig som de mottar dagpenger. For

⁴ <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2021-09-15-2756> Se f.eks data fra Adult Education Survey og Continuing Vocational Training Study, bl.a. her: <https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/norge-pa-kurs-og-seminartoppen-i-europa>

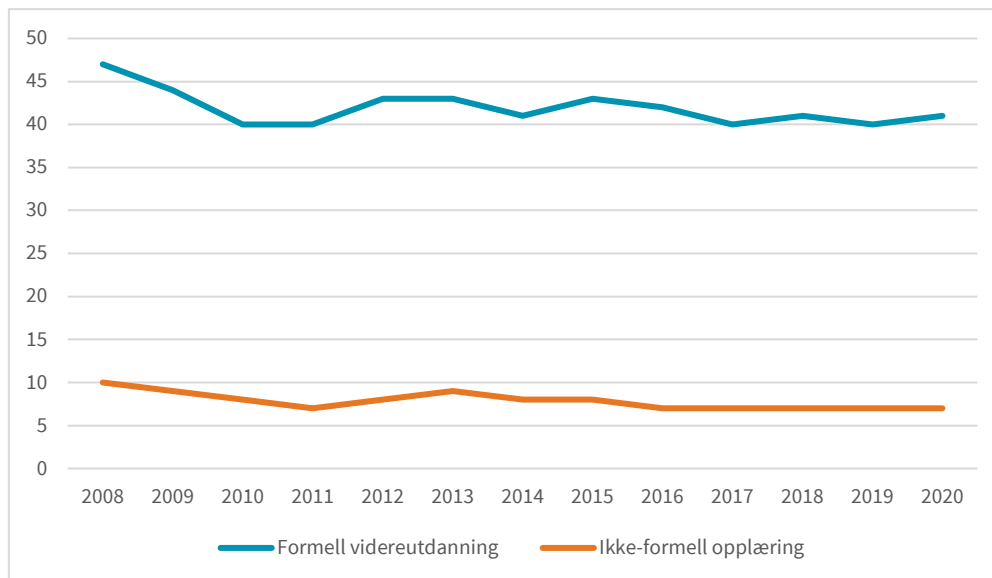
universitets- og høyskoleutdanning er den nedre aldersgrensen 30 år. I begge tilfeller må man være helt ledig eller helt permittert og være aktiv jobbsøker.

Bransjeprogrammene innebærer at man bruker trepartssamarbeid som en metode for å utvikle konkrete tiltak på bransje- og næringsnivå. Programmene skal gi virksomheter og individer i næringen mulighet for kompetanseutvikling som de (kanskje) ellers ikke ville ha fått til. Bransjeprogrammene er også et virkemiddel som forholder seg til utfordringen i kompetansepolitikken med å nå grupper som deltar lite i opplæring. De opprinnelige bransjeprogrammenes er blant annet rettet primært mot fagarbeidere og ikke mot personer med høyere utdanning. Samtidig passer vektleggingen av litt kortere, praksisnære fagskoletilbud som lar seg kombinere med jobb, godt for disse yrkesgruppene.

2.2 Deltakelse i utdanning og opplæring i den voksne befolkningen

Norge ligger høyt på indikatorer for voksnes læring, både når vi ser på individer og bedrifter.⁵ Nesten alle virksomheter tilbyr opplæring til sine ansatte. Andelen av befolkningen som deltar i henholdsvis formell videreutdanning og ikke-formell opplæring, er også ganske stabil, jamfør Lærevilkårsmonitoren (LVM)/Arbeidskraftsundersøkelsene (AKU).

Figur 2.1 Deltakelse i formell videreutdanning og ikke-formell opplæring 2008–2020. Andel i prosent.



Kilde: Statistisk sentralbyrå: Statistikkbanken.

Om lag 7 prosent av befolkningen i alderen 22–59 år har deltatt i formell videreutdanning⁶ i løpet av ett år de senere årene, jf. LVM/AKU-tall.

⁵Se f.eks data fra Adult Education Survey og Continuing Vocational Training Study, bl.a. her: <https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/norge-pa-kurs-og-seminartoppen-i-europa>

⁶ Formell videreutdanning omfatter all formell utdanning tatt av personer i alderen 22–34 år som har hatt et minimum treårig sammenhengende opphold i sitt studieløp etter 19 års alder, og all formell utdanning tatt av personer i alderen 35–59 år.

Deltakelse i formell videreutdanning kan alternativt måles ut fra tall i Nasjonal utdanningsdatabase (NUDB) kombinert med sysselsettingsdata for å finne ut hvem som har en arbeidsmarkedshistorikk som gjør at deres utdanning må regnes som videreutdanning. Disse tallene vil avvike fra AKU-baserte tall, typisk vil de ligge lavere.⁷ Som omtalt nedenfor viser Andresen, Grendal og Keute (2021) en andel deltakelse i formell videreutdanning i befolkningen 22–59 år på 5,0 prosent i 2019 og 5,3 prosent i 2020.

Andelen som har deltatt i ikke-formell opplæring har variert på et nivå litt over 40 prosent av befolkningen 22–66 år, og rundt 50 prosent av de sysselsatte 22–66 år (ikke vist i figur 2.1). Tilvarende tall rapporteres også av Ulstein (2019) i en analyse av indikatorene for livslang læring.

Analysen av LVM/AKU viser at ansatte med høy utdanning oftere deltar i ulike typer kompetanseaktiviteter enn ansatte med et lavere utdanningsnivå, mens eldre ansatte deltar i mindre grad enn unge (Nyen, Hagen & Skule, 2004; Ulstein, 2019). Også når man ser på partsbaserte støtteordninger for kompetansetiltak, ser man tilsvarende mønstre etter utdanning og alder (se Underthun, Drange & Borg, 2017). Deltakelsen i kompetanseutviklingstiltak varierer også mellom sektorer og næringer, der næringer med mange høyt utdannede har høyere deltakelse.

Mangel på tid til opplæring blir trukket fram som en viktig årsak til manglende deltakelse i etter- og videreutdanning. Årsakene til manglende deltakelse varierer imidlertid mellom ulike grupper. Lavere deltakelse blant grupper med kort utdanning kan delvis forklares med at ulike utdanningsgrupper gjør arbeidsoppgaver med ulike læringskrav. Dette vises blant annet ved at personer med kort utdanning i jobber med høye læringskrav også har høy deltakelse i kompetansetiltak (Nyen, 2006). Samtidig tyder mye på at lavutdanningsgrupper har mindre opplevelse av kompetanseutviklingsbehov, og at selve utformingen av tiltaket kan ha stor betydning for deltakelse/ikke deltakelse i denne gruppen. Særlig kan det være barrierer mot å delta i tiltak som oppleves som å gå tilbake til skolebenken (Hagen og Skule, 2001; Illeris 2003).

Utdanning for voksne under koronapandemien

Statistisk sentralbyrå har på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet sett på deltakelse i utdanning og kompetanseutvikling under koronapandemien (Andresen, Grendal & Keute, 2021). I deres analyse finner de en liten økning i andelen som deltar i *formell videreutdanning* fra 2019 til 2020. Andelen øker fra 5,0 prosent til 5,3 prosent i 2020, altså en økning på 0,3 prosentpoeng. I antall utgjør dette en økning fra 140 000 til 148 000 personer. Også når de ser på formell utdanning som helhet, finner de en vekst i antallet og andelen som tar slik utdanning. Veksten var størst på fagskolenivå der 4000 flere personer deltok – en økning på 17,1 prosent i antallet deltakere fra 2019 til 2020. Deres analyse er basert på registertall fra Nasjonal utdanningsdatabase (NUDB) kombinert med sysselsettingsdata, og ikke på AKU-data som i figur 2.1. Deltakelsesandelen ligger derfor lavere enn i figur 2.1 (fem kontra sju prosent i befolkningen 22–59 år).

I deltakelse i *ikke-formell opplæring*, det vil si opplæring som ikke inngår i en formell utdanning, men typisk er jobbrelaterte kurs, seminarer og lignende, viser deres tallmateriale derimot en nedgang på 23 prosent fra 2019 til 2020. Andelen som har

⁷ Se Østhus (2021) for en metodisk analyse av forskjellene.

deltatt i slik opplæring siste fire uker faller på årsbasis fra 12,2 prosent til 10,5 prosent.⁸ Nedgangen inntreffer tydelig fra 2. kvartal 2020, etter at pandemien brøt ut. Dette er ikke overraskende, når folk ikke er på jobb, er det naturlig at de heller ikke deltar i opplæring på arbeidsplassen. Tallmaterialet er her hentet fra AKU. Forskjellen er størst i 2.kvartal og noe mindre i 3. og 4.kvartal, noe som kan tolkes som at nettbaserte tilbud etter hvert delvis har erstattet tradisjonell opplæring. Forfatterne viser til at opplæringsvirksomhet i regi av studieforbundene er et viktig bidrag til ikke-formell opplæring i Norge. I forbindelse med koronapandemien ga regjeringen studieforbundene unntak fra fysiske samlinger, og krav om kursenes varighet gikk ned fra åtte til fire timer (Andresen, Grendal & Keute, 2021:55). På tross av disse endringene viser studien en betydelig nedgang i opplæringsvirksomheten i regi av studieforbundene i koronaåret. Tallene viser at samtlige godkjente studieforbund arrangerte færre kurs og hadde færre deltakere enn de hadde året før. Disse tallene gir imidlertid ikke det fulle bildet, da tilbud finansiert gjennom bransjeprogrammene *ikke* inngår i denne statistikken. Flere studieforbund som AOF og Folkeuniversitetet, har vært store tilbydere av slike tilbud.

En annen studie har sett på om muligheten for å kombinere dagpenger med utdanning bidro til at flere tok utdanning (Danielsen & Sørbø, 2021). Det ble i forbindelse med koronapandemien åpnet for dette. Tanken var at ansatte som ble permitterte eller arbeidsledige skulle kunne ta utdanning uten å miste retten på dagpenger. Ordningen ble etablert våren 2020 og forlenget i flere omganger, men den ble noe innskrenket i oktober 2021, se omtale over. Studien viser at det var en markant økning i antall personer som mottok dagpenger som også var registret i en formell utdanning i 2020. Antallet helt eller delvis ledige dagpengemottakere som også var registrert i en formell utdanning økte fra 1200 personer i september 2019 til 7000 personer ett år senere. Det innebærer at andelen dagpengemottakere som var i utdanning økte fra 3 prosent i 2019 til 6 prosent i 2020. Forfatterne viser til at det også var en økning i antallet arbeidssøkere uten dagpenger som var registret i utdanning i samme periode, men andelen var betydelig lavere, og forfatteren tolker det som at endringen i dagpengeordningen hadde en effekt.

Når det gjelder hvem som benyttet muligheten til å kombinere dagpenger med utdanning, er det samme mønstret som for etter og videreutdanning generelt, det er særlig de med høyere utdanning fra før som har benyttet muligheten til å ta mer utdanning. Men det var også en klar økning i antallet som tok utdanning på videregående og fagskolenivå – her økte antall personer fra 500 i 2019 til 1900 i 2020. Mens det før koronapandemien var rundt 100 personer som tok fagskole i kombinasjon med dagpenger, økte antallet til 700 i 2020. Det kan tyde på at muligheten til å kombinere dagpenger med utdanning også traff en gruppe som vanligvis ikke deltar så mye i etter- og videreutdanning.

Samlet sett gir de ulike undersøkelsene et bilde av at voksnes kompetanseutvikling i arbeidslivet har blitt litt mer individualisert under pandemien, i den forstand at det har blitt mindre opplæring på jobben, og mer opplæring den enkelte tar initiativ til selv. Samtidig kan det se ut som at formell utdanning har fått en noe større plass.

⁸ Vår beregning basert på tallmateriale i vedlegg C i Andresen, Grendal og Keute (2021).

3 Etablering av bransjeprogram

I dette kapittelet ser vi nærmere på etableringen av bransjeprogrammet. Basert på dokumenter og intervjuer med informanter fra de sentrale statlige aktørene, KD, Kompetanse Norge (nå HK-dir.) og NOKUT, gir vi en beskrivelse av de ulike aktørenes rolle i etablering, utvikling og iverksetting av bransjeprogrammet. Vi ser også på utvidelsen av programmet i 2020, og hvilke vurderinger som lå til grunn for etableringen av de nye programmene. Her har vi ikke gjort nye intervjuer med de sentrale aktørene, men baserer oss på offentlige dokumenter, møtereferater og intervjuer med programstyremedlemmer og studietilbydere.

3.1 Kunnskapsdepartementets rolle

I november 2017 ble partene i arbeidslivet invitert til å gi innspill til regjeringens kompetansereform *Lære hele livet* gjennom Kompetansepolitisk råd. Etableringen av treparts bransjeprogram for kompetanseutvikling var ett av flere innspill fra partene.⁹ I et nytt møte i Kompetansepolitisk råd mars 2018 innledet statsråd Sanner om kompetansereformen, og treparts bransjeprogram ble nevnt som et aktuelt tiltak, sammen med utviklingen av moduler.¹⁰

I april sendte departementet ut en invitasjon til medlemmene av Kompetansepolitisk råd til å komme med innspill til bransjeprogram. Fristen var 30. mai, og det kom inn flere innspill. I juni hadde KD et møte med partene i arbeidslivet der partene ble bedt om å videreutvikle innspillene og komme med forslag der både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden var representert. Fristen for å komme med forslag ble satt til 27. august. Invitasjonen førte til at det kom inn to forslag, ett fra industri- og byggenæringen og ett fra kommunal helse- og omsorgssektor. Forslagene ble behandlet i departementet. Prosessen blir beskrevet som sjeldent pragmatisk og ubyråkratisk, noe som blir forklart med at etableringen av bransjeprogrammene hadde sterk støtte i regjeringen og hos politisk ledelse i departementet. Høsten 2018 samarbeidet departementet og partene i arbeidslivet tett om avklaring av rammer og føringer. I denne prosessen ble også de ulike aktørenes roller beskrevet i et vedlegg til intensjonsavtalen. Ifølge vedlegget til intensjonsavtalen er statens rolle blant annet å bidra til utviklingen av tilbud i programmet, finansiere utviklingen av tilbud og å sørge for at det blir gitt nødvendige dispensasjoner fra lover og forskrifter for å gjennomføre forsøk innenfor programmet.

I oktober 2018 ble de to bransjeprogrammene varslet i forslaget for statsbudsjett for 2019. I desember 2018 ble de to intensjonsavtalene signert. Bransjeprogrammet blir beskrevet som et spleiselag, der departementets rolle først og fremst skulle være å legge til rette for etablering og gjennomføring av kompetanseutviklingstilbud, mens partene i arbeidslivet skulle vurdere hva slags tilbud det var behov for i egen bransje. Forslaget som kom fra industrien og byggenæringen bar preg av å være godt

⁹ <https://www.regjeringen.no/contentassets/5c1bf70c0c644444b2ecd587647c6bd3/motereferat-fra-kompetansepolitisk-rad-28.11.pdf>

¹⁰ <https://www.regjeringen.no/contentassets/5c1bf70c0c644444b2ecd587647c6bd3/motereferat-kompetansepolitisk-rad-20.-mars.pdf>

forberedt. Partene hadde på forhånd identifisert konkrete kompetansebehov, det var etablert kontakt med aktuelle fagskoler, og lokale tillitsvalgte var involvert i arbeidet med å informere og rekruttere deltakere. «Det var nesten bare å sende ut pengene», sier en informant litt spissformulert, selv om det gjensto en omfattende prosess før Kompetanse Norge kunne gi tilsagn om støtte. Innenfor kommunal helse og omsorg bar forslaget preg av at man var kommet kortere i planleggingsprosessen.

I oppstartfasen var departementet i tett dialog med partene i arbeidslivet. Innad i departementet oppfattet man at dette var helt nødvendig og i tråd med de politiske signalene som var gitt. Kompetanse Norge var i mindre grad involvert i denne fasen. I den operative fasen ble imidlertid ansvaret overført til Kompetanse Norge, noe som fra departementets side blir beskrevet som en bevisst strategi og et ledd i en bredere prosess med å utvikle sekretariatrollen til Kompetanse Norge.

Vektleggingen av fagskolenes rolle i bransjeprogrammet er ifølge departementet en naturlig følge av at målgruppen for bransjeprogrammet skulle være personer med lite formell utdanning og som tradisjonelt deltar lite i videreutdanning. Men heller ikke i departementet hadde man vært forberedt på at de nye modulbaserte tilbudene skulle utfordre regelverket for fagskolene i så stor grad som de faktisk gjorde. Det ble derfor klart at det var behov for å ta i bruk en bestemmelse som ga departementet mulighet til å gi dispensasjon fra regelverket, noe som også ble tatt opp i innspillsrunder med statsråden.

I etableringen og utviklingen av bransjeprogrammet oppgir departementet at de måtte balansere to ulike hensyn mot hverandre. På den ene siden ønsket man at partene i arbeidslivet skulle ha hovedansvaret for å identifisere kompetansebehov og utvikle innholdet i programmene. På den annen side må departementet forholde seg til gjeldende regelverk for økonomiforvaltning og sørge for transparens og en åpen adgang til å søke midler fra programmet. I forbindelse med tildelingen for 2020 ble det derfor utviklet tydeligere retningslinjer for tildeling av støtte. Retningslinjene ble utviklet av Kompetanse Norge og departementet i fellesskap, mens partene ble involvert gjennom uformelle samtaler. Selv om programmet i en viss forstand er over i en ny fase fra 2020, er intensjonen fra regjeringens og departementets side at partene fortsatt skal ha stor innflytelse på gjennomføringen av bransjeprogrammene.

Kompetanseprogrammet ble etablert i 2020 som en overbygning over flere av tiltakene i regjeringens kompetansereform. Kompetanseprogrammet forvaltes av HK-dir. (tidligere Kompetanse Norge) på vegne av KD. Treparts bransjeprogram for kompetanseutvikling er ett av tiltakene i programmet. Av tildelingsbrevet til Kompetanse Norge for 2020 framgår det at bransjeprogrammene skal videreføres og styrkes, samtidig som det åpnes for etableringen av nye bransjeprogram i 2020. Tilskuddet til utvikling av fleksible videreutdanningstilbud, utprøving av videreutdanningsstipend for fagarbeidere og Kompetanse pluss (fra 2021) er andre tiltak som inngår i Kompetanseprogrammet.¹¹

Stortingsmeldingen om Kompetansereformen ble lagt fram 22. april 2020 (Meld.St. 14 2019–2020). I meldingen blir Kompetanseprogrammet beskrevet som et virkemiddel som angår mange aktører og som krever god involvering. Partene i arbeidslivet blir omtalt som naturlige og sentrale aktører i videreutviklingen av programmet, sammen med representanter for utdanningsinstitusjonene. For Kompetanseprogrammet som helhet ønsker departementet å bruke Kompetansepolitisk råd som

¹¹ Tildelingsbrev til Kompetanse Norge For 2020: <https://www.regjeringen.no/contentassets/e161bcf2b5bb44de99f4c19f45b2bc6e/tildelingsbrev-til-kompetanse-norge-for-2020.pdf>

strategisk rådgiver for den videre utviklingen av programmet, med mulighet for å invitere relevante representanter for utdanningsinstitusjoner som ikke er medlem av rådet. Bransjeprogrammene for kompetanseutvikling blir igjen omtalt som et spleiselag, der statens rolle er å bidra med midler til utvikling og drift av offentlige utdanningstilbud. Arbeidsgivere og arbeidstakere har sammen med utdanningstilbydere et ansvar for å utvikle nye tilbud for kompetanseheving blant sysselsatte.

3.2 Kompetanse Norges rolle¹²

Kompetanse Norge er nå en del av Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse. Direktoratet ble etablert 1. juli 2021. Da bransjeprogrammet for kompetanseutvikling ble etablert var Kompetanse Norge et eget direktorat under KD med ansvar for kompetansepolitikk. I virksomhets- og økonomiinstruksen for Kompetanse Norge heter det at direktoratet skal være «pådriver, utvikler og forvalter» av kompetansepolitikken.¹³ Allerede her ligger en mulig utfordring i å finne en god balanse mellom rollen som pådriver og utvikler på den ene siden og rollen som forvalter på den andre siden. I forholdet mellom departement og direktorat ligger det generelt en krevende balanse mellom hensynet til politisk lojalitet og styring på den ene siden og faglig uavhengighet på den andre. Når det gjelder bransjeprogrammet, er det i første rekke rollen som tilskuddsforvalter som er vektlagt fra departementets side, mens utviklingen av nye tilbud primært er partenes rolle. Ifølge tildelingsbrevet for 2019 skulle Kompetanse Norge gi tilskudd til utviklingen av treparts bransjeprogrammer innenfor industri og bygg og helse og omsorg, og igangsette evaluering av programmet. Som ledd i forvaltningen av tilskuddet het det videre at Kompetanse Norge skulle gjøre en vurdering av de partssammensatte arbeidsgruppene forslag til prosjekter.

Internt i Kompetanse Norge ser man på treparts bransjeprogram som en oppfølging og videreføring av arbeidet med utviklingen av en nasjonal kompetansepolitisk strategi. Strategien ble signert av statsministeren Erna Solberg, daværende kunnskapsminister Torbjørn Røe Isaksen, partene i arbeidslivet og Voksenopplæringsforbundet i februar 2017 og skulle virke fra 2017 til 2021.¹⁴ Kompetanse Norge var sekretariat for arbeidet med strategien. Kompetansepolitisk råd ble etablert for å følge opp strategien og for å videreføre samarbeidet mellom strategipartene. Rådet blir ledet av statsråden, og KD har sekretariatsansvaret. Treparts bransjeprogram er ifølge Kompetanse Norge helt i samsvar med strategien og arbeidet i Kompetansepolitisk råd. Det at alle hovedsammenslutningene var enige om bransjeprogram som virkemiddel, og at man hadde etablert Kompetansepolitisk råd som en felles arena, gjorde det også lettere å få gjennomslag for tiltaket hos politisk ledelse i KD.

I forbindelse med den første tildelingsrunden i 2019 sier Kompetanse Norge at deres rolle var å komme med en vurdering og en innstilling basert på forslaget fra partene, men at beslutningen om hvem som skulle få midler, lå i departementet. Da forslagene fra de to arbeidsgruppene forelå, opplevde man at de var svært ulike, blant annet når det gjaldt forankring og konkretisering av tiltakene på lokalt nivå og detaljeringsgraden i budsjettene. Samtidig var det en utfordring at det i liten grad forelå

¹² Denne framstillingen beskriver planleggingen av bransjeprogrammet før etableringen av de nye direktoratet.

¹³ Virksomhets- og økonomiinstruks for Kompetanse Norge, fastsatt av Kunnskapsdepartementet 18. desember 2019. <https://www.regjeringen.no/contentassets/e161bcf2b5bb44de99f4c19f45b2bc6e/virksomhets--og-okonomiinstruks-for-kompetanse-norge-11683419.pdf>

¹⁴ Nasjonal kompetansepolitisk strategi 2017–2021 <https://www.kompetansenorge.no/contentassets/b2ade4fce9934d6d96f174ef86316644/kompetansepolitisk-strategi.pdf>

føringer eller kriterier for forvaltningen av midlene. Dette førte til at Kompetanse Norge etter hvert gikk aktivt inn i prosessen med videreutviklingen av prosjektene, blant annet ved å ta direkte kontakt med fagskolene som var involvert i søknadene. I Kompetanse Norge opplevde man at det var vanskelig å forene partenes forventninger om innflytelse og frihet med krav til en forsvarlig forvaltning av statlige midler.

På bakgrunn av erfaringen fra den første runden, ble treparts bransjeprogram fra 2020 lagt om og videreført som en tilskuddsordning. For hvert bransjeprogram skal det etableres et eget programområdestyre som består av partene i arbeidslivet. Prioriteringer av kompetansebehov og tiltak innenfor hvert bransjeprogram skal foretas i samråd med programområdestyret. Kompetanse Norge skal være sekretariat for programområdestyret.¹⁵

3.3 NOKUTs rolle

Omtalen av NOKUTs rolle er basert på et intervju med representanter for NOKUT i mars 2020, men er oppdatert med endringer som har skjedd etter den tid, blant annet endringene av fagskoleloven som trådte i kraft 1. august 2021.

NOKUT akkrediterer nye fagskoletilbud og fører tilsyn med institusjonene. I forbindelse med bransjeprogrammet har NOKUTs rolle vært å akkreditere nye selvstendige fagskoleutdanninger i eksisterende fagskoler. Disse har status som høyere yrkesfaglig utdanning og gir studiepoeng og vitnemål for fagskoleutdanning.¹⁶ Noen fagskoler (ni skoler per 1. januar 2022) har fagområdeakkreditering og kan opprette og endre fagskoleutdanninger innenfor avgrensede fagområder uten å søke NOKUT. Noen av fagskolene i bransjeprogrammet hadde slik akkreditering da bransjeprogramtilbudet skulle akkrediteres. De øvrige tilbudene i bransjeprogrammene som skulle tilbys som selvstendige fagskoleutdanninger, har imidlertid krevd akkreditering fra NOKUT.

NOKUT behandler søknader om akkreditering av nye tilbud i henhold til krav i fagskoleloven med tilhørende forskrifter. I løpet av perioden som bransjeprogrammene har eksistert, har fagskoleloven blitt endret. Fra bransjeprogrammene ble opprettet og fram til 1. august 2021 stilte fagskoleloven krav om at fagskoleutdanninger i utgangspunktet skulle ha et omfang som tilsvarer et halvt til to års utdanning på fulltid. Fagskolene kan likevel tilby emner eller moduler som er del av en akkreditert utdanning uten å søke NOKUT. Slike tilbud regnes ikke som selvstendige fagskoleutdanninger og gir ikke vitnemål, men gir studiepoeng og dokumenteres med karakterutskrift. Departementet har også mulighet til å gi dispensasjon fra kravet til omfang ved tidsbegrensede forsøksordninger.

Kravet til omfang i fagskoleloven støtte imidlertid imot et ønske i Lære hele livet-reformen og i bransjeprogrammet for industri og bygg om å tilby kortere kurs rettet mot arbeidslivets behov. Fra KD og noen av partene i bransjeprogrammet var det også et ønske om at man skulle kunne tilby moduler: kortere kurs som kunne bygges sammen til en større helhet. Moduler eller emner i allerede akkrediterte tilbud kunne fagskolene som nevnt også med den gamle fagskoleloven tilby uten å søke NOKUT

¹⁵ Tildelingsbrev til Kompetanse Norge 2020. <https://www.regjeringen.no/contentassets/e161bcf2b5bb44de99f4c19f45b2bc6e/tildelingsbrev-til-kompetanse-norge-for-2020.pdf>

¹⁶ Studiepoeng opparbeidet ved fagskolen teller imidlertid ikke automatisk overfor universiteter og høyskoler eller i European Credit Transfer System, i motsetning til studiepoeng opparbeidet ved universiteter og høyskoler. En fullført toårig fagskoleutdanning gir imidlertid generell studiekompetanse.

eller departementet. I følge NOKUT søkte likevel alle fagskolene i den første søknadsrunden (før våren 2020) akkreditering for hvert tilbud som en selvstendig utdanning. NOKUT hadde ikke adgang til å akkreditere disse på grunn av at de var kortere enn et halvt års fulltids opplæring (under 30 studiepoeng), men KD ga på grunnlag av bestemmelsen om forsøksordninger tidsbegrenset dispensasjon fra det generelle kravet til omfang. NOKUT behandlet til og med våren 2020 hver søknad ved hjelp av et eget panel med sakkyndige som ble opprettet for bransjeprogram søknadene innenfor ulike fagfelt. Fra høsten 2020 har søknadene om akkreditering fra bransjeprogram blitt vurdert sammen med andre akkrediteringssøknader innenfor samme fagområde. NOKUT har i søknadsbehandlingen tatt hensyn til at mange av bransjeprogram søknadene har hatt dispensasjon fra kravene. Det er to søknadsfristen per år.¹⁷

Ettersom lov og forskrift har hatt krav basert på lengre fagskoleutdanninger, kunne det være vanskelig for kortere utdanninger å oppfylle kravene i gjeldende regelverk, som kravene til læringsutbytte, fagmiljø, innhold og samarbeid med næringslivet. NOKUT valgte å se bort fra kravene til blant annet en beskrivelse av infrastruktur og undervisningsaktiviteter, gitt premissene fra KD om at de skulle søke å finne en smidig løsning. Flere informanter sier at enkelte utdanningssøknader hadde mer preg av å være en oppdatering av fagbrevkompetansen enn å være en utdanning over videregående nivå. Dette gjorde det vanskeligere for NOKUT å godkjenne det som en fagskoleutdanning, særlig ettersom det er presisert i loven at fagskoleutdanningen skal ligge på et nivå i det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket som er over videregående opplæring. Kunnskapsdepartementet ga imidlertid, i tillegg til dispensasjon for kravet til omfang, også dispensasjon fra kravet om fullt samsvar med nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk og kravet til samarbeidsavtaler med arbeidslivet. Dette gjorde det mulig for NOKUT å akkreditere utdanningene. Akkrediteringsprosessen var noe mer preget av dialog med fagskolene enn hva som tidligere hadde vært vanlig, slik at ikke alt måtte være på plass i den første søknaden. I tillegg innførte NOKUT parallelt med oppstarten av bransjeprogram en forenklet akkrediteringsprosess for søknader fra etablerte fagskoler, der blant annet krav til infrastruktur og undervisningsaktiviteter ikke inngikk i vurderingene. Dette gjorde det etter hvert enklere å vurdere søknadene fra bransjeprogrammene sammen med ordinære søknader. I første søknadsrunde ble alle tilbudene akkreditert, med ett unntak. Senere har flere tilbud fått avslag.

I de to opprinnelige bransjeprogrammene var noen av aktørene ikke oppmerksomme på behovet for å søke NOKUT om akkreditering, slik at man var kommet til dels svært langt i prosessen med å utvikle tilbud før søknad ble sendt NOKUT. Dette førte til tidspress og et ønske om rask behandling, noe som fikk NOKUT til å avvike fra vanlige søknadsfrister. Det ble tydelig kommunisert fra KD til NOKUT at man ønsket at NOKUT skulle finne løsninger og at det skulle gå fort.

