

ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTET AFI og FAFO

Temanotat 6: Tilskuddsordning for lokal kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen

Silje Andresen, Tove Mogstad Aspøy og Torgeir Nyen

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY
STORBYUNIVERSITETET



ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS RAPPORTSERIE

THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S REPORT SERIES

AFI-rapport nummer: 2024:10

Temanotat 6: Tilskuddsordning for lokal kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen.

Forfattere: Silje Andresen, Tove Mogstad Aspøy og Torgeir Nyen

Prosjekt: Evaluere de desentraliserte tilskuddsordningene for kompetanseutvikling for grunnskolen, fag- og yrkesopplæringen, samt oppfølgingsordningen i perioden 2019-2025.

Prosjektleder: Silje Andresen

Oppdragsgiver: Utdanningsdirektoratet

Publiseringsdato: Mai

Antall sider: 45

Forsidefoto/illustrasjon: Unsplash

Emneord: Utdanning, tilskuddsordning, kompetanseutvikling, fylkeskommune og yrkesopplæring

Resymé: Denne rapporten undersøker hvordan tilskuddsordningen for kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen har blitt iverksatt. Rapporten er den fjerde publikasjonen om denne tilskuddsordningen og vi er særlig opptatt av hvordan den har utviklet seg over tid. Analysene er basert på kvalitative intervjuer med representanter for fylkeskommunene og andre involverte aktører, dokumentstudier, observasjoner av samarbeidsforum og det nasjonale nettverket for fylkeskommunene samt spørreundersøkelser til flere ulike grupper med relevante aktører. Resultatene tyder på at tilskuddsordningen har blitt mer kjent og bedre forankret hos relevante aktører i løpet av det siste året, og at midlene i større grad enn tidligere faktisk blir brukt opp.

AFI-ISBN 978-82-7609-482-4 FAFO-ISBN 978-82-324-0736-1

ISSN 2703-836X

© Arbeidsforskningsinstituttet AFI, OsloMet – storbyuniversitetet, 2024

© Work Research Institute (AFI), OsloMet – Oslo Metropolitan University, 2024

© Forfatter(e)/Author(s)

Arbeidsforskningsinstituttet AFI
OsloMet – storbyuniversitetet Pb. 4
St. Olavs plass
0130 OSLO

Work Research Institute (AFI)
OsloMet – Oslo Metropolitan University
P.O.Box 4 St. Olavs plass
N-0130 OSLO

Telefon: +47 93 29 80 30

E-post: postmottak-afi@oslomet.no

Nettadresse: oslomet.no/om/afi

Publikasjonen kan lastes ned gratis fra [arkivet](#)

Publications are available for free download from the [archive](#)

Forord

OsloMet – Storbyuniversitetet har fått i oppdrag fra Utdanningsdirektoratet å evaluere de desentraliserte tilskuddsordningene for kompetanseutvikling for grunnskolen, fag- og yrkesopplæringen, samt oppfølgingsordningen i perioden 2019-2025. Evalueringsprosjektet ledes av Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) og Fafo har hovedansvaret for evalueringen av tilskuddsordningen for fag- og yrkesopplæringen.

Denne delrapporten er den fjerde publikasjonen om tilskuddsordningen for fag- og yrkesopplæringen. Rapporten er forfattet av Silje Andresen, Tove Mogstad Aspøy og Torgeir Nyen. Elin Borg har hatt ansvaret for gjennomføringen av spørreundersøkelsene. Knut Fossetøl har vært intern kvalitetssikrer på rapporten. Markus Roos Breines har gjennomført to av observasjonene.

Vi vil takke informantene i fylkeskommunene og representanter i samarbeidsforum som stilte til intervju samt alle som svarte på spørreundersøkelsene. En stor takk går også til alle vi observerte i samarbeidsforum og nasjonalt nettverk. Til sist vil vi takke Utdanningsdirektoratet for godt samarbeid og nyttige tilbakemeldinger på rapporten. Vi vil også takke ekstern kvalitetssikrer.

Innhold

Sammendrag	4
1. Innledning	6
1.1 Tilskuddsordningen for kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen	6
1.2 Forsknings spørsmål	8
1.3 Oppbygging av rapporten	8
2. Metode og utvalg	10
2.1 Kvalitativ datainnsamling	10
2.2 Kvantitativ datainnsamling	11
3. Fylkeskommunenes organisering av og erfaringer med tilskuddsordningen	13
3.1 Stor variasjon i fylkeskommunenes organisering av ordningen	13
3.2 Fylkeskommunens vurdering av ordningen	17
3.3 Oppsummering	18
4. Samarbeidsforum	20
4.1 Organiseringen av samarbeidsforum	20
4.2 Fylkeskommunens erfaringer med samarbeidsforum	21
4.3 Samarbeidsforumets erfaringer med ordningen	22
4.4 Oppsummering	23
5. Det nasjonale nettverket for fylkeskommunen	25
5.1 Fylkeskommunenes vurderinger av det nasjonale nettverket	26
5.2 Positive virkninger av det nasjonale nettverket	27
5.3 Oppsummering	28
6. Ulike aktørers erfaringer og vurderinger	29
6.1 Erfaringer med samarbeidsforum	29
6.2 Yrkesopplæringsnemndas erfaringer	30
6.3 Kartlegging av kompetansebehov og prosessen for å utvikle tiltak	31
6.4 Samarbeid mellom aktører	33
6.5 Kompetansetiltak som ulike aktører har deltatt i	34
6.6 Opplevd nytte av tilskuddsordningen	38
6.7 Oppsummert	41
7. Avslutning	42

Referanser..... 45

Sammendrag

Denne rapporten undersøker hvordan tilskuddsordningen for kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen har blitt iverksatt. Rapporten er den fjerde publikasjonen om denne tilskuddsordningen og vi er særlig opptatt av hvordan den har utviklet seg over tid. Analysene er basert på kvalitative intervjuer med representanter for fylkeskommunene og andre involverte aktører, dokumentstudier, observasjoner av samarbeidsforum og det nasjonale nettverket for fylkeskommunene samt spørreundersøkelser til flere ulike grupper med relevante aktører.

Rapporten tar for seg fylkeskommunenes organisering av og erfaringer med tilskuddsordningen, herunder hvordan fylkeskommunen legger til rette for den lokale gjennomføringen av tilskuddsordningen, og hvordan fylkeskommune vurderer måten selve tilskuddsordningen er utformet. Deretter undersøkes organiseringen av samarbeidsforum i ulike fylkeskommuner, med særlig vekt på erfaringene til ulike aktører som deltar i disse forumene. Videre belyser rapporten fylkeskommunens erfaringer med det nasjonale nettverket for ordningen innen yrkesfag, med tanke på hvordan det nasjonale nivået støtter opp om den lokale gjennomføringen. Til slutt analyseres ulike aktørers erfaringer og vurderinger av tilskuddsordningen, der vi særlig er opptatt av å identifisere eventuelle endringer i oppfatningen blant ulike aktører over tid.

Resultatene tyder på at tilskuddsordningen har blitt mer kjent og bedre forankret hos relevante aktører i løpet av det siste året, og at midlene i større grad enn tidligere faktisk blir brukt opp. Vi finner også at sammenlignet med i 2022 blir en større andel av midlene brukt på aktører fra arbeidslivssiden, slik som instruktører, opplæringskontor og prøvenemndsmedlemmer. Dette henger blant annet sammen med at fagfornyelsen og nye læreplaner nå brukes i bedrift og blant prøvenemnder.

Generelt er fylkeskommunene svært tilfredse med ordningen som helhet, og de trekker særlig fram som positivt at ordningen er fleksibel og oppleves som lite byråkratisk. Det er betydelig variasjon i organiseringen av ordningen blant fylkeskommunene, noe som blant annet reflekterer tilpasning til lokale forhold. Når vi også ser spesifikt på samarbeidsforumene finner vi at det har vært en generell økning i tilfredshet med forumenes funksjon og møtefrekvens sammenlignet med tidligere år, samtidig som det også stor er variasjon mellom fylkeskommunene i både sammensetning og arbeidsoppgaver i samarbeidsforumene. Erfaringene med disse forumene varierer imidlertid noe mer enn erfaringene med ordningen generelt, fra relativt positive til mer blandete eller negative synspunkter.

Samarbeidsforumene skal ifølge retningslinjene ha en aktiv rolle i tildelingen av midler og utviklingen av fylkeskommunenes kompetanseutviklingsplaner. Våre funn tyder imidlertid på at dette ofte ikke er tilfelle. De fleste fylkeskommunene har i stedet en pragmatisk tilnærming til samarbeidsforumene, som brukes som et rådgivende organ for å sikre partsinvolvering og legitimering av tiltak og kompetanseplaner. Mye tyder på at føringene for opprettelsen av samarbeidsforumene ikke er tilpasset organiseringen av og behovene innen yrkesfaglig utdanning, og at de ikke tar hensyn til yrkesopplæringsnemnda eller andre former for nettverk som finnes innenfor yrkesfagene, som for eksempel fag- eller kompetansenettverk.

Resultatene fra spørreundersøkelsen indikerer at tilskuddsordningen godt kunne vært enda bedre kjent blant en del aktører. Spesielt blant prøvenemndene ser vi at mange av medlemmene ikke er kjent med tilskuddsordningen. Midlene fra ordningen utgjør imidlertid bare en del av fylkeskommunenes totale bruk av midler på kompetansehevingstiltak, og det behøver ikke være et problem at ordningen ikke er kjent blant alle så lenge det ikke hindrer deltakelse i kompetansehevende tiltak generelt.

Erfaringene med det nasjonale nettverket for fylkeskommunene er gjennomgående mer positive enn erfaringene med samarbeidsforum. I løpet av 2022 og 2023 ble det nasjonale nettverket ledet av Trøndelag fylkeskommune, med ansvar for planlegging og gjennomføring av møter. Nettverksmøtene oppleves gjennomgående som en verdifull arena for diskusjon av spesifikke temaer, nettverksbygging, og styrking av samarbeidet mellom fylkeskommunene. Fylkeskommunenes framhever at nettverket har hatt en positiv rolle i å fremme samarbeid om kompetanseheving i fag- og yrkesopplæringen. Nettverket har ikke bare vært en ressurs med tanke på erfaringsdeling og læring, men har også ført til konkrete endringer og forbedringer i fylkeskommunenes praksis. Dette inkluderer tips til opprettelse av egne kompetansehevende kurs og hvordan man kan tildele midler direkte til skolene. Nettverket har også inspirert til opprettelsen av nye initiativer, som et nettverk for prøvenemnder, og motivert en fylkeskommune til å etablere lærlingeombud etter modell fra andre.

Fylkeskommunene har svært ulike rammebetingelser, med tanke på størrelse, type arbeidsmarked, og antall elever og lærlinger, og dette krever skreddersydde tilnærminger. Variasjonen i fylkeskommunens organisering og gjennomføring samt deres positive vurdering av ordningen fremhever styrken i tilskuddsordningen, da det viser hvordan ordningen faktisk er tilpasset lokale forhold. Dette åpner for innovasjon og kreativitet, samtidig som fylkeskommunene får muligheten til å lære av hverandre gjennom det nasjonale nettverket. Disse egenskapene bidrar til at ordningen oppleves som et verdifullt verktøy for kompetanseutvikling innen yrkesfag. Samtidig understreker de fleste aktørene behovet for å beholde en egen ordning for yrkesfagene som avgjørende, gitt de unike behovene til fag- og yrkesopplæringen.

1. Innledning

Denne rapporten tar sikte på å analysere utviklingen av implementeringen av tilskuddsordningen for kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen. Vi vil særlig fokusere på fylkeskommunens erfaringer og organisering, samt rollen til samarbeidsforum og det nasjonale nettverket. Denne rapporten legger frem resultater basert på data samlet inn i løpet av 2023, og inkluderer intervjuer, dokumentstudier, observasjon og spørreundersøkelser.

Tidligere har det blitt utgitt tre publikasjoner fra evalueringsprosjektet som omhandler denne ordningen. Dette er den fjerde publikasjonen om tilskuddsordningen for kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen. I den første publikasjonen (Lyng, Borg, Fossetøl, Hermansen, Johannesen, Lahn, Mausestøen, Myrvold og Pedersen, 2021) ble hele tilskuddsordningen gjennomgått som helhet, og formålet, bakgrunnen og de sentrale virkemidlene i ordningen ble beskrevet. Den andre publikasjonen (Lahn, Johannesen og Fossetøl 2021) tok for seg aspekter ved norsk fag- og yrkesopplæring som representerte spesielle utfordringer for den desentraliserte modellen i yrkesopplæringen. Notatet støttet seg hovedsakelig på forskningslitteratur, oversikter over eksisterende kunnskap, offentlige utredninger og konsulentrapporter som diskuterte utviklingstrender i norsk fag- og yrkesopplæring. Den tredje publikasjonen (Andresen, Borg, Nyen og Tønder, 2022) så på de første årene av implementeringen av ordningen. Vi så hvordan tilskuddsordningen i sin innledende fase ble betydelig påvirket av eksterne faktorer som koronapandemien og kompleksiteten knyttet til regionreformen og dens delvise reversering. Disse eksterne faktorene, som lå utenfor selve organiseringen av ordningen, hadde stor innvirkning på fylkeskommunenes kapasitet til å kartlegge og gjennomføre kompetanseutviklingstiltak. En annen faktor som virket inn på innføringen av ordningen var innføringen av fagfornyelsen. Det ble også observert store forskjeller mellom fylkene i organisering og implementering av ordningen, spesielt i forhold til samarbeidsforumenes sammensetning og arbeidsoppgaver. Rapporten avdekker også en uklar rolle- og oppgavefordeling på regionalt nivå, spesielt mellom samarbeidsforum og yrkesopplæringsnemnda. Til tross for utfordringer med implementeringen, var den samlede vurderingen av tilskuddsordningen for kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen overveiende positiv.

1.1 Tilskuddsordningen for kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen¹

Målet med tilskuddsordningen er at fylkeskommunene får mulighet til å skreddersy kompetanseutvikling innen fag- og yrkesopplæring basert på regionale behov. Dette skal fremme kvalitet og kompetanse lokalt. I føringene for ordningen står det at «hensikten med den desentraliserte ordningen for yrkesfag er at bruken av statlige midler skal bygge opp under fylkeskommunenes ansvar for kompetanseutvikling for målgruppene i yrkesopplæringen»². Helt fra oppstart i 2019 har hospiteringsordningen vært en del av, og blitt videreført som en del av ordningen. Hospiteringsordningen er en ordning som gir yrkesfaglærere muligheten til å hospitere i en bedrift for å få faglig påfyll, og samtidig kan instruktører og faglige ledere i bedriftene få

¹ <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/lokal-kompetanseutvikling/tilskuddsordning-for-lokal-kompetanseutvikling-i-fag-og-yrkesopplaringen/> og <https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/2021-01-26-229?q=Retningslinjer%20for%20tilskuddsordning%20for%20lokal>

² <https://www.statsforvalteren.no/siteassets/fm-oslo-og-viken/barnehage-og-opplaring/grunn-og-videregaendeskole/2019/dekomp/foringer-for-desentralisert-ordning-for-yrkesfag.pdf>

kunnskap om hvordan skolen utdanner elevene som skal bli lærlinger. Fra og med 2023 har Yrkesfaglærer 2-ordningen blitt en integrert del av tilskuddsordningen. Gjennom Yrkesfaglærer 2-ordningen involveres fagpersoner fra arbeidslivet direkte i opplæringen innen yrkesfag. Disse fagpersonene gir opplæring til yrkesfagelever om temaer innenfor deres eget fagområde, som er relevant for elevenes utdanningsprogram eller programområde. Opplæringen kan foregå enten på skolen eller i en bedrift. Begrunnelsen for å innlemme yrkesfaglærer 2 er at det styrker begge ordningene og gir fylkeskommunene større fleksibilitet i forvaltningen av ressurser.

I 2022 ble det tildelt totalt 50 millioner kroner til fylkeskommunene gjennom tilskuddsordningen for lokal kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæring, samt Yrkesfaglærer 2. Av disse midlene var 40 millioner kroner øremerket tilskuddsordningen for lokal kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæring. De resterende 10 millioner kronene gikk til Yrkesfaglærer 2, hvor 1 million kroner ble tildelt Trøndelag fylkeskommune for koordinering av det nasjonale nettverket for fylkeskommunene i 2022. Fra og med 2023 ble Yrkesfaglærer 2-ordningen innlemmet som en del av tilskuddsordningen for fag- og yrkesopplæring. Den totale rammen for 2023 var den samme som året før, på omtrent 50 millioner kroner, hvor 1 million kroner ble tildelt koordinatoren for det nasjonale nettverket. Utdanningsdirektoratet har planlagt å fordele omtrent 51 millioner kroner totalt til fylkeskommunene i 2024. Av denne økonomiske tildelingen er det satt av 1 million kroner til Rogaland fylkeskommune øremerket koordinering av det nasjonale nettverket for fylkeskommunene. Midlene foreslås fordeles etter omfanget av videregående opplæring, med to kriterier: a) antall elever på yrkesfaglige utdanningsprogram, og b) gjennomsnittet av antall lærlinger og bedrifter med lærlinger i fylkeskommunene. Vektingen er satt til 70 prosent for antall elever og 30 prosent for lærlinger/bedrifter. Et grunntilskudd på 500.000 kroner til hver fylkeskommune er inkludert for å utjevne geografiske forskjeller og sikre likeverdige muligheter. Samme fordelingsnøkkel gjelder for Yrkesfaglærer 2 ordningen, med et grunntilskudd på 200.000 kroner per fylkeskommune.

I forskriften for tilskuddsordningen er det presisert at ordningen har som mål å styrke kompetansen innenfor skoler og lærebedrifter for å møte lokale behov, fremme et langsiktig og forsterket samarbeid mellom skole og arbeidsliv, samt tilrettelegge for gjensidig kompetanseutvikling gjennom utveksling av kunnskap og erfaringer mellom aktørene i fag- og yrkesopplæringen. Målgruppen for disse kompetansetiltakene inkluderer yrkesfaglærere i videregående skoler, instruktører og faglige ledere som bidrar med opplæring i bedrifter, samt medlemmer av prøvenemnder. I retningslinjene står det at fylkeskommuner kan inkludere andre relevante yrkesgrupper eller aktører, som for eksempel fellesfaglærere og rådgivere innen yrkesfaglige utdanningsprogrammer, for å styrke den lokale kompetansebyggingen. Det åpnes dermed for lokal tilpasning av hvilke aktører som mottar kompetansehevingstiltak gjennom ordningen. Det spesifiseres også at private videregående skoler godkjent etter friskoleloven er inkludert i ordningen på lik linje med offentlige skoler. På Utdanningsdirektoratet sine nettsider er dette beskrivelsen av prosessen for tildeling av midler:

- Lokale kompetansenettverk³ eller den enkelte videregående skole må vurdere hva slags kompetanseutvikling det er behov for.
- De lokale kompetansenettverkene eller den enkelte videregående skole melder inn utviklingsbehov til samarbeidsforum.
- Forumet prioriterer behovene, og lager en plan for hvordan midlene skal fordeles og brukes.

³ Kompetansenettverk er en felles betegnelse på faglige nettverk som finnes i mange fylkeskommuner. Det er nettverk innenfor fag eller programområder som går på tvers av skolene. Innenfor desentralisert ordning for fag- og yrkesopplæring har flere fylkeskommuner brukt disse nettverkene til å kartlegge kompetansebehov.

- Fylkeskommunen disponerer midlene i tråd med kompetanseutviklingsplanen som er vedtatt i samarbeidsforumet.

Det er to sentrale kriterier for tildelingen av midlene: 1) Tiltakene skal være forankret i lokale behov. Både ledere og ansatte skal være med å identifisere behovene. 2) Tiltakene skal være planlagt og gjennomført i samarbeid mellom fylkeskommunen, arbeidslivet og andre tilbydere av kompetanseutvikling. Dette innebærer et likeverdig og gjensidig forpliktende samarbeid med kompetanseutvikling som mål.

