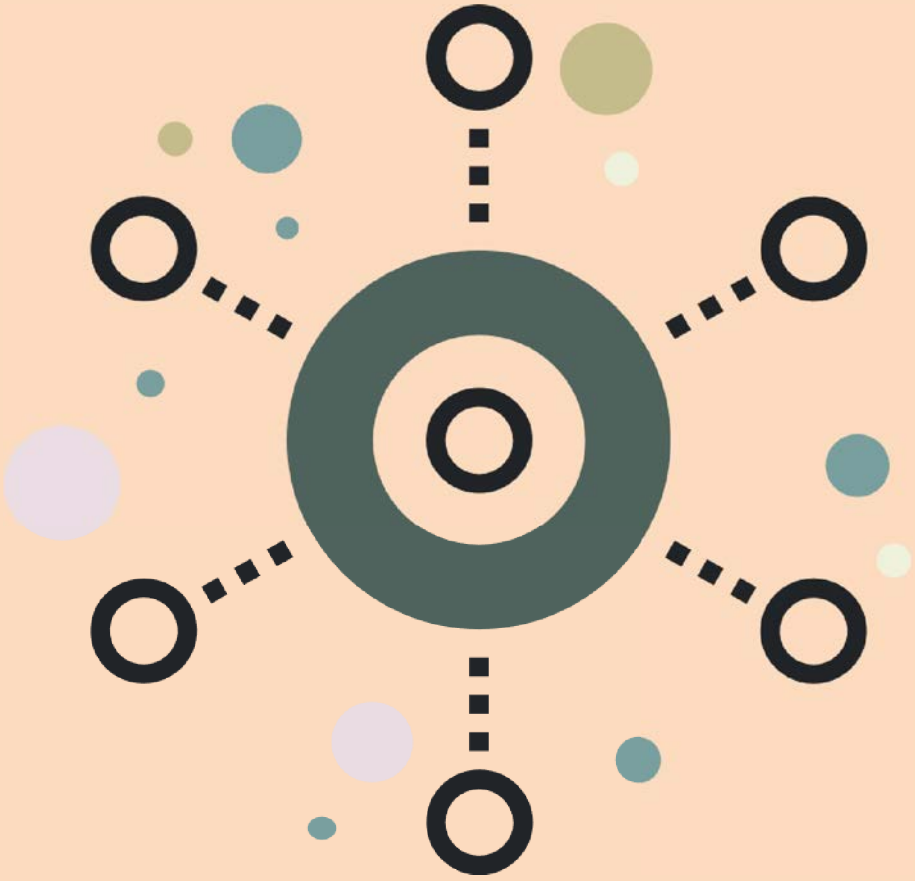


PM 2020:14

Kompetensförsörjning genom livslångt lärande

Fem fallstudier i fyra europeiska länder

En analys av hur Finland, Nederländerna, Irland och Storbritannien använder offentliga insatser för att underlätta i huvudsak små och medelstora företags strategiska arbete inom kompetensförsörjning och kompetensutveckling.

En delstudie i ramprojektet ”Hur kan staten underlätta näringslivets framtida kompetensförsörjning?”

Tillväxtanalys
Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser

Dnr: 2020/33
Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser
Studentplan 3, 831 40 Östersund
Telefon: 010 447 44 00
E-post: info@tillvaxtanalys.se
www.tillvaxtanalys.se
För ytterligare information kontakta: Torbjörn Danell
Telefon: 010-447 44 51
E-post: torbjorn.danell@tillvaxtanalys.se

Förord

Tillväxtanalys har regeringens uppdrag att analysera och utvärdera statens insatser för att stärka Sveriges tillväxt och näringslivsutveckling. Syftet med den kunskap som vi utvecklar är att den ska användas för att effektivisera, ompröva och utveckla tillväxtpolitiken samt genomförandet av Agenda 2030. Vi utvecklar även metoder för att utvärdera och analysera svensk tillväxtpolitik.

Hur hållbar tillväxt skapas och kan påverkas av statliga insatser är komplexa frågeställningar som kräver djuplodande analyser. Vi arbetar med ramprojekt där vi i upp till två år belyser en tillväxtpolitiskt relevant frågeställning med olika metoder och utifrån olika perspektiv. Under ett ramprojekts gång presenterar vi fortlöpande delstudier. Baserat på resultaten i delstudierna, redovisar vi i en avslutande rapport våra slutsatser och rekommendationer.

Det här är en delstudie som ingår i ramprojektet ”Hur kan staten underlätta för näringslivets framtida kompetensförsörjning?”.

På uppdrag av Tillväxtanalys har Oxford Research genomfört en riktad omvärldsanalys. Denna studie utgår till stor del på den omvärldsanalysen. Studien är författad av analytikerna Maria Nordin Skult och Torbjörn Danell samt utredningsassistent Elin Engberg. Analytikerna Anne Kolmodin, Maria Bond och Susanne Edfeldt Sjöling har bidragit med värdefulla kommentarer under arbetet.

Vi vill rikta ett varmt tack till alla som på olika sätt har bidragit i arbetet.

Östersund, juni 2020

Håkan Gadd, chef för avdelningen Infrastruktur och investeringar, Tillväxtanalys

Innehållsförteckning
Innehåll

Förord ... 2
Sammanfattning ... 4
Summary ... 7
1. Inledning ... 10
1.1 Syfte och frågeställningar ... 10
1.2 Metod och avgränsningar ... 11
1.3 Disposition ... 12
2. Bakgrund ... 13
2.1 Begreppsdiskussion ... 13
2.2 Deltagande i lärande under arbetslivet ... 14
2.3 Organisering av det livslånga lärandet ... 21
2.3.1 Nationella strategier för livslångt lärande ... 22
2.3.2 Ansvarsfördelning mellan offentliga aktörer, arbetsgivare och individ samt mellan nationella, regionala och lokala nivåer ... 28
2.3.3 Incitament för arbetsgivare och individer ... 32
3. Fem fallstudier från Finland, Irland, Nederländerna och Storbritannien ... 35
3.1 Precisionsutbildning – gemensam upphandling i offentlig regi av utbildning i Finland ... 39
3.2 Skillnet – branschnätverk för att främja kompetensutveckling i Irland ... 39
3.3 House of Skills – fokus på kompetenser i Nederländerna ... 41
3.4 UK Futures Programme – fokus på produktivitetsutveckling i Storbritannien. 42
4. Skillnader och likheter mellan insatserna ... 44
4.1 Syfte och mål ... 44
4.2 Insatsernas utformning ... 44
4.3 Målgrupper ... 46
4.4 Insatsernas utvärderingar ... 46
4.5 Resultat och erfarenheter ... 47
5. Lärdomar för den svenska närings- och tillväxtpolitiken ... 49
Referenser ... 52
BILAGA 1: Intervjuförteckning och deltagare i workshop ... 57
BILAGA 2: Längre beskrivning av fallstudierna ... 58

Sammanfattning

Som en del av vårt ramprojekt Hur kan staten underlätta näringslivets framtida kompetensförsörjning? har vi genomfört analyser av fem internationella fallstudier inom livslångt lärande i fyra länder: Finland, Nederländerna, Irland och Storbritannien. Fallstudierna omfattar offentliga insatser som syftar till att underlätta i huvudsak små och medelstora företags strategiska arbete inom kompetensförsörjning och kompetensutveckling.

Framför allt yngre och välutbildade tar del av livslångt lärande

Det livslånga lärandet brukar delas in i tre olika kategorier: formell utbildning, icke-formell utbildning och informellt lärande. När det gäller vuxnas (25–64 år) deltagande i formell och icke formell utbildning ligger Sverige jämförelsevis högt. Det gör även Nederländerna, medan Finland, Irland och Storbritannien ligger något lägre. Deltagandet varierar dock sett till individernas ålder och utbildningsbakgrund. Gemensamt för samtliga jämförelseländer är att det framför allt är den yngre och mer välutbildade delen av arbetskraften som deltar i den formella och icke-formella utbildningen. När det gäller deltagande i informellt lärande saknas data som möjliggör jämförelse mellan länderna. I vilken utsträckning som de som är etablerade på arbetsmarknaden tar del av formell utbildning är i Sverige starkt kopplat till branschtillhörighet. När vi studerar denna grupp närmare ser vi att de som väljer att studera vidare vanligen tillhör branscherna vård och omsorg eller utbildning.

Livslångt lärande lyfts som en strategiskt viktig fråga på nationell nivå

Samtliga länder i vår jämförelse har under de senaste åren lyft livslångt lärande som en strategiskt viktig fråga på nationell nivå. I Sverige och Storbritannien finns livslångt lärande som fokusområde i ländernas nationella strategier för industrisektorn. I Finland aviserade regeringen en omfattande parlamentarisk reform av det livslånga lärandet i 2019 års regeringsprogram, med ett fokus på arbetskraftens möjlighet till ett livslångt lärande.

I Irland och Nederländerna finns nationella strategier för kompetens och livslångt lärande över sektorsgränserna. I Irlands nationella tioårsplan 2025 för att främja kompetensförsörjning ingår ett stärkt fokus på det livslånga lärandet, i syfte att främja omställning på arbetsmarknaden. Nederländerna har utformat en nationell kompetensstrategi som syftar till att ge individer möjlighet att löpande anpassa sig till arbetsmarknadens förändringar. Den nederländska strategin involverar arbetsmarknadens parter, branschspecifika fonder för kompetensutveckling, yrkesutbildningsaktörer och andra intressenter.

Insatser med stark koppling till näringslivets behov

Samtliga studerade insatser tar sin utgångspunkt i samma samhällsutmaning: Att arbetsmarknaden till följd av olika omvandlingstryck förändras i hög takt, vilket ökar behovet för arbetskraften att anpassa sig till nya krav på kompetens. Flera av insatserna

fokuserar på små och medelstora företag, för att hantera ett underutnyttjande av kompetensutveckling som alltså ses som ett marknadsmisslyckande som motiverar ett offentligt ingripande.

Gemensamt för insatserna är att de förenar arbetsmarknads- och utbildningspolitiska insatser med näringspolitiska mål. Syftet är att stärka kopplingen mellan kompetensutveckling av individer och företagens möjligheter till tillväxt och konkurrenskraft. Näringslivets roll är central i samtliga insatser. Företag involveras direkt eller via branschorganisationer. Även arbetstagarorganisationer finns representerade. Huvudmannaskapet för insatserna skiljer sig åt men är i samtliga fall offentliga aktörer med etablerade nätverk och kompetens för att kunna driva på arbetet.

Fokus på matchning mellan utbildning och näringslivets kompetensbehov

Fallstudierna har stora likheter när det gäller insatsernas mål och målgrupper. Även när det gäller aktiviteter, angreppssätt och metoder finns likheter, men också skillnader:

- Samtliga insatser fokuserar på matchning mellan utbildning och näringslivets kompetensbehov. Exempel på aktiviteter är kartläggning av kompetenser och kompetensbehov, att ta fram och förmedla kurser och utbildning för kompetensutveckling, och att inrätta plattformar och nätverk för företagen.
- En av insatserna har ett vidare fokus än enbart kompetensutveckling. Utifrån generella utmaningar kopplade till innovation, entreprenörskap, ledarskap och små och medelstora företags förutsättningar, finansieras insatser, nätverk eller projekt med en bredare ansats.

Utvärderas mot kortsiktiga mål men inte mot långsiktiga effekter

Utvärderingarna fokuserar framför allt på i vilken utsträckning insatserna har nått ut till sina målgrupper (individer, företag och i förekommande fall samverkansparter), vilken nytta deltagarna har upplevt, vilken samverkan som har skapats och vilka metoder som har utvecklats. Endast för en av insatserna finns en effektutvärdering av hur insatserna på-verkat företagens produktivitet och konkurrenskraft mer långsiktigt. Samtliga studerade insatser har utvärderats. Utvärderingarna skiljer sig dock åt vad gäller design och hur de inarbetas i insatserna. I samtliga fall har huvudmannen beställt utvärderingen.

Huvudsakliga lärdomar för närings- och tillväxtpolitiken

Vår studie visar att det främst är yngre och redan välutbildade som tar del av olika former av formellt och icke-formellt lärande och att bland de redan etablerade på arbetsmarknaden tycks deltagande i formell utbildning vara starkt kopplat till branschtillhörighet. En fråga för närings- och tillväxtpolitiken att beakta är möjligheterna att stimulera äldre och personer med kort utbildning samt olika branscher att ta del av livslångt lärande i större omfattning än idag.

Några generella faktorer att beakta vid utformningen av riktade insatser är att:

- efterfrågedrivna insatser skapar relevans och engagemang,

- finansiella eller andra incitament är nödvändiga för att attrahera företagen,
- en långsiktig plan för ägarskap och organisering av satsningar på det livslånga lärandet krävs för varaktiga resultat, och
- uppbyggnad av strukturer för samverkan kräver långsiktighet och tålamod.

Summary

As part of our framework project How can the state facilitate the future supply of skills for the business community?, we have conducted analyses of five international case studies in lifelong learning in four different countries: Finland, the Netherlands, Ireland, and the United Kingdom. The case studies include governmental efforts and measures aimed at facilitating primarily the strategic work of small and medium-sized enterprises (SMEs) in the field of the supply of skills and upskilling.

Young and well-educated individuals participate in particular in lifelong learning

Lifelong learning is usually divided into three different categories: the pursuit of formal education, non-formal education, and informal learning. When we look at adult (25–64 years) participation in formal and non-formal education in Sweden, we see that it is comparatively high. The same situation prevails as well in the Netherlands, while in Finland, Ireland, and the United Kingdom it is slightly lower. However participation varies in terms of the individuals' age and educational background. Common to all countries we are using for comparison purposes, it is primarily the younger and better-educated part of the workforce that participates in formal and non-formal education. When it comes to participation in informal learning, there is no data available to make a comparison between the countries possible. In Sweden, the extent to which those already established in the labour market participate in formal education is strongly linked to sector and industry affiliation. As we study this group more closely, we see that those who choose to study further usually belong to the health care and care or education sectors.

Lifelong learning is highlighted at the national level as a strategically important issue

All of the countries in our comparison have highlighted lifelong learning in recent years as a strategically important issue at the national level. In Sweden and the United Kingdom, lifelong learning is a focus area in the countries' national strategies for the industrial sector. In Finland, the Finnish Government announced a comprehensive parliamentary reform of its lifelong learning in the 2019 Government Programme, focusing on the labour force's opportunities for lifelong learning.

In Ireland and the Netherlands, there are national strategies for skills and lifelong learning across sectoral and Ministerial boundaries. Ireland's 10-year national skills strategy 2025 to increase the supply of skills includes an enhanced focus on lifelong learning, with a view to promoting retraining and transitions in the labour market. The Netherlands has developed a national skills strategy aimed at enabling individuals to adapt on an ongoing basis to changes in the labour market. The Dutch strategy involves the social partners, sector-specific funds for education and training, professional and vocational training parties, and other stakeholders.

Initiatives with a strong link to the needs of the business community

All of the studied initiatives and measures are based on the same societal challenge: The fact that, as a consequence of the various pressures for transformation, the labour market is changing at a rapid pace, which increases the need for the workforce to adapt themselves with the new demands for skills. Several of the initiatives focus on SMEs, addressing an under-utilisation of education and training, which is thus seen as a market failure that justifies governmental intervention.

Common to the initiatives is that they combine labour market and education policy initiatives with industrial policy goals. The focus is the strengthening of the link between education and training of individuals and the opportunities for growth and competitiveness of businesses. The role of the business community is central to all initiatives. Companies are involved directly or via trade associations/private sector organisations. Employee organisations are also represented. The primary responsibility for the initiatives differ, but in all cases they are governmental parties on the national or regional level with established networks and expertise that are in a position to be able to push the work forward.

Focus on matching between education/training and the business community's needs for skills

The case studies have significant similarities in terms of the objectives and target groups of the initiatives. Also in terms of activities, approaches and methods there are similarities as well as differences:

- All initiatives focus on matching between education/training and the business community's needs for skills. Examples of activities include the mapping of the individual's skills or the skills needed, developing and facilitating the courses and programmes for education and training, and establishing platforms and networks.
- One of the initiatives has a broader focus than just simply the supply of skills. Based on general challenges linked to innovation, entrepreneurship, leadership and the circumstances of SMEs face, initiatives, measures, networks or projects are financed with a broader approach.

Evaluated against short-term goals, but not against long-term effects

The evaluations focus in particular on the extent to which the initiatives have reached out to their target groups (individuals, private enterprises and, where relevant collaborative partners), the benefits experienced by the participants, the synergies that have been created, and the methods that have been developed. Only for one of the initiatives is there an evaluation of the long-term impact and effectiveness of the initiative on the productivity and competitiveness of companies. All studied initiatives have been evaluated. However the evaluations differ in terms of design and how they are incorporated into the initiatives. In all cases, the managing Authority has commissioned the evaluation.

Primary lessons for enterprise and growth policy

Our study shows that young and well-educated individuals in particular participate in different types of formal and non-formal learning and that among the already established on the labour market participation is strongly linked to sector affiliation. One issue for enterprise and growth policy makers to consider is the possibilities of stimulating older adults and adults with short education to a take part in lifelong learning to a greater extent than is the case today.

Some general factors to consider when designing targeted initiatives include that:

- demand-driven initiatives and measures establish relevance and commitment;
- financial or other incentives are necessary in order to attract business enterprises;
- a long-term plan for ownership and organisation of the lifelong learning is required for lasting results; and
- the building up of structures for collaboration require focusing on the long-term and having patience.

1. Inledning

Livslångt lärande lyfts återkommande som en viktig beståndsdel för näringslivets kompetensförsörjning, både inom näringslivspolitiken och i den regionala tillväxtpolitiken. Regeringen lyfter i nyindustrialiseringsstrategin, som fastställdes i januari 2016, att möjligheten till livslångt lärande hamnar i fokus till följd av det omvandlingstryck som skapas genom globalisering, teknikutveckling och digitalisering. Enligt regeringen finns behov av kontinuerlig kompetensutveckling på arbetsplatsen, men också fler möjligheter till omskolning och karriärväxling och till återkommande högskoleutbildning. Kompetensförsörjning och livslångt lärande är även ett av fyra teman för de strategiska samverkansprogrammen, vilka lanserades 2019 och som samlar näringslivet, akademin, civila samhället och offentliga aktörer för att bistå med att hitta innovativa lösningar på olika samhällsutmaningar.

Den strukturomvandling som drivits av digitalisering, automatisering och etablering av nya affärsmodeller påverkas sannolikt också både på kort och längre sikt av den kris för ekonomin och arbetsmarknaden som Coronapandemin har inneburit. För att mildra konsekvenserna av Coronakrisen på kort sikt har både regeringen och arbetsmarknadens parter under våren verkat för att permitteringar av anställda ska kunna utnyttjas för kompetensutveckling.

Detta väcker samtidigt frågor om statens roll och hur offentliga medel bör riktas för att på ett effektivt sätt främja och underlätta livslångt lärande som ett medel för näringslivets kompetensförsörjning. Tillväxtanalys ramprojekt ”Hur kan staten underlätta näringslivets framtida kompetensförsörjning?” syftar till att utifrån ett näringslivsperspektiv öka förståelsen för statens, företagens och individens ansvar och roll för att stärka arbetskraftens kompetens utifrån nya krav på arbetsmarknaden. En viktig aspekt i detta är hur samarbetet kring livslångt lärande mellan olika offentliga institutioner och näringslivet kan främjas.

Som en del i genomförandet av ramprojektet har Tillväxtanalys låtit Oxford Research genomföra en omvärldsanalys av insatser som lanserats för att främja livslångt lärande i ett urval av jämförbara länder. Detta PM beskriver och analyserar fem insatser som genom¬förts inom ramen för livslångt lärande i Finland, Nederländerna, Irland och Storbritannien, samt diskuterar vilka lärdomar Sverige kan hämta från dessa erfarenheter.

1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med omvärldsanalysen är att belysa hur olika länder arbetar med livslångt lärande som ett medel för att underlätta för näringslivets kompetensförsörjning. Omvärldsanalysen tar sin utgångspunkt i två övergripande frågeställningar:

- Vad kan vi lära av olika sätt att organisera livslångt lärande i andra, för Sverige jämförbara, länder?
- Vad kan vi lära om olika policyåtgärders resultat och effekter, främst i fråga om näringslivets kompetensförsörjning och företagens produktivitet och prestationer?

Omvärldsanalysen fokuserar på fem insatser i fyra länder – Finland, Irland, Nederländerna och Storbritannien. För att sätta in insatserna i deras kontext har vi undersökt:

- hur deltagandet i livslångt lärande ser ut,
- hur landet prioriterar och arbetar med livslångt lärande,
- hur ansvarsfördelningen ser ut mellan offentliga aktörer, arbetsgivare och individer samt mellan nationell, regional och lokal nivå, och
- vilka incitament som finns för arbetsgivare och individer att investera i livslångt lärande.

1.2 Metod och avgränsningar

Datainsamlingsmetoder

Omvärldsanalysen har genomförts med hjälp av två huvudsakliga datainsamlingsmetoder: dokumentstudier och intervjuer.

Dokumentstudier: Som underlag till beskrivningen av hur respektive land arbetar med livslångt lärande och de fem insatserna i de fyra valda länderna (fallstudierna) har Oxford Research gjort en genomgång av relevanta svenska och internationella analysrapporter och policydokument. Datainsamlingen för varje fallstudie har tagit utgångspunkt i strukturerade dokumentstudier för att sammanställa den kvalitativa och kvantitativa kunskap som finns om respektive insats. Oxford Research har även undersökt kvantitativa data från OECD för att jämföra länderna utifrån olika parametrar relaterade till livslångt lärande. För varje enskild fallstudie har Oxford Research studerat

- tillgänglig dokumentation från projekten såsom arbetsplaner, interna uppföljningar och resultatrapporter, samt
- dokumentation från utvärderingen av insatsen.

Intervjuer. Underlaget för fallstudierna bygger även på telefonintervjuer med relevanta experter och aktörer med koppling till insatserna. Intervjupersonerna har bestått av huvudmän, genomförare och utvärderare. Syftet med intervjuerna har varit att komplettera dokumentstudierna, för att få en fördjupad bild av hur insatsen fungerat och vilka faktorer och förutsättningar som varit avgörande för dess måluppfyllelse. Totalt genomfördes elva telefonintervjuer.

Workshop. Oxford Research genomförde en workshop med tio svenska experter inom livslångt lärande och kompetensutveckling. Syftet med workshopen var att diskutera lärdomarna från de internationella fallstudierna samt vilka lärdomar som är mest relevanta i en svensk kontext. Vid workshopen deltog representanter från arbetsgivar- och arbets-tagarorganisationer, akademi och myndigheter.

Urvalet av fallstudier

Urvalet av fallstudier har skett genom dialog mellan Tillväxtanalys och Oxford Research. De utvalda länderna skulle ha förutsättningar som är jämförbara med Sverige. Framför allt gällande befolkningens utbildningsnivå och de utmaningar som länderna ser med den nuvarande och framtida kompetensförsörjningen.

I urvalet av de specifika insatserna beaktades följande kriterier:

- Insatserna ska ha en koppling till näringslivet.
- Insatserna ska framstå som relevanta för svenska förhållanden, det vill säga fokus bör ligga på Norden respektive andra OECD-/EU-länder.
- Insatserna ska ha huvudmän på både nationell och regional nivå samt olika typer av aktörer som samverkansparter, för att belysa olika sätt att organisera insatser för livslångt lärande.
- Insatserna ska ha pågått under en tillräckligt lång tidsperiod för att ha genererat erfarenheter som har utvärderats.

1.3 Disposition

Rapporten är disponerad på följande sätt:

I Kapitel 2 ges en bakgrund till de fem fallstudierna. Vi inleder kapitlet med en begreppsdiskussion. Därefter beskrivs vuxnas deltagande i formell och icke-formell utbildning i Sverige och jämförelseländerna. Kapitlet innehåller även en översiktlig beskrivning av hur Sverige och de andra länderna tagit sig an frågan om vuxnas lärande under arbetslivet.

I Kapitel 3 ges en beskrivning av de fem fallstudierna och de viktigaste lärdomarna från utvärderingarna. Kapitlet innehåller även en sammanställning av alla fallstudier i en jämförande tabell. I Bilaga 2 finns Oxford Researchs mer detaljerade beskrivning av de enskilda insatsernas fokus och kontext, mål och syfte, resultat och effekter enligt befintliga utvärderingar, samt lärdomar av utvärderingarna.

I Kapitel 4 sammanfattas de viktigaste observationerna från fallstudierna.

I Kapitel 5 diskuterar vi de huvudsakliga lärdomarna från de fem fallstudierna ur framför allt ett närings- och tillväxtpolitiskt perspektiv.

2. Bakgrund

Sverige har mycket gemensamt med Finland, Irland, Nederländerna och Storbritannien när det gäller de utmaningar med kompetensförsörjning som länderna försöker ta sig an genom att utveckla kompetensförsörjningsstrategier inom ramen för det livslånga lärandet. Syftet med detta kapitel är att översiktligt beskriva likheter och skillnader mellan länderna när det gäller deltagande i kompetensinsatser för att stärka det livslånga lärandet. Likaså hur livslångt lärande prioriteras på policynivå och hur ansvarsfördelningen mellan det offentliga, arbetsgivare, individen och partsorganisationer, samt nationella och regionala nivåer ser ut. Kapitlet inleds med en kort begreppsdiskussion.

2.1 Begreppsdiskussion

Idén om det livslånga lärandet bygger på två grundläggande tankar. För det första att lärandet inte är begränsat till grundskola, gymnasium och eventuella eftergymnasiala studier utan pågår livet ut. För det andra att lärandet inte enbart sker inom det formella utbildningssystemet utan även i andra sammanhang; i arbetslivet och vardagen (SOU 2019:6, s. 241 ff, och Bjursell, 2020).

