

Anne Inga Hilsen og Anna Hagen Tønder

# **«Saman om» kompetanse og rekruttering – en kunnskapsstatus**

Notat for programmet «Saman om ein betre kommune»



Anne Inga Hilsen og Anna Hagen Tønder

## **«Saman om» kompetanse og rekruttering – en kunnskapsstatus**

Notat for programmet «Saman om ein betre kommune»

© Fafo 2013  
ISSN 0804-5135

# Innhold

<b>Forord</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Overordnet sammenfatning</b> .....	<b>6</b>
<b>2. Om oppdraget og tilnærming</b> .....	<b>7</b>
<b>3. Tematiserte litteraturbeskrivelser med temasammenfatninger</b> .....	<b>8</b>
3.1 Hva er kompetanse og strategisk kompetansestyring? .....	8
3.2 Kompetanseutfordringer og kompetanseutvikling .....	11
3.3 Rekruttering .....	14
3.4 Hvordan utvikle og holde på den nødvendige arbeidskraften og kompetansen? .....	16
3.5 Hva kan hindre kompetanseutvikling og læring? .....	20
3.6 Videre kunnskapsbehov .....	23
<b>4. Lenkesamling til relevante kunnskapssteder</b> .....	<b>24</b>
<b>5. PowerPoint oppsummering med hovedkonklusjoner</b> .....	<b>25</b>



## Forord

Dette notatet er skrevet på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet (KRD). Den foreliggende kunnskapsgjennomgangen skal bistå norske kommuner som satser på kompetanse og rekruttering gjennom nettverkene i «Saman om ein betre kommune» programmet. Formålet med dette oppdraget er å sikre en enkel tilgang til relevant og oppdatert kunnskap og forskning på temaet både til kommuner i programmet, men også til bruk for andre kommuner.

I arbeidet med notatet har vi fått nyttige innspill fra forskningskolleger og samarbeidspartnere hos Agenda Kaupang og RO. KRD, KS og hovedsammenslutningenes ressursgruppe har bidratt med verdifulle kommentarer som har gjort notatet bedre. Vi vil også rette en særlig takk til Leif Moland som har holdt i Fafos bidrag til «Saman om ein betre kommune» programmet og vært en konstruktiv og kunnskapsrik støttespiller under arbeidet.

Oslo, februar 2013

Anne Inga Hilsen

Anna Hagen Tønder

# 1. Overordnet sammenfatning

I følge «Saman om ein betre kommune» programmet øker kravet til kommunenes kompetanse i takt med utvikling i demografi og økte forventninger til de kommunale tjenestene fra innbyggere og statlige myndigheter. Programmets viktigste oppgave innenfor temaet kompetanse og rekruttering vil derfor være å bidra til å øke kunnskapen om de reelle kompetanseutfordringene i norske kommuner.

Denne kunnskapsstatusen følger forståelsen til Asplan Viak og Fafo (2010) av hva som kan kalles kompetanseutviklende tiltak i kommunen: «Både rekruttering av nyansatte og læring og mobilisering på arbeidsplassen forstår vi som tiltak som, hvis gjennomført på den rette måten, faller inn under kategorien kompetanseutviklende tiltak. Med mobilisering menes tiltak for å realisere organisasjonens ressurser på best mulig måte, organisasjonens og de ansattes rammebetingelser for å utøve sine oppgaver og realisere sine mål.»

- Dette er ingen ny, fullstendig kunnskapsstatus, men en gjennomgang av hva litteraturen sier som kan hjelpe kommunene i sitt arbeid for å styrke kompetanseutvikling/rekruttering innen de områdene som «Saman om ein betre kommune»-nettverkene har definert som særlig viktige.
- Kompetanse forstås som helheten av kunnskaper, ferdigheter og evner som gjør en person i stand til å fylle konkrete funksjoner og utføre de tilhørende oppgavene i tråd med definerte krav og mål. Denne forståelse av kompetanse dekker både formell kompetanse/utdanning og den kompetansen som gjør arbeidstakerne i stand til å mestre arbeidet og sikre god kvalitet på tjenestene som utføres.
- Det er forskjell på den strategiske kompetansestyringen som skjer planlagt og initiert ovenfra og den typen organisasjonslæring som involverer ledere og medarbeidere i lærings- og utviklingsprosesser på arbeidsplassen. Denne siste typen kompetanseutvikling er knyttet opp mot innovasjon og organisasjonsutvikling.
- Kommunesektoren vil få et stort behov for faglærte og for personer med høyere utdanning i årene framover. Samtidig betyr de demografiske endringene i befolkningen at tilgangen på nyutdannet arbeidskraft ikke vil være stor nok til å erstatte de som går over i pensjon. Kompetanseutvikling for de arbeidstakerne man allerede har, blir derfor stadig viktigere.
- Kompetanseutvikling og rekruttering må ses i sammenheng. Gode muligheter for etter- og videreutdanning og for læring i det daglige arbeidet, vil også være viktige rekrutteringstiltak
- Hvilke rekrutteringstiltak som virker, avhenger blant annet av hva slags stillinger man skal rekruttere til og hva slags livsfase potensielle arbeidstakere befinner seg i. En arbeidsgiverpolitikk med sikte på aktiv rekruttering må derfor være fleksibel og differensiert.
- Mulige jobbsøkere vil ofte være interessert i å få informasjon om hvilke jobb- og karrieremuligheter som finnes. Samarbeid med skoler og utdanningsinsti-



tusjoner kan være en viktig måte å komme i kontakt med og rekruttere mye medarbeidere. I fagopplæringen har lærlingordningen et utviklingspotensial som rekrutteringsordning i kommunesektoren.

- Kompetanseutvikling handler om å dekke kompetansebehov ved bevisst rekruttering av nyansatte, men det handler i enda større grad om å utvikle og beholde de arbeidstakerne man allerede har. Dermed blir det sentralt at alle medarbeidere involveres i løpende læringsaktiviteter og at dette planlegges og følges opp i kommunens arbeidsutforming og årsplaner.
- Der yngre ansatte er mer opptatt av videreutdanning og formell læring, er læring i arbeidet, knyttet til arbeidsutførelsen, mer effektivt for eldre arbeidstakere. Det er dermed viktig at arbeidsplassen legger opp til praksisnær læring med anvendelse i den normale arbeidssituasjonen.
- Det finnes en rekke hindre som kan hemme ønsket kompetanseutvikling:
  - budsjettmessige rammer kan vanskeliggjøre ønsket og planlagt utvikling
  - tilgangen på arbeidskraft kan gjøre det vanskelig å trekke til seg og holde på arbeidstakere med ønsket utdanning
  - god forvaltning av den eldre og erfarne arbeidskraften forutsetter positive holdninger til seniorer og satsning på livslang læring også for eldre ansatte
- Det finnes flere modeller for videreutdanning av ansatte med lavere formell utdanning, som med fordel kan vurderes i forhold til kommunenes behov for kvalifisering av tilgjengelig arbeidskraft.

