

Kompetanseutvikling i arbeidslivet

Insentiver for videreutdanning

Arbeidslivet i Norge står overfor en betydelig utfordring med knapphet på arbeidskraft og kompetanse. Kompetanseutvikling for de som allerede er i arbeid er en viktig strategi for å dekke kompetansebehovene. Men samtidig som behovet øker, har deltakelsen i videreutdanning og ikke-formell opplæring blant arbeidstakere ikke økt siden 2012.

Dette notatet gir først en kort oversikt over sysselsattes deltakelse i kompetanseutvikling, med et spesielt søkelys på barrierer for deltakelse, særlig de økonomiske. I tillegg til kunnskap om barrierene for kompetanseutvikling, trenger vi mer kunnskap om hvilke virkemidler som kan motvirke barrierene. En omfattende studie av hvilke effekter god informasjon og muligheter for stipend har på fagarbeideres deltakelse i videreutdanning har gitt ny kunnskap. Studien viser at både informasjon om utdanningsmuligheter og tilbud om stipend kan ha positiv effekt på deltakelse i videreutdanning.¹

Økende behov for kompetanse, uendret nivå på deltakelse i kompetanseutvikling

Det grønne skiftet, teknologisk utvikling, aldring og geopolitisk uro skaper omstillingsbehov i arbeidslivet. For å styrke omstillingsevnen, er det avgjørende med god tilgang til kompetent arbeidskraft og kontinuerlig kompetanseutvikling.

Stortingsmeldingen om kompetansebehov i Norge (Meld. St. 14 (2022-2023)) legger vekt på livslang læring som en av strategiene for å dekke behovet for

¹ [Formell] videreutdanning er offentlig godkjent utdanning som leder til formell kompetanse (Statistisk sentralbyrå 2023)

kompetanse. Når det gjelder videreutdanning spesielt, har Kompetansebehovsutvalget i sin siste rapport understreket viktigheten av forbedring av systemer for etter- og videreutdanning, for å sikre at arbeidslivet kan tilpasse seg raskt til skiftende kompetansebehov (Kompetansebehovsutvalget, 2023). Regjeringen har videre nedsatt et utvalg som skal utrede hvordan Norge skal lykkes med livslang læring i arbeidslivet, Kompetansereformutvalget, som leverer sin utredning høsten 2024.²

Til tross for mange politiske initiativer, har deltakelsen i både ikke-formell opplæring³ og i videreutdanning holdt seg mer eller mindre stabil siden 2012. I 2022 tok 7 prosent av de sysselsatte i alderen mellom 22 og 59 år videreutdanning, mens nesten halvparten deltok i kurs, konferanser eller seminarer (Statistisk sentralbyrå, 2023).

Deltakelse i kompetanseutvikling er ujevnt fordelt i arbeidslivet. Flere faktorer på både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden spiller inn, inkludert yrke og utdanningsnivå, alder, bedriftsstørrelse, og næring. I YS Arbeidslivsbarometer finner de for eksempel at sysselsatte i offentlig sektor har bedre tilgang til og støtte for kompetanseutvikling enn i privat sektor (Ingelsrud et al., 2023). Hvilken utdanning deltakerne har fra før er også viktig, blant annet for fullføring. For sysselsatte med høyere utdanning er fullføringsgraden høyere. I 2017 startet 10 prosent av høyt utdannede lønnstakere i videreutdanning, og 5 prosent i denne gruppen fullførte en slik utdanning. Blant lønnstakere med videregående utdanning var de tilsvarende tallene 3 prosent som startet og 1-2 prosent som fullførte (Keute & Fredborg, 2023).

Økonomi påvirker deltakelse i kompetanseutvikling

Det er mange faktorer som kan påvirke deltakelse i kompetanseutvikling blant sysselsatte. Manglede tid, økonomi og motivasjon er viktige barrierer (NOU 2020: 2).