Etter 1.august 2021 ble minimumskravet til omfang på 30 studiepoeng fjernet (Prop. 111 L (2020–2021)). I den nåværende fagskoleloven er det ikke satt noen nedre grense i omfang, men fagskolene må fortsatt søke NOKUT om akkreditering av tilbud, med mindre de som nevnt over har fagområdeakkreditering. I tillegg er det i loven og proposisjonen stilt krav om at fagskoler som ønsker å tilby kortere utdanninger (enn 30 studiepoeng), allerede må tilby minst én akkreditert utdanning på 60 studiepoeng eller mer og ha uteksaminert kandidater i minimum to år. Endringen i fagskoleloven innebærer at kortere tilbud innenfor bransjeprogrammene fra høsten 2021 og videre ikke lenger behøver å være hjemlet i å være forsøksordninger eller emner/moduler i

¹⁷ NOKUT har lagt om til å bruke paneler for ulike fagområder i stedet for ad-hoc-oppnevnte sakkyndige.

akkrediterte fagskoleutdanninger. De må likevel oppfylle alle de samme kravene som lengre utdanninger når det gjelder innhold, struktur, fagmiljø, nivå, læringsutbytte med mere. Kravene til oppnåelse av en fagskolegrad forblir også de samme, det vil si ett til ett og et halvt år (60–90 studiepoeng) for «fagskolegrad» og to år (120 studiepoeng) for «høyere fagskolegrad».

Fagskolen behøver ikke å søke NOKUT om akkreditering dersom de ønsker å tilby etterutdanning som ikke er selvstendige fagskoleutdanninger. Slike tilbud kan fagskolene fritt etablere, men de vil da ikke kunne kalles fagskoleutdanning. Dersom tilbudet ikke er en del av en akkreditert fagskoleutdanning, gir tilbudet ikke studiepoeng. Dersom tilbudet er en del av en akkreditert utdanning (et emne eller modul) ved fagskolen, vil fagskolen kunne gi studiepoeng og en utskrift av karakterprotokollen når emnet er fullført. Dersom kandidaten senere fullfører alle emnene i utdanningen, vil vedkommende kunne få vitnemål for fagskoleutdanning. Alle prosjektene i bransjeprogrammet som angikk fagskolenivået i de to opprinnelige bransjeprogrammene, søkte imidlertid akkreditering som selvstendige fagskoleutdanninger. Da NOKUT kom inn i prosessen med de to opprinnelige bransjeprogrammene oppfattet de det som et gitt premiss at det skulle etableres selvstendige fagskoleutdanninger. Det har imidlertid ikke vært viktig for alle partene i bransjeprogrammet for industri og bygg at tilbudene skulle gi formell kompetanse (Intervju Fellesforbundet, 27.2.20). For bransjeprogrammene som har blitt etablert senere har det variert mer hvilken type kompetanseutvikling som skulle prioriteres, og det har ikke vært på samme måte et gitt premiss at tilbudene skulle gi formell kompetanse. Minst ett av tilbudene som ikke ble akkreditert som fagskoletilbud, har likevel blitt gjennomført, men da som et etterutdanningstilbud i bransjeprogrammet for industri og bygg.

Beskrivelsen av NOKUTs rolle illustrerer at ulike politikkhensyn har stått mot hverandre både i bransjeprogrammene og andre deler av kompetansepolitikken. På den ene siden har det vært et ønske innenfor utdanningspolitikken at studenter i fagskolene og universitetene og høyskolene skal få fullstendige kvalifikasjoner framfor mindre emner. Dette ble blant annet gjenspeilet i den tidligere fagskolelovens krav om at fagskoleutdanninger skulle ha en varighet på minimum et halvt år på full tid.¹⁸ Noe av målet har vært å unngå at studentene går fra det ene kortvarige emnet til det andre, uten å bygge opp helhetlige formelle kvalifikasjoner som er etterspurt i arbeidslivet. På den andre siden har det vært et ønske blant mange om at det formelle utdanningssystemet skal være fleksibelt og bidra til å dekke opplæringsbehovet i arbeidslivet, se for eksempel Markussen-utvalget (NOU 2019:12), og dermed at fagskolesystemet også skal kunne brukes til å gi kortere arbeidsrelevante tilbud. Det er det siste hensynet som har blitt gitt avgjørende vekt i den nye fagskoleloven av 2021, der kravet til minimumsomfang/-varighet er fjernet. Fram til 2021 løste Kunnskapsdepartementet motsetningen midlertidig ved å gi en tidsbegrenset dispensasjon til å fravike minimumskravet til varigheten av fagskoleutdanninger.

3.4 De nye bransjeprogrammene

Da koronapandemien traff Norge våren 2020, fikk det store konsekvenser for store deler av arbeidsmarkedet. Nedstengningen av samfunnet og innføring av strenge smitteverntiltak bidro til at andelen permitterte og arbeidsledige økte drastisk, særlig innenfor enkelte bransjer. Antallet arbeidssøkere registrert hos NAV økte fra 106 000

¹⁸ Da ny fagskolelov ble vedtatt i 2018, var det ikke en diskusjon i proposisjonen eller den forutgående stortingsmeldingen hvorvidt fagskolen kunne gi fagskoletilbud av kortere varighet. Derimot ble spørsmålet om fagskolene kunne gi treårige tilbud drøftet.

i mars 2020 til 433 0000 i løpet av fire uker (Danielsen & Sørbø, 2021). Som et svar på denne situasjonen lanserte Solbergregjeringen i april 2020 en kompetansepakke på 190 millioner kroner som skulle brukes på tiltak for arbeidstakere som på grunn av koronapandemien mistet jobben eller ble permittert. De 190 millionene ble fordelt på følgende måte¹⁹:

- 100 til seks nye treparts bransjeprogrammer for kompetanseutvikling.
- 50 til nettbasert opplæring.
- 20 til universiteter og høyskoler for å gi plass til flere på eksisterende utdanninger.
- 20 til opplæring av ufaglærte gjennom ordningen Fagopplæring i Kompetanseluss arbeid.

Det var knyttet stor usikkerhet til hvor lenge pandemien ville vare, og hvordan den ville ramme næringslivet. De nye treparts bransjeprogrammene for kompetanseutvikling som ble etablert våren 2020 var rettet mot bransjer som ble hardt rammet av nedstengningen og smitteverntiltak. På den bakgrunnen besluttet regjeringen, i samarbeid med partene i arbeidslivet, å etablere seks nye bransjeprogram:

- Bransjeprogram for reiselivsnæringen
- Bransjeprogram for detalj- og faghandelen
- Bransjeprogram for elektro-, automasjon-, fornybar- og kraftnæringen
- Bransjeprogram for mat- og drikkevareindustrien
- Bransjeprogram for frisørnæringen
- Bransjeprogram for anleggsbransjen

De nye bransjeprogrammene skulle innrettes slik at de særlig skulle treffe ledige og permitterte. Dette skapte behov for en midlertidig forskriftsendring da *hovedregelen* er at dagpenger ikke kan kombineres med utdanning (Folketrygdloven §§ 4–5 og 4–6), selv om det var mulig å gjøre enkelte unntak etter søknad til Arbeids- og velferdsetaten - blant annet muligheten for å ta kortere utdanning inntil tre måneder (Forskrift om dagpenger under arbeidsløshet §4–3).²⁰ Som vi viser til i kapittel 1 var det mange permitterte og ledige som benyttet seg av denne muligheten i 2020.

Som beskrevet i kapittel 1 definerte intensjonsavtalen mellom partene hvilke oppgaver de ulike aktørene skal ha i bransjeprogrammet. Partene skal blant annet identifisere kompetansebehovene i de ulike bransjene, bidra til å utvikle tilbud, samt mobilisere til deltakelse. Staten skal bidra til å utvikle tilbud og legge til rette økonomisk og juridisk. Virksomhetene skal stille ressurser og arbeidstid til rådighet for den enkelte arbeidstaker, mens den enkelte arbeidstaker forutsettes å bruke noe av sin fritid til studier.

Basert på kunnskap om hvem som særlig har behov for utdanning var det i de opprinnelige bransjeprogrammene fagarbeidere og ufaglærte som særlig var målgruppen for programmene. I enkelte av bransjeprogrammene har både personer uten fullført videregående opplæring, fagarbeidere og personer med høyskole- og universitetsutdanning fått tilbud om utdanning eller kursing. Det gjelder blant annet i bransjepro-

¹⁹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-14-20192020/id2698284/?ch=1>

²⁰ Opprinnelig forskrift: <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2016-06-27-829>, <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2021-09-15-2756>, endret forskrift: https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1998-09-16-890/KAPITTEL_5#%C2%A74-3

grammet for elektro, automasjon, fornybar og kraftindustrien som vi har sett nærmere på i denne studien. Utdanningsnivået i denne bransjen er svært varierende, og den består av en heterogen gruppe arbeidstakere med alt fra fagbrev og opp til ph.d.-nivå.

Drøye halvannet år etter nedstengningen ser vi at pandemien traff forskjellige næringer, bransjer og yrker ulikt. Tall fra SSB viser at tjenestenæringene, reiseliv og hotell og restaurant ble særlig hardt rammet mens varehandelen gjorde det svært bra. At reiselivsnæringen har slitt ser vi også i våre case. Nasjonalbudsjettet for 2022 viser at kostnadene for pandemiltakene som ble rettet mot næringslivet utgjorde 69 milliarder i 2021, og i tillegg til dette bidro kontantstøtteordningen til å dekke deler av næringslivets faste kostnader (Aftenposten 24.11.2021). Dette har bidratt til at mange (men ikke alle) virksomheter har klart seg greit, og noen har hatt store overskudd. Når det gjelder arbeidstakerne viser statistikk fra NAV at 25 prosent av de som var arbeidssøkende i januar 2021 også var dette *før* koronatiltakene, mens 43 prosent ble koronaledige i mars og april 2020. Det var også noen personer som ble rammet hardere av koronapandemien enn andre, dette er blant annet knyttet til næringstilhørighet og utdanningsnivå. Det er særlig de som ikke har fullført videregående skole som ble rammet (Dahl et.al., 2021:7) Tall fra NAV viser at tre av fire (5 100 personer) som mottok dagpenger samtidig som de tok utdanning var registrert på et høyskole- eller universitetsstudium, og blant disse var det 3 400 som allerede hadde en fullført høyere utdanning. Det sagt, så har – som vist i kapittel 2 – også antallet som har registrert seg i videregående utdanning økt. Særlig gjelder dette for yrkesfaglig opplæring (Danielsen & Sørbo, 2021).

De nye bransjeprogrammene retter seg mot svært ulike bransjer, og dermed også en svært sammensatt populasjon av virksomheter og personer (arbeidstakere, arbeidsledige og permitterte) med ulikt utdanningsnivå. Gruppen av deltakere i programmene har også ulik fartstid i arbeidslivet. De nye bransjeprogrammene ser ut til å ha møtt denne heterogeniteten på en relativt god måte da programmene har fanget opp alt fra personer som ikke har fullført videregående utdanning til personer med ph.d. Dette ser vi nærmere på i kapittel 5.

4 De opprinnelige bransjeprogrammene

I dette kapitlet presenterer vi funnene fra våre intervjuer i de to opprinnelige bransjeprogrammene: Bransjeprogrammet for industri- og byggenæringen²¹ og bransjeprogrammet for kommunal helse og omsorg. Beskrivelsen av bransjeprogrammenes tilblivelse er basert på intervjuer med representanter med partene på sentralt nivå, representanter fra styringsgruppene, med aktører fra myndighetene, og på foreliggende dokumenter. Vi har også intervjuet utdanningstilbydere, representert ved en rekke fagskoler. Vår beskrivelse av selve utformingen av utdanningsmodulene på lokalt nivå og arbeidsgivers og arbeidstakeres (deltakeres) erfaringer med bransjeprogrammene og utdanningstilbudene tar utgangspunkt i de to tilbudene som ble etablert innenfor helse og omsorgsbransjeprogrammet og to fra industribransjeprogrammet - fra tre ulike regioner.

På intervjutidspunktet var bransjeprogrammet for kommunal helse og omsorg ikke kommet like langt som bransjeprogrammet for industri- og byggenæringen. Det betyr at tilfanget av informasjon er noe ulikt i de to programmene. De presenterte funnene fungerer som beskrivelser av bransjeprogrammene slik noen få utvalgte aktører har opplevd det. Det betyr at det som presenteres ikke nødvendigvis er representativt, og at intervjuer med andre informanter kunne gitt andre svar. Vi har også forsøkt å sammenstille beskrivelser basert på flere ulike informanters utsagn. Dette betyr at detaljnivået og nyansene til de ulike informantene kan forsvinne, men vi har forsøkt å fremstille hovedlinjene i deres beskrivelser.

4.1 Bransjeprogram for industri- og byggenæringen

Omtalen av bransjeprogrammet er basert på intervjuer foretatt på sentralt nivå våren 2019. På lokalt nivå er det gjennomført intervjuer vår og høst 2020. Her er totalt ni personer intervjuet og disse fordeler seg på to fagskoler og to bedrifter (ledere, deltakere og tillitsvalgte).

Proessen på sentralt nivå

Partene i arbeidslivet har lange tradisjoner for å se opplæring og kompetanseutvikling som del av sitt interessefelt. Både i forbundsvise og samordnede lønnsoppgjør blir etter- og videreutdanning drøftet. Under lønnsoppgjøret i 2014 sendte Fellesforbundet og Norsk Industri et brev til kunnskapsminister Torbjørn Røe Isaksen hvor de trakk fram behovet for å sikre flere arbeidstakere relevant fagopplæring og gi opplæring i språk til arbeidstakere fra andre EØS-land. Partene ba staten bevilge penger til språkopplæring gjennom tilskuddsordningen Basiskompetanse i arbeidslivet,²² sikre

²¹ Her har vi konsentrert oss om industrien fordi de hadde kommet lengst da dette prosjektet startet opp.

²² Nå Kompetansepluss

vurdering og godkjenning av fagkompetansen til arbeidsinnvandrere, og legge føringer for fylkeskommunene slik at flere får tilbud om å ta fag- eller svennebrev.

I sitt svar til partene viste kunnskapsministeren til at det var bevilget penger til språkopplæring, og at regjeringen ville legge opp til å gi NOKUT ansvar for å godkjenne utenlandsk yrkesfaglig utdanning. Når det gjaldt fag- og svennebrev ville kunnskapsministeren ta innspillet fra partene videre, og knytte dette til arbeidet regjeringen holdt på med om livslang læring.

Spørsmålet om fag-, etter- og videreutdanning sto igjen på dagsorden under lønnsoppgjøret i 2016. Som en del av oppgjøret ble partene enige om å gjennomføre et felles arbeid med kompetanseutvikling i den kommende tariffperioden. I vedlegg til Riksmeklerens møtebok finner vi partenes mål for det felles arbeidet:

Teknologiutvikling og nye arbeidsprosesser stiller nye kompetansekrav i industrien og byggenæringen. For å sikre konkurransekraft må arbeidstakerne være selvstendige og faglig oppdatert. Bedriftene på sin side bør følge nøye med på utviklingen, og sikre kompetanse gjennom aktiv deltakelse i klynger og kunnskapsnettverk. Fellesforbundet, Norsk Industri og Byggenæringens Landsforening vil derfor iverksette et arbeid for en styrket og mer systematisk kompetanseutvikling.

Arbeidet skal ha som mål å:

- identifisere barrierer for kompetanseutvikling
- komme med forslag til løsninger som bygger ned barrierene for kompetanseutvikling
- øke samarbeidet mellom industri/byggenæringen og utdanningsinstitusjonene
- vurdere mulighetene for å gi felles innspill til relevante politiske prosesser

Kompetanseutvikling må baseres på bransjens nåværende og fremtidige behov, og ta utgangspunkt i de mål bedriftene har for sin virksomhet.

Arbeidet skal starte så raskt som mulig, og ikke senere enn 1. september 2016 og skal ferdigstilles innen juni 2017. Partene skal sørge for bred forankring i organisasjonene. (Riksmekleren, 2016)

Dette arbeidet ble slutført til lønnsoppgjøret i 2018. Partene arbeidet blant annet med å identifisere barrierer for etter- og videreutdanning. Norsk Industri, Byggenæringens Landsforening og Fellesforbundet konkluderte med at det forelå få konkrete tiltak og tilbud rettet mot arbeidstakere uten høyere utdanning, til tross for at det var bred politisk enighet om å gjennomføre et nasjonalt kompetanseløft. Organisasjonene ble i lønnsoppgjøret i 2018 enige om å sette i gang et felles arbeid med å konkretisere kompetansebehov og utvikle konkrete forslag (Norsk Industri og Fellesforbundet, 2018). Målet var å få staten med i et trepartssamarbeid om etter- og videreutdanningen.

Initiativet fra partene i industrien samsvarte godt med regjeringens arbeid med en ny kompetansereform. Våren 2018 annonserte kunnskaps- og integreringsminister Jan Tore Sanner at en kompetansereform i arbeidslivet skulle være et av regjeringens viktigste prosjekter de neste fire årene. «Vi vil ha et arbeidsliv der ingen går ut på dato», uttalte Sanner. Målet for regjeringen var at alle skulle være kvalifisert for et arbeidsliv i endring som følge av digitalisering og ny teknologi (Kunnskapsdepartementet, 2018). Regjeringen ville bygge på ideen om treparts bransjeprogram, og ba medlemmene i Kompetansepolitisk råd om innspill til hvilke bransjer som

kunne være aktuelle og hvilke forutsetninger som måtte oppfylles for å etablere og gjennomføre et vellykket treparts bransjeprogram (Regjeringen, 2018). LO og NHO viste i sine innspill til initiativene som var tatt av partene i avtaleforhandlingene innenfor byggfag og industri, mens LO og KS lanserte et forslag til et program for kompetanseheving i kommunal helse- og omsorgsvirksomhet. YS, Unio og Akademikerne sluttet seg til dette forslaget (KS, 2018).

Samme høst la Sanner ut på en «kompetanseturné» med innspillmøter rundt i landet. I Bergen deltok både statsministeren, kommunal- og moderniseringsminister Monica Mæland og arbeids- og sosialminister Anniken Hauglie, sammen med kunnskaps- og integreringsminister Jan Tore Sanner, partene i arbeidslivet, studenter og utdanningsinstitusjoner på innspillmøte om regjeringens kompetansereform *Lære hele livet*.

Norsk Industri, BNL og Fellesforbundet tok initiativ til å opprette en styringsgruppe eller arbeidsgruppe som kunne representere partene overfor myndighetene. Arbeidsgruppen for industri- og byggenæringen omfattet Norsk Industri, Fellesforbundet, BNL, NHO og LO. Partene opplevde at de møtte stor velvilje i KD. Dialogen var fortløpende og uten forsinkelser. Velviljen ble tolket som et ønske fra regjeringen om å etablere et alternativt utdanningstilbud, og bruke trepartssamarbeidet til å teste ut en framtidig modell for etter- og videreutdanning. Denne testingen skulle ikke begrenses av nåværende systems begrensninger. Derfor var det nødvendig å gjøre unntak der regelverket sto i veien for å prøve noe nytt som partene og fagskolene ønsket.

Arbeidsgruppen konstaterte at det ville ta lang tid å etablere et samarbeid med universitets- og høyskolesektoren. Det var også en forutsetning fra industrien og Fellesforbundets side at bransjeprogrammet skulle ha utdanningstilbud av kortere varighet som det var mulig å gjennomføre som deltidsstudium samtidig som man sto i jobb. Arbeidsgruppen tok derfor kontakt med fagskolene for å få til et samarbeid om etter- og videreutdanningstilbud.

Arbeidsgruppen tok kontakt med industrimiljøer og bestemte seg for å satse på maskinfag, automatisering og prosess. For Fellesforbundet var maskinfag og automatisering det mest interessante, men da det ble klart hvor mye penger som ble bevilget, åpnet det seg også mulighet for å satse på prosessfag.

I desember 2018 var det klart at regjeringen ville bevilge 30 millioner kroner til bransjeprogram som et prøveprosjekt basert på forslagene som var kommet fra partene: industri og bygg og kommunal helse og omsorg. Kunnskaps- og integreringsminister Jan Tore Sanner signerte onsdag 19. desember en intensjonsavtale med partene i arbeidslivet om et bransjeprogram for etter- og videreutdanning (Fri Fagbevegelse, 2018). I bransjeprogram for industri- og byggenæringen var partene allerede kommet langt i arbeidet med å etablere samarbeid mellom industrivirksomheter og fagskoler.

Det er seks prosjekter som inngår i dette bransjeprogrammet, og videreutdanningene skal utvikles og testes ut i samarbeid med en rekke aktører²⁵:

- Verftsindustrien på Sunnmøre i samarbeid med Fagskolen i Ålesund
- Verftsindustrien på Stord i samarbeid med fagskolen i Hordaland
- Industrien på Kongsberg og Raufoss i samarbeid med Fagskolen Tinius Olsen og Fagskolen Innlandet
- Industrien på Sørlandet i samarbeid med Eyde og Sørlandets fagskole
- Byggenæringen i samarbeid Fagskolen i Oslo og Akershus
- Byggenæringen i samarbeid med Sørlandets fagskole og Fagskolen Innlandet

²⁵ Notat fra Kompetanse Norge til Kunnskapsdepartementet, 23.07.2018.

Formålet med bransjeprogrammet er, ifølge styringsgruppen til programmet²⁴, å utvikle etterutdanningstilbud for fagarbeidere som gjør dem bedre i stand til å møte den teknologiske utviklingen, og som tidligere nevnt skal være mulig å kombinere med full jobb. Programmene skal på den ene siden sikre bedrifter den kompetansen de trenger i et marked preget av omstillinger og på den andre siden sikre fagarbeiderne den nødvendige kompetanse for å møte den teknologiske utviklingen i egne stillinger.²⁵ En viktig suksessfaktor, som påpekes av styringsgruppen, er markedsføringen av tilbudene.

Case 1

I case 1 er informasjonen hentet fra én bedrift. Vi har intervjuet to representanter for arbeidsgiversiden og to fra arbeidstakersiden som har deltatt i bransjeprogrammet. I tillegg har vi intervjuet to representanter fra fagskolen.

Utforming av tiltak og erfaringer på lokalt nivå

Gjennom kvalitative intervjuer har vi kartlagt utformingen av fagskoletilbudene i Sunnhordlandregionen, og særlig modulene Prosjektplanlegging for leverandørindustrien og Produksjonsledelse for leverandørindustrien. Vi har også kartlagt arbeidsgiveres, deltakeres²⁶ og studietilbyders erfaringer med bransjeprogrammet/tilbudene. Utviklingen av tilbudene ble gjennomført før koronapandemien, mens gjennomføringen foregikk delvis før og delvis under koronapandemien, noe som har medført enkelte justeringer i undervisningsopplegget. De intervjuede aktørenes erfaringer er gjennomgående positive og det uttrykkes et klart ønske om at bransjeprogrammene fortsetter og utvikles videre.

Stord-modellen

Et viktig bakteppe for å forstå kompetanseutvikling i leverandørindustrien i Sunnhordland er den såkalte Stord-modellen. Stord-modellen er et eget teknisk utdanningssystem som ble etablert i et samarbeid mellom leverandørindustrien i regionen, kommunene, fylkeskommunen og Samarbeidsrådet for Sunnhordland og Bergen tekniske fagskole i 2011. Initiativet til Stord-modellen var det fire bedrifter i Sunnhordland som sto bak: Kværner (nå Aker Solutions), Apply Leirvik, Wärtsilä og Advantec. Bedriftene ønsket at deres ansatte skulle kunne få en teknisk utdanning lokalt, samtidig som de kunne stå i jobb. Modellen er skreddersydd industriens behov, og består i dag av tre trinn: fagutdanning, teknisk fagskole og høyskoleutdanning ved Høgskulen på Vestlandet. Bachelor-utdanningen er det siste trinnet som er innlemmet i utdanningen, og er ment som en mulighet for teknikere til å styrke sin teoretiske kompetanse i enda større grad enn mulighetene den tekniske fagskolen gir. Modellen åpner med andre ord for et fireårig utdanningsløp fra fagbrev til ingeniør (bachelor). (Norsk Industri (u. dato); Nybø, 2017; Smith, 2017)

Med Stord-modellen har Sunnhordland i mange år hatt oppmerksomheten rettet mot behovet for kompetanseheving i den lokale industrien og det er utarbeidet flere utdanningsløp for ansatte i regionen. Bedriftene i regionen er svært konkurransesatt, og teknologisk utvikling og det grønne skiftet har økt behovet for kompetanseutvikling i arbeidsstokken.

²⁴ Styringsgruppen er sammensatt av en representant fra Norsk Industri, to fra Fellesforbundet og BNL, NHO og LO med en representant hver.

²⁵ Rapport til Kompetanse Norge. Bransjeprogram for industri- og byggenæringen. 15.02.2019.

²⁶ Vi bruker betegnelsen deltaker og student som synonymmer.

Bransjeprogrammet i Vestlandskontekst

I forbindelse med satsingen treparts bransjeprogram har Fagskolen i Hordaland, i samarbeid med de fire ovennevnte bedriftene, utviklet et studietilbud for bransjeprogrammet bestående av sju korte utdanningsmoduler for ansatte i leverandørindustrien som er godkjent av NOKUT. Disse modulene er:

- Materialteknologi (modul 1)
- Teknisk dokumentasjon og kommunikasjon for leverandørindustrien (modul 2)
- Prosjektplanlegging for leverandørindustrien (modul 3)
- Prosjektledelse for leverandørindustrien (modul 4)
- Teknisk engelsk for leverandørindustrien (modul 5)
- Sveising for leverandørindustrien (modul 6)
- Isolering av tekniske installasjoner for leverandørindustrien (modul 7)

Hver modul gir 10 studiepoeng, og elevene får et vitnemål eller kursbevis etter bestått eksamen. Opptak til studiene var i 2020 satt til 10. september, og modulene ble startet opp samme høst. Studiene er gratis, men utgiftene til bøker er estimert til 1000–2000 kroner per modul. I tillegg må studentene ha tilgang til PC. Kravene som er satt for å søke på utdanningen er enten fullført og bestått videregående opplæring med fagbrev/svennebrev fra relevant yrkesutdanning på videregående skole, eller realkompetanse i felles allmenne fag som tilsvarer Vg1 og Vg2 i yrkesfaglig utdanningsprogram. Utover dette må søker ha minst fem år med relevant arbeidserfaring, ha fylt 23 år innen det året vedkommende søker studieplass, og kunne dokumentere kompetanse i felles allmenne fag tilsvarende nivå 4 i Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk.²⁷ Dette er et overordnet rammeverk som både skal: «(...) gje ein standard for korleis ein kan skildre læringsutbytte av en kvalifikasjon og uttrykke kva nivå kvalifikasjonen ligg på». (NOKUT, u. dato)

I denne studien har vi data om emnet Prosjektplanlegging for leverandørindustrien (modul 3) og Produksjonsledelse for leverandørindustrien (modul 4). Felles for modulene er at de er lagt opp med 60 timer med samlinger, 40 timer med lærerstyrte aktiviteter, 30 timer med veiledning og 162 timer med egenstudier – totalt 292 klokketimer. Det er lagt opp til tre samlinger à to dager over en periode på et halvt år. De fysiske samlingene skulle i utgangspunktet gjennomføres i bedriftens lokaler, men grunnet koronapandemien ble all undervisning gjort digital, og gjennomføres via plattformene Teams eller Zoom. Studiet er lagt opp slik at det er obligatoriske fellesforelesninger for alle i den enkelte modul og individuelle- og gruppeoppgaver under og mellom samlingene. Studentene får også prosjekt-case de skal diskutere og løse. Det er to oppgaveinnleveringer som må bestås, og en avsluttende hjemmeeksamen på fem timer. Det holdes også en muntlig eksamen. Karakterer gis i henhold til forskrift for Fagskolen i Hordaland. Det er videre et krav om 80 prosent oppmøte. Veiledningen kan være både individuell og gruppebasert. Fagskolen bruker den digitale læringsplattformen It's learning.

Prosjektplanlegging for leverandørindustrien (modul 3)²⁸ består av fem temaer: Planleggingsmetoder, prosjektgjennomføringsforståelse, prosjektferdigstillelse, kommu-

²⁷ Studieplan for fagskoleutdanning i: «Teknisk dokumentasjon og kommunikasjon for leverandørindustrien» <https://www.hordaland.no/globalassets/for-skulane/fagskolen-i-hordaland/blokker/blokker-fih/om-utdanningene/studieplaner-2018/studieplan---teknisk-dokumentasjon-kommunikasjon-for-leverandorindustrien-oppdatert2020-08-12.pdf>

²⁸ Studieplan for fagskoleutdanning i: «Prosjektplanlegging for leverandørindustrien» <https://www.hordaland.no/globalassets/for-skulane/fagskolen-i-hordaland/blokker/blokker->

nikasjons- og samhandlingskompetanse, og prosjektgruppens tverrfaglige samarbeid. I henhold til studieplanen er formålet med modulen å gi studentene økt forståelse for tverrfaglig samhandling i leverandørindustrien, og gi grunnlag for å forstå planlegging innenfor prosjektrammer, og metode for prosjektferdigstilling. Studieplanen inneholder informasjon om hva som er forventet læringsutbytte for studentene.

*Produksjonsledelse for leverandørindustrien (modul 4)*²⁹ består av fire temaer: Ledelse under digital transformasjon, ledelsesutfordringer i ulike organisasjonsstrukturer, disponering og bruk av faglig kompetanse i et internasjonalt og omskiftelig arbeidsmiljø, og digital kompetanse. Utover en omfattende beskrivelse av studentenes læringsutbytte skal studentene ha oppnådd en generell forståelse for produksjonslederens rolle i produksjonsprosessen og viktigheten av kommunikasjon i produksjonsprosessen. De skal kunne velge hensiktsmessige verktøy og metoder for å kunne dekke kompetansebehov, anvende kunnskap om digitalisering til utvikling og effektivisering av produksjonsprosessen, og ha forståelse for betydningen av bedriftens eierskap til data og innsikt i personvernforordning.

Fagskolen i Hordaland

En av underviserne på fagskolen påpeker at det er viktig å vite hva som foregår utenfor utdanningsinstitusjonen og at institusjonen er oppdatert. Det vises til at skolen skrev fagplanene sammen med industrien, og at de møttes i bedriftens lokaler der de sammen gjennomgikk hva de ulike modulene skulle inneholde. Det de ble enige om tok underviser med seg tilbake til fagskolen. De skrev studieplanene som deretter ble kvalitetssikret i den samme gruppen av personer som opprinnelig møttes hos bedriften. Etter dette ble planene sendt inn for godkjenning hos NOKUT. Fra fagskolens side har det vært viktig med gode læreplaner, og at kravene for å få studiepoeng oppfylles.

Modulene gir studiepoeng, og en av underviserne påpeker at viktigheten av dette avhenger av hva hensikten med bransjeprogrammene er. Det vises til lønnsforhandlingene i 2016 der partene ble enige om at opplæringen skulle være faglig påfyll, men at Norsk Industri senere har sett for seg at man kan sette sammen disse ulike modulene til en fagskoleutdanning. Hvis det er målet, mener underviser at det er en fordel at kursene er studiepoenggivende. Han mener videre at deltid er en fleksibel måte å skaffe seg videreutdanning på, men at grunnutdanningen bør være på heltid. Dette for å sikre kontinuitet. Muligheten for fleksibel videreutdanning mener han bidrar til at flere søker seg til slike studier, men at en annen og avgjørende faktor for om man velger å videreutdanne seg er kostnadene.