## 2. Om oppdraget og tilnærming

Formålet med denne rapporten er å sikre en enkel tilgang til relevant og oppdatert kunnskap og forskning om kompetanse og kompetanse- og rekrutteringsproblematikken til kommuner i programmet og til bruk for andre kommuner. Det eksisterer allerede mye forskning og flere portaler på temaet kompetanse og rekruttering. Formålet her er å gjøre denne kunnskapen lettere tilgjengelig for kommuner som arbeider med tiltak, eller som ønsker å arbeide med tiltak under temaet kompetanse og rekruttering. Målet er å bidra til å øke kommunenes kunnskap om kompetanseutfordringer i kommunesektoren og stimulere til lokale tiltak.

Rapporten vil dermed være et supplement til relevant forskning, eksempler, lovverk med videre som departementet har startet arbeidet med å innhente og samle på nettsidene: samanom.no.

De siste årene er det utarbeidet flere kunnskapsstatuser som er både omfattende og relevante (ref. Saga Corporate Advisors 2011; Asplan Viak & Fafo 2010, Econ Pöyry 2008). Med utgangspunkt i dette valgte vi derfor å fokusere på hva litteraturen sier som

kan hjelpe kommunene i sitt arbeid for å styrke kompetanseutvikling/rekruttering innen de områdene som «Saman om ein betre kommune» nettverkene har definert som særlig viktige. I søket etter relevant kunnskap og forskning la vi derfor særlig vekt på erfaringer med praktisk anvendbarhet.

Kompetanse er et tungt teoriområde. Her har vi valgt å se bort fra læringsteori og lignende, og i stedet legge vekt på rapporter og artikler som beskriver utfordringene og mulighetene med kompetanseutvikling og rekruttering.

Inndelingen følger skrittene i arbeidet, dvs. først defineres hva vi mener med kompetanse og kompetansestyring (3.1 Hva er kompetanse og strategisk kompetansestyring?), deretter beskrives status for kompetanseutfordringene i arbeidslivet og særlig i kommune-Norge (3.2 Kompetanseutfordringer og kompetanseutvikling). De tre siste områdene følger logikken i kompetansestyring, dvs. hva trenger vi (3.3 Rekruttering), hvordan utvikle og ivareta den kompetanse vi har i kommunen (3.4 Hvordan utvikle og holde på den nødvendige arbeidskraften og kompetansen?) og hva kan gjøre dette vanskelig (3.5 Hva kan hindre kompetanseutvikling og læring?). Avslutningsvis kommenterer vi områder med manglende kunnskap (3.6 Videre kunnskapsbehov).

## **3. Tematiserte litteraturbeskrivelser med temasammenfatninger**

### **3.1 Hva er kompetanse og strategisk kompetansestyring?**

**Kompetanse** kan forstås på mange måter. I NOU 1991:4 defineres handlingskompetanse som de «kunnskaper, ferdigheter og holdninger som er nødvendige for å løse problemer eller oppgaver». I denne definisjonen består handlingskompetanse av læringskompetanse (ferdigheter i å tilegne seg nye kunnskaper), fagkompetanse (innsikt i enkeltfag eller emneområder), sosial kompetanse (evnen til samarbeid, konfliktløsning og å håndtere mellommenneskelige forhold) og metodekompetanse (evnen til å analysere en situasjon og kunnskap om fremgangsmåter og bruk av faktisk og praktisk kunnskap til å løse oppgavene). Denne tenkningen legger vekt på at handlingskompetanse utvikles best i et læringsmiljø som inneholder både faglige og sosiale utfordringer og der kompetansen utvikles i en veksling mellom teori og praksis.

Uansett hvilken definisjon man velger, vil kunnskap, ferdigheter og evner være kjernekomponenter i kompetansebegrepet på individnivå (Asplan Viak & Fafo 2010). I følge Lai (1997) er kompetanse: ”å besitte nødvendige kunnskaper, ferdigheter, evner og holdninger for å mestre oppgaver og nå mål” (Lai 1997). Kompetanse erverves gjennom

utdanning, opplæring, arbeidserfaring og løpende kompetanseutvikling på arbeidsplassen og gjennom forskjellige typer etter- og videreutdanning (Saga Corporate Advisors 2011:5). Det er viktig å se kompetanse og kompetanseutvikling som bredere enn formell kompetanse og utdanning. Noen ganger vil kompetanseutfordringene for kommunene handle om å oppfylle krav til formell utdanning på utvalgte sektorområder, som barnehage eller skolesektoren. Andre ganger handler det mer om å sikre nødvendig kompetanseutvikling for å sikre mestring for arbeidstakerne og god kvalitet på tjenestene som utføres.

Saman om ein betre kommune programmets mål innenfor tema kompetanse/rekruttering er å styrke evnen til strategisk kompetanseplanlegging og realisere kompetanse- og rekrutteringstiltak som er tilpasset innbyggernes forventninger og kommunens utfordringer. Asplan Viak og Fafo (2010) slår fast at systematisk kompetanseutvikling i kommunene forutsetter hensiktsmessig styring og ledelse, dvs. strategisk kompetansestyring. For å kunne utvikle de ansattes og virksomhetenes kompetansenivå må det foreligge en bevisst tenkning og handling rundt kompetanseaktiviteter. Denne tenkningen kaller vi strategisk kompetansestyring. **Strategisk kompetansestyring** består av tre hovedelementer: planlegging, gjennomføring og evaluering (Lai 2004; Asplan Viak & Fafo 2010).

Litteraturen på dette området er preget av overordnede teorier om hvordan man bedriver strategisk kompetansestyring som et utviklingsarbeid ovenfra, dvs. planlagt og gjennomført av ledere for medarbeidere. Kompetansestyring ses som en sentral ledelsesoppgave og som et virkemiddel for at virksomheten skal nå sine mål.