I retningslinjene beskriver vi måloppnåelsen med ordningen og for å vurdere måloppnåelse, skal fylkeskommunene rapportere på følgende kjennetegn:

- Målgruppene har gjennomført kompetanseutviklingstiltak som fremmer kollektiv utvikling, hvor skole- og arbeidsplassbaserte tiltak er prioritert der det er hensiktsmessig.
- Tiltakene er forankret i lokale behov, identifisert gjennom lokale prosesser som involverer ansatte i virksomheten.
- Samiske perspektiver er ivaretatt i de lokale prioriteringene av kompetansebehov.
- Tiltakene er planlagt og gjennomført i samarbeid mellom fylkeskommunen, arbeidslivet og andre tilbydere av kompetanseutvikling (Retningslinjer for tilskuddsordning for lokal kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen. 2021).

1.2 Forskningsspørsmål

Med innføringen av den desentraliserte ordningen for kompetanseutvikling ble fylkeskommunens rolle i å identifisere lokale kompetansebehov, utarbeide langtidspaner i samarbeid med relevante aktører, og prioritere passende tiltak forsterket. Fylkeskommunene har ansvaret for å sikre kvalitet og fremme kompetanseutvikling både i skoler og i bedrifter. For å lykkes med dette kreves det at fylkeskommunene besitter nødvendig kompetanse og kapasitet for effektiv kartlegging og prioritering av behov, samt valg av tiltak. Målet med dette temanotatet er å gi en underveisvurdering av utviklingen på tre sentrale områder i implementeringen av tilskuddsordningen: 1) fylkeskommunenes tilrettelegging og erfaringer med ordningen 2) organisering og drift av samarbeidsforum i forskjellige fylker 3) og det nasjonale nettverket for fylkeskommunene. I dette notatet skal vi svare på disse problemstillingene:

1. Hvordan har fylkeskommunen lagt til rette for den lokale gjennomføringen av tilskuddsordningen for kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen?
2. Hva er fylkeskommunens erfaringer og vurderinger av tilskuddsordningen?
3. Hvordan organiseres samarbeidsforum i de ulike fylkeskommunene, og hvilke erfaringer har ulike aktører med samarbeidsforum?
4. Hvilke erfaringer har fylkeskommunen med det nasjonale nettverket for ordningen innen yrkesfag?
5. Hvilke erfaringer og vurderinger har ulike aktører med tilskuddsordningen, og har det endret seg over tid?

1.3 Oppbygging av rapporten

I kapittel 2 presenterer vi metodene og datagrunnlaget som danner grunnlaget for analysen. Kapittel 3 setter søkelys på fylkeskommunens organisering av og erfaringer med

tilskuddsordningen. Dette kapitlet baserer seg på intervjuer med ansatte i fylkeskommunene og belyser variasjonen i hvordan ordningen er organisert på tvers av fylkeskommunene, samt fylkeskommunenes evaluering av ordningen. I kapittel 4 diskuteres Samarbeidsforumet. Her presenteres en oversikt over hvordan de ulike fylkeskommunene har organisert sitt samarbeidsforum, samt fylkeskommunenes og andre aktørers erfaringer med forumet. Kapittel 5 tar for seg det nasjonale nettverket, og undersøker hvilken innvirkning nettverket har hatt utover å være en arena for samarbeid om tilskuddsordningen for fylkeskommunene. I kapittel 6 analyseres spørreundersøkelser rettet mot seks ulike aktørgrupper (samarbeidsforum, yrkesopplæringsnemnder, prøvenemnder, opplæringskontorer, skoleledere og fagnettverk) for å kartlegge deres erfaringer og synspunkter på ordningen. Det siste kapitlet oppsummerer funnene.

2. Metode og utvalg

Denne rapporten baserer seg på en rekke datakilder for å gi en grundig analyse. Den inkluderer analyse av skriftlige dokumenter, dybdeintervjuer, observasjoner og spørreundersøkelser rettet mot et utvalg av relevante aktører. En detaljert gjennomgang av disse datakildene følger nedenfor.

2.1 Kvalitativ datainnsamling

For å innhente dybdeinformasjon om den desentraliserte ordningen for kompetanseutvikling innen yrkesfag, ble det gjennomført kvalitative intervjuer med nøkkelpersoner i hver av de elleve fylkeskommunene. Dette inkluderer separate intervjuer med representanter fra både Troms og Finnmark Vest (Troms) og Troms og Finnmark Øst (Finnmark), siden de skal splittes opp og allerede opererer som to ulike skoleseksjoner, noe som resulterte i tolv intervjuer totalt. Disse informantene, som alle hadde ansvar for den nevnte ordningen, ble kontaktet via e-post for å avtale intervjuer, som ble gjennomført digitalt på Teams. Vi intervjuet også representanter fra samarbeidsforum i Rogaland (3 stykker) og Trøndelag (2 stykker) samt leder for y-nemnda i ett av fylkene. Rogaland og Trøndelag er casefylker i dekom-evalueringen. De ble valgt ut fordi de hadde sittet i samarbeidsforum eller y-nemnda over tid. De fem representantene hadde ulike roller: en skoleleder ved en videregående skole, en lærer som var tillitsvalgt, en representant fra LO, et privat opplæringskontor og Utdanningsforbundet. For å få innsikt i de nyeste retningslinjene og føringene for ordningen fra sentralt hold, ble det gjennomført et intervju med Utdanningsdirektoratet. Intervjuene ble gjennomført digitalt på Teams. Alle intervjuene ble gjennomført i løpet av høsten 2023 (med unntak av ett i januar 2024) og hvert intervju varte omtrent en time. De ble alle tatt opp på bånd og senere transkribert for detaljert analyse.

Intervjuguiden til fylkeskommunen dekket et bredt spekter av temaer, inkludert informantenes arbeidsoppgaver, utdanningsbakgrunn, og deres rolle i den desentraliserte ordningen for kompetanseutvikling i yrkesfag. Det ble også stilt spørsmål om etableringen og funksjonen av samarbeidsforum, praktisk gjennomføring av ordningen inkludert fordeling av midler og søknadsprosesser. I tillegg ble de spurt om utvikling av langsiktige kompetanseplaner, samspillet mellom arbeidsliv og skole, det nasjonale nettverkets rolle, samt betingelser som informantene anså nødvendige for at ordningen skulle fungere best mulig på lokalt nivå. Samarbeidsforummedlemmene og y-nemnda ble intervjuet om deres erfaring med kompetansebehov hos ulike aktører innen fag- og yrkesopplæringen og deres tanker om tilskuddsordningen. Det ble gjennomført en tematisk analyse av de transkriberte intervjuene. Intervjuene med fylkeskommunen utgjør den primære datakilden i analysen, og i denne rapporten blir de fylkeskommunale ansattes erfaringer med ordningen tillagt størst vekt.

Vi observerte fem møter i det nasjonale nettverket for fylkeskommunene, fire av møtene vi observerte ble gjennomført på Teams og ett fysisk. Det ble holdt et fysisk møte til i Trondheim som vi ikke kunne delta på, men hvor vi har lest referatet. Observasjonene av nasjonalt nettverk har gitt verdifull informasjon som også har blitt brukt for å utvikle intervjuguiden til fylkeskommunen. Trøndelag fylkeskommune ledet det nasjonale nettverket i perioden og hadde ansvaret for programmet og innkalling til møtene. Det nasjonale nettverket har et arbeidsutvalg som hjelper til med å lage programmet. I tillegg til leder av nettverket sitter Utdanningsdirektoratet og Samarbeidsrådet for yrkesopplæringen (SRY) i arbeidsutvalget sammen med to fylkeskommuner. I 2022 var det Nordland og Viken og 2023 Rogaland og Viken. Vi observerte tre Teams-møter som var en del av de ordinære møtene, et Teams-møte som var et ekstraordinært møte for at fylkeskommunen skulle diskutere høringssvar til NOU 2022:13 *Med videre betydning*.

Vi deltok på ett fysisk møte på Gardemoen. Videre har vi observert møtene i Samarbeidsforum som har blitt holdt i to casefylker. Til sammen ble det gjennomført fire møter i løpet av ett år. Vi har også lest og analysert dokumenter som referat fra samarbeidsforum i casefylkene, referater fra møter i det nasjonale nettverket, rapporteringen fra fylkeskommunen til Utdanningsdirektoratet samt andre relevante dokumenter Utdanningsdirektoratet sender ut om tilskuddsordningen.

Oversikt over kvalitativ datainnsamling:

- 12 intervjuer med fylkeskommuner
- Intervju med fem aktører i to samarbeidsforumer (inkludert leder av y-nemnda i ett av dem)
- Intervju med Utdanningsdirektoratet
- Observasjoner av to samarbeidsforumer i to fylkeskommuner
- Observasjoner av det nasjonale nettverket for fylkeskommunen
- Relevante referat og dokumenter

2.2 Kvantitativ datainnsamling

Rekruttering til spørreundersøkelsene

Vi har sendt ut spørreskjema til følgende respondentgrupper: 1) medlemmer i samarbeidsfora, 2) medlemmer i yrkesopplæringsnemnda, 3) prøvenemndsmedlemmer, 4) ledere for opplæringskontor, 5) skoleledere, samt 6) fagnettverk. Spørreundersøkelsen ble for noen av respondentgruppene gjennomført i de fem fylkene Nordland, Trøndelag, Rogaland, Vestfold og Telemark og Innlandet. Dette gjelder prøvenemndsmedlemmer, ledere for opplæringskontor og fagnettverkene.

Respondentene ble hovedsakelig rekruttert gjennom våre kontakter i fylkeskommunen. Da fylkeskommunen kun hadde oversikt over lederne for fagnettverkene, tok vi direkte kontakt med disse lederne for å få oppdaterte epostlister til skolekontaktene i nettverket. En oversikt over ledere for opplæringskontorene fikk vi gjennom Utdanningsdirektoratet våren 2023. Vi gikk gjennom listen manuelt for å fjerne åpenbare feil og duplikater.

Svarprosent for de ulike utvalgene

I Tabell 1.1 nedenfor viser vi de ulike aktørgruppene som vi sendte ut spørreskjema til, med tall på populasjonen, hvor mange e-poster som ble sendt ut og svarprosent. Undersøkelsene ble sendt ut i begynnelsen av november 2023 og respondentene fikk påminnelser om undersøkelsene tre ganger. Totalt var undersøkelsene aktive i fire uker.

Tabell 1.1 Aktører, populasjon, antall svar og svarprosent, 2023

Aktør	Populasjon/sendt ut	Antall svar	Svarprosent 2023	Svarprosent 2022
Samarbeidsforum	131	51	39 %	48 %
Yrkesopplæringsnemnd	116	42	36 %	71 %
Prøvenemnd (5 fylker)	635	281	44 %	49 %
Opplæringskontor (5 fylker)	122	40	33 %	51 %
Skoleleder	401	139	35 %	55 %
Fagnettverk (5 fylker)	412	176	43 %	28 %

Som vi ser i tabellen over har rundt 40 prosent svar fra de ulike aktørgruppene, med høyest svarprosent for ledere av prøvenemdene (44 prosent) og lavest fra ledere for opplæringskontor (33 prosent). Sammenlignet med svarene/svarprosenten i spørreundersøkelsen fra 2022 (presentert i Andresen mfl. 2022) har vi fått noe høyere andel svar fra fagnettverkene, men lavere fra de andre aktørene.

Grunnen til at vi har fått lavere svarprosent denne gangen kan ha å gjøre med spørreskjematretthet, eller at vi traff respondentene på et dårligere tidspunkt enn sist (mai versus november). Noe frafall kan også skyldes feil i epostlistene fra fylkeskommunen og/eller mangel på opplevd relevans.

En høyere svarprosent blant fagnettverkene kan ha med at flere av nettverkene i større grad var aktive, enn det vi oppfattet at de var i 2022. Det var også enklere å få samlet inn epostlistene til denne gruppen, noe som tyder på at nettverkene i større grad er operative. Svarprosenten på rundt 40 % anser vi som tilfredsstillende i skolesektoren. Vi finner også at vurderingen fra de ulike aktørene på de ulike spørsmålene går i samme retning som vi fant i 2022, noe som styrker troverdigheten av resultatene.

I en frafallsanalyse har vi sammenlignet fordelingen på *fylke* mellom bruttoutvalget for spørreundersøkelsen, dvs. de som fikk undersøkelsen, og nettoutvalget, dvs. de som svarte på undersøkelsen. Denne sammenligningen er gjort for alle de ulike målgruppene unntatt opplæringskontor (som vil kunne dekke flere fylker).

Samarbeidsforumutvalget har kun små skjevheter, med overrepresentasjon på opptil 4,9 prosentpoeng (Agder) og underrepresentasjon på opptil 3,6 prosentpoeng (Viken). Også yrkesopplæringsnemndsutvalget har kun små skjevheter, med en overrepresentasjon på opptil 5,9 prosentpoeng (Innlandet) og med underrepresentasjon på opptil 5,4 prosentpoeng (Vestland). Skolelederutvalget er skjevfordelt når det gjelder Viken som er overrepresentert med 8,9 prosent. Øvrige fylker har kun små avvik. Størst underrepresentasjon har Rogaland med 3,6 prosentpoeng. Det må også nevnes at Viken utgjør hele 43 prosent av bruttoutvalget, og dermed hele 52 prosent av nettoutvalget. Resultatene for Viken preger derfor totaltallene. For disse tre utvalgene anser vi samarbeidsforum- og y-nemnd-utvalgene som akseptabelt representative, mens skoleleder-utvalget ikke kan anses som fullt ut representativt pga Viken-tallene.

Når det gjelder prøvenemnder og fagnettverk (og opplæringskontor) kommer dataene/brutto-populasjonen kun fra de fem fylkene Innlandet, Nordland, Rogaland, Trøndelag og Vestfold og Telemark. Det er kun mindre skjevheter i den interne fordelingen mellom disse fem fylkene, med maksimal over/under-representasjon i størrelsesorden 4 til 5 prosentpoeng både når det gjelder fagnettverk og prøvenemndsmedlemmer.

Vi har også sammenlignet fordelingen på utdanningsprogram mellom bruttoutvalget og nettoutvalget for spørreundersøkelsen. Det er kun medlemmer i fagnettverk og prøvenemnder som vi har informasjon om utdanningsprogram om. I undersøkelsen blant fagnettverk er det en underrepresentasjon fra salg, service og reiseliv med 4,0 prosentpoeng, mens det er en overrepresentasjon av restaurant- og matfag med 3,6 prosentpoeng. For prøvenemndsmedlemmene er det en underrepresentasjon av bygg- og anleggsteknikk med 4,0 prosentpoeng. Alt i alt er det derfor kun mindre skjevheter i fordelingen på utdanningsprogram i disse to utvalgene, og de må derfor anses som akseptabelt representative.

3. Fylkeskommunenes organisering av og erfaringer med tilskuddsordningen

I dette kapitlet settes søkelyset på fylkeskommunens overordnede erfaringer med organiseringen av tilskuddsordningen og hva de mener er begrensningene og mulighetene med ordningen. I forrige rapport om tilskuddsordningen for fag- og yrkesopplæringen kom det fram at implementeringen hadde blitt forsinket blant annet av regionsreformen og Korona-pandemien. Det meste av etterslepet ser nå ut til å være innhentet, og det generelle bildet er at ordningen nå «har satt» seg. Ordningen blir stadig mer innarbeidet og kjent, og det er en økende tendens til at de tilgjengelige midlene blir anvendt. Samtidig finner vi stor variasjon mellom fylkeskommunene i hvordan ordningen er organisert. Denne variasjonen ser ut til å være uttrykk for lokale tilpasninger til den variasjonen som finnes mellom de ulike fylkeskommunene med tanke på størrelse, avstander, lokalt arbeidsmarked og antall elever og lærlinger. På et overordnet nivå uttrykker fylkeskommunen en betydelig tilfredshet med tilskuddsordningen. Denne tilfredsheten synes å være et resultat av at ordningen oppleves som svært fleksibel og lite byråkratisk, og at den dermed kan tilpasses lokale forhold og behov.

3.1 Stor variasjon i fylkeskommunenes organisering av ordningen

Som nevnt i siste rapport var det stor variasjon i hvordan de ulike fylkeskommunene organiserte ordningen da vi gjennomførte intervjuer våren 2022. Høsten 2023 fant vi at det fortsatt var stor variasjon mellom de ulike fylkeskommunene. Dette handler blant annet om hvor ansvaret for tilskuddsordningen var lagt i fylkeskommunen, hvordan de lyste ut og rapporterte på midlene og i hvilke aktører som søkte eller fikk utdelt midler. Når det gjaldt hvilken avdeling eller seksjon som hadde ansvaret for tilskuddsordningen, var det slik at ansvaret for ordningen i enkelte fylkeskommuner lå i seksjon for fag- og yrkesopplæring. Hos andre lå det i skoleseksjonen eller seksjon for læring i bedrift eller i seksjoner som arbeidet med kvalitet i opplæringen, kompetanse eller skoleutvikling. Variasjonen i hvor ansvaret for tilskuddsordningen ble lagt handler ikke bare om at det er forskjellige navn og størrelser på ulike seksjoner, men om hva seksjonene faktisk arbeider med utover tilskuddsordningen. Dette innebar forskjeller i om ordningen ble forankret i avdelinger med generelt ansvar for videregående skole, seksjoner som kun håndterte fag- og yrkesopplæring, eller seksjoner med ansvar for lærebedrifter. Innad i fylkeskommunene var det også stor variasjon i hvor stor grad de ulike avdelingene i fylkeskommunens utdanningsseksjoner samarbeidet generelt, og med ordningen og dermed i hvor stor grad tilskuddsordningen for kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen ble sett i sammenheng med samme ordning for grunnopplæringen eller andre kompetansehevingstiltak. Variasjonen i hvilken seksjon som har ansvaret kan få følger for hvilke aktører som får informasjon om ordningen og hvilke aktører som mottar midler. Hvis informasjonen om ordningen er kjent og effektivt kommunisert mellom seksjoner som håndterer skoler, lærebedrifter og prøvenemnder, vil organisasjonsstrukturen sannsynligvis ha begrenset betydning. Imidlertid, dersom det eksisterer utfordringer i kommunikasjonsstrukturen mellom seksjonene slik enkelte fylkeskommuner fortalte om i intervjuene, kan dette potensielt påvirke tilgjengeligheten av ordningen for de aktuelle aktørene.

Fordeling av tilskuddsmidlene

For å lykkes med å sikre kvalitet og fremme kompetanseutvikling både i skoler og i bedrifter kreves det at fylkeskommunene kartlegger behov og prioriterer valg av tiltak basert på dette. I våre samtaler med ansatte i fylkeskommunen kom det frem at det imidlertid er stor variasjon med tanke på hvordan denne kartleggingen gjøres, og de færreste fylkeskommunene hadde veldig systematiske rutiner for å gjennomføre slik kartlegging. Noen har brukt kompetanse- eller fagnettverk til å få oversikt over behovene, andre har kartlagt behovene gjennom skolene, mens andre mente at de fikk kartlagt kompetansebehovene gjennom søknadene som kom inn.

Det eksisterer også en betydelig variasjon i hvordan de informerer om og fordeler tilskuddsmidlene. Denne variasjonen strekker seg også til prioritering av ulike prosjekter eller kompetansehevingstiltak. Informasjon om ordningen, kriterier, og søknadsprosess ble tilgjengeliggjort på fylkeskommunens nettsider, der noen fulgte løpende frister, mens andre hadde fastsatte søknadsfrister, gjerne en eller to ganger årlig.