Undervisningslokalene setter begrensninger for hvor mange studenter man kan ha på hver modul. Høye søkertall førte til at fagskolen måtte si nei til noen søkere. De startet med 80 studenter, mens det på intervjuetidspunktet var 72 som hadde meldt seg opp til den obligatoriske eksamen som gir vitnemål.

Målgruppen oppgis å ha vært bred, og har bestått av verkstedarbeidere, administrativt personell, ingeniører og fagskoleingeniører. Det er også noen arbeidere uten

[fih/om-utdanningene/studieplaner-2018/studieplan-prosjektplanlegging-for-leverandorindustrien-oppdater.pdf](https://www.hordaland.no/globalassets/for-skulane/fagskolen-i-hordaland/blokker/blokker-fih/om-utdanningene/studieplaner-2018/studieplan-prosjektplanlegging-for-leverandorindustrien-oppdater.pdf)

²⁹ Studieplan for fagskoleutdanning i: «Produksjonsledelse for leverandørindustrien»

<https://www.hordaland.no/globalassets/for-skulane/fagskolen-i-hordaland/blokker/blokker-fih/om-utdanningene/studieplaner-2018/studieplan-produksjonsledelse-for-leverandorindustrien--oppdater-2020-08-12.pdf>

fagbrev som har deltatt på kurset. Disse har kommet inn på bakgrunn av en realkompetansevurdering. I enkelte av modulene har det vært stor forskjell i kompetanse og en av underviserne oppgir at det tidvis har vært en utfordring å legge undervisningen på riktig nivå – noe som kunne vært unngått med mer homogene grupper. Det fremkommer også at det burde vært et forkurs i studieteknikk, fordi det er mange i målgruppen som ikke har vært i en studiesituasjon på mange år.

Arbeidsgiver om partssamarbeidet

Bransjeprogram for industri og byggenæringen bygger videre på den allerede nevnte Stord-modellen i Sunnhordlands regionen der leverandørindustrien i flere år har vært opptatt av kompetanseutvikling av de ansatte, og mulighetene for å gjennomføre et utdanningsløp fra «fagmann til ingeniør». Dette samarbeidet var utgangspunktet for at de fire nevnte bedriftene ble invitert inn i bransjeprogrammet. De fire bedriftene har historisk utgjort kjernen i kompetansenettverket. I forbindelse med opprettelsen av bransjeprogrammet møttes bedriftene - med sine fagmiljøer – og diskuterte hvilke kompetanse- og utdanningsbehov de mente ville være mest relevante for dem i fremtiden. Deretter inviterte de inn Fagskolen i Hordaland til en workshop der bedriftene, fagskolen og Fellesforbundet deltok. Da man ble enige om hva man skulle gå videre med, startet diskusjonen om hva som skulle være det faglige innholdet i modulene. Det har vært bred medvirkning både på lokalt bedriftsnivå og sentralt partsnivå. Det oppgis at bedriftens klubbformann deltok i de sentrale forhandlingene om rammene for opplegget, og bedriften har siden hatt tett kontakt med Fellesforbundet og Norsk Industri. Kort fortalt har bedriftene medvirket helt fra idéstadiet til ferdig utviklede moduler. Arbeidsgiver opplever å ha bidratt aktivt til utviklingen av modulene og gir uttrykk for et sterkt eierskap til utdanningstilbudet. Dette oppfattes å være en styrke da det bidrar til kompetanseutvikling næringslivet mener de har behov for. Nødvendigheten av kompetanseoppbygging blant de ansatte i bedriften knyttes opp mot stor internasjonal konkurranse og det grønne skiftet. For å stille sterkere i konkurransen nå, og i fremtiden, så bedriften mulighetene for å tilby fagskoleutdanning til deres fagfolk gjennom bransjeprogrammet.

Arbeidsgivers rekruttering og informasjon til ansatte

For å rekruttere ansatte til bransjeprogrammet ble det lagt opp ulike informasjonsstrategier. Arbeidsgiverrepresentantene oppgir at det ble sendt ut et informasjonsskriv om utdanningsmulighetene på e-post tidlig i august 2020. Fristen for å søke var satt to uker etter dette. Informasjon ble også lagt ut på bedriftens intranett og det ble arrangert et par fysiske informasjonsmøter der ansatte som var interessert kunne møte opp. Der ble det gitt utdypende informasjon om tilbudene, hvordan modulene var lagt opp, pensumet og antall timer man måtte regne på deltakelse. Representantene opplever forøvrig at det var når de innlemmet bedriftens ulike partssammensatte avdelingsutvalg i informasjonsarbeidet at søkertallet eksploderte. De opplever det enklere å informere om utdanning og fag de ansatte har en viss kjennskap til fra før, samtidig som de har formidlet til de ansatte at bedriften trenger en annen fordeling av kompetanse framover enn det de har i dag. Representantene som uttaler seg på vegne av bedriften mener derfor at de har hatt en god og legitim forklaring på ønsket om kompetanseheving av de ansatte. Endringer bedriften ser nå, og som vil være mer framtrepende i fremtiden, er en tettere kobling mellom ulike utdannings- og stillingsnivåer og at det tradisjonelle skillet mellom formenn og funksjonærer (ofte ingeniører) og operatører vil viskes ut på sikt. Dette krever blant annet at operatørene må fylle på sin kompetanse.

Arbeidsgivers tilrettelegging

Arbeidsgiver betaler for den første og andre samlingen som begge går over to dager. I tillegg betaler de for sluttevaluering/eksamen. Utover dette gir de studentene en økonomisk engangsstøtte på 5000 kroner til PC-kjøp. Studentene må i tillegg legge inn tid med egeninnsats på fritiden mellom hver samling. Den tredje samlingen er lagt opp med to dagers egeninnsats. Studentene kan da benytte feriedager eller avspasering.

Bedriften har ikke lov til å kreve plikttjeneste i etterkant. Men arbeidsgiverrepresentantene mener at bedriftens investering i de ansattes utdanning er et signal om at de ønsker å beholde dem etter endt utdanning. Informantene viser til at de har fagarbeidere med tung praktisk forståelse og kunnskap, og at det er en stor fordel å toppe denne kompetansen med teoretisk kunnskap, fordi det gjør bedriften mer konkurransedyktig. De mener også at bedriftens geografiske plassering, vanskeliggjør rekruttering av arbeidskraft, så det å satse på den arbeidskraften de har, og øke deres kompetanse, anses som en god investering.

Arbeidsgiver om kompetanse og konkurranse

Arbeidsgiverrepresentantene oppgir at bedriften konkurrerer om oppdrag i et internasjonalt marked, noe som tidvis kan føre til høyt arbeidstrykk og mangel på relevant kompetanse. Ved store tidsavgrensede prosjekter kan innleieprosent bli svært høy, og behovet for funksjonærer kan overstige ordinær bemanning i funksjonærstaben. I slike tilfeller kan bedriften måtte rekruttere blant operatørene. Dersom operatørene har en videreutdanning på de områdene de søker folk, så vil de få fortrinn på disse jobbene. Høykompetente operatører gir bedriften konkurransedyktig fleksibilitet. Representantene for arbeidsgiversiden ser allerede endringer i oppdragsmarkedet hvor man går fra store prosjekter over flere år med mange tusen ansatte og stor grad av innleid arbeidskraft, til kortere og mindre prosjekter innenfor framtidens næringer. Disse endringene antas å føre til andre måter å organisere prosjekter på som krever mer distribusjon av ansvar og myndighet til flere ansatte, og dermed øker også behovet for økt kompetanse blant *alle* ansatte. Kompetanseheving av arbeidsstokken oppfattes derfor å være et viktig tiltak for å møte fremtiden på best mulig måte. Informantene oppgir at bedriften generelt satser mye på kompetanseheving, også før bransjeprogrammet, og de har fagarbeidere som har tatt teknisk fagskole. Flere av disse har senere gjennomført studier ved Høgskulen på Vestlandet og oppnådd en bachelorgrad. Bedriften bruker også Fagskolen i Hordaland for ansatte som ønsker faglig påfyll innen bedriftsrelevant kompetanse, men som ikke ønsker et fullt utdanningsløp. Den tidligere nevnte Stord-modellen, innebærer at de ansatte opprettholder sin jobbrelasjon til bedriften gjennom å kombinere jobbuker med undervisningsuker på utdanningsinstitusjonen. Det betyr en uke på arbeid og en uke på skolen. Arbeidsgiverrepresentantene mener at modellen har vist seg å fungere godt for de arbeidstakerne som har gjennomført den. Da de aller fleste har fullført utdanningen. Arbeidsgiver oppgir at de setter i system hva bedriften trenger av kompetanse, og ser dette i lys av egen utdannings- og opplæringsstrategi. Det anslås at det er rundt 20 deltakere på hver av de to modulene som våre studentinformanter har deltatt på. Bedriften er en stor arbeidsplass og de aller fleste av de som benytter seg av studietilbudet ved Fagskolen i Hordaland er ansatt i denne bedriften.

Arbeidsgiver mener at studiepoeng er viktig og oppgir at de har vært opptatt av det helt siden idéstadiet for bransjeprogrammene og i sin kontakt med Norsk Industri. De har også vært opptatt av at deltakelse skal gi kompetansebevis på 10 studiepoeng.

En viktig begrunnelse for en slik formalisering er at i et internasjonalt konkurransemarked er det viktig å kunne dokumentere de ansattes kompetanse.

Arbeidsgiver om suksesskriterier og forbedringspunkter

Utover et godt partssamarbeid, mener arbeidsgiverrepresentantene at et viktig suksesskriterium er at bedriftene er med å definere innholdet i utdanningstilbudene i samarbeid med utdanningsinstitusjonene; et nedenfra og opp-perspektiv. Dette gjør utdanningen relevant for et lokalt næringsliv som består av ganske like bedrifter med noenlunde samme behov. Kursene/modulene som utvikles blir dermed ikke relevante bare for den enkelte bedrift, men også for regionale industriklynger. Utdanningene anses dermed å ha stor overføringsverdi. Det påpekes videre at man trenger kontinuitet for å opprettholde et godt utdanningstilbud, men at omfang og innretning må være fleksibelt slik at man kan skalere opp eller ned tilbudet etter behov. Ikke slik det er i de ordinære utdanningstilbudene der det samme kurset tilbys i årevis. Arbeidsgiverrepresentantene mener bransjeprogrammet må fortsette.

Informantene mener også at det er viktig å tilrettelegge for de ansatte, for å oppmuntre til kompetanseheving. Det vil si at arbeidsgiver lar ansatte få bruke deler av arbeidsdagen til å studere, og finansierer store deler av deltakelsen med lønnete fridager. Målet er at de ansatte ikke skal oppleve det som negativt å ta videreutdanning.

Når det gjelder forbedringspunkter knyttet til større fleksibilitet; at lokalt næringsliv og utdanningsinstitusjoner i større grad raskt kan hve seg rundt når særskilte utdanningsbehov melder seg, eller med tanke på behov bedriftene ser vil komme. Informantene ønsker noe raskere NOKUT-godkjenning enn det som er tilfellet i dag, men uten at det går på bekostning av kvaliteten på utdanningen.

Hvordan rekrutteringen av deltakere foregår oppgis å være viktig og det vises til ulik grad av suksess i ulike regioner knyttet til dette. Opplevelsen er at der det er bedriften som selv etterspør kurs er det flere søkere, mens der skolen henvender seg til bedriftene og tilbyr kurs, sliter de mer med søker tallene.

Måloppnåelse

På intervju tidspunktet oppgir arbeidsgiverrepresentantene at det er totalt 92 personer fra bedriften som har meldt seg på en av de fire ulike modulene de kunne velge mellom. Det er drøyt 20 studenter på hver av modulene. En kartlegging utført av bedriften etter det første kullet av studenter var ferdig viste totalt 81 som startet på en av modulene. Av disse var det 69 som gikk opp til eksamen, hvorav bare én strøk. Videre var det fem som ikke tok eksamen og bare mottok et kursbevis. Det var sju studenter som ikke gjennomførte utdanningsmodulen. Bedriften har også gjennomført en undersøkelse blant de ansatte om opplevd relevans av utdanningen, og om det innholdsmessig var relevant i deres nåværende stilling. Et flertall av respondene svarte bekreftende på dette.

Deltakerne om rekruttering og motivasjon

De to studentene vi har intervjuet har hatt fagbrev mellom 10 og 20 år. De har begge lang ansiennitet i bedriften. På intervju tidspunktet er de midt i utdanningsløpet. De fikk informasjon om tilbudene av bedriften både skriftlig og muntlig. De opplever ikke at det ble lagt føringer fra bedriften for hvem som kunne søke på bransjeprogrammet. Det var den enkelte ansatte som selv søkte om opptak på fagskolen, og det var fagskolen som vurderte om søkeren var formelt kvalifisert.

Deltakerne oppgir flere grunner for å melde seg på utdanningstilbudet. Økt kompetanse oppfattes som en styrking av egen attraktivitet i bedriften fordi man lærer

mer om det som er relevant i eget arbeid, men det oppfattes også som en styrking av egen posisjon på arbeidsmarkedet generelt. Motivasjonen ses også i lys av konkurransesituasjonen i bransjen og de mer generelle endringene i arbeidslivet, med økte krav til digital kompetanse. Deltakerne ser at endringene som skjer raskere og raskere nødvendiggjør kompetanseheving i løpet av karrieren. Informantene mener bedriften alltid har vært opptatt av kompetanseheving av arbeidsstokken, og at arbeidsgiver har lagt til rette for dette så lenge de har vært ansatt. Ønsket om å øke egen kompetanse har vært en drivkraft for å delta, men de oppgir også at de ansatte på bedriften har blitt oppmuntret av arbeidsgiver til å søke på en av de tilgjengelige modulene. De kunne begge tenke seg å utdanne seg videre etter at de har avsluttet utdanningsmodulen, så fremt det passer for dem selv og for arbeidsgiver. Familiesituasjonen, forstått som kombinasjonen små barn og utdanning, som i stor grad foregår på kveldstid, oppgis å være krevende, og kan fungere som en barriere for noen. Samtidig mener de at korte utdanningsprogram som delvis kan gjennomføres i arbeidstiden, slik disse bransjeprogrammodulene legger opp til, kan være en fordel for ansatte i fullt arbeid som ikke har anledning til å søke seg til heltidsutdanning. Studentene opplever at bransjeprogrammet er et godt tilbud, og at bedriften har lagt godt til rette for at ansatte skal kunne delta i utdanning. Tilretteleggingen oppgis å være at alle deltakerne fra bedriften mottar lønn for fire av seks skoledager. I tillegg betaler arbeidsgiver for studiekostnader som PC, bøker og for fraværet i forbindelse med eksamen. På spørsmålet om det er viktig at deltakerne mottar lønn under kompetansehevingen så dras det litt på det, men samtidig erkjennes det at å bruke seks feriedager for å følge undervisningen vil være en barriere. Også fordi det er et puslespill å få feriene til å gå opp når man har små barn. Det er likevel ikke slik at lønn var en forutsetning for å melde seg på utdanningen. Det vises i den sammenheng til egenmotivasjonen som ligger bak valget om mer utdanning.

Undervisningsmodellen med moduler oppfattes å være svært fleksibel og fungerer godt for personer som er i arbeid. Dette - i kombinasjon med en arbeidsgiver som gir ansatte fri med lønn - oppleves som positivt, men også til dels nødvendig for at flere ansatte skal benytte tilbudet. Modulbaserte undervisningsmodeller bidrar også til at arbeidsmengden oppleves som overkommelig for personer i arbeid. Begge deltakerne som er intervjuet, er enige om at dette er et tilbud som må fortsette.

Læringsutbytte

De to første samlingene ble gjennomført i henhold til planen, med klasseromsundervisning i bedriftens lokaler, mens resten av samlingene foregikk digitalt grunnet smittevernreglene. Under pandemien har undervisningen blitt heldigital, og foregår enten via plattformene Teams eller Zoom. Læringsutbyttet oppgis å være som forventet til tross for dette. Undervisningen består av felles teoriundervisning, gruppeoppgaver og individuelle oppgaver.. Utdanningen innebærer verken fysisk produksjon eller programmering der man er avhengig av avansert utstyr, og kan derfor gjøres hjemmefra. Kompetansen blant deltakerne i samme modul kan variere en del. En student forteller at kompetansen blant medstudentene i hans gruppe er ganske lik, og de jobber i all hovedsak på det samme prosjektet i bedriften. Fordelen med å være mange fra samme bedrift oppgis å være at aktuelle problemstillinger som er rettet inn mot arbeidshverdagen skal diskuteres, og at det da er en fordel å komme fra samme bedrift. Ulempen er at man kan gå glipp av ideer og innsikt i hvordan andre bedrifter løser likeartede problemer. Deltakernes kompetansenivå kan også bety noe for læringen. Hvis noen har mer eller en annen kompetanse enn andre, kan det øke læringen i gruppen som helhet. Studentene, som følger to ulike moduler, har ganske

like meninger når det kommer til utdanningens bedriftsrelevans. De mener det faglige innholdet i modulene tidvis er litt for generelt og at mer fordypning i bedriftsrelevante problemstillinger kunne vært en fordel. Samtidig erkjennes det at utdanningen skal dekke interessene til flere bedrifter.

Studentene i begge modulene er i all hovedsak fornøyd med undervisernes innsats. De stiller godt forberedt til timene, og har god kompetanse i det de underviser i. Det påpekes at man tidvis opplever at det er et språk mellom teoriene de lærer og praksisen de opplever ute på bedriften. Samtidig erkjennes det at det er de selv som må kunne omsette og gjøre teoriene relevant i egen jobbhverdag. Begge understreker også at læringsutbyttet er avhengig av at man selv er motivert for å lære.

Case 2

I case 2 er informasjonen hentet fra én bedrift der vi har gjennomført intervjuer med én representant for arbeidsgiver og to arbeidstakere som har deltatt i bransjeprogrammet. Den ene deltakeren hadde også rollen som tillitsvalgt, og ble også stilt noen spørsmål om denne rollen. Informasjonen fra fagskolen er basert på to intervjuer.

Fagskolen Tinius Olsens synspunkter om partssamarbeidet

Fagskolen³⁰ oppgir at de samarbeidet med Norsk Industri tidlig i prosessen. Mye av det fagskolen spilte inn tok partene med seg inn i planleggingen, og videre inn i deres kontakt med industrien. Samarbeid med Fellesforbundet, den lokale tillitsvalgte og fagskolen i prosessen med å utvikle moduler oppleves som godt. Samarbeidet med NOKUT oppleves også som bra. Fagskolen opplever også at de hadde sterk støtte i konsernet og i Fellesforbundet lokalt. Lokale tillitsvalgte i Fellesforbundet oppgis å ha vært veldig viktig, men også lokale personer fra bedriftenes HR-avdelinger. Rekrutteringen av studenter varte fra juni til 20. august 2019. Fagskolen mener at det å få to kurs opp å gå med 55 studenter på så kort tid er en suksesshistorie. Det ble muligjort av det gode samarbeidet mellom fagforening og bedrifter, og spesielt Fellesforbundets regionssekretær som fikk inn flere store bedrifter i flere regioner, i tillegg til noen mindre bedrifter.

Utdanningsmodulene

Daværende Fagskole Tinius Olsen hadde i 2018 startet et studium i digitalisert automasjon som var et ordinært fagskolekurs på 30 studiepoeng, og som ikke var modulbasert. I forbindelse med bransjeprogrammet tok fagskolen fordypningsfagene fra dette kurset, og vurderte hvordan de kunne gjøres tilgjengelig for nye studenter, slik at de kunne øke deres kompetanse på digitalisering innenfor automasjon. Det ble utarbeidet et forkurs på 150 timer med fagene matematikk, fysikk og styringslære, som ble lagt inn før utdanningsmodulene. Fagskolen opplever forkurset som en suksessfaktor. Enkelte sentrale deler av det opprinnelige fagskolestudiet ble tilpasset. Det ble laget selvstendige moduler, slik at disse kunne tas uavhengig av hverandre, og slik at de var i samsvar med bransjeprogrammet. Fagskolen oppgir at dette har vært viktig for bedriftene. Modulene i bransjeprogrammet går ikke så dypt inn i faget som

³⁰ På intervjuetidspunktet het fagskolen Tinius Olsen. I 2020 ble Fagskolen Tinius Olsen, Fagskolen i Østfold og Fagskolen i Oslo og Akershus slått sammen til Fagskolen i Viken. <https://viken.no/tjenester/skole-og-opplaring/opplaring-i-skole/skoler/fagskole/>

det opprinnelige fagskolestudiet, men fagskolen mener modulene gir en generell og god forståelse av faget.

Det ble diskutert om modulene skulle gi studiepoeng eller ikke. Det vises til at eksamen ofte er et hinder for at en fagarbeider deltar i kompetanseheving. Løsningen ble at studentene selv kunne velge om de ville ta studiepoeng med eksamen, eller om de bare ville ha et studiebevis med en avsluttende prøve. Det er lagt opp til en avsluttende prøve for hver modul der de som velger dette, og består, får det tilhørende antall studiepoeng med samme karakterskala som ellers benyttes på fagskolen. Fagskolen viser til at de hadde mange diskusjoner med fagforeningen om hva et studiepoeng er, fordi det ikke alltid er så godt kjent hva de betyr i lys av arbeidsomfang og karakterer. Fagskolen oppgir at samtlige studenter har takket ja til å ta eksamen, og har villet ha studiepoeng. Per i dag gir modulene bare studiepoeng, ingen grad.

Fagskolen rekrutterte lærere blant sine egne ansatte. Det var seks lærere og en laboratorieingeniør som ønsket å delta i bransjeprogrammet. Disse har fått opplæring i studiet siden januar 2019. I opplæringsperioden hadde de 80 prosent undervisning og den resterende 20 prosenten fikk de bruke til å skolere seg inn mot fagmodulene de skulle undervise i. De tilbyr to kurs, hvorav ett er nettbasert og ett er skole-/oppmøtebasert. Fagskolen har et godt samarbeid med Arctic cluster i Mo i Rana og studenter derfra kan følge den nettbaserte undervisningen.

Smart automasjon

I 2019–2020 ble det satt i gang et pilotkurs innen industriell digitalisert automasjon på Fagskolen Tinius Olsen på Kongsberg³¹. Opptakskravene er enten fagbrev, fem års relevant erfaring eller godkjent realkompetansevurdering. Kurset inneholdt fire selvstendige moduler: Forkurs til industriell digitalisert automasjon (5 studiepoeng), Industriell intelligens, Fleksibel digital produksjon og tingenes internett og Stordata (alle 10 studiepoeng). Hver av de fire modulene er delt opp i mindre bestanddeler som man får 1–3 studiepoeng for å ha gjennomført, og som samlet gir enten fem studiepoeng (forkurset) eller ti studiepoeng. Alle modulene kan gjennomføres uavhengig av hverandre. Det er ikke krav om å gjennomføre forkurset, men det er anbefalt for å styrke grunnlaget for gjennomføring av de andre tre kursmodulene. Det er satt noen arbeidskrav til deltakelse, og disse vurderes av kursholderen i løpet av kursperioden. Kravene vurderes til bestått eller ikke bestått, og for å få bestått må over halvparten av de arbeidskravene som er satt være bestått. Gjennomført og bestått eksamen gir et studiepoenggivende kompetansebevis som kan gi grunnlag for søknad om fritak i deler av emner i fagskolestudier. Studenten kan velge bort eksamen, og får da et kursbevis som ikke gir studiepoeng.

Måloppnåelse

Fagskolen opplevde flere søkere enn de hadde planlagt for. Passe studentnivå anses å være 15 per klasse fordi dette er maksgrensen for laboratoriet studentene bruker. På grunn av det store studenttallet valgte man derfor å dele laboratorieundervisningen i to, slik at alle studentene fikk tilgang. De bruker omtrent halvannen lærerressurs på de store klassene, og deler det opp slik at de er 15–16 på Fagskolen Innlandet. Totalt sett anslås det å være 71 studenter i bransjeprogrammet på intervjutidspunktet.

³¹ Informasjonen er hentet fra Buskerud fylkeskommunes/Fagskolen Tinius Olsens powerpoint presentasjon: Bransjeprogrammet –smart automasjon. Fire kursmoduler som tilbys i Kongsberg 2019/2020 -en kursdag på krona per uke. Pilotkurs innen industriell digitalisert automasjon

Arbeidsgiver om samarbeid om utdanning

Bedriften og fagskolen har hatt et tett samarbeid i mange år - også før bransjeprogrammene. Bedriften er også representert i det lokale styret for fagskolen. Samarbeidet mellom dem er formalisert. Arbeidsgiver mener ordninger som bransjeprogrammene er viktig, og noe man trenger mer av. Behovet for samarbeid på tvers mellom relevante aktører som utdanningstilbydere, bedriftene med deres ansatte og ledelse, men også Fellesforbundet oppfattes som nødvendig. Videre påpekes behovet for gode utdanningsstøtteordninger, god tilrettelegging for å utvikle nye utdanninger, men også at slike prosesser kan skje raskt. Et innspill er at man må finne løsninger for hvordan man raskere kan få etablert nye utdanninger, men særlig nye kurs. Dette begrunnes med rask utvikling i bransjen som må møtes med større dynamikk i utdanningsapparatet.

Etter oppstart av utdanningsmodulene som var utviklet gjennom bransjeprogrammet førte koronapandemien til store endringer i bedriften som gikk til oppsigelser og permitteringer av ansatte. De som ble permittert, og som var i et utdanningsløp, fikk fullføre utdanningen. Det var også noen permitterte som kom tilbake til bedriften før de var ferdig med utdanningen, men som også fikk fullføre.

Det oppgis som helt avgjørende at arbeidsgiver og arbeidstaker samarbeider om kompetanseheving. Denne gjensidige avhengigheten oppleves å være en nøkkel til suksess. Engasjement og involvering av de ansatte er avgjørende for bedriften.

Arbeidsgivers tilrettelegging

Det er lagt opp til fulltdagsundervisning én dag i uken, og denne dagen får deltakerne betalt fridag. De får også noe tid til å jobbe med oppgaver i arbeidstiden. Arbeidsgiver mener lønn under utdanning er et viktig insentiv, og tror oppslutningen hadde vært lavere dersom ansatte hadde måttet bruke feriedager eller permisjon uten lønn. Bedriften mener det er viktig at de ansatte får brukt den ervervede kompetansen og de jobber med å sikre dette.

Arbeidsgiver om kompetanse og konkurranse

Fra arbeidsgivers synspunkt understrekes det at på grunn av rask teknologisk utvikling er det viktig med kontinuerlig kompetansebygging i bedriften og utvikling av nye arbeidsmetoder. Det vises til at det tradisjonelle skillet i industrien mellom operatører og funksjonærer/ingeniører gradvis vil viskes ut, fordi behovet for høyere kompetanse på en del tradisjonelle operatøroppgaver vil øke. Samtidig vil ingeniørene måtte være mer engasjert ute i produksjonen fordi systemene, og måten å produsere på, blir mer og mer avansert. De fleste som jobber operativt i produksjon i bedriften oppgis å være fagarbeidere. Det skyldes blant annet strenge kvalitetskrav som krever kompetente ansatte. Arbeidsgiver har flere eksempler på ansatte som har jobbet seg opp til en treårig ingeniørgrad men de har også ingeniører med mastergrad.

Arbeidsgiverrepresentanten understreker at samfunnsutviklingen vil kreve at alle arbeidstakere i større grad enn tidligere må være forberedt på å etterutdanne seg i løpet av karrieren, og at bransjeprogrammet er en bra måte å møte dette behovet på. Bedriftens konstante behov for å utvikle seg gjør at de ikke bare samarbeider tett med utdanningstilbydere som fagskoler, høyskoler og universiteter, men også med andre lokale aktører. Bedriften er en av flere medeiere i en lærebedrift som brukes til å utdanne fagarbeidere for eierne.

Arbeidsgiver om målgruppe og rekruttering

Bedriften informerte om bransjeprogramtilbudet på intranettet, og det ble sendt ut informasjon på e-post hvor de oppfordret ansatte til å melde sin interesse til bedriftens HR-avdeling for mer informasjon. De opplevde ikke spesielt stor pågang og de som søkte fikk dermed tilbud om utdanning. Bedriften satte ingen spesielle kriterier for å søke, fordi de ønsket å tilby utdanningsmuligheter for så mange som mulig. Det var også samtaler mellom bedriften og Fellesforbundet om hvordan man skulle informere.

Deltakerne om rekruttering og motivasjon

Deltakerne oppgir at bedriften sendte ut en felles e-post til ansatte om mulighetene for å søke på utdanning gjennom bransjeprogrammet. Bedriftens HR-avdeling informerte også om utdanningsmulighetene, og om selve utdanningsopplegget. Studentene oppgir at de får én fridag i uken til å følge undervisningen. De to studentene vi har intervjuet har vært i ulike situasjoner, da en av dem ble permittert i en periode grunnet koronapandemien mens den andre har vært i full jobb.

De har begge stor lærelyst, og de oppgir at de dermed også har fått mange muligheter i bedriften i hele sin ansettelsestid. Egenmotivasjon oppgis av begge studentene å være en viktig faktor for å søke seg til, og å gjennomføre, studiet. Egenmotivasjonen knyttes til flere forhold. En av studentene hadde i flere år vurdert å ta fagskoleutdanning på deltid, men høy arbeidsbelastning og familieforpliktelser tillot ikke dette. Måten bransjeprogrammet er lagt opp med korte og relevante moduler passet dermed svært godt. Dette understrekes som en viktig suksessfaktor hvis man ønsker å nå arbeidstakere med forpliktelser og/eller som ikke er motivert for utdanning. Han viser videre til at det er et skille mellom de som har et fagbrev og hva slags type jobber de kan søke, sammenlignet med de som har en fagskoleutdanning eller en bachelor innen ingeniørfag. Han mener utdanningsmodulene i bransjeprogrammet kan bidra til å gjøre dette skillet mindre markant. Studiepoeng oppfattes også som veldig viktig, fordi det gir mer tyngde på CV og det er en måte å synliggjøre den innsatsen som må til. Det er også viktig med studiepoeng for de som ønsker mer utdanning. En annen motivasjon som nevnes er mulighetene for økt lønn etter hvert som man fullfører utdanning. En annen viktig grunn til å øke sin kompetanse er at det kan gi flere muligheter internt i bedriften, og særlig i dårlige tider. Det oppfattes også som positivt at arbeidsgiver betaler full lønn når det er undervisningsdag, og bidrar med PC-utstyr.