Mens kompetanse og kompetansestyring har fokus på å utvikle individene i tråd med organisasjonens oppgaver og behov, er det en annen tilnærming til kompetanse som heller fokuserer på organisasjonen som sete for læring. **Lærende organisasjoner** og **organisasjonslæring** fokuserer på betingelsene for utvikling av ny og bedre praksis på virksomhetsnivå. Individene er deltakere i læring og utviklingsprosesser som skal føre til kontinuerlig endring og forbedring av virksomheten. Selv om mye av tankegodset i denne retningen bygger på Chris Argyris og Donald Schøns bok «Organizational Learning» fra 1978, er det først og fremst Peter Senge og hans «The Fifth Discipline» fra 1990 som ga organisasjonslæring det gjennomslag det har hatt i arbeidslivet (Levin & Klev 2002). Organisasjonslæring handler i følge Senge om fem nøkkeldisipliner: systemtenkning, personlig mestring, mentale modeller, bygging av en delt visjon og læring i team (Levin & Klev 2002:40). Som vi ser er fokus her ikke bare på lederens planlagte prosess, men også på deltagelse fra ansatte og medvirkning i felles lærings- og utviklingsprosesser.

Kompetanseutvikling og læring innen denne tilnærmingen åpner for en diskusjon av ledelse som en side ved kompetanseutvikling. Kunnskapsledelse er en av de mange populære typene bindestreks-ledelse. Det finnes en rekke måter å forstå og definere begrepet på, men i forhold til organisasjonsutvikling og -læring handler kunnskapsledelse om «å skape og understøtte prosesser som utvikler og sprer kunnskap (læringsprosesser), samt teknologiske og organisatoriske systemer som sikrer en form for gjenbruk av løsninger, innsikt og arbeidsformer i andre deler av organisasjonen, både nå og på et senere tidspunkt» (Levin & Klev 2002: 138). Med en slik definisjon handler kunnskapsledelse

om mye mer enn det ledere gjør. Organisasjonslæring forutsetter at ledere deltar i læring og i utviklingsarbeidet. Hvis læring blir «det medarbeidere *gjør* og det ledere *har*» blir utviklingen begrenset av ledernes eksisterende forståelsesrammer og oversikt over situasjonen, i stedet for utvikling for hele organisasjonen. Ledere og medarbeidere må sammen inngå i utviklings- og læringsprosessene hvis det skal bli forankret organisasjonslæring av det. Som Levin og Klev (2002: 120) sier: «Organisasjonsutvikling er ikke mulig hvis ikke ledelsen samtidig deltar».

Organisasjonsutvikling og kompetanseutvikling henger også sammen med innovasjon. I en nyere kunnskapsstatus gjennomgår NIFU sentral forskning på området (Thune et al. 2011). De understreker at innovasjon krever flere typer kunnskap enn forskning og utvikling, det man kan kalle planlagt innovasjon. Innovasjon er vel så avhengig av bred kompetanseutvikling og læring, og slik læring og kompetanseutvikling skjer i arbeidslivet, ikke bare i det formelle utdanningssystemet.

Kompetanseutvikling forutsetter bred involvering, at man har en retning for utviklingen og at den nye kunnskapen og kompetansen tas i bruk i organisasjonen. Kompetanseutvikling for kompetanseutviklingens skyld kan virke mot sin hensikt og gi medarbeidere med feil kompetanse i forhold til oppgavene de har. Linda Lai (1997) kaller dette «kompetanseinkongruens eller inkompetanse, det vil si manglende samsvar mellom virksomhetens krav og behov og den kompetanse medarbeidere besitter». Denne typen dårlig planlagt kompetanseutvikling kan føre til demotiverte medarbeidere som opplever at de ikke får brukt det de kan, samtidig som virksomheten har bundet store ressurser i en kompetanseutvikling som det ikke er behov for.

Strategisk kompetansestyring kan både handle om å identifisere manglende formell kompetanse i virksomheten og legge planer for å rette på det, men like viktig er å legge til rette for kontinuerlig kompetanseutvikling og læring. Organisasjonslæring handler om å sikre at alle ansatte deltar i læring som del av virksomhetens organisasjonsutvikling. Denne typen løpende læring kommer vi tilbake til i punkt 3.4 «Hvordan utvikle og holde på den nødvendige arbeidskraften og kompetansen?».

<b>Temaområde: Kompetanse og kompetansestyring</b>		
<i>Forfatter, tittel/lenke</i>	<i>Datagrunnlag</i>	<i>Type virksomhet/ sektor</i>
Asplan Viak & Fafo (2010). Strategisk kompetanseutvikling i kommunene. Rapport.	Utredning, kunnskapsoppsummering og empirisk undersøkelse om hvordan kommunene arbeider med kompetanseutvikling og strategisk kompetansestyring.	Kommunesektoren
Håland, E. (2007). Må ha det, bare må ha det! - Om fenomenet Learning Management System (LMS). Nordic Journal of Digital Literacy 01/2007: Pp. 4-17.	Artikkel	
Kaufmann, G. & Kaufmann, A. (2009). Psykologi i organisasjon og ledelse. 4. utgave. Bergen: Fagbokforlaget.	Fagbok. Boka gir en innføring i moderne organisasjons- og ledelsespsykologi.	Alle
Lai, L. (1997). Strategisk kompetansestyring. BI Forum nr. 1 1997. Artikkel på nettet. <a href="http://www2.bi.no/biforum/bi197/a3n197.htm">http://www2.bi.no/biforum/bi197/a3n197.htm</a>	Teoretisk artikkel	Alle
Lai, L. (2004). Strategisk kompetansestyring, Bergen: Fagbokforlaget.	Fagbok. Boka presenterer et rammeverk for strategisk kompetansestyring i organisasjoner.	Alle
Levin, M. & Klev, R. (2002). Forandring som praksis – læring og utvikling i organisasjoner. Bergen: Fagbokforlaget.	Fagbok. Boken er skrevet med utgangspunkt i norsk arbeidsliv og norsk organisering av arbeidslivet.	Alle
Nordhaug, O. (1998). Kompetansestyring i arbeidslivet. Utvalgte emner. Oslo: Tano.	Fagbok	Alle
Nordhaug, O. (2002). Kunnskapsledelse, trender og utfordringer. Oslo: Universitetsforlaget.	Fagbok	Alle
NOU 1991:4. Veien videre til studie- og yrkeskompetanse for alle. Norsk offentlig utredning.	Utredning	Alle
Saga Corporate Advisors (2011). Kompetansesituasjonen i kommune. Nedlastbar fra: <a href="http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/dok/rapporter_planer/rapporter/2011/kunnskapsstatus-om-kompetansesituasjonen.html?id=643917">http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/dok/rapporter_planer/rapporter/2011/kunnskapsstatus-om-kompetansesituasjonen.html?id=643917</a>	Litteraturoversikt	Kommunesektoren
Senge, P. (1990). The Fifth Discipline. The Art & Practice of the Learning Organization. New York: Doubleday.	Fagbok om lærende organisasjoner.	Alle
Thune, T., Olsen, D.S. & Solberg, E. (2011). Kompetanse for innovasjon. En oversikt over forskningslitteratur, policy og virkemidler. NIFU Rapport 45/2011. Oslo: Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning.	Kunnskapsstatus	