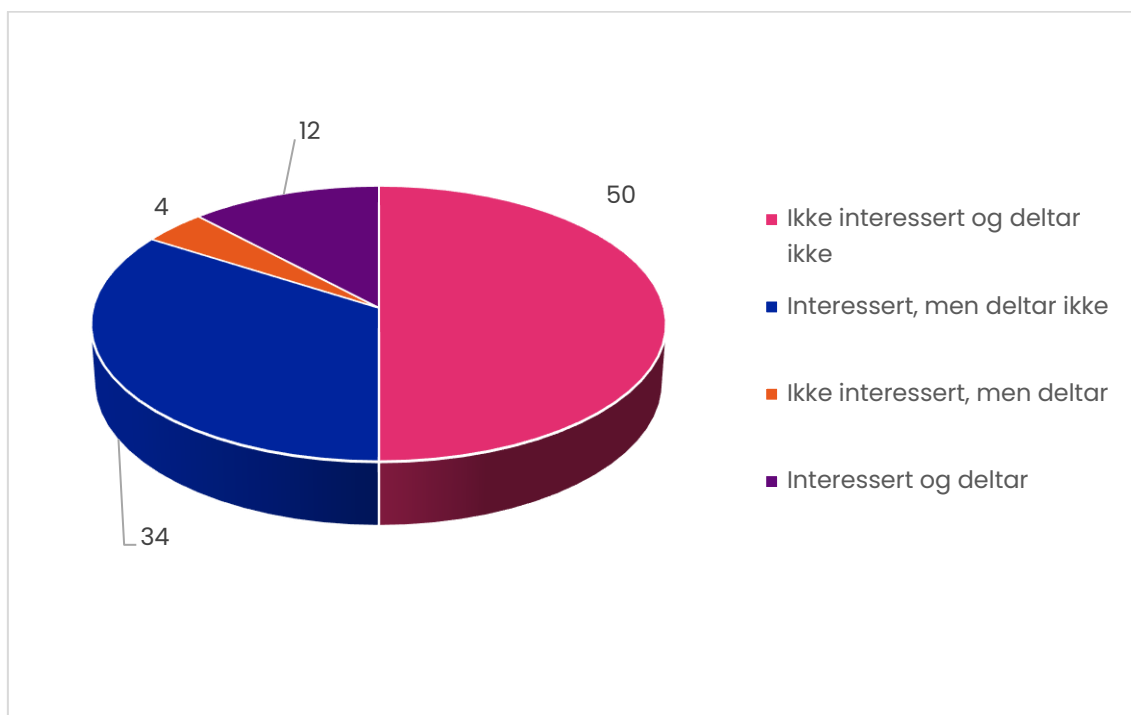
I YS Arbeidslivsbarometer svarer arbeidstakere på spørsmål om interesse og begrunnelse for å delta i formell utdanning (Ingelsrud et al., 2023). En

² Det finnes mange former for kompetanseutvikling i arbeidslivet. Se Statistisk Sentralbyrå (2023) for definisjoner av andre sentrale begreper som livslang læring og etterutdanning.

³ Ikke-formell opplæring er kurs, seminarer, forelesninger, foredrag og konferanser der opplæring er hovedformålet (Statistisk sentralbyrå 2023).

tredjedel av de sysselsatte oppga i 2023 at de var interesserte, men ikke deltok i formell utdanning, mens halvparten av de spurte oppga at de ikke var interesserte (figur under).

Figur 1 Interesse for og deltakelse i formell utdanning blant lønnsstakere i 2023. Andel.



Kilde: YS Arbeidslivsbarometer, 2023. (Ingelsrud et al., 2023)

For å forstå hva som skal til for å øke deltakelsen, kan det være nyttig å se på motivasjonen hos dem som allerede deltar i utdanning. Noe kan ha med personlig utvikling og karrieremuligheter å gjøre. Tall fra YS Arbeidslivsbarometer viser at om lag 80 prosent av de som var interesserte og de som deltok i formell utdanning, begrunnet det med et ønske om å øke kunnskaper og ferdigheter, gjøre jobben bedre og øke mulighetene for å få en jobb eller bytte yrke (Ingelsrud et al., 2023).

Økonomiske vurderinger er også viktig for voksnes beslutninger om å ta mer utdanning. Et forsøk gjennomført av Frischsenteret og Fafo, som vi omtaler nedenfor, viser at mulighet for å få høyere lønn (51 prosent) og gjøre en bedre jobb (51 prosent) var en stor del av motivasjonen for å delta i videreutdanning blant fagarbeidere. 59 prosent av fagarbeiderne som søkte om stipend oppgav det å stå sterkere på arbeidsmarkedet som en begrunnelse for å delta i videreutdanning (Drange et al., 2023).

Bedre lønnsutsikter som følge av økt formell kompetanse kan altså være en viktig motivasjon for å delta i videreutdanning. På den andre siden, kan ønsket om videreutdanning, ifølge forskerne bak studien om fagarbeiderstipendet, avta hvis den enkelte taper inntekt under utdanningen (Drange et al., 2023). Stipendordninger kan dermed spille en rolle i å forhindre at økonomien blir en barriere for å delta i kompetanseutvikling.