Den andre studenten oppgir at studiepoeng ikke var viktig for ham før koronapandemien inntraff og han ble permittert. Han skjønner nå viktigheten av å kunne vise til dette på en CV, og at det kan gi flere muligheter på arbeidsmarkedet. Samtidig påpeker han at det er viktig å ha en fleksibilitet der man kan velge om man ønsker studiepoeng, eller bare et kompetansebevis. Han påpeker - i likhet med den andre studenten - at det er en bachelor- eller mastergrad som blir høyest verdsatt i arbeidsmarkedet i dag, og som dermed gir flest jobbmuligheter. Studentene er enige om at korte utdanningsmoduler er en god og fleksibel måte å etterutdanne ansatte i industrien på.

Deltakerne om læringsutbytte

Studentene oppgir å være fornøyd med de ulike modulene de har gjennomført. En oppgir at man får øynene opp for nye måter å gjøre ting på, og at han nå ser andre løsninger og muligheter på jobben, som han antakelig ikke ville sett tidligere. Han oppgir å ha veldig mye igjen for utdanningen. På spørsmål om man får utnyttet den

nyervervede kompetansen på arbeidsplassen, mener studentene det bare til dels er slik, men samtidig forventer de at det vil endre seg på sikt.

En av studentene oppgir at på grunn av koronapandemien ble undervisningen etter kort tid heldigital. Dette påvirket deler av undervisningen negativt. En del av studiet skulle gjennomføres på lab, men dette lot seg ikke gjennomføre. Alternativet ble et simuleringsprogram som var et godt, men ikke fullgodt alternativ. Studenten mener også at den digitale undervisningen påvirket kommunikasjonen med underviserne, men også kommunikasjonen mellom studentene. Den positive kompetansedelingen studenten opplevde før koronaen forsvant da all undervisning ble digital. Samtidig var det emner som fungerte utmerket med digital undervisning.

Oppsummering av case 1 og 2

Bedriftenes samarbeid med fagskolene er ikke noe nytt, men med bransjeprogrammet har viktigheten av bedriftenes behov, og særlig samarbeidet om utvikling av utdanningstilbud, blitt tydeligere. Samarbeidet bidrar til at utdanningstilbudene oppfattes som relevante både hos arbeidsgiver og arbeidstaker, men samtidig mener arbeidsgiverne at utviklingen av nye utdanningstilbud gjerne kunne gått enda forttere, gitt de raske endringene i samfunn og næringsliv. Bedriftene har vært opptatt av å utvikle de ansattes kompetanse over lengre tid - også før bransjeprogrammene. De uttrykker viktigheten av at alle ansatte oppdaterer sin formelle kompetanse gitt stor konkurranse om oppdrag og mulighetene for å bruke de ansatte mer fleksibelt. I forlengelsen av dette påpekes det at bruk av studiepoeng og kompetansebevis eller vitnemål er en god måte å dokumentere utdanningen på, noe som kan utgjøre en viktig konkurransefordel i oppdragskonkurranser. Det vises også til at det tradisjonelle skillet mellom fagarbeider (operatør) og formann/funksjonær (ingeniør) vil viskes bort på sikt og at det strikte skillet i arbeidsoppgaver dermed også vil bli svakere. I regioner hvor rekruttering av arbeidskraft stort sett skjer lokalt, vil også økt formell kompetanse blant operatørene kunne føre til større fleksibilitet med hensyn til hvilke oppgaver operatørene kan utføre i det enkelte oppdrag. Bedriften mener dette kan styrke de ansattes bedriftstilknytning samtidig som det i noen grad vil kunne redusere behovet for innleie av arbeidskraft. Det ser ut til å variere hvor mange søker det er fra den enkelte virksomhet til bransjeprogrammets utdanningstilbud til tross for at bedriftene vi har sett nærmere på i all hovedsak har tatt de samme grepene når det kommer til å tilrettelegge for deltakelse.

Både arbeidsgiver og deltakerne i utdanningsmodulene oppgir at den enkelte arbeidstakers motivasjon har stor betydning for å søke seg til og gjennomføre utdanning. Motivasjonen avhenger ikke av den enkeltes ønske og vilje, men også av utdanningsmodulenes fleksibilitet, arbeidssituasjon og familiære forhold. De arbeidstakerne vi har intervjuet viser høy motivasjon for å delta i kompetansehevingstiltak, og er blant dem som også tidligere har deltatt i slike tiltak. Muligheten for å ta kompetanseheving i arbeidstiden, at arbeidstaker mottar lønn under utdanningen og at fagskoletilbudet gis som moduler oppgis av alle informantene å være viktige elementer for at arbeidstakere søker på utdanningene.

4.2 Bransjeprogram for kommunal helse- og omsorgssektor

Omtalen av bransjeprogrammet er basert på intervjuer foretatt på sentralt nivå våren 2019 og på lokalt nivå vår og høst 2020. Tiltak som er iverksatt i 2021 er ikke omfattet av evalueringen.

Prosesen på sentralt nivå

Bransjeprogrammet innen kommunal helse og omsorg ble godkjent i august 2018. Initiativet ble tatt av LO som gikk sammen med KS om å fremme et felles forslag, som YS, Unio og Akademikerne sluttet seg til. Helse- og omsorgssektoren er en stor sektor der mange ansatte har lite formell utdanning, og hvor det er behov for påfyll av kompetanse. Samtidig opplevde partene at turnus, høy deltidsandel og høyt sykefravær hemmer deltakelse i etter- og videreutdanning. I forslaget til rådet lå det ikke konkrete tiltak, men utfordringene i sektoren ble beskrevet som en begrunnelse for å etablere et bransjeprogram innen helse og omsorg.

I løpet av høsten 2018 ble det jobbet med en intensjonsavtale for bransjeprogrammene mellom partene og KD. Avtalen er felles for begge de to opprinnelige bransjeprogrammene og ble endelig undertegnet i desember 2018. I intensjonsavtalen er både ansatte uten fagutdanning og fagarbeidere nevnt som aktuelle målgrupper, og fagskoleutdanning og fagbrev er nevnt som viktige elementer.

Samme høst ble det etablert en arbeidsgruppe for helse og omsorg der partene KS, Fagforbundet, Delta, Sykepleierforbundet og Psykologforeningen satt. I arbeidsgruppen var det enighet om at hovedmålgruppene skulle være arbeidstakere som ikke har fagbrev, men har mulighet til å ta det, og fagarbeidere som kan ta videreutdanning på fagskole. Men i og med at det er flere yrkesgrupper som samarbeider i sektoren, mente arbeidsgruppen at det også var relevant med et etterutdanningstilbud som man kunne jobbe med på tvers av yrke og utdanningsbakgrunn. Dette etterutdanningstilbudet skulle være forankret i utviklingssentrene for sykehjem og hjemmetjenester i fylkene (USHT).

KS og Fagforbundet sier at samarbeidet i arbeidsgruppa var veldig bra, og at det var stor enighet om tiltakene. Arbeidsgruppa foreslo at to fylker, Østfold og Hordaland, skulle være pilotfylker. Gruppa foreslo tre typer tiltak som lå innenfor disse to fylkene eller på nasjonalt nivå. Disse var:

- 1 Støttetiltak for å stimulere til mer deltakelse i *fagbrev på jobb* i form av a) utvikling av veiledningsmateriell i regi av KS sentralt, b) tiltak i fylkeskommunene for å veilede og styrke kompetansen om ordningen i virksomhetene (Østfold og Hordaland fylkeskommuner).
- 2 *Modulbaserte fagskoletilbud* i henholdsvis observasjons- og vurderingskompetanse (Fagskolen i Østfold, nå Fagskolen i Viken), velferdsteknologi og digitalisering (Fagskolen i Hordaland) og palliativ omsorg (AOF Haugaland, nå AOF Vestlandet).
- 3 Helhetlige etterutdanningstiltak på tvers av yrker knyttet til digital omstilling og Leve hele livet-reformen, i regi av fylkeskommunale utviklingssentra (USHT i Hordaland og Østfold).

Forslaget ble sendt til Kompetanse Norge som ga sin tilråding overfor KD. Kompetanse Norge tilrådte at det ble gitt tilskudd fullt ut eller tilnærmet fullt ut, til fagskoletilbudene og til utvikling av veiledningsmateriell i KS. For de øvrige tiltakene, tilrådte Kompetanse Norge vesentlig mindre tilskudd enn det var søkt om. Kompetanse Norge viste i tilrådingen til at det gjenstår å konkretisere planer og budsjetter for disse områdene og anbefalte heller å gi tildeling i 2020 «etter at konkrete planer for arbeidet foreligger».

KD besluttet at det skulle gis midler for 2019 til de to tiltakene Kompetanse Norge hadde tilrådd å gi tilnærmet full støtte til, nemlig til utvikling av veiledningsmateriell for å styrke fagbrev på jobb i regi av KS, og til modulbaserte fagskoletilbud ved Fagskolen i Østfold, Fagskolen i Hordaland og AOF Vestlandet. Fagskolen i Hordaland kom ikke i gang i 2019 og falt dermed ut. Østfold og Hordaland fylkeskommuner fikk

i utgangspunktet også noe midler til fagbrev på jobb-tiltakene, men ifølge Kompetanse Norge viste det seg at tiltakene ikke var godt nok forankret i fylkeskommunene, og begge valgte å takke nei til tilskuddsmidler. Kompetanse Norge og KD mente også at det var juridisk problematisk hvis tiltakene i bransjeprogrammene skulle finansiere ordninger som fylkeskommunene allerede hadde ansvar for å iverksette, som fagbrev på jobb-ordningen.

Både partene og Kompetanse Norge beskriver en prosess som i oppstartfasen var preget av ulike forventninger til arbeidet og hverandres roller. Informantene er enige om at det ville ha vært en fordel med en tidligere forventnings- og rolleavklaring. Det er en felles erfaring for senere arbeid at det må bli tydeligere hvem som skal ha hvilket ansvar. Det har blant annet vært ulike forventninger til hvor detaljert tiltakene skulle være beskrevet og dokumentert. Kompetanse Norge opplevde det som et problem at tiltakene ikke var godt nok beskrevet, at det manglet et ordentlig budsjett, og at man ikke hadde de lokale aktørene tilstrekkelig med. At aktivitetene ikke var mer detaljert beskrevet og budsjettet var problematisk ut fra bestemmelsene om tilskudd i reglementet for økonomistyring i staten. KS og de andre partene i programmet så på sin side på arbeidet som utviklingsarbeid, og at man da ikke på forhånd kunne vite nøyaktig hvor mye det ville koste eller hvor mange som skulle delta. Partene opplevde at utdanningsmyndighetenes forventninger til dem var formet av bransjeprogrammet for bygg og industri: at de skulle stille med ferdige tilbud og at det skulle være fagskoletilbud. Partene i helse og omsorg mente at de måtte begynne mer fra grunnen av for å komme over barrierene mot deltakelse i sektoren, og at de ikke nødvendigvis bare ville satse på fagskolene. KS forsto det slik at de skulle drive utviklingsarbeid og identifisere behov og tiltak, men ikke drive prosjektene videre, mens Kompetanse Norge hadde en forventning om at partene i større grad skulle ta en slik rolle. Etter hvert tok Kompetanse Norge over dialogen med fylkeskommunene og fagskolene, blant annet i prosessen med å få tilbudene akkreditert hos NOKUT for de fagskolene som ikke hadde fagområdeakkreditering innen helse og omsorg.

Partene opplevde at de i programmets første fase måtte forholde seg til føringer fra Kompetanse Norge og KD som de ikke hadde vært klar over i forkant, men som ble kommunisert i dialogen med Kompetanse Norge underveis. Informanten fra Fagforbundet sier blant annet at de oppfattet at det var en forutsetning om at man skulle ha mindre fagskolemoduler, som var mer fleksible og lettere å kombinere med jobb. Fagforbundet ønsket opprinnelig å prioritere helhetlige utdanninger av ett års varighet, men valgte å gå med på modulbaserte fagskoletilbud. KS sier videre at de opplevde det som en føring at hver modul skulle være selvstendige tilbud, selv om de kunne inngå i større enheter. Kompetanse Norge opplever på sin side at de og KD ikke la noen sterke føringer i prosessen, men sier at premisset var at tiltakene skulle være «... relevante og kompetansegivende og la seg kombinere med full jobb. Og noe mindre enn det man allerede hadde.» Prosessen illustrerer at det ligger en spenning og til dels en motsetning i bransjeprogrammene, mellom prinsippet om at partene skal identifisere behov og løsninger samtidig som det i Lære hele livet-reformen ligger premisser for hva løsningene skal være (kortere kompetansegivende tiltak som lar seg kombinere med jobb).

Fra 2020 er bransjeprogrammet lagt om til å være en åpen tilskuddsordning der opplæringstilbydere kan søke støtte. KS og Fagforbundet opplever dette som greit, gitt premissene for arbeidet. Også for Kompetanse Norge er dette enklere. Arbeidsgruppen med tillegg av en representant for Helsedirektoratet fungerer nå som programområdestyre for behandlingen av søknader på helse og omsorgsområdet. De pri-

oriterte områdene i utlysningen samsvarer godt med de prioriteringene partene ønsket i form av en satsing på fagbrev på jobb og arbeidsplassbasert etterutdanning. At prioriteringene er utviklet av partene gir prosessen man har vært igjennom en verdi, og man hadde ikke oppnådd det samme dersom man hadde gått rett på å lage en åpen tilskuddsordning. Informanten fra KS ser det som en fordel at det blir mer klarhet i prosessen, men mener også det kan være en fare at utviklingsfokuset kan bli svakere i en situasjon hvor man så langt ikke har lyktes godt nok med å møte utfordringene i sektoren.

Utforming av tiltak og erfaringer på lokalt nivå

I evalueringen har vi gjennom kvalitative intervjuer kartlagt utformingen av de to fagskoletilbudene som kom i gang i 2020, nemlig tverrfaglig palliativ omsorg ved AOF Vestlandet og observasjons- og vurderingskompetanse ved Fagskolen i Østfold. (Fagskolen i Østfold ble en del av Fagskolen i Viken i 2020). Vi har også kartlagt deltakernes erfaringer med tilbudene. Til tross for at tilbudene ble gjennomført midt i en pandemi, og opplegget har blitt tilpasset til det, har det vært god oppslutning om tilbudene og deltakernes erfaringer er gjennomgående svært gode.

Fagskolen i Østfold

Fagskolen i Østfold (nå Fagskolen i Viken) opprettet et samlet tilbud på seks moduler på til sammen 60 studiepoeng kalt observasjons- og vurderingskompetanse i helse-tjenesten. Den ene 10-poengsmodulen som kom i gang våren 2020 het observasjons- og vurderingskompetanse. Det samlede 60-poengstilbudet ble utviklet i et samarbeid mellom fagskolen, Sarpsborg kommune, Indre Østfold kommune, Utviklingssenter for sykehjem og hjemmetjenester (USHT) i Østfold, Fagforbundet og Delta. Da fagskolen ble spurt av KS om å komme med et forslag til fagskoletilbud i bransjeprogrammet, tok fagskolen kontakt med kommunene i Østfold, og temaet for tilbudet ble bestemt av fagskolen i samarbeid med kommunene de fikk med og utviklingssenteret. Det ble opprettet en plangruppe som jobbet fram et konkret forslag, med tema/emner for de ulike modulene. I plangruppen satt det to fra fagskolen, én fra Sarpsborg kommune som også var Delta-tillitsvalgt og én fra Indre Østfold kommune som representerte USHT. De to fra kommunene var helsefagarbeidere. Forslaget fra plangruppen gikk til styringsgruppen og referansegruppen, hvor det blant annet satt helse- og omsorgsledere fra kommunene og representanter fra Fagforbundet. Gruppene ga noen innspill, men forandret ikke forslaget vesentlig. Kursleder laget opplegget for hva hver time skulle inneholde og hva som skulle gjøres mellom timene. Forslaget til fagskoleutdanning ble godkjent i fagskolens styre i februar 2020.³² Den første modulen ble startet opp med en fysisk samling 4.mars 2020, og ble på grunn av pandemien raskt omgjort til et digitalt tilbud. Alle tolv kurskvelder ble gjennomført i tremånedersperioden som planlagt, men praktiske øvelser falt bort og ble erstattet av Teams-samlinger. Til gjengjeld fikk deltakerne oppgaver som de skulle gjøre i sitt daglige arbeid mellom samlingene. Opplæringen var derfor praksisnær.

Det var i utgangspunktet 30 deltakere, noen få trakk seg i starten, men alle som fullførte, meldte seg opp til eksamen. Målgruppa har hovedsakelig vært helsefagarbeidere i hjemmesykepleien, og de fleste kommer også derfra, men det er også noen

³² Fagskolen har selvakkrediteringsrett på dette fagområdet og behøver ikke å søke NOKUT om godkjenning så lenge tilbudet tilfredsstillt kravene til en ordinær fagskoleutdanning. Hadde de skulle ha tilbudt mindre enkeltkurs som ikke var en del av en full utdanning, måtte de imidlertid ha søkt NOKUT om dispensasjon.

deltakere fra sykehjem. Ifølge kursleder hadde 28 av de 30 deltakerne som startet opp, *ikke* tatt videreutdanning tidligere. Med tiltaket har de derfor lyktes å rekruttere fra grupper som ellers har deltatt lite i utdanning. Fagskoletilbudet ble markedsført gjennom mange ulike kanaler, og de fleste deltakerne har blitt rekruttert gjennom kampanjer rettet mot den enkelte deltaker, ikke via virksomhetene eller fagforeningene. Fagskolen kontaktet kommunene for å få lov til å komme og snakke om tilbudene, men fikk bare noen få svar, så reklame og informasjon på sosiale medier har vært de viktigste rekrutteringsveiene. Kursdeltakerne vi intervjuet så informasjon om kurset enten på Facebook eller på en infoskjerm i kommunen.

De tre deltakerne som er intervjuet er svært fornøyd med kurset, både innhold og opplegg. De opplever at de har lært mye som er relevant og at de føler seg tryggere i jobben. De rapporterer også at de kan bruke kunnskapene direkte i arbeidet, for eksempel ta målinger for å kunne avdekke tegn på blodforgiftning. Målet med kursmodulen er bl.a. at de skal lære kartleggingsmetoder (målinger), gjøres systematiske vurderinger, ta avgjørelser og kommunisere tydelig mot neste instans hvis det er tegn på at brukeren trenger ytterligere hjelp. Deltakerne rapporterer ikke om endrede arbeidsoppgaver eller endret lønn.

Ifølge kursleder har et flertall av deltakerne planer om å fortsette videre på de andre modulene. På intervjutidspunktet var det god søking til de neste modulene som dreier seg om henholdsvis demens og kronisk sykdom. Påmeldingen er hovedsakelig individuell, men på demenskurset var det en kommune som hadde bedt om et visst antall plasser.

Utviklingsleder ved fagskolen sier at hun har vært litt motstander av å lage moduler tidligere, men sier at det i liten grad blir lagt til rette fra arbeidsgiver hvis en helsefagarbeider vil ta en utdanning som går over lengre tid. Det har tidligere vært en hindring for at de skulle kunne delta, men med kortere moduler, er det lettere å få deltakere. De har hatt svært mange flere søkere nå, og det har gitt fagskolen en motivasjon til å fortsette på denne måten. Hun er veldig positiv til hva bransjeprogrammet har betydd for fagskolen.

Fagskolen AOF Vestlandet

Fagskolen AOF Vestlandet fikk støtte fra bransjeprogrammet for å opprette et 10-poengstilbud i tverrfaglig palliativ omsorg. I evalueringen har vi sett på tilbudet som ble opprettet i 2020 i Haugesund og Stavanger. Tilbudet kan inngå som en modul i flere av fagskolens utdanninger. Prosessen for å utvikle tilbudet var stort sett den samme som for andre tilbud ved fagskolen. Fagskolen har hatt faste årlige samarbeidsmøter med alle kommunene og helseforetakene i sitt område. Gjennom disse møtene fikk de innspill om at det er behov for opplæring i lindrende pleie (palliasjon) for alle grupper, ikke bare innen kreftomsorg som de allerede hadde et opplæringstilbud om. Fagskolens ansatte jobbet først i en arbeidsgruppe internt for å utvikle et tilbud, deretter opprettet de en plangruppe med deltakelse av fagpersoner fra kommunene Randaberg og Haugesund, i tillegg til en referansegruppe med flere kommuner og andre deltakere. Plangruppa utviklet modulplanen, som ble sendt til referansegruppa som ga noen mindre innspill, før det ble laget et forslag som gikk til sakkyndig komité i fagskolen. Styret ved fagskolen godkjente deretter utdanningen.³³ Kurstilbudet er på 180 timer, med opplæring én kveld i uka over en tremånedersperiode. Kurset skulle opprinnelig ha blitt holdt første gang våren 2019, men ble flyttet

³³ AOF Vestlandet har selvakkrediteringsrett innenfor dette fagområdet, og behøver ikke å søke NOKUT.

til høsten på grunn av pandemien. De startet da opp med 20 deltakere i Haugesund og 20 i Stavanger. Etter hvert ble det gjennomført hovedsakelig med fysiske samlinger, men også en del på Teams. Kurset avsluttes med en gruppeoppgave og en individuell oppgave.

Deltakerne kommer hovedsakelig fra hjemmetjenestene og fra sykehjem, men det er også noen fra sykehus og boliger. Deltakerne har blitt rekruttert på ulike måter. Kommunene har fått informasjon om tilbudet som de har spredd videre, fagskolens folk har stilt opp på personalmøter og lignende i kommunene, i tillegg til at fagskolen har brukt sosiale medier, laget videosnutter og annet. De vi intervjuet på fagskolen melder om stor interesse for dette tilbudet, både fra studenter som allerede var i gang med annen fagskoleutdanning og fra helsefagarbeidere som ikke hadde deltatt i fagskoleutdanning før. Kursansvarlig sier:

«Mange av de som var med i klasserommet hadde ikke vært på skole siden de tok grunnutdanningen sin, og endelig var det noe som var kortvarig og som var matnyttig og som var gjenkjennbart fra situasjoner de står i det daglige.»

Av de tre deltakerne vi intervjuet, hadde en deltatt i fagskoletilbud tidligere, de andre ikke. Alle tre tok selv initiativ til å delta i tilbudet, ledelsen for virksomheten de jobbet i var ikke involvert i beslutningen om å delta. Arbeidsgiver har ikke gjort noe spesielt for å legge til rette for at de skulle delta, men det har av ulike grunner ikke blitt opplevd som noe stort problem. Ifølge fagskolens representanter får noen deltakere fri fra jobben, mens andre bytter vakter og tar feriedager. De tre vi intervjuet, kom fra henholdsvis hjemmetjenesten, habilitering og sykehus.

Den ene representanten fra virksomheter som er intervjuet, satt i plangruppen for etablering av tilbudet. Hun sier at det er stort behov for kunnskap om å pleie døende pasienter blant leger, sykepleiere og helsefagarbeidere. Hun ser det som en stor fordel at de som ga opplæringen i fagskoletilbudet selv jobbet med palliasjon, i motsetning til hva hun har opplevd i høyskoletilbud: «Hvis de som holder kurset, selv jobber med palliasjon, kan de komme med eksempler fra egen praksis og hjelpe studentene med å reflektere», sier hun. De som «er oppi det», kan blant annet vise hvordan man kan få til ting selv om det er travelt på jobb.

Deltakerne er positive eller svært positive til kvaliteten på opplæringen. De synes innholdet har vært godt, at de har lært mye nytt, og at det er relevant for jobben. En sier at «tilbudet er faglig på et høyt nivå og relatert til de utfordringene vi står i». Det eneste flere nevner som negativt, er at Teams-opplæringen har fungert dårlig, både for de som deltar via Teams og for de andre, fordi det har vært skurrete og forstyrrende. I ett tilfelle brukte heller ikke foreleser Teams slik at deltakeren måtte ringe fagskolen for å få Teams opp og i gang. Alle deltakerne som er intervjuet, gir eksempler på hvordan de har kunnet bruke det de har lært i jobben.

Fagskolen hadde på intervjutidspunktet (vår 2020) planer om å gå i gang med nye kull i Haugesund og Stavanger og håpet også å få det til på flere andre studiesteder i sitt område. De er imidlertid avhengig av midlene fra bransjeprogrammet for å få det til. Fagskolen opplever at det er en fordel å kunne gi kortere tilbud fordi de når fram til noen som ønsker kompetanseheving, men ikke kan ta en full fagskoleutdanning. At fagskoletilbudene skal være praksisnære, i den forstand at deltakerne skal lære noe som de kan «gå rett ut og bruke», kan slik en representant for fagskolen ser det, gjøre det enda lettere å gi kortvarige tilbud. Samtidig ser fagskolen det som viktig at kursene inngår som moduler i hele utdanninger og at de gir formell kompetanse. En representant for fagskolen sier:

«Jeg tror det er kjempeviktig at vi holder rene utdanninger, at vi ikke tuller for mye med disse selvstendige emnene, men at det er mål og mening med dem, at de skal kunne inn i en full utdanning. Det er veldig viktig i forhold til statusen og til det å synliggjøre fagskolen som en karrierevei for fagarbeidere.»

Oppsummering

Bransjeprogram for kommunal helse- og omsorg skiller seg ut fra bransjeprogrammet for industri- og byggenæringen ved at virksomhetene i mye mindre grad er engasjert i å mobilisere og legge til rette for deltakelse og bruke kompetansen som deltakerne i fagskoletilbudene får. Deltakerne melder seg på tilbudene på eget initiativ og sørger ofte selv for å bytte vakter for å kunne delta. Individuelt tar svært mange av deltakerne i bruk det de lærer, noe som gjøres lettere av at tilbudene er praksisnære, men det er ikke en del av en bevisst kompetanseutviklingsstrategi på virksomhets- eller kommunenivå. Fagskolene har imidlertid gode, faste strukturer for utviklingen av sine tilbud, hvor representanter for arbeidslivet og virksomhetene deltar både i plangrupper og referansegrupper. På den måten sikres det at tilbudene er relevante for behovene i sektoren, noe også deltakerne i høy grad opplever. Tilbudene vi har sett på i evalueringen, oppleves av deltakerne også å ha høy faglig kvalitet. Tilbudene har generelt vært fullt egnet, og de har nådd fram til en del deltakere som ikke tidligere har deltatt i opplæring. Det finnes unntak, men generelt opplever flere vi har intervjuet at kompetanseutvikling av helsefagarbeidere ikke er noe kommunene makter å prioritere og å jobbe systematisk med, de virker ofte mest opptatt av få bemanningen til å gå i hop. At fagskoletilbudet er gitt som moduler, trekkes av flere på fagskolene fram som svært viktig for å få flere til å delta, og derfor et vellykket grep. Det er lettere å melde seg på et 11-ukers kurs enn på en full to-årig fagskoleutdanning. Samtidig ser fagskolene at det er mange som vil gå videre på neste modul når de først har meldt seg på én.

5 De nye bransjeprogrammene

Vi har gjort rede for hvordan bransjeprogrammene som ble etablert som følge av koronakrisen fikk en litt annen innretning enn de opprinnelige programmene. Bransjene var blant annet valgt ut fra at de sto i en særlig utsatt posisjon når det gjaldt permitteringer og arbeidsledighet. De seks programmene som ble etablert våren 2020 var: elektro-, automasjon-, fornybar- og kraftindustrien, reiselivsnæringen, detaljhandelen/faghandelen, mat- og drikkevareindustrien, anleggsbransjen og frisørnæringen. I dette kapittelet ser vi nærmere på tre av programmene: detalj- faghandelen, reiseliv og elektro-, automasjon-, fornybar- og kraftindustrien. Som vi skal se har disse bransjene ulike utfordringer knyttet til utdanningsnivå og kompetansebehov hos ansatte, og de ble også rammet ulikt av koronapandemien. Vi ser på programstyrenes sammensetting, arbeidsform, hvem som har vært i målgruppen, markedsføringen av tilbudet, samarbeid med studietilbydere og hvordan de vurderer måloppnåelsen. Data i dette kapittelet er basert på intervjuer med programstyremedlemmer og studietilbydere. Vi har ikke intervjuer på virksomhetsnivå eller deltakere. Det skyldes at programmene i liten grad var lokalt forankret og utviklet, og at kontakten med virksomheter var begrenset. Partene, det vi si arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, hadde heller ikke på samme måte som i de opprinnelige bransjeprogrammene utarbeidet en felles enighet om utfordringer og kompetansebehov. Det, sammen med at studietilbudene måtte etableres raskt, medførte at Kompetanse Norge fikk en sentral rolle i å skaffe oversikt over og presentere aktuelle og relevante utdanningstilbud for medlemmene av de ulike programstyrene. I disse programmene var det også et sentralt mål å etablere tilbud om kompetanseutvikling for permitterte og arbeidsledige.

5.1 Bransjeprogram for detalj- og faghandelen

Tradisjonelt har detalj- og faghandel vært kjennetegnet av lave krav til formell kompetanse og mange ansatte med lite formell utdanning. Deler av bransjen ble hardt rammet av koronapandemien i første fase våren 2020, da mange butikker ble stengt. Utover i pandemien klarte deler av handelsbransjen seg bra, og særlig dagligvarehandel og netthandel fikk økt omsetning. Samlet var det en vekst i næringen fra 2019 til 2020 på 11 prosent og for netthandel var økningen i omsetningen 37,8 prosent i 2020³⁴.

Det er imidlertid store endringer i bransjen uavhengig av koronapandemien. Det gjelder endringer i markedet, blant annet på grunn av økt netthandel som har bidratt til at faghandelen er mer konkurranseutsatt. Samtidig er det krevende å drive netthandel og behovet for digital kompetanse er stort. Ny teknologi og digitalisering har også økt behovet for omstilling og kompetanseutvikling hos ansatte (Steen mfl., 2019).

³⁴ <https://www.ssb.no/varehandel-og-tjenesteyting/artikler-og-publikasjoner/detaljhandelen-oktemed-11-prosent-i-2020>

Programområdestyret, oppstart og innretting

Arbeidsgiversiden ved Virke og arbeidstakersiden ved Handel og Kontor (HK) hadde før koronapandemien jobbet sammen om å utvikle et bransjeprogram for kompetanseutvikling. De hadde også fått tilsagn om at programmet skulle iverksettes i mars 2020, ganske nøyaktig da koronapandemien traff. Det førte til at det planlagte programmet ble lagt bort og et nytt etablert. Det nye bransjeprogrammet fikk en annen form både når det gjaldt innhold, hvilke aktører som var involvert, målgruppe og studietilbud. Fra å være et Virke og HK-samarbeid, ble programmet åpnet for NHO. Programområdestyret består av fem medlemmer med tre representanter fra arbeidsgiversiden NHO sentralt, NHO Service og Handel og Virke og to fra arbeidstakersiden LO og HK. Det er som for de andre programmene HK-dir. som koordinerer arbeidet og er sekretariat.

