

## Innspill til Utsynsmeldingen fra Arbeidsgiverforeningen Spekter

Arbeidsgiverforeningen Spekter takker for invitasjonen til å komme med innspill til den varslede Utsynsmeldingen.

Arbeidsgiverforeningen Spekter organiserer virksomheter innen flere sektorer, blant annet helse, kultur og samferdsel. Innen helsesektoren organiserer Spekter alle helseforetakene i tillegg til en del private og ideelle helsevirksomheter.

Arbeidslivet i Norge er avhengig av at det utdannes arbeidskraft med kvalitativt høy kompetanse som er etterspurt og anvendbar i arbeidslivet (relevans), og at det utdannes tilstrekkelig med kandidater for å møte bemanningsbehovet i ulike sektorer. Arbeidslivet er også avhengig av god etter- og videreutdanning, mer for noen sektorer enn for andre.

Ifølge to undersøkelser Spekter har fått gjennomført blant våre medlemmer (av hhv. inFuture og NIFU) så oppleves utdanningsinstitusjonene i for liten grad å respondere på endrede kompetansebehov, særlig med tanke på etter- og videreutdanning (kortere tilbud). Ved siden av de faglige kompetansebehovene så mener medlemmene også at andre kompetanser blir viktige fremover, slik som samarbeid, dybdekunnskap, brukerforståelse og kreativitet. De tre viktigste driverne for omstilling er ifølge disse studiene teknologiske muligheter, endringer i finansielle rammer og endret brukeradferd.

Spekters medlemmer trekker også frem at de skal jobbe med omstilling i enda større grad fremover, og det gjelder også for kompetanseutvikling. Å få til et omstillingsdyktig arbeidsliv er ikke minst viktig for å lykkes med den grønne omstillingen samfunnet står overfor. Det er derfor viktig at utdanningsinstitusjonene i større grad fremover imøtekommer virksomhetenes behov, at tilgang til etter- og videreutdanning er god i alle deler av landet, og at det er gode muligheter for å kombinere dette med arbeid.

Behovet for kompetanse og arbeidskraft kan ikke leses utelukkende ut fra hva som er dagens situasjon. Norge står overfor betydelige omstillinger, ikke minst fordi vi etter hvert skal fase ut mye av petroleumsvirksomheten. Andre næringer må da ha vekst, og det blir viktig å satse på en rekke «grønne» næringer, og legge til rette for at disse får den kompetansen de trenger og at de blir konkurransedyktige. Svarene på hva som er den riktige kompetansen er det ingen som har fullt ut, men McKinsey har for eksempel laget en rapport som ser på 10 aktuelle vekstnæringer<sup>1</sup>. Uten at det satses på kompetanse rettet mot slike næringer, kan dette hemme omstillingen av Norge. Mange av disse næringene vil også være viktige for utviklingen av distriktene i Norge.

Det at unge tar gode og informerte utdanningsvalg fremstår som en overordnet målsetting. Dette omtales ulike steder nedenfor, men det er allikevel viktig å løfte dette som en forutsetning for at unge får gode kvalifiseringsveier til arbeid og at ressursene som brukes til utdanning brukes effektivt. Også voksne trenger karriereveiledning underveis i karrieren. **Utvikling av et helhetlig og godt system for karriereveiledning for unge og voksne er derfor svært viktig.**

### **Et effektivt utdanningssystem**

Behovet for arbeidskraft er stort, og det er til dels store bemanningsutfordringer i mange sektorer. Da er det viktig at flest mulig faktisk er i jobb og at flest mulig også står lengst mulig i jobb.

---

<sup>1</sup> <https://www.norgeimorgen.no/>

Men en utfordring som har fått for liten oppmerksomhet, og som betyr mye for den totale tilgangen til arbeidskraft, er også at for mange unge bruker for lang tid på utdanning. Dette betyr ikke nødvendigvis at de tar for mye utdanning, men det betyr at for mange bruker for lang tid, får forsinkelser i studiene, gjør omvalg av studier, eller at de har frafall fra studiene. Ifølge SSB så er det omtrent en tredel som etter opptak i høyere utdanning, ikke har en fullført grad 8 år etterpå. Og omtrent bare halvparten av bachelor- og masterstudentene fullfører på normert tid.