Sysselsatte kan i dag finansiere sin utdanning på ulike måter. De viktigste kildene er egne oppsparte midler, stipender fra fagforeninger, studiestøtte fra Lånekassen, og helt eller delvis betalt videreutdanning av arbeidsgiver. Studiestøtte fra Lånekassen er den viktigste individrettede ordningen for å øke deltakelsen i utdanning i Norge. Ordningene fra Lånekassen har lenge vært tilpasset unge heltidsstudenter. Det er de siste årene gjort flere endringer i Lånekassens ordninger med sikte på å tilpasse dem bedre for voksne studenter. Ett eksempel er utvidelse av tidsrammen for studielån og stipend, slik at det er mulig å ta utdanning på deltid, og strekke den over lengre tid enn 8 år. Et annet eksempel er tillegglån for studenter over 30 år og for studenter med barn under 16 år. Vi trenger imidlertid mer kunnskap om effektene av Lånekassens ordninger så vel som andre tiltak for voksnes deltakelse i utdanning. Kostnadene ved, og effektene av, stipendordninger må også vurderes opp imot andre tiltak.

Finansiering av kompetanseutvikling – gråsoner

Kompetanseutvikling i arbeidslivet krever både offentlig og privat finansiering. Det finnes en rekke offentlig finansierte ordninger rettet mot både arbeidsgiverne og tilbyderne av utdanning og opplæring. Dette inkluderer blant annet tilskuddsordninger som Bransjeprogrammer for kompetanseutvikling og Kompetansepluss.

Samtidig er det arbeidslivets parter som hovedsakelig har ansvar for å finansiere kompetanseutviklingen i arbeidslivet. Arbeidsgivere har ansvar for å finansiere deltakelse i kurs og utdanning som arbeidstakere trenger for å utføre jobben sin, for at de har den kompetansen virksomheten har behov for. Utdanning og kompetanse som den enkelte ønsker, men som ikke virksomheten har behov for, er et individuelt ansvar. Så vil det finnes både behov og ønsker som ligger i skjæringspunktet mellom arbeidsgiverens og arbeidstakerens ansvar. For denne type behov mangler vi i dag tilpassede finansieringsmuligheter. Dette kan bidra til lavere deltakelse i utdanning enn det samfunnet som helhet trenger (Meld. St. 14 (2022-2023)).

Utdanningsstøtte og god informasjon kan motivere

Kunnskap om hvilke tiltak som kan bidra til å fjerne barrierene for deltakelse i videreutdanning, er mangelfull. Det finnes for eksempel få effektstudier av stipendordninger i Norge. Etter- og videreutdanningsutvalget foreslo en rekke tiltak for å øke deltakelse i etter- og videreutdanning (NOU 2019:12), og utprøving av økonomiske insentiver for livslang læring var et av forslagene i kompetansereformen Lære hele livet (Meld. St. 14 (2019–2020)).

På oppdrag for HK-dir, har Frischsenteret og Fafo gjennomført et stort randomisert, kontrollert forsøk blant fagarbeidere (Hauge et al., 2023). Formålet med studien har vært å måle effekten av stipend på deltakelse i videreutdanning i denne målgruppen. Utvalget for studien var personer med yrkesfaglig videregående utdanning i aldersgruppa 30 til 57 år.

Nesten 300 000 deltok i forsøket, der én gruppe fikk tilbud om stipend og målrettet informasjon om videreutdanning. En annen gruppe fikk kun informasjon, mens en tredje gruppe var en kontrollgruppe som fikk verken stipend eller informasjon. Resultater fra forsøket viste at 3 prosent av fagarbeiderne i stipendgruppa startet i videreutdanning og 2,7 prosent i informasjonsgruppa, målt mot 2,5 prosent i kontrollgruppa. (Drange et al., 2023). Forskerne bak studien hadde en hypotese om at informasjon i seg selv kan være en viktig faktor som får flere til å vurdere videreutdanning. Derfor målte de også effekten av informasjon og karriereveiledning på opptak til videreutdanning. De fant en betydelig effekt. Det kan bety at det finnes et potensial for å rekruttere flere til videreutdanning gjennom tilpasset informasjon og karriereveiledning. Som for stipendordninger, må kostnader og effekter vurderes opp imot andre tiltak.