Ifølge våre informanter fra HK og Virke bidro det at de måtte legge de opprinnelige planene til side og starte på nytt, til at programmet fikk en litt «tung start». Det ble i første omgang ikke det utviklingsarbeidet, som de hadde sett for seg, men som en av informantene formulerte det fikk programmet «mer form av et utdanningstilbud som krisepakke, et kriseprogram om du vil». Informanten la imidlertid til at det var viktig nok. Videre fortelles det om hyppige møter i starten som handlet om å finne områder/tema som kunne være relevante å legge inn i et bransjeprogram. Målet var å etablere korte og relevante utdanningstilbud i samarbeid med Kompetanse Norge. Områdene man landet på i utlysningen for 2020 var: bærekraft, bruk av sosiale medier, markedsføring og klikk & hent.

Det var krav om kortere kurs og moduler som skulle kunne tas som selvstendig moduler/enheter, men som også kunne bygges på. Kompetanse Norge har vært ansvarlig for å innhente og sjekke relevante tilbud, men det er programområdestyret som har besluttet hvilke tilbud som realiseres.

Målgruppen

I detalj og faghandel er det som nevnt mange ansatte med lite formell utdanning, og det har vært viktig å nå disse med tilbud om etter- og videreutdanning. Samtidig framhever programområdestyret at bransjen er sammensatt, og at det er etterspørsel etter opplæringstilbud på alle utdanningsnivåer, både formell og ikke-formell opplæring som kan kombineres med jobb. I tillegg er det behov for å dokumentere kompetanse bygget opp gjennom arbeidserfaring. I utlysningen til studietilbyderne i 2021 ble det lagt særlig vekt på tilbud som skulle treffe butikkmedarbeidere og butikksjefer i de små og mellomstore bedriftene. En begrunnelse for dette var at de store kjedene ofte vil ha egne interne opplæringsprogrammer som dekker virksomhetenes behov for kompetanse. Det var grunnet koronapandemien et krav om at alle studietilbudene måtte være digitale. Tilbudene skal nå ut til både ansatte i arbeid, permitterte og arbeidssøkende og det er et krav om at alle skal kunne gjennomføre. Det gjelder også i tilfelle de som var arbeidsledige eller permitterte skulle komme tilbake på jobb.

Markedsføring av programmet

Programområdestyret framhever at de har et særlig ansvar for å informere om, markedsføre tilbudet og rekruttere deltakere. Arbeidsgiversiden, Virke og NHO, peker på at en viktig del av deres oppdrag er å rekruttere og gjøre tilbudet kjent for aktuelle virksomheter. Virke lager nyhetsbrev som sendes ut til medlemmene hvor de presenterer tilbudene med lenker til studietilbudene. Samtidig peker Virke på at det innen-

for handel har vært litt utfordrende å rekruttere. En mulig forklaring kan, som tidligere nevnt, være at de større kjedene innenfor faghandelen har egne internopplæringsstilbud, og at de derfor ikke har vurdert det som så aktuelt for sine ansatte. Et av medlemmene i programområdestyret viser til at tilbudet har truffet hos mindre kjeder, blant annet blomsterbutikker og bokhandlere.

HK trekker fram at de har nådd de permitterte og arbeidsledige blant sine medlemmer gjennom e-post og telefon. De ser også at medlemmene deres har fylt mange plasser. Men informanten sier at det generelt har vært en utfordring å gjøre tilbudene bedre kjent, og at det er vanskelig å se hvor de arbeidsledige og permitterte skal få vite om tilbudet.

Studietilbydere vi har intervjuet forteller at de bruker sine kanaler for å informere om tilbudene. Det er egne nettsider, Facebook og Twitter. En av tilbydereren forteller også at de har gått gjennom fagforeninger, først og fremst HK, og fått dem til å informere sine medlemmer. De har også hatt direkte kontakt med virksomheter og sentreforeninger, mens NAV har bidratt slik at de har truffet permitterte og arbeidsledige.

Samarbeid med studietilbydere

Ifølge våre informanter var studietilbyderne gode på å kaste seg rundt og lage nye studietilbud. Opplæringsstedene oppskalerte og delte opp eksisterende tilbud i kortere kurs og moduler. Det var fra programområdestyret, som vi har sett, også et ønske om å få tilbud på ulike utdanningsnivåer: videregående skole, fagskoler og universitet/høgskole og det ble trukket frem at spennvidden har vært stor. AOF og Folkeuniversitetet har vært særlig aktive i å tilby studier.

Ifølge programområdestyremedlemmene har ikke de hatt direkte dialog med studietilbyderne. Programområdestyret har meldt inn behov og ønsker, så er det Kompetanse Norge som har kontakten med studietilbyderne. Samtidig vektlegger informantene at programområdestyret har mye kompetanse i å vurdere studietilbud og at det har vært viktig når oppgaven deres i stor grad har handlet om å velge ut studietilbud.

Studietilbydere vi har intervjuet viser til at selv om det ikke har vært direkte kontakt mellom dem og bransjeprogrammet, opplever de at bransjeprogrammet er tydelige på hva de ønsker, og at det har kommet spesifikke krav som de har svart på. Videre viser de til at det er viktig at de som tilbydere, kjenner bransjens behov når de utvikler sine tilbud. AOF vektlegger da også at en av deres styrker nettopp er at de kjenner arbeidslivet godt, og at tilbudene deres i utgangspunktet er tilpasset arbeidslivet.

Ønsket om at det skal være tilbud på alle nivåer, fra de som nesten ikke har noen formell utdanning til de som er på høyskolenivå, gjenspeiler seg i bredden i tilbudene. I tillegg til nevnte AOF og Folkeuniversitet har også Handelshøyskolen BI tilbud, og det er tilbud om praksiskandidatopplæring i salgsfaget.

En studietilbyder presiserer at for utlysningen 2021 var bransjeprogrammet tydelige på hva de ønsket: korte moduler som kan bygges på rettet mot butikkmedarbeidere og butikksjefer.

Måloppnåelse

Bransjeprogrammet har ifølge dem vi intervjuet hatt karakter av å være mer tilbudsstyrt enn etterspørselsstyrt, formulert slik av et av medlemmene programområdestyret: «Det ble koronastyrt og myndighets- og tilbudsstyrt». Programstyremedlemmene

framhever at de ønsker at programmet i større grad blir etterspørselsdrevet, av hva bransjen ønsker og trenger. Målet må være å koble arbeidslivets behov med tilbyder.

Samtidig framheves det av alle vi har intervjuet at bransjeprogram har vist seg som et godt virkemiddel, det oppleves som et godt grep, med muligheter for å skreddersy tilbud for bransjen. Det at man klarte å få til noe på kort tid var bra, og det kan ha stimulert til etter- og videreutdanning. Medlemmene understreker imidlertid at et bransjeprogram må være noe mer langsiktig, og at målet må være at man planlegger for en helhet og et modulbasert system som kan bygges ut til en helhetlig utdanning.

På spørsmål om de ser konkrete effekter er svaret at «det er et godt spørsmål, men også vanskelig å svare på». Det handler ifølge våre informanter om hvordan de kan måle effekter, men også om programmet utløser noe som ellers ikke ville vært der. Et eksempel som trekkes fram er interessen for å ta salgsgfagbrevet. Dette fagbrevet har tradisjonelt hatt lav status, og ikke vært etterspurt av arbeidsgivere i handel. Nå opplevde man at det var flere medarbeidere som ønsket å ta fagbrevet. Det er mulig at det var noe koronakrisen utløste ved at butikkansatte vurderer at de vil stå sterkere i arbeidsmarkedet med en formalisert kompetanse.

Flere av studietilbyderne peker på at en del kurs først starter høsten 2021 og at de derfor ikke har samlet erfaringer med tilbudene. En av studietilbyderne er tydelig på at det viktige med kursene er å gi deltakerne motivasjon til å lære og en følelse av mestring. Det er flere som er inne på at de gjennom disse bransjeprogrammene som ble etablert under koronapandemien, har nådd deltakere som har lite formell utdanning i utgangspunktet, og som i en vanlig situasjon ikke ville ha deltatt. Flere, både av programstyremedlemmene og studietilbyderne, peker på at dersom personer med lite formell utdanning kan bli motivert for å ta mer utdanning, er noe viktig oppnådd. Flere peker også på at koronapandemien har fått fart på utdanningstilbudene, at endringer har gått fort, og at det er positivt om det stimulerer til mer videre- og etterutdanning generelt.

5.2 Bransjeprogram for reiselivsnæringen

Bransjeprogrammet for reiseliv ble også etablert som et «koronaprogram», men likevel i en litt annen kontekst enn detalj- og faghandel. Her var det ikke laget noen planer for et bransjeprogram, og i motsetning til detalj- og faghandel betød det at alle parter stilte likt. Et par av informantene er medlemmer av programområdestyrene for både reiseliv og faghandelen. De framhever at det at partene startet med samme utgangspunkt innen reiseliv har vært en fordel. Programområdestyremedlemmene vektlegger at i reiseliv var bransjeprogrammet et kriseprogram som kom til rett tid. De viser til at selv om programmet kom brått på, så traff det godt som et svar på krisen bransjen befant seg i. Dette var også viktig fordi behovet for kompetansehevede tiltak i bransjen er stort. I likhet med i detalj- og faghandel er det mange ansatte med lite formell kompetanse

Programområdestyret, oppstart og innretting

Programområdestyret har ni medlemmer. De relevante organisasjonene på arbeidsgiver og arbeidstakersiden er representert. Fra arbeidsgiversiden deltar NHO sentralt, NHO Reiseliv og Virke. Fra arbeidstakersiden LO, Fellesforbundet, HK, og Parat/YS. Kompetanse Norge, nå HK-dir, er sekretariat og koordinerer arbeidet.

Medlemmene i programområdestyret legger vekt på at det har vært et godt samarbeid mellom arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. De hadde et felles utgangspunkt i at bransjen var i en stor krise og en felles forståelse av at man ønsket å nå de som var

permitterte og arbeidsledige og deres behov. Det var også en felles vurdering av at det i stor grad handlet om et behov for grunnleggende kompetanse som f. eks digitalisering, norsk som yrkesspråk for blant annet kokker og servitører, og fagbrev. Det var også et ønske om å treffe mellomledere, og man ønsket å lage tilbud som kunne treffe alle utdanningsnivåer. Også her var kravet at tilbudene måtte være digitale og kunne gjennomføres også om man kom tilbake i jobb. Programområdestyret opplevde på samme måte som innenfor detalj- og faghandel at studietilbyderne var raske med å svare på forespørselen og etablerte moduler og kortere kurs utfra allerede eksisterende tilbud. Det virket også som om tilbudene traff godt med stor tilstrømming av deltakere.

Samtidig understreket informantene at det var en «her og nå» forståelse, en kriseforståelse. Det hadde på intervju tidspunktet våren 2021 vært mindre oppmerksomhet på hva som ville være kompetansebehovene framover, men informantene fra både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden trakk fram at de ser at behovet for arbeidskraft i bransjen vil være stort. Man har erfart at som en følge av pandemien har mange forlatt bransjen, samtidig som mange av de utenlandske arbeidstakerne har reist hjem eller til andre land. Programområdestyret var samstemte i at etableringen av bransjeprogrammet var en positiv mulighet i en vanskelig tid.

Vurderingen blant medlemmene i programstyret er at bransjeprogram er en god arbeidsform, og de mener at den også vil være viktig fremover, men at det da må arbeide mer med å identifisere kompetansebehovene. En av informantene trekker også frem at ønsket er å utarbeide et utviklingsprosjekt som er mer i tråd med det som var grunnlaget for etableringen av treparts bransjeprogram. Men informanten understreket også at treparts bransjeprogram er en arbeidsform viste seg godt egnet også i en krisesituasjon, da bransjen trengte å omstille seg raskt.

Målgruppen

En viktig målgruppe for programmet var altså permitterte og arbeidsledige. Samtidig fremhever medlemmene av programområdestyret at reiseliv er en bransje med mange ansatte som har liten formell kompetanse, og at bransjeprogram derfor er et tiltak som treffer bransjen godt. Programområdestyret viser til at selv om bransjeprogrammet kom uventet på partene, indikerer den store tilstrømmingen av deltakere til kurstilbudene at det traff godt.

Programområdestyret peker på at reiselivsnæringen omfatter ansatte med ulik erfaring, kompetanse og utdanning. Det er mange ulike yrker representert innen overnatting, restaurant og servering, luftfart, turoperatører og reisebyråer. På kort sikt var målet å nå de som grunnet permitteringer og arbeidsledighet hadde anledning til å delta i opplæring. Medlemmene er imidlertid opptatt av at målet for bransjeprogrammet er å styrke kompetansen til yrkesgruppene i bransjen på lengre sikt for å kunne mestre omstilling og møte kompetansebehov i bransjen. De peker også på at behovet for grunnleggende kompetanse hos de ansatte i bransjen er stort, og trekker fram digitalisering, norsk som yrkesspråk og fagbrev.

Studietilbydere vi har intervjuet legger også stor vekt på at behovet for kunnskap og kompetanse hos ansatte i reiseliv er stort, som en formulerte det: «Det er viktig å ha med seg at skriket etter kunnskap og kompetanse er enormt i reiseliv.»

Markedsføring av programmet

Programområdestyremedlemmene viser til at de har informert om programmet og tilbudene til sine medlemmer. Arbeidsgiversiden har også oppfordret medlemsbedriftene til å oppfordre sine ansatte til å delta. NHO erfarte at det var de store kjedene og konsernene som har benyttet seg av tilbudene. En mulig forklaring kan være at partsamarbeidet er mer utbredt og bedre i de større bedriftene. Generelt peker de på at det er lav organisasjonsgrad innen reiseliv, både på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. Våren 2021 erfarte man også at etter at samfunnet åpnet, så trengte arbeidsgiveren de ansatte på jobb. Problem med mange som har forlatt bransjen og at utenlandsk arbeidskraft har forlatt landet, bidro til mangel på arbeidskraft.

Et programområdestyremedlem peker på at en svakhet har vært å nå de som ikke er organiserte og mener at NAV burde kunne formidle tilbudet til både arbeidsledige og arbeidsgivere. En av studietilbyderne forteller at det har vært lett å fylle opp kurs. I 2020 strømmet det ifølge informanten på med deltakere, så var det litt vanskeligere i 2021. En forklaring var at en del var tilbake i jobb sommeren 2021, men informant trakk også fram at foreslåtte endringer i dagpengeordningen kan gjøre det vanskeligere for folk å delta³⁵ (se også kapittel 2). Studietilbyderen forteller at de markedsfører gjennom sine vanlige kanaler og at arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene har vært flinke til å formidle tilbudene til sine medlemmer. Virksomhetene har derimot ikke vært noen drivkraft, de har vært nede for telling, som en formulerte det.

Samarbeid med studietilbydere

Programområdestyremedlemmene forteller at de ønsket å lage en pakke som skulle treffe alle, de med lite utdanning, men også mellomledere. En sier:

Vi så oss rundt etter aktuelle studietilbud og tok kontakt med fagskoler og BI som vi kjente til. Vi lyktes i å lage et bredt spekter, vi tok også inn grønn omstilling, og laget en pakke som treffer bredt.

I likhet med detalj- og faghandel forteller programområdestyremedlemmene om studietilbydere som omstilte seg raskt. Viktige studietilbydere har vært fagskoler, AOF og Folkeuniversitetet. Fagbrev fikk ifølge informanten et stort volum. Programområdestyret mener at de nådde de som trengte mer kompetanse og i tillegg hadde litt tid å fylle som permitterte eller arbeidsledige. Fellesforbundet legger vekt på at mange unge medlemmer kan forklare noe av den store interessen blant deres medlemmer for å delta. De så, i likhet med i faghandelen, også økt interesse for fagprøven og knytter det, som dem, til et ønske om å få formalisert kompetansen.

En av fagskolene forteller at de ble kontaktet av Kompetanse Norge med en spesifikk bestilling om å utarbeide korte kurs på 1–2 studiepoeng med utgangspunkt i eksisterende tilbud. De viser til at de har hatt tett kontakt med Kompetanse Norge, men ingen kontakt med virksomheter. Studietilbyderen forteller at de etablerte mange korte kurs som et svar på bestillingen fra Kompetanse Norge. De mener imidlertid at en utfordring med de korteste kursene er at det blir for lite: «De gir en smakebit, men skraper bare på overflaten», som en formulerte det. Å bygge kompetanse på kurs som går over 2–4 dager framholdes som vanskelig. Ved en del av de korte kursene har det vært arbeidskrav i tillegg, og de som gjennomførte det har fått mer igjen for å delta. De som fullfører får kursbevis og studiepoeng dersom det er studiepoenggivende til-

³⁵ Det ble i forbindelse med koronapandemien åpnet for å kombinere dagpenger med utdanning. Ordningen ble noe innskrenket i oktober 2021.

bud, og dersom de tar eksamen. Studietilbyderen viser også til at det er en sammenheng mellom studiepoeng og gjennomføring. De som samler studiepoeng, de fullfører. Samtidig var det mange som ikke tok eksamen, kanskje fordi alt gikk så fort, og kanskje fordi en del var interessert i å bruke tid på å lære noe nytt, men ikke ønsket eller hadde behov for eksamen.

En annen studietilbyder trekker også fram utfordringen med å etablere mange små kurs. Det ble krevende for dem som tilbydere med mye å administrere. Kusene traff godt og det ble mange deltakere. De peker også på at korte kurs som var gratis, bidro til at det var lett for deltakere å melde seg på, men også lett å falle fra. Erfaringen deres var at selv om det ble mye ad-hoc arbeid, så var det samtidig mye som stemte, deltakerne strømmet til. Informanten viser til at det er en litt annen innretning på kursene som ble etablert etter utlysingen i 2021. Det er fortsatt et ønske om korte kurs, men av lenger varighet enn mange av de som ble etablert sommeren 2020. Denne studietilbyderen viser også til lite eller ingen kontakt med virksomheter eller bransjen.

Måloppnåelse

På spørsmål om hva som er oppnådd i programmet når det gjelder antall deltakere på kurs og gjennomføring, er våre informanter litt usikre. Gjennomgående sier informantene at de har fått lite informasjon og rapportering på dette. En av programområdestyremedlemmene sier det slik:

Vi skulle gjerne hatt litt mer kontroll, tror alle i programområdestyret opplever at vurderingsgrunnlaget er litt tynt. Vi får tilbakemeldinger fra våre medlemmer på at det er bra, men det hadde vært fint å ha mer informasjon.

Fellesforbundet viser til at de har fått gode tilbakemeldinger fra sine medlemmer, men også at de savner kvalitetssikret informasjon og vurderinger. En av studietilbyderne forteller at det har vært krevende for dem å rapportere inn til Kompetanse Norge, dels fordi det har blitt mye å rapportere med mange små kurs og dels fordi løsningen til Kompetanse Norge for innrapportering ikke har vært optimal.

En av informantene viser til at de etablerte bransjeprogrammene, som industri og bygg, hadde tatt utgangspunkt i bransjens og virksomhetenes lokale behov, mens reiseliv har manglet den lokale kontakten. Det betyr ifølge vår informant, at deltakelsen har vært individdrevet, utenom arbeidsgiver, og at dersom man skal få det mer etablert krever det forpliktelse fra virksomheter og arbeidsgivere lokalt.

Samtidig trekker både programområdestyremedlemmer og studietilbydere fram at de tror at mange kan ha blitt motiverte av å ha deltatt på kurs og at det kan bidra til at flere tar mer videreutdanning. Inntrykket er at det var mange som opplevde at de fikk gjort noe meningsfullt mens de var permitterte eller arbeidsledige.

5.3 Bransjeprogram for elektro-, automasjon-, fornybar- og kraftnæringen

Programområdestyret, oppstart og innretning

I programområdestyret for bransjeprogram for elektro-, automasjon-, fornybar- og kraftnæringen er arbeidstakersiden representert ved LO og det tilknyttede Forbundet for ledelse og teknikk, Tekna og NITO. Arbeidsgiversiden er representert ved NHO og

den tilknyttede landsforeningen NELFO som organiserer elektro-, ekom- og heisbedrifter. Videre er arbeidsgiversiden representert ved Energi Norge. I denne studien har vi intervjuet programområdemedlemmer fra LO, NELFO og Tekna.

Bransjeprogram for elektro-, automasjon-, fornybar- og kraftnæringen startet med flere utdanningstilbud på fagskoler flere steder i landet. Foreliggende kunnskap viste at det var fagarbeidere som manglet, og etterspurte, et relevant utdanningstilbud, mens det særlig var ansatte med høyere utdanning som oftest deltok i slike tilbud. I det opprinnelige bransjeprogrammet ble derfor innledningsvis fagarbeidernes behov prioritert. Representantene i programområdestyret oppgir at bransjeprogrammet omfatter arbeidstakere med svært ulike jobber/stillinger og varierende utdanningsbakgrunn. Denne variasjonen gjenspeiles også i programstyret. Ifølge en av medlemmene i programområdestyre førte dette til diskusjoner om bruken av de tildelte midlene, men de kom raskt til enighet. Noen av organisasjonene i programområdestyret har valgt å gå sammen, for å styrke og samordne deres gruppers interesser. De avholder derfor ved behov egne formøter før programstyremøtene der de blir enige om hvilke saker det er viktig for dem å få gjennomslag for. Samtidig er alle representantene i programområdestyret opptatt av at alle de ulike medlemsgruppene i programmet skal tilgodeses med et utdanningstilbud, og at ingen grupper skal prioriteres på bekostning av andre.

Et av medlemmene programområdestyret oppgir at partene hadde jobbet med bransjeprogrammet i flere år før oppstart. Da koronapandemien var et faktum ble det opprinnelige bransjeprogrammet raskt omgjort til det informantene kaller et «koronabransjeprogram»³⁶. Som et svar på permitteringer og økt arbeidsledighet, endret bransjeprogrammet karakter, selv om programmet på mange måter er bygd opp etter samme modell som de opprinnelige programmene. Utdanningstilbudene i bransjeprogram for elektro-, automasjon-, fornybar- og kraftnæringen ble, i større grad enn det som var planlagt, preget av det en informant beskriver som «hylleware» - altså allerede eksisterende utdanningstilbud som med noe tilpasning raskt kunne rulles ut. Hastigheten i utviklingen av bransjeprogrammet innebar dermed at utviklingsarbeidet ble noe underordnet.

Når det kommer til utdanningstilbudenes omfang oppgir en representant at det ble foretatt en vurdering basert på tidligere bransjeprogram som viste at kortere kurs var mest velegnet på fagarbeidernivå. De landet derfor på utdanningstilbud med 2,5 studiepoeng, hvilket tilsvarer 6–7 ukers opplæring. Men de lengste kursene i bransjeprogrammet har 10 og 15 studiepoeng.

For å få kunnskap om behovet for kurs, men også type kurs på fagarbeidernivå, presenterte og diskuterte en annen av programområdestyremedlemmene dette med to av deres regionapparater. Det ble deretter utarbeidet en liste med kurs som kunne være aktuelle, og som ble presentert for fagskolen våren 2020. Det første kurset startet opp sommeren 2020. Høsten 2020 ble det også satt opp kurs for personer med høyere utdanning, hvorav flere ble videreført våren 2021. Utrullingen av kursene i bransjeprogrammet oppgis av dette programstyremedlemmet å ikke være særlig annerledes enn slik de jobber under normale omstendigheter. De jobber først ut mot regionapparatet, deretter ut mot bedriftene og partene lokalt, der de informerer om at det er et nytt utdanningstilbud tilgjengelig. Det oppgis som viktig i bransjeprogrammet at kurstitlene og innholdet treffer behovet i bransjen, og det ble tidlig besluttet at alle kurs skulle være heldigitale. Det stilles for øvrig spørsmålsteget ved om

³⁶ Vi bruker betegnelsen «koronabransjeprogram» og «krisebransjeprogram» kun der vi gjengir informasjon fra våre informanter som i stor grad bruker disse betegnelsene. I øvrig beskrivelse bruker vi betegnelsen «nye bransjeprogram».

man får ut informasjonen om bransjeprogrammet på en god nok måte, og om de tref-fer de rette premissgiverne i utdanningssektoren.

Målgruppe

I utgangspunktet skulle bransjeprogrammene være for de med minst tilbud om etter-utdanning (hovedsakelig fagarbeidere), men også for målgrupper ansatt i utsatte bransjer kjennetegnet av omstilling og endring. Det innbefatter dermed også ansatte med høyere universitets- og høyskoleutdanning. Målgruppen i bransjeprogram for elektro-, automasjon-, fornybar- og kraftnæringen er ansatte, ledige og permitterte i disse næringene.³⁷ Det at de nye bransjeprogrammene i praksis retter seg mot ansatte og permitterte i hele utdanningsspekteret, og innenfor en heterogen bransje, har skapt diskusjoner internt i programområdestyret om innretning, nivå og målgruppe. I begynnelsen av koronapandemien var det stor usikkerhet knyttet til hvor sterkt de ulike bransjene ville rammes av permitteringer, permitteringsvarsler og oppsigelser. Et medlem i programområdestyret forteller at det raskt ble foretatt nødvendige endringer i regelverket knyttet til å delta i utdanning og samtidig jobbe, være permittert eller arbeidsledig. De som mottok Nav-ytelser fikk altså fortsette med dette selv om de deltok i utdanningstiltak. Målet var at bransjeprogrammet skulle bidra til å få disse arbeidstakerne raskere tilbake i arbeid, og å gi dem muligheten til å øke kompetansen sin selv om de var permittert eller uten arbeid.

Et av medlemmene oppgir at det etter hvert ble klart at det var noen bransjer som ikke ble så hardt rammet av pandemien som man hadde fryktet, og at målgruppen for kursene i disse bransjene i praksis ble endret til å gjelde alle.

Til tross for at det nye bransjeprogrammet ble noe annerledes enn planlagt, så mener alle de intervjuede i programområdestyret at bransjeprogrammene er et godt initiativ og at de bør fortsette. Samtidig understreker flere at ikke bare fagarbeidere, men også høyt utdannede trenger kompetansepåfyll for å være attraktive arbeidstakere.

Markedsføringen av programmet

Markedsføring handler om flere forhold, som hvem som er rett mottakergruppe av informasjonen, hvordan disse best kan nås, hvilke informasjonskanaler man skal bruke og hvordan man skal presentere selve innholdet og nivået på utdanningstilbudene. Programområdestyrets oppfatning er at informasjonen som gis til målgruppen for utdanningstilbudene i all hovedsak er tilstrekkelig og informativ nok. Samtidig gis det eksempler på fagarbeidere som melder seg på utdanninger over sitt utdanningsnivå, eller personer med høyere utdanning som melder seg på kurs som er rettet mot fagarbeidere. Et programstyremedlem mener at en mulig forklaring er at det er etterspørsel etter enkelte typer kurs og utdanninger som ikke dekkes i dag, både blant fagarbeidere og høyt utdannede. Det vises spesielt til kurs som omhandler det grønne skiftet.

Organisasjonene som sitter i programområdestyret har ulik historikk, ulik størrelse, ulik organisering og ulik ressurstilgang. I denne studien har vi ikke sett nærmere på hva dette har å si for hvordan organisasjonene jobber, men våre intervjuer tyder på at det er noe ulik tilnærming mellom organisasjonene sentralt, men også foreningene lokalt når det kommer til markedsføringen av bransjeprogrammene og ressursene de har til dette arbeidet. Et av programområdemedlemmene oppgir at når

³⁷ Ansatte som ble permittert under utdanningen skulle få muligheter til å fortsette på kurset selv om de gikk tilbake til jobb.

utdanningsprogrammene blir offentliggjort gjennom utdanning.no³⁸ sprer de informasjon om tilbudet videre til aktuelle forbund, slik at disse kan sende informasjonen videre til sine tillitsvalgte og medlemmer ute i regionene. De tillitsvalgte får dermed en ekstra oppgave med å følge opp og informere om tilbudet lokalt. De sprer også informasjonen via medlemsblader og direktehenvendelser via e-post og SMS. Ved rekruttering av bedrifter legger man opp til at partene lokalt definerer deres kompetansebehov, og deretter spiller dette inn til Kompetanse Norge eller utdanningstilbydere. Et annet medlem påpeker at det kan være krevende å nå medlemmene i fagforeningene, og knytter det blant annet til GDPR-regelverket hvor medlemmer kan ha reservert seg mot å motta denne type e-poster. I forlengelsen av dette mener medlemmet også at det er viktig å tenke over hvem som er rett mottaker av informasjonen om bransjeprogrammene, er det bedriftene eller arbeidstakerne/permitterte? Dette eksemplifiseres av et annet medlem som forteller at de har fått tilbakemeldinger om tilfeller hvor arbeidsgiver ikke har vært klar over at det var satt i gang slike kurs, samtidig som ansatte i bedriften har meldt seg på.

Overføringen av markedsføringen/informasjonen om bransjeprogrammene fra Kompetanse Norges hjemmesider til utdanning.no oppleves ikke som optimalt blant medlemmene i programområdestyret på intervjuetidspunktet, fordi informasjonen forsvinner i mengden av informasjon på deres hjemmesider.³⁹ Et medlem påpeker også at denne overføringen legger ansvaret for å legge ut informasjonen over på utdanningsinstitusjonene og at institusjonene muligens ikke har fått med seg denne endringen. Resultatet oppgis å være dårligere markedsføring av programmet enn ønsket. Svikt i markedsføringen kan føre til manglende påmelding til utdanningstilbud og det har vært diskusjoner om markedsføringen av bransjeprogrammene i programområdestyret. Organisasjonene i programmet har ønsket ekstra midler til markedsføring av bransjeprogrammet, men departementet bevilger ikke egne midler til dette.⁴⁰ Det innebærer at de ulike organisasjonene må bruke av eget markedsføringsapparat, og for noen har dette vært en krevende oppgave.

Samarbeid med studietilbydere

Tekna oppgir at de sitter i Universitet og høyskolerådet for matematikk, naturfag og naturfaglig teknologi, og dermed «har en fot innenfor» disse utdanningsmiljøene. Samtidig er de ikke tett tilkoblet som fagforening, fordi de ikke har mulighet til å være like godt inne i alle fag deres medlemmer har utdanning i. Deres medlemsmasse er sammensatt, men med det til felles at de har høyere teknologivitenskapelig utdanning. Som forening er de opptatt av å sikre rettighetene til denne gruppen, og ikke hvilket enkeltfag deres medlemmer har utdanning i. Tekna har i forbindelse med bransjeprogrammet gått i dialog om utdanningsmuligheter med flere utdanningstilbydere som utdanner deres medlemsgrupper.