Forenklet sett kan måtene midlene ble fordelt på deles inn i tre hovedvarianter. I den første tilnærmingen utarbeider fylkeskommunen konkrete tiltak eller kurs skreddersydd for ulike aktørgrupper, som deretter har anledning til å søke om deltakelse. Den andre varianten involverer at fylkeskommunen inviterer til søknader om kompetansehevingstiltak fra skoler og andre relevante aktører basert på hva de mener de trenger. Den siste tilnærmingen innebærer at midlene fordeles direkte til skoler eller andre aktører, og gir dem dermed en mer selvstendig rolle i bruken av de tildelte midlene. Det er også verdt å merke seg at flere fylkeskommuner kombinerte ulike varianter. Et eksempel på dette var fylkeskommuner der en del av midlene var søknadsbaserte, mens andre deler ble delt ut som faste summer til skoler. Noen fylkeskommuner holdt også av midler for prøvenemndsmedlemmer som skulle kompenseres for å ta Utdanningsdirektoratets kompetansepakker om den nye læreplanen og de kunne bruke midler til planlagte kurs og samlinger. Noen hadde faste kurs eller prioriterte temaer som kunne søkes på, mens andre hadde en mer åpen tilnærming. En annen variant var fylkeskommuner som delte potten i tre: en del for yrkesfaglærere, en for instruktører i bedrift, og en for prøvenemndsmedlemmer. Dette muliggjorde at hver gruppe kunne søke om midler innenfor sin del av potten, eller at fylkeskommunen selv utarbeidet kompetansehevingstiltak.

Begrunnelsene til fylkeskommunene som delte ut fast beløp til skolene var at det var for å passe på at alle skolene fikk midler siden de hadde erfart at noen skoler og/eller utdanningsprogram var flinkere å søke enn andre. Her forteller en ansatt i en fylkeskommune om hvordan de bruker en del av midlene for å sikre at alle skolene får en del av potten:

Hos oss har vi fordelt det etter antall elever. Eller hvor stor skolen er i forhold til antall lærere. Så har vi en fordelingsnøkkel som ligger i dette handlingsprogrammet til Dekomp-ordningene. Som en fast nøkkel til skolene. Da kan de hospitere fem eller syv lærere i den perioden. Men hvis de skulle ønske å ha flere på hospitering, så er vi veldig lydhøre for det.

Ved å dele ut midlene flatt sikret denne fylkeskommunen at alle skolene fikk lærere ut i hospitering, mens de hadde litt ekstra midler tilgjengelige hvis enkelte skoler ønsket at flere lærere skulle få muligheten. Fylkeskommunene med faste søknadsfrister argumenterte med at det fungerte godt for dem fordi de da samlet kunne behandle søknadene og fordele midlene. Andre som har løpende søknadsprosess, var fornøyd med det og argumenterte med at fleksibilitet er viktig:

Jeg synes at ordningen hos oss fungerer fordi at den er lavhengende. Det er ikke masse sånn, nå må du tenke et år frem i tid, hvis du trenger midler. Du kan søke fortløpende. (...) Jeg tror den er veldig godt kjent for alle, og så tror jeg de opplever at det ikke er så mye styr for å få de pengene.

Et tredje fylke forteller dette om hvordan de kombinerer å dele ut faste summer og ha en søknadsordning:

Og da er det ca. [en sum penger] som deles flatt ut til de skoler som har yrkesfag. Som er samme sum da. Til yrkesfaglærer 2, hvor vi ber dem om å rapportere på bruken i etterkant. For faglig oppdatering og hospitering så har vi en søknadsordning hvor skoler søker midler. Hvis vi tar faglig oppdatering først, så kan de søke midler til ulike kurs, studieturer, hva det nå måtte være. Og da bruker vi av de midlene, så bruker vi å dekke kurskostnad, eventuelt reiseutgift hvis det er utenfor fylket og den type ting. Men vikar er [skolene] nødt til å dekke opp selv.

Et fellestrekk i intervjuene var at informantene opplevde det som positivt at fylkeskommunen hadde mulighet til å lokalt tilpasse organiseringen, søknadsprosesser og fordelingen av midler på en måte som ble ansett som mest effektiv og passende for deres spesifikke fylkeskommune.

Hvilke aktører får tilskuddsmidlene

Vi finner også variasjon i hvilke aktører som får tilskuddsmidlene i de ulike fylkeskommunene. I forrige rapport (Andresen, m.fl. 2023) viste vi at i den første fasen av tilskuddsordningen ble tiltakene hovedsakelig rettet mot skoleansatte, mens arbeidslivets målgrupper ble mindre prioritert. Dette ble forklart med flere faktorer. Hvor ansvaret for ordningen var plassert innad i fylkeskommunene kunne ha betydning for hvem som ble prioritert. Mange opplevde også at det var enklere å kartlegge kompetansebehov i skoler sammenlignet med lærebedrifter siden fylkeskommunen er skoleeier. En annen faktor var at fagfornyelsen først ble implementert i skolen, og det var et signal fra utdanningsmyndighetene om at implementeringen av nye læreplaner skulle prioriteres. Under intervjuene med fylkeskommunen var hovedinntrykket at skolene fremdeles var mest aktive når det gjaldt å søke midler, selv om det var en økning i tiltak mot arbeidslivets aktører. Det var imidlertid noe variasjon med tanke på om det ble sett på som et problem at det i hovedsak var skolene som søkte om midlene. Grunnen til at det kunne være utfordrende for instruktører å delta på kompetansehevingstiltak ble blant annet forklart med at det enten var for kostbart for mindre bedrifter å ta ut en person av produksjon en eller flere dager, eller at de generelt har mindre tid tilgjengelig til å drive med kompetanseheving:

Vi har prøvd, men aldri fått noen volum på hospitering fra bedriftssida inn i skole. Det handler om fagarbeideren, vi kan jo kompensere lønnskostnaden på ca. 3 000 per dag, men kostnaden ved at vedkommende ikke står i produksjon, er veldig høye for bedriften.

Det er travelt å jobbe i skolen, men de har jo opplæring som sin oppgave, mens bedriftene og virksomhetene skal produsere varen eller en tjeneste som er deres primære oppgave. Så det er derfor tenker vi at det er fullt naturlig at det er skolene som søker.

De fleste vi snakket med var likevel opptatt av at det fortsatt var et mål å øke andelen av midlene som gikk til andre aktører enn skolen, som for eksempel instruktører og prøvenemndsmedlemmer, og som nevnt over ga mange uttrykk for at det har vært en positiv utvikling på dette feltet ettersom ordningen var blitt mere kjent. Her illustrert av en av fylkeskommunene:

Vi har gradvis fokusert mer og mer på opplæring i bedrift. Ettersom fagfornyelsen har kommet der også, så har det blitt et naturlig fokus. Så nå skal vi ha to store kurs for eksempel i månedsskiftet som er spesifikt rettet mot, ikke eksklusivt for instruktører, men med instruktører i hovedmålgruppen. Og i 2023 har vi satset ganske mye på instruktørkompetansen.

Rapportering til Utdanningsdirektoratet

Fylkeskommunen rapporterer årlig til Utdanningsdirektoratet. Her redegjør fylkeskommunen for bruken av midlene, inkludert om hele tildelingen er brukt opp, omfanget av egenfinansiering, samt at de svarer på diverse evalueringsspørsmål. Noen informanter påpekte at forskjellige tolkninger av hvordan midlene er ment å brukes kan resultere i varierende rapporteringsmåter selv om Utdanningsdirektoratet har en mal for rapporteringen. Et viktig poeng handlet om hvordan disse tilskuddsmidlene ble integrert med andre midler satt av til kompetanseutvikling i fylkeskommunens eget budsjett. Her blir dette beskrevet av en fylkeskommune:

Vi kan ikke si at på et år så bruker vi en så stor andel på det, og en så stor andel på det. For tidligere har vi brukt mer på skole enn på bedrift. Og så har vi brukt egne midler til bedriftssiden og det har vi på en måte ikke tatt med i rapporteringen tidligere.

Denne fylkeskommunen bruker for eksempel ikke pengene fra tilskuddsordningen til å kjøpe fri instruktører og faglige ledere for å ta kompetansepakka fra Utdanningsdirektoratet som alle fylkeskommunene har brukt i forbindelse med fagfornyelsen. Men det betyr ikke at fylkeskommunen ikke har hatt kompetansehevingstiltak for denne gruppa siden de har dekt dette med andre midler. Alle fylkeskommunene presiserte at tilskuddsmidlene utgjorde en liten del av den totale summen de brukte på fag- og yrkesopplæring og kompetansehevingstiltak. Et eksempel var en fylkeskommune som fikk omkring 30 millioner fra fylkeskommunen til arbeid med å sikre læreplasser eller en annen fylkeskommune som hadde satt av over 20 millioner til kompetanseheving av prøvenemndene (det totale budsjettet fra ordningen er 50 millioner fordelt på 11 fylkeskommuner). Dette aspektet er viktig gitt at fylkeskommunen investerer i kompetanseutvikling innen fag- og yrkesopplæring, finansiert gjennom andre midler og budsjettposter. Flexibiliteten i tilskuddsmidlene, som betraktes som en styrke, betyr at selv om en fylkeskommune rapporterer at de hovedsakelig bruker av disse midlene på yrkesfaglærere, utelukker det ikke at det samtidig brukes andre midler til kompetanseheving blant andre aktører, slik som medlemmer av prøvenemnder eller instruktører.

Et annet poeng handlet om hvordan de ulike elementene i ordningen bør måles. For eksempel, er det slik at en yrkesfaglærer må tilbringe én eller fem dager i en bedrift for at dette skal telle som hospitering? Her blir dette poenget presisert av en fylkeskommune:

Dette med målbarheten av ordningen, den er veldig vanskelig. Jeg vil bare presisere det. For det man rapporterer der, eller enten man går på en sum eller et antall personer som har vært innom [ulike kurs eller tiltak], så er det ikke sikkert at det gir hele bildet.

Dette blir også synlig i rapporteringen til Utdanningsdirektoratet hvor fylkeskommunene varierer mellom å rapportere om at mellom 7 og 400 yrkesfaglærere har gjennomført hospitering i 2022 eller det er mellom 5 og 2000 instruktører som har vært med på tiltak finansiert av midlene på samme tidspunkt. Disse svarene tyder på at fylkeskommunen tolker hva og hvordan de skal rapportere ulikt. Til sist var det en viss variasjon med tanke på hva fylkeskommunene oppfattet at det var greit å dekke ved hjelp av tilskuddsmidlene. Kunne de for eksempel benyttes til å dekke vikarutgifter ved skoler, og var det ok dersom instruktører fikk dekket reise- og hotellutgifter under kurs? Denne variasjonen i tolkninger både med tanke på hvordan tilskuddene kunne brukes og hvordan de ulike aktivitetene skulle rapporteres, var ikke nødvendigvis et problem for fylkeskommunene når det gjelder den faktiske bruken av tilskuddsmidlene. Mange var imidlertid opptatt av at ulike tolkninger knyttet til rapportering kunne bidra til at enkelte aktiviteter ble usynliggjort og at Utdanningsdirektoratet kunne få et skjevt bilde av hvilke aktiviteter som faktisk gjennomføres i de ulike fylkeskommunene. Følgende sitat illustrerer hvordan flere informanter følte at rapporteringene til Utdanningsdirektoratet ikke ga et helhetlig bilde av den jobben de faktisk gjorde:

Vi kunne sikkert skrevet to sider til, men jeg har jo ikke sett at det har vært ønskelig. Men jeg tenker for at man skal kunne se helheten, eller hele bildet i den jobben som blir gjort, for den er utrolig mye større i alle fylkeskommuner [enn det som kommer fram i rapportene].

3.2 Fylkeskommunens vurdering av ordningen

Det overordnede inntrykket basert på våre intervjuer med fylkeskommunene var at de var gjennomgående svært godt fornøyde med ordningen, og at de opplevde den som godt tilpasset fylkeskommunens lokale behov for kompetanseutvikling. Følgende utsagn var således typisk for intervjuene:

Det er ganske snille midler (...) for å rigge til etter eget velbefinnende og det vi føler selv er viktig.

Et hovedargument som gjorde at ordningen opplevdes som fleksibel handlet om at det var fylkeskommunen som skulle fordele tilskuddsmidlene. De som jobbet med tilskuddsordningen for yrkesfag sammenlignet ofte ordningen med tilskuddsordningen for kompetanseutvikling i grunnopplæringen som ble beskrevet som tungrodd og byråkratisk. Det handlet i hovedsak om at tilskuddsordningen for kompetanseutvikling i grunnopplæringen måtte søke om midler fra statsforvalteren. Her beskrevet av en fylkeskommune:

Ja, det jeg synes er fint med denne ordningen, det er at Udir på en måte stoler på at fylkeskommunen vet hva som skjer der ute. Vi har ingen ledd imellom som skal sitte og vurdere hva vi har behov for, eller ikke, sånn som med statsforvalteren. Vi søker ikke midlene, her kommer midlene, ikke sant? (...) og det er veldig enkelt å rapportere på midlene, skjønner du? Det er jo utrolig bra for oss som sitter og rapporterer, så forvaltningsmessig er det lite byråkrati med ordninga, og det liker jeg veldig godt.

Forholdet til andre ordninger

Til tross for at fylkeskommunene gjennomgående var svært fornøyde med ordningen, var det likevel flere som trakk fram noen bekymringer. Disse handlet imidlertid ikke om ordningen i seg selv, men om sammenhengen mellom tilskuddsordningen for kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen og ordningen for grunnopplæringen, samt bekymringer for ordningens framtid sett i lys av forslag om å slå sammen lokale tilskuddsordninger for kompetanseutvikling.

En utfordring som ble fremhevet av enkelte fylkeskommuner, var behovet for kompetanseutvikling blant lærere i skolen som gjaldt på tvers av fagområder, enten det var snakk om undervisning i yrkesfag, fellesfag eller studiespesialisering. Dette kunne handle om mer overordnet kunnskap lærere burde ha som kompetanse om læringsmiljø, sårbare elever, minoritetsspråklige elever eller lignende. En av fylkeskommunene hadde forsøkt å søke statsforvalteren om tilskuddsmidler fra tilskuddsordningen for kompetanseutvikling i grunnopplæringen til kompetanseheving om læringsmiljø for yrkesfaglærere, men fikk avslag med begrunnelsen om at tilskuddsordningen for kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen burde benyttes.

Andre fylkeskommuner fortalte om kurs for lærere som var finansiert med tilskuddsordningen for grunnopplæringen, men hvor yrkesfaglærere ikke fikk delta. I noen fylkeskommuner var det derimot mer samarbeid mellom de ulike ordningene, med kurs som omfattet både yrkesfag- og studiespesialiseringslærere. Disse eksemplene synliggjør at det var forskjeller mellom fylkeskommunene i hvordan de ordningene ble sett i sammenheng. Dette kan skyldes hvordan fylkeskommunene organiserte sine utdanningsseksjoner og om og i hvilken grad de samarbeidet.

Det er også mulig at fylkeskommunen og/eller statsforvalteren har ulikt syn på hvilke aktører de ulike tilskuddsordningene skal dekke.

Videre uttrykte flere fylkeskommuner en bekymring rundt forslaget til mulige endringer i tilskuddsordningene som ble foreslått i NOU 2022:13 *Med videre betydning*. Utvalget skulle se på et helhetlig system for kompetanse- og karriereutvikling i barnehage og skole, og foreslo å slå sammen flere av de lokale tilskuddsordningene for kompetanseutvikling. I diskusjonen om høringssvar til nevnte NOU, var det ulike synspunkter blant fylkeskommunene. Noen få mente at forslaget var godt, og at deres fylkeskommune ville ivareta fag- og yrkesopplæringens interesser, men flertallet uttrykte bekymring for forslaget om å slå sammen alle tilskuddsordningene. De mente kunnskapsgrunnlaget i NOU'en om yrkesfagene var utilstrekkelig og fryktet at yrkesfagenes unike opplæringsløp ville bli oversett i en sammenslåing med tilskuddsordninger for kompetanseutvikling i grunnsopplæringen. Dette er spesielt viktig siden halvparten av yrkesfagutdanningen foregår i bedrifter, og det er flere aktører enn lærere som trenger kompetanseutvikling. En annen bekymring rundt sammenslåing av ordningene handlet om frykten for å tape av fleksibiliteten de hadde ved at det er fylkeskommunen, ikke statsforvalteren, som forvalter midlene. Som en representant fra en fylkeskommune uttrykte det:

[Vi er] veldig, veldig, veldig fornøyd. Vi er det, og vi har sett at denne ordningen er lettere å håndtere enn dekompskole⁴. Den er mindre byråkratisk. Du kan komme nærmere målgruppene. Vi ble litt redde når det kom noen forslag. Det var en NOU som kom opp på høringen om etter- og videreutdanning. Der det så ut til at utvalget hadde glemt fag- og yrkesopplæringen. Vi var redde for at vi skulle miste den fleksibiliteten vi har nå.

3.3 Oppsummering

- Det er stor variasjon i fylkeskommunenes organisering av ordningen. I noen tilfeller bestemmer fylkeskommunen, eventuelt ved hjelp av samarbeidsforum, hvilke tiltak som skal gjennomføres, i andre tilfeller inviterer fylkeskommunen skoler og andre aktører om å sende søknader med forslag til bruk av midlene, og i atter andre fordeles noe av midlene flatt ut til skolene. Variasjonen i organisering av ordningen mellom fylkeskommunene reflekterer lokale tilpasninger til faktorer som størrelse, avstander, arbeidsmarked og antall elever og lærlinger.
- Ordningen har blitt stadig mer innarbeidet og kjent, og sammenlignet med under pandemien forteller fylkeskommunen at de tilgjengelige midlene i større grad blir brukt opp.
- Det er en dreining mot at flere av midlene blir brukt mot aktører i arbeidslivet som instruktører, opplæringskontor og prøvenemndsmedlemmer. Det handler om at de nye læreplanene brukes under opplæring i lærebedrifter.
- Fylkeskommunene rapporterer årlig til Utdanningsdirektoratet om bruken av midler, men hos enkelte fylkeskommuner er det en bekymring om at bruken av midlene og aktiviteter rapporteres på ulik måte.
- Alle fylkeskommunene er svært fornøyde med ordningen. Den positive vurderingen er knyttet til at ordningen oppleves som fleksibel og lite byråkratisk, og at den dermed kan tilpasses lokale behov og fylkeskommunenes øvrige aktiviteter innenfor kompetanseutvikling.

⁴ Dekomp-skole er tilskuddsordningen for kompetanseutvikling i grunnsopplæringen

- Noen fylkeskommuner uttrykte bekymringer knyttet til forslag om å slå sammen lokale tilskuddsordninger for kompetanseutvikling fordi de var redd for at yrkesfagenes unike behov skulle bli glemt og at de skulle tape dagens fleksibilitet.

4. Samarbeidsforum

I mandatet om Samarbeidsforum⁵ står det at samarbeidsforumet skal ha ansvar for å prioritere hvordan de statlige midlene skal prioriteres og brukes, og det er i samarbeidsforumet det skal utarbeides en felles plan for kompetanseutvikling for målgruppene, basert på lokale behov. I forskriften fra 2021 blir samarbeidsforumets sammensetning tydeliggjort, og forumet skal inkludere representanter fra fylkeskommunen, arbeidslivet (lokale partnere), lærerorganisasjoner, yrkesopplæringsnemnda, aktører innen kompetanseutvikling (for eksempel UH-sektoren) og offentlige og private videregående skoler (Retningslinjer for tilskuddsordning for lokal kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen. 2021). Fylkeskommunen har ansvaret for koordinering av forumet og har muligheten til å vurdere hvilke andre samarbeidspartnere som kan være nyttige representanter i samarbeidsforumet som for eksempel opplæringskontor. Samarbeidsforumets hovedoppgave er dermed å komme til enighet om en overordnet og langsiktig kompetanseutviklingsplan, samt en årlig disponeringsplan for tilskuddsmidlene. Det oppfordres også til å drøfte hvordan kompetansetiltakene skal evalueres lokalt.