I tillegg til analyse av registerdata, gjennomførte forskerne en spørreundersøkelse blant dem som fikk tilbud om stipend. Undersøkelsen viste at halvparten av de som benyttet seg av stipendet hadde tenkt på å ta videreutdanning flere år før de fikk tilbudet gjennom forsøket. Fagarbeiderne som søkte stipendet, var også positive til måten ordningen var utformet på. Funnene i studien indikerer samtidig at en ganske stor andel av de som fikk tilbud om stipend til videreutdanning ikke lot seg motivere av tilbudet. 25 prosent av de som ikke søkte stipendet mente at stipendet var for lite.⁴ 9

⁴ Størrelsen på stipendet som ble tilbudt i forsøket var 25 000 per semester for fulltidsstudium. Størrelsen ble redusert proporsjonelt med studiebelastning.

prosent svarte at det at stipend ble gitt som et lån, som riktignok kunne gjøres om til et stipend ved bestått utdanning, hindret dem fra å benytte seg av det (Drange et al., 2023).

OECD peker på at det kan være komplisert og uoversiktlig å navigere i et stort system av ulike ordninger for kompetanseutvikling, for arbeidstakere så vel som for arbeidsgivere (OECD, 2017). Funn i forsøket med fagarbeiderstipendet viser at informasjon og veiledning kan ha en selvstendig positiv effekt på deltakelse i videreutdanning. OECD anbefaler å utvikle et godt informasjons- og veiledningstilbud parallelt med utformingen av økonomiske insentiver for livslang læring. Det kan spesielt være interessant å arbeide videre med tilrettelagt informasjon og samtidig innhente mer kunnskap om effektene av eksisterende ordninger for å øke voksnes deltakelse i utdanning.

Forfatter: Olena Tkachenko

Referanser

- Drange, N., Hauge, K., Zhang, T., Breines, M. R., Dapi, B. & Nyen, T. (2023). *Forsøk med stipend til fagarbeidere. Rapport fra hovedforsøket (fase 3)*.
https://www.frisch.uio.no/publikasjoner/pdf/rapp23_04_old.pdf
- Hauge, K., Drange, N., Markussen, S., Bøckmann, E., Dapi, B. & Tønde, A. H. (2023). *Utvikling av et forsøk med stipend til fagarbeidere. Rapport fra modellutviklings-fasen (fase 1)*. Frischsenteret. https://www.frisch.uio.no/publikasjoner/pdf/rapp23_02.pdf
- Ingelsrud, M. H., Dahl, E. M. & Nørgaard, E. (2023). *YS arbeidslivsbarometer Norsk arbeidsliv 2023: Kompetanseutvikling for nye tider? Deltakelse, motivasjon og barrierer*. Arbeidsforskningsinstituttet (AFI), OsloMet. Y. Sentralforbund.
<https://arbeidslivsbarometeret.no/wp-content/uploads/2023/08/Arbeidslivsbarometeret-2023.pdf>
- Keute, A.-L. & Fredborg, E. (2023). *Videreutdanning og mobilitet på arbeidsmarkedet*. Statistisk sentralbyrå.
<https://www.ssb.no/utdanning/voksenopplaering/artikler/videreutdanning-og-mobilitet-pa-arbeidsmarkedet>
- Kompetansebehovsutvalget. (2023). *Fremtidige kompetansebehov. Utfordringer for en grønn omstilling i arbeidslivet*. <https://kompetansebehovsutvalget.no/wp-content/uploads/2023/09/KBU-temarapport-2023.pdf>
- Meld. St. 14 (2019–2020). (2020). *Kompetansereformen – Lære hele livet*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-14-20192020/id2698284/>
- Meld. St. 14 (2022–2023). (2023). *Utsyn over kompetansebehovet i Norge*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-14-20222023/id2967608/>
- NOU 2020: 2. (2020). *Fremtidige kompetansebehov III: Læring og kompetanse i alle ledd*. Kunnskapsdepartementet. Kunnskapsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/053481d65fb845be9a2b1674c35d6d14/nou/nou202020200002000dddpdfs.pdf>
- OECD. (2017). *Financial Incentives for Steering Education and Training, Getting Skills Rights*. https://read.oecd-ilibrary.org/employment/financial-incentives-for-steering-education-and-training-acquisition_9789264272415-en#page4
- Statistisk sentralbyrå. (2023). *Livslang læring*.
<https://www.ssb.no/utdanning/voksenopplaering/statistikk/livslang-laering>