Relevante utdanningstilbydere innen bransjeprogram for elektro-, automasjon-, fornybar- og kraftnæringen er både fagskoler og UH-sektoren. Et medlem i programområdestyret oppgir at det er rettet andre krav og forventninger til en fagskole enn til UH-sektoren, noe som også har betydning for hvor raskt et nytt og mer bedriftstilpasset utdanningstilbud kan stables på bena. Det er strenge kvalitetskrav til utdan-

³⁸ Tidligere lå informasjonen om utdanningsprogrammene på nettsidene til Kompetanse Norge

³⁹ Vi gjør oppmerksom på at utdanning.no i løpet av 2021 fikk på plass en egen side for hvert bransjeprogram.

⁴⁰ En del av de tildelte midlene til institusjonene kunne derimot brukes til markedsføring.

ningstilbudene i UH-sektoren, og å utvikle nye utdanningstilbud er derfor en langdryg og møysommelig prosess. Bransjeprogrammene som raskt skulle iverksettes, bidro dermed til at UH-sektoren bare kunne tilby (tilpassede) utdanninger innen deres allerede eksisterende utdanningsportefølje.

NELFO er opptatt av en sterk og god fagutdanning/yrkesopplæring på videregående nivå, men også forskning og høyere utdanning på UH-nivå. De er derfor engasjert i utdanningen blant annet på NTNU. De har etablert kurs som passer landsforeningens ulike medlemsgrupper, men disse har særlig vært populære på fagarbeidernivå. Når bransjeprogrammet var et faktum kontaktet de fagskolene i Vestfold og Telemark og i det som den gang het Sogn og Fjordane, som begge stilte seg svært positive til å utvikle utdanningskurs. Fagskolene meldte tilbake om kursene de mente kunne egne seg i bransjeprogrammet, og som normalt hadde stor pågang av studenter. NELFO henvendte seg også til OsloMet og BI som tilbyr relevante merkantile kurs for bransjen. Etter å ha sondert arbeidsmarkedet i spesielt to regioner ble det satt opp et utvalg av kurs. NELFO har samarbeidet med de nevnte fagskolene tidligere og de har – også før koronapandemien – utviklet en rekke relevante kurs innen sin bransje. Fagskolen i Vestfold og Telemark har drevet desentralisert i mange år. De var dermed et opplagt valg når koronatiltakene raskt skulle rulles ut. Fagskolene oppfattes også å ha ganske nær kontakt med næringslivet, og dermed større innsikt i kompetansebehovet enn mange i UH-sektoren. Når det er sagt opplever NELFO at fordelene med å ha UH-sektoren med i bransjeprogrammet er at man klarer å trekke sektoren nærmere arbeidslivet og dets behov. NELFOs inntrykk er at koronatiltakene kom raskt i gang, og at det var god kommunikasjon mellom NELFO, Kompetanse Norge og utdanningstilbyderne.

Samarbeidet med fagskolene innen elektrofagene er spesielt, fordi en elektriker ikke kan jobbe selvstendig uten fagbrevet, og ikke kan jobbe som elektriker uten å være ansatt i en bedrift. Dette innebærer at fagbrevet har høy status innenfor dette yrket. Fagarbeidere med formell kompetanse antas å bli svært attraktive for bedriftene i framtiden, fordi oppdragsgivere i større grad vil stille formelle krav til utdanning også på fagarbeidernivå og fordi den teknologiske utviklingen går svært raskt. Formell kompetanse anses dermed som en fordel både i et bedriftsperspektiv (får oppdrag) og i et ansattperspektiv (kariereutvikling og økt trygghet).

Til tross for at NELFO jobber nært med utdanningstilbydere understreker de at de ikke kan jobbe for nært fordi det er mange fagskoler med til dels like tilbud. De oppgir videre at det er viktig at fagskolene utvikler seg videre med basis i sin egen virksomhet og sitt eget nærmiljø, fordi bedriftsstrukturen som ligger rundt den enkelte fagskole er viktig å ivareta.

Studietilbyder

Studietilbyder forteller at ett av kursene i bransjeprogrammet – energidesign – opprinnelig var et kommersielt kurs som deltakerne måtte betale for å delta på. Kurset var svært populært og var alltid fulltegnet. Dette kurset ble så innlemmet i bransjeprogrammet, og er som en følge av dette gratis. Kurset som tilbys under bransjeprogrammet har i motsetning til tidligere, studiepoeng. Studiepoeng oppgis å være veldig viktig på grunn av poengenes symboleffekt.

For å sikre høy kvalitet på tilbudet er det bare 25 deltakere som kan gjennomføre kurset samtidig, noe som skaper lange ventelister. Studietilbyders erfaring er at dersom de leverer gode, innholdsrike og relevante kurs så kan utdanningene være på 15 studiepoeng, og strekkes over ett år. Det fortelles at det er et umettelig behov for en rekke utdanninger i arbeidsmarkedet og at utdanningene spenner fra fagskole til

ph.d. Utdanningstilbyder forteller at utdanningstilbudet, til tross for at det primært skulle rettes mot arbeidsledige og permitterte, i all hovedsak er fylt opp av deltakere som er i full jobb. De har opplevd mange nye deltakere, men de er i liten grad rekruttert blant oppsagte og permitterte. Studietilbyder har ikke endret studiet for å tilpasse det bransjeprogrammet. Utdanningstilbud som ikke kan forankres i studieplaner må godkjennes av NOKUT og informanten oppgir at samarbeidet med dem har vært veldig bra.

På spørsmål om informanten har god kontakt med næringslivet bekreftes dette samtidig som det understrekes at det er helt nødvendig å være i kontakt med arbeidslivet og bedriftene for å holde seg oppdatert. Det vises videre til at det er en formidabel innovasjonsgrad i bransjen, og at tverrfaglighet bare blir viktigere og viktigere. Ulike fag oppgis å smelte i hverandre og i en rekke fag må man i stadig større grad ha kompetanse innenfor flere fagfelt for å kunne utøve dem på best mulig måte. Av den grunn har de flere bransjeprogramutdanninger med akkurat det samme innholdet innenfor industri, bygg og elektro. Studietilbyder har en ikke-dokumentert følelse av at store bedrifter i større grad enn små har ressurser som tilsier at de kan sende ansatte på kurs.

Måloppnåelse

Overordnet etterlyser alle informantene bedre rapporteringer på måloppnåelse, og hva som virker/ikke virker i de nye bransjeprogrammene. Et programstyremedlem er av den oppfatning at målene med, og de strategiske rammene for programmene er noe uklare.

Det vises til at det kan være forskjeller mellom personer med høyere utdanning og de som er på fagskolenivå når det gjelder interessen for studiepoeng. Det påpekes at noen – gjerne på fagskolenivå – bare er opptatt av kompetansen, men ikke ser behovet for studiepoeng. Noen av disse velger bort eksamen til tross for at de har gjennomført hele utdanningsløpet, og dermed har ervervet kompetansen bedriften trenger.

Koronapandemien førte til hastverk med å sette i verk utdanningstiltakene. Dette har gått ut over forarbeidet og samarbeidet med både bedrifter og utdanningsinstitusjonene. Denne hurtigheten undergravde arbeidet med å identifisere behovet i den enkelte bransje og at partssamarbeidet og utviklingsarbeidet ble noe underordnet. Dette ser ut til å ha fått betydning for omfang og innretning i tiltakene som tilbys. Det vises til at medlemsmassen i enkelte foreninger er svært variert med medlemmer i til dels ulike bransjer og med til dels svært ulik utdanning og utdanningsnivå, men at dette ikke gjenspeiles godt nok i bransjeprogrammene. Et begrenset utvalg av utdanningsprogrammer for noen grupper, og manglende informasjon om behovet i bransjene, er ytterligere utfordringer som knyttes til hastigheten i utrulling av de nye bransjeprogrammene. Det sagt så har programstyremedlemmene god innsikt i bransjenes behov.

Erfaringene så langt oppgis å være at det er mange med fagbrev som har gjennomført utdanning gjennom bransjeprogrammet, og at programmet kunne vært bedre tilpasset de høyt utdannede gruppene. De ulike bransjene innen bransjeprogram for elektro-, automasjon-, fornybar- og kraftnæringen har for øvrig blitt ulikt rammet av koronakrisen og behovet for kompetanseheving for å møte omstillinger har ikke vært like uttalt innenfor alle bransjene under koronakrisen.

5.4 Oppsummering

Vi har i dette kapitlet sett hvordan tre av bransjeprogrammene som ble etablert i forbindelse med koronapandemien har jobbet med å lage utdanningstilbud, markedsføre tilbud og bidratt til rekruttering av deltakere og virksomheter. Gjennomgangen viser både likheter og forskjeller mellom programmene. Detalj- og faghandel og reiseliv er bransjer som kjennetegnes av mange ansatte med lite formell kompetanse. Sånn sett er et bransjeprogram for kompetanseutvikling et egnet tiltak for å stimulere personer med lite utdanning til å delta i etter- og videreutdanning. Dette er litt annerledes i bransjeprogram for elektro-, automasjon-, fornybar- og kraftnæringen hvor ansattgruppen er mer heterogen når det gjelder utdanningsbakgrunn – og hvor utdanningsnivået generelt er noe høyere.

Bransjene ble også rammet ulikt av koronapandemien. Detalj- faghandel og særlig reiseliv ble hardt rammet med mange permitterte og ledige, mens en informant i bransjeprogram for elektro-, automasjon-, fornybar- og kraftnæringen oppgir at de ikke ble så hardt rammet som først fryktet.

Felles for de tre programmene er at de stiller spørsmål ved om de egentlig har vært bransjeprogram for kompetanseutvikling. De opplever selv at de i større grad har vært kriseprogrammer, særlig når de sammenlikner med bransjeprogrammet for bygg og industri. Alle viser til dette som en slags «gullstandard», hvor det var gjort et grundig forarbeid for å bli enige om hva som var bransjens kompetansebehov og at de i samarbeid med ulike studietilbydere utviklet nye utdanningstilbud, som et svar på dette. I de tre bransjeprogrammene peker de særlig på manglende lokal forankring og forankring hos arbeidsgivere som en svakhet. Det har bidratt til at deltakelse i stor grad er blitt individdrevet og at det har vært tilbuds- og myndighetssyrt heller enn styrt ut fra bransjens behov. Samtidig mener programområdestyrene at det som har vært iverksatt er viktig nok, og de tror at det har truffet godt. De framhever også at det var en fordel at strukturen for bransjeprogram som allerede var lagt også kunne brukes av dem, i en krisesituasjon hvor det måtte handles raskt.

6 Deltakernes perspektiv

For å kunne få et bedre inntrykk av deltakernes motivasjon for deltakelse og opplevd utbytte, har vi i denne evalueringen også gjennomført en kvantitativ spørreundersøkelse blant bransjeprogrammenets deltakere. I denne undersøkelsen fanger vi opp flest deltakere sent i perioden (2021) og utfyller derfor bildet fra de kvalitative intervjuene, som i de opprinnelige bransjeprogrammene skjedde i 2019 og 2020. For de nye programmene har vi ikke kvalitative intervjuer med deltakere. Informasjonen fra denne spørreundersøkelsen er derfor en viktig del av evalueringen.

6.1 Metode for datainnsamling

Den kvantitative spørreundersøkelsen ble gjennomført i perioden september-oktober 2021. Av personvern hensyn kunne vi ikke få e-postadresser til deltakerne uten at deltakerne ga sin godkjenning. Dersom vi skulle ha gjennomført undersøkelsen ved å sende den direkte til deltakerne, ville antall trinn forut for utsendelse blitt mange. I et slikt scenario måtte kurstilbyderne først ha sendt alle deltakere en forespørsel om å gi sitt samtykke til at vi kunne få deres e-postadresse. Deretter måtte deltakerne faktisk ha svart kurstilbyderne, og enten gitt eller ikke gitt sitt samtykke. I neste omgang måtte kurstilbyderne igjen ha videreformidlet dette til oss. Vi anså det som sannsynlig at dette ville ha resultert i en lav svarprosent. Spørreundersøkelsen ble derfor distribuert via lærestedene som organiserte kurs gjennom bransjeprogrammet i 2020 og 2021. E-postlister over kurstilbydere fikk vi av HK-dir. Den opprinnelige epostlisten bestod av 67 unike epostadresser, hvorav noen var knyttet til tilbydere som organiserte kurs innenfor flere bransjer. På én fikk vi automatisk feilmelding uten at det var mulig å oppdrive riktig adresse. Totalt ble undersøkelsen sendt til 66 unike tilbydere.

Distribueringen av spørreundersøkelsen ble gjort i to trinn. I midten av september sendte vi ut unike e-poster til alle læresteder. Denne første e-posten inneholdt litt informasjon om prosjektet og spørreundersøkelsen, samt en orientering om at vi ville sende en ny e-post med en lenke til spørreundersøkelsen tidlig den påfølgende uken. I denne første e-posten oppfordret vi kurstilbyderne til å videresende lenken til alle som hadde deltatt på kurs hos dem via bransjeprogrammet. Uka etter sendte vi to e-poster på rad, til de samme kurstilbyderne. Den første e-posten inneholdt en påminnelse om undersøkelsen, og et forvarsel om at vi straks ville sende en e-post med lenke til spørreundersøkelsen beregnet for videresending til kursdeltakere. Den andre e-posten, som ble sendt umiddelbart etterpå, inneholdt tekst rettet mot kursdeltakere, samt lenke til undersøkelsen.

Vi ba ikke kurstilbyderne om respons på om de sendte ut undersøkelsen eller ikke, da vi ikke ville heve terskelen for å videresende undersøkelsen, og kreve for mye av tilbyderne. Vi fikk likevel positiv respons fra 11 av tilbyderne. I tillegg til dette svarte fire tilbydere at de ikke ville starte opp sine kurs før høsten 2021, og at de derfor ikke var i målgruppen for undersøkelsen. Det er dermed vanskelig å si hvor mange kurstilbydere som videresendte undersøkelsen, og hvor mange deltakere som faktisk mot-

tok den. Vi sendte ut en påminnelse til kurstilbyderne i oktober 2021, med oppfordring om å videresende undersøkelsen for de som ikke allerede hadde gjort det. På grunn av metoden vi har brukt for å distribuere undersøkelsen har vi ikke kontroll på svarprosent målt opp mot antallet som mottok undersøkelsen, eller om de som har svart er representative for sin gruppe. Sammenlignet med oversikten over antall deltakere i tabell 1.1, er antall respondenter lavt. Vi antar at vi har en overrepresentasjon av de som har deltatt i første halvdel av 2021, og at de som har valgt å svare på undersøkelsen er blant de som har fullført hele opplæringstiden, og ikke hoppet av underveis. Vi anser likevel svarene for verdifulle, fordi de gir et innblikk i deltakernes egne opplevelser av opplæringstilbudene. Det er imidlertid viktig å ha i bakhodet at datagrunnlaget er usikkert, og at vi derfor må tolke funnene med varsomhet.

6.2 Resultater

Totalt deltok 549 bransjeprogramdeltakere i undersøkelsen. Vi unnlot å ha tvungne svar i undersøkelsen, og det var dermed mulig for deltakerne å gjennomføre uten å besvare alle spørsmål og n vil derfor variere noe gjennom undersøkelsen, fra ca. 500 til 549 for hvert spørsmål.

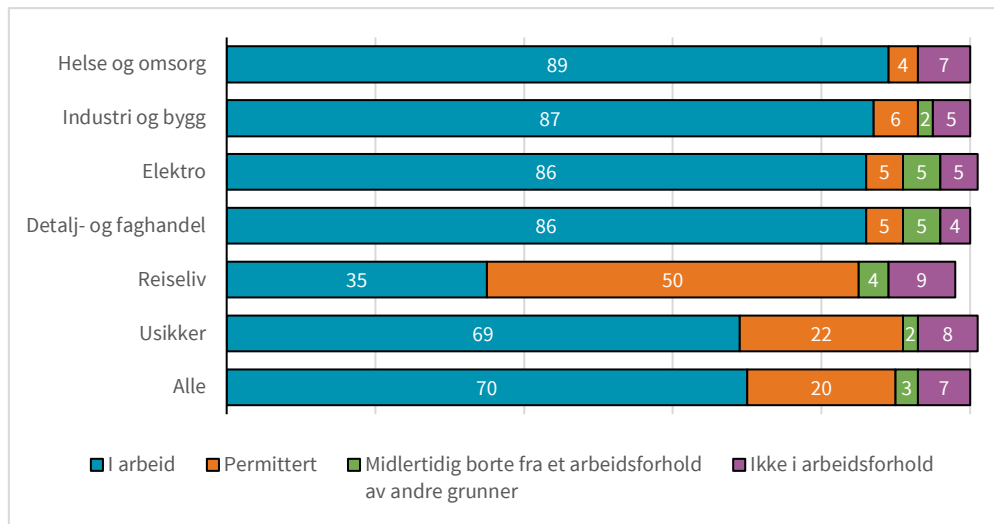
Tabell 6.1 viser antall deltakere fordelt på bransje. Ikke overraskende er det flest deltakere innenfor reiseliv. Kommunal helse og omsorg hadde relativt få deltakere i bransjeprogrammet, noe som reflekteres i et lavt antall deltakere i spørreundersøkelsen. En ikke ubetydelig andel oppgir at de er usikre på hvilken bransjetilknytning de skal oppgi. Det kan være ulike grunner til dette. En mulighet er at dette er deltakere som føler tilknytning både til reiseliv og til detalj- og faghandel, eller til både elektro og industri og bygg.

Tabell 6.1 Deltakere etter bransje.

| | Antall | Prosent |
|----------------------|--------|---------|
| Reiseliv | 173 | 31,5 |
| Detalj- og faghandel | 99 | 18,0 |
| Elektro | 84 | 15,3 |
| Helse og omsorg | 27 | 4,9 |
| Industri og bygg | 115 | 20,9 |
| Usikker | 51 | 9,2 |
| Totalt | 549 | 100,0 |

Figur 6.1 viser sysselsettingsstatus etter bransje. Den viser at reiseliv skiller seg klart ut med tanke på andel permitterte.

Figur 6.1 Sysselsettingsstatus på deltakelsestidspunktet. Prosent. n = 547.



Note: Bare to personer i reiseliv var i utdanningspermisjon – denne kategorien er utelatt i figuren.

Tabell 6.2 gir en oversikt over hva slags type utdanning- eller kurstilbud respondene innenfor de ulike bransjene har deltatt på. Det er fagskoletilbud og praksiskandidatkurs som dominerer. Andelen som har deltatt i fagskoletilbud er størst innenfor helse og omsorg og elektro. Over halvparten av reiselivsdeltakerne har deltatt på praksiskandidatkurs, og innenfor detalj- og faghandel har så mange som 64 prosent deltatt i denne typen opplæring. Andelen som har deltatt i tilbud på universitet eller høyskole er, som ventet, størst innenfor elektro (34 prosent). Totalt har 14 prosent deltatt i ikke-formelle kurs.

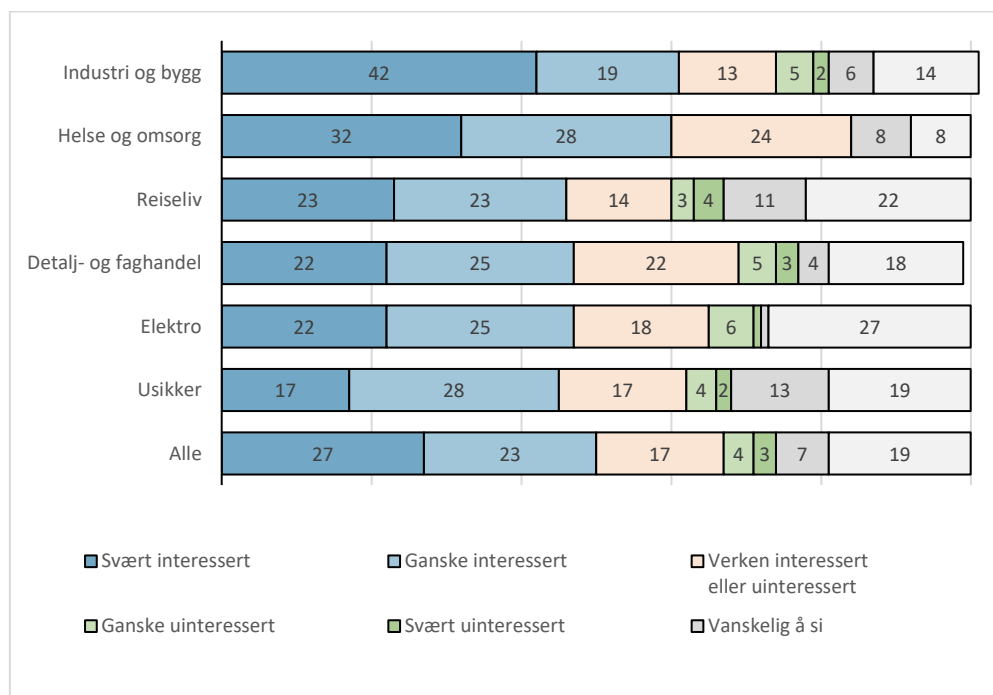
Tabell 6.2 Type kurs- eller utdanningstilbud, etter bransje

| | Fagskoletilbud | Praksis-kandidatkurs | Et tilbud på universitet eller høyskole | Ikke-formelle kurs | Alle |
|----------------------|----------------|----------------------|-----------------------------------------|--------------------|------|
| Reiseliv | 41 | 91 | 16 | 25 | 173 |
| Prosent | 23,7 | 52,6 | 9,3 | 14,5 | 100 |
| Detalj- og faghandel | 16 | 63 | 9 | 11 | 99 |
| Prosent | 16,2 | 63,6 | 9,1 | 11,1 | 100 |
| Elektro | 41 | 1 | 28 | 12 | 82 |
| Prosent | 50,0 | 1,2 | 34,1 | 14,6 | 100 |
| Helse og omsorg | 20 | 3 | 2 | 1 | 26 |
| Prosent | 76,9 | 11,5 | 7,7 | 3,8 | 100 |
| Industri og bygg | 43 | 32 | 17 | 23 | 115 |
| Prosent | 37,4 | 27,8 | 14,8 | 20 | 100 |
| Usikker | 14 | 20 | 11 | 6 | 51 |
| Prosent | 27,5 | 39,2 | 21,6 | 11,8 | 100 |
| Alle | 175 | 210 | 83 | 78 | 546 |
| Prosent | 32 | 38,5 | 15,2 | 14,2 | 100 |

Et av formålene med undersøkelsen av bransjeprogrammene, har vært å vurdere hvor vidt disse programmene lykkes med å rekruttere arbeidstakere. På hvilken måte har man nådd fram til arbeidstakere? Vi spurte deltakerne om hvordan de hadde fått vite om kurs- eller utdanningstilbudet. Her kunne respondentene angi flere svar, blant alternativene «fra arbeidsgiver, fra kolleger, direkte fra utdanningssted, fra fagforening/tillitsvalgt, via sosiale medier og annet». Andelen som hadde fått vite om tilbudet gjennom arbeidsgiver er klart størst innenfor industrien, der over halvparten (51 prosent) svarer dette. Innenfor helse og omsorg gjelder dette 33 prosent. Andelen som svarer dette innenfor helse og omsorg er dermed relativt mange sett opp mot inntrykket fra de kvalitative case-studiene i denne bransjen. Dette kan tolkes som et tegn på at virksomhetsnivået er bedre påkoblet i de senere tilbudene. Innenfor reiseliv, detalj- og faghandel og elektro svarer bare rundt 17 prosent at de har fått vite om tilbudet fra arbeidsgiver (hhv. 16,3 18, 2 og 16,7 prosent). Her bør man være oppmerksom på at antall respondenter er svært lavt, dog ikke nødvendigvis med lavere svarprosent. Andelen som fikk vite om tilbudet gjennom fagforening eller tillitsvalgt er størst innenfor detalj- og faghandel, der nærmest halvparten (47,5 prosent) svarer dette.

Figur 6.2 viser hvordan interessen fra arbeidsgiver varierer etter bransje. Det er særlig tydelig innenfor industrien at arbeidsgiver har vært interessert i den enkeltes deltakelse, noe som er i tråd med intervjuene. Det er også i industrien at flest oppgir at det var arbeidsgiver som tok initiativ til deltakelse (16,5 prosent - ikke vist i figuren).

Figur 6.2 Interesse fra arbeidsgiver. Prosent. n = 509.



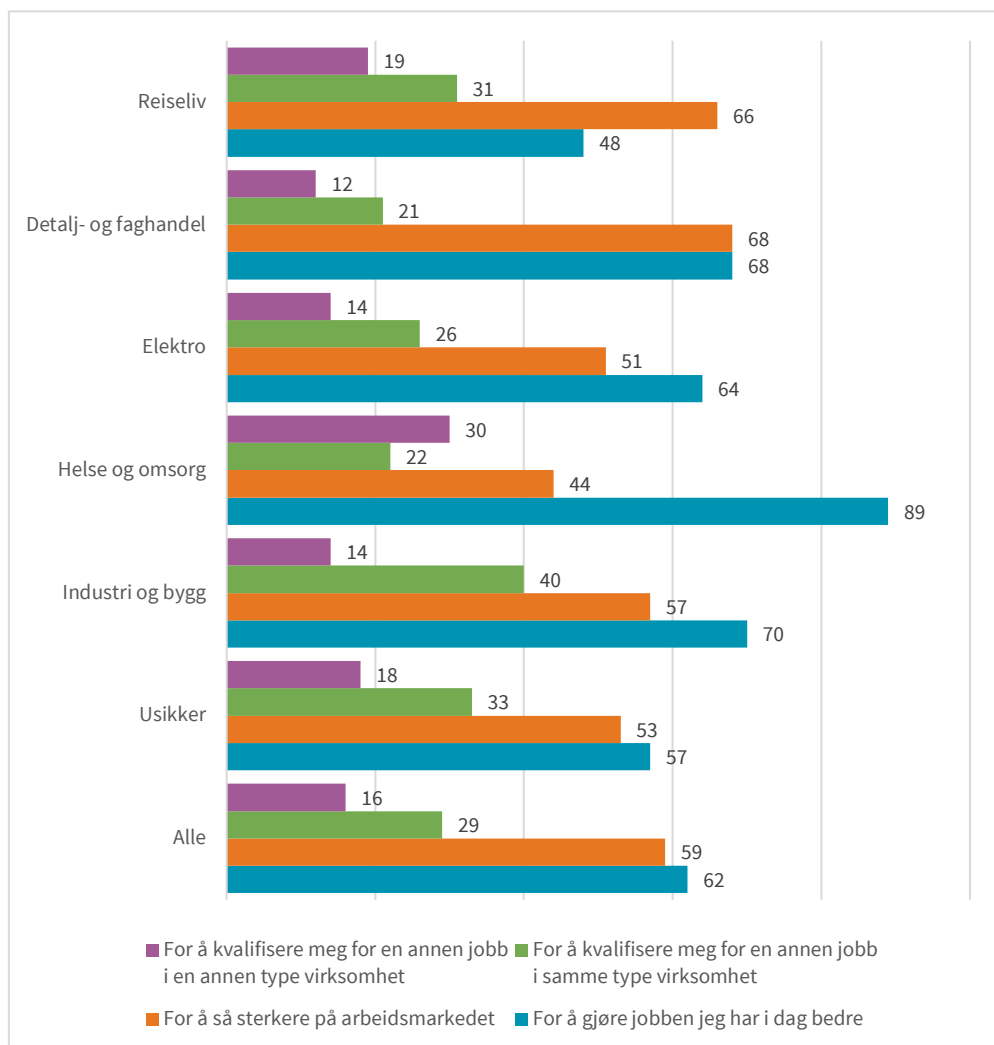
6.3 Grunner for å delta i opplæringen

I undersøkelsen ba vi de ansatte om å oppgi hva som var de viktigste grunnene til at de deltok i opplæringstilbudet. Her kunne deltakerne velge blant følgende seks grunner: «for å gjøre jobben jeg har i dag bedre, for å stå sterkere på arbeidsmarkedet, for

å kvalifisere meg for en annen jobb i samme type virksomhet, for å kvalifisere meg for en annen jobb i en annen type virksomhet, fordi jeg ble pålagt det av arbeidsgiver og andre grunner». Det var mulig å hake av på maksimalt tre ulike grunner. Figur 6.3 viser forekomsten av de fire førstnevnte grunnene, etter bransje.

De grunnene som ble oppgitt hyppigst var «for å gjøre jobben jeg har i dag bedre» (totalt 62 prosent) og «for å stå sterkere på arbeidsmarkedet» (totalt 59 prosent). Her finnes det imidlertid en del variasjon mellom bransjene. Videre viser separate analyser at det å stå sterkere på arbeidsmarkedet særlig gjelder de som har tatt fagbrev – her oppgir nærmere tre av fire dette (73 prosent - ikke vist i figuren). Årsaken «for å kvalifisere meg for en annen jobb i samme type virksomhet» er for eksempel relativt vanlig blant ansatte i industrien (40 prosent). Blant deltakere innenfor helse og omsorg er det langt flere (30 prosent) som oppgir at de har deltatt for å kvalifisere seg for en annen jobb i en annen type virksomhet. I tillegg oppgir 19 prosent at det også var andre grunner til at de deltok. Det er flest innenfor detalj- og faghandel som oppgir dette (29 prosent). Når vi sammenligner slike resultater på tvers av bransjer, er det imidlertid viktig å ha i mente at antall survey-deltakere fra de ulike bransjene varierer, og at utvalget er spesielt lite blant deltakere innenfor helse og omsorg. Resultatene kan dermed skyldes tilfeldigheter.

Figur 6.3 Begrunnelser for deltakelse Prosent n = 548.