I intervjuer med fylkeskommunene stilte vi spørsmål om hvordan de oppfatter samarbeidsforumets rolle og hvordan samarbeidsforumene organiseres lokalt. En viktig observasjon er at det er betydelig variasjon mellom fylkeskommunene med hensyn til sammensetning og arbeidsoppgaver i samarbeidsforumet. Vi har også intervjuet fem representanter i to samarbeidsforumer fra casefylkene om deres erfaringer med arbeidet. Som et hovedfunn fremgår det at samarbeidsforumene synes å ha etablert seg i større grad enn ved forrige datainnsamling. Samarbeidsforumene er i de fleste tilfeller sammensatt i tråd med retningslinjene, men fungerer i de fleste fylkeskommunene mer som et rådgivende organ enn et organ som aktivt fordeler midler gjennom tilskuddsordningen og lager kompetanseutviklingsplaner.

4.1 Organiseringen av samarbeidsforum

Som i forrige rapport (Andresen m.fl, 2022) var det litt forenklet tre måter samarbeidsforum ble organisert på. I den første varianten har samarbeidsforumet ansvaret for tildelingen av midler. Med denne formen for organisering var det samarbeidsforumet som sammen med fylkeskommunen gikk gjennom alle søknadene og bestemte hvem som skulle motta midler fra tilskuddsordningen. I en (av få) fylkeskommuner som organiserte samarbeidsforumet på denne måten, rapporterte de at samarbeidsforumet var involvert, engasjert, og hadde mange synspunkter angående fordelingen av midlene. Videre uttrykte de at de anså det som en styrke at det var samarbeidsforumet som fattet avgjørelsen om å innvilge søknader, ettersom det gjorde at de opplevde at bruken av tilskuddsmidlene var bredt forankret blant alle aktørene innen fag- og yrkesopplæringen. Her illustrert med et sitat:

Jeg synes jo det har gitt en merverdi at det ikke er vi administrativt som sitter og bestemmer og fordeler pengene, men at det faktisk er et forum som består av alle parter som har en mening (...). Så det er lettere for oss å si at dette har et samarbeidsforum bestemt, enn at det blir oppfattet som at vi forfordeler, eller privatpraktiserer.

I andre tilfeller er det fylkeskommunen som tildeler midlene og bestemmer hvorvidt de skal innvilge de ulike søknadene, men de holder samarbeidsforumet informert om tildelingene. I denne modellen fungerer samarbeidsforumet hovedsakelig som en arena der fylkeskommunen

⁵ <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/lokal-kompetanseutvikling/mandat-for-samarbeidsforum-i-fag-og-yrkesopplaring/>

forankrer hvordan de distribuerer og forvalter midlene hos representanter som dekker et bredt spekter av aktører i fag- og yrkesopplæringen. En av fylkeskommunene beskrev samarbeidsforum som et «rådgivende organ» rundt temaer som hvilke målgrupper som skulle motta midler, hva som skulle være satsningsområder og om fordelingen virket rimelig. Her beskrives dette av en fylkeskommune:

Sånn som vi bruker samarbeidsforum, så har det en funksjon. Det har en korrigerende funksjon. Rett og slett er det det at vi har behov for en samarbeidspartner, eller en samtalepartner, for å forstå om vi har forstått rett.

I den tredje modellen blir samarbeidsforumet rådført og/eller tar beslutninger om større søknader, mens fylkeskommunen står for tildelingen av midler for mindre søknader som samarbeidsforumet blir orientert om i etterkant. Denne formen for organisering blir en slags mellomvariant av de to andre formene. Her forklart av en fylkeskommune som hadde landet på at dette var den formen som fungerte hos dem:

Jo, altså, til å begynne med så diskuterte vi jo litt mer, da så vi jo fort at vi kan ikke sitte i det forumet og diskutere på sånt detaljnivå. Da ble det besluttet i samarbeidsforumet at vi har en kompetanseplan, og de føringene som er lagt der, når det søkes midler som er i tråd med de føringene, så gjør vi administrativt vedtak og innvilger dem. Men hvis det er større behov, eller ting som vi i administrasjon blir litt mer usikre på - er det her innafor, skal vi? (...) Så har vi lagt det frem og fått beslutning på at det har vært greit.

Uavhengig av hvilken form de hadde valgt for samarbeidsforum, var inntrykket at den varianten de hadde landet på, hadde utviklet seg til å være en fungerende løsning i de aktuelle fylkeskommunene. Det var også et felles trekk at det i de fleste tilfeller opplevdes som betryggende å kunne diskutere beslutningene tatt i fylkeskommunen med representanter fra arbeidslivet, samt med representanter fra opplæringskontorer og skoler, i samme forum.

4.2 Fylkeskommunens erfaringer med samarbeidsforum

Samarbeidsforum var godt etablert i alle fylkene, og hadde mellom ett til fire møter i året, hvorav de fleste hadde to møter. Til forskjell fra funnene fra forrige rapport var det flere av fylkeskommunene som mente at de «hadde funnet formen» på samarbeidsforumet, og flere var positive enn ved siste evaluering. Under intervjuene fremkommer det at det er en generell tilfredshet med hvordan samarbeidsforumet fungerer, men holdningene varierer mellom fylkeskommunene hvor enkelte var svært positive, andre mer negative mens enkelte andre synes det fungerte sånn passe. Blant de som var positive, var det flere som følte at diskusjonene og forankringen av planer og diskusjoner rundt ressursfordeling i samarbeidsforumet bidro til å gi fylkeskommunen en følelse av trygghet knyttet til kompetanseutviklingen. Forumene fungerer som verdifulle samtalepartnere for fylkeskommunen for å sikre riktig forståelse av bruken av tilskuddsmidlene. Som en fylkeskommune fortalte:

Jeg tror at kvaliteten på det vi gjør har endret seg etter at vi fikk det samarbeidsforumet nettopp, fordi at vi får stemmer fra ulike kanter, som kan være med på en god diskusjon om hva vi trenger, og at vi som administrasjon ikke nødvendigvis vet hva som rører seg hele tiden der ute. Sånn at jeg synes det har vært veldig, veldig nyttig (...) det er klart at disse sammenslutningene av disse opplæringskontorene og de større bedriftene får en veldig tung stemme inn hos oss på hva som trengs. De får tilbakemeldingen fra sine instruktører, faglige ledere, og så videre i forhold til prøvenemnda. Sånn at (...) vi blir tettere på sektoren som skal få denne kompetanseutviklingen.

Det er en generell oppfatning at den nåværende møtefrekvensen, som oftest er to ganger i året, fungerer godt. Dette formatet anses som tilstrekkelig for å gi en overordnet oversikt og mulighet for å stille kritiske spørsmål, uten at møtevirksomheten blir for omstendelig. Stemningen i forumene ble beskrevet som positiv, og at medlemmene stiller relevante og gode spørsmål. Imidlertid er det også merket at interessen for visse temaer kan være begrenset til et fåtall deltakere. Et eksempel er at de som rektorer fra yrkesfaglige skoler engasjerer seg i spørsmål om læreres hospitering i bedrift, mens opplæringskontorene er mer opptatt av kurs og kompetanseheving blant instruktører, noe som understreker viktigheten av at man har representanter fra alle aktørgruppene. Generelt uttrykker flere en positiv opplevelse av hvordan diskusjoner og beslutningsprosesser i samarbeidsforumene bidrar til en trygghet knyttet til kompetanseutviklingen i fylkeskommunene. Samlet sett gir disse perspektivene et bilde av et samarbeidsforum som fungerer, men med varierende grader av engasjement og interesse for ulike aspekter av forumets arbeid.

Blant de (få) som har en negativ holdning til samarbeidsforum, handlet det om at forumet oppleves som en unødvendig tilleggsbyrde. En fylkeskommune uttrykker at de heller hadde sett at samarbeidsforum ikke var et krav, og at de ordinære møteplassene som allerede er etablert, som drøftingsmøter med arbeidstakerorganisasjonene, yrkesopplæringsnemnd og hovedutvalg, burde være tilstrekkelige. De mener at samarbeidsforumet er "smør på flesk". Videre ble det tatt opp et bredere perspektiv ved å diskutere hvilke signaler som sendes ut om hvordan tid brukes i samfunnet, både i offentlig og privat sektor. De poengterer at tillegg av samarbeidsforumet oppleves som ekstra byråkrati, noe som de anser som unødvendig og ineffektivt bruk av tid og ressurser.

Kompetanseutviklingsplanen skal spille en sentral rolle i samarbeidsforumets arbeid. I Retningslinjer for tilskuddsordning for lokal kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen. (2021) står det at kompetanseutviklingsplanen skal beskrive «hvilke tiltak som skal prioriteres, hvilke målgrupper som skal delta i tiltakene og tiltakenes varighet». Planen skal også inneholde hvordan midlene er disponert mellom fylkeskommunen og de øvrige aktørene, og den skal gjøre rede for fylkeskommunenes egenfinansiering. Med enkelte unntak har de fleste av fylkeskommunene utviklet en kompetanseutviklingsplan, som blir godkjent i samarbeidsforumet. Dokumentet er fundamentet for fylkeskommunens arbeid med kompetanseutvikling, og flere av fylkeskommunene oppdaterer det årlig for å sikre relevans og aktualitet. Prosessen involverer utarbeidelse av et utkast, som gir grunnlaget for en gjennomgang i samarbeidsforumet, hvor medlemmene deler sine synspunkter og diskuterer eventuelle endringer eller justeringer. Selv om prosessen er etablert, er det en opplevelse i noen fylkeskommuner at det mangler engasjement eller innspill fra medlemmene under disse diskusjonene, og samarbeidsforum er ikke direkte involvert i utviklingen og utformingen av planen. Fylkeskommunen fortalte at det er en tendens til at forslagene som legges frem, ofte bare blir nikket til uten videre debatt. Samtidig er det også eksempler på mer spesifikke diskusjoner, hvor det har vært innspill om mer detaljerte spørsmål, som for eksempel hva som bør være tilskuddsordningens sats for hospitering. Dette viser at selv om det er en generell tilfredshet med prosessen, er det fortsatt rom for forbedringer og mer involvering hos enkelte samarbeidsforum for å tilfredsstille retningslinjene for tilskuddsordning for lokal kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen.

4.3 Samarbeidsforumets erfaringer med ordningen

Videre har vi undersøkt hvordan representanter i samarbeidsforum opplever tilskuddsordningen og hvordan samarbeidsforumet fungerer. I tillegg til fylkeskommunen har vi fått innsikter fra fem representanter fra to samarbeidsfora i to casefylker. I disse samarbeidsforumene presenterer

fylkeskommunen hvordan de har fordelt midlene etter fordelingen og diskuterer dette i forumet. Et medlem i samarbeidsforum delte sine innledende erfaringer. Han påpekte at de første møtene i samarbeidsforum som han deltok i handlet om å bli kjent med hva tilskuddsordningen skulle være for å forstå hvilke muligheter som lå i ordningen. Nå fortalte han:

(...) Jeg synes det har blitt et bra forum. Jeg oppfatter det litt som en referansegruppe. Det har jo vært (ansatt i fylkeskommunen) og hans folk rundt som har lagt mye av premissene for disse møtene. (...) Men det har vært en mulighet for å komme med innspill og støtte opp en del saker. Og også komme med justeringer hvis det har vært nødvendig.

Erfaringene i dette samarbeidsforumet er i tråd med beskrivelsene fra fylkeskommunen om at medlemmene i samarbeidsforum kan komme med innspill og forslag til endringer til saker som fylkeskommunen har forberedt. Samme representant trakk også frem at han opplevde det som at en godkjenning fra samarbeidsforum bidro til å legitimere planene og forslagene fra fylkeskommunen. En representant for det andre samarbeidsforumet mente også at forumet hadde en funksjon, men etterlyste litt mer materiale til å forberede seg i forkant av møtene:

For det er jo sånn. Her er potten, sånn ble den fordelt forrige gang (...) Da er det åpent for å ha en diskusjon, men når man ikke har fått mulighet til å forberede seg så veldig mye, så er det jo vanskeligere å gi gode svar. Men vi tenker at det har en viktig funksjon. Det med å fordele midler og påse at de blir brukt på rette grupper og sånt.

En utfordring som ble tatt opp av enkelte fylkeskommuner, var hvordan representanter i samarbeidsforum representerte et «høyere nivå» enn det tilskuddsmidlene var ment for. De synes ordningen er fin, men den treffer ikke det nivået som de er opptatt av. Representanter fra NHO og LO, som også satt i yrkesopplæringsnemnda var for eksempel opptatt av det store bildet som dimensjoneringen i fag og yrkesopplæringen som handler om å gjøre vurderinger av hvilke fagområder og yrker det vil være behov for i fremtiden, basert på økonomiske, demografiske og teknologiske trender. Da kunne det bli for smått å diskutere om to frisørlærere på en skole skulle få 8000 kroner til et kompetansetiltak.

Selv om informantene mente samarbeidsforum fungerte fint viste intervjuene samtidig at det var noe usikkerhet om hvor kjent ordningen var blant alle relevante aktører. To representanter fra hvert sitt samarbeidsforum trakk frem at de mente at ordningen kunne vært mer forankret blant lærere, og at organisasjonen de representerte også kunne bidra med å gjøre ordningen mer kjent:

Jeg er der som tillitsvalgt i dette samarbeidsforumet. Men når jeg er tilbake på skolen, snakker de [lærerkolleagaene] ikke spesielt om det [tilskuddsordningen]. Jeg vet hva som blir surret rundt bordet (...) sånne ting hadde blitt mye mer «surret» [pratet om] om hvis de hadde visst mer om det.

Så har vi jo kanskje ikke gjort det godt nok kjent for de yrkeslærerne vi har, og dem vi representerer, at vi faktisk sitter i et sånt samarbeidsforum, og heller da ikke fått innspillene på hva som er viktig.

4.4 Oppsummering

- Det er betydelig variasjon mellom fylkeskommunene i sammensetning og arbeidsoppgaver i samarbeidsforumet. Forumene organiseres typisk i en av tre modeller: forumet har ansvar for tildeling av midler, fylkeskommunen tildeler

midler med forumet som rådgivende organ, eller en hybrid hvor forumet tar beslutninger om større søknader og fylkeskommunen håndterer mindre søknader.

- Erfaringene varierer også, med noen fylkeskommuner som rapporterer positive opplevelser og andre med mer blandet eller negative synspunkter. Likevel er det en generell tilfredshet med synspunkter om samarbeidsforums funksjon, møtefrekvens og kommunikasjon i forumene, og fylkeskommunene er mer positive enn i 2022.
- Samarbeidsforum dreier seg mest om informasjon om fordeling av midler til ulike formål og dette oppleves som for smått av noen av arbeidslivets parter som ønsker mer diskusjon rundt overordnede prioriteringer og politikk, fremfor detaljerte diskusjoner om mindre tildelinger.
- Samarbeidsforumene synes å ha etablert seg i større grad enn ved forrige datainnsamling, men fungerer i de fleste fylkeskommunene mer som et rådgivende organ enn et organ som aktivt fordeler midler gjennom tilskuddsordningen og lager kompetanseutviklingsplaner.

5. Det nasjonale nettverket for fylkeskommunen

I det kommende kapittelet vil vi sette søkelys på det nasjonale nettverket for fylkeskommunen. Vi vil utforske erfaringene fylkeskommunene har med organiseringen og innholdet av dette nettverket på nasjonalt plan, spesielt med tanke på hvordan det fungerer som et verktøy for kvalitets- og kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen. I tillegg vil vi vise hvordan det nasjonale nettverket har fått noen positive utilsiktede virkninger, som økt samarbeid mellom fylkeskommuner om fag- og yrkesopplæringen utover samarbeid rundt tilskuddsordningen.

Det nasjonale nettverket har flere mål. Et av målene er at nettverket skal være et sted fylkeskommunen skal samle og dele praksiseksempler fra tilskuddsordningen for fag- og yrkesopplæringen. Nettverket skal også bidra til at fylkeskommunen får en felles forståelse av tilskuddsordningen og at de skal se etter- og videreutdanning i sammenheng. I tillegg kan nettverket komme med innspill til Utdanningsdirektoratets arbeid med kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen. Nettverket skal også være en arena de ulike fylkeskommunene kan bruke til å danne en felles forståelse av ordningene for barnehage og grunnopplæringen og kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis og se dem i sammenheng.

Det nasjonale nettverket ble koordinert av Trøndelag fylkeskommune i 2022 og 2023. I mandatet til det nasjonale nettverket er det presisert at den koordinerende fylkeskommunen har ansvar for å drifte det nasjonale nettverket. De skal planlegge og gjennomføre nettverkssamlinger, både fysiske og digitale møter. Tidligere har Oslo og Nordland ledet nettverket i ett år hver, og fra og med 2024 er det Rogaland som tar over stafettspinnen. Det nasjonale nettverket har også et arbeidsutvalg bestående av to fylkeskommuner som sammen med den koordinerende fylkeskommunen skal planlegge samlinger og møter og komme med innspill til programmet. Under perioden hvor Trøndelag ledet nettverket satt Nordland og Viken i arbeidsutvalget i 2022 og Rogaland og Viken i 2023. Arbeidsutvalget består også av en representant fra Samarbeidsrådet for yrkesopplæringen (SRY) og Utdanningsdirektoratet. Nettverket skal møtes fire til seks ganger i året. I 2023 foregikk to av møtene på Teams, ett var med fysisk oppmøte på Gardemoen og ett var fysisk i Trondheim. I tillegg hadde det nasjonale nettverket ett ekstra Teams-møte for å diskutere fylkeskommunens hørings svar til til NOU 2022:13 «Med videre betydning». Vi har observert møter i nasjonale nettverk og intervjuet fylkeskommunene om deres erfaringer med nettverket.

Det er alltid minst en eller to representanter fra Utdanningsdirektoratet til stede i møtene. Disse representantene holder ofte et innlegg om siste nytt, som for eksempel eventuelle endringer i ordningen. Dette inkluderer situasjoner som da "yrkesfaglærer 2" ordningen ble innlemmet i tilskuddsordningen for kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen. I tillegg bidrar de med informasjon om frister og krav knyttet til fylkeskommunens rapportering om ordningen. Møtene ble også brukt til erfaringsdeling og drøfting i grupper, presentasjoner fra forskere om for eksempel evalueringen av fagfornyelsen eller en SSB-rapport om læreres kompetanse. Møtene inneholdt gjerne en presentasjon fra enkelte fylkeskommuner om et tiltak, kurs eller en samling de mente hadde fungert godt og som de andre kunne lære av. Eller de viste frem gode løsninger på søknadsskjemaer, forslag til hvordan man kan evaluere ordningen eller spørsmål som for eksempel om de bruker tilskuddsmidlene til å skolere prøvenemndsmedlemmer. Da de hadde et fysisk møte i Trondheim, var de ute på en yrkesfaglig skole for å se hvordan skolen samarbeidet med lokalt arbeidsliv og hvordan skolen jobber med kompetanseheving og søknader til tilskuddsordningen. På de fysiske møtene var det også satt av tid til uformell nettverksbygging med kaffepauser for å gi en mulighet for at folk skulle bli kjent.

I et av møtene var hovedtemaet fylkeskommunenes hørings svar til NOU 2022:13 "Med videre betydning". Alle fylkeskommunene arbeidet individuelt med å utarbeide et hørings svar som først

skulle behandles av fylkeskommunens ledelse, før det ble sendt videre til politisk behandling. Generelt var det enighet blant fylkeskommunene om at NOU'en hadde et for svakt kunnskapsgrunnlag om fag- og yrkesopplæringen. Flertallet var skeptiske til forslaget om å fastsette en betydelig sum til universitets- og høyskolesektoren. Møtet ble brukt som en arena for å dele inspirasjon, formuleringer og argumenter som de kunne enes om. Inntrykket fra de nasjonale nettverksmøtene var at det var lav terskel for å stille spørsmål og komme med innspill. Det var positiv stemning, og flere fylkeskommuner tok ordet og skrøt uoppfordret av nettverket og Utdanningsdirektoratet. Det å kunne møtes på tvers av fylkeskommunene og lære av hverandre ble trukket frem som nettverkets styrke.