Det livslånga lärandet brukar i Sverige och internationellt delas in i tre olika kategorier: formell och icke-formell utbildning samt informellt lärande. Formell utbildning innebär det planerade och målinriktade lärande som sker inom skolväsendet, från förskola till universitet. Det finns tydliga läroplaner och lärandet leder till formella kvalifikationer. Icke-formell utbildning innebär ett organiserat lärande som sker utanför det formella utbildningssystemet och inte leder till några formella betyg eller kvalifikationer. Här ingår exempelvis utbildning som erbjuds av arbetsgivare. Det informella lärandet sker löpande genom att en individ tillägnar sig nya erfarenheter och kunskaper; genom självstudier, på arbetsplatsen och i sitt vardagsliv. (SCB, 2018) Det innebär i praktiken att det livslånga lärandet innefattar det mesta av lärande som sker oavsett om det sker på arbetsplats eller i ett annat sammanhang. Begreppet kan på så sätt uppfattas som otydligt och svårt att avgränsa utifrån ett analytiskt perspektiv.

Med ökat fokus på arbetsmarknaden och det livslånga lärandet finns det anledning att skilja på olika syften med lärandet. I relationen mellan arbetsgivare och arbetstagare kan sådana syften vara det som kan benämnas som fortbildning, lärande som sker för att arbetstagaren ska kunna utveckla och utföra samma arbetsuppgifter hos arbetsgivaren; vidareutbildning, lärande som sker för att arbetstagaren ska kunna utföra nya arbetsuppgifter hos arbetsgivaren; samt karriärväxling, lärande som sker för att arbetstagaren avser byta karriär (SOU 2019:6). Oberoende av syftet är det för individen och arbetsgivaren fråga om en mer eller mindre långtgående omställning eller anpassning utifrån verksamhetens föränderliga krav.

Genom olika typer av lärande förvärvar och utvecklar individer kunskaper, färdigheter och förhållningssätt, vilket kan sammanfattas som individens kompetenser[1]. Ur ett jobbperspektiv kan kompetens också beskrivas som en förvärvad förmåga att på ett

[1] En längre diskussion om kompetensbegreppets olika former och uttryck finns i SOU 2019:69 s. 83 ff, och i Karlson m.fl. (2017) s. 21 ff

tillfredsställande sätt utföra specifika arbetsuppgifter i konkreta situationer (Karlson, Grönbäck och Joyce, 2017, s. 32). Kompetensutveckling innebär alltså i det perspektivet alla sätt varigenom en individs kunnande och förmåga att utföra specifika arbetsuppgifter utvecklas.

Givet lärandets många aspekter är det vanligt att individer innehar kompetenser som inte nödvändigtvis återspeglas i deras formella kvalifikationer. Detta bidrar till underskattning av individers kompetenser och kan vara en delförklaring till att det uppstår matchnings-problem, där individens kvalifikationer inte synliggörs och på så sätt inte kan matchas mot arbetsmarknadens behov. För att bemöta detta problem arbetar både Sverige och andra EU-länder aktivt med att främja validering (Panican, 2016). Syftet med validering är att synliggöra, bedöma och ge erkännande åt kunnande som individer har förvärvat främst genom icke-formell utbildning och informellt lärande. Resultatet av validering kan också synliggöra behov av kompetensutveckling. Tillgång till validering kan därför vara en nyckel både för yrkesverksammas omställning och för att underlätta för arbetssökande att snabbare komma i arbete (SOU 2019:69, s. 107 ff).

Livslångt lärande är alltså ett begrepp som kan användas i många i olika sammanhang och innefattar många olika aspekter. När vi i denna studie använder oss av begreppet är det som ett samlingsbegrepp för olika slag av lärande, som främst har till syfte att svara mot arbetsmarknadens behov och främja tillväxt.

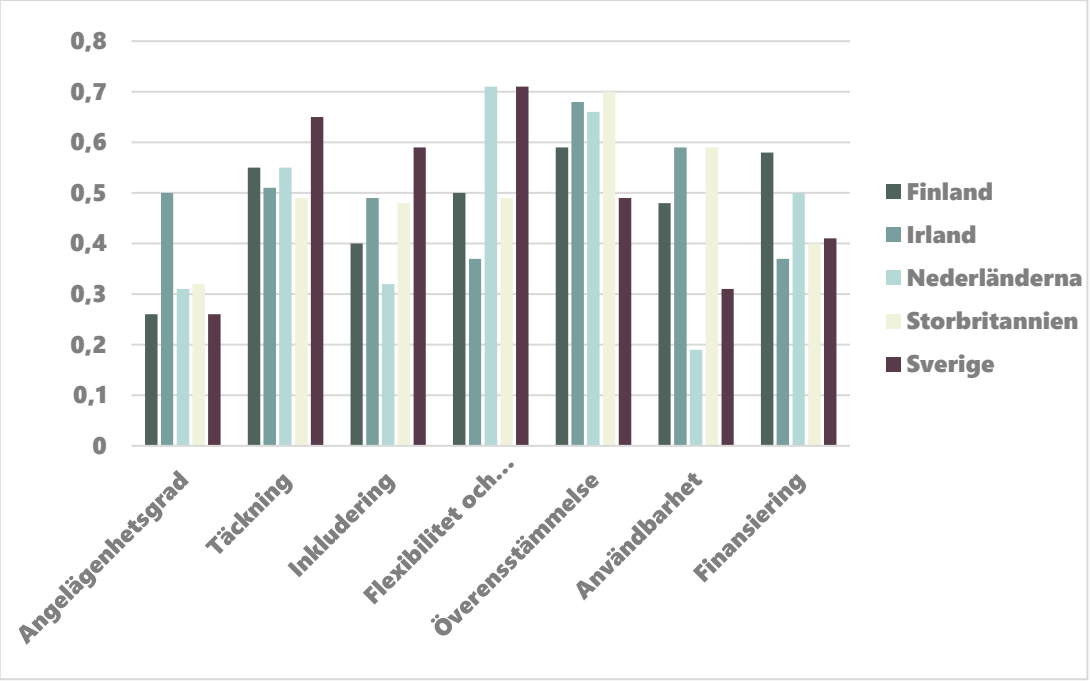
2.2 Deltagande i lärande under arbetslivet

I likhet med svenskar har nederländare, britter, finländare och irländare goda möjligheter att ta del av både formell och icke-formell utbildning under sitt yrkesliv. En stor del av den arbetsrelaterade kompetensutvecklingen sker dock genom informellt lärande i arbetet, vilket data inte fångar (OECD, 2020c). Samtidigt tycks utbildningsnivå och ålder, samt även geografiska faktorer, spela roll för individens möjligheter att delta i formell och icke-formell utbildning. I alla studerade länder är deltagandet i utbildning högst bland individer i åldersgruppen 25-34 år samt bland individer med högskoleutbildning.

OECD sammanställer i en översiktspanel hur länder prioriterar och arbetar med vuxnas lärande enligt sju dimensioner (Priorities for Adult Learning Dashboard, OECD, 2020c):

- *Angelägenhetsgrad*: Hur akut är behovet av kompetenshöjande åtgärder?
- *Täckning*: I vilken grad är arbetsgivare och arbetstagare involverade i utbildning riktad mot vuxna?
- *Inkludering*: Hur tillgänglig är utbildningen för olika grupper, såsom äldre och individer med kort utbildning?
- *Flexibilitet* och vägledning: Hur bra är tillgången till information och vägledning om möjliga utbildningsvägar? Hur anpassas åtgärderna utifrån olika behov och förutsättningar för att främja deltagande?
- *Överenstämmelse*: Hur väl stämmer möjligheterna till utbildning överens med arbetsmarknadens föränderliga behov?
- *Användbarhet*: Hur användbar är utbildningen för att individer ska utveckla kompetenser som är relevanta för arbetsmarknaden?
- *Finansiering*: I vilken grad är utbildningssystemet tillräckligt finansierat av olika aktörer?

Figur 1. Sju dimensioner för prioriteringar av livslångt lärande efter land



Källa: OECD.

Omfattningen av vuxnas deltagande i utbildning varierar mellan olika länder. Detta beror delvis på att investeringar i utbildningar för vuxna ofta förknippas med stora kostnader och osäkra avkastningar. I internationella jämförelser försöker man mäta både den formella och icke-formella förekomsten av utbildningar för vuxna. Det kan värt beakta att resultaten av denna typ av internationella undersökningar är relativt osäkra och därför krävs en viss försiktighet när data ska tolkas. Med det sagt kan vi ändå se några intressanta skillnader mellan Sverige och övriga länder. Enligt översiktspanelen (Figur 1) ligger Sverige och jämförelseländerna olika till för respektive dimension. Sverige verkar ha relativt hög involvering av arbetstagare och arbetsgivare i utbildningsinsatser som är riktade till vuxna, med relativt hög inkludering oavsett ålder eller utbildningsnivå. De andra länderna visar dock högre resultat än Sverige i fråga om hur väl lärande för vuxna stämmer överens med arbetsmarknadens behov och hur användbar och relevant utbildningen uppfattas vara.

Sverige

Jämförelser visar att Sverige har ett högt deltagande i vuxenutbildning och innehar en topposition både när det gäller deltagande i formell och icke-formell utbildning för vuxna (SOU 2019:48, s. 44f). Riksrevisionen (2016) konstaterar att efterfrågan på högre utbildning i Sverige har ökat hos de yrkesverksamma, från 17 000 studerande läsåren 1993/94 till 50 000 läsåren 2013/14. Detta innebär att andelen yrkesverksamma har ökat över tid i relation till andra studerande. I den statistiken ingår inte uppdragsutbildning, som är en annan möjlighet för arbetsgivare att få speciella utbildningsinsatser från högre lärosäten.

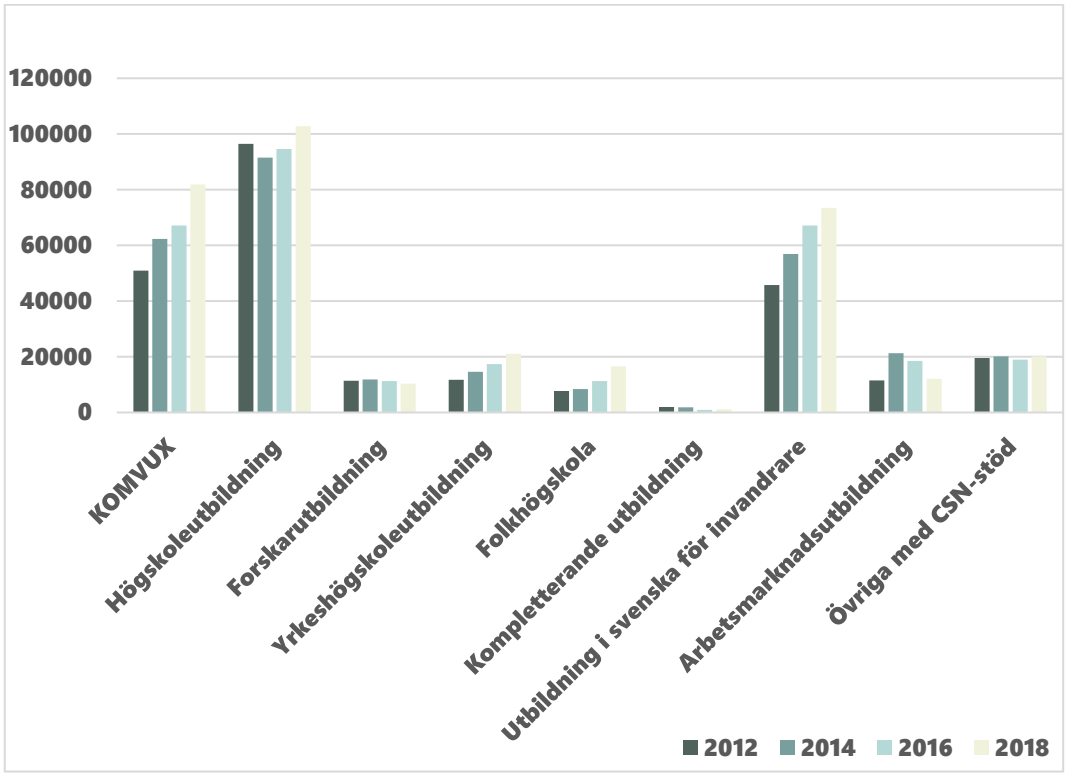
Figur 2 illustrerar vuxnas (29 år och äldre) deltagande i framför allt formell utbildning, det vill säga utbildning inom ramen för det reguljära utbildningsväsendet. Den visar att

vuxna i Sverige som studerar inom det reguljära utbildningsväsendet framför allt studerar inom högskolan och den kommunala vuxenutbildningen (komvux), och till avsevärt mindre del inom yrkeshögskolan.

Under perioden 2012-2018 ökade antalet deltagande vuxna i komvuxutbildningar markant, medan antalet studerande i samma grupp vid högskolorna var relativt oförändrat. Även antalet studerande i samma grupp vid yrkeshögskolorna ökade, men från lägre nivåer. I sammanställningen inkluderas även arbetsmarknadsutbildning, en offentligt finansierad icke-formell utbildningsform, som hade en svag utveckling under dessa år.

Studeras vuxnas deltagande i komvux utifrån olika åldersgrupper är det deltagare från åldersgrupperna 29-34 år och 35-44 år som ökade mest i antal under perioden. Vad gäller vuxnas deltagande i högskoleutbildningar är det främst inom åldersgruppen 29-34 år som studiedeltagandet ökade under åren 2012-2018. Yrkeshögskolorna skiljer sig i detta avseende, där vi ser en ökning av antalet vuxenstuderande i alla åldersgrupper under åren 2012-2018.

Figur 2. Befolkningens studiedeltagande - Fördelning av antalet vuxna deltagare 29-64 år efter typ av utbildning, 2012-2018

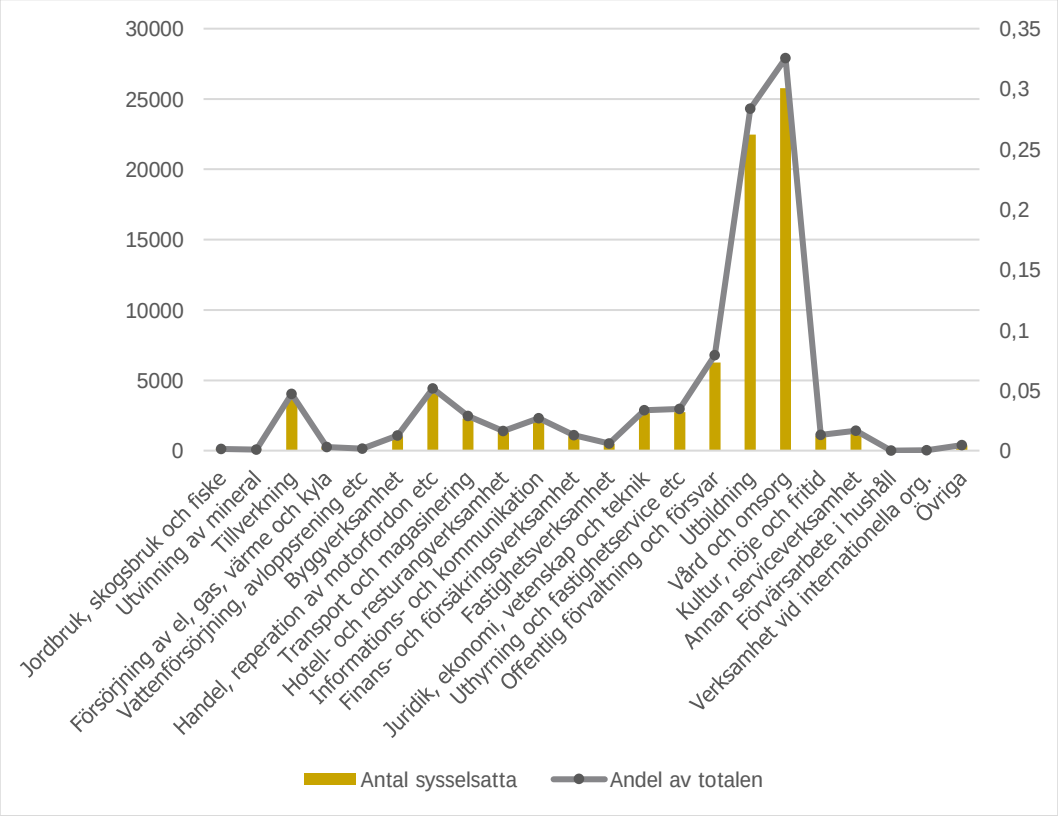


Källa: SCB

Med hjälp av vår egen databas Individ- och företagsdatabasen (IFDB) kan vi få fram data över vuxna personer som redan är etablerade på arbetsmarknaden och som väljer att studera. Exempelvis kan vi konstatera att personer som är etablerade på arbetsmarknaden och som valt att studera vidare vanligtvis har en relativt hög

utbildningsnivå (det vill säga eftergymnasial utbildning tre år eller längre)[2]. Utifrån samma datakörningar kan vi se från vilka yrken eller branscher som de som vidareutbildar sig inom det reguljära utbildningsväsendet kommer. Av Figur 3 framgår att de som redan är etablerade på arbetsmarknaden och väljer att studera vidare vanligen tillhör branscherna vård och omsorg eller utbildning.

Figur 3. Antalet och andelen etablerade på arbetsmarknaden som valt att studera fördelat på branscher, år 2017



Källa: Tillväxtanalys, IFDB (2020)

Av SCB:s senast genomförda enkätundersökning framgår att två av tre vuxna deltar i någon form av formell eller icke-formell utbildning. I stora drag deltar kvinnor i högre utsträckning än män och yngre deltar mer än äldre i utbildning. Det är även tydligt att högutbildade gärna tar del av ytterligare utbildning. I gruppen personer med eftergymnasial utbildning på två år eller längre deltar 80 procent i antingen formell eller icke-formell utbildning. Det kan jämföras med personer med högst ettårig gymnasial utbildning. Här deltar 45 procent i antingen formell eller icke-formell utbildning (SCB, 2018).

[2] Med hjälp av IFDB och databasen Mikrodata för Registerbaserad aktivitetsstatistik (Raks) har vi identifierat en population som är etablerad på arbetsmarknaden och som är 29-65 år. Kravet vi har ställt är att de har varit etablerade på arbetsmarknaden två år innan de väljer att studera. Vi har sedan länkat dessa personer gentemot kurser och utbildningar som de har genomfört på antingen högre lärosäten eller i komvux under år 2017. Vi kan därmed få en uppfattning om hur de som är etablerade på arbetsmarknaden utnyttjar det reguljära utbildningssystemet, och hur denna population fördelar sig över landet, samt deras utbildningsnivå och yrkeskompetens.

Av enkätundersökningen framgår att sysselsatta deltar i utbildning i högre utsträckning än arbetslösa och personer utanför arbetskraften. Resultaten visar att 67 procent av de sysselsatta deltar i formell eller icke-formell utbildning. Motsvarande andel för arbetslösa är 39 procent. Andelen av de sysselsatta som deltar i den icke-formella utbildningen är markant högre än den andel sysselsatta som deltar enbart i den formella utbildningen. Denna fördelning speglar i hög utsträckning den icke-formella utbildningens betydelse på arbetsmarknaden (SCB, 2018).

Utifrån detta kan vi dra slutsatsen att den målgrupp som vanligtvis berörs av olika former av utbildning i vuxenålder redan har sysselsättning och är relativt välutbildad. Vidare är det framför allt inom vissa branscher som det är vanligare att utnyttja det reguljära utbildningsväsendet. Vi kan även konstatera att den icke-formella utbildningen är av central betydelse för vuxna som redan är etablerade på arbetsmarknaden.

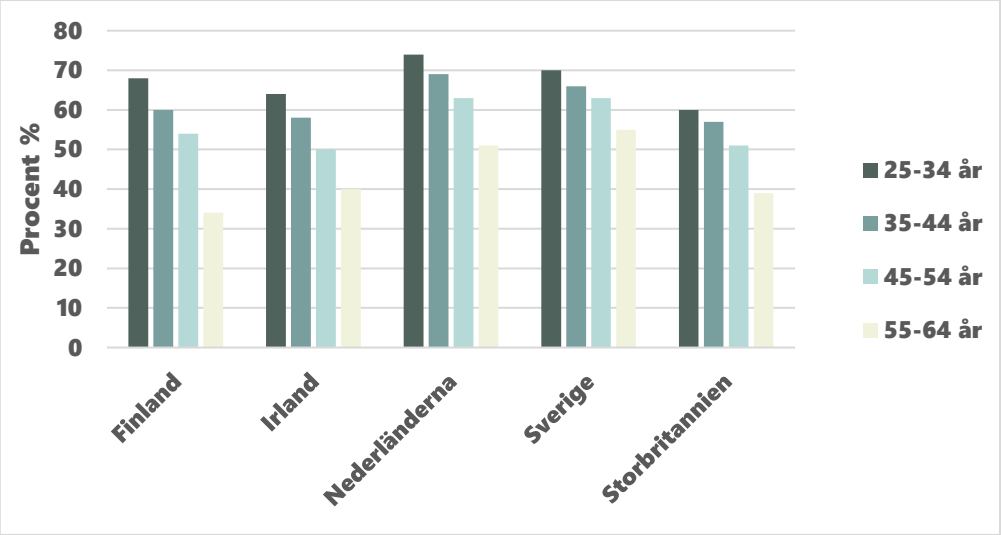
Sverige i jämförelse med ett antal andra länder

Via den internationella undersökningen av vuxnas färdigheter (PIAAC) och Adult Education Survey (AES) följer OECD bland annat hur vuxna i olika länder deltar i olika former av formell och icke-formell utbildning, liksom vuxnas deltagande i arbetsrelaterad icke-formell utbildning. Vi har valt att dela upp statistiken efter åldersgrupper samt deltagarnas utbildningsnivå. Uppgifter om fördelning mellan män och kvinnor för respektive åldersgrupp och utbildningsnivå saknas i OECD:s statistik. Vi kan däremot se den totala fördelningen mellan män och kvinnor inom de olika typerna av utbildning.

Generellt ligger mäns och kvinnors deltagande i formell och icke-formell utbildning samt arbetsrelaterad icke-formell utbildning på ungefär samma nivå. Utmärkande är att i Sverige och Finland är deltagandet i båda utbildningsformerna något högre bland kvinnor än bland män. För formell och icke-formell utbildning har även Storbritannien en något högre andel kvinnor som deltar. Inom arbetsrelaterad icke-formell utbildning finns en mindre överrepresentation av män jämfört med kvinnor i Nederländerna.

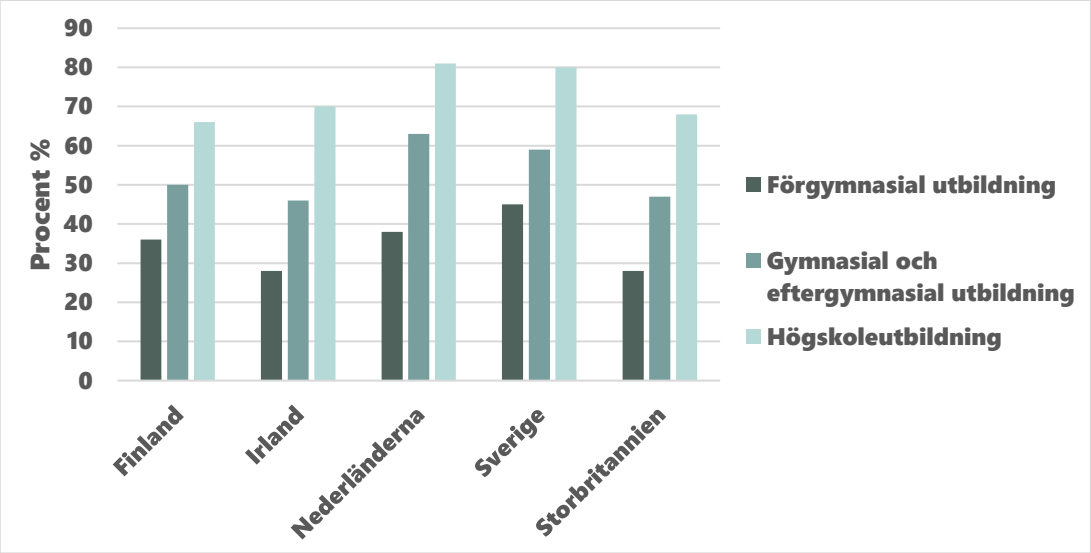
När det gäller vuxnas deltagande i formell och icke-formell utbildning har Sverige ett jämförelsevis högt deltagande bland vuxna i alla åldrar. År 2016 deltog i genomsnitt 64 procent av alla vuxna svenskar inom åldersgruppen 25–64 år i formell eller icke formell utbildning. Inom åldersgruppen 25–34 år deltog 70 procent och inom åldersgruppen 55–64 år deltog 55 procent (Figur 4). En uppdelning enligt utbildningsnivå (Figur 5) visar att i gruppen vuxna med förgymnasial utbildning deltog 45 procent i formell eller icke-formell utbildning. I gruppen vuxna med högskoleutbildning deltog 80 procent. Majoriteten av de vuxna deltog i icke-formell utbildning (OECD.Stat, 2020a).

Figur 4. Vuxnas deltagande i formell och icke-formell utbildning efter ålder och land, år 2016 (andel)



Källa: OECD.Stat (2020a).