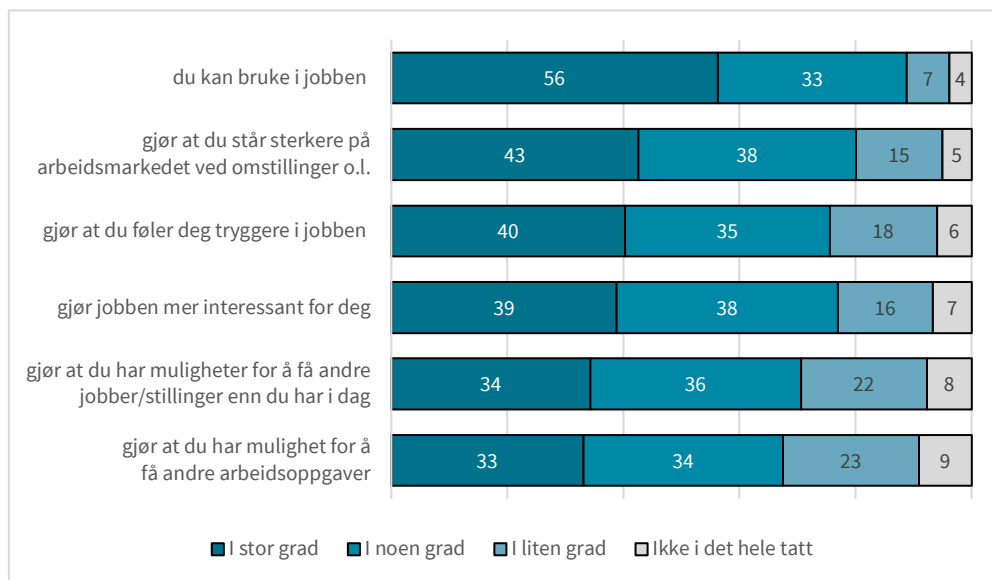
Bare 2,1 prosent, eller 12 personer (ikke vist i figuren), oppgir at de ble pålagt av arbeidsgiver som en medvirkende årsak til at de deltok på kurset eller opplæringstilbudet. Av disse var 7 ansatt i industrien, 1 i reiseliv, 1 i detalj- og faghandel, og 3 var usikre på bransjetilknytning.

Noe som er påfallende med figur 6.3, er at det er en høy andel deltakere som oppgir at det å stå sterkere på arbeidsmarkedet har vært en medvirkende årsak til å delta i bransjeprogrammet. Dette gjelder særlig for ansatte innenfor reiseliv og detalj- og faghandel. En nærliggende tolkning er at dette har med pandemien å gjøre, og at mange arbeidstakere har blitt opptatt av å være mindre sårbare ved omstillinger. Vi har spurt deltakerne om pandemien har hatt betydning for at de deltok i opplæring. Innenfor reiseliv svarer hele 84 prosent at pandemien har hatt betydning,⁴¹ men innenfor detalj- og faghandel er det bare 20 prosent som sier det samme. En forklaring på denne forskjellen er antageligvis at pandemien traff reiseliv lang hardere enn varehandel. I starten av pandemien ble en del butikker innenfor detalj- og faghandel stengt, men utover i pandemien fikk deler av denne handelen vekst.

6.4 Utbytte av opplæringen

I spørreundersøkelsen har vi også prøvd å finne ut hva som kjennetegner kompetansen deltakerne har oppnådd. Vi ba derfor respondentene om å oppgi hva slags utbytte de selv mente at de hadde fått av opplæringstilbudet. Figur 6.4 viser i hvilken grad respondentene opplevde ulike former for utbytte.

Figur 6.4 I hvilken grad har utdanningen gitt deg kunnskaper og ferdigheter som ... Prosent, n = 547.



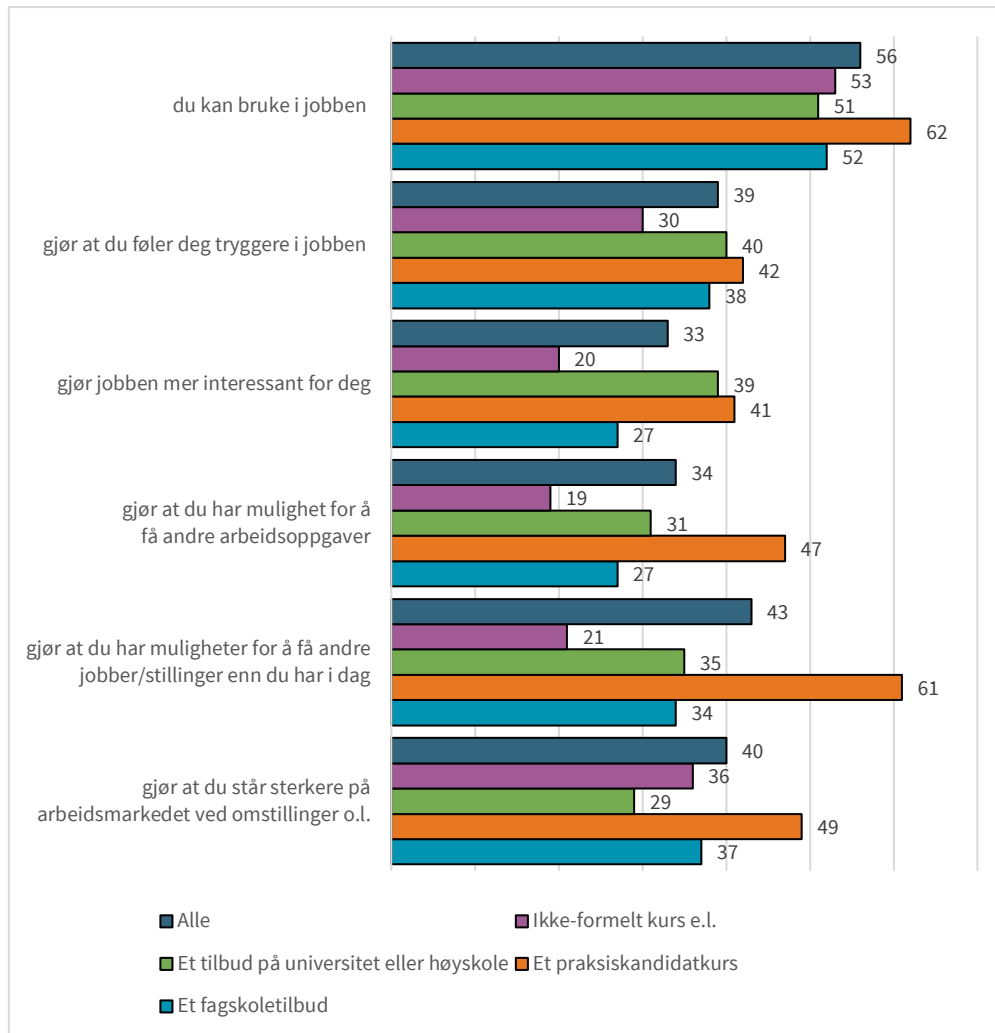
Figuren viser at de fleste opplevde at de kunne bruke det de lærte i den jobben de hadde, eventuelt den jobben de hadde til vanlig, dersom de var permitterte eller ikke i et arbeidsforhold, her hadde alle mulighet til å gi et svar- 56 prosent opplevde dette i stor grad, og nærmere 90 prosent opplevde dette, dersom vi også tar med de som svarte «i noen grad». Opplæringen oppfattes altså som relevant og praksisnær av det store flertallet av deltakerne. De største bransjeforskjellene i hvem som oppgir at de

⁴¹ Dette må selvsagt også forstås som et uttrykk for at pandemien hadde betydning for at man ble permittert, som igjen hadde betydning for deltakelse.

i stor grad har fått slike ferdigheter, finner vi mellom elektro, hvor 44 prosent oppgir det, og kommunal helse og omsorg hvor tre av fire svarer at de «i stor grad» har fått ferdigheter som de kan bruke i jobben sin (tall på bransjenivå er ikke vist). Dette er i tråd med funnene fra intervjuene med deltakere innenfor helse- og omsorg, som viser at dette generelt dreide seg om praksisnære tilbud. Figur 6.4 viser at selv om mange oppgir at de har fått ferdigheter de kan bruke i jobben, er det likevel færre som oppgir at de har fått ferdigheter som gir dem muligheter for å få andre arbeidsoppgaver. Det er likevel en betydelig andel som «i stor grad» eller «i noen grad» opplever dette. Separate analyser viser her ingen påfallende forskjeller mellom bransjer.

Sammenhengen mellom type studium/opplæring og utbytte av opplæringen er interessant når vi skal vurdere betydningen av bransjeprogrammene for den enkelte deltaker. Er det for eksempel slik at de som har deltatt i fagskoletilbud opplever at opplæringen har vært mer relevant enn de som har deltatt i andre typer tilbud? I figur 6.5 viser vi ulike former for utbytte knyttet til de ulike opplæringstilbudene. For å øke leservennligheten viser vi her bare andelen som svarer at de «i svært stor grad» har oppnådd ferdigheter og kunnskaper som de mener har gitt dem et slikt utbytte. Øverst i figuren finner vi de typene utbytte som er knyttet til aspekter ved nåværende jobb, mens de to siste kategoriene er knyttet til muligheter for mobilitet på arbeidsmarkedet. Andelen som oppgir at de i svært stor grad har oppnådd ferdigheter de kan bruke i jobben, er størst blant de som har deltatt på et praksiskandidatkurs. Hvis vi ser på andelen som i svært stor grad opplever at de føler seg tryggere på det de gjør i jobben sin, er dette minst relevant for de som har tatt utdanning på høyskole- eller universitetsnivå (20 prosent svarer dette i denne gruppen). Til sammenligning gjelder dette nærmere halvparten av de som har tatt praksiskandidatkurs. At det å oppnå fagbrev basert på realkompetanse kan gi økt trygghetsfølelse i jobben, er i tråd med tidligere forskning (Tønder & Aspøy, 2017; Aspøy, Nicolaisen & Nyen, 2013). Hvis vi ser på andelen som i svært stor grad opplever at kompetansen de har opparbeidet seg gjør jobben mer interessant, kan det se ut som om dette i minst grad gjelder de som har deltatt i ikke-formelle kurs. Deltakere i ikke-formelle kurs er også den gruppen som i minst grad opplever at de har muligheter for å få nye arbeidsoppgaver.

Figur 6.5 Etter opplæringstype: I hvilken grad har utdanningen gitt deg kunnskaper og ferdigheter som.. Andel som svarer «i stor grad». Prosent, n = 543.



Ulikt utbytte knyttet til nåværende jobb på tvers av opplæringstyper kan handle om egenskaper ved opplæringstilbudet, og hvor treffsikkert eller relevant det har vært. Samtidig kan det være uttrykk for at ulike jobber har ulik grad av handlingsrom. Innenfor noen stillinger kan det være langt flere muligheter for å påvirke måten man utfører arbeidsoppgavene på. Videre vil mulighetene for å gå inn i andre arbeidsoppgaver være flere i noen stillinger eller bransjer enn andre. At relativt få som har deltatt på kurs oppgir at det har gitt dem slike muligheter, kan dermed også henge sammen med trekk ved jobben. Samtidig er det rimelig å anta at et kort kurs i mindre grad vil påvirke måten man jobber på, enn det et lengre opplæringsløp vil. Det er i den sammenhengen verdt å merke seg at over halvparten av kursdeltakerne oppgir at de i svært stor grad har lært noe som de kan bruke i jobben sin.

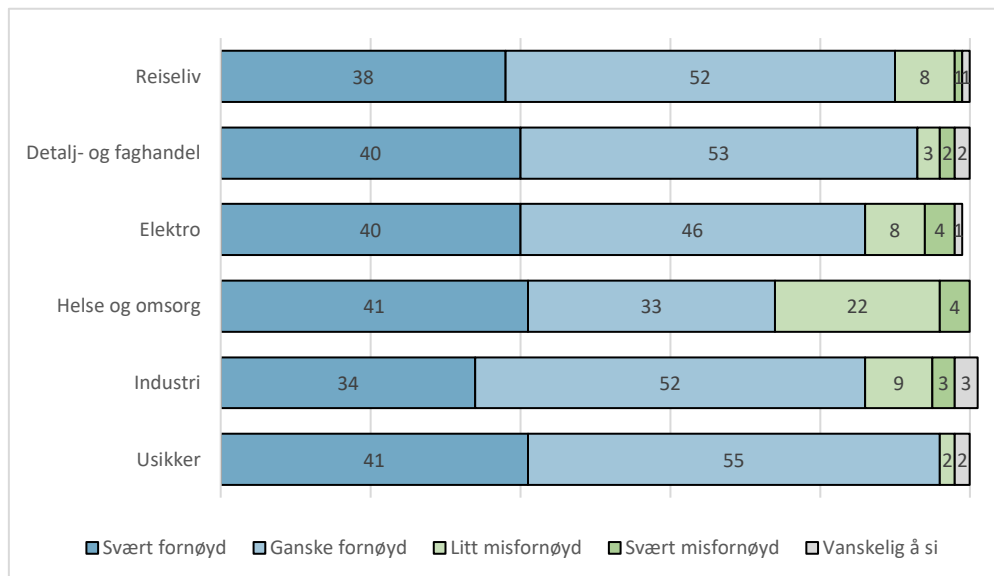
Når det gjelder opplæringsutbytte knyttet til muligheter på arbeidsmarkedet, opplever de som har tatt et praksiskandidatkurs i større grad at de står sterkere på arbeidsmarkedet enn deltakere i andre typer tilbud, særlig om vi sammenligner med de som har deltatt i ulike former for kurs som ikke regnes som formell utdanning, men også sammenlignet med fagskoledeltakere og de som har tatt opplæring ved univer-

sitet eller høyskole. Dette må sies å være i tråd med forventningene, siden et praksiskandidatkurs innebærer formalisering av kompetanse, og dermed medfører en kvalifikasjon arbeidsgivere kan vektlegge når de ansetter. Det er interessant at det også er flere praksiskandidater som opplever at de har oppnådd muligheter for å få andre typer jobber.

Som tabell 6.2 indikerer, tilhører over 70 prosent av deltakerne i praksiskandidatkurs bransjene reiseliv og detalj- og faghandel i denne spørreundersøkelsen. På grunn av det lite robuste tallmaterialet i denne spørreundersøkelsen er det dessverre lite meningsfullt å undersøke om dette varierer etter hvilken av disse bransjene vi ser på.

Vi spurte også bransjeprogramdeltakerne om hvor fornøyd de var med opplæringsstilbudet, både knyttet til spesifikke elementer, som den faglige kvaliteten på opplæringen, og med tilbudet totalt sett. Figur 6.6 viser at hovedinntrykket er at de fleste som har svart på denne spørreundersøkelsen er svært eller ganske fornøyd med opplæringstilbudet. Rundt én av fire innenfor helse og oppvekst oppgir at de er litt eller svært misfornøyd med kurset. Grunnet utvalget i denne bransjen svarer denne andelen til kun fem personer. I de åpne svarene oppgir deltakere innenfor denne bransjen blant annet nettundervisning og selvstudier som kilder til misnøye.

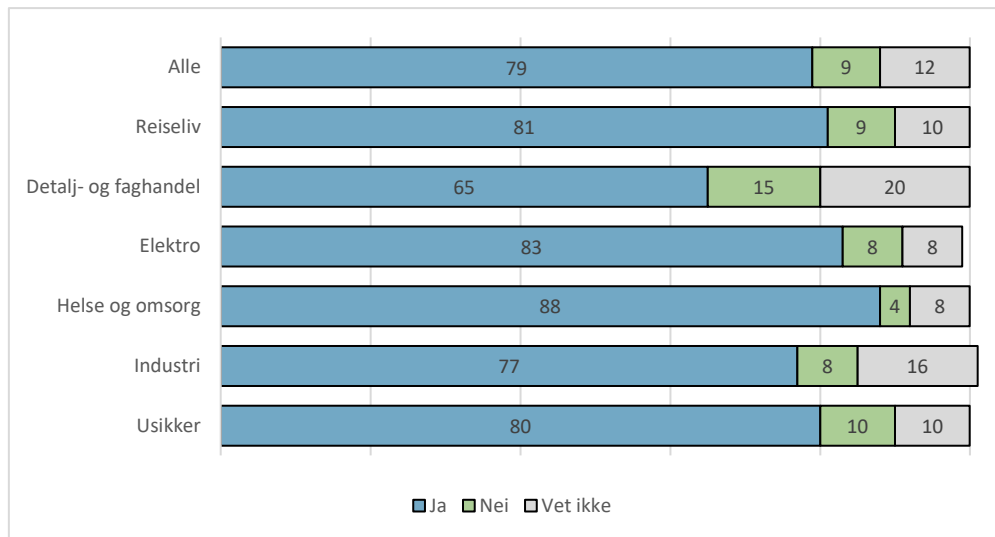
Figur 6.6 Hvor fornøyd er du med opplæringstilbudet, totalt sett? Prosent, n = 546.



6.5 Lærelyst for framtiden?

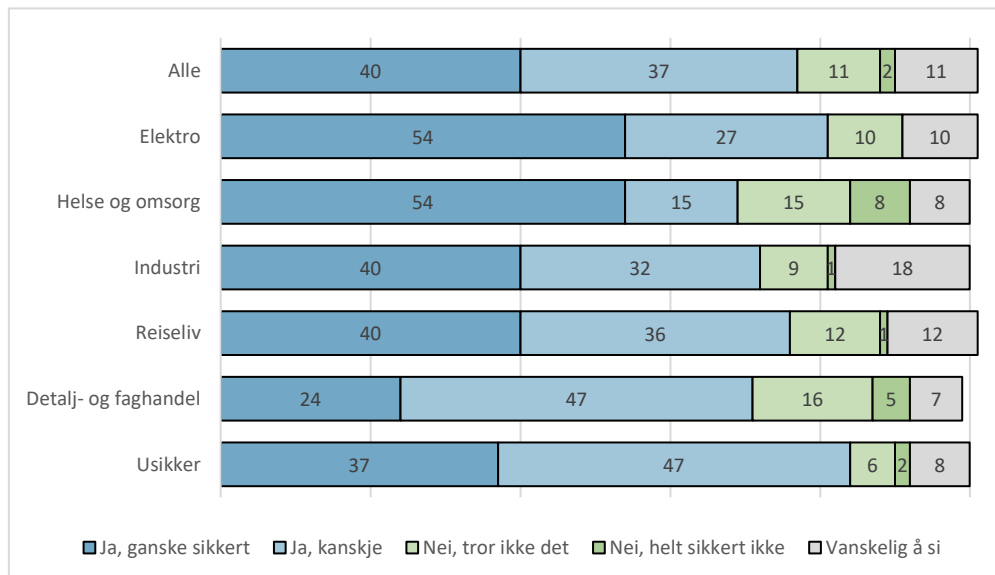
Er det slik at deltakerne i bransjeprogrammene har fått lyst til å lære mer om temaet i opplæringstilbudet? Figur 6.7 viser hva deltakerne innenfor de ulike bransjene svarer på dette spørsmålet. Hovedinntrykket er at de fleste deltakerne har en interesse for dette. Det er innenfor detalj- og faghandel at vi finner den største andelen som enten svarer nei, eller som er usikre på om de ønsker det. Det er ikke så overraskende ettersom vi vet at det er mange ansatte her som sjelden deltar i videre- og etterutdanning. Når likevel en så stor andel som 65 prosent svarer at de fikk lyst til å lære mer kan det tyde på at bransjeprogrammet har nådd en viktig målgruppe for programmet.

Figur 6.7 Fikk du lyst til å lære mer om temaet på kurset/i utdanningen? Etter bransje. Prosent, n = 546.



Vi spurte også deltakerne om de ønsker å ta mer utdanning i løpet av de neste tre årene. Figur 6.8 viser hvordan svarene etter bransje. Andelen som svarer enten «ja, ganske sikkert» eller «ja, kanskje» er størst innenfor elektro. Men også innenfor de andre bransjene er andelen som svarer dette på rundt 70 prosent. Den største andelen usikre finner vi innenfor detalj- og faghandel.

Figur 6.8 Vil du ta mer utdanning i løpet av de neste tre årene? Prosent, n = 546.

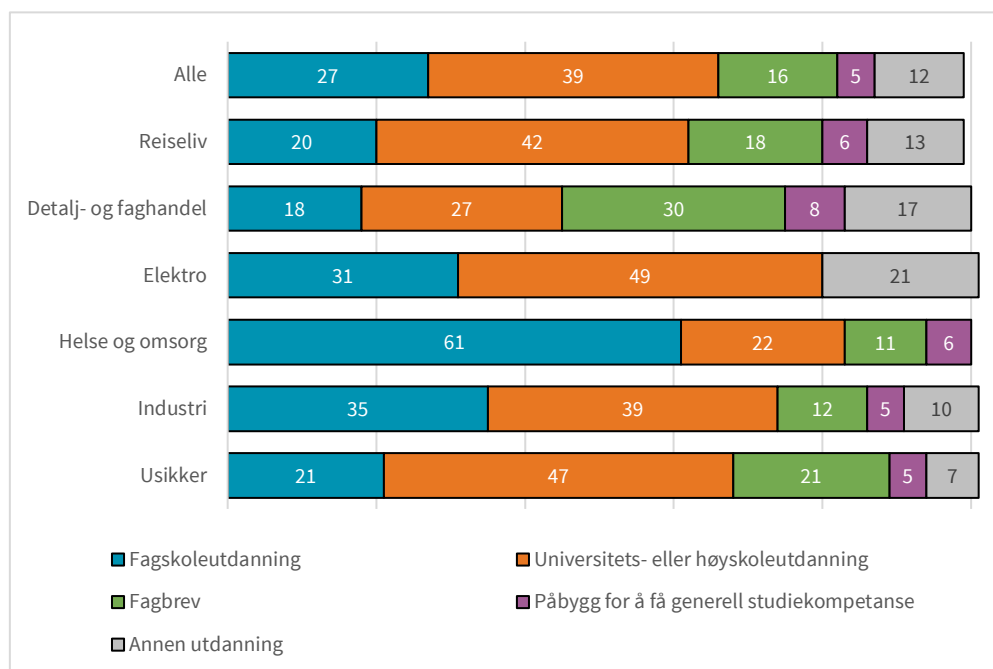


Separate analyser viser at andelen som er ganske sikre på at de kommer til å ta mer utdanning de neste tre årene er minst blant de som har deltatt i et praksiskandidat-kurs, dette gjelder knappe 30 prosent i denne gruppen. Til sammenligning gjelder dette halvparten av de som har tatt et fagskoletilbud eller et tilbud på universitet eller høyskole.

De som svarte «ja, ganske sikkert» eller «ja, kanskje» på at de så for seg mer utdanning, ble bedt om å si mer om hva slags type utdanning som var mest aktuell for dem.

Totalt sett oppgir nærmere 40 prosent at det mest aktuelle er universitet- eller høyskoleutdanning, mens litt over én av fire først og fremst ser for seg fagskoleutdanning. Figur 6.9 viser hvordan ulike svaralternativene fordeler seg på bransjene. Innenfor reiseliv er utdanning på universitets- eller høyskolenivå mest aktuelt. Innenfor detalj- og faghandel er det relativt mange som ser for seg at de ønsker å ta fagbrev, 30 prosent svarer dette. Deltakere fra elektro har en betydelig andel som tenker seg utdanning fra universitet eller høyskole. Helse- og omsorgsarbeidere er mer opptatt av annen utdanning. Innenfor industri er fagskoleutdanning og universitets- eller høyskoleutdanning blant de mest aktuelle.

Figur 6.9 Hva slags type utdanning er det mest aktuelt for deg å ta? Av de som ganske sikkert eller kanskje vil ta mer utdanning. Prosent, n = 413.*



n per bransje: reiseliv 130, detalj- og faghandel 71, elektro 68, helse og omsorg 18, industrien 83, usikker 43

Tanker om videre utdanning er også fanget opp gjennom et spørsmål knyttet til opplæringstilbudet de deltok i gjennom bransjeprogrammet: 46 prosent av deltakerne i undersøkelsen oppfattet det slik at opplæringen de hadde tatt var en del av en større utdanning. Av disse oppgir nærmere halvparten at de har tenkt å ta flere deler eller moduler av denne utdanningen, uavhengig av opplæringstype.

6.6 Oppsummering

Hovedformålet med evalueringen av bransjeprogrammene har vært å vurdere om treparts bransjeprogram er en farbar vei for at ansatte skal få relevant kompetanse, både kompetanse som er relevant med tanke på de arbeidsoppgavene de har i dag, og for det som kreves av dem ved en omstilling. I denne undersøkelsen har vi også kunnet få et innblikk i hvordan deltakerne forstår betydningen av opplæringstilbudene for deres mobilitet på arbeidsmarkedet. Hovedfunnene er at mange har deltatt i opplæring som kan gi formalkompetanse, også innenfor bransjer der ansatte tradisjonelt har deltatt lite i opplæring. I det store og det hele er de fleste fornøyd med opplæ-

ringstilbudet de har deltatt i. Spørreundersøkelsen viser at en betydelig andel opplever at det de har lært har relevans for jobben de har i dag, selv om det er få som har fått andre arbeidsoppgaver. Mange føler også at de står sterkere på arbeidsmarkedet som følge av utdanningen, og mange ønsker også å ta mer utdanning.

7 Hovedfunn og diskusjon

Målet med evalueringen har vært å vurdere i hvilken grad partssamarbeid fungerer som et redskap for å utvikle gode tiltak og stimulere til deltakelse i kompetanseutvikling, herunder også å vurdere om treparts bransjeprogram er en hensiktsmessig tiltaksform for å nå målet om at ansatte skal ha den kompetansen som er nødvendig for å mestre omstilling og stå i jobben. I dette kapittelet oppsummerer vi hovedfunnene og diskuterer noen utfordringer i veien videre.

7.1 Bransjeprogram som samarbeidsform

Vi skrev innledningsvis at det har vært en utfordring i kompetansepolitikken å utfra et nasjonalt nivå avgjøre hvilke kompetansebehov som eksisterer på virksomhets- og individnivå i ulike bransjer. Etableringen av treparts bransjeprogram for kompetanseutvikling er et forsøk på å svare på disse utfordringene og utvikle konkrete utdanningstilbud tilpasset utfordringene i den enkelte bransje. Vi har i de foregående kapitlene pekt på at dette var et viktig grunnlag for de to opprinnelige bransjeprogrammene. For programmene som ble etablert våren 2020 var konteksten en annen. Da handlet det om å lage tilbud raskt i bransjer som ble særlig rammet av koronapandemien. Hastigheten i valg og utrulling av tiltak/utdanningstilbud, førte til litt andre arbeids- og samarbeidsprosesser i disse enn i de to første bransjeprogrammene

De to opprinnelige bransjeprogrammene, industri og byggenæringen og kommunal helse og omsorg, er preget av å være utviklingsprosjekter, der partene i samarbeid med virksomheter og lokale parter har identifisert kompetansebehov og i samarbeid med utdanningsinstitusjoner (fagskoler) har etablert nye studietilbud. Særlig gjelder dette for industri. Innenfor kommunal helse og omsorg er det ikke like tydelig. Mens virksomhetene i industri og byggenæringen har vært tett koblet på og det har vært fokus på bedriftenes behov, har ikke virksomhets- eller kommunenivået vært like tydelig del av en bevisst kompetanseutvikling. På lokalt nivå har imidlertid fagskolen fulgt sine vanlige prosedyrer for virksomhetsinvolvering i etableringen av nye tilbud. Det synes å ha fungert godt og gitt gode og relevante tilbud (se kapittel 4). Samarbeidet med de statlige aktørene NOKUT og Kompetanse Norge (senere HK-dir) karakteriseres også som godt.

I de nye bransjeprogrammene var det begrenset tid til å kartlegge kompetansebehovene i de ulike bransjene, her måtte programstyremedlemmene ta utgangspunkt i egen kunnskap om bransjen og kjennskap til ulike studietilbud. Programområdestyrene har kommet med ønsker og kravspesifikasjoner, så har studietilbyderen med utgangspunkt i eksisterende utdanningstilbud tilpasset disse. Dermed har ikke arbeidet med å identifisere de aktuelle kompetansebehovene i bransjene blitt drevet fram i tett dialog mellom virksomheter, lokale parter og utdanningsinstitusjonene. Hurtigheten i etableringen av de nye bransjeprogrammene bidro til at dialogen i hovedsak foregikk mellom programstyremedlemmene, Kompetanse Norge og et utvalg utdanningsinstitusjoner. Det er programstyrene som til sist har besluttet hvilke utdanningstiltak som skulle iverksettes og få støtte.

Flere programområdestyremedlemmer i de tre programmene trekker fram mangelen på utviklingsarbeid som en svakhet. De har heller ikke hatt forankring hos virksomheter og lokale parter. De omtaler selv programmene som en type kriseprogram hvor formålet har vært å raskt få etablert utdanningstilbud, særlig rettet mot de som ble permitterte eller arbeidsledige. Samtidig vektlegger de at det var viktig for at de raskt klarte å etablere utdanningstilbud i de nye programmene at det allerede var en struktur for hvordan et bransjeprogram kunne fungere. Erfaringen er at den strukturen og det samarbeidet som var etablert under de opprinnelige bransjeprogrammene, raskt kunne mobiliseres da pandemien traff Norge. Flere av programområdestyremedlemmene er svært erfarne, og de er representert i flere bransjeprogram - også de opprinnelige. De har dermed lang erfaring med partssamarbeid generelt, men også med arbeidsprosessene og programmodellen i de opprinnelige programmene. Samlet ser de nye bransjeprogrammene ut til å ha hatt fordel av dette.

Kompetanse Norge koordinerer og er sekretariat for alle programmene. Det bidrar også til at det bygges opp erfaring på tvers. Samarbeidet med staten oppgis også å ha vært godt. Det at de nye bransjeprogrammene særlig skulle treffe ledige og permitterte, skapte et behov for en midlertidig forskriftsendring, da hovedregelen er at dagpenger ikke kan kombineres med utdanning (Folketrygdloven §§ 4-5 og 4-6). Denne endringen ble raskt gjennomført, og har ikke fungert som en barriere for deltakelse.

7.2 Målgrupper, markedsføring og rekruttering

Målgrupper

Det kan sies å være to hovedmålgrupper i de nye bransjeprogrammene: virksomheter og deltakere. Bransjene i treparts bransjeprogram for kompetanseutvikling er svært ulike. Ulikhetene er blant annet knyttet til opplæringstradisjoner, kompetansesammensetning og betydningen av formalkompetanse. Men også tradisjoner for fagforeningsmedlemskap og partssamarbeid, virksomhetsstørrelse, økonomi, geografisk beliggenhet, konkurranseutsatthet og rekrutteringsutfordringer varierer. Noen bransjer er svært konkurranseutsatt og møter høy internasjonal konkurranse, slik som våre case i industrien. Mens kommunal helse og omsorg i liten grad møter konkurranse, men melder oftere om underbemanning og mangel på kvalifisert arbeidskraft, særlig i distriktene.

Nedstengningen av samfunnet og smitteverntiltakene rammet også bransjer og virksomheter ulikt. Det er særlig reiselivsbransjen som har blitt rammet med permitteringer og oppsigelser, men også ansatte i industrien har opplevd dette. Helse og omsorg har på den annen side opplevd mangel på arbeidskraft og et høyt arbeidstrykk. De nye bransjeprogrammene som ble etablert i tilknytning til koronapandemien omfatter i stor grad bransjer som har slitt under pandemien. Det gjelder særlig reiseliv og i den første fasen av pandemien, detalj- og faghandelen. Men det er også eksempler på at virksomheter i eksempelvis elektro, automasjon, fornybar og kraftindustrien har blitt mindre rammet enn først fryktet.