5.1 Fylkeskommunenes vurderinger av det nasjonale nettverket

De ansatte i fylkeskommunen ga en svært positiv vurdering av det nasjonale nettverket. Det var en generell konsensus blant fylkeskommunene om at det nasjonale nettverket spiller en sentral rolle i å fremme kompetanseutvikling og samarbeid på tvers av regionene. Her illustrert med et sitat:

Det her samarbeidet mellom fylkene, er så ufattelig uvurderlig. Ikke sant? Det er så utrolig bra. Vi stjeler fra hverandre - gode ordninger, gode tiltak, vi lytter om de utfordringene som vi møter, og forstår at vi ikke er de eneste som har de utfordringene. Altså sånn at, når noen finner på smarte ting, så er vi veldig gode på å dele. Vi jobber i forskjellige typer arbeidsgrupper, der vi sitter og diskuterer forskjellige, ikke bare utfordringer, men også gode løsninger. Så det er så utrolig bra.

Fra intervjuene kan vi trekke ut flere sentrale punkter som reflekterer fylkeskommunenes positive vurdering av det nasjonale nettverket. For det første trakk flere frem erfaringsutveksling. Flere fylkeskommuner understreker hvor verdifullt det er å dele kunnskap og erfaringer gjennom nettverket, som det å lære fra andre fylkeskommuner ved å bli inspirert og få ideer til nye tilnærminger til hvordan de kan bruke tilskuddsordningen. For det andre får fylkeskommunen gjennom nettverket innsikt i hvordan ulike fylkeskommuner organiserer seg internt, noe som fører til forståelse for at det er forskjeller i hvordan tilskuddsordningen organiseres, og det kan også gi ideer om nye former for samarbeid og intern organisering i egen fylkeskommune. En fylkeskommune fortalte dette:

En annen styrke ved nettverket er jo det at vi kommer jo fra ulike [utdanningsseksjoner]. Jeg sitter på en ren yrkesfagseksjon, andre sitter i en kompetanseseksjon og noen sitter i skoleseksjon (...) Plutselig blir det sånn: Å ja, har dere lagt det [tilskuddsordningen] til skoleseksjonen? Ja, hvorfor det? Ja, da må jeg prate litt mer med skoleseksjonen når jeg kommer hjem (...) Så jeg tror at vi har hatt veldig godt av å treffes i dette nettverket fordi at folk jobber med så utrolig mye forskjellig innenfor fag- og yrkesopplæring.

Et tredje punkt som ble trukket frem var at nettverket bidrar til kontinuerlig kompetanseheving både for nye og erfarne aktører i feltet, og anses som en viktig faktor for å holde tritt med utviklingen innen fag- og yrkesopplæring. Blant saksbehandlere i fylkeskommunen med kortere arbeidserfaring opplevdes det å ha kontakt med saksbehandlere i andre fylkeskommuner med lang erfaring fra feltet, som lærerikt. En som var relativt ny i feltet fortalte dette:

Jeg synes det er så verdifullt, fordi jeg har lært så mye. Jeg har jo ikke jobbet så mange år med fag- og yrkesopplæring, og det er jo mange som sitter i det nasjonale nettverket, som har jobbet i mange, mange år. Og som har mye erfaring, både fra den gamle hospiterings-ordningen, for

den har jo gått lenge, men også hva bruker de ulike fylkeskommunene midlene til, hva slags kompetanseutviklingstiltak har de.

Disse punktene illustrerer et bredt spekter av positive erfaringer og oppfatninger knyttet til det nasjonale nettverket, og understreker dets betydning for arbeidet med etter- og videreutdanning i fag- og yrkesopplæringen på tvers av fylkene. Vi fikk imidlertid få indikasjoner på at nettverket bidro til å se ordningen i sammenheng med ordningene for barnehage og grunnopplæringen og kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis.

5.2 Positive virkninger av det nasjonale nettverket

Under observasjonene var det ikke umiddelbart tydelig hvilke konsekvenser det fikk at deltakerne var så fornøyde med det nasjonale nettverket annet enn at de satte pris på å møtes og se hva andre fylkeskommuner arbeidet med. Det var først gjennom intervjuene med fylkeskommunene at vi forsto at kontakten med andre fylkeskommuner ikke bare medførte erfaringsutveksling, men også førte til positive endringer basert på tips og råd fra hverandre. For eksempel ble det fremhevet at de fysiske møtene og møtene på Teams hadde bidratt til å bygge relasjoner, noe som gjorde det enklere å ta kontakt med andre fylkeskommuner mellom nettverksmøtene for å innhente informasjon og råd. En fylkeskommune beskrev nytten av å kjenne andre kolleger slik:

Det å møtes på Teams og kunne ta en telefon og gjøre avklaringer. Så jeg tenker det er alfa og omega for oss for at vi skal klare å holde følge i denne store utviklingen som er. At vi møtes og at vi kjenner hverandre og at vi vet hva vi jobber med.

De ulike fylkeskommunene fortalte hvordan det nasjonale nettverket har hatt en direkte og positiv innvirkning på de deltagende fylkeskommunenes praksis og prosesser ikke bare omkring saker rundt tilskuddsordningen, men rundt fag- og yrkesopplæringen som helhet. Dette er en positiv utilsiktet virkning av et nytt forum for samarbeid. Eksempler på positive konsekvenser av det nasjonale nettverket er for eksempel at flere fylkeskommuner har konkret iverksatt nye tiltak og endret praksiser basert på lærdom hentet fra andre fylker. Her følger to eksempler fra to ulike fylkeskommuner på spørsmålet om hvilke konsekvenser det nasjonale nettverket har hatt for deres arbeidshverdag:

Litt av grunnen til at vi begynte med våre egne kurs er jo at vi har hørt at andre har egne kurs. Det er helt konkret eksempel. (...) Jeg tror kanskje konsekvensene [av det nasjonale nettverket] ikke har kommet med dekompe midlene, men i andre deler, som hvordan man fortolker lover. Som igjen har ført til at vi vurderer ting annerledes når vi inngår kontrakter for eksempel.

Vi har gjort en endring, der vi har fått tips fra noen andre som har gjort noe lurt. Så har vi på en måte kontaktet de i etterkant. Det ene er blant annet at vi ville tildele midlene direkte til skolen. Da hørte vi jo at [et annet fylke] hadde prøvd det. Så det hørte vi litt med dem, hvordan har dere fordelt midlene og litt sånn type ting. Men så er det jo andre ting, men det kan jo være litt utenfor ordningen da selvfølgelig, i forhold til bare sånn – «Chat-GPT» - hva gjør dere i forhold til det?

I det første sitatet beskriver fylkeskommunen hvordan de inspirert av en annen fylkeskommune har begynt å lage egne kurs som det kan søkes om tilskuddsmidler til å delta på. Den andre fylkeskommunen som ble sitert har for eksempel hatt et ønske om å dele ut tilskuddsmidler direkte til skolene, og ikke fordele alle midlene basert på søknader. De har tatt kontakt med en fylkeskommune som allerede gjør dette og gjort endringer inspirert av måten det er gjort på der. Begge disse eksemplene er direkte knyttet til tilskuddsordningen og dens implementering. I sitatene er det i tillegg eksempler på hvordan de også bruker kontakter fra nettverket til andre

saker. For eksempel hvordan en diskusjon rundt fortolkning av lovverket har endret hvordan de skriver kontrakter eller hvordan de kan bruke kontakter fra nettverket til å diskutere nye temaer som dukker opp som i dette tilfellet – «Chat-GPT». Et annet eksempel er at fylkeskommunene har hentet inspirasjon fra hverandre i forhold til utformingen av hjemmesider og utviklingen av retningslinjer for yrkesfaglig fordypning.

En av de mer betydelige konsekvensene av det nasjonale nettverket er utviklingen av et nytt undernetverk for prøvenemnder, samt inspirasjonen det har gitt til enkelte fylker for å etablere et lærlingeombud. Dette illustrerer nettverkets bidrag til konkrete forbedringer av samarbeidskultur og kunnskapsdeling mellom fylkeskommunene. I tillegg har nettverket også fremmet samarbeid om tolkning av læreplaner og vurderingsstandarder på tvers av regioner. Et illustrerende eksempel på dette er samarbeidet i dronedefaget mellom Oslo og Andøya, hvor det jobbes sammen om lokale eksamener og deles innsikt om undervisningsmetoder og -utstyr.

5.3 Oppsummering

- Trondheim fylkeskommune ledet nettverket i 2022 og 2023, med ansvar for planlegging og gjennomføring av møter. Tidligere har Oslo og Nordland hatt denne rollen, og fra 2024 overtar Rogaland. Et arbeidsutvalg bidrar med programinnspill. Det er planlagt fire til seks møter årlig, med en kombinasjon av digitale og fysiske samlinger.
- Møtene omfatter presentasjoner fra Utdanningsdirektoratet, erfaringsdeling, diskusjoner, og presentasjoner fra fylkeskommunene om vellykkede tiltak og løsninger knyttet til tilskuddsordningen. Dette inkluderer drøftelser om rapporteringskrav, lovfortolkninger, og innovative praksiser.
- Møtene gir anledning til å diskutere spesifikke temaer, som fylkeskommunenes svar på offentlige høringer. De legger også til rette for mingling og nettverksbygging, styrker relasjoner og fremmer samarbeid mellom fylkeskommunene.
- Fylkeskommunenes vurdering av nettverket er svært positiv. De understreker verdien av å dele erfaringer og lære fra hverandre, og peker på nettverkets rolle i å fremme samarbeid om kompetanseheving i fag- og yrkesopplæringen.
- Nettverket har også ført til konkrete endringer og forbedringer i fylkeskommunenes praksis, som tips til hvordan man skal etablere egne kurs og gi direkte tildeling av midler til skolene. En annen virkning av nettverkets samarbeid er at det har blitt etablert et nettverk for prøvenemnder og enkelte fylkeskommuner har latt seg inspirere og har opprettet lærlingeombud etter modell fra andre.

6. Ulike aktørers erfaringer og vurderinger

I dette kapitlet beskriver vi hvordan ulike grupper opplever arbeidet med kompetanseutvikling i yrkesfagene i sin fylkeskommune og i hvilken grad det tilbys kompetanseutviklingstiltak. Dette gir et relevant bakgrunnsbilde fordi tilskuddsordningen sikter mot å bidra både til at det utvikles relevante kompetansehevede tiltak og til å styrke samarbeidet lokalt om utviklingen av slike tiltak. Her vil særlig endringer over tid være interessante. I tillegg inneholder kapitlet informasjon om hvordan aktørene vurderer tilskuddsordningen. Kapitlet er basert på spørreskjemaundersøkelser som ble gjennomført høsten 2023. For nærmere informasjon om datagrunnlaget og gjennomføringen av undersøkelsene, vises det til kapittel 2 om metode.

I kapittel 4 i delrapport 2 om tilskuddsordningen (Andresen m.fl. 2022) beskrives resultatene fra tilsvarende undersøkelser som ble gjennomført våren 2022. Siden vi ikke vet om det er de samme personene innenfor hver målgruppe som har besvart spørreskjemaene de to gangene, er det vanskelig å sammenligne svarene for de to tidspunktene. Vi vet ikke om endringer skyldes endrede vurderinger eller bare endringer i sammensetningen av utvalget som har besvart undersøkelsen.

6.1 Erfaringer med samarbeidsforum

I spørreundersøkelsen gjennomført høsten 2023 fikk vi 48 svar fra medlemmer i samarbeidsforum. Til sammenligning fikk vi 69 svar året før. Antallet respondenter fra videregående skoler er klart lavere enn i forrige spørreundersøkelse, og kun fem personer som representerer skolene, har svart. Fylkesadministrasjonene utgjør 19 respondenter, mens de resterende fordeler seg på partene i arbeidslivet, opplæringskontorer, y-nemnd, universiteter og høyskoler. Som vi også kommenterte i delrapport 2 (Andresen mfl. 2022), er aktører fra arbeidslivet svakere representert i samarbeidsforum sammenlignet med y-nemnda (Aspøy og Nyen 2023.) På grunn av det lave antallet respondenter, oppgir vi svarene fra samarbeidsforum i absolutte tall.

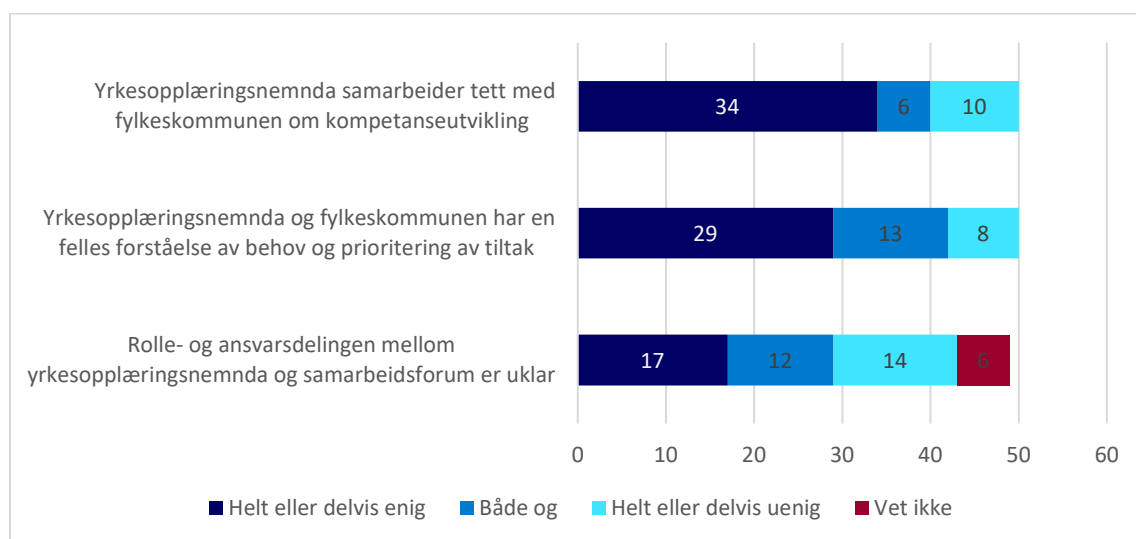
Over halvparten av respondentene fra samarbeidsforum svarer at de er fornøyde eller svært fornøyde med samarbeidet generelt. Bare tre personer oppgir at de er misfornøyde eller at de ikke vet. Det ser også ut til å at medlemmene stort sett opplever at man internt i forumet har en felles forståelse av hva oppdraget er – 22 personer er enige i dette, mens 12 personer er verken enige eller uenige. Kun tre personer oppgir at de er uenige i dette. Medlemmene i samarbeidsforum ser også ut til å være positive til forumets funksjon. For eksempel sier 31 av de 48 medlemmene seg helt eller delvis enige i at forumet er en viktig arena for å få oversikt over kompetansebehov i fylket, og 30 medlemmer er enige i at forumet er en arena for gjensidig informasjonsutveksling. Selv om de kvalitative intervjuene viser at samarbeidsforumet ikke fungerer nettverksbyggende mellom fylkeskommunene og tilbydere slik som intendert, tyder de positive svarene i undersøkelsen på at samarbeidsforum også av deltakerne oppleves å fylle andre funksjoner som forankring og informasjonsdeling mellom fylkeskommuneadministrasjonen og partene i arbeidslivet. Også samarbeidet internt i forumet ser ut til å fungere godt, i hvert fall når det gjelder vurderingen av selve innholdet i samarbeidet. 36 respondenter er enige i at de samarbeider om å vurdere hvordan lokale behov for kompetanseutvikling kan møtes, og det store flertallet, 40 av 48 respondenter, er enige i at de samarbeider om å lage en langsiktig plan for prioritering av tiltak. Slik sett ivaretar samarbeidsforumet intensjonen i retningslinjene for samarbeidsforum. Samtidig oppgir 13 medlemmer, spredt på flere fylker og aktørgrupper, at forumet møtes for sjelden til å løse oppgaven de har. I intervjuene kom det fram at

fylkeskommunen var tilfreds med at samarbeidsforum møttes omkring to ganger i året. Spørreundersøkelsen antyder dermed at ikke alle deler dette synet.

6.2 Yrkesopplæringsnemndas erfaringer

I denne runden av spørreundersøkelsen har vi 50 svar fra medlemmer i yrkesopplæringsnemndene (y-nemndene). Til sammenligning fikk vi svar fra 100 respondenter i forrige runde av spørreundersøkelsen. Totalt står rundt 140 personer registrert som medlemmer i landets y-nemnder. Også i denne seksjonen omtaler vi svarene i absolutte tall. For å øke leservennligheten av figuren, har vi her samlet svaralternativene i grovere grupperinger, med for eksempel “helt eller delvis enig” framfor å skille mellom “helt enig” og “delvis enig”. Det er likevel verdt å merke seg at det gjennomgående er flere blant disse respondentene som svarer “delvis enig” eller “delvis uenig” på slike svaralternativer enn å svare helt i ytterpunktene.

Figur 6.1 Svarfordeling blant medlemmer i y-nemndene på påstander om kompetanseutvikling og tilskuddsordningen. Antall. n=49-50.



Tallene viser at y-nemnda stort sett opplever at de samarbeider tett med fylkeskommunen om kompetanseutvikling. Dette er som ventet gitt det vi vet om samarbeidet mellom y-nemnder og fylkeskommunen fra annen forskning (Aspøy & Nyen 2023). Selv om y-nemndsmedlemmene stort sett opplever at samarbeidet med fylkeskommunen fungerer godt, er det også områder der partene i arbeidslivet vil ha andre prioriteringer og innfallsvinklinger enn administrasjonen i fylket. I y-nemnda er LO og NHO sterkt representert, mens lærere og «skolesiden» har en langt svakere representasjon. Y-nemnda har det heller ikke som sitt mandat å ta høyde for økonomiske forutsetninger i sine råd til fylkeskommunen (se Aspøy og Nyen 2023). Et annet poeng er at kompetanseutvikling ikke er et område der y-nemnda har sitt hovedfokus. Dette reflekteres også i påstand 2, der antallet som er enige er lavere, og antallet som svarer “både og” er høyere enn for første påstand. Sammensetningen av de to arenaene er dermed ulik, og samarbeidsforum er både mer skoletungt og mer administrasjonstungt enn y-nemnda. Når tilskuddsordningen forutsetter at fylkeskommunen har et samarbeidsforum kan det påvirke hvilke tiltak og aktører som prioriteres kontra hvis y-nemnda hypotetisk hadde hatt ansvaret.