## 3.2 Kompetanseutfordringer og kompetanseutvikling

De siste tiårene har etterspørselen etter utdannet arbeidskraft økt kraftig, i Norge som i de fleste OECD-land. I Norge har det samtidig vært en betydelig økning i *tilgangen* på utdannet arbeidskraft som følge av en betydelig utvidelse av utdanningskapasiteten i videregående opplæring og i høyere utdanning (Bjørnstad, Fredriksen, Gjelsvik & Stølen 2008:3).

Statistisk sentralbyrå har de siste årene utviklet ulike framskrivningsmodeller når det gjelder arbeidskraft og utdanning. Formålet er å gi mer kunnskap om hvordan behovet for ulike typer arbeidskraft vil se ut i årene framover. Modeller av denne typen bygger alltid på forenklinger, og tallene må tolkes med forsiktighet. I framskrivningsmodellene ser man for seg at det generelle utdanningsnivået i befolkningen vil fortsette å øke. Det får betydning, ikke bare for tilgangen, men også for etterspørselen etter høyt utdannet arbeidskraft. Når flere unge tar høyere utdanning, vil det føre til økt sysselsetting i næringer som gjerne rekrutterer høyt utdannet arbeidskraft. I tillegg vil det bli flere arbeidstakere med høy utdanning i alle deler av arbeidslivet (Furuberg, Grambo & Årethun 2008:16). På etterspørselssiden regner man med at det i årene framover vil bli behov for flere fagarbeidere og arbeidstakere med høyere utdanning, mens det vil bli mindre behov for arbeidstakere som ikke har fullført videregående opplæring eller som kun har fullført videregående skole med studiespesialisering (Bjørnstad mfl 2008:25).

I takt med at endringene i aldersstrukturen i befolkningen endres i årene framover, kommer behovet for etter- og videreutdanning til å øke. I årene fram mot 2050 vil det blir mer enn dobbelt så mange personer over 67 år i Norge. Arbeidsstyrken vil bli eldre, og tilgangen på nyutdannet arbeidskraft vil bli dårligere, relativt sett. Det betyr at det vil bli vanskeligere å skaffe ny kompetanse ved å rekruttere nye medarbeidere. Kompetanseutvikling av eksisterende arbeidskraft vil dermed bli stadig viktigere i årene framover (Furuberg mfl 2008). I den sammenheng er det viktig å vite *hva slags* kompetanse det vil være behov for og *hvordan* denne kompetansen best kan utvikles.

Oppvekst, skole og utdanning, pleie og omsorg, helsetjenester, sosiale tjenester, kultur, planlegging og tilrettelegging for nærings- og samfunnsutvikling, tekniske tjenester og miljø er kjerneoppgavene i kommunesektoren. Selv om kjerneoppgavene i stor grad ligger fast, skjer det stadige endringer og en løpende faglig utvikling i innholdet som stiller krav til kompetanseutvikling (Selstad mfl 2012). Kommunene vil få store kompetanseutfordringer innenfor flere av disse områdene. Når det gjelder oppvekstområdet, har satsingen på full barnehagedekning ført til et stort behov for flere førskolelærere. Også i skolen vil det være store utfordringer knyttet til rekruttering og kompetanseutvikling. Gjennomsnittsalderen blant lærere er høy, og det vil være behov for å erstatte lærere etter hvert som lærerne blir pensjonister. Antall unge som tar lærerutdanning i dag er ikke tilstrekkelig til å erstatte lærerne som er på vei ut av arbeidslivet. Ifølge SSBs framskrivningsmodeller kan vi komme til å mangle mer enn 11 000 allmennlærere i 2020. Økt rekruttering av førskolelærere og lærere er derfor en utfordring. I tillegg vil det være viktig å jobbe for at færre studenter skal avbryte lærerutdanningen og at færre lærere skal forlate yrket.

I helse- og omsorgssektoren vil økningen i antall eldre gi et økt behov for pleiepersonell, og særlig for helsefagarbeidere. Helsefagarbeiderutdanningen er en ganske ny utdanning. Den ble innført i videregående opplæring i 2006 og var tenkt å erstatte utdanningene til hjelpepleier og omsorgsarbeider. Mens hjelpepleierutdanningen var skolebasert, er helsearbeiderfaget et lærefag, der elevene først går to år på skolen og deretter to år i lære. Hittil har antall utdannede helsefagarbeidere ligget betydelig lavere enn antall hjelpepleiere og omsorgsarbeidere som ble utdannet tidligere. For å dekke behovet for

helsefagarbeidere, må flere unge både søke denne utdanningen og fullføre den. I tillegg må flere voksne ufaglærte kvalifisere seg til helsefagarbeidere (Aamodt & Tjerbo 2012).

Det er særlig bekymringsfullt at stadig flere unge som begynner på helse- og oppvekstfag ikke begynner i lære, men søker seg mot påbygging til generell studiekompetanse (Høst, Karlsen, Skålholt & Hovdhaugen 2012). Det er flere årsaker til denne «lekka-sjen» fra helsearbeiderfaget. En viktig årsak er trolig at jobbutsettene for nyutdannede helsefagarbeidere er usikre, med få faste stillinger og utstrakt bruk av deltid i sektoren (Nyen, Reegård & Tønder 2011). En annen grunn til at mange unge velger å satse på studiekompetanse i stedet for fagbrev, er at overgangsmulighetene fra yrkesfag til høyere utdanning i dag er begrensede. Tydeligere og bedre utdannings- og karriereveier for de som tar fagbrev, vil derfor være viktige tiltak for økt rekruttering til helse- og oppvekstfag i videregående opplæring. Slike tiltak vil trolig også kunne bidra til at man i større grad kan utvikle og beholde kvalifisert arbeidskraft i sektoren (Skålholt, Høst, Nyen & Tønder 2013).