Det er også mange som bruker lang tid på å klare å komme inn på studiene og går flere år hvor de forbedrer karakterer og samler tilleggs poeng.

En raskere gjennomsnittlig gjennomføring ville kunne bety mobilisering av en betydelig mengde arbeidskraft. Det ville bety en økt verdiskaping i samfunnet på omtrent 15 mrd. kr hvis man kunne redusere den gjennomsnittlige «kvalifiseringstiden» med 6 måneder. Oslo Economics har regnet ut for Spekter at forsinkelser på ett og to år (bachelor og master) koster samfunnet 20 mrd. kroner i tapt verdiskaping (som er tapt inntekt for den enkelte). I tillegg kommer kostnader til studieplasser.

Når det gjelder aktuelle tiltak så er det ytterligere satsing på karriereveiledning, å rette oppmerksomheten mot overganger i utdanningssystemet og mulige insentiver både til individer og utdanningsinstitusjoner for gjennomføring på normert tid. I tillegg bør man vurdere bruken av tilleggs poeng for opptak til studier, særlig alderspoengene.

Det bør derimot ikke innføres systemer hvor det blir umulig å gjøre omvalg, eller at man skal bli urimelig hardt straffet hvis man blir forsinket. Men det er viktig å sette inn tiltak som ovenfor for at unge får en mer effektiv kvalifisering til arbeidslivet når gevinstene av dette, også for individene, er så store.

Sannsynligvis består en del av utfordringen i at en del unge er for dårlig forberedt til studier ved universiteter og høyskoler, og at en del av årsaken til forsinkelser, omvalg og frafall i høyere utdanning ligger lengre ned i utdanningssystemet. Det bør derfor være relevant for Utsynsmeldingen å inkludere problemstillinger knyttet til ungdomsskole og videregående opplæring. Dette dreier seg om ungdoms valg av utdanning og at de unge er best mulig forberedt for videre studier.

## Helsefagene

Etter nyttår leverer Helsepersonellkommissjonen sin innstilling. Bakgrunnen for dette arbeidet er blant annet at helse- og omsorgssektoren vil kunne legge beslag på store deler av arbeidsstyrken i fremtiden hvis ikke tiltak settes inn. Bekymringen er blant annet at også andre sektorer har et stort arbeidskraftsbehov som de da ikke får dekket. Helsepersonellkommissjonen skal blant annet se på problemstillinger knyttet til utdanning av helsepersonell, og mer effektiv bruk av helsepersonell.

Spekter mener at det bør være relevant for Utsynsmeldingen å ta inn noen av problemstillingene og konklusjonene fra kommissjonen i arbeidet, særlig det som går på utdanning av helsepersonell.

Helse- og omsorgstjenestene er helt avhengig av god dimensjonering av utdanningene, at innholdet i utdanningene er relevant, og at gjennomføring av praksis skjer på en fornuftig måte. Det innebærer at helsetjenesten må være en tydelig premissgiver når innhold og dimensjonering fastsettes. Det forutsetter at roller og ansvar er tydeliggjort.

Et gjennomgående inntrykk er et helsetjenestens behov ikke ivaretas optimalt, blant annet kunne det utdannes flere intensivsykepleiere hvis utdanningsinstitusjonene samarbeidet bedre<sup>2</sup>. Derfor

---

<sup>2</sup> <https://www.dagensmedisin.no/artikler/2021/08/27/vi-kan-utdanne-langt-flere-intensivsykepleiere-enn-i-dag/>

mener Spekter at det bør iverksettes en kartlegging av hvilke beslutninger som ligger til grunn for valg knyttet til utdanningene, hvem som påvirker og tar beslutningene og på hvilken måte (aktør- og interessentanalyse).