Svarene viser at y-nemndas anser rolle- og ansvarsfordelingen mellom sin egen nemnd og samarbeidsforum som litt uklar. Bare 14 av de 49 respondentene tolker ansvarsfordelingen som klar (hvis vi snur påstandens fortegn), og seks personer vet ikke – noe som også kan tyde på

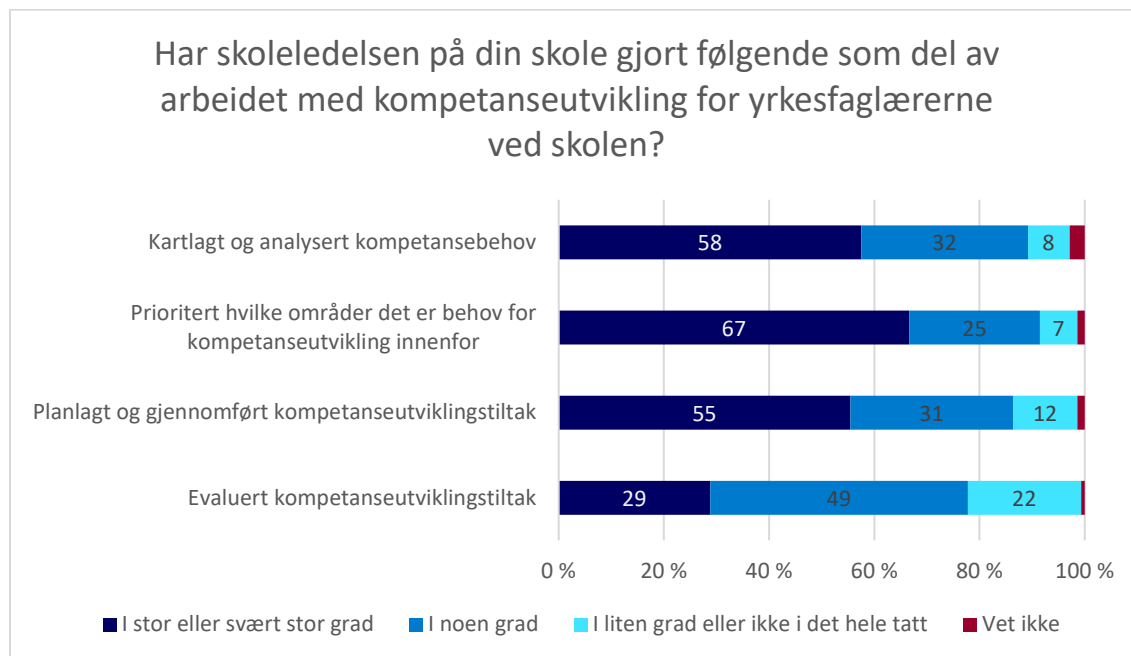
nettopp en slik uklarhet. Det kan hevdes at det heller ikke kan forventes at det skal være helt tette skott mellom y-nemndas og samarbeidsforums rolle- og ansvarsfordeling. Både forum og nemnd skal bidra med råd til fylkeskommunen i deres arbeid med fag- og yrkesopplæring, noe som vil gi overlapp i områder disse sammenslutningene befatter seg med. Som vi har beskrevet tidligere i rapporten, er det også noen medlemmer i samarbeidsforum som har en litt mer overordnet agenda enn det detaljnivået som egentlig er samarbeidsrådets oppgave. Dette kan også forklare at ansvarsfordelingen framstår som uklar for noen.

6.3 Kartlegging av kompetansebehov og prosessen for å utvikle tiltak

Kompetanseutviklingstiltak gjennomføres for å møte opplevde kompetansebehov. Å kartlegge disse kompetansebehovene kan være et første ledd i prosessen for å sette i verk kompetanseutviklingstiltak. Deretter følger prioritering, planlegging, gjennomføring og evaluering av tiltak. I retningslinjene for samarbeidsforum stilles det krav om kartlegging av kompetansebehov.

Figur 6.2 viser at 58 prosent av skolelederne svarer at de i stor grad har kartlagt og analysert kompetansebehov. To av tre skoleledere (67 prosent) oppgir at de i stor grad har prioritert områder for kompetanseutvikling. 55 prosent har i stor grad planlagt og gjennomført tiltak. Færre har evaluert tiltak, med 29 prosent som svarer i stor grad. Undersøkelsen i 2022 ga et tilsvarende bilde.

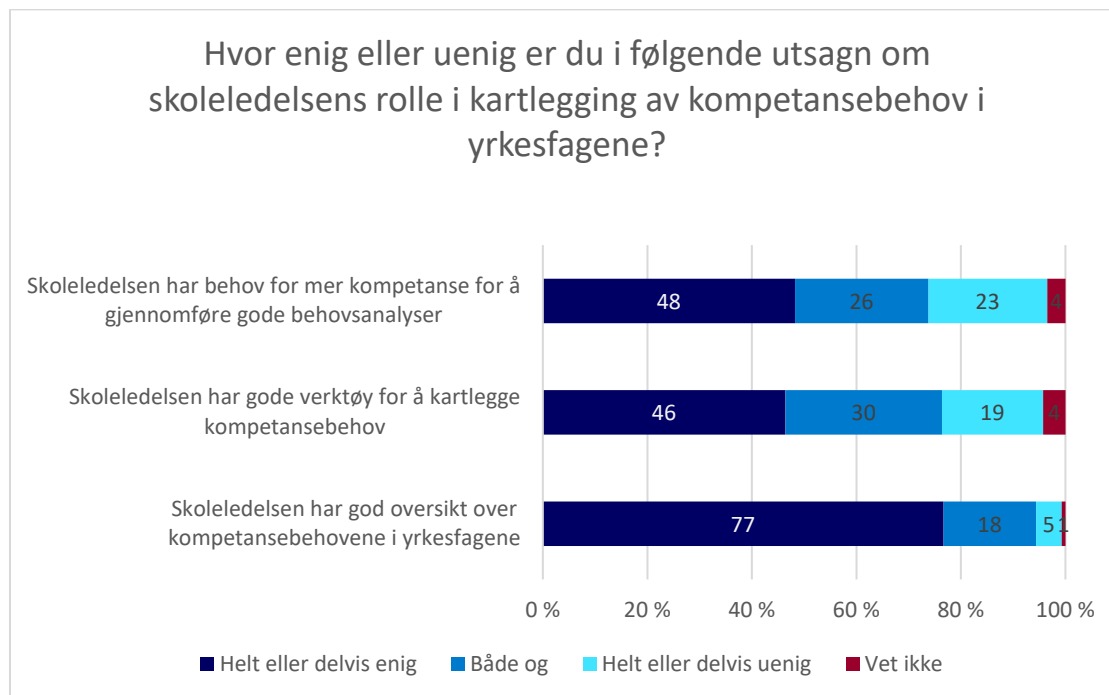
Figur 6.2 Svarfordeling blant skoleledere på spørsmål om prosessen for å utvikle kompetanseutviklingstiltak for yrkesfaglærere ved skolen. Prosent. N=140-141.



Figur 6.3 viser hvordan skoleledere vurderer grunnlaget for kartlegging av kompetansebehov på sin skole. Det store flertallet av skolelederne mener at skoleledelsen har god oversikt over kompetansebehovene i yrkesfagene på sin skole, noe som kan ha sammenheng med at mange har kartlagt kompetansebehov som nevnt i forbindelse med figur 6.2. Ikke alle opplever at de har gode verktøy for å kartlegge behovene. 46 prosent er enige i at de har gode verktøy, 30 prosent

svarer både og, og 19 prosent er uenige. At kunnskapsgrunnlaget ikke er helt tilstrekkelig, ser vi også ved at et flertall mener skoleledelsen har behov for mer kompetanse i å gjennomføre behovsanalyser. Svarfordelingen på disse spørsmålene er ikke signifikant forskjellig fra 2022-tallene.

Figur 6.3 Svarfordeling blant skoleledere på påstander om kartlegging av kompetansebehov på skolene. Prosent. N=140-141.



At skolelederne opplever at de har god oversikt over kompetansebehovet, kan sees i sammenheng med at et flertall (58 prosent) oppgir at skoleledelsen i stor grad allerede har kartlagt og analysert kompetansebehov for yrkesfaglærerne ved skolen (figur 6.2).

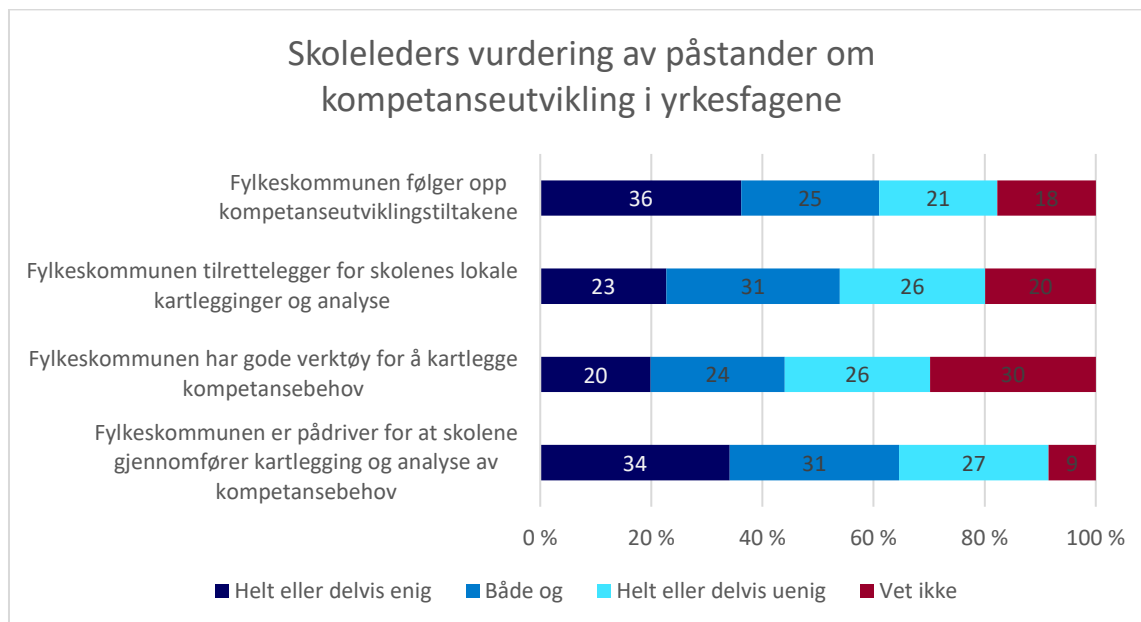
Støtte fra fylkeskommunen til skolen

Et mål fra statens side med en satsing på desentral kompetanseutvikling er å bygge opp under fylkeskommunens ansvar for kompetanse og kvalitet, både fylkeskommunens overordnede ansvar for kvaliteten i videregående opplæring, og fylkeskommunens ansvar for kompetanseutvikling på sine skoler. I det siste er relasjonen mellom fylkeskommunen og den enkelte skole sentral.

I spørreundersøkelsen svarer om lag halvparten av skolelederne at de har meldt inn kompetansebehov om yrkesfag til fylkeskommunen (50 prosent), eller foreslått utdannings- og opplæringstiltak (46 prosent) (ikke vist i figur). Samarbeidet mellom skole og fylkeskommune er imidlertid ikke så nært, slik skolelederne i mange skoler opplever det. Bare 30 prosent av skolelederne svarer at de i svært stor eller stor grad samarbeider med fylkeskommunen om kompetanseutvikling i yrkesfagene. 50 prosent svarer i noen grad, og 13 prosent svarer i liten grad eller ikke i det hele tatt (ikke vist i figur). Dette er det samme bildet som i spørreundersøkelsen i 2022. Få i fagnettverkene har meldt inn kompetansebehov til fylkeskommunen eller foreslått tiltak. Kun 23 prosent av fagnettverksmedlemmene svarer ja på at de har meldt behov og 26 prosent ja på at de har foreslått tiltak. Vet-ikke-prosentene er imidlertid svært høye (42-52 prosent). Det er likevel grunnlag for å si at fagnettverkene spiller en svakere rolle enn skolene/skoleledelsen som kanal for informasjon om kompetansebehov.

Kun en til tre av fem skoleledere i undersøkelsen er helt eller delvis enig i at fylkeskommunen er pådriver for kartlegging av kompetansebehov (34 prosent), at fylkeskommunen har gode verktøy for slik kartlegging (20 prosent), at de tilrettelegger for slik kartlegging lokalt på skolen (23 prosent) og at de følger opp kompetanseutviklingstiltakene (36 prosent).

Figur 6.4 Hvor enig eller uenig er du i følgende utsagn om fylkeskommunes rolle når det gjelder behovskartlegging og oppfølging av kompetanseutvikling i yrkesfagene? Prosent.



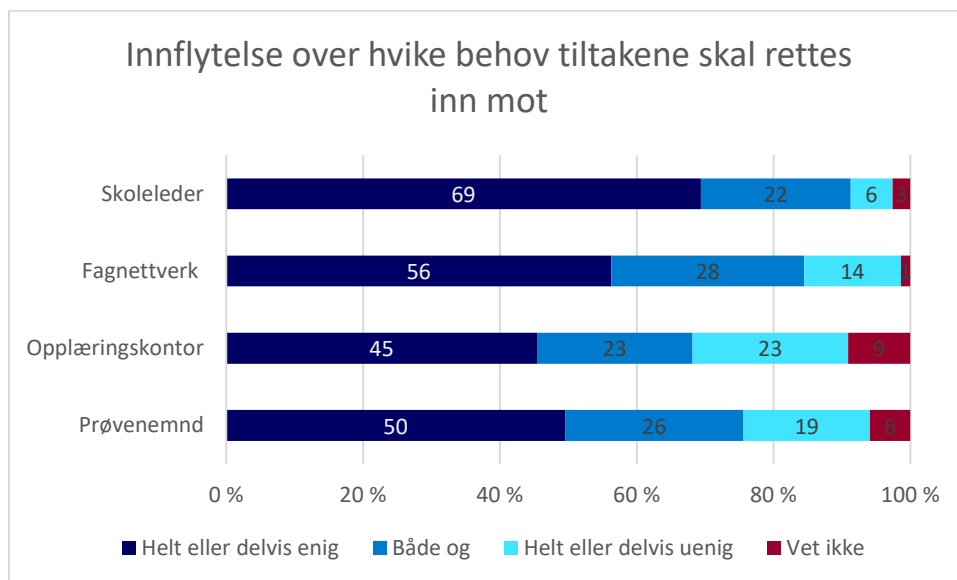
6.4 Samarbeid mellom aktører

En ønsket effekt av satsing på desentralisert kompetanseutvikling er å styrke samarbeidet mellom relevante aktører. I dette avsnittet er temaet i hvilken utstrekning det er et samarbeid mellom ulike aktørgrupper om kompetanseutvikling av yrkesfaglærere, instruktører og andre i fagopplæringen. Samarbeid med fylkeskommunen står her sentralt, men spørreundersøkelsen for 2023 gir også data om samarbeid mellom ulike andre aktører. Fylkeskommunen er naturlig nok en helt sentral samarbeidspartner for kompetanseutvikling for de øvrige aktørene. 77 prosent av prøvenemndsledere og 79 prosent av opplæringskontorene har samarbeidet med fylkeskommunene om kompetanseutvikling. Likevel er det noen opplæringskontor og prøvenemndsledere (ca. én av fem i begge grupper) som ikke har samarbeidet med fylkeskommunen. Mange prøvenemndsledere (62 prosent) samarbeider med opplæringskontor og bedrifter om kompetanseutvikling (og vice versa). Kun rundt 30 prosent av prøvenemndslederne samarbeider med fagnettverk eller arbeidslivsorganisasjoner. Mange av opplæringskontorene (68 prosent) samarbeider derimot med fagnettverkene av yrkesfaglærere. At opplæringskontorene spiller en rolle i kompetanseutvikling av instruktører og faglige ledere i bedrift er velkjent (se f.eks. Høst 2015), men tallene tyder på at de også spiller en rolle inn mot skolen og yrkesfaglærerne der.

I fagnettverkene av yrkesfaglærere er det færre enn i de andre gruppene som nevner samarbeid med fylkeskommunen, men det skyldes at de har mindre kunnskap om det. Her svarer 60 prosent at de har samarbeidet med fylkeskommunen om kompetanseutvikling av yrkesfaglærere. Få svarer nei, kun 8 prosent, de øvrige 32 prosent svarer vet ikke.

Samarbeid kan gi innflytelse over hvilke behov kompetanseutviklingstiltak rettes mot og over hvordan tiltakene gjennomføres. Figur 6. viser hvilken innflytelse ulike respondentgrupper rapporterer å ha hatt. Disse tiltakene behøver ikke nødvendigvis å ha med tilskuddsordningen å gjøre.

Figur 6.5 Andel i prosent i ulike aktørgrupper som er enig/uenig i en påstand om at yrkesfaglærere ved sin skole/opplæringskontoret/prøvenemnda har hatt innflytelse over hvilke behov tiltak skal rettes inn mot. N=113 (skoleledere). N=70 (fagnettverk). N=22 (opplæringskontor) N=119 (prøvenemndsmedlemmer).



Et flertall av både skolelederne og fagnettverksmedlemmene er enige i at yrkesfaglærerne ved deres skole har hatt innflytelse over hvilke behov som prioriteres, selv om fagnettverkene i liten grad har meldt inn behov og foreslått tiltak, jf. 3.1. En tolkning kan være at de er fornøyde med hva som foreslås fra fylkeskommunen. Det er likevel betydelige mindretall som svarer både og eller ikke er enige. 42 prosent av fagnettverksmedlemmene svarer både og eller er uenige i at de har hatt innflytelse over hvilke behov tiltak rettes mot. Det samme svarer 28 prosent av skolelederne. Tallene er ikke vesentlig forskjellige fra undersøkelsen i 2022.

Blant opplæringskontorene er 45 prosent helt eller delvis enige i at opplæringskontoret har hatt innflytelse over hvilke behov tiltakene rettes inn mot. Spørsmålene er kun stilt til de kontorene hvor det hadde blitt iverksatt tiltak i bedrifter tilknyttet kontoret. Tallene for innflytelse ligger på omtrent samme nivå som i 2022 til tross for at tiltakene har dreid over mot bedriftssiden. Halvparten av prøvenemndslederne er enige i at de har hatt innflytelse over hvilke behov kompetanseutviklingstiltak rettes mot og hvordan de skal gjennomføres. Tallene for prøvenemndene viser at en høyere andel opplever innflytelse over behovsprioriteringer enn i undersøkelsen i 2022.

6.5 Kompetansetiltak som ulike aktører har deltatt i

Forrige rapport viste at tiltakene i stor grad nådde fram mot skolene, heller enn arbeidslivet. Siden den gang har elever blitt lærlinger etter ny læreplan, og fagfornyelsen har dermed også nådd arbeidslivet. Man kan dermed også forvente at en større del av tiltakene også vil bli brukt av aktører innenfor arbeidslivet, for eksempel prøvenemndsmedlemmer. I dette avsnittet ser vi på hvordan tiltakene er tilpasset ulike målgrupper.

Som vi så i kapittel 6.4, sier 77 prosent av prøvenemndslederne at deres prøvenemnd samarbeider med fylkeskommunen om kompetansetiltak for prøvenemndene. Det er en langt lavere andel, 26 prosent, som oppgir at de selv har meldt inn kompetansebehov knyttet til prøvenemndsarbeidet til fylkeskommunen. 33 prosent oppgir at de har foreslått opplæringstiltak knyttet til prøvenemndsarbeidet. Det er verdt å merke seg at kommunikasjon mellom prøvenemndsmedlemmer og fylkeskommunen ikke trenger å gå via leder i prøvenemnda, og innmeldte kompetansebehov mellom enkeltmedlemmer og administrasjonen i fylkene kan forekomme uten at det fanges opp i undersøkelsen. Prøvenemndene er heller ikke organisert etter en streng hierarkisk struktur, og hvem som er leder kan rullere fra prøve til prøve (Aspøy mfl. 2023). 44 prosent av prøvenemndsmedlemmene oppgir at det ble satt i gang kompetanseutviklingstiltak for prøvenemndsmedlemmer i deres fylkeskommune i 2023. Dette er en betydelig økning fra året før, da bare 24 prosent svarte ja på det samme (Andresen mfl. 2022). Selv om vi ikke kan vite hvilken rolle tilskuddsordningen spilte for opprettelsen av disse tiltakene, gir det oss likevel grunn til å tro at tilskuddsordningen i større grad treffer prøvenemndsmedlemmene nå enn tidligere. Mest sannsynlig har økningen i kompetansehevingstiltak sammenheng med at det våren 2023 ble gjennomført fag- og svenneprøver etter nye læreplaner. Flere fylkeskommuner har gått inn for å endre opplæringen for prøvenemndene for å gjøre den mer relevant, og har også sett et behov for kompetanseutvikling knyttet til fagfornyelsen. De nye læreplanene for Vg3 opplæring i bedrift innebærer både andre kompetansemål og i noen fag også andre rammer rundt gjennomføringen av prøvene (Aspøy mfl. 2023). Samtidig er det også oppnevnt nye prøvenemnder i 2024 i fylkeskommunene. Av de som har svart at det er satt i gang tiltak for prøvenemndsmedlemmer i 2023, oppgir 91 prosent at de har deltatt i disse tiltakene. Nærmere halvparten av disse oppgir at de opplevde at tiltakene helt eller delvis var tilpasset prøvenemndas behov, 19 prosent er både enige og uenige i dette, mens 22 prosent oppgir at de ikke vet. Bare 10 prosent er uenige i at tiltakene var tilpasset behovene (ikke vist her). 90 prosent av de som har deltatt, oppgir at kompetansehevingen ble gjennomført som kurs, og 44 prosent oppgir at det ble gjennomført kompetanseutvikling i form av erfaringsutveksling.