Figur 5. Vuxnas deltagande i formell och icke-formell utbildning efter utbildningsnivå och land, år 2016[3] (andel)



Källa: OECD.Stat (2020a)

Sätter vi vuxna svenskars deltagande i vuxenutbildning i relation till vuxnas deltagande i andra länder ser vi att Nederländerna liknar Sverige mest, både i termer av deltagande bland olika åldersgrupper och i utbildningsnivåer. De andra länderna (Storbritannien, Finland och Irland) skiljer sig från Sverige och Nederländerna, på så sätt att ålder och utbildningsnivå i dessa länder tycks ha större betydelse för om vuxna deltar eller inte deltar i formell eller icke-formell utbildning.

Finländarnas deltagande varierar i relation till ålder och utbildningsnivå. Inom åldersgruppen 25-34 år deltog 68 procent och inom åldersgruppen 55-64 år deltog 34 procent (Figur 4). Bland de med förgymnasial utbildning låg deltagandet på 36 procent och 66 procent bland högskoleutbildade (Figur 5).

[3] För år 2016 är uppgifterna hämtade från Adult Education Survey, AES.

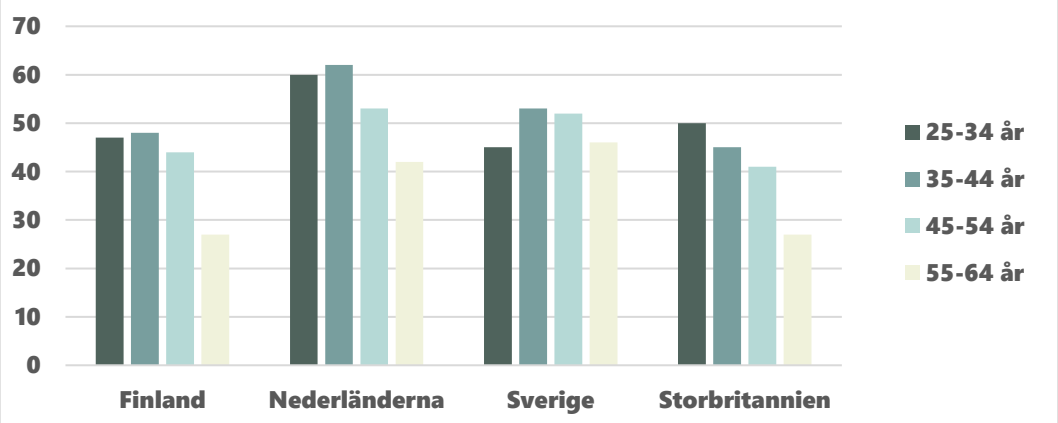
Irland visar på likartade siffror som Finland. I åldersgruppen 25-34 var deltagandet på 64 procent och i åldersgruppen 55-64 år 40 procent. Även här finns tydliga skiljelinjer i deltagande utifrån utbildningsnivå. Av de med förgymnasial utbildning deltog 28 procent i formell och icke-formell utbildning medan motsvarande siffra för högskoleutbildade låg på 70 procent (Figur 4 och Figur 5). Det var dessutom mer vanligt att delta i icke-formell utbildning än i formell utbildning.

Även i Nederländerna skiljer sig deltagandet åt mellan olika grupper (Figur 4 och Figur 5). Bland individer med förgymnasial utbildning var deltagandet 38 procent, att jämföra med 81 procent bland individer som genomfört en högskoleutbildning. Det är även stora skillnader i deltagande beroende på ålder. I åldersgruppen 25-34 år deltog 74 procent, att jämföra med 51 procent i åldersgruppen 55 64 år.

För Storbritanniens del låg deltagandet i åldersgruppen 25-34 år på 60 procent. Lägst var deltagandet i åldersgruppen 55-64 år, med 39 procent. Det fanns även betydande skillnader i deltagande beroende på utbildningsnivå. Medan andelen deltagare med förgymnasial utbildning som deltagit var 28 procent, var andelen deltagare med högskoleutbildning 68 procent. (Figur 4 och Figur 5)

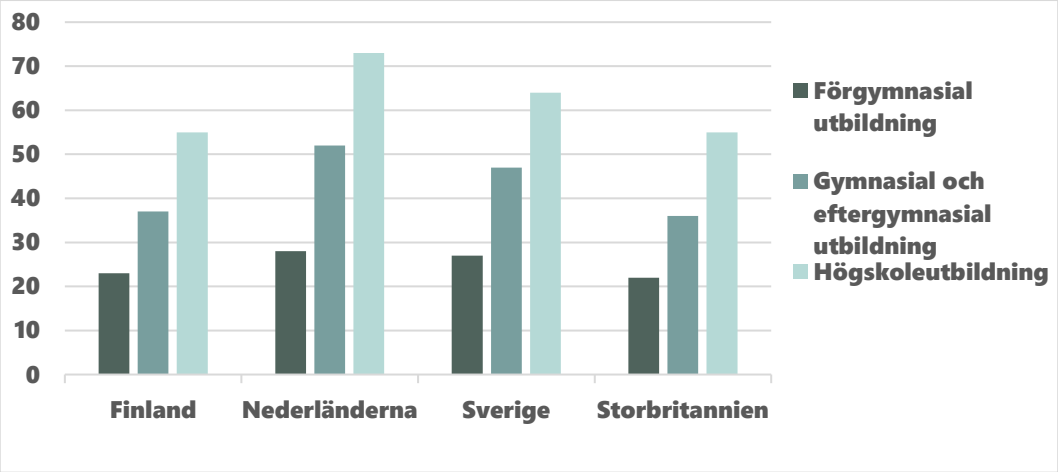
Om man särskilt studerar vuxnas deltagande i arbetsrelaterad icke-formell utbildning ser mönstren något annorlunda ut. Statistik från OECD visar att i Sverige är deltagandet i icke-formell arbetsrelaterad utbildning relativt lika mellan åldersgrupperna. Desto större differens mellan grupperna finns om vi studerar deltagandet utifrån utbildningsnivå. År 2016 var deltagande i arbetsrelaterad icke-formell utbildning vanligast i åldersgruppen 35–44 år, där 53 procent deltog, medan motsvarande andel i åldersgruppen 45–54 år var 52 procent. Lägst var deltagandet i de yngsta och äldsta åldersgrupperna, med 45 procents deltagande i åldersgruppen 25–34 år och 46 procent i åldersgruppen 55-64 år. (Figur 6) Bland de med förgymnasial utbildning hade 27 procent deltagit, jämfört med 64 procent bland de med högskoleutbildning (Figur 7). År 2016 hade 49 procent av svenskarna deltagit i minst en icke-formell utbildningsaktivitet kopplat till sitt arbete under det senaste året (OECD.Stat, 2020b).

Figur 6. Vuxnas deltagande i arbetsrelaterad icke-formell utbildning efter ålder, år 2016 (andel)



Källa: OECD.Stat (2020b).

Figur 7. Vuxnas deltagande i arbetsrelaterad icke-formell utbildning efter utbildningsnivå, år2016[4] (andel)



Källa: OECD.Stat (2020b)

I Finland är skillnaden för deltagandet i arbetsrelaterad icke-formell utbildning större mellan åldersgrupperna än vad vi ser i Sverige. Liksom för Sverige finns en variation vad gäller utbildningsnivå. I Finland deltog 47 procent inom åldersgruppen 25–34 år jämfört med 27 procent inom åldersgruppen 55–64 år (Figur 6). Bland de med förgymnasial utbildning ligger deltagandet på 36 procent, jämfört med 66 procent bland högskoleutbildade (Figur 7).

Även i Nederländerna finns skiljelinjer inom åldersgrupp och utbildningsnivå för vuxna som deltagit i arbetsrelaterad icke-formell utbildning. Totalt hade 54 procent deltagit i en icke-formell arbetsrelaterad utbildning den senaste 12 månaderna. Bland individer som genomfört en förgymnasial utbildning hade 28 procent deltagit, att jämföra med 73 procent bland individer med en eftergymnasial utbildning (Figur 7). I åldersgruppen 25–34 år hade 60 procent deltagit och i åldersgruppen 55–64 år var andelen 42 procent (Figur 6).

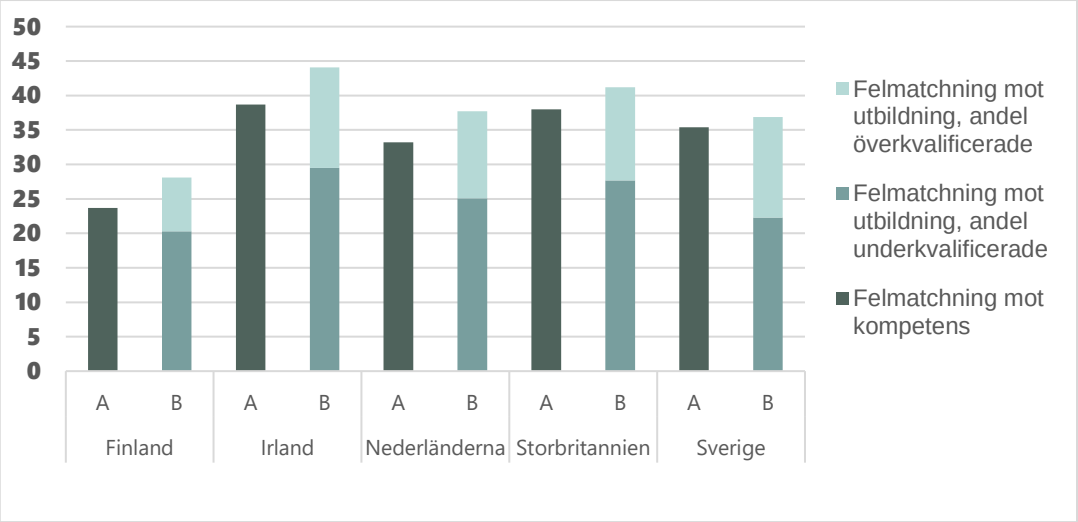
Storbritannien har tillsammans med Finland lägst deltagande (27 procent) i arbetsrelaterad icke-formell utbildning inom åldersgruppen 55–64 år. Högst var deltagandet i åldersgruppen 25–34 år med 50 procent (Figur 6). Det fanns även stora skillnader i deltagande beroende på utbildningsnivå. Andelen deltagare bland vuxna med förgymnasial utbildning var 22 procent, jämfört med 55 procent bland vuxna med högskoleutbildning (Figur 7).

2.3 Organisering av det livslånga lärandet

OECD har statistik över andelen felmatchade på arbetsmarknaden i olika länder. Denna statistik bygger på anställdas upplevelser av hur väl deras utbildning eller kompetens stämmer överens med kraven i deras yrke. Figur 8 visar andelen av de anställda som upplever att de är felmatchade i Sverige och jämförelseländerna. Vi kan se att i samtliga länder är andelen som anser att de är underkvalificerade betydligt större än de som anser att de är överkvalificerade.

[4] För år 2016 är uppgifterna hämtade från Adult Education Survey, AES. För detta år saknas uppgifter för Irland avseende den aktuella indikatorn.

Figur 8. Andelen felmatchade i Sverige och jämförelseländerna, år 2016



Källa: OECD.Stat (2020c)

I OECD:s strategi för kompetensförsörjning (OECD Skills Strategy 2019) betonas vikten av att individer under hela yrkeslivet ska ha möjlighet att fylla på sina kompetenser och skola om sig, för att på så sätt främja ökad produktivitet och innovation. OECD vill genom strategin verka för att fler länder övergår till en ansats som inkluderar hela regeringen och alla samhällssektorer i arbetet för att främja och underlätta för det livslånga lärandet. Fokus ligger på en stärkt styrning, både vad gäller ansvarsfördelning, koordinering, finansiering och informationsöverföring mellan olika aktörer och nivåer (OECD, 2019a).

Övergripande strategier för kompetensförsörjning och livslångt lärande finns även inom ramen för samarbetet i Europeiska unionen. För att stärka humankapitalet, anställningsbarheten och konkurrenskraften antog Europeiska kommissionen år 2016 en ny kompetensagenda för Europa. Agendan består av tio insatser med tre huvudsakliga syften (Europeiska kommissionen, 2016):

- Att erbjuda kompetensutveckling med högre kvalitet och ökad relevans.
- Att göra kompetenser mer jämförbara och synliga.
- Att tillgängliggöra information om arbetsmarknadens kompetensbehov för att göra det möjligt för individer att fatta mer välgrundade beslut angående sin karriär.

EU-samarbetet inkluderar landspecifika rekommendationer för kompetensutveckling riktade mot medlemsstaterna, liksom EU-finansiering för att utveckla nationella kompetensstrategier tillsammans med OECD (Europeiska kommissionen, 2020). Bland länderna i vår jämförelse har Nederländerna genomfört ett sådant projekt tillsammans med OECD för att utveckla en nationell kompetensstrategi.

2.3.1 Nationella strategier för livslångt lärande

Sverige, såväl som de övriga länderna i vår jämförelsegrupp, har under de senaste åren lyft det livslånga lärandet som en strategiskt viktig fråga. Dock skiljer länderna sig åt när det gäller vilket ministerium inom regeringen som står som avsändare, omfattning och fokus (individ- eller sektor-/branschfokus) och inkludering av externa aktörer (om och i

vilken form aktörer utanför regeringen ingår i processen med att ta fram strategi-dokumenten).

Sveriges kompetensutmaningar

En viktig aspekt när det gäller ländernas kompetensutmaningar berör hur arbetsgivarna själva uppfattar kompetensbristen. Vi kan konstatera att Sverige i detta avseende ligger i linje med OECD genomsnittet och på samma nivå som Finland. Andelen svenska arbetsgivare som upplever att de har svårigheter att fylla kompetensluckor är drygt 40 procent. Motsvarande siffror för Irland, Nederländerna och Storbritannien är betydligt lägre. I Sverige är vidare andelen företag som uppger att bristen på personal med rätt kompetens är ett hinder mot långsiktiga investeringar högst bland jämförelseländerna, med 35 procent av företagen som uppger detta. Samtidigt är storleken på arbetsgivares investeringar i kompetenshöjande insatser i Sverige lägre än i andra OECD-länder (OECD, 2020c).

Tillväxtverket frågar i sin enkätundersökning Företagens villkor och verklighet återkommande företagen hur de ser på framtiden och vilka tillväxthinder de upplever. I den senaste undersökningen uppgav företagen att bristande tillgång till lämplig arbetskraft var det största tillväxthindret (Tillväxtverket, 2017). Henning, Jakobsson & Johannesson (2019) lyfter att resultaten från deras studie av kompetensbehoven inom industrin och den industrinära tjänstesektorn visar att det sker en utveckling där kompetenskraven på de anställda förändras. I studien dras slutsatsen att om industrisektorn ska klara av utmaningen med framtidens kompetensförsörjning krävs samverkan och även en samsyn mellan alla de olika aktörer som ingår i kompetensförsörjningssystemet: företag, utbildnings- och arbetsmarknadsinstitutioner, och individer.

Under de senaste åren har frågan om näringslivets kompetensförsörjning lyfts som en strategiskt viktig och prioriterad fråga på nationell nivå i Sverige. De åtgärder som vidtagits handlar framför allt om satsningar inom den formella utbildningen, bland annat i fråga om yrkesinriktad utbildning för vuxna. I nationella strategier och program inom närings- och tillväxtpolitiken ingår livslångt lärande som en del av den större frågan om näringslivets kompetensförsörjning. Det finns ingen övergripande svensk nationell strategi med kompetensförsörjning och livslångt lärande som enda fokus.

Kompetensförsörjning är ett av fyra prioriterade områden i den nationella strategin för att främja regional tillväxt och attraktionskraft, som är vägledande för regeringens arbete med hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020. I strategin nämns socialfonds-programmet som ett verktyg för att bidra till kompetensutveckling, och för att regionalt hantera omställning och mildra konsekvenserna av strukturomvandlingen inom näringslivet.

Nyindustrialiseringsstrategin lanserades av regeringen år 2016, med närings- och innovationsministern som avsändare. I fokus för strategin är att stärka företagens förutsättningar att klara av den snabba omställning som svensk industri[5] är mitt uppe i.

[5] Strategins definition av begreppet ’industri’ tar hänsyn till den strukturomvandling som industrin har gått igenom och som fångar tjänstefieringen och förflyttningen uppåt i de globala värdekedjorna. För strategin och handlingsplanen innebär det att ’industri’ inkluderar såväl utvinnings- och tillverkningsindustrin som den industrinära tjänstesektorn.

Fyra fokusområden har valts ut, bland dem Kunskapslyft industri som syftar till att säkra industrins kompetensförsörjning. Till strategin har två handlingsplaner kopplats, Smart Industri och Smart Industri 2. som presenterar åtgärder inom olika politikområden som stödjer arbetet med Smart industri. Som ett exempel på åtgärder som tas upp kan nämnas satsningarna på kunskapslyftet, som innefattar en utbyggnad av antalet utbildningsplatser för vuxna, bland annat i syfte att tillgodose industrins behov. Andra åtgärder handlar om att ge stöd till små och medelstora företags digitaliseringsarbete, bland annat i fråga om kompetensutveckling av företagsledare och anställda (Näringsdepartementet, 2016).

Kompetensförsörjning och livslångt lärande är också ett av de fyra samverkansprogram som regeringen lanserade 2019 inom ramen för januariavtalet, och pekas ut som ett strategiskt område av särskild vikt för Sveriges framtida tillväxt. Inom ramen för detta samverkansprogram finns det en förväntan att näringslivet, partsföreträdare, akademin och det offentliga ska identifiera och implementera nya och förbättrade lösningar för att långsiktigt stärka näringslivets kompetensförsörjning (Näringsdepartementet, 2020).

Finlands kompetensutmaningar

Även i Finland anses den största utmaningen och främsta hindret för tillväxt i landet vara bristen på arbetskraft med rätt kompetens. Finland ligget högt över OECD genomsnittet med avseende på andelen arbetsgivare som upplever svårigheter med att anställa personal med rätt kompetens. Nära hälften av arbetsgivarna uppger svårigheter. Dock är andelen i Finland lägre än OECD genomsnittet med avseende på företag som uppger att bristen på personal med rätt kompetens är ett av de främsta hindren mot långsiktiga investeringar. Storleken på finländska arbetsgivares investeringar i utbildning för de anställda är bland de lägsta i OECD (OECD, 2020c).

Finanskrisen 2008 drabbade Finland jämförelsevis hårdare och landet har haft en långsammare återhämtning än Sverige och övriga OECD-länder, både sett till tillväxt och sysselsättning. De nya jobb som skapats under det senaste decenniet har skapats i andra branscher och har andra kompetenskrav, än de jobb som har försvunnit. Det är jobb med höga kvalifikationskrav som har ökat mest, medan jobb med låga kvalifikationskrav har ökat i mindre omfattning, och jobb i mellannivåerna har försvunnit (OECD, 2020a).

I många branscher förändras företagens kompetensbehov kontinuerligt och därmed försvåras för högskolesystemet att erbjuda utbildningsprogram som motsvarar de nya behoven. I en enkätundersökning år 2018 uppgav nära 70 procent av respondentföretagen att de upplever rekryteringsproblem, ofta på grund av brist på arbetskraft med efterfrågad kompetens (Finlands Näringsliv, 2018).

Under de senaste åren har livslångt lärande lyfts på den politiska agendan i Finland. Yrkesskolereformen var en av Sipiläregeringens (2015–2019) spetsprojekt. Bland annat finansiering, styrning, verksamhetsprocesser och examenssystem förnyades. Numera regleras grundläggande yrkesutbildning och yrkesinriktad vuxenutbildning i en ny lag som har kompetensförsörjning och det framtida yrkeslivet som sin utgångspunkt (Undervisnings- och kulturministeriet, 2017).

I 2019 års regeringsprogram ingår en reform som omfattar en helhetsöversyn av utbildningsvägarna, med fokus på arbetskraftens behov av att uppdatera sina

kompetenser och få möjlighet till ett kontinuerligt lärande. Principer för identifiering och erkännande av kompetenser ska utarbetas, i syfte att kompetens som individen förvärvat på olika sätt ska komma fram i arbetslivet och utbildningssystemet. Reformen ska även omfatta satsningar på vägledning, i syfte att fler ska ges möjlighet till kontinuerligt lärande och för att kompetensutveckling ska riktas på ett strategiskt sätt (Statsrådet, 2019).

Reformen bereds av en parlamentarisk grupp, som omfattar alla riksdagspartier, och till denna har en uppföljningsgrupp knutits där representanter för arbetsmarknadens parter, utbildningssamordnare och andra relevanta organisationer och ministerier ingår. Målsättningarna är att öka antalet examensinriktade påbyggnadsutbildningar och kompletterande utbildningar, samt specialiseringsutbildningar, och att utveckla läroavtalsutbildningen som en väg till vuxenutbildning. Reformen leds av en ministerarbetsgrupp för kunnande, bildning och innovationer och den ska också behandlas inom ministerarbetsgruppen för främjande av sysselsättning (Undervisnings- och kulturministeriet, 2019).

Irlands kompetensutmaningar

Nästan en femtedel av de irländska arbetsgivarna upplever svårigheter med att rekrytera anställda med rätt kompetens. Närmare en tredjedel av företagen upplever också att bristen på tillgång till personal med rätt kompetens är ett hinder för deras beslut om långsiktiga investeringar. Samtidigt är storleken på arbetsgivares investeringar i kompetenshöjande insatser lägre än i andra OECD-länder (OECD, 2020b och 2020c).

De främsta utmaningarna för näringslivet i Irland är relaterade till teknologisk utveckling och digitalisering och Irland har brist på personer med tillräckligt hög IT-kompetens. Det har också visat sig vara svårt att motivera mindre företag att gå över till en mer digitaliserad verksamhet, då det saknas tillräcklig kunskap för vad detta kan innebära för företaget (Department of Education and Skills, 2016).

För att främja kompetensförsörjning och det livslånga lärandet lanserade regeringen under 2016 en nationell tioårsplan, med ministrarna för utbildning och kompetens (på irländska motsvarigheten till Utbildningsdepartementet) respektive för kompetens, forskning och innovation (på irländska motsvarigheten till Näringsdepartementet). Strategin syftar till att främja omställning på arbetsmarknaden. Strategin föregicks av en offentlig konsultation där regeringen inhämtade synpunkter från olika irländska aktörer (Department of Education and Skills, 2016).

Målsättningarna som är riktade mot näringslivet inkluderar:

- Att såväl den formella som icke-formella utbildning som erbjuds ska motsvara näringslivets kompetensbehov.
- Att främja forskning som kan uppmuntra arbetsgivare till att arbeta mer med kompetensutveckling.
- Att möjliggöra att företag av olika storlek som verkar i olika sektorer ska kunna arbeta med kompetensutveckling och bättre ta tillvara på den kompetens som redan finns i företaget.

Målsättningarna som är riktade mot individer inkluderar:

- Att fördelarna med livslångt lärande ska kommuniceras och spridas till hela den irländska befolkningen.
- Att säkerställa att individer på arbetsmarknaden med en kort utbildning har den kompetens som krävs för att de ska kunna behålla sitt arbete.
- Att det ska bli enklare för anställda att få möjlighet till vidareutbildning.
- Att lärande på arbetsplatsen ska ges ett ökat utrymme och att kapaciteten för validering ska stärkas.
- En stärkt möjlighet till karriärsvägledning som även inkluderar arbetsgivare.

Nederländernas kompetensutmaningar

Enligt OECD (2020c) upplever nästan en fjärdedel av nederländska arbetsgivare svårigheter med att rekrytera anställda med rätt kompetens, medan en tredjedel av företagen uppger att bristen på tillgång till personal med rätt kompetens är ett hinder för deras beslut om långsiktiga investeringar. Investeringsandelen i utbildning för anställda är högre i Nederländerna än för OECD-genomsnittet.

Kompetensförsörjningssvårigheterna består främst av brist på arbetskraft med höga och mellanhöga kvalifikationer. Den största arbetskraftsbristen de kommande tre till fem åren finns inom IT, utbildning, tekniska arbeten, chefsarbeten, kreativa och lingvistiska arbeten, vård och hälsa samt offentlig förvaltning (Oomes m. fl. 2019).

För att främja kompetensförsörjning inom ramen för det livslånga lärandet lanserade den nederländska regeringen hösten 2018 en ny nationell strategi, vilket föregicks av ett projekt tillsammans med OECD utifrån OECD:s ramverk för nationella kompetensstrategier. Som avsändare stod ministrarna för sociala frågor och sysselsättning respektive utbildning, kultur och vetenskap. Strategin innebär ett skifte i det strategiska arbetet med livslångt lärande och involverar arbetsmarknadens parter, branschspecifika fonder för kompetens¬utveckling, yrkesutbildningsaktörer och andra relevanta aktörer. Strategins centrala syfte är att ge individer möjlighet att löpande anpassa sig till arbetsmarknadens förändringar (Cedefop, 2018; OECD, 2017a, Rijksoverheid, 2018).

Strategin har flera generella målsättningar. Målsättningarna som är riktade mot individer inkluderar:

- Att sprida medvetenhet om livslångt lärande hos arbetstagare genom att klargöra och informera om utbildningsutbudet, liksom om gällande regler, bland annat genom framtagandet av en portal där individer kan få en överblick över olika utbildningsmöjligheter.
- Att förenkla för individer att utnyttja möjligheterna till kompetensutveckling och fortbildning, genom att utveckla stödstrukturer och flexibla former för utbildningens utformning.

Målsättningarna som är riktade mot näringslivet inkluderar:

- Att öka medvetenheten om hur det livslånga lärandet kan gynna arbetsgivare.
- Att aktivt främja kompetensutveckling och fortbildning, genom exempelvis subventioner och andra finansiella incitament för arbetsgivare.