## Grunnopplæringen

Slik utdanningssystemet har vært inntil i dag, bidrar det til å reprodusere ulikhet. Barn av foreldre med manglende eller lav utdanning ender ofte opp med lite utdanning selv. De gjør det svakere på skolen, faller oftere fra i videregående og tar i mindre grad høyere utdanning. Ifølge Stoltenberg-utvalget gjelder dette oftere for gutter enn for jenter. Ungdom som ikke fullfører videregående opplæring, har høyest sannsynlighet for å stå utenfor arbeidslivet. Å løfte de svakeste elevene vil gi mindre økonomiske forskjeller, økt økonomisk vekst og bidra til å dekke fremtidige bemanningsbehov.

De siste årene har det vært mange tiltak rettet mot frafall i videregående opplæring. Senest med fullføringsreformen, som har mange gode forslag til tiltak. Men når tidligere skoleprestasjoner er den enkeltfaktoren som har størst direkte innvirkning på om elevene fullfører, må det gjøres en større innsats i utdanningsløpet, også før videregående skole. *Tidlig nok* innsats i grunnskole og ungdomsskole fremstår fortsatt som svært aktuelle tiltak, og er en viktig forutsetning for fullføring av videregående opplæring.

Blant elever som går ut av ungdomsskolen med færre enn 30 grunnskolepoeng, er det bare omtrent fire av ti som fullfører videregående opplæring.<sup>3</sup> I 2018 og 2019 var dette nærmere 5000 elever,<sup>4</sup> altså ca. åtte prosent av alle elevene som gikk ut av 10. klasse. Ved å rette innsats mot elever med svake skoleprestasjoner og elever som faller utenfor i ungdomsskolen, bør det være mulig å skape bedre forutsetninger for mestring og fullføring i grunnopplæringen.

Det kan for eksempel vurderes om det skal være et nasjonalt mål å redusere andelen elever som går ut av 10. klasse med færre enn 35 skolepoeng. Her kan det vurderes å lage et sett *underveisindikatorer* som utløser tiltak, slik at den tidlige innsatsen kommer tidlig nok. Et annet forslag kan være å gi kommunene en plikt til å følge opp elever med høyt fravær i ungdomsskolen.

I tillegg er det viktig at ungdomsskoleelevene utvikler karrierekompetanse tidlig nok til at de blir i stand til å ta gode valg for egen fremtid, blant annet ved overgangen til videregående skole. Dette krever karriereveiledning av god kvalitet.

## Fag- og yrkesopplæringen

SSBs framskrivninger av kompetansebehovet de neste tiårene slår fast at mangelen på fagarbeidere vil øke innen flere fagområder, deriblant helsefag, bygg og industrifag. Å jobbe for å utvikle fag- og yrkesopplæringen, og å sikre god tilgang på nok kompetente fagarbeidere, vil derfor fortsatt være viktig fremover.

For å få til dette er det avgjørende at flere fullfører og består utdanningsløpet og at fag- og yrkesopplæringen får økt status og flere søkere. I dag er det for få som velger yrkesfaglige utdanningsprogram, og fag- og yrkesopplæringen fremstår i for liten grad som et attraktivt utdanningsvalg. Her bør man se på muligheten for å innføre mer praktisk innhold i grunnskolen samt

---

<sup>3</sup> i løpet av fem/seks år etter at de begynte opplæringen.

<sup>4</sup> 4838 elever i 2019, 4867 elever i 2018. Regner ikke med 2020 (3713) fordi det er et unntaksår med markant økning i karakterer i både grunnskole og vgo (årsaksforklaringen til den markant økningen i standpunkt-karakterer våren 2020 utredes for tiden av udir).

<https://www.ssb.no/statbank/table/11689/tableViewLayout1/>

utvikle potensialet i ungdomsskolefaget *utdanningsvalg*, slik at elevene får en tilstrekkelig innføring i hvilke muligheter fag- og yrkesopplæringen gir. I tillegg til dette må kvaliteten på karriereveiledningen være metodisk og god, og gis av en kompetent karriereveileder/rådgiver.