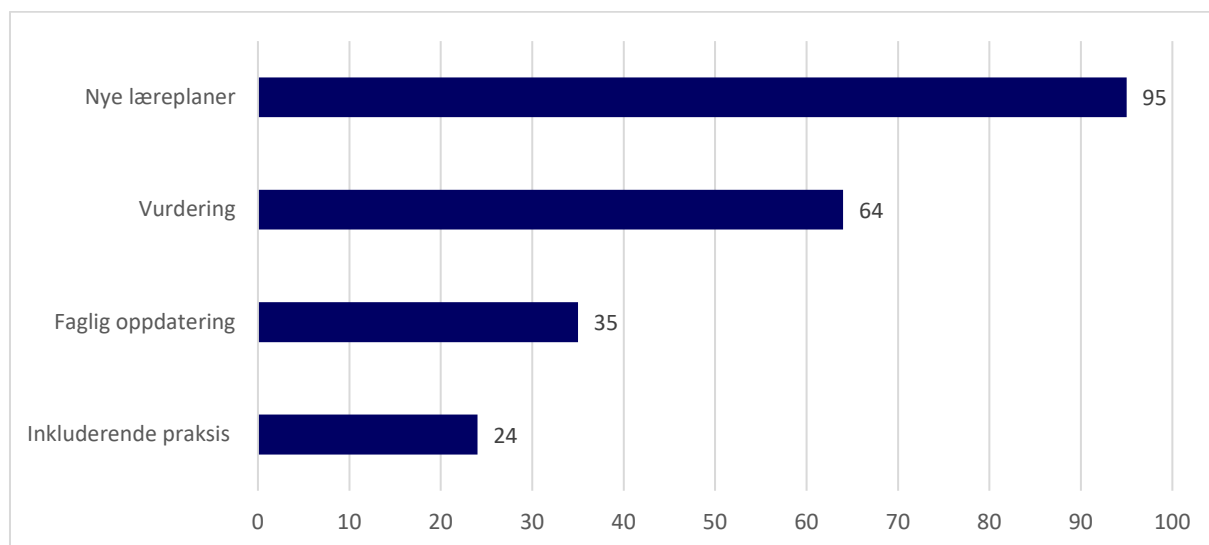
Som i 2022 er det en betydelig andel av prøvenemndsmedlemmene totalt sett som oppgir at de ikke vet om det er satt i gang kompetanseutviklingstiltak. Både i 2022 og i 2023 er denne andelen på omtrent én av fire. Vi har svar fra prøvenemndsmedlemmer i fylkene Vestfold og Telemark, Innlandet, Trøndelag, Nordland og Rogaland, og vi ser at det her er variasjoner mellom fylkene, samtidig som små tall gjør at vi må tolke denne variasjonen med varsomhet. Det som likevel er tydelig, er at prøvenemndsledere innad i samme fylke gir ulike svar på dette spørsmålet. I Nordland er det for eksempel nærmere halvparten som svarer at det er satt i gang tiltak, mens én av tre svarer nei. Det er i Innlandet vi finner den største andelen som oppgir at det er satt i gang tiltak for prøvenemndsmedlemmer. I dette fylket oppgir over 70 prosent at de kjenner til slike tiltak, og en relativt liten andel 10 prosent, svarer nei. Dette tyder på at Innlandet har hatt en satsing på tiltak mot prøvenemndsmedlemmer i 2023. Som vi har kommentert tidligere i denne rapporten, er det ikke dermed sagt at det var tilskuddsordningen som finansierte disse tiltakene. Det er likevel mulig at tilskuddsordningen har bidratt til å realisere tiltakene, fordi midlene inngår i en større fordelingspott.

En mulig forklaring på at noen prøvenemndsmedlemmer kjenner til tiltak, mens andre i samme fylke ikke gjør det, er at kompetanseutviklingstiltak ofte rettes mot nye medlemmer i prøvenemndene, mens mer erfarne medlemmer ikke får slike tilbud (se Aspøy mfl. 2023). Dermed får de heller ikke informasjon om at de finnes. At hele 95 prosent av de som kjenner til kompetansetiltak faktisk har deltatt, støtter denne forklaringen. Selv om hovedoppnevningen for nye medlemmer skjer fra 1.januar 2024, kan nye medlemmer likevel bli oppnevnt i løpet av perioden. Det er ikke nødvendigvis et stort problem at ikke alle medlemmer har full oversikt over

tiltak for nye medlemmer. Men dersom det gjennomføres tiltak av relevans som mange prøvenemndsmedlemmer går glipp av, er det mer problematisk. I intervjuene med fylkeskommunene forteller de at de har utviklet kurs og kompetanseutvikling for prøvenemndene, men at de skulle ønske at flere faktisk hadde gjennomført kursene. Dette er i tråd med tidligere forskning på fag- og svenneprøver (Aspøy mfl. 2023). Men det samsvarer ikke helt med funnene fra spørreundersøkelsen, som viser at nærmest alle prøvenemndsmedlemmer som har hørt om tiltak, også har deltatt. I de åpne svarkategoriene i spørreundersøkelsen svarer flere prøvenemndsmedlemmer at de er misfornøyd med manglende kompetansehevingstiltak fra fylkeskommunen sin side, og flere skriver at de ikke kjenner til tilskuddsordningen eller at det er dårlig informasjon om ordningen ut mot nemndene. Dette kan være et tegn på at tilskuddsordningen og kompetansetiltak ikke alltid når ut til alle aktørene. Det kan også handle om at spørreundersøkelsen har rettet seg mot prøvenemndsledere, og dermed kanskje også de som er mest aktive og har mest tid til å delta på kompetansehevende tiltak.

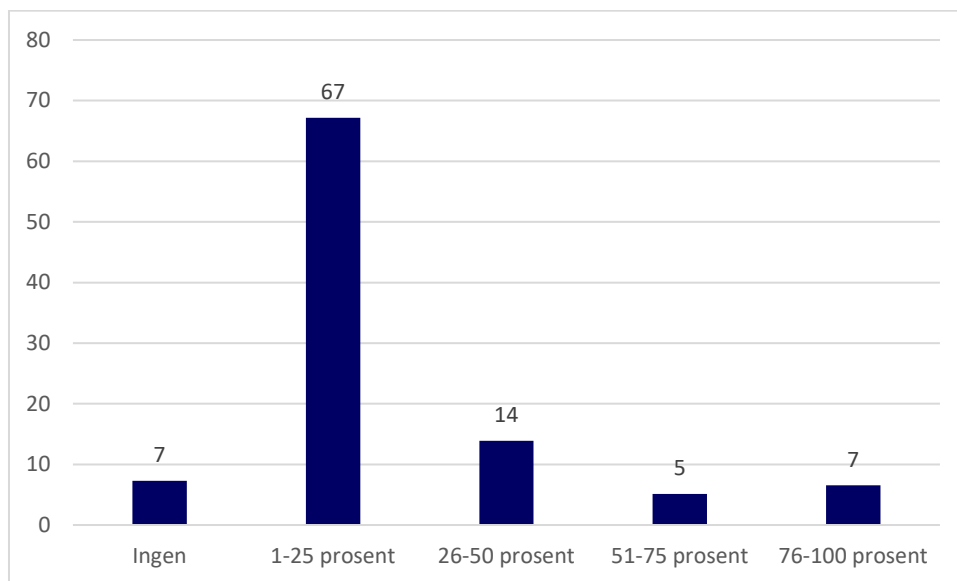
Hvis vi ser nærmere på tiltakene prøvenemndsmedlemmene har deltatt i (Figur 6.6), ser vi at hele 95 prosent av de som har deltatt, oppgir at tiltakene har vært knyttet til nye læreplaner. Opplæring i nye læreplaner er relevant for både erfarne og nye medlemmer, noe som tyder på at relevante tiltak kanskje ikke har truffet alle i målgruppen. Samtidig er noen fag gjenstand for større endringer enn andre, og det kan ikke utelukkes at fylkeskommunen har vurdert behovet for tiltak ulikt på tvers av fag.

Figur 6.6 Prøvenemndenes rapportering om kompetansetiltakenes innhold. Prosent. N= 119



Blant opplæringskontorene har vi bare 40 respondenter (ledere ved opplæringskontor), mens det eksisterer rundt 330 opplæringskontor totalt. 22 av de 40 respondentene oppgir at det ble satt i gang kompetanseutviklingstiltak for «deres» instruktører og faglige ledere i 2023. (Det kan tenkes at det er satt i verk tiltak som ikke går gjennom opplæringskontor, men det er rimelig å anta at opplæringskontor normalt vil ha kjennskap til slike tiltak.) Nærmest alle disse 22 opplæringskontorene oppgir at tiltakene handlet om nye læreplaner og veiledning. Dette er temaer som er helt i tråd med de forpliktelsene lærebedriftene har overfor sine lærlinger. 13 av de 22 oppgir at kompetansebehovene for målgruppen i «noen grad» ble ivaretatt av tiltakene, mens de resterende stort sett er mer positive. På grunn av den lave svarprosenten og det svært lave antallet respondenter, går vi ikke mer i dybden på disse tiltakene her. 82 prosent av skolelederne oppgir at det ble satt i gang kompetanseutviklingstiltak for yrkesfaglærere ved skolen i 2023. Figuren under gir et anslag på hvor stor andel yrkesfaglærere som deltok i slike tiltak.

Figur 6.7 Andelen yrkesfaglærere som deltok i kompetanseutviklingstiltak i 2023 (Skoleledere. N=139)



I de fleste skolene er det en mindre andel av lærerne som har deltatt i kompetanseutviklingstiltak. Dette tyder på at kompetanseutviklingen domineres mer av målrettede tiltak mot enkelte grupper eller enkeltpersoner enn brede fellestiltak. Dersom en stor andel skoleledere ved forrige undersøkelse var tilknyttet skoler med få yrkesfaglærere, vil dette naturlig nok påvirke disse resultatene. At 67 prosent av skolelederne oppgir at opp mot en fjerdedel av yrkesfaglærerne deltok i kompetansehevede tiltak i 2023, kan likevel omfatte mange yrkesfaglærere.

Tidligere forskning har vist at yrkesfaglærere deltar mindre i kompetanseheving enn det de skulle ønske, både fordi det er vanskelig å tilrettelegge for dette, og fordi det er vanskelig å finne passende tiltak. Kompetanseutviklingstiltak for lærere i videregående skoler er i stor grad utformet på fellesfaglærernes premisser, og yrkesfaglæreres behov knytter seg i stor grad til endringer i arbeidslivet (Aspøy, Skinnarland og Tønder 2017). Figur 6.8 viser skoleledernes svar på hva som har vært temaene i kompetanseutviklingstiltakene.

Figur 6.8. Tema i kompetanseutviklingstiltak for yrkesfaglærere. Skoleledere. (n=114).



Svarene tyder på at den faglige oppdateringen har blitt vektlagt i de kompetanseutviklingstiltakene som ble gjennomført. Dette resonnerer godt med det vi vet om yrkesfaglæreres kompetansebehov (Aspøy, Skinnarland og Tønder 2017). 29 prosent av skoleledere rapporterer også at det hadde blitt gjennomført tiltak i form av hospitering (ikke vist i figur). Hospitering i arbeidslivet er en opplæringsform som er ettertraktet blant yrkesfaglærere, fordi den er godt egnet for å gi faglig påfyll og også styrker lærernes tilknytning til sitt praksisfelt (Aspøy, Skinnarland og Tønder 2017). 45 prosent hadde også erfaringsutveksling som en organiseringsform. 91 prosent hadde gjennomført tiltak i form av kurs (ikke vist i figur). Det kan her være snakk om flere ulike tiltak totalt sett.

Også medlemmer i fagnettverk har gitt sine vurderinger av kompetansehevingstiltak gjennomført for yrkesfaglærere. 41 prosent (n=175) av medlemmene oppgir at det ble gjennomført kompetanseutviklingstiltak for yrkesfaglærere ved deres skole i 2023. 23 prosent oppgir at de ikke vet. Av de som oppgir at det ble gjennomført tiltak, svarer 36 prosent at de tiltakene i stor grad ivaretok lærernes kompetansebehov. Halvparten oppgir at tiltakene bare i noen grad ivaretok behovene.

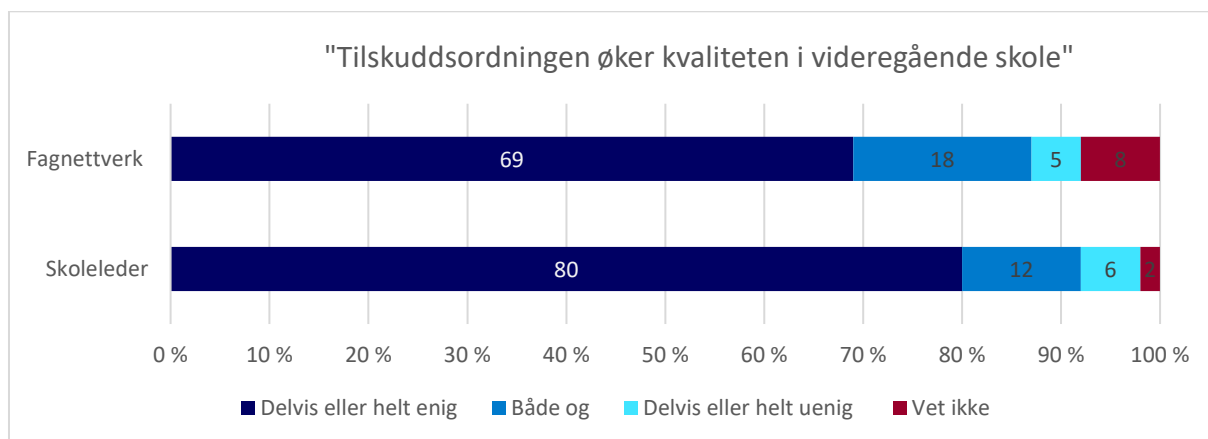
6.6 Opplevd nytte av tilskuddsordningen

De kvalitative intervjuene som ligger til grunn for denne rapporten, tyder på at fylkesadministrasjonen har fått et enda mer positivt syn på tilskuddsordningen siden forrige undersøkelsen (Andresen mfl. 2022). En viss andel av respondentene i spørreundersøkelsen kjenner ikke til tilskuddsordningen. Blant yrkesfaglærere i fagnettverk er det 19 prosent som ikke har hørt om ordningen, og 17 prosent som i liten grad har hørt om den. Blant skolelederne er det totalt 11 prosent som ikke, eller i liten grad, har hørt om ordningen. Dette gjelder særlig prøvenemndsmedlemmene, hvorav hele 41 prosent ikke har hørt om ordningen i det hele tatt, og 27 prosent kjenner til den bare i liten grad. Det er viktig å ha dette i bakhodet når man tolker resultatene, særlig når det gjelder oppfatningen blant prøvenemndslederne. Å ikke kjenne til ordningen står likevel ikke i veien for å kunne ha deltatt i kompetansehevende tiltak finansiert av den.

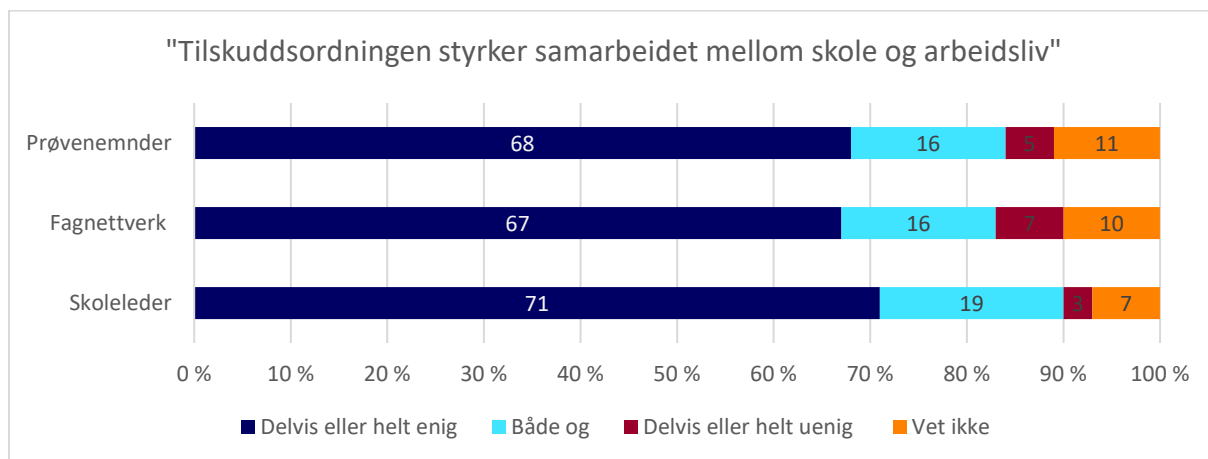
Figurene under viser hvordan skoleledere, prøvenemndsledere og medlemmer i fagnettverk forholder seg til ulike påstander om tilskuddsordningen. Her har vi bare inkludert de som oppgir at de i noen grad eller mer kjenner til den – de som i liten eller ingen grad kjenner til den, har vi ekskludert.

Figur 6.9-10 viser at de aktørene som har hørt om ordningen i hovedsak er positive til den, og mener at den har bidratt til å øke kvaliteten i videregående skoler, og å styrke samarbeidet mellom skole og arbeidsliv. To tredjedeler eller flere er helt eller delvis enige i de fleste påstandene, mens et mindretall på ca. en tredjedel svarer både og eller er uenige.