- Att förbättra och utveckla samverkan mellan olika aktörer, genom att på nationell nivå koordinera och sammankoppla den stora mängd offentliga och privata partnerskap som redan finns på lokal och regional nivå samt inom vissa branscher.

Policyn innehåller en rad olika konkreta åtgärder. Dessa inkluderar:

- Att införa ett ramverk vilket innefattar en översyn av skatteregler och andra finansiella incitament för lärande, införandet av individuella utvecklingskonton, och flera pilotprogram för yrkesutbildning för individer med kort utbildning.
- Avtal med arbetsmarknadens parter, exempelvis gällande de finansiella ramarna för insatser för kompetensutveckling och lärande.
- Att stimulera lärandekulturen inom små och medelstora företag, genom att främja validering.
- Ett pilotprojekt för att uppgradera befintliga mjukvaruprogram inriktade mot att matcha arbetsgivare och arbetssökande.
- Införandet av flexibla utbildningsvägar för vuxna, såsom yrkesutbildningar på gymnasial nivå.

Storbritanniens kompetensutmaningar

Enligt OECD (2020c) upplever omkring en femtedel av arbetsgivare i Storbritannien svårigheter med att rekrytera efterfrågad kompetens, den näst lägsta andelen bland alla OECD-länder. Samtidigt uppger en dryg tredjedel av företagen att bristen på individer med rätt kompetens är ett hinder för långsiktiga investeringar. Storleken på företagens investeringar i utbildning för anställda är högre än OECD-genomsnittet.

Frågan om kompetensförsörjning ses i Storbritannien som nära kopplad till produktivitetstillväxten, som under en rad år varit långsam och skiljer sig åt mellan regioner. Stora städer, särskilt London, har historiskt haft en mer gynnsam utveckling, vilket återspeglas i både högre löner och lägre arbetslöshet. Att uppnå produktivitetsökningar bedöms kräva dels att kompetensnivån hos arbetskraften stärks, dels att den befintliga kompetensen används bättre genom olika matchningsmekanismer (UKCES, 2016a).

Debatten om det livslånga lärandet i Storbritannien har en tydlig koppling till arbetsmarknaden och det livslånga lärandet ses som ett viktigt verktyg för att bemöta nuvarande och framtida utmaningar med kompetensförsörjning. Likt i övriga jämförelseländer förväntas digitaliseringen och automatiseringen öka behovet av kompetensutveckling hos individer som måste anpassa sig till nya arbetsuppgifter och branscher (Government Office for Science, 2017; CBI, 2019).

Under 2017 lanserade den brittiska regeringen en övergripande strategi för industrin, som i likhet med den svenska nyindustrialiseringsstrategin inkluderar flera olika områden varav industrins kompetensförsörjning är ett. Som avsändare står den brittiska motsvarigheten till näringsministern. Bland de konkreta åtgärder som lyfts fram och som syftar till att främja kompetensförsörjning finns (HM Government, 2017; Department for Education, 2019):

- Införandet av ett tekniskt inriktat utbildningssystem som håller samma nivå som det högre utbildningssystemet.
- Investeringar i matematik, digital och teknisk utbildning.

- Genomförandet av en nationell plan för omskolning som riktar sig till vuxna anställda som saknar eftergymnasial utbildning och behöver utveckla sina kompetenser för att förbättra sin ställning på arbetsmarknaden. Programmet kombinerar skräddarsydd karriärvägledning, utveckling av nyckelkompetenser såsom språk och matematik, distansundervisning, samt arbetsplatsbaserat yrkesrelevant lärande.

2.3.2 Ansvarsfördelning mellan offentliga aktörer, arbetsgivare och individ samt mellan nationella, regionala och lokala nivåer

Investeringar i livslångt lärande görs både via offentligt finansierad utbildning och andra offentliga investeringar, och genom inskolning, fortbildning och vidareutbildning på arbetsplatserna. Även individen har ett ansvar för att ta egna initiativ och ta vara på möjligheter till kompetensutveckling. Ansvaret för det livslånga lärandet är alltså delat mellan det offentliga, arbetsgivaren och individen. Det är dock inte självklart hur detta ansvar ska fördelas. I det här avsnittet beskriver vi översiktligt skillnader och likheter mellan länderna när det gäller hur ansvaret för det livslånga lärandet är fördelat.

Sverige

Anställda i Sverige har ingen rätt till kompetensutveckling från arbetsgivaren. Det finns dock praxis från Arbetsgivardomstolen som slår fast att arbetsgivaren har ett visst ansvar för att tillhandahålla kompetensutveckling i syfte att undvika uppsägning. Detta ansvar kan härledas ur kravet på saklig grund för uppsägning enligt 7 § lagen om anställningsskydd. Kravet på saklig grund för uppsägning innebär för arbetsgivarens del en skyldighet att överväga om den anställda i stället för att sägas upp kan omplaceras till ett annat arbete som hen har tillräckliga kvalifikationer för. Att den anställda behöver läras upp för att klara av jobbet innebär inte att kravet på tillräckliga kvalifikationer inte är uppfyllt (SOU 2020:30 s. 225 ff; SFS 1982:80). Anställda som varit anställda hos samma arbetsgivare under en viss tid har rätt till tjänstledighet för studier, som inte behöver ha någon koppling till anställningen (SFS 1974:981).

Arbetsmarknadens parter kan avtalsvägen komma överens om lösningar som innebär att anställda erbjuds kompetensutveckling. En sådan möjlighet står trygghets- eller omställningsavtalen för, vilka reglerar det stöd som erbjuds anställda vid uppsägningar på grund av arbetsbrist. Stödet finansieras genom att arbetsgivaren avsätter en viss andel av lönesumman. Inom privat sektor har arbetsmarknadens parter kommit överens om att även erbjuda ekonomiskt stöd för annan kompetensutveckling, genom Trygghetsrådet TRR. Arbetsmarknadens parter har också slutit andra kollektivavtal som berör kompetens-utveckling, och som ofta betonar att kompetensutveckling är ett ömsesidigt ansvar för både arbetsgivaren och de anställda (SOU 2020:30 s. 235 ff).

Det offentliga är genom ansvaret för den formella utbildningen centralt i det livslånga lärandet. Nationellt är ansvaret för kompetensförsörjning spritt mellan olika politikområden och offentliga aktörer, och flera statliga myndigheter arbetar med frågor relaterade till företagens kompetensförsörjning och matchningen på arbetsmarknaden (SOU 2019:3, s. 425 ff). Det finns i Sverige ingen nationell aktör som har ett övergripande och samlat ansvar för kompetensförsörjning och livslångt lärande.

Sedan 2010 har regionerna i uppdrag att samordna kompetensförsörjningen regionalt, under så kallade regionala kompetensplattformar. Dessa är tänkta att tillgodose det långsiktiga kompetensförsörjningsbehovet och bidra med förutsättningar till samverkan mellan de aktörer som verkar i regionen. De regionalt utvecklingsansvariga samverkar exempelvis med kommuner, branschorganisationer och utbildningsanordnare om åtgärder för att främja det livslånga lärandet och anpassa åtgärderna enligt de behov som finns. Under 2018 och 2019 hade de regionalt utvecklingsansvariga till uppgift att arbeta med livslångt lärande med särskilt fokus på validering, yrkesvux och etableringen av lärcentrum (Tillväxtverket, 2016 och 2020).

Trots regionernas ansvar för att samordna insatser för kompetensförsörjning regionalt finns styrinstrumenten på nationell och kommunal nivå. Samtidigt har många kommuner begränsade förutsättningar för att främja det livslånga lärandet och är ofta för små för att kunna erbjuda en bredd av yrkesutbildningar till vuxna som redan befinner sig i arbetslivet (SOU 2019:3; Landell, 2015).

Finland

Individens rätt till sysselsättningsfrämjande utbildning är i Finland en grundlagsskyddad rättighet. Arbetet med livslångt lärande, samt den roll som yrkesutbildning och yrkesinriktad vuxenutbildning spelar, regleras i Finland i lag (2 kap. 18 § i Finlands grundlag, 731/1999; lag 531/2017). Även i Finland följer det av kravet på saklig grund för uppsägning att arbetsgivaren har en skyldighet att ordna sådan utbildning som nya arbetsuppgifter förutsätter och som med tanke på båda avtalsparterna kan anses vara ändamålsenlig och skälig (7 kap. lag 55/2001). Liksom i Sverige kan arbetsmarknadens parter avtalsvägen komma överens om villkor för kompetensutveckling. På företagsnivå är det vanligt att finska arbetstagarrepresentanter har en del i beslut om insatser för kompetensutveckling för de anställda (OECD, 2019).

Finland har liknande regler som Sverige när det gäller anställdas möjlighet att få ledigt för studier. Möjligheten gäller dock för studier som lyder under offentlig tillsyn i Finland eller utomlands. Den som har varit i arbete eller likvärdig sysselsättning under tjugo år har dessutom möjlighet till ledighet under högst sex månader och kan använda denna ledighet efter eget tycke, så kallad alterneringstid (Arbets- och Näringsministeriet, 2020).

Även i Finland delas ansvaret för livslångt lärande mellan flera olika nationella och regionala aktörer. På nationell nivå ansvarar Undervisnings- och kulturministeriet till viss del för frågorna, som en del av styrningen och finansieringen av det formella utbildnings-systemet. Arbets- och näringsministeriet har huvudansvar för den icke-formella yrkes-inriktade utbildningen och olika former av utbildning riktad till nyanlända Under Arbets- och näringsministeriet lyder närings-, trafik- och miljöcentralerna (NTM-centralerna), som har huvudansvar för den yrkesinriktade utbildningen på regional nivå. De övervakar exempelvis de aktiviteter som genomförs på lokal nivå av TE-tjänster, vilket motsvarar den svenska Arbetsförmedlingen (Arbets- och näringsministeriet, 2020; OECD 2020a).

Den grundläggande och gymnasiala utbildningen, liksom vissa former av den icke-formella utbildningen (fritt bildningsarbete), är i Finland en kommunal uppgift (OECD 2020a).

Irland

I Irlands nationella kompetensstrategi betonas individens ansvar för sitt eget lärande. Samtidigt ansvarar arbetsgivaren till viss del för att den anställde har den kompetens som krävs för att kunna utföra specifika arbetsuppgifter.

Det livslånga lärandet drivs och organiseras utifrån kompetensstrategin, med regional och lokal implementering utifrån kompetensbehovet i regionen. På nationell nivå ansvarar Utbildnings- och kompetensdepartementet (Department of Education and Skills) för att driva på arbetet med det livslånga lärandet i enlighet med strategin. Ansvaret omfattar även att koordinera insatser som genomförs för att främja livslångt lärande.

I samband med lanseringen av kompetensstrategin skapades nio regionala nätverk, vars uppgift är att samordna och fungera som plattform för företag, branschorganisationer och utbildningsinstitutioner att kunna mötas i frågor om regionens kompetensbehov.

Utbildnings- och kompetensdepartementet ansvarar även för myndigheterna SOLAS (An tSeirbhís Oideachais Leanúnaigh agus Scileanna, på engelska Further Education and Skills Service) och ETBI (Education and Training Boards Ireland). SOLAS ansvarar för att på nationell nivå koordinera och finansiera fort- och vidareutbildning. ETBI har till uppgift att leverera offentligt finansierade programmen lokalt, vilket har lett till att det kommunala ansvaret för utbildning och livslångt lärande begränsas (ETBI, 2020; SOLAS, 2020).

Nederländerna

Vilka aktörer som i Nederländerna ansvarar för det livslånga lärandet varierar beroende på målgrupp. När det gäller individer som har kort utbildning eller av andra anledningar står långt från arbetsmarknaden har staten det övergripande ansvaret. Ansvaret för att tillhandahålla yrkesutbildning ligger på den regionala nivån, medan kommunerna ansvarar för grundläggande vuxenutbildning inom exempelvis nederländska som andraspråk.

Det övergripande systemiska ansvaret för kompetensutveckling av anställda ligger hos arbetsmarknadens parter, även om individen har ett stort ansvar för sin egen kompetens-utveckling. Kompetensutveckling för anställda regleras främst genom kollektivavtal på utifrån branschtillhörighet. Om kompetensutvecklingen är direkt relaterad till individens anställning finansieras den i regel av arbetsgivaren. I övriga fall är det vanligt att kompetensutvecklingen delvis finansieras genom en av de 125 branschvisa utbildnings- och utvecklingsfonder (O&O-fonder) som regleras genom kollektivavtalen (German Economic Institute, 2018).

Det finns genomgående en stark samverkan mellan utbildningsinstitutioner, arbetsmarknadens parter och övriga intressenter. Genom samarbetsorganisationen SBB samverkar aktörer som tillhandahåller yrkesutbildning med representanter från arbetsmarknaden för att säkra överensstämmelse mellan utbildningarna och arbetsmarknadens behov (SBB, 2020).

Arbetsmarknadens parter har också det övergripande ansvaret för Nederländernas arbete med validering, som varit ett fokusområde sedan 2012. Förutom att parterna har medverkat till att utveckla en struktur för att erkänna färdigheter och kompetenser som

individer tillägnat sig utanför det formella utbildningssystemet, har de även haft en betydande roll i genomförandet (Nationaal Kenniscentrum, 2020).

Den nationella strategin för livslångt lärande från 2018 syftar till att skapa en större likvärdighet i systemet och därmed också effektivisera arbetet med livslångt lärande på nationell nivå. På regional nivå ligger ansvaret framför allt hos de regionala utbildningscentren (Regionale Opleidingscentra). Utbildningscentren utgör regionala nav för vuxenutbildning riktat mot både arbetslösa och anställda.

Det kommunala ansvaret för livslångt lärande är begränsat. Kommuner har främst ansvar för att säkra att unga och vuxna deltar i utbildningssystemet genom att exempelvis erbjuda stöd och vägledning. Kommunerna mottar även statlig finansiering för viss vuxenutbildning med fokus på att höja grundläggande kunskaper, särskilt i nederländska som andraspråk.

Storbritannien

I Storbritannien delar flera olika nationella aktörer på ansvaret för det livslånga lärandet och vuxenutbildningen. Utbildningsdepartementet (Department of Education) har det övergripande ansvaret för det brittiska utbildningssystemet, vilket inkluderar vuxenutbildning, teknisk utbildning och kompetensutveckling samt stöd till karriärvägledning. Departementet styr över Education and Skills Funding Agency (ESFA) som ansvarar för att finansiera utbildning och kompetensutveckling vuxna. På lokal nivå erbjuder så kallade Further Education Colleges både yrkesutbildningar och allmän utbildning riktade mot ungdomar och vuxna (Eurydice, 2019).

Insatser för kompetensutveckling, ofta med fokus på arbetsplatsbaserat lärande, erbjuds också av privata organisationer och företag. Storbritannien har även flera nationella plattformar som erbjuder distansutbildning såsom Futurelearn, som drivs av universiteten och erbjuder gratis webbaserade kurser inom både teoretiska och praktiska ämnen.

Som ett led i arbetet med att genomföra den brittiska industristrategin öppnade under 2019 tolv så kallade Tekniska institut. Instituten drivs av arbetsgivare i samverkan med utbildningsaktörer. De riktar sig mot både ungdomar och vuxna som redan har en anställning. Syftet är att erbjuda tekniska utbildningar som svarar mot lokala kompetensbehov och kan leda till anställning (HM Government, 2019).

På nationell nivå finns även Sector Skills Councils (SSC) och National Skills Academies (NSA). De senare har en betydande roll i att utveckla den infrastruktur som behövs för att utbildningssystemet ska kunna tillgodose behoven för specialiserade kompetenser inom olika branscher. NSA leds av arbetsgivare och samverkar med SSC och andra branschorganisationer för att ta fram kompetenshöjande program, kvalifikationer och läroplaner som matchar nuvarande och framtida behov inom branschen (Eurydice, 2019).

Sedan 2019 ansvarar den regionala nivån för att säkra att individer har tillgång till adekvat utbildning och kompetensutvecklande insatser. På lokal nivå finns Local Enterprise Partnerships där kommuner och det lokala näringslivet samverkar för att främja lokal tillväxt. De förväntas även ha en löpande dialog med utbildningsaktörer för att tillsammans komma överens om vilka kompetenser som bör prioriteras lokalt och hur dessa bäst kan utvecklas. På lokal nivå finns även Skills Advisory Panels där lokala

arbetsgivare och utbildningsaktörer samverkar för att möta lokala matchningsutmaningar (Eurydice, 2019).

2.3.3 Incitament för arbetsgivare och individer

Stater använder sig av olika slags finansiella incitament riktade både mot utbuds- och efterfrågesidan för att styra investeringar i utbildning. När det gäller utbudssidan finansieras utbildning till största delen med skattemedel, både i Sverige och i övriga OECD-länder. Stater kan även använda finansiella styrmedel för att styra inriktningen på utbildningsutbudet (OECD, 2017b).

När det gäller efterfrågesidan kan både arbetsgivare och anställda ha bristande incitament att organisera eller delta i utbildning. Arbetsgivare på grund av både resurs- och tidsbrist och konkurrensskäl: att man befarar att anställda som fort- eller vidareutbildar sig kan komma att erbjudas och ta ett nytt jobb hos en konkurrent. För anställda kan vara osäkert om utbildningen kommer att löna sig, i form av högre lön eller större ansvar, och innebära en ekonomisk påfrestning om utbildningen innebär sänkt lön under tiden som den pågår. För att stimulera till investeringar i utbildning kan stater därför använda sig av olika former av finansiella incitament riktade mot både individer och arbetsgivare.

Incitament för individer

När det gäller individer kan incitament riktas mot olika målgrupper – nya studerande, anställda och arbetssökande – och olika slags färdigheter – grundläggande, tvärgående och specialiserade. Exempel på olika former av incitament för individer är stipendieprogram, bidrag, lån, utbildningscheckar, individuella kompetenskonton och skatteincitament. Ett annat slags incitament riktat mot individer är rätt till tjänstledighet för studier (OECD, 2017c). Denna rätt finns till exempel i Sverige, Finland och Storbritannien.

Sveriges studiestödssystem ger möjlighet att söka studiemedel i form av bidrag eller lån för studier på samtliga nivåer inom den formella utbildningen (utom grundskolan); gymnasieskolan, komvux och folkhögskolorna, samt universitet, högskolan och yrkeshög-skolan. Rätten gäller fram till det år som den studerande fyller 56 år (SFS 1999:1395; SFS 2000:655). Utbildningar inom formell utbildning är vidare avgiftsfria för den studerande. För yrkesverksamma kan det dock innebära en betydande kostnad att under den tid som studierna pågår avstå från lön och i stället ta ett lån.

I *Finland* finns ett studiestödssystem liknande det svenska: Studiestöd i form av bidrag eller lån beviljas för heltidsstudier efter grundskolan vid gymnasier, folkhögskolor, yrkesläroanstalter och högskolor eller motsvarande läroanstalter. Den som inom stipulerad tid avlägger en lägre eller högre högskoleexamen, samt yrkeshögskoleexamen eller högre yrkeshögskoleexamen kan dessutom få en del av sitt lån betalat av staten (studielåns-kompensation) (Undervisnings- och kulturministeriet, 2020). Via Sysselsättningsfonden finns möjlighet till vuxenutbildningsstöd och stipendier för yrkesexamen, yrkesutbildning och yrkesutveckling. Fonden finansieras genom arbetslöshetsförsäkringspremier från både arbetsgivare och arbetstagare (Sysselsättningsfonden, 2019).

I *Irland* finns möjlighet för individer att göra skatteavdrag för studieavgifter för högre utbildning på grundläggande eller avancerad nivå samt vissa kurser inom IT och språk. Under studierna finns det också möjlighet att ansöka om medel för studieavgifter och andra studiekostnader från ett flertal stipendieprogram. Samtidigt uppger 21 procent av befolkningen att de gärna hade deltagit mer i livslångt lärande om inte kostnaderna för utbildning vore så höga (Department of Education and Skills, 2016).

I *Nederländerna* finns ett särskilt studielån,"lifelong learning credit", som sedan 2017 är tillgängligt för individer upp till 55 års ålder som inte uppnår kraven för att få reguljära studiemedel. Lånet finansierar helt eller delvis terminsavgifterna för utbildning på yrkeshögskola eller vanlig högskola. Syftet med lånet är att ge individer möjlighet till fort- eller vidareutbildning för att kunna hålla sig à jour med utvecklingen och ändrade kompetenskrav på deras befintliga arbetsplats. Men även att underlätta för individer att byta karriär under sin yrkesbana. (German Economic Institute, 2018)

Tidigare har det varit möjligt för individer att göra skatteavdrag för kompetensutveckling. Från 2020 kommer systemet med skatteavdrag att ersättas med så kallade individuella utvecklingskonton. Detta innebär att individer under sin arbetstid ackumulerar betalda timmar som de kan lägga på utbildning hos godkända utbildningsgivare. Denna pott följer med individerna när de byter arbete. Detta ger individen mer kontroll över när och hur kompetensutvecklingsinsatser ska genomföras. Det skapar även incitament för företag att medverka till och uppmuntra kompetensutveckling, då arbetsgivaren inte får en direkt kostnad för utbildningen (OECD, 2018).

I *Storbritannien* har individer över 19 års ålder rätt till ett lån för studier som genomförs på gymnasienivå eller studier som förbereder till akademisk utbildning. Återbetalning börjar när individens lön överstiger 21 000 GBP per år. Om låntagarens lön minskar, pausas återbetalningen (HM Government, 2020).

Incitament för arbetsgivare

Det finns olika slags finansiella incitament för att stimulera arbetsgivare att investera i kompetensutveckling. Det kan till exempel handla om statliga subventioner för arbetsplatsförlagt lärande, lärlings- och praktikplatser samt till utbildning för anställda. Det kan också handla om skatteincitament och stöd för att främja och underlätta samverkan mellan arbetsgivare om utbildning för anställda. Ett annat sätt att främja kompetensutveckling är genom fonder för anställdas utbildning och som arbetsgivare gemensamt bekostar genom avgifter.

I *Sverige* har kompetensutveckling av redan anställda traditionellt ansetts vara en uppgift för arbetsgivaren. De offentliga incitamentsstrukturerna handlar främst om att subventionera olika typer av arbetsplatsförlagt lärande för individer som annars skulle ha svårt att få jobb.

Även i *Finland* är kompetensutveckling av redan anställda traditionellt arbetsgivarnas ansvarsområde. Arbetsgivare har dock möjlighet att göra skatteavdrag som kompenserar för en del av de kostnaderna som arbetsgivare lägger på kompetensutveckling (Arbets- och Näringsministeriet, 2020).

Även i *Irland* får arbetsgivare göra skatteavdrag gällande kostnader som de har lagt på kompetensutveckling av sin personal. Vidare finns det en återbetalningsklausul som gör det möjligt för arbetsgivaren att få ersättning från arbetstagaren för utgifter som har lagts ut i samband med kompetensutveckling, om den anställda lämnar arbetsplatsen efter mindre än ett år.

National Training Fund är en nationell utbildningsfond som arbetsgivare enligt lag ska bidra till med 0,7 procent av sina intäkter. Genom fonden har både anställda och arbetssökande möjlighet att få ersättning för avgifter för utbildning. Vidare bidrar fonden också med medel för att identifiera befintliga och framtida kompetensförsörjningsbehov i näringslivet (Cedefop, 2020).

I *Nederländerna* har arbetsgivare tidigare haft möjlighet att göra skatteavdrag för att kompensera för de kostnader de har lagt på kompetensutveckling av sin personal, men den möjligheten ersätts från 2020 med individuella utvecklingskonton, se ovan (German Economic Institute, 2018).

I *Storbritannien* har arbetsgivare möjlighet att göra skatteavdrag för att kompensera de kostnader de har lagt på fortbildning av sin personal. Vidare finns branschspecifika utbildningsfonder som stödjer arbetstagarnas kompetensutveckling. Som regel betalar större företag en viss procent av lönesumman till fonden och får i gengäld återbetalning på utbildningskostnader. Även små företag som inte betalar in till fonden kan få avdrag på utbildningskostnader via fonden. I vissa fall bidrar staten med medel till dessa fonder (Screen Skills, 2020; Cedefop, 2020).

3. Fem fallstudier från Finland, Irland, Nederländerna och Storbritannien

Det här kapitlet beskriver fem insatser som genomförts inom ramen för länders strategier att stimulera och stärka det livslånga lärandet. Fokus är på insatser som genomförts i Finland, Irland, Nederländerna och Storbritannien. Avsnitt 3.1 inleder med en jämförande tabell över insatserna (Tabell 1). Därefter beskrivs i avsnitt 3.2–3.6 de fem insatserna och resultaten av utvärderingarna, samt de viktigaste lärdomarna som framkommer av utvärderingarna och de genomförda intervjuerna. I Bilaga 2 har vi samlat Oxford Researchs mer detaljerade beskrivningar av de fem insatserna.