Som følge av økt etterspørsel etter helse- og omsorgstjenester vil det også være økt behov for leger og sykepleiere. Den teknologiske utviklingen gjør det mulig å tilby stadig flere helsetjenester. Bedre økonomi og mer kunnskap om helse i befolkningen fører til økt etterspørsel etter helsetjenester og dermed til et økt behov for kvalifisert helsepersonell (Furuberg mfl 2008).

I 2005 hadde om lag 42 prosent av de ansatte i norske kommuner høyere utdanning. Det er store forskjeller mellom ulike kommuner. Utdanningsnivået i kommuner i storbyregioner er høyere enn i kommuner med spredt bosetting. Det ser derimot ikke ut til å være noen systematisk sammenheng mellom kommunestørrelse og utdanningsnivå (Agenda 2006). Adjunkter, sykepleiere, førskolelærere og lærere er de mest vanlige høyskolegruppene blant de ansatte i kommunene. Arkitekter, psykologer, pedagoger, jurister, siviløkonomer og sivilingeniører er eksempler på yrkesgrupper som det kan være vanskelig å rekruttere. Kompetanseutfordringene er blant annet knyttet til kommuneøkonomi, konkurranse om arbeidskraften med privat og statlig sektor, samt kommunenes beliggenhet og attraktivitet. I små kommuner kan det være krevende å etablere gode fagmiljøer med bred kompetanse. Det kan særlig gå ut over utviklingsoppgaver, uforutsette hendelser eller spesielt krevende situasjoner i kommunene (Agenda 2006).

Som vi tidligere har vært inne på, bygger framskrivningsmodellene på forutsetninger som er beheftet med stor usikkerhet. Disse forutsetningene kan også endre seg over tid. Rekrutteringsbehovet i kommunene vil også påvirkes av andre forhold som ikke fanges opp i modellen. Det gjelder ikke minst hvordan tjenestene organiseres. En hovedutfordring er å tilrettelegge arbeidet på måter som gjør at arbeidstakere blir i yrket og får utnyttet sin kompetanse på en god måte. Redusert sykefravær og mindre bruk av deltid er forhold som kan bidra til å redusere behovet for nyrekruttering. Rekrutteringsutfordringene må derfor ses i sammenheng med et kontinuerlig arbeid for å bedre forholdene på arbeidsplassen.

<b>Temaområde: Kompetanseutfordringer og kompetanseutvikling</b>		
<i>Forfatter, tittel/lenke</i>	<i>Datagrunnlag</i>	<i>Type virksomhet/sector</i>
Bjørnstad, R., Fredriksen, D., Gjelsvik, M.L., Stølen, N.M. (2008). Tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft etter utdanning, 1986-2025. Statistisk sentralbyrå Rapport 2008/29 <a href="http://www.ssb.no/emner/06/90/rapp_200829/">http://www.ssb.no/emner/06/90/rapp_200829/</a>	Framskrivninger basert på makroøkonomiske modeller	Alle
Furuberg, J., Grambo, A.-C., Årethun, T. (2008). Arbeidsmarkedet fram mot 2030 – noen perspektiver. NAV. <a href="http://www.nav.no/805383612.cms">http://www.nav.no/805383612.cms</a>	Analyse av utviklingen på arbeidsmarkedet, prognoser for sysselsetting og arbeidsledighet, og analyser av ulike temaer innen de velferdsområdene NAV har ansvar for.	Alle
Høst, H., Karlsen, H., Skålholt, A. & Hovdhaugen, E. (2012). Yrkesfagutdanning eller allmennutdanning for sektoren? En undersøkelse av elever og lærlinger i helse- og sosialfag. NIFU Rapport 30/2012.	Spørreskjemaundersøkelse til elever og lærlinger i videregående opplæring.	Helse og sosial
Agenda Utredning & Utvikling (2006). Kompetanseutfordringer i kommunene. Strukturelle forskjeller og lokale opplevelser. I samarbeid med ECON.	Analyse av registeropplysninger (PAI) og intervjuer med ledere i 40 kommuner.	Alle
Roksvaag, K. & Texmon, I. (2012). Arbeidsmarkedet for lærere og førskolelære fram mot år 2035. Dokumentasjon av beregninger med LÆRERMOD 2012. Statistisk sentralbyrå. Rapport 18/2012.	Framskrivninger av tilbud og etterspørsel etter undervisningspersonell.	Undervisning
Roksvaag, K. & Texmon, I. (2012). Arbeidsmarkedet for helse- og sosialpersonell fram mot år 2035. Dokumentasjon av beregninger med HELSEMOD 2012. Statistisk sentralbyrå. Rapport 14/2012.	Framskrivninger av tilbud og etterspørsel etter helse- og sosialpersonell.	Helse og sosial
Skaalholt, A., Høst, H., Nyen, T. & Tønder, A.H. (2013). Å bli helsefagarbeider. En kvalitativ undersøkelse av overganger mellom skole og læretid, og mellom læretid og arbeidsliv blant ungdom i helsearbeiderfaget. NIFU rapport 5/2013, Fafo-rapport 2013:05	Kvalitative intervjuer med elever og lærlinger i helsearbeiderfaget.	Helse og sosial
Aamodt, P.O. & Tjerbo, T. (2012). Får vi nok personell til omsorgstjenestene? Sammendrag av Evalueringen av Kompetanseløftet 2015. NIFU/NIBR.	Analyse av registerdata, spørreskjemaundersøkelser og kvalitative intervjuer.	Pleie og omsorg
Selstad, T., Dølvik, T., Hompland, A., Lesjø, J.H. & Ringholm, T. (2012). Scenarier for kommunesektoren. 2012-2037. ØF-rapport nr. 1, 2012. Østlandsforskning.	Presenterer og diskuterer tre alternative scenarier for kommunesektoren.	Alle

### 3.3 Rekruttering

Det finnes i hovedsak to måter å skaffe ny kompetanse. Den ene er gjennom ekstern rekruttering, den andre gjennom intern rekruttering og kompetanseutvikling. Kommunene kan også få tilgang til ekstern kompetanse gjennom konsulenttjenester, samarbeid med andre organisasjoner og kommuner, eller ved innleid arbeidskraft (Nordhaug 1998). I dette avsnittet fokuserer vi i første rekke på rekruttering av kompetanse i det eksterne arbeidsmarkedet.