Det er viktig at yrkesfaglige utdanninger dimensjoneres riktig på bakgrunn av arbeidslivets behov for kompetanse og arbeidskraft, slik at elevene finner læreplass og får opplæring og erfaring gjennom læretid i bedrift, og at arbeidslivet får god tilgang på kvalifiserte lærlinger til læreplassene.

Lærlingene er unge, og omtales ofte som umodne arbeidstakere. Dette handler blant annet om rutiner og forståelsen av hva det innebærer å være lærling knyttet til krav, ansvar og forventninger i arbeidslivet. **Spekter mener derfor det er viktig at fag- og yrkesopplæringen organiseres slik at den ligner mest mulig på arbeidslivet, og at bl.a. fraværsreglene i videregående opplæring bør sees i lys av dette.**

**Videre mener Spekter at det finnes et uforløst potensial i faget yrkesfaglig fordypning (YFF) hos noen skoler som kan forbedres ved at skolene blir mer utadvendte mot lokalt arbeidsliv. Faget har potensial til å avdekke feilvalg tidlig, eleven kan prøve seg som arbeidstaker gjennom praksis, og faget kan også brukes bedre til å forberede eleven til arbeidslivet.**

I 2019 sto 6368 søkere uten læreplass.<sup>5</sup> Deler av problematikken har med dimensjonering å gjøre. Det er viktig med en omforent forståelse av både kompetansebehovet og dimensjoneringsaspektet, også lokalt. Derfor er samarbeidet lokalt mellom fylkeskommune, virksomheter og skoler viktig.

**Et aspekt som påvirker dimensjoneringen av fag- og yrkesopplæringen i dag, er fylkenes måltall knyttet til andel elever som får innfridd førstevalg av utdanningsprogram. Her vil vi foreslå og også vurdere resultatmåling knyttet til matching mellom lærlinger og læreplasser i fylkene, ettersom dette vil kunne bidra til et bedre samarbeid mellom fylket, arbeidslivet og skolene og sikre bedre dimensjonering av inntak til de ulike utdanningsprogrammene. Videre bør man også bruke yrkesopplæringsnemndene mer aktivt i dimensjonerings spørsmål.**

Men dimensjonering av utdanningstilbudet er ikke den eneste årsaken til at en del søkere står uten læreplass. Mange elever som ikke får læreplass har svake forutsetninger grunnet eksempelvis høyt fravær, dårlige karakterer og/eller andre utfordringer.<sup>6</sup> Dette er en gruppe elever mange lærebedrifter opplever som utfordrende å skulle ha i læretid. Flere av lærebedriftene blant Spekters medlemmer sier de gjerne vil ta samfunnsansvar og hjelpe slike elever med å fullføre utdanningen sin gjennom å tilby læreplass, men at de ikke opplever å ha kompetanse eller kapasitet til å håndtere eventuelle utfordringer som kan oppstå. **På bakgrunn av dette mener Spekter at det bør opprettes en funksjon eller tjeneste i fylkeskommunen som kan følge opp og støtte lærebedrifter i møte med elever som har svakere forutsetninger for gjennomføring.**

### **Høyere yrkesfaglig utdanning**

Kompetansebehovsutvalget la 14. juni frem sin temarapport «Høyere yrkesfaglig utdanning for et arbeidsliv i endring». Rapporten gir et viktig kunnskapsgrunnlag for å utvikle høyere yrkesfaglig utdanning videre i årene som kommer. Utvalget konkluderer blant annet med at det er viktig å holde fast på særtrekket til høyere yrkesfaglig utdanning, som at den må være praktisk rettet og tett koblet

---

<sup>5</sup>Dette inkluderer søkere både med og uten ungdomsrett. Måletidspunkt var desember 2019. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-fag-og-yrkesopplaring/sokere-og-larekontrakt/sokere-sortert-etter-utdanningsprogram/>