Målgruppen for de opprinnelige bransjeprogrammene var ansatte med lav formalkompetanse og som i liten grad deltar i utdanningstiltak. Målgruppen for de nye bransjeprogrammene er særlig permitterte og arbeidsledige, men også ansatte som befinner seg i konkurranseutsatte bransjer. Variasjonen i bransjene og virksomhetene finner man nødvendigvis igjen blant deltakerne. Arbeidstakere har ulikt ansvar, ulike stillinger og arbeidsoppgaver, ulik erfaring og ikke minst utdanningsbakgrunn.

I tillegg befinner de seg i ulike livsfaser. Det betyr at det er etterspørsel etter opplæringsstilbud på alle utdanningsnivåer, både formell og ikke-formell, samt tilbud som er fleksible og lar seg kombinere med arbeid og familieliv. Basert på våre intervjuer ser bransjeprogrammene i stor grad ut til å ha nådd målgruppene. I våre case i kommunal helse og omsorg er det i hovedsak helsefagarbeidere som har deltatt, og dette er en gruppe som tradisjonelt har deltatt lite i etter- og videreutdanning, blant annet fordi de har hatt få tilbud. Også på individnivå i denne sektoren er det et betydelig antall som ikke har deltatt i videreutdanning tidligere. I reiseliv og detalj- og faghandel er det mange ansatte med lite formell kompetanse, men reiseliv er en sammensatt bransje med mange ulike yrker representert innen overnatting, restaurant og servering, luftfart, turoperatører og reisebyråer. Tallene viser at det har vært en særlig stor tilstrømming av deltakere innenfor reiseliv og at utdanningstilbudene i bransjeprogrammet ser ut til å ha truffet behovet godt. Målet for bransjeprogrammet er forøvrig å styrke kompetansen til arbeidstakerne for at de på lengre sikt skal kunne mestre omstilling og møte kompetansebehov i bransjen. Det som særlig trekkes fram på tvers av bransjene, er digitalisering.

Våre data viser altså at bransjeprogrammene har nådd målgruppen. Dette er tydelig i kommunal helse og omsorg og reiseliv, men også i detalj- og faghandel. I de sistnevnte programmene har man også lyktes med å nå de permitterte og arbeidsledige, som var en del av målgruppen i disse programmene. Bransjeprogram for elektro, automasjon, fornybar og kraftnæringen skiller seg litt ut. Her har man ikke bare har nådd ut til permitterte og arbeidsledige, men også til heltidsansatte arbeidstakere. Her er det også ansatte med svært ulikt utdanningsnivå. Det kan se ut til at bransjeprogrammet har avdekket at det er et behov for kompetansehevende tiltak også blant ansatte med høy formalkompetanse, fordi utviklingen innen fagene går svært fort med digitalisering og det grønne skiftet. Fordelen med å ha UH-sektoren med i bransjeprogrammet oppgis å være at man klarer å trekke sektoren nærmere arbeidslivet og dets behov.

Markedsføring

I de to opprinnelige bransjeprogrammene har tilbudene først og fremst blitt markedsført gjennom partene lokalt, virksomhetene og studietilbydere. I de nye programmene, har lokale parter og virksomheter vært fraværende, og partene i programområdestyrene har stått for mye av markedsføringen. Partene, arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, i bransjeprogrammene ulike også når det kommer til ressurser. Enkelte har mange medlemmer, mye ressurser og store markedsføringsapparater, andre ikke. Midler fra bransjeprogrammene kunne ikke brukes til markedsføring av tilbudene, så organisasjonene og utdanningstilbyderne måtte håndtere dette innenfor eget markedsføringsapparat. Ut over økonomiske ressurser til markedsføring, er et viktig spørsmål også hvem som er rett mottakergruppe av informasjonen i bransjeprogrammene, og hvordan de best kan nås. Dette handler om flere forhold som hvilke informasjonskanaler man skal bruke og hvordan man skal presentere selve innholdet i programmene og selve utdanningstilbudene. Programstyremedlemmene har informert om programmet og tilbudene på en rekke ulike måter. De har henvendt seg til sine respektive medlemmer/medlemsbedrifter via ulike kanaler: Noen har informert aktuelle forbund som har videresendt informasjonen internt til sine tillitsvalgte og medlemmer ute i regionene. Videre har informasjonen blitt spredt via nyhetsbrev og informasjon på organisasjonenes hjemmesider. En utfordring flere programstyremedlemmer i de nye bransjeprogrammene tar opp, er at det har vært utfordrende å nå arbeidsledige og permitterte. Noen av informantene viser til at NAV har bidratt,

mens andre mener at NAV burde vært mer aktive. En omlegging av markedsføringsarbeidet fra Kompetanse Norges hjemmesider til utdanning.no oppfattes som lite vellykket sett i et markedsføringsperspektiv, fordi informasjonen om bransjeprogrammene forsvinner i store mengder av informasjon om andre utdanninger. Også i de nye programmene har studietilbyderne vært en viktig aktør i markedsføringsarbeidet. De markedsfører tilbudene via egne nettsider, Facebook og Twitter.

Rekruttering

Antall rekrutterte deltakere til utdanningene i de ulike bransjeprogrammene har vært svært forskjellig. I kommunal helse og omsorg har man i stor grad lyktes med rekruttering. Det har vært fulltregnede kurs, hovedsakelig med helsefagarbeidere. Dette er også en yrkesgruppe som deltar lite i opplæring. I industrien framkommer det noen forskjeller i våre case, der en av virksomhetene har hatt svært mange deltakere på de ulike modulene i bransjeprogrammet, mens den andre bedriften oppgir et ganske begrenset antall deltakere. Deltakerne er forøvrig blant dem som også før bransjeprogrammene har deltatt på kompetansehevede tiltak i bedriftene.

For de nye programmene har det innenfor detalj- og faghandel vært noe utfordrende å rekruttere deltakere. Det kan forklares delvis med at de større kjedene gjerne har egne internopplæringstilbud og dette kan påvirke interessen de har for bransjeprogrammet. Samtidig har tilbudet truffet bedre hos mindre kjeder. Dette er i seg selv verdifullt ettersom ansatte her antagelig deltar mindre i opplæring enn i de store kjedene. Dette til forskjell fra reiseliv som erfarer at det har vært vanskeligere å nå de små bedriftene og at det er de største kjedene og konsernene som har benyttet seg av tilbudet. Forklaringene på dette kan være at mindre bedrifter har hatt behov for å ha sine ansatte på jobb, at partsamarbeidet er bedre i de større bedriftene og at det i små virksomheter er lav organisasjonsgrad både på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. Likevel, i reiselivsbransjen har det generelt vært lett å rekruttere deltakere, og reiseliv er det bransjeprogrammet som har hatt klart flest deltakere. Mange ledige og permitterte som har hatt tid til å delta, sammen med at det er unge arbeidstakere, kan være en del av forklaringen. Både i reiseliv og detalj- og faghandel opplevde man også at det var mange som ønsket å formalisere kompetansen sin, for å styrke posisjonen i det de har opplevd som en usikker arbeidsmarkedssituasjon. Den økte interessen som programstyremedlemmene i detalj- og faghandel mener å se for salgsgfagbrevet kan tyde på det. Det er et fagbrev som tradisjonelt har hatt ganske lav status i bransjen. Når ansatte nå ser ut til å ønske å ta det, kan det tyde på at de opplever et behov for å formalisere kompetansen sin.

I elektro, automasjon, fornybar og kraftnæringen-programmet har vi begrenset informasjon om hvor vellykket rekrutteringen av deltakere til utdanningene har vært, men det tverrfagligorienterte utdanningstilbudet vi særlig har innhentet informasjon om, viser at det er svært mange søkere til utdanningen og at det er lange ventelister. Utdanningen mottar dessuten søkere med svært ulikt utdanningsnivå. Populariteten til kurset tilskrives høy relevans for både arbeidsgiver og arbeidstakere i et arbeidsliv hvor grensene mellom ulike fag blir mindre og mindre tydelige.

Erfaringen med rekrutteringen av deltakere til utdanningene i bransjeprogrammene varierer. Det kan muligens knyttes til at noen bransjer har vært betydelig hardere rammet enn andre, med flere permitterte og oppsagte medarbeidere, at markedsføringen ikke har nådd målgruppene eller at tilbudene ikke har vært ansett som interessante eller relevante nok. Det finnes også eksempler på at deltakere har meldt

seg på utdanninger og kurs som de enten har vært underkvalifisert eller overkvalifisert for. Det kan enten være et uttrykk for at informasjonen om kurset ikke har vært god nok, eller at tematikken har truffet alle utdanningsgrupper.

7.3 Gjennomføring og kompetanseheving

Helt siden idéstadiet til de opprinnelige bransjeprogrammene har partene vært opptatt av at opplæringen i bransjeprogrammene skal gi studiepoeng. I de nye bransjeprogrammene har det vært opplæringstilbud som både kvalifiserer for studiepoeng med et eksamensbevis og tilbud som ikke kvalifiserer for et formelt eksamensbevis, men for et kompetansebevis. Grunnet høy konkurranse og raske endringer i arbeidslivet har flere bransjer og arbeidsgivere behov for både å heve og dokumentere ansattes kompetanse samtidig som arbeidstakerne har behov for å synliggjøre egen kompetanse, enten for intern karrierebygging eller for å stå sterkere på arbeidsmarkedet.

Vi har varierende kunnskap om gjennomføring av opplæring og hvilken kompetanse deltakerne oppnår. For de to opprinnelige programmene vet vi noe, for de nye programmene mindre. Våre intervjuer tyder på at kommunal helse og omsorg og industri har hatt høy gjennomføringsgrad. Når det gjelder de nye programmene viser programstyremedlemmene til at de mangler sikre tall over hvor mange som har deltatt og hvor mange som har fullført. Både de og studietilbyderne viser også til at antall deltakere ikke er det samme som unike brukere. For reiseliv og detalj- og faghandel hvor det har vært mange korte kurs, er det rimelig å anta at én deltaker kan ha tatt/gjennomført flere kurs.

Noen av studietilbyderne viser til at det har vært en krevende situasjon hvor de på kort tid opprettet mange korte kurs. Det har betydd mye administrasjon og et til dels krevende rapporteringsarbeid. Det er også en utfordring med de korte kursene at det har vært lav terskel for å melde seg på, men at det også har vært lett å falle fra. Når de gjelder å ta eksamen viser også flere av studietilbyderne til at det for en del av deltakeren ikke har vært et mål, for noen er det å få kompetanspåfyll et mål i seg selv, og et papir på det ikke så nødvendig. Her viser programstyremedlemmene til at det kan være en forskjell på yngre og eldre arbeidstakere, og at de yngre i større grad ønsker å formalisere kompetansen sin. Det kan, som vist tidligere, handle om et mer usikkert arbeidsmarked som oppleves mer usikkert for de yngre. Det kan også være en generasjonsforskjell hvor yngre generelt er mer bevisste på å bygge seg en cv.

Hovedfunnene fra spørreundersøkelsen støtter dette. Den viser at det er mange som har deltatt i opplæring som kan gi formalkompetanse, også innenfor bransjer der ansatte tradisjonelt har deltatt lite i opplæring. Deltakeren oppgir også at de føler at de står sterkere på arbeidsmarkedet som følge av utdanningen, og mange ønsker også å ta mer utdanning.

7.4 Resultater og måloppnåelse

Basert på våre data ser utdanningstilbudene og kursene i de nye programmene ut til å ha møtt behovene i bransjene, til tross for at det ikke var rom for partssamarbeid på samme måte som i de opprinnelige programmene, og til tross for at det ikke var tid til å kartlegge bransjenes behov. Ut fra våre data ser det ut til at man i de nye bransjeprogrammene har lyktes i å lage utdanningstilbud og kurs som har truffet de som ønsker å stille sterkere på egen arbeidsplass og/eller på arbeidsmarkedet grunnet korona, men også mer generelt grunnet økt konkurranse og krav til omstillinger, eksempelvis digitalisering og det grønne skiftet. Dette rammer også personer i enkelte bransjer med høyere utdanning.

I de opprinnelige bransjeprogrammene har etterspørselen etter utdanningen vært både virksomhetsdrevet og individdrevet. Særlig i industrien har virksomhetsnivået vært sentralt, mens det i helse og omsorg først og fremst ser ut til å ha vært drevet av de ansatte selv. I de nye programmene har også deltakelsen først og fremst vært individdrevet. Det er en naturlig konsekvens av at programmet særlig har vært rettet mot permitterte og arbeidsledige, men også av at virksomhetsnivået i liten grad har vært involvert. Både Virke og NHO har imidlertid mobilisert blant sine medlemsbedrifter for å få dem til å gjøre tilbudet kjent for sine ansatte.

En annen måte å nærme seg spørsmålet om hvilke resultater som er oppnådd, er å se om det har utløst noe som ellers ikke ville vært der, som nye utdanningstilbud eller om man har nådd nye målgrupper. Om vi trekker fram funn fra de enkelte programmene kan vi kort oppsummert si at i kommunal helse og omsorg har man lyktes med å etablere to studietilbud som ellers ikke ville blitt etablert. Kursene har vært fullt utnyttet, og man har nådd helsefagarbeiderne, en yrkesgruppe som vanligvis deltar lite i opplæring. I industrien er det lange tradisjoner for å drive partssamarbeid om kompetanseutvikling, og mange virksomheter samarbeidet med fagskolene også før bransjeprogrammene (jf. Stord-modellen). I bransjeprogrammet har man til tross for dette vært enda mer opptatt av virksomhetenes behov gjennom samarbeidet om innholdet i utdanningene. Vi har også sett at et viktig insentiv hos virksomhetene for å delta i utdanningsprogrammer, er at formell kompetanse kan gi et konkurransefortrinn i oppdragskonkurranser. Utdanningstilbudene i industrien som vi har undersøkt nærmere, oppfattes som relevante av både arbeidsgiver og arbeidstaker. Dette kan antakelig forklares med det tette samarbeidet mellom virksomhet og utdanningsinstitusjon rundt utviklingen av utdanningstilbud.

I de nye bransjeprogrammene, er det ikke laget nye utdanningstilbud, men like fullt kan tilbudene som ble etablert ha utløst noe nytt. Et eksempel er at bransjeprogrammet innenfor detalj- og faghandel ser ut til å ha økt interessen for salgsfagbrevet. Vi har også sett at man har lyktes med å mobilisere eksisterende utdanningstilbydere som raskt har tilpasset allerede eksisterende tilbud slik at de passer inn i programkonseptet. Særlig innenfor reiseliv, men også detalj- og faghandelen, har man nådd deltakere med lav kompetanse, som kanskje aldri ville tatt etter- og videreutdanning.

I det opprinnelig designet for denne evalueringen, da den omfattet de to første programmene kommunal helse og omsorg og industri og bygg, var et av spørsmålene om og i hvilken grad erfaringene fra disse programmene kunne overføres til andre deler av utdanningssystemet eller arbeidslivet. Bransjeprogrammene som ble etablert under koronapandemien er eksempel på at det *har* latt seg overføre til andre deler av arbeidslivet, og også til andre deler av utdanningssystemet, da UH-sektoren også er mobilisert gjennom de nye programmene.

Samtidig ser vi at bransjeprogram som virkemiddel kan være utfordrende i bransjer med lav organisasjonsgrad på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. I reiseliv framholder våre informanter at de har truffet best i de store kjedene hvor partssamarbeid er mest utbredt. I bransjer med lav organisasjonsgrad kan det være utfordrende for partene både å kjenne bransjens kompetansebehov og å mobilisere virksomheter og deltakere. En særlig utfordring er at en del bransjer med lav organisasjonsgrad også er bransjer med mange ansatte med lite utdanning hvor behovet for kompetanseutvikling kan være stort.

7.5 Veien videre: Hvilke felles rammer skal bransjeprogrammene ha?

De opprinnelige bransjeprogrammene og de nye programmene oppstod i ulike situasjoner på arbeidsmarkedet, og har hatt litt ulike formål og målgrupper. De opprinnelige bransjeprogrammene hadde en snevrere og klarere innretning mot bestemte målgrupper (fagarbeidere) og bestemte typer utdanning (formell utdanning på fagskolenivå). Dette var ikke bare et premiss fra staten, men også et bevisst valg tatt av arbeidslivspartene innenfor programmene. I de nye programmene var formuleringene om formål og målgrupper åpnere, men i praksis har også mange av tilbudene i de nye programmene rettet seg mot deltakere med fagarbeiderutdanning eller lavere utdanning. I alle programmene unntatt reiseliv har også de fleste tilbudene gitt formell kompetanse for de som fullførte og besto. I en normalsituasjon når arbeidsmarkedet har stabilisert seg etter pandemien, vil det være naturlig å se på formålsformuleringen for de nye bransjeprogrammene. Spørsmålet oppstår da om de skal ha den samme innretningen og tilsvarende formuleringer som de opprinnelige.

Mer generelt, hvis bransjeprogrammene skal bestå som kompetansepolitisk virkemiddel, og kanskje utvides til nye bransjer, er det et sentralt spørsmål i hvilken grad det skal settes felles rammer for bransjeprogrammene. Her spenner mulighetsrommet fra at man i den ene ytterlighet fullt og helt overlater til partene på bransjenivå å bestemme hvilke grupper og type tilbud man skal satse på, til at staten og eventuelt partene sentralt i den andre ytterlighet legger sterke føringer for målgruppe, nivå og type tilbud. Jo mer sammensatte bransjene som har bransjeprogram er, desto mer spenning vil det kunne være mellom felles rammer (f.eks. om prioritering av formalkompetanse og visse utdanningsgrupper) og bransjenes ønsker.

Skal tilbudene gi formell kompetanse?

Skal bransjeprogrammene ha som felles premiss at tilbudene som utvikles skal gi formell kompetanse? En rekke undersøkelser viser at bedriftsintern kompetanseheving er en mer etterspurt form for kompetansetiltak enn formelle utdanningsprogrammer både fra arbeidstaker- og virksomhetssiden (se bl.a. Rørstad, Børing, Solberg & Carlsten, 2018:39). Slik kompetanseheving kan skreddersys til bedriftens behov. For at det skal være sammenheng mellom virksomhetens behov for kompetanse og arbeidstakers kompetanse, er det viktig at utdanningstilbudene er fleksible, både i innhold og utforming. Samtidig er det grunn til å anta at formalisering av kompetanse bidrar til mobilitet og anvendelse av kompetansen på tvers i arbeidslivet og til å styrke den enkeltes posisjon i arbeidsmarkedet. I kompetansepolitikken er det derfor nødvendig å finne en avveining mellom standardisering og fleksibilitet som sikrer både relevans og mobilitet. Evalueringen av bransjeprogrammene viser at mange av de formelt kompetansegivende utdanningstilbudene, særlig på fagskolenivå, oppleves som til dels svært relevante. Samtidig oppleves de å gi større trygghet på arbeidsmarkedet. Det tyder på at man i bransjeprogrammene har lyktes ganske godt med å kombinere formalkompetanse og relevans. Evalueringen viser også at mange har benyttet praksiskandidatordningen, og ikke bare i bransjer der fagbrevet står sterkt, men også i bransjer der fagbrevet i utgangspunktet hadde en svakere posisjon. Formell kompetanse kan være viktig for å unngå at arbeidstakers kompetanse låses fast i den bedriften de jobber, for å gi større muligheter for omstilling, og for å skaffe nye jobber. Det er sterkere grunn for staten til å stimulere til slik kompetanseutvikling enn for etterutdanning rettet mot virksomhetenes behov, som det må forutsettes at virksomheten selv i hovedsak finansierer.

Begrepet formell kompetanse brukes normalt om kompetanse/utdanning som utdanningssystemet godkjenner. Mange av de positive effektene av formell kompetanse som vi har omtalt i avsnittet over er imidlertid først og fremst knyttet til om utdanningen er allment anerkjent i arbeidslivet, det vil si at utdanningen tillegges vekt ved ansettelser. En utdanning som ikke gir formell kompetanse, men har et innhold som er allment forstått og akseptert på tvers av bedrifter i en bransje, kan gi mye av den samme positive effekten i arbeidsmarkedet som formell kompetanse. Samtidig synes det å kunne dokumentere at ansatte har formell kompetanse i økende grad å være en fordel i den internasjonale konkurransen, kanskje særlig for industrien.

Skal tilbud for personer med videregående utdanning og lavere prioriteres?

Et annet spørsmål er om eller i hvilken grad bransjeprogrammene skal ha personer med høyere utdanning som målgruppe, eller om tilbudene utelukkende eller hovedsakelig skal rette seg mot personer med videregående utdanning eller lavere. Høyutdanningsgrupper deltar generelt mer etter- og videreutdanning i arbeidslivet. De har også i større grad vist seg i stand til å etterspørre og generere tilbud i utdanningssystemet på egen hånd, eller de har vært gjenstand for offentlige, sektorvise satsinger, som videreutdannings-satsingen for lærere. I sentrale policy-dokumenter i kompetansepolitikken, som den nasjonale kompetansepolitiske strategien 2017–2021 og Lære hele livet-meldingen (Meld.St.14 (2019–2020)), er da også de med mindre utdanning trukket fram, også fordi faren for utstøting ved omstillinger er større jo lavere utdanningsnivå man har. Hittil har bransjeprogrammene typisk blitt etablert i bransjer og næringer med mange fagarbeidere eller ufaglærte. I forbindelse med evalueringen har det imidlertid blitt uttrykt ønske fra minst ett av programmene (elektro, automasjon, fornybar og kraftnæringen) om at bransjeprogrammene også må kunne bidra til å utvikle tilbud for de med høyere utdanning. Hvis det skulle skje en utvidelse med enda flere bransjeprogram, med enda flere med høyere utdanning, vil dette ønsket kunne komme fra flere program. Det er et politisk spørsmål hvilke formål man vil at bransjeprogrammene skal ivareta, men ut fra de opprinnelige intensjonene for satsingen, ser vi det som naturlig at personer med videregående utdanning og lavere i det minste prioriteres for tiltak og tilbud, selv om muligheten for å gi tilbud til personer med høyere utdanning holdes åpen.

Referanser

- Andresen, S. M. H., Grendal, O. N. & Keute, A. L. (2021). *Kompetanseutvikling under Covid-19*. SSB rapporter 2021/25.
- Aspøy, T. M., Nicolaisen, H. & Nyen, T. (2013). *Vilkår for læring i kommunene. En kartlegging av fire arbeidsfelt*. Fafo-rapport 2013:35.
- Danielsen, M. W & Sørbø, J. (2021). Hvem tok utdanning i kombinasjon med dagpenger under pandemien? *Arbeid og velferd*, 3/2021.
- Døving, E., Ure, O. B., Tobiassen, A. & Hertzberg, D. (2006). *Kompetanseutviklingsprogrammet 2000-2006. Sluttevaluering*. SNF-rapport nr. 32/2006/ Fafo-rapport 551.
- Folketryktdloven (1997). Lov om folketrygd. LOV-2021-12-22-151. Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-02-28-19>.
- Forskrift om endring i forskrift om dagpenger under arbeidsløshet (2021). FOR-1998-09-16-890. Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2021-09-15-2756>
- Hagen, A. & Skule, S. (2001). *Yrke, opplæringsbehov og interesse for etter- og videreutdanning*. Fafo-rapport 372.
- Hagen, A. & Skule, S. (2007). Den norske modellen og utviklingen av kunnskapssamfunnet. I J. E. Dølvik, T. Fløtten, G. Hernes & j. M. Hippe (red.) *Hamskifte. Den norske modellen i endring*. Gyldendal Akademisk, 145-168.
- Illeris, K. (2003). *Voksenuddannelse og voksenlæring*. Samfundslitteratur.
- Larsen, K.A., Longva, F., Pape, A. og Reichborn, A.N. (1997). *Bedriften som lærested. En gjennomgang av etter- og videreutdanning i norske bedrifter*. Fafo-rapport 212. Oslo: Fafo.
- Keute, A.-L. og Drahus, K. M. (2017). *Livslang læring 2008–2017. Resultater fra Lærevilkårsmonitoren*. Statistisk sentralbyrå, rapport 2017/23, Oslo.
- Kompetanse Norge (2021, 19. februar). Bransjeprogram for kompetanseutvikling. <https://www.kompetansenorge.no/bransjeprogram-med-studie--og-opplaringstilbud/>
- Kunnskapsdepartementet (2020, 3. april). Flere utdanningstilbud til permitterte og arbeidsledige. Pressemelding, Nr: 63-20. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/flere-utdanningstilbud-til-permitterte-og-arbeidsledige/id2696625/>
- Meld.St. 14 (2019-2020). *Lære hele livet*
- NOKUT (u. dato). *Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring*. Hentet 2. februar 2022 fra <https://www.nokut.no/norsk-utdanning/nasjonalt-kvalifikasjonsrammeverk-for-livslang-laring/>
- Norsk Industri og Fellesforbundet (2018).
- NOU 1991: 4 *Veien videre til studie- og yrkeskompetanse for alle*. Oslo: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.
- NOU 1997:25 *Ny kompetanse*. Oslo: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.
- NOU 1999:34. *Nytt millenium, nytt arbeidsliv? Trygghet og verdiskaping i et fleksibelt arbeidsliv*. Innstilling fra Arbeidslivsutvalget.
- NOU 2016:3. *Ved et vendepunkt: Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi*. Produktivitetskomisjonens andre rapport. Finansdepartementet.
- NOU 2018:2 *Fremtidige kompetansebehov I. Kunnskapsgrunnlaget*. Kunnskapsdepartementet.
- NOU 2018:13 *Voksne i grunnskolen og videregående opplæring. Finansiering av livsopphold*. Kunnskapsdepartementet.
- NOU 2018:15 *Kvalifisert, forberedt og motivert. Et kunnskapsgrunnlag om struktur og innhold i videregående opplæring*. Kunnskapsdepartementet.
- NOU 2019:2. *Fremtidige kompetansebehov II. Utfordringer for kompetansepolitikken*. Kunnskapsdepartementet.

- NOU 2019:12. *Lærekraftig utvikling. Livslang læring for omstilling og konkurranseevne.* Kunnskapsdepartementet.
- NOU 2020:2. *Fremtidige kompetansebehov III – Læring og kompetanse i alle ledd.* Kunnskapsdepartementet
- Norsk Industri (u. dato). *Stordmodellen – fra fagarbeider til ingeniør.*
<https://www.norskindustri.no/dette-jobber-vi-med/kompetanse/kompetanse-for-fremtidens-industri/lar-av-andre/stordmodellen--fra-fagarbeider-til-ingenior/>
- Nybø, H. V. (2017. 21. mars). Jublar for ingeniørutdanning. *Sunnhordland.*
<https://www.sunnhordland.no/nyhende/jublar-for-ingenior%C2%ADutdanning/>
- Nyen, T., Hagen, A., Skule, S. (2004). *Livslang læring i norsk arbeidsliv. Resultater fra Lærevilkårsmonitoren 2003.* Fafo-rapport 434.
- Nyen, T. (2006). *Hvis jobben krever det. En analyse av sammenhengene mellom krav til basisferdigheter, faktiske basisferdigheter og deltakelse i læringsaktiviteter i norsk arbeidsliv.* Lesesenteret, Universitetet i Stavanger.
- Nyen, T. (2009). *Livslang læring i norsk arbeidsliv. Resultater fra Lærevilkårsmonitoren 2003-2008.* Fafo-rapport 2009:01.
- Nyen, T. & Tønder, A. H. (2016). *Partssamarbeidet i fagopplæringen. En intervjuundersøkelse om Samarbeidsrådet for yrkesopplæring og de faglige rådene.* Fafo-notat 2016:20.
- Riksmekleren (2016).
- Rørstad, K., Børing, P., Solberg, E. & Carlsten, T. C. (2018). *NHOs kompetansebarometer 2018.* NIFU-rapport 2018:23.
- Smith, L. E. N (2017, 24. april). *Heiar på Stord-modellen.* <https://www.hvl.no/aktuelt/heiar-pa-stord-modellen/>
- Steen, J. I., Steen, J. R., Jensen, R. S., Myhre, Walbækken, M. M & Røtnes, R. (2019). *Teknologi, sysselsetting og kompetanse i varehandelen.* SØA Rapport 2019:14.
- Toner, P. & Woolley, R. (2016). Perspectives and debates on vocational education and training, skills and the prospects for innovation. *Revista Española de Sociología* 2016, Vol. 25 (3), 319-342. DOI:[10.22325/FES/RES.25.3.2016.319](https://doi.org/10.22325/FES/RES.25.3.2016.319)
- Tønder, A. H. & Aspøy, T. M. (2017). When Work Comes First: Young Adults in Vocational Education and Training. *International Journal for Research in Vocational Education and Training*, 4(3), 270-288.
- Ulstein, J. H. (2019). *Livslang læring 2008-2018. Resultater fra Lærevilkårsmonitoren.* Kompetanse Norge.
- Underthun, A., Drange, I. & Borg, E. (2017). *Partssamarbeidets kompetanseeffekter.* AFI-rapport 2017:03.
- Østhus, S. (2021). *Videreutdanning og mobilitet på arbeidsmarkedet. Data fra Lærevilkårsmonitoren sett i sammenheng med registerdata fra SSB.* Fafo-rapport 2021:21..

Evaluering av treparts bransjeprogram for kompetanseutvikling

Treparts bransjeprogram for kompetanseutvikling er et element i kompetansereformen Lære hele livet. Målet med programmet er at ansatte i bransjer og sektorer med særlige behov, får nødvendig kompetanse for å mestre omstilling og bli stående i arbeid. Videre skal det øke deltakelsen i etter- og videreutdanning, særlig blant arbeidstakere med lav formell kompetanse.

Denne rapporten omfatter en evaluering av de to første bransjeprogrammene som ble etablert i 2019, kommunal helse og omsorgssektor og industri- og byggenæringen. I forbindelse med koronapandemien våren 2020 ble flere programmer etablert og evalueringen ble utvidet med tre nye program: reiseliv, detalj- og faghandelen og elektro-, automasjon-, fornybar- og kraftnæringen.

Målet med evalueringen har vært å vurdere i hvilken grad partssamarbeid fungerer som et redskap for å utvikle gode tiltak og stimulere til deltakelse i kompetanseutvikling, herunder også å vurdere om treparts bransjeprogram er en hensiktsmessig tiltaksform for å nå målet om at ansatte skal ha den kompetansen som er nødvendig for å mestre omstilling og stå i jobben. Mer presist spør vi om: Hvordan samarbeidet mellom aktørene i bransjeprogrammene har fungert? I hvilken grad har programmene lyktes med å rekruttere virksomheter og arbeidstakere til å delta i kompetanseutviklingstiltakene som tilbys? I hvilken grad gjennomfører deltakerne opplæringen og hvilken type kompetanse oppnår de?



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

Fafo-rapport 2022:01
ID-nr.: 20803