Rekruttering av nye medarbeidere er en av de viktigste måtene å skaffe seg ny kompetanse. I den sammenheng, ikke minst når det er stor konkurranse om kompetansen, er det vesentlig for kommunen å framstå som en attraktiv arbeidsplass. Konkurransen om arbeidskraften handler ikke bare om lønn og økonomiske vilkår, men også om muligheter for faglig og personlig utvikling, arbeidstid, beliggenhet, reisevei mv. Satsing på faglighet og kompetanse er viktig, både for å rekruttere og for å holde på arbeidskraften. Tidligere forskning har vist at det er en sammenheng mellom tiltak for intern kompetanseutvikling og ekstern rekruttering. De kommunene og bydelene som lykkes best i rekrutteringsarbeidet, har gjerne jobbet systematisk over tid med tiltak for å beholde nøkkelpersonell og engasjerte personalet. Arbeidsplasser som oppleves som attraktive blant de ansatte, framstår også som attraktive for dem som søker jobb (Moland & Egge 2000). Ledere, nyansatte, eldre arbeidstakere og småbarnsforeldre vil ha ulike krav og forventninger til arbeidsgiver og ulike behov for støtte og veiledning. På samme måte vil det variere hvilke faktorer som fremmer eller hemmer rekruttering og kompetanseutvikling. Arbeidsgivere som ønsker å rekruttere og beholde arbeidskraft, må derfor tilpasse seg ulike behov. *Fleksibilitet og differensiering* er nøkkelord for en arbeidsgiverpolitikk som skal fremme rekruttering. Rekrutteringstiltakene vil måtte varieres ut fra blant medarbeidernes livsfase og stillingstype.

En spesiell utfordring når det gjelder rekruttering, er at vesentlige trekk ved arbeidsforholdet vil være ukjent for potensielle søkere. Det betyr at kommunene må jobbe aktivt for å markedsføre seg selv (Rødvei 2000). Mulige jobbsøkere vil ofte være interessert i å få informasjon om hvilke jobb- og karrieremuligheter som finnes. Dette kan gjøres på flere måter. Én type strategi vil være å drive aktivt informasjonsarbeid rettet mot ungdom. Ett aktuelt eksempel er Trondheim kommune, som ønsker å informere ungdom om mulighetene i sektoren før de unge begynner i videregående opplæring. Dette gjør kommunen blant annet ved å la ungdomsskoleelever få prøve seg gjennom praksis i kommunen eller ved å tilby sommerjobb til ungdom mellom 16 og 18 år. Et viktig formål er å gi de unge et innblikk i hva omsorgstjenester innebærer og hvilke muligheter som finnes. Erfaringene med prosjektet «Ung i jobb» er ifølge en intern evaluering positive. De unge får erfaring med hvordan det er å jobbe i omsorgstjenesten, ansatte opplever det som inspirerende å ha unge mennesker i jobb, og brukerne får en sommer med avveksling og aktivitet (Trondheim kommune, 2008).

Samarbeid med skoler og utdanningsinstitusjoner er et viktig tiltak for å markedsføre seg aktivt overfor mulige jobbsøkere. Det kan handle om å presentere seg overfor elever og studenter i forbindelse med utdanningsmesser og karrieredager, det kan være ved å besøke skoler, eller det kan handle om å ta imot elever og studenter i praksis. Når det gjelder rekruttering av fagarbeidere, er lærlingordningen en mulighet til å prøve ut aktuelle kandidater, samtidig som man som arbeidsgiver har en mulighet til å presentere seg selv for potensielle arbeidstakere. Kommunene har også mulighet til å ta imot elever fra videregående skole i praksis gjennom faget prosjekt til fordypning. Elevenes møter med arbeidslivet gjennom prosjekt til fordypning får ofte stor betydning for elevenes videre valg av utdanning og yrke (Nyen og Tønder 2012).

Sammenlignet med andre deler av arbeidslivet, har kommunesektoren svake tradisjoner for å satse på fagopplæring og rekruttering gjennom lærlingordningen. Etter hvert har likevel lærlingordningen fått stor utbredelse også i kommunene. De aller fleste kommuner har i dag lærlinger i helsearbeiderfaget, og et stort flertall har også lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget. Tallmessig er disse to fagene dominerende, men mange kommuner har også lærlinger i IKT servicefaget og i kontor- og administrasjonsfaget. Arbeidsgiverne vurderer lærefagene som viktige og relevante. Likevel er jobbutsiktene for nyutdannede fagarbeidere i disse fagene svært usikre. Lærlingordningen framstår derfor i liten grad som en rekrutteringsordning i kommunene (Nyen, Reegård & Tønder 2011).

<b>Temaområde: Rekruttering</b>		
<i>Forfatter, tittel/lenke</i>	<i>Datagrunnlag</i>	<i>Type virksomhet/sektor</i>
Moland, L. & Egge, M. (2000). Kommunal sektor. Bedre enn sitt rykte? Strategier for å rekruttere og beholde arbeidskraft. Fafo-rapport 337.	Dybdeintervjuer med 75 ledere og tillitsvalgte i åtte kommuner og fire bydeler i Oslo. Telefonintervjuer med 865 ansatte i de samme kommunene og bydelene.	Alle
Rødvei, P.-H. (2000). Kommunene og den kompetente arbeidskraften. Gjennomtrekk og rekruttering i et organisatorisk og demografisk perspektiv. Nordlandsforskning. Rapport nr. 11/2000.	Spørreskjemaundersøkelse til kommunalt ansatte(N=4024) og kvalitative intervjuer med 85 ledere og kommunalt ansatte.	Alle
Econ Pöyry (2008). Rekruttering og arbeidskraft i kommunene. En kunnskapsstatus. Rapport 2008-128.	Gjennomgang av litteratur og eksisterende data.	Alle
Nyen, T., Reegård, K. & Tønder, A.H. (2011). Har vi lærefag som er relevante for kommunesektoren? Fafo-rapport 2011:36.	Spørreundersøkelse blant 50 oppvekstsjefer og 50 pleie- og omsorgssjefer. Kvalitative intervjuer med ni enhetsledere. Analyser av data fra Lærlingundersøkelsen.	Pleie og omsorg/oppvekst
Nyen, T. & Tønder, A.H. (2012). Fleksibilitet eller faglighet? En studie av innføringen av faget prosjekt til fordypning i Kunnskapsløftet. Fafo-rapport 2012:47.	Kvantitative og kvalitative data. Sluttrapport fra et prosjekt i evalueringen av Kunnskapsløftet.	Alle
Trondheim kommune (2008). Ung i jobb. Rapport fra et rekrutteringstil-tak.	40 unge i alderen 16-18 år fikk tilbud om sommerjobb i kommunen i fire uker sommeren 2008.	Omsorgssektoren