Tabell 1. Jämförelse över de fem fallstudierna i omvärldsanalysen

	AVOT	**Precisionsutbildning**	**Skillnet**	**House of Skills**	**UK Futures Programme**
Land	Finland	Finland	Irland	Nederländerna	Storbritannien
Tidsperiod	2015-2018	2008–pågående[1]	1999–pågående	2017–pågående (planerat slutår 2020)	2014-2016
Finansiering	ESF-projekt	Statlig finansiering	Statlig finansiering	ERUF-projekt	Statlig finansiering
Syfte	Bygga upp en modell som gör det möjligt för högskolor att snabbt och effektivt reagera på akuta utbildningsbehov inom utvecklings- och förändringsbranscher.	Uppdatera anställdas kompetens i situationer där företags verksamhet eller den använda teknologin förändras och att förhindra permitteringar eller uppsägningar.	Främja och underlätta kompetensutveckling, innovationsförmåga och produktivitet i företag.	Utveckla och etablera ett nytt sätt att värdera kompetens på arbetsmarknaden.	Fokus på innovation för att utforma och testa kompetenslösningar. Utökat samarbete mellan företag.
Huvudman	Åbo universitet	Finska staten och dess regionala närings-, trafik- och miljöcentraler (NTM-centraler)	Irländska staten, genom Utbildnings- och kompetens-departementet (*Department of Education and Skills*)	Amsterdams universitet	Brittiska *UK Commission for Employment and Skills* (UKCES)
Samverkans-aktörer	Högskolor, utvecklingsbolag, arbetsgivar-, arbetstagar- och branschorganisationer.	Lokala TE-tjänster (motsvarar Arbetsförmedlingen), yrkesskolor och privata utbildningsföretag.	Branschorganisationer och dess medlemsföretag.	Regioner, kommuner, forskningsinstitut, universitet och yrkeshögskolor, myndigheter, företag och branschorganisationer.	Företag, universitet, arbetsgivar- och branschorganisationer, i vissa fall även storstadsdistrikt och övriga arbetsmarknadsaktörer.
Insatsens mål	Bygga upp en reaktiv modell för akuta utbildningsbehov inom utvecklings- och förändringsbranscher.	Ökad sysselsättningsnivå och ökad tillväxt. Uppdatera anställdas kompetens vid förändringar i företagens verksamheter eller den använda teknologin.	Främja och underlätta kompetensutvecklingen inom företag och stärka innovationen.	Utveckla och etablera ett nytt sätt att tänka på och tala om kompetens på arbetsmarknaden och beskriva olika kompetenser. Etablera arbetssättet i Amsterdam och kringliggande regioner.	Stödja samarbetsformer, anställdas kompetenssutveckling, innovation, och nya vägar för resiliens på arbetsmarknaden. Identifiera vad som fungerar.
Målgrupper företag	Alla typer av företag, men branschspecifikt (IT, hälsa och omsorg, bioteknik)	Små och medelstora företag, men även statliga eller kommunala aktörer.	Små och medelstora företag.	Små och medelstora företag och större företag i alla branscher.	Små företag utan vana att köpa in utbildningsinsatser och liten erfarenhet av att jobba med management och ledarskap.
Målgrupper individer	Anställda, men också personer som vill byta yrke (riktat mot äldreomsorg, IT och bioteknik)	Anställda. Även företagare och hyrd arbetskraft omfattas.	Anställda, men sedan 2010 också jobbsökande (i mindre skala)	Anställda och arbetssökande med kort eller mellanlång utbildning.	Anställda, individer med låga formella kvalifikationer och i lågavlönade jobb, utan vana vid kompetensutveckling.

[1] Förlagor till arbetet med Precisionsutbildning har funnits sedan tidigare men bedrivs i denna form sedan 2008.

Aktiviteter (exempel)	Faciliterar aktiviteter, nätverk mellan högskolor/universitet och näringsliv, kunskapssammanställning, matchning mellan näringslivets behov och kursutbudet	Faciliterar aktiviteter, upphandlar och utformar utbildningar.	Faciliterar aktiviteter och utformning av utbildning utifrån medlemsföretagens behov.	Genomförande och utveckling av kurser, utveckling av tjänster för individer, etablering av nätverk, och kunskapsspridning.	Finansiering och stöttning av projekt inom olika programportföljer (tematiska områden).
Utvärderings-design	En halvtidsutvärdering med fokus på projektets grundprinciper, urval av piloter och genomförande samt en slututvärdering med fokus på insatsens effekter och samverkan mellan olika aktörer. Programmets långsiktiga effekter har inte utvärderas.	Utvärdering på uppdrag av huvudmannen. Fokuserar på implementering, måluppfyllelse och effekter av utbildningarna och regionala praxis. Den långsiktiga måluppfyllnaden har inte utvärderats.	Årlig utvärdering sedan 1999 som följer upp huruvida Skillnets aktiviteter matchar de nationella målen, målgruppens deltagande och upplevda effekter av insatsen. Programmets långsiktiga effekter har inte utvärderats.	Löpande utvärdering av projektet med syfte att bidra till utvecklingen av insatsen under dess genomförande, samt att dokumentera metoder och lärdomar som kan ligga till grund för projektets fortsatta utveckling efter 2020. Programmets långsiktiga effekter har inte utvärderats.	Löpande utvärdering med syfte att utvärdera lärandet inom programmets och identifiera god praxis, samt undersöka programmets design och genom-förande samt måluppfyllelse. Även en resultatutvärdering två år efter att programmet avslutats, med fokus på utvalda projekt inom programmet.
Resultat och effekter	Ökad samverkan mellan yrkeshögskola/universitet och näringsliv, bättre förutsättningar för framtida samarbetsprojekt. Piloterna var uppskattade hos målgruppen men arbetsmodellen blev inte en integrerad del av högskolornas kurskatalog efter att finansieringen tog slut.	Positiv effekt på anställdas kompetens och arbetsprocesser. Insatsen har också minskat företagens behov av permitteringar eller uppsägningar. Svårt att mäta insatsens effekter kvantitativt, eftersom det inte finns tydliga indikatorer.	Bidragit till kompetensutveckling hos anställda och ökat produktivitet och konkurrenskraft i företagen.	Goda resultat för den individ-tillvända verksamheten, mer blygsamma för näringslivs-nätverkandet. Har byggt upp organisation, tjänster och idéer. Diskuteras en förlängning av insatsen för att realisera värdet av det som åstadkommits.	Genererade en stor mängd lärande om vad som främjar kompetensutveckling hos individer inom medverkande branscher och företag. Innovations- och samverkansmål uppges ha mötts till viss grad.
Fokus på främjad jämställdhet?	Nej	Nej	Ja, ett program med fokus på kvinnor inom IT-sektorn. I övrigt nej.	Nej	Nej

AVOT - en modell för näringslivsanpassning av universitets- och högskolekurser i Finland

AVOT initierades som ett svar på behovet av att utbildningssystemet levererar utbildning med starkare arbetsmarknadsanknytning och bättre anpassning till näringslivets ständigt förändrade kompetensbehov. Insatsen testade olika arbetsmodeller som syftade till att underlätta för lärosäten att erbjuda kurspaket som var bättre anpassade till näringslivets behov. Huvudman för projektet var Åbo universitet och projektet genomfördes 2015–2018, med finansiering från Europeiska socialfonden. AVOT riktades främst mot branscher inom bioteknik, social- och hälsovård samt IT med inriktning mot hälsoteknik (Karjalainen, Korva, Pintilä och Sahlman, 2018).

För att utveckla användbara arbetsmodeller skapades ett samarbetsnätverk bestående av företag, yrkeshögskolor och universitet som i sin tur planerade, utformade och implementerade kurspaketen. Arbetet stöttades upp av en styrgrupp, bestående av representanter från bland annat universitet och högskolor, kommuner, TE-tjänster, arbetsmarknadens parter och lokala utvecklingsbolag. Insatsen riktades främst till anställda eller personer som ville byta till ett yrke inom äldreomsorg, IT eller bioteknik. Kursplanen anpassades efter individernas förutsättningar att delta.

Insatsen utvärderades av Jyväskylä universitet vid två tillfällen, genom en halvtidsutvärdering och en slututvärdering. Datainsamlingen bestod av intervjuer och dokumentanalys. Utvärderingen fokuserade främst på hur arbetsmodellen utvecklades och inte på piloternas utfall. Detta innebär att utvärderingen saknade möjlighet att kvantitativt mäta resultat och därmed genomföra en effektanalys av insatsen. Pilotprojekten var olika utformade och deras starttid sammanföll inte, vilket försvårade genomförandet av en gemensam halvtids- och slututvärdering.

Resultaten från utvärderingen visar att totalt 350 studenter deltog i de olika kurserna och att återkopplingen var positiv. Särskilt deltagande i bioteknik-piloten ansågs ge deltagarna bra grundkunskaper för att specialisera sig i bioteknikfrågor. AVOT:s korta kompetens-utvecklingsinsatser välkomnades av företagsrepresentanter som dock betonade vikten av formella kvalifikationer, särskilt vid rekrytering. Utvärderingen visade att AVOT upp-nådde sitt kortsiktiga mål, att testa en arbetsmodell som möjliggör för högskolor och universitet att reagera snabbare på näringslivets ändrade behov än vad de traditionellt har kunnat göra (Aittola, Siekkinen och Karjalainen, 2018).

De viktigaste lärdomarna från insatsen är:

- att samarbete mellan akademin och näringslivet kan stärka samarbete inom ytterligare områden och skapat bättre förutsättningar för framtida samarbete,
- att det är viktigt med delaktighet i och marknadsföring av insatsen från flera intressenter, för att nå ut till målgrupperna och skapa en behovsanpassad insats,
- att det är tidskrävande att starta nya samverkansprojekt med aktörer som är ovana vid att arbeta tillsammans, och
- att det för prioritering av inriktningen av kompetensutvecklingsinsatser är viktigt att återkommande kartlägga företagens behov, eftersom näringslivets behov är komplexa och förändras snabbt.

3.1 Precisionsutbildning – gemensam upphandling i offentlig regi av utbildning i Finland

Syftet med Precisionsutbildning är att stötta företagen, särskilt små och medelstora företag, i kompetensutvecklingen av anställda. Syftet är att förhindra permitteringar och uppsägningar, samt öka företagets förmåga att anpassa sig till teknologiska och strukturella omställningar. De långsiktiga effektmålen är en ökad sysselsättningsnivå och ökad tillväxt.

Precisionsutbildningen är en nationellt löpande insats som startade 2008. Insatsen finansieras av finska staten med medfinansiering från deltagande företag. Huvudman för insatsen är finska staten och de regionala närings-, trafik- och miljöcentralerna (NTM centralerna) har huvudansvar för utbildningarna. Målgruppen är företag, främst små och medelstora företag, från alla branscher och deras anställda. Även företagare och hyrd arbetskraft kan omfattas av aktiviteterna.

Precisionsutbildning består av yrkesutbildningar och arbetsplatsförlagt lärande, skräddar-sydda efter företagets och dess anställdas behov. Utbildningen pågår i minst tio dagar och kan pågå i upp till två år. De flesta utbildningar fokuserar på digitalisering och nya tekno-logiska lösningar.

Precisionsutbildningen är en av tre utbildningar i programmet Gemensam anskaffning av utbildning. Utvärderingen, som gjordes av utvärderingsföretaget TK-Eval på uppdrag av finska Arbets- och näringsministeriet, omfattar samtliga utbildningar och fokuserar på implementering, måluppfyllelse och effekter av utbildningarna. Precisionsutbildningens långsiktiga mål – ökad sysselsättningsnivå och ökad tillväxt – har inte utvärderats. Utvärderingen består av en enkät, dokumentstudier och intervjuer .

Enligt utvärderingen har många företag minskat sitt behov av permitteringar och uppsägningar till följd av programmet som helhet. Utvärderaren bedömer att de tre utbildningarna inom programmet är ett effektivt sätt att möta näringslivets behov. Antalet företag som deltagit i studien var mindre än förväntat, vilket begränsade utvärderarens möjlighet att dra utbildningsspecifika slutsatser om insatsens effektivitet (Ålander m. fl., 2012).

De viktigaste lärdomarna från insatsen är:

- att det är svårt att utan tydliga riktlinjer från huvudmannen prioritera mellan olika behov för att bestämma vilka utbildningar som ska få medfinansiering via programmet,
- att kravet på att Precisionsutbildningar måste vara minst 10 dagar långa försvårar möjligheten för små och medelstora företag att delta, eftersom de inte har möjlighet att satsa mycket tid på utbildning,
- att en systematisk kartläggning av individens behov är en viktig del för att Precisionsutbildning ska bli lyckosam.

3.2 Skillnet – branschnätverk för att främja kompetensutveckling i Irland

På Irland uppskattas 90 procent av irländska företag vara mikroföretag med färre än 10 anställda. Att företagen har få anställda försvårar möjligheten att avsätta resurser för

kompetensutveckling av anställda. För att möta denna utmaning grundades år 1999 Skillnet Ireland, en statlig myndighet vars uppdrag är att underlätta för små och medelstora företag, främst mikroföretag, att investera i kompetensutveckling.

Skillnet Ireland tillhandahåller branschspecifika nätverk, vars främsta syfte är att erbjuda företag förmånlig kompetensutveckling för anställda. Huvudman för insatsen är den irländska staten och staten finansierar upp till hälften av insatsen. Resterande del står företagen för.

Över tid har målgruppen utökats till att inkludera större företag inom tekniska nischområden och individer som står utanför arbetsmarknaden. I dagsläget finns ca 70 nätverk som administreras och leds av branschorganisationer inom den aktuella branschen.

Skillnet Irelands huvudsakliga verksamhet är att finansiera, underlätta och tillhandahålla nätverk för företag med likartade kompetensbehov. Varje nätverk ansvarar för att ta fram relevanta aktiviteter och kurser som kan bidra till kompetensutveckling för de medverkande företagen. Att låta företagen vara med och bestämma kurser och program gör det möjligt att matcha utbildningar mot företagens specifika kompetensbehov. Utöver medfinansiering av utbildning verkar Skillnet för att underlätta samarbetet mellan staten, näringslivet och akademin.

Skillnet Ireland har en årlig utvärdering som följer upp om aktiviteterna matchar de nationella målen, målgruppens deltagande och upplevda effekter av insatsen. Utvärderare är Indecon och datainsamlingen består av dokumentstudier, enkäter, intervjuer och fallstudier av insatser. Som en pågående insats med årliga utvärderingar är en viktig del av utvärderingen att lämna rekommendationer för det fortlöpande arbetet. Svarsfrekvensen för flera enkäter har dock varit låg. De senaste enkäterna som skickades ut hade en svarsfrekvens på knappt åtta procent bland företagen respektive knappt tretton procent bland de anställda.

Utvärderingen visar att en majoritet av respondentföretagen upplever ökad produktivitet och konkurrenskraft, att anställda har fått kompetensutveckling på ett sätt som gynnar företaget, samt att Skillnet har bidragit till att främja ett mer långsiktigt kompetensförsörjningsarbete. Hälften av företagen har inte sett någon effekt på ökningen av antalet anställda. Den tydliga ansvarsfördelningen mellan de olika aktörerna ses som en framgångsfaktor för samverkan inom nätverken. Genom Skillnet har små och medelstora företags behov inkluderats inom nationell policy (Indecon, 2019).

De viktigaste lärdomarna från insatsen är:

- att det är viktigt att företagen är delaktiga och att initiativen till kompetensutveckling har sin grund i företagens behov för att nå framgång,
- att incitament i form av offentlig medfinansiering ökar antalet företag som deltar,
- att Skillnets roll som samordnande aktör och intermediär för staten, näringslivet och akademin har varit viktig för utformandet av utbildningsprogram och för policyutveckling på nationell nivå, och
- att det är en nyckelfaktor att ha väletablerade branschorganisationer i nätverken som kan nå ut till företagen.

3.3 House of Skills – fokus på kompetenser i Nederländerna

House of Skills är ett projekt på regional-lokal nivå som initierades 2017 och pågår fram till augusti 2020, och som drivs i flera olika partnerskap och genom regionala avtal. Projektet undersöker nya sätt att se på kompetens och matchning och hur detta kan tillämpas på arbetsmarknaden. Syftet är att utöka en individs kvalifikationer vid jobbsökande genom att validera kompetenser som annars skulle sakna formella kvalifikationsbevis. Genom att skapa ett nytt, normativt sätt för rekrytering kan matchningen mellan arbetsgivare och arbetssökande förbättras.

Insatsen riktar sig främst till anställda och arbetssökande med kort eller mellanlång utbildning, samt företag inom alla branscher. Ett långsiktigt mål är att etablera och sprida arbetssättet regionalt, nationellt och internationellt. Insatsen medfinansieras av både Europeiska regionalfonden och Europeiska socialfonden.

House of Skills bedriver flera olika aktiviteter som riktar sig mot olika målgrupper. Individer erbjuds möjlighet att få sina kompetenser kartlagda vid ett personligt möte med en karriärrådgivare, via en onlinetjänst kan individen få tips om olika karriärmöjligheter utifrån sina specifika kompetenser, och via en onlineplattform finns möjlighet att söka lediga jobb. I samarbete med yrkeshögskolor utvecklas kurser för att validera eller komplettera kompetenser som särskilt efterfrågas inom olika branscher. Vid validering av en individs specifika kompetenser erhålls ett intyg (kompetenspass) som kan användas vid jobbsökande. För företagen arrangerar House of Skills ett regionalt näringslivsnätverk för att kartlägga vilka kompetenser och utbildningar som efterfrågas. Målsättningen är också att företagen ska anamma House of Skills kompetensfokuserade arbetssätt i sina rekryteringsprocesser.

Insatsen utvärderas löpande av Amsterdams universitet som analyserar resultaten från de aktiviteter som arrangerats. Att insatsen förändras i en snabb takt har försvårat utvärderingsarbetet, eftersom det uppstår svårigheter att utläsa tydliga mönster och därmed dra slutsatser om insatsen. Av utvärderingen framgår att House of Skills 40 fortbildningskurser för bristyrken inom bland annat vård och omsorg och IT. Det initiala målet på 5 000 deltagande individer är snart uppnått, medan målet på 500 deltagande företag inte uppfyllts. Hittills har projektet rekryterat 100 deltagande företag, utbildningsaktörer och branschorganisationer till nätverken. Det låga företagsdeltagandet förklaras av att finansiella incitament och övriga resurser såsom tid och personal saknas. Det gör det svårt för företagen att prioritera att medverka i arbetet inom House of Skills. Det långsiktiga effektmålet om att introducera ett kompetensfokuserat arbetssätt som norm på den regionala, nationella och internationella arbetsmarknaden har inte uppfyllts (House of Skills, 2018 och 2019).

De viktigaste lärdomarna från insatsen är:

- att möjlighet att vara flexibel ökar möjligheten till överlevnad,
- att det är viktigt att arbeta målgruppsanpassat och med ett tydligt problem som målgruppen kan känna igen sig i,
- att ett engagemang från flera olika huvudpartner bidrar till utvecklingsarbetet med insatsen, och

- att det är tidskrävande att arbeta med nya outforskade metoder och med specifika kompetenser, något som inledningsvis underskattades och gjorde det svårt att förutspå tidsåtgången för olika delar.

3.4 UK Futures Programme – fokus på produktivitetsutveckling i Storbritannien

Programmet UK Futures Programme (UKFP) initierades i syfte att möta Storbritanniens utmaningar kopplade till produktivitetsutveckling och kompetensförsörjning. UKFP var en omfattande nationell insats som drevs av UK Commission for Employment and Skills (UKCES) under 2014–2016. UKCES var en industriledd, statligt finansierad organisation som gav stöd och vägledning inom kompetens och sysselsättningsfrågor, men lades ned 2017.

Syftet med UKFP var att med en innovativ ansats ta sig an identifierade branschspecifika och generella utmaningar med kompetensförsörjning. Målsättningen var att samla in lärdomar om vilka slags insatser som genererade bäst resultat. Andra delmål med insatsen var att bidra till samverkan mellan arbetsgivare, finna innovativa metoder för kompetensförsörjning och hur hantering av marknadsmisslyckanden kan underlättas genom kompetensförsörjningsinsatser. Insatserna inom UKFP medfinansierades av den brittiska staten.

Insatsen prioriterade de företag och organisationer som stod inför de produktivitets-utmaningar som programmet prioriterade, och som UKCES bedömde var svåra att nå med andra typer av insatser. UKFP gav företag möjlighet att söka medfinansiering för bland annat insatser för kompetensutveckling. De projektförslag som inkom skulle utveckla och testa nya arbetssätt och metoder. Projekten pågick i ungefär 12 månader och UKCES bidrog med finansiellt stöd och rådgivning till företagen.

UKFP utvärderades löpande av det brittiska analys- och managementföretaget SQW som följde både programmet som helhet och de enskilda projekten. Datainsamlingen bestod av programdokument, intervjuer och enkäter. En resultatutvärdering genomfördes två år efter insatsen avslutats. Resultatutvärderingen studerade utvalda projekt och finansierades av universitetsnätverket Productivity Insight Network.

I insatsen var ca trettio företag och organisationer projektägare och utvärderingen visade att företagen upplevde samarbete och samverkan som framgångsrikt. Att uttala sig om produktivitetseffekter var för tidigt, men olika organisationer hade sett positiva effekter på lönsamhet och relationer till medarbetare. Resultatutvärderingen bedömer att lärdomar från insatsen hade tagits tillvara på ett annat sätt om det funnits en aktör med ett tydligt ägandeskap efter UKCES (Bramley, Green och Stanfield, 2019; UKCES, 2016).

De viktigaste lärdomarna från insatsen är:

- att det finns en central aktör som stödjer det ofta tidskrävande nätverkandet och arbetet i projekten,
- vikten av lokala så kallade ankare och att involvera ekosystemet av lokala företag samt andra aktörer,
- att det är ett risktagande att skapa och implementera innovativa lösningar och att den interna tiden för att bedriva projekten var en underskattad kostnad, och

- att det krävs en exitstrategi för att säkerställa ett fortsatt arbete med kompetensutveckling efter insatsens slut.

4. Skillnader och likheter mellan insatserna

Detta kapitel sammanfattar de mest centrala iakttagelserna från de fem fallstudier som presenteras i avsnitt 3.

4.1 Syfte och mål

Det övergripande syftet med alla studerade insatserna är att skapa lösningar som kan förbättra matchningen mellan verksamheters, särskilt små och medelstora företags, behov och individers kompetenser. Alla insatser syftar till att, på olika sätt, främja kompetensutvecklingen bland anställda genom att antingen utveckla nya arbetsmetoder och arbetsmodeller, eller genom att främja samverkan mellan olika aktörer. I grunden går insatserna ut på att försöka öka utbudet av insatser för kompetensutveckling och stärka kopplingen till näringslivets kompetensbehov.

När det kommer till målen kan vissa skillnader i huvudsakliga fokusområden iakttas. Grovt kan dessa fokusområden delas in i:

- Innovation, och metod- och modellutveckling (House of Skills, UK Futures Programme)
- Brett tillgängliggörande, anpassning utifrån verksamhetsspecifika behov och ökad användning av mer traditionella kompetensutvecklingsinsatser (AVOT, Skillnet Ireland, Precisionsutbildning).

De mer specifika målsättningarna för insatserna som arbetar med innovation, metod- och modellutveckling är att identifiera och utveckla arbetssätt som kan bemöta de nuvarande och framtida kompetensutmaningar som traditionella arbetssätt inte förmått att lösa. För de insatser som har som mål att tillgängliggöra och öka användningen av insatser för kompetensutveckling är ett specifikt mål att individer och företag i större omfattning ska ta del av kompetensutveckling.

Ett mål som är gemensamt för alla insatser är att skapa och implementera arbetssätt, modeller och kompetensutvecklingsinsatser som är relevanta för näringslivet och kan främja deras tillväxt och konkurrenskraft.

4.2 Insatsernas utformning

Utformningen av insatserna skiljer sig åt och innehåller olika sätt att jobba med livslångt lärande. Det finns skillnader både vad gäller insatsernas huvudmän, organisering, och potential för långsiktighet.

Genomförande och organisering

De flesta av insatserna genomförs på en nationell nivå, men även styrning på regional nivå förekommer. När det gäller den regionala insatsen (House of Skills) finns ett mål om att insatsen ska etableras på nationell nivå.

Huvudmannaskapet för insatserna skiljer sig åt, men samtliga ägs av offentliga aktörer. Alla insatser har dessutom gemensamt att huvudmannen är en etablerad organisation såsom en högskola (AVOT), kommun (House of Skills) eller en myndighet (Precisions-

utbildning, Skillnet, UKFP). Dessa huvudmän har etablerade nätverk, resurser och kompetenser för att kunna driva på arbetet. De har även en roll som gör att de kan facilitera samverkan mellan exempelvis arbetsgivare och utbildningsaktörer, och på så sätt medverka till att kompetensutveckling hos de anställda i företagen kommer till stånd.

Näringslivets roll är central. Samtliga insatser involverar företag antingen direkt eller via branschorganisationer. Även arbetstagarorganisationer finns representerade. I inget fall har deltagande företag dock ett huvudansvar för insatsens genomförande.

Som en del av förstärkt samverkan etableras genom insatserna nya nätverk eller stärks befintliga nätverk. Inom både Skillnet Ireland och UKFP samlas lokala nätverk och ekosystem av företag och företagen samverkar gällande sina behov av utbildningar med varandra och med offentliga aktörer. I andra insatser används nätverken för att rekrytera företag till insatsen (AVOT, House of Skills). Samverkanspartner i genomförandet av insatserna är framförallt nationella och regionala offentliga organisationer med utvecklingsansvar, universitet och högskolor, yrkeshögskolor, branschorganisationer och centrala arbetstagarorganisationer.

Insatserna för fallstudierna skiljer sig åt i längd och tidsperiod, från de som varit igång sedan 1900-talets sista decennier (Skillnet Ireland, Precisionsutbildning) till kortare insatser och programsatsningar på 2–3 år som påbörjades så sent som 2017 (AVOT, House of Skills). UKPF är speciellt på så sätt att insatsen avslutades i förtid för att huvudmannen lades ned.

Finansiering

Offentlig nationell finansiering och EU-finansiering har en central roll i genomförandet av insatserna. Insatserna har i flera fall statlig finansiering medan två av insatserna får viss finansiering via Europeiska Unionens strukturfonder. Detta gäller de mer tidsbegränsade projekten, AVOT i Finland och House of Skills i Nederländerna. Näringslivet står för en del av kostnaderna, dock med en något lägre andel i de insatser som är experimentella och metodutvecklande.