<sup>6</sup> Utdanningsdirektoratet (2019) *Hvorfor får ikke alle søkere læreplass? En kunnskapsoversikt*. Rapport. URL: [https://www.udir.no/contentassets/4a898f6ef35c442ea7421d880599e675/kunnskapsoversikt\\_lareplass.pdf](https://www.udir.no/contentassets/4a898f6ef35c442ea7421d880599e675/kunnskapsoversikt_lareplass.pdf)

opp mot arbeidslivets behov. Dette er perspektiver som Spekter støtter og som det vil være viktig at Utsynsmeldingen tar videre.

Fagskolesektoren har opplevd sterk vekst i antall studenter de siste årene, og utvalget konkluderer også med at videre vekst bør komme innenfor de områdene der etterspørselen i arbeidslivet er størst, og der studentene lettest får relevant jobb etter studiene. Dette er blant annet tilfelle for de tekniske fagskolene og fagskolene innen helse- og sosialfag.

Fremover må alle lære hele livet, vi må forvente å stå lengre i arbeid og virksomhetene må hele tiden omstille seg. Da er det viktig at også fagarbeiderne får gode muligheter for videre spesialisering og til å ta etter- og videreutdanning som er relevant for virksomhetene.

### **Mobilisering av de utenfor arbeid og utdanning (NEETs)**

Det ligger et betydelig potensial i å mobilisere de som verken er i arbeid eller utdanning, og det er langt flere utenfor arbeidsmarkedet enn de 1,6 prosent arbeidsledige som er registrert hos NAV.

Kvalifisering av arbeidskraftreserven handler om mye mer enn arbeidsmarkedspolitik, det dreier seg også i stor grad om utdanningspolitikk, integreringspolitikk, helsepolitikk, kommunalpolitikk og justispolitikk. Veldig mange sektorer og departementer har sin del av ansvaret, og de sitter alle med mulige nøkler til løsninger. Spekter mener derfor det må være et mer helhetlig og koordinert samarbeid mellom departementer og sektorer enn det som har vært hittil om man skal lykkes på dette området.

Mange av de som nå er registrert hos NAV som ledige har vært ledige fra før pandemien. Det er opphopning av personer med korte og/eller avbrutte utdanningsløp, og en stor del av gruppen er ifølge NAV innvandrere med dårlige norskkunnskaper. For å mobilisere disse må det et krafttak til, og det bør skje raskt for å unngå langvarig utenforskap. En overordnet målsetning må være å gi disse kompetanse som gjør at de får en fastere tilknytning til arbeidslivet slik at de står bedre rustet ved senere omstillinger.

Et aktuelt tiltak kunne være at man innenfor rammene av trepartssamarbeidet utviklet kompetansetiltak, og/eller at man kunne prøvd ut noen piloter rettet særskilt mot gruppen. For eksempel mangler Posten og Nettbuss sjåførere samtidig som det er mange utenfor arbeidslivet i Oslo, men ikke noe lokalt utdanningstilbud for store deler av denne gruppen.

Spekter har svært god erfaring med Springbrett, en inkluderingsmetodikk som er i bruk ved Vestre Viken helseforetak. Vi har forsøkt å igangsette Springbrett ved andre sykehus, men det har vært vanskelig å få NAV med på laget.

Springbrett er en langsiktig og strukturert metodikk som krever tett samarbeid mellom NAV og virksomheten. Det legges opp til individuelle kompetansehevende løp, slik at brukeren blir i stand til å konkurrere seg inn i stillinger på ordinært vis.

### **Læring i arbeidslivet - myndighetenes rolle**

Det har vært rettet en del oppmerksomhet mot at andelen voksne som tar formell opplæring har vært svakt synkende de siste årene. Dette var blant annet noe av bakgrunnen for opprettelsen av EVU-utvalget som i 2019 kom med forslag til tiltak for å stimulere til mer etter- og videreutdanning

(EVU)<sup>7</sup>. Samtidig viser det seg at arbeidslivet i Norge blir stadig mer læringsintensivt. Det kan derfor se ut som om andre former for læring enn den formelle er blitt relativt sett viktigere.