### **3.4 Hvordan utvikle og holde på den nødvendige arbeidskraften og kompetansen?**

Når man kjenner behovene og kompetanseutfordringene i kommunen og de enkelte kommunale arbeidsplassene, handler strategisk kompetanseutvikling om å sikre at arbeidskraften har en utvikling som understøtter kommunens strategiske mål. Grovt sett handler kompetanseforvaltning og rekruttering om å trekke til seg og beholde den nødvendige arbeidskraften. Dvs. det handler om å dekke kompetansebehov ved bevisst re-

kruttering av nyansatte, men det handler i enda større grad om å utvikle og beholde de arbeidstakerne man allerede har. Det koster å rekruttere og det kan ofte være en bedre investering å oppgradere den arbeidskraften man har, enn å prøve å erstatte den med nye ferdigutdannede. Mange kommuner opplever rekrutteringsutfordringer, og tilgangen på arbeidskraft varierer rundt i landet. I tillegg vet vi at kompetansekravene i arbeidet endrer seg og alle arbeidstakere må ha påfyll underveis.

I dette perspektivet kommer man lett inn på livsfasepolitikk, seniorpolitikk og utfordringene med å sikre arbeidstakere løpende læring gjennom hele karrieren slik at de kan mestre arbeidet også i senfasen av yrkeskarrieren. Hva skal til for å sikre faglig og personlig utvikling gjennom hele karrieren slik at både arbeidstakeren og virksomheten kan møte nye og endrede utfordringer og krav? Litteraturen snakker ofte om livslang læring eller løpende læring som et område med økende fokus.

En rekke undersøkelser viser at eldre arbeidstakere deltar mindre i yrkesrettet opplæring enn yngre arbeidstakere (Skaalvik m.fl. 2000; Hagen & Skule 2001; Nyen 2004; Dæhlen & Nyen 2009; Wiborg, Sandven & Skule 2011). Eldre arbeidstakere foretrekker å lære på andre måter enn yngre. For unge arbeidstakere er muligheten for videreutdanning viktig, og ønsket om formell videreutdanning stiger raskt fram mot slutten av 20-årene. Deretter stabiliserer ønsket om videreutdanning seg fram til rundt 50-årsalderen. Formell videreutdanning blir stadig mindre aktuell som læringsform etter 50-årsalderen. Tidlig i yrkeslivet foretrekkes praktisk opplæring og læring i arbeidet. Deretter synker interessen for denne opplæringsformen jevnt, for så å bli mer aktuell igjen mot slutten av yrkeslivet (Nyen 2004). Dermed er det viktig at arbeidsgiver møter disse behovene med opplæring på den enkelte arbeidstakerens premisser gjennom hele arbeidsforholdet. Løpende læring må bygges inn i arbeidsutformingene og årsplaner, og alle arbeidstakere må involveres.

Med stramme opplæringsbudsjetter og store krav til ytelse i arbeidet, vet vi at ikke alle arbeidstakere fanges opp. Fra forskning på eldre arbeidstakere vet vi at dette er en gruppe som lettere faller utenfor kompetanseutvikling på arbeidsplassen, og samtidig vet vi at manglende faglig oppdatering gir redusert mestring og dermed både lavere ytelse og større sjanse for å falle ut av arbeidslivet (Midtsundstad & Bogen 2011; Hippe et al. 2012).

Læring i arbeidet, knyttet til arbeidsutførelsen, er mer effektivt for eldre arbeidstakere. Det er dermed viktig at arbeidsplassen legger opp til praksisnær læring med anvendelse i den normale arbeidssituasjonen. Dette gjelder særlig læring som er fremmed for arbeidstakerne, så som opplæring i nye systemer og teknologier for arbeidsutførelsen. Dataopplæring for seniorer oppleves ofte som utfordrende, men her finnes det gode erfaringer og modeller å støtte seg på. I 2004 ga Senter for seniorpolitikk Høgskolen i Bodø i oppdrag å utvikle og prøve ut IKT-opplæringspakker på virksomhetsnivå for eldre arbeidstakere med begrenset eller ingen erfaring i å bruke datautstyr. Opplegget var basert på at opplæringen skulle skje på arbeidsplassen og være direkte anvendbar i den enkeltes arbeidssituasjon. Sentrale konklusjoner i rapporten (Farstad 2005) er at prøving og feiling ga mest læring, og at kurs har mindre effekt. Det viste seg viktig at instruktørene hadde forståelse for arbeidsoperasjonene som skulle utføres ved hjelp av

dataverktøyene, ikke bare datateknisk kunnskap, og gode pedagogiske evner. Erfaringene fra prosjektet viste at seniorene ikke hadde dårligere evne til å lære IKT enn yngre kolleger, men de var mer avhengig av tydelig nytteverdi av kunnskapen og klarere kobling til jobbsituasjonen der kunnskapen skulle anvendes. Dette gjelder for dataopplæring for seniorer, men overføringsverdien til annen type læring er tydelig. Eldre arbeidstakere lærer ikke dårligere, men de er mer avhengige av å forstå hensikten med den nye læringen og av god pedagogikk enn unge arbeidstakere. Vi finner de samme prinsippene demonstrert i andre prosjekter som legger opp til læring for voksne arbeidstakere på arbeidsplassen.