Figur 6.9 Grad av enighet eller uenighet med påstand (Skoleledere N=122, Fagnettverk N=112)

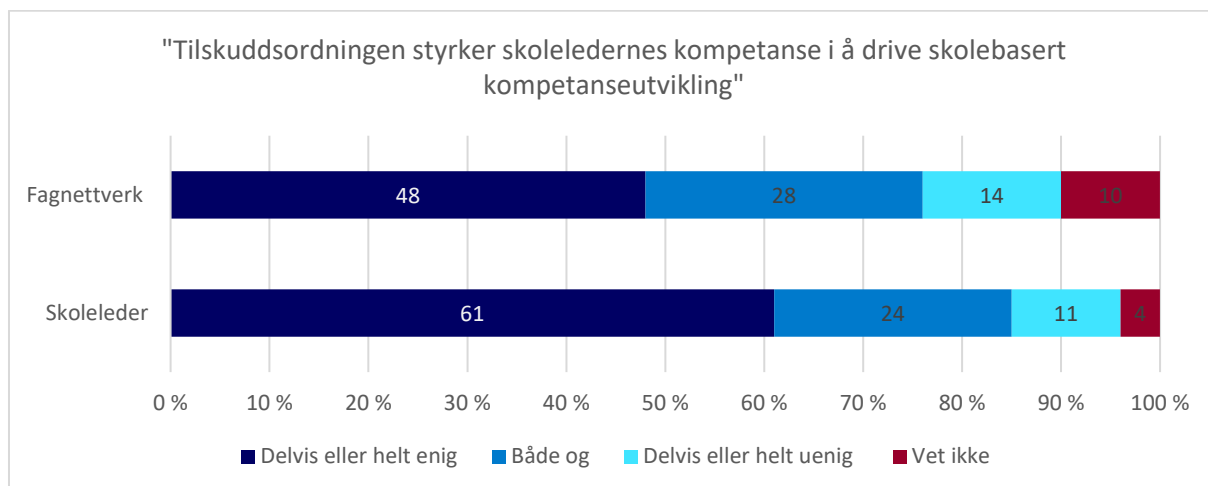


Figur 6.10 Grad av enighet eller uenighet med påstand (Skoleleder N=122, Prøvenemdsmedlemmer N=89, Fagnettverk N=112)



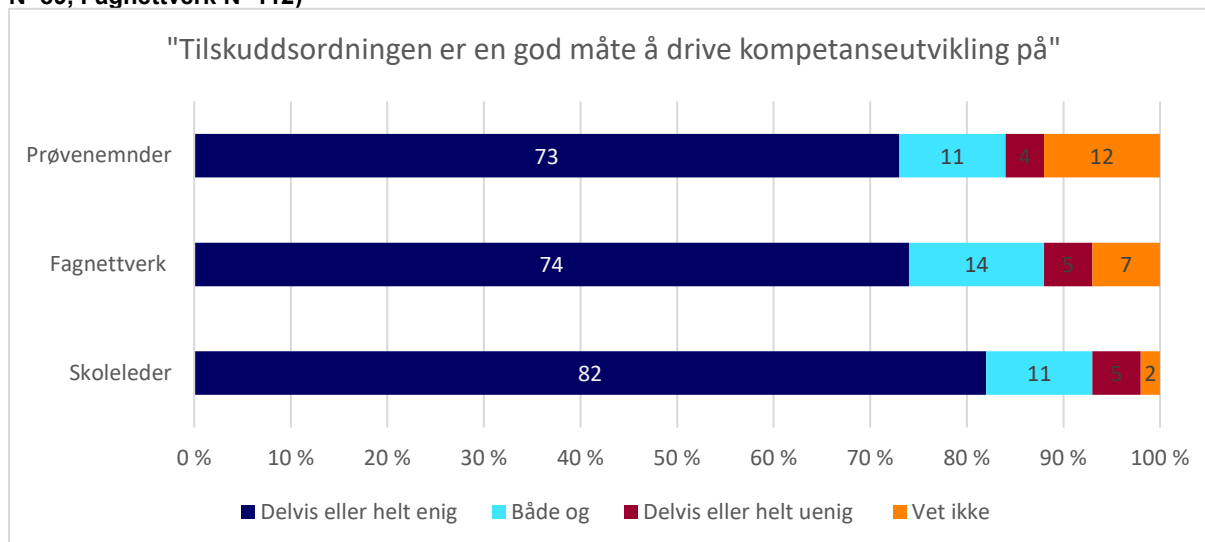
Noen færre er enige i påstander om at tilskuddsordningen har styrket skolelederes kompetanse til å drive kompetanseutvikling (figur 6.11). Noe av hensikten med å desentralisere midler til kompetanseheving, har vært å bygge opp en lokal kapasitet på kompetanseheving. Rundt 50 til 60 prosent blant henholdsvis lærere i fagnettverk og skoleledere mener at ordningen har bidratt til å heve skoleledernes kompetanse i å drive skolebasert kompetanseutvikling.

Figur 6.11 Grad av enighet eller uenighet med påstand (Skoleledere N=122, Fagnettverk N=112)



Alt i alt er det et klart flertall i alle grupper som mener at tilskuddsordningen er en god måte å drive kompetanseutvikling på (figur 6.12). 80 prosent av skolelederne mener at tilskuddsordningen er en god måte å drive kompetanseutvikling på. Tre av fire medlemmer i fagnettverk mener det samme. Her er også prøvenemndene positive, og også blant disse aktørene stiller tre av fire seg positive til ordningen.

Figur 6.12 Grad av enighet eller uenighet med påstand (Skoleleder N=122, Prøvenemndsmedlemmer N=89, Fagnettverk N=112)



Sammenlignet med undersøkelsen i 2022 er det ingen store forskjeller i vurderingen av om tilskuddsordningen er en god måte å drive kompetanseutvikling på. Også da var vurderingen av tilskuddsordningen hovedsakelig positiv i de forskjellige aktørgruppene.

I spørreundersøkelsen var det et spørsmål med åpen svarkategori. Spørsmålet var: «Er det noe mer du ønsker å si om arbeidet med tilskuddsordningen/kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen kan du gjøre det her:». Svarene kan gi et mer utfyllende bilde av de ulike aktørenes erfaringer med ordningen sagt med egne ord. Et hovedfunn fra intervjuene med fylkeskommunen er en generell tilfredshet med ordningen blant fylkeskommunene. Dette funnet kan kontrasteres med tilbakemeldingene fra det åpne spørsmålet i spørreundersøkelsen som skisserer noen utfordringer. En av utfordringene er et behov for bedre koordinering og representasjon fra fylkeskommunens side. En respondent fra samarbeidsforum skriver dette: "Det er dessverre for dårlig koordinering og ledelse fra fylkeskommunen etter min mening". Videre skriver et prøvenemndsmedlem dette: «Fylkene følger opp prøvenemndene mangelfullt». Dette viser at noen aktører opplever at ordningen kunne vært håndtert og koordinert bedre, spesielt med tanke på å nå ut til og engasjere alle relevante grupper. Samtidig peker den siste kommentaren mot en generell utfordring i relasjonen mellom prøvenemndene og fylkeskommunen, som ikke især handler om tilskuddsordningen. Vi vet fra tidligere forskning (Aspøy mfl. 2023) at fylkeskommunene selv føler at de har for lite tid til å følge opp prøvenemndene, mens prøvenemndene selv blant annet savner støtte til å koordinere vurderingspraksis. Forventningene kan være større enn hva fylkeskommunene makter å innfri, og tilskuddsordningen kan alene ikke løse dette misforholdet.

Noen av kommentarene handler også om mangel på kjennskap til ordningen. Vi har tidligere kommentert at en betydelig andel av aktørene som har svart på spørreundersøkelsen, oppgir at de ikke kjenner til ordningen. Blant de åpne svarene fra medlemmer i prøvenemndene er det flere som skriver at de ikke kjenner til tilskuddsordningen. Dette kan være et uttrykk for at det har gått ut lite informasjon til ulike aktører. Om dette faktisk er et problem, er mindre sikkert.

Prøvenemndsmedlemmer deltar generelt i kompetansehevende tiltak organisert av fylkeskommune eller opplæringskontor, og dette krever ikke kjennskap til selve tilskuddsordningen. Forskjellene i tilnærming og opplevelse av ordningen kan skyldes variasjoner i koordinering og kommunikasjon om ordningen fra fylkeskommunene. Samtidig kommer det som nevnt i kapittel 3 midler til kompetanseheving fra ulike poster hos fylkeskommunene og det er ikke sikkert at alle aktører er informert om dette og vet om midlene er hentet fra tilskuddsordningen eller andre budsjettposter.

6.7 Oppsummert

- Flere tiltak har blitt rettet mot prøvenemndene. Dette handler trolig både om fagfornyelsen og om at ny prøvenemndsperiode har startet fra 2024.
- Når det gjelder instruktører og opplæringskontor, har vi ikke datagrunnlag for å si mye om utviklingen. Det er derfor vanskelig å si ut fra spørreundersøkelsen om tiltakene dreier fra skole over mot bedrift.
- En stor andel prøvenemndsmedlemmer har ikke hørt tilskuddsordningen. Dette er ikke nødvendigvis en hindring for at de skal kunne delta i tiltak finansiert av ordningen.
- Mange aktører er positive til denne måten å organisere tilskudd til kompetanseheving.
- Noen y-nemndsmedlemmer synes fremdeles at rollefordelingen mellom y-nemnd og samarbeidsforum er litt uklar.
- Det er fortsatt en veldig positiv vurdering av ordningen

7. Avslutning

Denne rapporten har undersøkt hvordan tilskuddsordningen for kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen har blitt iverksatt og hvordan den har utviklet seg over tid. Målet har vært å gi en underveisvurdering av utviklingen på tre sentrale områder i implementeringen av tilskuddsordningen: 1) fylkeskommunenes tilrettelegging og erfaringer med ordningen 2) organisering og drift av samarbeidsforum i forskjellige fylker og 3) det nasjonale nettverket for fylkeskommunen. Problemstillingene vi har svart på er:

- Hvordan har fylkeskommunen lagt til rette for den lokale gjennomføringen av tilskuddsordningen for kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen?
- Hva er fylkeskommunens erfaringer og vurderinger av tilskuddsordningen?
- Hvordan organiseres samarbeidsforum i de ulike fylkeskommunene, og hvilke erfaringer har ulike aktører med samarbeidsforum?
- Hvilke erfaringer har fylkeskommunen med det nasjonale nettverket for ordningen innen yrkesfag?
- Hvilke erfaringer og vurderinger har ulike aktører med tilskuddsordningen, og har det endret seg over tid?

De empiriske analysene har vært delt i fire ulike deler. I den første delen (kapittel 3) har vi undersøkt fylkeskommunenes organisering av og erfaringer med tilskuddsordningen. Her har vi sett nærmere på hvordan fylkeskommunen legger til rette for den lokale gjennomføringen av tilskuddsordningen, med særlig vekt på tilpasning til lokale behov og forhold, og på fylkeskommunens vurderinger av hvordan selve tilskuddsordningen er utformet. I den andre delen av analysene (kapittel 4) har vi utforsket organiseringen av samarbeidsforum i ulike fylkeskommuner, og sett nærmere på erfaringene til ulike aktører som deltar i disse forumene. I den tredje delen (kapittel 5) har vi belyst fylkeskommunens erfaringer med det nasjonale nettverket for ordningen innen yrkesfag, med tanke på hvordan det nasjonale nivået støtter opp om den lokale gjennomføringen. Til slutt (kapittel 6) har vi undersøkt ulike aktørers erfaringer og vurderinger av tilskuddsordningen, med fokus på å identifisere eventuelle endringer i oppfatningen blant ulike aktører. Her vil vi trekke fram de viktigste funnene.

Hensikten med tilskuddsordningen har vært å styrke kompetansen og kvaliteten innen fag- og yrkesopplæring i videregående skoler og lærebedrifter. Den desentraliserte ordningen gir fylkeskommunene muligheten til å tilpasse kompetanseutviklingen etter regionale behov. Det er også et mål at midlene skal støtte fylkeskommunenes ansvar for kompetanseutvikling blant målgruppene i yrkesopplæringen. Et viktig funn er at tilskuddsordningen har blitt bedre forankret og kjent, og i intervjuene med fylkeskommunen forteller de at de tildelte midlene i større grad blir fullstendig benyttet. Fra rapporteringen til Utdanningsdirektoratet, intervjuene med fylkeskommunen og svarene fra spørreundersøkelsen ser det ut til at det har vært en dreining mot at flere tiltak er rettet mot instruktører, opplæringskontor og prøvenemndsmedlemmer. Denne dreiningen synes blant annet å være knyttet til at fagfornyelsen og nye læreplaner nå brukes i bedrift og blant prøvenemnder.

Et annet sentralt funn er at det synes å være generelt høy grad av tilfredshet med ordningen blant fylkeskommunene. Det fremheves som en stor fordel at ordningen er fleksibel og at den er lite byråkratisk. Denne fleksibiliteten gjør det mulig for fylkeskommunen å tilpasse ordningen til deres lokale behov og å innlemme den i sine eksisterende kompetanseutviklingsaktiviteter. At fylkeskommunene generelt er tilfredse med dagens ordning bekreftes av hvordan noen fylkeskommuner uttrykker bekymring over forslag om å endre den – for eksempel ved å slå sammen lokale tilskuddsordninger for kompetanseutvikling. De frykter at endringer i ordningen kan bidra til at yrkesfagenes unike behov kan bli oversett og at de kan tape den fleksibiliteten de

nå nyter godt av. Samtidig finner vi at det er betydelig variasjon i fylkeskommunenes organisering av ordningen. Dette reflekterer hvordan fylkeskommunen tilpasser seg lokale behov og forhold som størrelse, avstander, arbeidsmarkedet og antallet elever og lærlinger. I spørreundersøkelsen er det også en positiv vurdering av ordningen (blant de som kjenner til den) blant ulike aktører, og et hovedfunn er at ordningen er godt mottatt blant aktører i fag- og yrkesopplæringen.

Vi finner også en betydelig variasjon mellom fylkeskommunene i sammensetning og arbeidsoppgaver i samarbeidsforumene, hvor modellene for tildeling og råd om bruken av midler varierer. Denne variasjonen er på den ene siden et uttrykk for at fylkeskommunene ikke alltid følger de forskriftsfestede retningslinjene for fag- og yrkesopplæringen om organisering av samarbeidsforumene. På den andre siden kan denne variasjonen tolkes som en nødvendig tilpasning til de særskilte trekkene ved fag- og yrkesopplæringen. Erfaringene med samarbeidsforumene varierer også noe, med noen fylkeskommuner som rapporterer positive opplevelser, mens andre har mer blandet eller negative synspunkter. Imidlertid er det en generell økning i tilfredshet med forumenes funksjon og møtrefrekvens sammenlignet med tidligere år. Samarbeidsforum spiller en litt annen rolle innenfor ordningen for yrkesfagene enn det gjør for den generelle tilskuddsordningen for kompetanseutvikling i grunnopplæringen. Selv om det lages en formell infrastruktur for en form for nettverksstyring, er beløpene i tilskuddsordningen for yrkesfagene for små til at opprettelse av samarbeidsfora så lett kan utløse en slik form for styring. Snarere tar fylkeskommunene en pragmatisk holdning til samarbeidsforum og bruker det til å sikre en grad av partsinvolvering og legitimering av tiltak og kompetanseplan. Samarbeidsforum fyller likevel en funksjon sett fra fylkeskommunens side, men forumet har i hovedsak en mindre aktiv rolle i tildelingen av midler og utviklingen av kompetanseutviklingsplaner enn det var tiltenkt i forskriften. Dette kan handle om at fylkeskommunen ikke følger retningslinjene. Mye tyder imidlertid på at føringene for opprettelsen av samarbeidsforumene ikke er justert for å møte organiseringen av og behovene innen yrkesfaglig utdanning, og at samarbeidsforumene er utformet etter en modell som ikke tar hensyn til alle de andre formene for nettverk som finnes innenfor yrkesfagene, som for eksempel yrkesopplæringsnemnder og kompetansenettverk.

I intervjuene med samarbeidsforum og i svarene fra spørreundersøkelsen finner vi at ordningen ikke er like godt kjent blant alle aktørene. Det kommer spesielt til syne blant prøvenemndenes svar, der en betydelig del av medlemmene ikke kjenner til tilskuddsordningen. Her er det imidlertid viktig å presisere at midler fra tilskuddsordningen utgjør en liten del av fylkeskommunens bruk av midler på kompetansehevingstiltak generelt, og at bruken av midler fra tilskuddsordningen ikke kan si noe om kompetanseheving i stort. Det heller ikke nødvendigvis et problem at ikke alle aktører kjenner til selve tilskuddsordningen, så lenge dette ikke er til hinder for å delta i kompetansehevende tiltak.

Det nasjonale nettverket ble i 2022 og 2023 ledet av Trøndelag fylkeskommune, som hadde ansvar for planlegging og gjennomføring av møter. Møtene i nettverket har gitt anledning til å diskutere spesifikke temaer og har vært en arena for nettverksbygging og styrking av samarbeidet mellom fylkeskommunene. Fylkeskommunenes vurdering av nettverket er svært positiv, og de påpeker nettverkets rolle i å fremme samarbeid om kompetanseheving i fag- og yrkesopplæringen. Samlet sett viser vår analyse at nettverket ikke bare har vært en verdifull ressurs for deling av erfaringer og læring, men også har ført til konkrete endringer og forbedringer i fylkeskommunenes praksis. Dette inkluderer tips til etablering av egne kurs og direkte tildeling av midler til skolene. Nettverket har også bidratt til opprettelsen av nye initiativer og praksiser, som et nettverk for prøvenemnder, og enkelte fylkeskommuner har blitt inspirert til å etablere lærlingeombud etter modell fra andre.

Betydningen av lokal tilpasning står sentralt i utformingen av tilskuddsordningen, nettopp fordi ordningen er designet for å møte de spesifikke behovene og forholdene i hver enkelt

fylkeskommune. Mellom fylkeskommunene er det stor variasjon når det gjelder arbeidsmarked, størrelse, avstander og antall elever og lærlinger, noe som resulterer i en rekke unike utfordringer og muligheter i hver enkelt fylkeskommune. Denne variasjonen gjør at det er viktig å lage skreddersydde tilnærminger for kompetanseutvikling, tilpasset de spesifikke forholdene i hvert område. Det at det er stor variasjon i hvordan ordningen er organisert og implementert tyder på at ordningen faktisk er lokalt tilpasset. Fordelene ved at ordningen er lokalt tilpasset er at den gir rom for å respondere direkte på lokale kompetansebehov. Når ulike fylkeskommuner utvikler løsninger for å møte sine utfordringer, kan det fremme innovative tiltak, og disse tiltakene kan tilby verdifull innsikt for andre fylkeskommuner. Samtidig gir det nasjonale nettverket mulighet for å lære av hverandre på tvers av fylkeskommuner. I sum er inntrykket i denne rapporten at tilskuddsordningen representerer et viktig verktøy i fag- og yrkesopplæringen. Gjennom sin fleksible og tilpasningsdyktige form tilbyr den en mulighet for lokale aktører å forme en bit av kompetanseutviklingen, noe som gjør ordningen til et svært nyttig bidrag til kompetanseutvikling i yrkesfagene. Samtidig er det verdifullt med en egen ordning for yrkesfagene som har helt andre typer behov og en annen tilbyderside av kompetanseutvikling å forholde seg til.

Referanser

Andresen, S., Borg, E., Nyen, T. og Tønder, A. H. (2022) *Evaluering av ny kompetansemodell. Delrapport 2: Tilskuddsordning for lokal kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen*. AFI-rapport 2022:06/Fafo-rapport 2022:19.

Aspøy, T.M., Skinnarland, S. & Tønder, A.H. (2017). *Yrkesfaglærernes kompetanse*. Fafo-rapport 2017:11

Aspøy, T.M. & Nyen, T. (2023). *Medeier eller høringsinstans? Yrkesopplæringsnemndas innflytelse på fagopplæringen*. Fafo-rapport 2023: 26

Aspøy, T.M., Skålholt, A., Haaland, G., Drange, C. & Gran, L. (2023). *Vurdering og kvalitet i fag- og svenneprøver*. Fafo-rapport 2023:27.

Lahn, L. C., Johannesen, H. S., og Fossetøl, K. (2021) *Evaluering av ny kompetansemodell Temanotat 2: Desentralisert kompetanseutvikling for yrkesfag - utfordringer og muligheter*. AFI-rapport 2021:08

Høst, H (red.) (2015). *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Sluttrapport*. NIFU-rapport 14/2015. Fafo-rapport 2015:32.

Lyng, S. T., Borg, E., Fossetøl, K., Hermansen, H., Johannesen, H., S., Lahn, L. C., Mausethagen, S., Myrvold, T., og Pedersen, E. (2021). *Evaluering av ny kompetansemodell – desentraliserte ordninger for skole og yrkesfag samt oppfølgingsordningen Temanotat 1: Programteori, foreløpige funn og videre forskningsspørsmål*. AFI-rapport 2021:02

Retningslinjer for tilskuddsordning for lokal kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen. (2021). Retningslinjer for tilskuddsordning for lokal kompetanseutvikling i fag- og yrkesopplæringen (FOR-2021-01-26-229). Lovdata. <https://lovdata.no/forskrift/2021-01-26-229>

POSTADRESSE:

Arbeidsforskningsinstituttet AFI
OsloMet – storbyuniversitetet
Stensberggata 26
Postboks 4, St. Olavs Plass
0130 Oslo

TELEFON:

67 23 50 00

E-POST:

postmottak-afi@oslomet.no