Aktiviteter

Insatsernas aktiviteter skiljer sig åt. En av insatserna hade ett bredare fokus än kompetens¬utveckling och finansierade även andra insatser, nätverk eller projekt (UKFP). Fyra av insatserna är direkt involverade i matchning mellan utbildning och näringsliv genom förmedling av kurser samt skapandet av plattformar och nätverk (AVOT, Precisions¬utbildning, Skillnet, House of Skills)

Den irländska insatsen är en nationell myndighet (Skillnet Ireland) som främjar och ger stöd till nätverk för företag inom likartade branscher och med likartade behov. Ett liknande arbetssätt fanns i Storbritannien, men i ett betydligt mer komprimerat format, där man jobbade med företag och organisationer i olika projektöverskridande samarbetsformer för att skapa lärande om olika sätt att möta utmaningar med näringslivets kompetensförsörjning (UKFP). Ytterligare ett långvarigt och övergripande system för matchning och upphandling av näringslivets behov av utbildning återfinns i Finland (Precisionsutbildning).

4.3 Målgrupper

Målgrupperna för insatserna är både företag och individer. Vad gäller företag har insatserna riktat sig främst till små och medelstora företag men även större företag. Särskilt fokus på små och medelstora företag speglar att dessa har begränsade resurser att kompetensutveckla sin personal. Dessa företags och anställdas underutnyttjande av utbildning ses som en typ av marknadsmisslyckande som motiverar ett offentligt ingripande.

Vissa insatser har tydligt branschfokus (AVOT, UKFP, Skillnet Ireland). I ett fall hade även andra typer av arbetsgivare – statliga och kommunala aktörer – möjlighet att ta del av insatsen (Precisionsutbildning).

Det finns vissa skillnader i hur involverade företagen är i att definiera behoven och driva innehållet i insatserna. I vissa insatser ses näringslivet som en intressent som ska bidra till att möjliggöra genomförandet (House of Skills), medan i andra mycket mer av ägarskapet läggs hos företagen själva (Skillnet Ireland, UKFP).

Insatserna riktar sig mot två huvudsakliga grupper av individer. Dels anställda, dels kortutbildade eller personer med medellång utbildning och arbetssökande. En insats riktar sig till anställda men välkomnar även företagare och hyrd arbetskraft (Precisionsutbild-ning), en annan omfattar även delvis jobbsökande individer vid sidan av de anställda (Skillnet). En annan insats omfattar även personer som vill byta karriär (AVOT).

Genomgående saknar insatserna fokus på jämställdhet. Enbart en av insatserna (Skillnet Ireland) har haft med ett jämställdhetsperspektiv, på så sätt att en del av resurserna har riktats till aktiviteter specifikt riktade mot kvinnor. I övrigt har varken målsättningar, genomförande och dokumentation, eller indikatorer syftat till att beskriva, följa upp eller utvärdera mål som syftar till en mer jämlik tillgång till utbildning och kompetensutveckling. Till exempel hur insatserna skulle kunna bidra till att anställdas kompetensutveckling minskar obalanser i arbetsproduktivitet mellan kvinnor och män, och därigenom gynna företagens tillväxt och produktivitet.

4.4 Insatsernas utvärderingar

Alla insatserna har utvärderats, men utvärderingarna skiljer sig åt vad gäller design och hur de inarbetats i insatserna, vilket speglar insatsernas varierande livslängd och utformning. I samtliga fall har huvudmannen beställt utvärderingen.

Insatsernas längd har i samtliga fall påverkat utvärderingens roll och möjlighet att påverka insatserna under dess löptid. Dock är inte långa insatser en garanti för en kontinuerlig dialog med utvärderaren. I fallet Precisionsutbildning i Finland kände inte genomförarna till utvärderingen som gjordes 2012. För Skillnet Ireland, som utvärderas årligen, har utvärderingen däremot haft en viktig roll i utvecklingen av myndighetens verksamhet sedan 1999, genom årliga förslag på hur insatserna kan utvecklas framöver. Både House of Skills och AVOT, som medfinansieras av de europeiska strukturfonderna, har följts av löpande utvärderingar. Särskilt House of Skills utvärdering har bidragit till att utveckla insatsen under projektperioden genom att hjälpa projektägarna att prioritera de aktiviteter som varit mest framgångsrika.

Det som utvärderingarna framförallt fokuserar på är i vilken utsträckning insatserna har nått ut till sina målgrupper – individer, företag och i förekommande fall samverkansparter, vilken nytta som deltagarna upplevt, vilka samverkansstrukturer som skapats och vilka metoder som utvecklats. Få utvärderingar har kunnat göra en effektutvärdering av hur insatserna långsiktigt påverkat företagens produktivitet och konkurrenskraft. Detta har bland annat berott på:

- Begränsad utvärderingsbarhet. Dels vad gäller tillgång till data, till exempel att de deltagande inte dokumenteras. Dels vad gäller insatsernas utformning, där det funnits stor heterogenitet i genomförandet eller vad gäller målgrupper (Precisionsutbildning, UKFP)
- Att det har gått för kort tid sedan genomförandet eller att insatsen är pågående (House of Skills, AVOT)
- Att målet med insatserna har varit innovation- och metodutveckling, eller att inga uttalade effektindikatorer var satta (AVOT, UKFP).

4.5 Resultat och erfarenheter

När det gäller resultat förenas insatserna av att måluppfyllelsen för de kortsiktiga resultaten i hög grad är god, medan de långsiktiga effekterna är svårbedömda. Flera av insatserna saknar uttalade långsiktiga mål. Inom insatserna har:

- Individer och företag tagit del av relevanta kompetensutvecklande insatser (samtliga insatser).
- Utbildning tagits fram med utgångspunkt i företagens behov av långsiktig kompetensförsörjning och tillväxt (samtliga insatser).
- Målgrupperna – både individer och företag – upplevt att insatserna varit relevanta för deras behov och att de har bidragit till företagens utveckling, produktivitet och konkurrenskraft (samtliga insatser).
- Insatserna bidragit till att företag kunnat behålla sin personal vid omställning av verksamheten (Precisionsutbildning, House of Skills).
- Nya sätt att arbeta med kompetensutveckling tagits fram (House of Skills, UKFP).

Utvärderingarna av insatserna visar på en rad gemensamma erfarenheter vad gäller framgångsfaktorer och utmaningar i genomförandet. De främsta erfarenheterna är:

- *Nyttan för näringslivet är störst när näringslivet är engagerat*. De insatser som verkar skapa störst nytta utifrån ett närings- och tillväxtperspektiv är de där företagen har en stor egen roll för att identifiera sina behov och bidra till att utforma innehållet i insatserna. Flera insatser har ett så kallat bottom up-perspektiv med utgångspunkt i arbetsgivarnas och individernas behov av kompetensutveckling. Denna utgångspunkt har gjort att insatserna i hög grad är målgruppsanpassade till företagens prioriteringar, vilket även gör att de uppfattats som relevanta. Samtidigt har vissa insatser upplevt utmaningar i att prioritera mellan arbetsgivarnas olika behov (Precisionsutbildning). Där företagen haft mindre inflytande på insatsens utformning (House of Skills) har insatsen däremot svårare att rekrytera företag att delta.
- *Små och medelstora företag är en viktig målgrupp men kan vara svåra att rekrytera*. Alla studerade insatser riktar sig särskilt mot små och medelstora företag, även om vissa (Skillnet Ireland, UKFP, Precisionsutbildning) även har en bredare målgrupp. De små

och medelstora företagen uppfattas som en viktig och relevant målgrupp, då de överlag har begränsade resurser att lägga på kompetensutvecklingen av sina anställda. Samtidigt har flera upplevt svårigheter med att rekrytera målgrupps-företagen till insatsen (Precisionsutbildning, House of Skills, Skillnet Ireland). Enligt utvärderingarna beror detta dels på att utbildningarna som erbjuds inom insatsen är för tids- och resurskrävande, dels på att incitamenten för att delta inte är tillräckliga (Precisionsutbildning). I Sverige är många kurser och utbildningar inom det formella utbildningssystemet långa, vilket framhävdes av experterna som deltog i workshopen. De menade därför att Sverige behöver arbeta med att utveckla fler korta och intensiva kurser som ryms både inom det formella och icke-formella utbildningssystemet för att göra systemet mer tillgängligt för arbetsgivare.

- *Samspelet mellan olika aktörer bidrar till att skapa resultat*. Gemensamt för alla insatserna är att de förutsätter ett samspel mellan olika aktörer: offentliga aktörer på olika nivåer, företagen och deras branschorganisationer, och olika utbildningsaktörer. Enligt utvärderingarna är en tydlig framgångsfaktor för insatserna samspelet och den samverkan som skapats mellan olika aktörer, vilket bidragit till att skapa både kort-siktiga resultat och även skapar förutsättningar för mer långsiktiga effekter. Till exempel inom AVOT har utbildningsaktörer fått bättre insyn i företagens behov. Utvärderingarna framhäver även att det varit viktig med en tydlig rollfördelning bland aktörerna. Samtidigt har mångfalden av involverade aktörer varit en utmaning för vissa insatser. Bland annat har det funnits olika syn hos företag respektive utbildningsanordnare på lärandets roll (AVOT, House of Skills). Enligt utvärderingarna är förmågan att skapa samarbete mellan företagen och befintliga strukturer för vuxenutbildning, tydliga mål och en tydlig definition av målgrupp, samt den politiska förankringen av insatsen andra faktorer som haft betydelse för samverkan. Att insatsen lyckats skapa eller dra nytta av samverkansstrukturer som är bestående över tid är även en faktor som påverkar insatsens hållbarhet.
- *Det är viktigt för insatsernas genomförande och långsiktighet att det finns en samordnande aktör som driver på insatsen*. De insatser som bäst lyckas skapa stabil och välfungerande samverkan verkar vara de som haft en aktiv aktör som fungerar som facilitator för samverkan. Förmågan att dra nytta av befintliga nätverk är även viktigt för att marknadsföra insatsen och nå ut till de företag som ingår i insatsens målgrupp (Skillnet, House of Skills, AVOT, UKFP). Enligt utvärderingarna har en framgångsfaktor för insatsernas hållbarhet, det vill säga dess förutsättningar att fortleva, varit att de drivs av en stabil och långsiktig aktör, och att insatserna har långsiktig finansiering och tydligt ägarskap och rollfördelning.

5. Lärdomar för den svenska närings- och tillväxtpolitiken

Tillväxtanalys kunskapsprojekt om hur staten kan underlätta näringslivets framtida kompetensförsörjning tar sin utgångspunkt i digitaliseringens, automatiseringens och globaliseringens krav på arbetskraftens kompetensutveckling. Coronapandemins konsekvenser i form av inbromsning i delar av ekonomin och ett stort antal varsel och permitteringar på arbetsmarknaden påverkar företagens behov och möjligheter att kompetensutveckla sin personal kortsiktigt. I vilken utsträckning pandemin på längre sikt kommer att bidra till att skynda på, eller bromsa in, den strukturomvandling som hittills framförallt har drivits av teknikutveckling, är svårt att nu bedöma. Breda statliga insatser för att dämpa konsekvenserna för företagen och de anställda har initierats. Bland annat för att öka möjligheten till utbildning. Fler utbildningsplatser och mer distansundervisning på universitet och högskolor, liksom ökade möjligheter till yrkesutbildning både inom yrkeshögskolan och kommunalt yrkesvux, är några exempel.

Svag koppling mellan utbildningsutbud och utbildningsbehov

Sverige har bland de största utbuden av formell utbildning för vuxna i världen. Politiken fortsätter satsningarna på utbildningsutbudet, dels i form av fler platser på samtliga nivåer, dels genom särskilda satsningar på att bredda utbudet av yrkesinriktade utbildningar. Endast i begränsad utsträckning handlar satsningarna om riktade insatser i syfte att mer direkt främja och underlätta fortbildning och vidareutbildning samt karriärväxling för anställda i näringslivet.

Vår studie visar att det framför allt är den yngre delen av arbetskraften och de välutbildade som tar del av formell och icke-formell utbildning. Den äldre och den kortutbildade delen av arbetskraften, som kanske har större behov av kompetensutveckling, tar alltså del av utbildning i lägre utsträckning. Vi har vidare tagit fram data som tyder på att av de etablerade på arbetsmarknaden är det framför allt anställda inom sektorerna vård, omsorg och utbildning som deltar i arbetsrelaterad formell utbildning. Om den politiska ambitionen är att ökade offentliga satsningar på livslångt lärande ska stimulera företag och anställda till kompetensutveckling hela yrkeslivet, bör närings- och tillväxtpolitiken beakta hur olika satsningar kan komma äldre och kortutbildade, samt olika branscher, till del i större omfattning än idag.

Lärdomar om utvärderingsbarhet och utvärderingarnas kvalitet

Samtliga studerade insatser har följts upp och utvärderats mot kortsiktiga mål. Utvärderingarna har i stort gett möjlighet till ett lärande för både projektledare och projektägare. Utvärderingarna visar att insatserna inneburit att företagen och deras anställda kunnat ta del av utbildningsinsatser för kompetensutveckling, som de upplevt som relevanta för sina behov på så sätt att de i varierande utsträckning anses ha bidragit till utveckling, produktivitet och ökad konkurrenskraft i företagen.

Att mäta resultat och långsiktiga effekter av närings- och tillväxtpolitiska insatser är komplicerat. Det kräver tillgång till dels data, dels beskrivningar av insatsens programlogik, mål och förmodade effekter. Generellt gäller att det för de studerade insatserna,

med undantag för den brittiska, saknas utvärderingar av hur insatserna långsiktigt påverkat företagens produktivitet och konkurrenskraft.

Olika anledningar anges som förklaring till detta. En förklaring som framförs är avsaknad av tillgång till data eller effektindikatorer. Även hur insatserna har utformats har angetts som en förklaring. Genom att i förväg tänka igenom insatsens programlogik, vilka data som ska samlas in samt hur målen för insatsen ska följas upp på kort och lång sikt kan man dock hantera dessa problem.

Huvudsakliga lärdomar

Syftet med de studerade insatserna är att utveckla sätt att organisera och arbeta med livslångt lärande på ett sätt som bidrar till att möta näringslivets kompetensrelaterade behov. Gemensamt för insatserna är att de förenar arbetsmarknads- och utbildnings-politiska insatser med näringspolitiska mål, där fokus är att stärka kopplingen mellan kompetens¬utveckling av individer och företagens möjligheter till tillväxt och konkurrens-kraft. Det finns vissa generella lärdomar från fallstudierna som kan lyftas fram och beaktas vid utformningen av liknande riktade insatser inom det livslånga lärandet:

- *Efterfrågedrivna insatser skapar relevans och engagemang*. Näringslivets behov av kompetens utvecklas och förändras i snabb takt och varierar regionalt. Av insatsernas utvärderingar framgår det att företagens involvering har bidragit till att de uppfattar insatsen och dess aktiviteter som mer relevanta för sina behov. Att insatser initieras utifrån företagens efterfrågan bidrar till att utbildningarna attraherar fler deltagare inom näringslivet.
- *Finansiella och andra incitament är nödvändiga för att attrahera företagen*. Vår analys visar att insatserna inte alltid når företagen i önskad utsträckning, trots att de är efterfrågedrivna och utgår från företagens konkreta behov. En genomgående problematik i både Sverige och jämförelseländerna är att företag, särskilt små och medelstora företag, är begränsade i termer av vilka finansiella och personella resurser de kan lägga på kompetensutveckling. Särskilt de små företagen lyfter brist på tid och resurser som den främsta anledningen till att de inte arbetar strategiskt med kompetensutveckling och livslångt lärande.
- I utvärderingarna lyfts låga ingångskostnader och ett fokus på att insatserna är lönsamma för företagen som en tydlig framgångsfaktor för att säkra företagens deltagande. Kontinu-itet och konkreta resultat av genomförda insatser, som i exemplet Skillnet Ireland som har funnits i 20 år, kan fungera som incitament för att attrahera fler företag att delta. För kortare projekt, såsom UKFP, behövs andra incitament som exempelvis en betydande medfinansiering för att locka deltagare. Flera av utvärderingarna visar att det är viktigt med en balans mellan omfattning och nytta. Utbildningsinsatser behöver vara tillräckligt omfattande för att tillföra ett konkret värde, samtidigt som de inte får vara för tidskrävande för att företagen och deras anställda ska kunna ta del av den. Ett önskemål som förs fram är fler korta och intensiva kurser eller utbildningsmoduler för att göra utbildningarna mer tillgängliga för företagen och dess anställda. Det kan antingen ske inom det formella utbildningssystemet eller inom den icke-formella utbildningen. Ett exempel på när det offentliga bidrar inom det senare är det stöd till upphandling av utbildningar som Precisionsutbildning erbjuder.

- *Varaktiga resultat av förändringsarbete kräver en långsiktig plan för ägarskap och organisering av det livslånga lärandet*. Ett tydligt ägarskap och ett långsiktigt genomförandeperspektiv är viktiga byggstenar för ett förändringsarbete som ger mer långsiktiga resultat och effekter. Det gäller även isolerade, tidsbegränsade projekt, där en plan för hur resultat ska tas till vara och arbetssätt ska drivas vidare efter att projektet upphör är en väsentlig del. I annat fall riskerar mer långsiktiga effekter även efter projektavslut att utebli. Vår analys visar på betydelsen av att utse en huvudansvarig med ett tydligt ägarskap, som är en aktör som har tillgång till befintliga nätverk och relationer, och kan säkra centrala aktörers roll och medverkan. Det kan ske genom tydliga uppdrag till den ansvariga aktören att driva frågan och med medel och mandat att agera intermediär, för att skapa ett tydligt ägande av både processen och initiativen och underlätta implementeringen av nya policyinitiativ.
- *Att bygga strukturer för samverkan kräver långsiktighet och tålamod*. En utmaning för samverkan inom området för det livslånga lärandet är generellt diskrepansen mellan företagens specifika kompetensbehov och utbildningsaktörernas bredare syn på lärande. För att etablera nya former av samverkan krävs det att aktörerna bygger förtroende för varandra. Det är ofta ett tidskrävande arbete som kan vara särskilt utmanande för organisationer som vanligtvis står långt från varandra.

En gemensam framgångsfaktor för de studerade insatserna är att det finns en tydlig struktur för hur samverkan är organiserad och rollfördelning mellan olika medverkande aktörer. Vår analys visar att ett sätt att överbygga målkonflikter är att ha en tydlig ansvars¬fördelning mellan aktörerna där huvudmannen har det övergripande ansvaret medan övriga aktörer har tydligt definierade ansvarsområden. En klar framgångsfaktor för exempelvis Skillnet är den tydliga ansvarsfördelningen mellan Skillnet, branschorganisationer och den irländska regeringen.

Kommande studier

I den här studien fokuserar vi på insatser för livslångt lärande som genomförs med stöd från det offentliga. En fråga som vi har identifierat att det saknas kunskap om är omfattningen och tillvägagångssätten för företagens arbete med kompetensförsörjning och kompetensutveckling. Det finns risk för att arbetsgivare hanterar svårigheter med att fylla kompetensluckor på ett reaktivt sätt. Det vill säga, att de fokuserar på nyrekryteringar för att fylla sina omedelbara kompetensbehov, snarare än på ett långsiktigt strategiskt arbete med kompetenskartläggning, kompetensutveckling av redan anställda och nyrekryteringar.

Vi återkommer inom ramen för vårt kunskapsprojekt med en kunskaps- och litteratur-översikt över personalutbildningens effekter. Vi kommer även att genomföra en fallstudie för att undersöka svenska företag och deras strategiska arbete med kompetensförsörjning, och göra en utvärdering av yrkeshögskoleutbildningar.

Referenser

Aittola, H., T. Siekkinen, S. Hakanurmi & M. Karjalainen (2018). Miten työelämälähtöinen avoin korkeakouluopetus vastaisi paremmin työelämän osaamistarpeisiin? – AVOT-hanke kehitti toimintamallin. Journal of University Pedagogy, vol. 25(2), s. 29-34.

Arbets- och Näringsministeriet (2020). Utveckling och upprätthållande av arbetstagarnas kompetens. Tillgänglig: https://tem.fi/sv/studie-och [Hämtad 2020-06-10]

Bjursell, C. (2020). Tre perspektiv på livslångt lärande. Rapport/ Encell 1:2020. Jönköping: Nationellt kompetenscentrum för livslångt lärande, Högskolan för lärande och kommunikation.

Bramley, G., A. Green & C. Stanfield (2019). Evaluation of co-designed programmes for boosting productivity: a follow-up of selected UK Futures Programme projects. Tillgänglig: https://productivityinsightsnetwork.co.uk/app/uploads/2019/08/PIN_ProjectReport_Green_January19.pdf [Hämtad 2020-06-09]

CBI (2019). Employers and Lifelong Learning: The importance of upskilling and retraining in a modern economy. London: CBI.

Cedefop (2018b). The Netherlands: policy developments in lifelong learning. Tillgänglig: https://www.cedefop.europa.eu/en/news-and-press/news/netherlands-policy-developments-lifelong-learning [Hämtad: 2020-06-09]

Cedefop (2020). Financing adult learning database. Tillgänglig: https://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/tools/financing-adult-learning-db [Hämtad 2020-06-12].

Department of Education and Skills (2016). Ireland's national skills strategy 2025. Ireland's future. Dublin: Department of Education and Skills.

Department for Education (2019). Policy Paper: National retraining scheme. Tillgänglig: https://www.gov.uk/government/publications/national-retraining-scheme/national-retraining-scheme [Hämtad 2020-06-09].

ETBI (2020). What is an ETB? Tillgänglig: https://www.etbi.ie/etbs/what-is-an-etb/ [Hämtad 2020-06-09].

Europeiska kommissionen (2016). Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén. En ny kompetensagenda för Europa. Samarbete för att stärka humankapitalet, anställbarheten och konkurrenskraften. COM(2016) 381 final.

Europeiska kommissionen (2020). Europeiska kommissionen 2019-2024. Generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering. https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=sv&catId=1146 [Hämtad 2020-05-30]

Eurydice (2019). United Kingdom – England. Adult Education and Training. Tillgänglig: https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/adult-education-and-training-91_en [Hämtad 2020-06-09].

Finlands Näringsliv (2018). EK:n yrityskysely: jo lähes 70procent yrityksistä kohtaa rekrytointivaikeuksia. Tillgänglig: https://ek.fi/ajankohtaista/tiedotteet/2018/08/24/ekn-yrityskysely-jo-lahes-70-yrityksista-kohtaa-rekrytointivaikeuksia/ [Hämtad 2020-05-13]

Finlex 731/1999. Finlands grundlag. Justitieministeriet.

Finlex 55/2001. Arbetsavtalslag. Arbetsminiteriet.

Finlex 531/2017. Lag om yrkesutbildning. Undervisnings- och kulturministeriet.

German Economic Institute (2018). Promoting social partnership in employee training. Netherlands country report. Köln: German Economic Institute.

Government Office for Science (2017). Future of Skills & Lifelong Learning. Foresight. London: Government Office for Science.

Henning, M., J. Jakobsson & E. Johannesson (2019). Kompetenser för industri i omvandling - utmaningar och strategier i nya kompetenslandskap. CRA Working Paper; 2019:1. Centrum för regional analys vid Handelshögskolan, Göteborgs universitet.

HM Government (2017). Industrial Strategy - Building a Britain fit for the future. London: HM Government.

HM Government (2019). Guidance. Institutes of technology. Tillgänglig: https://www.gov.uk/government/publications/institutes-of-technology--2 [Hämtad 2020 06-09].

HM Government (2020). Advanced Learner Loan. Tillgänglig: https://www.gov.uk/advanced-learner-loan [Hämtad 2020-06-09].

House of Skills (2018). Voortgangsrapportage House of Skills zomer 2018. Amsterdam: House of Skills.

House of Skills (2019). Voortgangsrapportage House of Skills Najaar 2019. Amesterdam: House of Skills.

Indecon (2019). Evaluation of Skillnet Ireland Programmes 2018. Dublin: Indecon International Economic Consultants.

Karjalainen, M., M. Korva, T. Pintilä & K. Sahlman (red.) (2018). Työelämälähtöiset osaamiskokonaisuudet avointen korkeakoulujen yhteistyönä – Toimintamalli ja työkirja. I: Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja 248, Jyväskylä Universitet.

Karlson, N., J. Grönbäck & P. Joyce (2017). Kompetenspusslet. Den viktigaste samhällsfrågan. Stockholm: Ratio.

Landell, E. (2015). Utbildningsutbud för livslångt lärande i arbetslivet. Underlagsrapport/ Analysgruppen Arbetet i framtiden. Stockholm: Statsrådsberedningen, Kansliet för strategi- och framtidsfrågor.

Nationaal Kenniscentrum (2020). Dutch Knowledge Center APL. Tillgänglig: https://www.nationaal-kenniscentrum-evc.nl/werknemers/english [Hämtad 2020-06-10]

Näringsdepartementet (2016). Smart industri – en nyindustrialiseringstrategi för Sverige. Stockholm: Regeringskansliet.

Näringsdepartementet (2020). Regeringens strategiska samverkansprogram. Tillgänglig: https://www.regeringen.se/regeringens-politik/regeringens-strategiska-samverkansprogram/ [Hämtad 2020-06-12]

OECD (2017a). OECD Skills Strategy Diagnostic Report: The Netherlands. Paris: OECD. https://doi.org/10.1787/9789264287655-en

OECD (2017b). Financial Incentives for Steering Education and Training. Getting Skills Right. Paris: OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/9789264272415-en

OECD (2019a). OECD Skills Strategy 2019: Skills to shape a better future. Paris: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9789264313835-en.