Gjennom en dialog med Spekters medlemmer, ble det i oppfølgingen av EVU-utvalget klart at for mange så er det andre kilder til læring og kompetanseutvikling som ofte er viktigere enn den formelle opplæringen. Spekter satte derfor i gang et arbeid for å kartlegge hvordan læring og kompetanseutvikling skjer hos en del medlemmer. Dette resulterte i en forskningsrapport fra NIFU<sup>8</sup>.

NIFU-rapporten viste blant annet at den læringen som skjer i arbeidslivet utenom formell læring, kurs og organiserte opplæringsaktiviteter, samtidig er den læringen det er minst kunnskap om. I den grad det er kunnskap, så er den lite tilgjengelig for ledere og virksomheter i form av tilgang til beste praksis, veiledning for ledere og ulike verktøy og metoder.

Det er altså et behov for å få bedre kunnskap om den læringen som skjer i arbeidslivet, samtidig som det er behov for å få mer og bedre læring i virksomhetene. Dette er viktig både for økt produktivitet og konkurransekraft, og for at den enkelte arbeidstaker har et godt grunnlag for å stå lengre i jobb. Samtidig så er det i utgangspunktet ikke myndighetenes rolle å hjelpe enkeltvirksomheter med dette, eller å gå inn i topartsrelasjonen på den enkelte arbeidsplass. Men myndighetene kan allikevel spille en rolle som «fasilitator».

Spekter foreslår derfor at det fra *myndighetenes* side utvikles verktøy den enkelte virksomhet kan ta i bruk for å øke læringen i arbeidslivet. Dette kan være tilgang til beste praksis, veiledning til ledere og tillitsvalgte, hvordan mobilisere den kompetansen som allerede finnes i virksomheten og ulike modeller og verktøy for å analysere og sette inn gode tiltak på den enkelte arbeidsplass. Tiltaket bør utvikles i samarbeid med partene i arbeidslivet (trepartssamarbeid).

## Kompetansefond

I Hurdalsplattformen er det nevnt at kompetansefond kan vurderes i forbindelse med utviklingen av en kompetansereform. Ulike typer av kompetansefond har vært foreslått tidligere for å løse utfordringer knyttet til etter- og videreutdanning. Det er imidlertid særlig to viktige faktorer som taler mot å bruke brede fondsløsninger: De blir ofte veldig dyre, samtidig som det er vanskelig å gjøre de treffsikre.

Fondsløsninger på kompetanseområdet er derfor *neppe* svaret på utfordringer på samfunns- eller sektor/bransjenivå. Et bedre alternativ vil være etablering av mer målrettede stimulerings tiltak som vil møte konkrete kompetansebehov, enten på individ-, virksomhets-, sektor-, eller samfunnsnivå.

Ulike fondsløsninger er prøvd ut i noen andre land, blant annet Danmark. Erfaringene har tidligere ikke vært veldig gode. I Danmark har fondsløsningen fungert som en type arbeidsgiveravgift, der alle arbeidsgivere har betalt inn til et fond.

Det viser seg at det er vanskelig å få søkere til tiltak, og hvis det skal gis fullt livsopphold blir det veldig kostbart. En fondsløsning må alle betale inn til, mens det bare er et lite antall som benytter seg av ordningen, og det er ingen garanti for at de som trenger det mest er de som faktisk tar etter- og videreutdanning. Fondsløsninger vil også ofte innebære et betydelig byråkrati.

Spekter er derfor skeptisk til om det er mulig å utvikle brede kompetansefond som både er treffsikre, ubyråkratiske og ikke altfor kostbare.

---

<sup>7</sup> NOU 2019:12 Lærkraftig utvikling – Livslang læring for omstilling og konkurranseevne (Markussenutvalget)

<sup>8</sup> <https://www.nifu.no/publications/2006129/>