OECD (2019). Getting Skills Right: Making adult learning work in social partnership. Paris: OECD. www.oecd.org/employment/emp/adult-learning-work-in-social-partnership-2019.pdf).

OECD (2020a). Continuous Learning in Working Life in Finland. Getting Skills Right. Paris: OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/2ffcffe6-en.

OECD (2020b). OECD Economic Surveys: Ireland 2020. Paris: OECD Publishing, Paris. https://doi.org/10.1787/dec600f3-en.

OECD (2020c). Dashboard on priorities for adult learning. http://www.oecd.org/employment/skills-and-work/adult-learning/dashboard.htm

OECD.Stat (2020a). Adult education and learning. Participation in formal and/or non formal education and training, by gender, age group and educational attainment. https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EAG_AL

OECD.Stat (2020b). Adult education and learning. Participation in at least one job-related non-formal education and training, by gender, age group and educational attainment. https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EAG_AL

OECD.Stat (2020c). Skills for Jobs. Mismatch – National Statistics. https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MISMATCH#

Oomes, N. m fl (2019). Dutch labour market shortages and potential labour supply from Africa and the Middle East: Is there a Match? Amsterdam: SEO Amsterdam Economics.

Panican, A. (2016). Valideringens Janusansikte: – Branschorganisationernas förhållningssätt till validering, SeQF och generiska kompetenser. Stockholm: Ratio.

Rijksoverheid (2018). Kamerbrief Leven Lang Ontwikkelen. Tillgänglig: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/09/27/kamerbrief-leven-lang-ontwikkelen [Hämtad: 2020-06-09].

Riksrevisionen (2016). Det livslånga lärandet inom högre utbildning. Granskningsrapport 2016:15. Stockholm: Riksrevisionen.

SCB (2018). Vuxnas deltagande i utbildning – personalutbildning och andra former av utbildning. Temarapport 2018:1. Örebro: Statistiska Centralbyrån.

SCB (2020). Befolkningens studiedeltagande¬ - Fördelning av antalet vuxna deltagare 29-64 år efter typ av utbildning, 2012-2018. http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__UF__UF0507/StudiedeltagandeR/

SFS 1974:981. Lag om arbetstagares rätt till ledighet för utbildning. Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet.

SFS 1982:80. Lagen om anställningsskydd. Stockholm: Arbetsmarknadsdepartementet.

SFS 1999:1395. Studiestödslagen. Stockholm: Utbildningsdepartementet.

SFS 2000:655. Studiestödsförordningen. Utbildningsdepartementet.

Statsrådet (2019). Regeringsprogrammet för statsminister Antti Rinnes regering 6.6.2019 : Ett inkluderande och kunnigt Finland - ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart samhälle. Statsrådets publikationer 2019:24. Helsingfors: Statsrådet.

SOLAS (2020). About Solas. Tillgänglig: https://www.solas.ie/about/ [Hämtad 2020 06 09]

SOU 2019:3. Effektivt, tydligt och träffsäkert – det statliga åtagandet för framtidens arbetsmarknad. Arbetsmarknadsutredningen: Slutbetänkande.

SOU 2019:6. En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan. Styr- och resursutredningen (Strut): Betänkande.

SOU 2019:69. Validering – för kompetensförsörjning och livslångt lärande. Valideringsdelegationen: Slutbetänkande.

SOU 2019:48. Kan utbildning för vuxna påverka jobbchanser och inkomster? Långtidsutredningen 2019: Bilaga 8.

SOU 2020:30. En moderniserad arbetsrätt. Utredningen om en moderniserad arbetsrätt: Betänkande.

Sysselsättningsfonden (2019). Sysselsättningsfonden ger trygghet vid förändringar i arbetslivet. Tillgänglig: https://www.tyollisyysrahasto.fi/sv/sysselsattningsfonden/ [Hämtad 2020-06-09].

Sysselsättningsfonden (2020). Vuxenstuderandes förmåner. Tillgänglig: https://www.tyollisyysrahasto.fi/sv/vuxenstuderandes-formaner/ [Hämtad: 2020 06 10].

Tillväxtverket (2016). Regionala kompetensplattformar - en översikt av utvecklingsprojekten mellan 2013-2017. Stockholm: Tillväxtverket.

Tillväxtverket (2017). Företagens villkor och verklighet. Huvudrapport. Stockholm: Tillväxtverket.

Tillväxtverket (2020). Regional kompetensförsörjning. Tillgänglig: https://tillvaxtverket.se/amnesomraden/regional-kapacitet/regionalt-tillvaxtarbete/utvecklingsansvariga-aktorer.html [Hämtad 2020-06-09].

UK Commission for Employmend and Skills (2016). Evaluation of the UK Futures Programme: conclusions and guidance. Evidence Report 101. London: UKCES.

Undervisnings- och kulturministeriet (2017). Yrkesskolereformen. https://minedu.fi/sv/yrkesskolereformen [Hämtad 2020-05-29]

Undervisnings-och kulturministeriet (2019). Start för en reform av kontinuerligt lärande – målet att underlätta bristen på kompetent arbetskraft och göra det enklare att uppdatera sitt kunnande. Tillgänglig: https://minedu.fi/sv/artikkeli/-/asset_publisher/jatkuvan-oppimisen-uudistus-kaynnistyy-tavoitteena-helpottaa-osaajapulaa-ja-sujuvoittaa-tyoikaisten-osaamisen-paivittamista [Hämtad 2020 05 29].

Undervisnings- och kulturministeriet (2020). Fakta om studiestödet. Tillgänglig: https://minedu.fi/sv/artikel/-/asset_publisher/faktaa-opintotuesta [Hämtad 2020 06 12].

Ålander, T., K. Sillanpää, S. Korhonen, J. Ponnikas, M. Eskola & K. Karimo (2012). Yhteishankintakoulutuksen selvitys. TEM raportteja 30/2012. Helsingfors: Arbets- och näringsministeriet, Sysselsättnings- och entreprenörskapsavdelningen.

BILAGA 1: Intervjuförteckning och deltagare i workshop

Intervjuförteckning

Fallstudie	Namn	Roll/befattning	Datum
Finland: AVOT	Helena Aittola	Forskare, Jyväskylä Universitet	2020-02-26
	Satu Hakanurmi	Utvecklingsansvarig, Educational Support Services, Åbo Universitet	2020-02-26
Finland: Precisionsutbildning	Minna Haapala	Utbildningsspecialist, NTM-centralen i Mellersta Finland	2020-02-28
	Aku Seppälä	Utbildningsspecialist, NTM-centralen i Nyland	2020-02-27
Finland: AVOT och Precisionsutbildning	Minna Nieminen	Specialist, Arbets- och näringsministeriet	2020-03-06
	Urpo Salkoaho	Utbildningsspecialist, NTM-centralen i Birkaland	2020-02-28
Irland: Skillnet	Healy, Paul	Direktör, Skillnet Ireland	2020-03-03
Nederländerna: House of Skills	Koen, Ronald	Kommunikationsrådgivare, House of Skills	2020-03-03
	Straathof, Alex	Utvärderingsansvarig, House of Skills och Amsterdam University of Applied Sciences	2020-03-09
Storbritannien: UK Futures Programme	Green, Anne	Professor och huvudskribent för långtidsutvärderingen av UKFP	2020-03-04
	Stanfield, Carol	Projektledare UKCES (nu fristående konsult)	2020-03-02

Deltagare i workshop 9 mars 2020

ORGANISATION	Funktion
FÖRETAGARNA	Expert kompetensförsörjning
LANDSORGANISATIONEN I SVERIGE	Utredare
STIFTELSEN FÖR KUNSKAPS- OCH KOMPETENSUTVECKLING	Programansvarig
SVENSKT NÄRINGSLIV	Arbetsmarknadsexpert
SVERIGES AKADEMIKERS CENTRALORGANISATION	Utredare
SVERIGES KOMMUNER OCH REGIONER	Utredare
SVERIGES KOMMUNER OCH REGIONER	Utredare
RIKSFÖRENINGEN TEKNIKCOLLEGE SVERIGE	Projektledare
TEKNIKFÖRETAGEN	Expert kompetensförsörjning
UNIVERSITETS- OCH HÖGSKOLERÅDET	Enhetschef

BILAGA 2: Längre beskrivning av fallstudierna

AVOT - en modell för universitets- och högskolekurser i Finland

Bakgrund. I Finland sköter varje universitet och högskola sin kurskatalog, budget och sina administrativa system på egen hand, vilket begränsar möjligheten till samverkan inom Finlands högre utbildning. Detta har i sin tur påverkat samarbetet mellan näringslivet och lärosätena, eftersom ett samarbete blir mer komplext när varje universitet och högskola står som egen aktör. Ett mer integrerat system har efterfrågats i Finland, så att den formella högre utbildningen ska vara mer anpassat efter näringslivets behov.

Idén till AVOT kom från forskare som såg ett behov av en ny arbetsmodell som kunde möjliggöra samverkan både mellan näringslivet och lärosätena och mellan olika universitet och högskolor. AVOT genomfördes 2015-2018 som ett projekt med finansiering från Europeiska socialfonden. Huvudman för projektet var Åbo Universitet.

Beskrivning av insatsen

Insatsens mål. AVOT var en nationell insats vars syfte var att bygga upp en modell som kunde göra det möjligt för lärosätena att snabbare och mer effektivt reagera på akuta utbildningsbehov inom utvecklings- och förändringsbranscher. AVOT syftade till att testa olika arbetsmodeller som kunde underlätta för högskoleaktörer att erbjuda kurspaket som bättre motsvarar näringslivets behov, inom vissa specifika branscher.

Insatsens målgrupp. Insatsen vände sig till företag och individer, men indirekt även till yrkeshögskolor och universitet. Alla typer av bolag inom relevanta sektorer kunde delta i insatsen. Ungefär 100 företag och organisationer deltog.

Insatsen vände sig primärt till anställda med behov av fortbildning eller vidareutbildning, men också till personer som ville byta karriär riktat mot äldreomsorg, IT och bioteknik. Kursplaneringen beaktade förutsättningarna för anställda att delta genom att erbjuda digitala distanskurser och under kvällstid.

Insatsens aktiviteter. Insatsen faciliterade konkreta aktiviteter genom att utveckla ett arbetssätt som möjliggjorde samverkan mellan högskolor, universitet och näringslivet. Insatsen bestod av tre olika tematiska piloter i förändringsbranscher: bioteknik, social- och hälsovård samt IT med inriktning mot hälsoteknologi. Pilotprojektet gick ut på att kartlägga näringslivsbehov, utforma samarbetsnätverk och arbetsmarknadsinriktade kurspaket, för att sedan implementera och verkställa kurserna.

Genomförandeorganisation och finansiering. Insatsen koordinerades av Åbo Universitet och styrdes av en bred styrgrupp som bestod av representanter från bland annat arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer, universitet och högskolor, kommuner, TE tjänster, och lokala utvecklingsbolag. En modelleringsgrupp som bestod av representanter från deltagande högskolorna hade ansvar för arbetsmodellen. Insatsen finansierades genom Europeiska socialfonden.

Utvärdering av insatsen

Utvärderingsdesign. Utvärderingen består av två delar: en halvtidsutvärdering med fokus på grundprinciperna, urvalet av piloter och genomförandet, samt en slututvärdering med fokus på insatsens kortsiktiga effekter och samverkan mellan olika aktörer.

Utvärderingens huvudmål var att utvärdera arbetsmodellen som utvecklades under insatsens gång. Därför fokuserar utvärderingen på:

- Samverkan i de olika nätverken.
- Förverkligandet av programmets arbetsmarknadsinriktning.
- Arbetsmodellen för kartläggning näringslivets behov.
- Politiska och juridiska konsekvenser och behovet att utveckla olika samarbetsformer mellan lärosätena.

Datainsamlingen bestod av intervjuer med styrgruppen, representanter från olika piloter, styrgruppsrepresentanter, gruppen som utvecklade AVOT-modellen och arbetsgivare samt dokumentanalys.

Eftersom utvärderingen främst fokuserade på själva arbetsmodellen, snarare än piloterna innehåller utvärderingen inga tydliga kvantitativa indikatorer för att mäta resultat och effekter av insatsen. Det finns således ingen utvärdering som kunnat mäta insatsens långsiktiga effekter.

Lärdomar från utvärderingsarbetet. Insatsens uppstartsfas var längre än förväntat och starttiden hos piloterna sammanföll inte, vilket påverkade vilka data som fanns tillgängliga för halvtidsutvärdering av de olika piloterna. Piloternas olika utformning gjorde att utvärderingsmetoden mellan piloterna skilde sig åt. En annan erfarenhet var att projektparter, inklusive utvärderingsteamet, saknade tillräckligt med resurser. Till sist försvårade projektets höga personalomsättning arbetet med att nå ut till företag.

Insatsens resultat och effekter. 350 studenter deltog i piloterna och feedbacken var positivt. Särskilt deltagare i bioteknik-piloten ansåg att kurserna gav dem bra grundkunskaper och hjälpte dem att specialisera sig i bioteknikfrågor.

De företagsrepresentanter som intervjuades välkomnade arbetsmodellen. Samarbete mellan företagen och lärosätena hade tidigare varit begränsat till forsknings- och utvecklingsprojekt och representanterna ansåg att det finns behov av tätare samarbete mellan näringslivet och högskolor. Korta kompetensutvecklingsinsatser som AVOT välkomnades av företagsrepresentanter, men de betonade också vikten av examen, alltså en formell kvalifikation, särskild vid rekrytering. Bland IT-företag fanns delade meningar angående behovet av arbetsmarknadsinriktade kurspaket.

Utvärderingen visar att insatsen har uppnått de kortsiktiga målen: Insatsen testade en arbetsmodell som möjliggör för högskolor och universitet att reagera snabbare på arbetslivets ändrande behov än vad de har traditionellt kunnat göra. Den skapade förutsättningar för samarbete mellan lärosätena, och mellan akademi och näringslivet. Insatsen har vidare bidragit till att samarbete mellan högskolor och universitet också på andra områden har stärkts och skapat bättre förutsättningar för framtida samarbete.

Insatsens viktigaste lärdomar:

- Samarbete mellan olika aktörer skapar (ibland oförutsedda) resultat. Insatsen möjliggjorde och stärkte nätverkande mellan olika aktörer och skapade förutsättningar för andra typer av samarbetsprojekt.
- Nätverken har en viktig roll i marknadsföring. Piloternas marknadsföring visade sig vara en utmaning eftersom målgrupperna bestod av många typer av aktörer. Lärosätena hade behövt lägga mer tid och resurser för att nå ut till målgrupperna och engagera näringslivet.
- Kartläggning och prioritering av behov är viktigt. Utvärderingsrapporten betonar vikten av att kontinuerligt kartlägga företagens behov. I AVOT kartlades företagens behov i planeringsfasen men företagens roll och kartläggning av deras behov var mer begränsad under projektets gång. Näringslivets behov är ofta komplexa, samtidigt som det finns regionala dimensioner, och behoven förändras i snabb takt. Detta gör det svårt för lärosätena att prioritera mellan de olika behoven.

Precisionsutbildning i Finland

Bakgrund. Många små och medelstora företag saknar en professionaliserad HR-funktion, vilket gör att de ofta saknar kapacitet och kompetens att genomföra personalutvecklande insatser. Syftet med Precisionsutbildning är att stötta företagen i kompetensutvecklingen av deras personal, för att förebygga uppsägningar och öka företagets förmåga att anpassa sig till teknologiska och strukturella omställningar. Precisionsutbildning är en del av det större programmet Gemensam anskaffning av utbildning som syftar till att underlätta för företagens anskaffning av utbildning i rekryterings- och omställningssituationer.

Insatsen. Precisionsutbildning genomförs i regi av regionala närings-, trafik- och miljöcentraler (NTM-centraler). Det övergripande syftet är att öka företagens möjligheter att genomföra kompetensutvecklingsinsatser för sin personal. Precisionsutbildning är en löpande insats som har funnits sedan 2008.

Beskrivning av insatsen

Insatsens mål. Precisionsutbildning är en nationell insats vars syfte är genom statlig medfinansiering erbjuda arbetsgivare möjligheter att uppdatera anställdas kompetens, i situationer där ett företags verksamhet eller den använda teknologin förändras. Syftet är att utbildningarna ska bidra till att förhindra permitteringar eller uppsägningar. De långsiktiga effektmålen är en ökad sysselsättningsnivå och ökad tillväxt.

Insatsens målgrupp. Insatsens målgrupper är både företag och individer. Bland företagen vänder sig insatsen primärt till små och medelstora företag, men är också tillgänglig för statliga eller kommunala aktörer. Små och medelstora företag från alla branscher kan ansöka till Precisionsutbildning. Däremot finns det regionala skillnader vad gäller utbildningarnas inriktning kopplat till företagens behov.

Insatsen riktar sig till anställda, särskilt på små och medelstora företag. Även företagare och hyrd arbetskraft kan delta.

Insatsens aktiviteter. Yrkesutbildningarna som erbjuds genom Precisionsutbildning är skräddarsydda utifrån företagets och anställdas behov. Utbildningen pågår i minst 10 dagar per deltagare och syftar till att utveckla individers kompetenser med utgångspunkt i företagets framtida arbetsuppgifter. Utbildningarna kan pågå i upp till 2 år och omfattar

undervisning hos en utbildningsleverantör samt arbetsplatsförlagt lärande. De flesta utbildningar fokuserar på digitalisering och nya teknologiska lösningar.

Genomförandeorganisation och finansiering. Insatsen är nationell men styrs på regional nivå. Den täcker hela Finland samt Åland. Utbildningar erbjuds i olika utsträckning i olika regioner. Medan den finska staten är huvudman för insatsen är följande aktörer ansvariga för att genomföra insatsen: Arbets- och näringsministeriet ansvarar för reglering och övergripande budget. De regionala NTM-centralerna har huvudansvar för utbildningarna och fattar bland annat beslut om medfinansiering i utbildningarna. Lokala TE-tjänster har administrativt ansvar och organiserar utbildningarna tillsammans med utbildningsleverantörer som ofta består av yrkeshögskolor och privata företag.

Precisionsutbildning finansieras genom en blandning av statlig finansiering och medfinansiering från de deltagande företagen. Omfattningen av medfinansieringen beror på företagets storlek, omsättning eller balansomslutning. Sedan dess start i 2008 uppskattas den genomsnittliga totala budgeten för insatsen vara uppskattningsvis 10 miljoner EUR per år, vilket inkluderar lönekostnader. Statens medfinansiering har hittills varit ungefär 2,5 3 miljoner EUR per år.

Utvärdering av insatsen

Utvärderingsdesign. Utvärderingen gjordes av utvärderingsföretaget TK-Eval på uppdrag av finska Arbets- och näringsministeriet och omfattar hela programmet Gemensam anskaffning av utbildning. Den fokuserar på implementering, måluppfyllelse och effekter av utbildningarna och jämför regional praxis. Precisionsutbildningens långsiktiga mål – ökad sysselsättningsnivå och ökad tillväxt – utvärderades inte.

Kvalitativa metoder bestod av intervjuer med företagsrepresentanter och representanter från NTM-centralerna eller TE-tjänster samt dokumentsstudier. Kvantitativa data samlades in genom en enkät som skickades till NTM-centralerna.

Lärdomar från utvärderingsarbetet. Antalet företag som har deltagit i studien var mindre än förväntat på grund av svårigheter med att nå ut till företag. Små respondentgrupper begränsade därför utvärderarens möjlighet att dra utbildningsspecifika slutsatser om effektivitet.

Insatsens resultat och effekter. Utvärderingen indikerar att Precisionsutbildning tillsammans med de andra typer av utbildningar som organiseras som en del av programmet. Gemensam anskaffning av utbildning har haft positiva resultat och effekter:

- Många deltagande företag behövde inte genomföra permitteringar eller uppsägningar. 40 procent av respondenterna ansåg att utbildningarna hade främjat företagets förmåga att behålla sin personal i hög eller viss grad. 80 procent av företagen ansåg att utbildningen främjade arbetsprocesser och skapade ett bättre flöde i arbetet, antingen i hög eller i viss grad.
- Även om ansökningsprocessen har många steg och många aktörer är involverade, fungerar samarbetet mellan de olika aktörerna bra och inga stora administrativa hinder identifierades.

Resultaten av utvärderingen indikerar att Precisionsutbildning haft en positiv påverkan på anställdas kompetens och arbetsprocesser. Utvärderingen framhäver också att

Precisionsutbildning är ett effektivt sätt att möta näringslivets behov. Representanter från NTM-centralerna som vi intervjuade kände inte till utvärderingen, vilket indikerar att utvärderingens påverkan på utformningen av insatsen är begränsad.

Insatsens viktigaste lärdomar:

- Det är en utmaning att prioritera rätt mellan olika behov. Att bestämma vilken typ av utbildningar som ska medfinansieras har varit en utmaning. Både kollektivavtal och lagstiftning sätter ramar för företagets ansvar för kompetensförsörjning, men det har inte alltid varit tydligt vilken typ av utbildning som ska betalas av företaget och vilken typ av utbildning som kan medfinansieras genom Precisionsutbildning. Det finns också regionala behov som påverkar behovet och syftet i varje enskilt fall.
- Tidskrävande utbildningar kan göra det svårt att rekrytera företagen. Precisionsutbildningar måste vara minst 10 dagar långa. Det framgår i utvärderingen att detta har både sina för- och nackdelar. Detta minimikrav kan öka tröskeln för små och medelstora företag att delta eftersom de inte kan satsa så mycket tid på en utbildning. Samtidigt vill man se till att Precisionsutbildningar ökar anställdas kompetens på ett konkret sätt, vilket kräver mer tid och resurser än andra typer av insatser. I praktiken har det genererat svårigheter att nå ut till små och medelstora företag, och andra upplägg som möjliggör större intresse från denna målgrupp efterfrågas.
- Kartläggning av individens och företagens behov är en viktig utgångspunkt. Överlag nämns det stora intresset från deltagare, både arbetsgivare och arbetstagare, som den viktigaste framgångsfaktorn. En systematisk kartläggning av behov är en viktig del av en lyckad Precisionsutbildning.

Skillnet i Irland

Bakgrund. Skillnet Ireland grundades 1999, i syfte att underlätta för små och medelstora företag att investera i kompetensutveckling. Skillnet är en nationell insats som tillhandahåller branschspecifika nätverk vars främsta syfte är att erbjuda företag förmånlig kompetensutveckling för de anställda. Organisationen är en myndighet och huvudmannen är den irländska staten. Skillnet arbetar för att näringslivet ska kunna anpassa sig kontinuerligt inför framtida utmaningar inom sitt verksamhetsområde.

Skillnet har gradvis fått en intermediär roll mellan stat, företag och akademiska institutioner. Genom att främja samarbete mellan dessa parter har Skillnet som ambition att skapa bättre förutsättningar för matchning på arbetsmarknaden och utrusta företagen med den kompetens som krävs för en framtida hållbar tillväxt.

Beskrivning av insatsen

Insatsens mål. De övergripande målen för Skillnet är att främja och underlätta kompetensförsörjning och kompetensutveckling på arbetsplatser och skapa förutsättningar för små företag att skala upp sina verksamheter. Detta ska i sin tur öka medvetenheten om vikten av livslångt lärande och stärka innovation och tillväxt av produktiva företag.

Insatsens målgrupp. Skillnets målgrupp var ursprungligen små och medelstora företag i privat sektor samt deras anställda. Eftersom en stor andel av de irländska företagen är mikroföretag med högst tio anställda utgör de en betydande del av målgruppen. I takt

med att kunskaper inom informationsteknologi och mer avancerad teknik blir nödvändiga inom flera sektorer har Skillnet också fått en tillökning av större företag som deltar i nätverken, då dessa ser ett behov av att vässa sin kompetens inom tekniska nischområden som AI och robotteknik. Sedan 2010 har även en mindre del av verksamheten riktats mot individer utanför arbetsmarknaden.

Insatsens aktiviteter. Skillnets huvudsakliga verksamhet är att finansiera, underlätta och tillhandahålla nätverk, så kallade ”Skillnet networks”, för företag med likartade kompetensbehov inom en viss bransch. Aktiviteterna inom Skillnet utförs i dessa 70 nätverk, som administreras och leds av branschorganisationerna inom den aktuella branschen.

Majoriteten av aktiviteterna inom nätverket levereras och utförs av externa parter. Kurserna varierar med allt från praktiska kurser inriktade på yrkeskunskaper inom den specifika branschen till mer teoretiska kurser som handlar om strategisk affärsutveckling, finansiering, digitalisering och resiliens. Nätverkandet möjliggör intern kunskapsdelning där företagen ömsesidigt tar del av varandras erfarenheter och kompetenser. Denna modell, där företagen bestämmer vilka kurser och aktiviteter som ska ske i nätverket, syftar till att aktiviteterna ska matcha företagens specifika kompetensförsörjningsbehov.

Genomförandeorganisation och finansiering. Skillnets nationella styrelse består av tretton medlemmar som representerar arbetsgivarsidan, arbetstagarsidan och Utbildnings- och kompetensdepartementet (Department of Education and Skills). För varje individuellt nätverk finns det också en styrelse. Dessa består av industriledare och andra seniora personer inom den aktuella industrin som har till uppgift att säkerställa att aktiviteterna är utformade i linje med företagens behov.

Insatsen är permanent och är offentligt finansierad av den irländska staten via National Training Fund. Hur medlen ska distribueras bestäms av Skillnets styrelse, som väljer ut ett visst antal företagsnätverk som konkurrerar om finansieringen. De som kan få finansiering är företagsnätverk, deras medlemsföretag samt anställda. Sammanlagt finansierar Skillnet upp till 50 procent av aktiviteterna i nätverket, medan företagen själva gör avsättningar för den resterande delen av kostnaderna.

Utvärdering av insatsen

Utvärderingsdesign. Skillnet utvärderas årligen av konsultföretaget Indecon International Economic Consultants, som följer upp huruvida Skillnets aktiviteter matchar de nationella målen, målgruppens deltagande och upplevda effekter av insatsen. Beställare av utvärderingen är Skillnet.

Det är samma utvärderare som har utvärderat Skillnet sedan starten 1999. Senaste utvärderingen avsåg aktiviteter under 2018. Utvärderingen omfattar studier av nationella policydokument, årsrapporter och andra dokument som rymmer data för insatsen. Vidare ingår ett mindre antal fallstudier av aktiviteter inom nätverken.

I den senaste utvärderingen skickades enkäter ut till drygt 7 000 företag och 7 400 anställda som deltagit i någon aktivitet inom företagsnätverken. Av dessa svarade 554 företag och 949 anställda, vilket motsvarar en förhållandevis låg enkätrespons på knappt åtta procent respektive knappt tretton procent.

Lärdomar från utvärderingsarbetet. Att svarsfrekvensen för enkäterna är så låg, innebär att utvärderingens slutsatser vilar på begränsad empiri. Det saknas också motivering till varför de specifika fallstudierna har valts ut. Det är därför inte möjligt att avgöra om det finns en selektionsbias, på så sätt att de mest framgångsrika fallen valts ut. Det finns därför en risk för att den bild av Skillnet som utvärderingen förmedlar kan vara mer positiv än vad fallet egentligen är. Utvärderingen ger inte heller någon tydlig motivation till sina rekommendationer kopplat till insatsens utmaningar

Insatsens resultat och effekter. Totalt har cirka 16 500 företag deltagit i något av de 70 nätverken sedan 1999 och cirka 65 000 individer har deltagit i någon kompetenshöjande insats. Av deltagare i nätverkens aktiviteter är 56 procent män och 44 procent kvinnor.

Respondentföretagen har överlag en positiv upplevelse av arbetet som bedrivs inom Skillnet. 72 procent av de deltagande företagen uppger ökad produktivitet och konkurrenskraft i företaget och 63 procent att de anställda har fått kompetensutveckling på ett sätt som gynnar företaget. Samtidigt anger enbart 35 procent att Skillnet har bidragit till nya partnerskap och utvecklingen av gemensamma projekt. Vidare menar 48 procent att de inte har sett någon väsentlig effekt i fråga om att Skillnet bidragit med förutsättningar att skala upp företag och öka dess antal anställda. Det framgår också att Skillnet har utmaningar med att rekrytera företag bland målgruppen.

Insatsens viktigaste lärdomar:

- Modeller som utgår från företagen gör det möjligt att identifiera och svara upp mot behov. En viktig framgångsfaktor är att ha en modell där initiativen till kompetensutveckling och hur denna ska se ut kommer från företagen och deras behov.
- Tillgång till finansiering ökar deltagande. Finansieringsmodellen för Skillnet innebär att fler företag har givits möjlighet att delta i kompetenshöjande aktiviteter.
- Viktigt att fånga upp små och medelstora företag. Skillnet har haft en viktig roll i att förmedla små och medelstora företags behov och påverka den nationella politikutformningen. Samtidigt är den främsta utmaningen inom Skillnet varit att nå ut till nya SMF och övertyga dem om att fördelarna med att arbeta med kompetensförsörjningsfrågor överstiger nackdelarna
- Etablerade organisationer i nätverket underlättar administration och marknadsföring. För att en modell som Skillnet ska fungera i praktiken underlättar medverkan av väletablerade branschorganisationer som har tillräckligt med resurser för att administrera nätverket och nå ut till företagen
- Utbildningarna måste vara relevanta. Utbildningarnas relevans är viktig för att företag ska medverka och arbeta med livslångt lärande.
- Viktigt med en samordnande aktör. Skillnet har agerat plattform och intermediär för staten, näringslivet och akademin. Genom riktade insatser har organisationen givit förutsättningar för att utveckla utbildningsprogram som motsvarar företagens kompetensbehov.

House of Skills i Nederländerna

Bakgrund. House of Skills växte ursprungligen ur ett forskningsprojekt på Hogeschool van Amsterdam (i fortsättningen Amsterdams universitet) som undersökte hur ett nytt sätt att se på kompetens och matchning kan tillämpas på arbetsmarknaden. Projektet

fokuserar på verktyg och arbetssätt för att identifiera och matcha en individs specifika kompetenser med arbetsuppgifter. Projektet bygger på antaganden om att arbetsmarknaden blir mer dynamisk, relationsinriktad och decentraliserad och att arbetsmarknadens efterfrågesida skiftar från yrken till arbetsuppgifter. Denna utveckling innebär att kompetens eller färdigheter (skills), snarare än formella kvalifikationer, är de relevanta elementen i matchningsarbetet. (Post, 2020)

Forskningsprojektet såg ett behov av en organisation som kunde arbeta iterativt och experimentellt med att driva utvecklingen av arbetssättet framåt, för att skapa en bättre förståelse för dess potentiella genomslagskraft. År 2017 initierades därför projektet House of Skills som kommer pågå fram till augusti 2020.

Beskrivning av insatsen

Insatsens mål. Projektets övergripande målsättning är att skapa ett nytt sätt för rekrytering som kan förbättra matchningen mellan arbetsgivare och arbetssökande. Metoden ska leda till att en individ får ett så kallat ”kompetenspass”, alltså ett intyg på specifika kompetenser som man kan använda vid jobbsökande. Utvecklingen av kompetenspasset är ett av House of Skills kortsiktiga resultatmål. Projektets långsiktiga mål är att sprida arbetssättet, först i Amsterdams storstadsregion och därefter nationellt och inom EU.

Insatsens målgrupp. Projektet arbetar dels direkt mot individer, dels mot näringslivet, utbildningsorganisationer och offentliga organisationer. Bland individer riktar projektet sig främst mot anställda och arbetssökande med kort eller mellanlång utbildning. Projektet prioriterar denna grupp då de förväntar att den riskerar att drabbas hårdast av arbetsmarknadens förändrade behov. Bland arbetsgivare är små och medelstora företag den primära målgruppen.

Insatsens aktiviteter. Projektet driver ett flertal olika aktiviteter som riktar sig mot olika målgrupper, så som fortbildningskurser, framtagandet av en onlinetjänst för matchning mellan färdigheter och karriärmöjligheter, samt etableringen av ett näringslivsnätverk.

Fyra specifika tjänster riktar sig mot individer:

- De Werkvloer (Arbetsplatsen): Ett personligt möte där individers kompetenser kartläggs genom intervjuer med karriärrådgivare
- De Paskamer (Provrummet): Onlinetjänst där individer kan fylla i sina specifika kompetenser och får tips om karriärmöjligheter
- Myhouseofskills (Mitt House of Skills): Onlineplattform för arbetssökande där individer kan se och söka lediga jobb som matchar deras specifika färdigheter
- Skill-pass (kompetenspass): Intyg på en individs specifika kompetenser, tänkt att kunna användas vid jobbsökande.

Projektets arbete innefattar utveckling av fortbildningskurser inriktade mot att lära ut och/eller validera en eller flera specifika kompetenser som särskilt efterfrågas inom olika sektorer. Utformning av kurser sker i samarbete med partners från yrkeshögskolor.

House of Skills arbete mot företag är organiserat i ett regionalt näringslivsnätverk. Både små och medelstora, liksom större företag, deltar i nätverket. Syftet med nätverket är att dels ge projektet information om vilka specifika kompetenser som man särskilt efterfrågar och krav på formella kvalifikationer, dels att knyta företag och

utbildningsaktörer till projektet genom ett regionalt avtal. Målet är att 500 företag ska delta i nätverket.

Genomförandeorganisation och finansiering. Genomförandet av insatsen koordineras av en arbetsgrupp som består av projektets partners, bland annat regionen, kommuner, forskningsinstitut, universitet och yrkeshögskolor i regionen, myndigheter som verkar inom området, företag inom bemanning, samt branschorganisationer. Andra involverade aktörer är främst, men inte uteslutande, företag inom näringslivsnätverket. Projektet medfinansieras av både Europeiska regionalfonden och Europeiska socialfonden. Verksamheten kommer att fortsätta och eventuellt breddas, om fortsatt finansiering kan säkras efter 2020.

Utvärdering av insatsen

Utvärderingsdesign. Inom insatsen genomförs en löpande utvärdering av projektet med syfte att bidra till utveckling av projektet under dess genomförande, samt att dokumentera metoder och lärdomar som kan ligga till grund för projektets fortsatta utveckling efter 2020.

Den löpande utvärderingen genomförs av Amsterdams universitet; huvudman för det ursprungliga forskningsprojektet och även en av huvudpartnerna i House of Skills, vilket innebär att den är att betrakta om en intern utvärdering.

Utvärderingen har mätt och analyserat resultat för de aktiviteter som projektet genomfört under en längre period, såsom flera av de tjänsterna som riktar sig mot individer. Däremot kan utvärderingen inte uttala sig om resultaten av den strukturerade samverkan mellan näringsliv och utbildningsaktörer enligt de regionala avtalen, då arbetet enligt dessa inte är utvecklade i tillräcklig grad.

Utvärderingens löpande och verksamhetsnära form innebär både utmaningar och fördelar. I de delrapporter som vi granskat uppges det ha varit mycket enkelt att få tag på existerande data och involverade parter. Samtidigt har det varit svårt att dra slutsatser om projektets verksamhet och utveckling eftersom det förändras i mycket snabb takt. Den snabba förändringstakten har försvårat för utvärderingen att dra några säkra slutsatser om resultaten. I delrapporterna uttrycks en frustration över att inte kunna utveckla analyser bortom en hypotetisk nivå. Detta tyder på att projektet inledningsvis saknat en tydlig insatslogik samt att dess ambitioner och målsättningar inte varit realistiskt givet begränsningar i tid och budget.

Lärdomar från utvärderingsarbetet. Utvärderingsarbetet sker internt inom projektet. Det som framförallt lyfts är att det saknas möjlighet att uttala sig om vissa arbetsformer eftersom de inte hunnit utvecklas och prövas i tillräcklig utsträckning. Detta är en begränsning både för utvärderingen och för själva projektet. Trots att projektet närmar sig avslut framgår inte av utvärderingarna vilka konkreta förutsättningar som finns att sprida projektets resultat och uppnå projektets effektmål om förändrade arbetssätt på nationell och internationell nivå. Projektets höga ambitionsnivå och många aktiviteter i kombinationen med bristen på tydlig insatslogik har utgjort ett hinder mot att följa upp insatsen.

Insatsens resultat och effekter. House of Skills har bidragit till att fyrtio fortbildningskurser är under utveckling, för kompetenser relaterade till bristyrken inom vård och omsorg, IT

samt teknik och service. Projektet närmar sig även sitt resultatmål att 5 000 individer på olika sätt ska nyttja dess individinriktade tjänster.

Utvärderingen visar att projektet haft lätt att mobilisera individer att ta del av insatserna. Däremot har det varit svårare att få med företagen. Hittills har projektet mobiliserat totalt 100 företag, utbildningsaktörer och branschorganisationer till det regionala näringslivsnätverket och slutit avtal med dem att samverka på regional nivå. Det är företag inom tillverkning, industri, sjukvård, med flera. Detta är dock långt ifrån de 500 företag som projektets ursprungligen satt som resultatmål. Enligt utvärderingen beror detta på två saker: avsaknaden av finansiella incitament för att delta samt brist på övriga resurser såsom tid och personal som kan prioritera arbetet.

Givet avsaknaden på finansiella incitament påpekar utvärderingen att det främsta incitamentet för företag att delta i projektet är de potentiella konkurrensfördelar som det nya arbetssättet kan ge. Detta genom att företag kan bemöta de nuvarande och framtida kompetensbehov som krävs för att utvecklas.

House of Skills långsiktiga effektmål att introducera ett kompetensfokuserat arbetssätt som norm på den regionala, nationella och internationella arbetsmarknaden har inte uppfyllts på någon nivå. Projektet är ännu i en fas där det kompetensfokuserade arbetssättet utvecklas och testas. Givet att arbetssättet utvecklas i samarbete med utbildningsinstitutioner, arbetsgivare och individer i faktiska processer på arbetsmarknaden kan effektmålen som är kopplade till spridning av arbetssättet möjligen uppnås parallellt med resultatmålen som rör utvecklingen av insatserna, åtminstone på den regionala nivå som projektet verkar. I vilken mån projektet kommer kunna mobilisera intresse och etablera sig i andra regioner i Nederländerna och vidare i Europa är ännu oklart.

Insatsens viktigaste lärdomar.

- Flexibiliteten har varit avgörande för projektets fortlevnad. Den enskilt mest positiva faktorn i House of Skills har varit anpassligheten i projektets grundkoncept. Projektet har arbetat med iterativa utvecklingsprocesser och förfinat arbetssätt och metoder allteftersom.
- Arbetet bör vara målgruppsanpassat och utgå från ett tydligt problem. Projektet bygger på en tydlig idé som målgrupperna känner igen och därmed kan ta till sig, då det bygger på en befintlig matchningsproblematik. Detta har underlättat kontakten med målgruppen.
- En mångfald av aktörer är nyttigt men utmanande. Variationen i kärnorganisationen har underlättat mottagarkapaciteten hos flertalet aktörer men samtidigt har det funnits utmaningar i arbetet med att förstå varandra. En mångfald av involverade aktörer har varit viktigt för att marknadsföra insatsen inom flera branscher på regional, nationell och internationell nivå.
- Engagemang hos huvudparters möjliggör insatsen långsiktiga tillvaratagande. Ett stort intresse bland projektets huvudpartner gör att de bistår med representanter och inspel. Det leder också till större möjlighet för att arbetssätt förankras och kan fortleva
- Nya arbetssätt är tidskrävande. Detta nya, outforskade sätt att se på och arbeta med specifika färdigheter i relation till arbetsmarknaden har gjort det svårt att planera i förväg hur mycket tid olika moment tar.

UK Futures Programme i Storbritannien

Bakgrund. Programmet UK Futures Programme (UKFP) var en omfattande nationell insats som drevs av brittiska UK Commission for Employment and Skills (UKCES) under 2014-2016. UKCES, som lades ner 2017, var en industriledd organisation som drevs med offentlig finansiering och som gav stöd och vägledning inom kompetens- och sysselsättningsfrågor i Storbritannien.

UKFP utformades för att bemöta olika utmaningar som Storbritannien har kopplat till landets produktivitetsutveckling. Programmet var uppbyggt kring fem specifika utmaningar. Dels handlade det om branschspecifika utmaningar med kompetensförsörjning inom industriellt husbyggande, handel och besöksnäringen. Dels om generella utmaningar kopplat till innovation, entreprenörskap, ledarskap, i små och medelstora företag. Inom varje område finansierade programmet en rad olika projekt.

Insatsen var utformad som ett klassiskt finansieringsprogram där både privata och offentliga organisationer kunde söka medel för att genomföra projekt kopplade till de identifierade kompetensförsörjningsutmaningarna. Projektens utveckling följdes upp och UKCES bidrog också med stöd i genomförandet. Inriktningen på programmet och dess fokus, framförallt dess innovativa ansats, hade inte tidigare prövats inom UKCES.

Beskrivning av insatsen

Insatsens mål. UKFP:s syfte var att med en innovativ ansats ta sig an de identifierade utmaningarna med kompetensförsörjning, med målsättningen att samla in lärdomar om vilken typ av insatser som hade bäst resultat. De övergripande målen med programmet var att:

- Stödja samverkan mellan arbetsgivare för anställdas kompetensutveckling och, om möjligt, även andra aktörer på arbetsmarknaden.
- Uppmuntra innovativa metoder för att möta behoven av kompetensutveckling.
- Identifiera arbetssätt som syftar till att komma till rätta med marknads- och systemmisslyckanden som hindrar anställdas konkurrenskraft.
- Identifiera "vad som fungerar" vid insatser för kompetensutveckling, för att bidra till policyutveckling och etablering av nya arbetssätt inom näringslivet.

Insatsens målgrupp. Programmet riktade sig till en bred grupp av företag och organisationer som stod inför de produktivitetsutmaningar som programmet prioriterade. UKFP fokuserade på företag som UKCES upplevde var svåra att nå ut till med övriga insatser, bland annat små och medelstora företag med liten erfarenhet av att jobba med management och ledarskap och som inte hade vana av att köpa in insatser för kompetensutveckling.

Insatsens aktiviteter. UKFP gav företag möjlighet att söka medfinansiering för utvecklingsprojekt. Projektförslagen prioriterades sedan utifrån fem kriterier för att välja de som passade varje utmaningsområde bäst.

Syftet med aktiviteterna var att utveckla och testa nya arbetssätt och metoder. Projekten pågick i cirka tolv månader. UKCES bidrog med finansiellt stöd och stöd i form av kontinuerlig kontakt samt deltagande i så kallade ”co-creation labs”, samskapande workshoppar. Dessa hölls inom respektive område för att stimulera samarbete mellan projekten.

Genomförandeorganisation och finansiering. Den centrala organisationen för genomförande av programmet var UKCES. Även en rad samarbetspartners var involverade. Dessa inkluderade stora företag, universitet, arbetsgivar- och branschorganisationer, kommuner och övriga arbetsmarknadsaktörer.

Det främsta incitamentet för företag att delta i programmet och driva projekt var möjligheten till medfinansiering av kompetensutvecklingsinsatser med drygt 50 procent av kostnaden. Sammanlagt betalades cirka 4,4 miljoner GBP i offentliga medel för 32 projekt. Företagen och samverkanspartners medfinansierade projekten med ytterligare 45 procent.

Utvärdering av insatsen

Utvärderingsdesign. UKFP utvärderades genom en löpande utvärdering, genomförd av det brittiska analys- och managementföretaget SQW. Syftet med utvärderingen var tudelad. Dels skulle den utvärdera lärandet inom programmets utmaningsområden för att identifiera vad som gav bäst resultat. Dels skulle den undersöka programmets design, genomförande och leverans och utvärdera till vilken grad programmet når dess målsättningar. Huvudmannen UKCES var både beställare och huvudsaklig mottagare av utvärderingen.

Utvärderingarna påbörjades cirka sex månader in i programtiden, som totalt varade i två år och två månader. Utvärderingarna följde både programmet som helhet samt de enskilda projekten inom respektive utmaning, deltog i aktiviteter och återförde lärande.

Informationen i detta avsnitt fokuserar främst på den löpande utvärderingen som SQW genomförde. SQW använde tre huvudsakliga metoder:

- Litteraturstudier av programdokument
- Intervjuer med huvudaktörer under olika milstolpar under projektet
- Deltagande i samskapande workshoppar (12 stycken totalt, en på programnivå och 11 inom de respektive utmaningarna) och slutseminarium, samt uppföljning genom enkäter.

En resultatutvärdering genomfördes två år efter att programmet avslutats. Denna utvärdering fokuserade på utvalda projekt inom programmet och finansierades av universitetsnätverket Productivity Insights Network.

Lärdomar från utvärderingsarbetet. Den löpande utvärderingen skulle ha en verksamhetsnära form och bidra med förbättringsförslag och stöd till teamet på UKCES under programperioden. Enligt vår intervju med den programansvariga gav utvärderingen dock inte det önskade stödet.

Insatsens resultat och effekter. Företag inom en rad olika sektorer inklusive tillverkning och industri, företagstjänster samt handel och besöksnäring deltog i programmet. Programmet nådde därmed ut till en stor mängd företag och aktörer i olika branscher. 32 företag och organisationer med olika profil var projektägare för projekt med olika fokus inom respektive utmaningsområde. Programmet attraherade multinationella storföretag såsom Skanska och Jaguar Land Rover som partners.

Utvärderingen visade att insatsen bidragit med en stor mängd lärande. Delprojekten hade dock begränsade förutsättningar att leva vidare efter projektslut. Däremot kunde

utvärderingen lyfta de nyckelfaktorer som påverkat företagens förmåga till engagemang och förutsättningar att delta i och själva driva kompetensutvecklande insatser.

Särskilt viktigt för att leverera högkvalitativa lösningar var att engagera företagen att identifiera sina utmaningar, testa och skapa lärande samt att ta ägarskap över aktiviteter. Engagemang hos företagen väcktes genom befintliga nätverk och branschorganisationer på lokal nivå och genom att ha en lättillgänglig produkt eller tjänst, samt att minimera risken för företag genom att begränsa den finansiella kostnaden. Seniora medarbetares engagemang var en nyckelfaktor.

De tematiska rapporterna visar att företagen upplevde samarbetet och samverkan som framgångsrikt men att en bedömning av mer långsiktiga effekter, såsom hur det påverkade deras produktivitet, var för tidigt väckt. Dock lyftes vissa fall där organisationer inom olika försörjningskedjor hade sett positiva effekter på lönsamhet och relationer till medarbetare.

Insatsen avslutades tidigare än planerat, då huvudmannen, UKCES, lades ner. Enligt resultatutvärderingen som genomfördes två år efter programslut hade programmet troligtvis fortlöpt i en längre period om huvudmannen funnits kvar. Resultatutvärderingen bedömer också att uppföljningen och lärdomarna från programmet hade kunnat tas tillvara på ett annat sätt om det funnits en aktör som kunde ta ägarskap över programmets resultat. När programmet avslutades fanns planer om att utvidga det till fler utmaningsområden, bland annat en inriktad på jämställdhetsfrågor.

Insatsens viktigaste lärdomar:

- Samarbete och samverkan är tidskrävande. Inom insatsens olika utmaningsområden skapade UKFP samarbete och samverkan mellan olika företag. Företag samarbetade främst genom utbyte av information och att samla resurser. Samverkan uppges dock ha krävt mycket stimulans från huvudmannen.
- Innovation kräver risktagande. Innovation i relation till kompetensutvecklande insatser kräver risktagande. UKFP lyckades till viss mån skapa innovativa lösningar. Detta anges ha skett främst genom att de deltagande i projekten provade lösningar som var nya för dem och anpassade element till nya sammanhang. Många arbetsgivarledda projekt prioriterade bort transformativ innovation och risktagande, för att istället fokusera på praktiska lösningar inom befintliga utmaningar.
- Lokalt nätverkande och så kallade ankare är viktiga för att engagera lokala ekosystem. Projekten var fokuserade på ekosystem av företag och andra aktörer, snarare än enskilda företag. Det var viktigt med ett lokalt så kallat ankare, en lokal aktör som kan fungera som stöd för mindre företag och ta med lärandet vidare till andra initiativ och projekt. Olika slags organisationer kan fungera som lokala ankare, till exempel utbildningsinstitutioner eller handelskammare.
- Individer är viktiga för långsiktigheten. Projekten i insatsen blev mycket personberoende. Individer i programmet och projekten var mycket viktiga, framförallt för att insikter och lärande ska leva vidare efter projektinsatsernas slut.
- Den interna tiden var en underskattad kostnad. Tiden som investerades i programmet av UKCES medarbetare var en undervärderad kostnad och utvärderingen framhävde att alla framtida investeringar borde ta hänsyn till tiden som krävs för att stötta denna typ av modell.

- Utökad ansökningstid och hjälp vid ansökning är ett sätt att underlätta för nya deltagare. Insatsen lyckades attrahera nya partners, både offentliga aktörer och arbetsgivare. Denna nya målgrupp hade mindre erfarenhet av att skriva ansökningar och skulle troligen haft nytta av mer stöd av UKCES i ansökningsprocessen. Även tidsramen för marknadsföring och ansökningstiden hade kunnat utökas.
- En exitstrategi är nödvändig för att säkra långsiktighet. Många av projekten inom de olika utmaningsområdena hade projektanställt en projektledare för att leda arbetet inom projektperioden. När projektet avslutades, avslutades även projektledarens anställning. Under programmet syntes även förändringar i hur små och medelstora företag arbetade med kompetensutveckling och deras ansvar, men när programmet avslutades i förtid avbröts detta arbete i de flesta fall. Vissa projekt uppges ändå ha hittat andra sätt att finansiera insatsen vidare eller förändra projektet och använde det i ett annat format.

Tillväxtanalys har regeringens uppdrag att analysera och utvärdera statens insatser för att stärka Sveriges tillväxt och näringslivsutveckling. Genom vår kunskap bidrar vi till att effektivisera, ompröva och utveckla tillväxtpolitiken samt genomförandet av Agenda 2030.

I vårt arbete fokuserar vi särskilt på hur staten kan främja Sveriges innovationsförmåga, på investeringar som stärker innovationsförmågan och på landets förmåga till strukturomvandling. Dessa faktorer är avgörande för tillväxten i en öppen och kunskapsbaserad ekonomi som Sverige. Våra analyser och utvärderingar är framåtblickande och systemutvecklande. De är baserade på vetenskap och beprövad erfarenhet.

Sakkunniga medarbetare, unika databaser och utvecklade samarbeten på nationell och internationell nivå är viktiga tillgångar i vårt arbete. Genom en bred dialog blir vårt arbete relevant och förankras hos dem som berörs.

Tillväxtanalys finns i Östersund (huvudkontor) och Stockholm.

Den kunskap vi tar fram tillgängliggör vi på www.tillvaxtanalys.se. Anmäl dig gärna till vårt nyhetsbrev för att hålla dig uppdaterad om våra pågående och planerade kunskapsprojekt. Du kan även följa oss på Twitter, Facebook och LinkedIn.

Tillväxtanalys
Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser

Tillväxtanalys
Studentplan 3, 831 40 Östersund
Telefon: 010-447 44 00
E-post: info@tillvaxtanalys.se
Webb: www.tillvaxtanalys.se