Hospitering er en planlagt form for uformell læring der man lærer gjennom å delta i arbeidet på en annen arbeidsplass. I perioden 2010-2012 ble det gitt statlige tilskudd til utprøving av hospitering som virkemiddel for kompetanseutvikling i seks fylkeskommuner. Evalueringen av ordningen viste at erfaringene fra hospiteringen var svært positive, spesielt for yrkesfaglærere som hospiterte ute i arbeidslivet. I tillegg til at lærerne utviklet sin kompetanse i fag de underviser i, bidro hospiteringsforsøkene til et tettere samarbeid mellom skole og arbeidsliv, blant annet om praksisplasser til elever i prosjekt til fordypning (Hilsen, Nyen & Tønder 2012). Hospitering er en praksisnær læringsform, som kan tenkes å være egnet også på andre områder enn skolesektoren. Eksempelvis kan hospiteringsordninger mellom kommuner og sykehus tenkes å være et virkemiddel for kompetanseutvikling og samarbeid i forbindelse med samhandlingsreformen. Hospitering er i utgangspunktet en læringsform som kan være aktuell for alle aldersgrupper. Organisert veiledning er en annen form for praksisnær læring, som også er viktig for overføring av kompetanse internt i organisasjoner. Bruk av erfarne arbeidstakere som veiledere kan tjene flere formål. For nyansatte kan samarbeid med og veiledning fra dyktige kolleger være en god form for læring. Samtidig kan veiledning bidra til synliggjøring og verdsetting av kompetanse og dermed være ett av flere tiltak for å holde på erfarne medarbeidere (Hagen & Nadim 2009).

<b>Temaområde: Hvordan utvikle og holde på den nødvendige arbeidskraften og kompetansen?</b>		
<i>Forfatter, tittel/lenke</i>	<i>Datagrunnlag</i>	<i>Type virksomhet/sektor</i>
Dæhlen, M. & Nyen, T. (2009). Livslang læring i norsk arbeidsliv. Resultater fra Lærevilkårsmonitoren 2003-2008. Fafo-rapport 2009:01.	Surveydata fra Lærevilkårsmonitoren	Hele arbeidslivet
Hagen, A. & Skule, S. (2001). Yrke, opplæringsbehov og interesse for etter- og videreutdanning. Fafo-rapport 372.	Kvalitative intervjuer ved 17 LO-forbund og tre landsforeninger i NHO. Spørreskjemaundersøkelse blant arbeidstakere i fire ulike yrkesgrupper (N=800).	Grafikere, anleggsarbeidere, stuepiker og pleieassistenter.
Hagen, A. & M. Nadim (2009) Hvordan kan kompetanse bidra til å holde folk i arbeid? Fafo-rapport 2009:10.	Analyser av undersøkelsen Lærevilkårsmonitoren og en spørreundersøkelse blant medlemmer av Fagforbundet.	Hele arbeidslivet/ kommunesektoren/medlemmer av Fagforbundet.
Farstad, E. (2005). Rapport fra prosjektet «IKT-kompetansebygging for seniorer». Høgskolen i Bodø.	Utviklingsprosjekt	Offentlige og private virksomheter deltok i prosjektet
Hilsen, A.I., Nyen, T. & Tønder, A.H. (2012) Hospitering i fagopplæringen. Evaluering av forsøksordninger i seks fylker. Fafo-rapport 2012:61.	Kvalitative intervjuer og spørreskjema-baserte undersøkelser blant yrkesfaglærere og ansatte i virksomheter som har deltatt i hospitering.	Fagopplæringen (videregående skoler og virksomheter i seks fylker)
Hippe, J.M., Midtsundstad, T. m. fl. (2012). «When I'm Sixty-Four» - seniorpolitiske fremtidsbilder. Fafo-rapport 2012:02. Oslo: Fafo.	Et scenarieprosjekt basert på foreliggende forskning om seniorer i arbeidslivet og også ikke publiserte undersøkelser.	Hele arbeidslivet, med referanser til befolkningsutviklingen globalt.
Leirvik, B (2004). Studietrappa. Nettverkssamarbeid om kompetanseutvikling. ØF-Rapport nr. 01/2004. Østlandsforskning.	Utviklingsprosjekt under forskningsrådsprogrammet VS2010 (Verdiskaping 2010). Hensikten var å prøve ut samarbeid om kompetanseutvikling i nettverk	Industribedrifter
Midtsundstad, T. & Bogen, H. (2011). Ulikt arbeid - ulike behov. Seniorpolitisk praksis i norsk arbeidsliv. Fafo-rapport 2011:10. Oslo: Fafo.	Virksomhetssurvey og en kvalitativ case-studie av åtte virksomheter i fire ulike bransjer	Virksomhetssurveyen dekker et representativt utvalg på 800 bedrifter med mer enn ni ansatte. Casene er industribedrifter, kommunale sykehjem, ingeniørvirksomheter og statlige forvaltningsorganer.
Nyen, T. (2004). Livslang læring i norsk arbeidsliv. Resultater fra Lærevilkårsmonitoren 2003. Fafo-rapport 435.	Surveydata fra Lærevilkårsmonitoren	Hele arbeidslivet
Skaalvik, E.M. m.fl. (2000). Voksenopplæring i Norge ved tusenårsskiftet. Deltakelse, motivasjon og barrierer. Trondheim: Norsk voksenpedagogisk forskningsinstitutt.	Spørreskjemaundersøkelse, 1836 personer, 18-79 år.	Representativt utvalg av den voksne befolkningen (18-79 år).
Wiborg, Ø., Sandven, T. & Skule, S. (2011). Livslang læring i norsk arbeidsliv 2003-2010. Trender og resultater fra Lærevilkårsmonitoren. NIFU Rapport 5/2011.	Surveydata fra Lærevilkårsmonitoren	Hele arbeidslivet

### 3.5 Hva kan hindre kompetanseutvikling og læring?

Kommunene er avhengig av skolert og kompetent arbeidskraft. Dette krever at man klarer å trekke til seg og videreutvikle arbeidstakere gjennom hele karrieren. Samtidig vet vi at det finnes faktorer som kan hindre ønsket kompetanseutvikling og læring, både på system og individnivå.

Mangel på stillinger kan gjøre at kommunene ikke klarer å utvikle oppgavefelt de ønsker å satse på. Mangel på arbeidskraft kan gjøre at de ikke har tilgang til arbeidstakere med den ønskede formelle utdannelsen til stillinger som forutsetter dette. Trange budsjetter kan gjøre at arbeidstakerne ikke får den ønskede kompetanseutviklingen. Samtidig er det viktig at kompetanseutvikling ikke bare blir et spørsmål om kostnads-krevende eksterne tilbud, men også kan handle om organisering av læring i arbeidet, bl.a. gjennom systematisk kompetanseutveksling, arbeidsrotasjon, fadderordninger etc.

Deltakelse i kompetanseutvikling varierer også med arbeidstakernes alder. Unge arbeidstakere kan mangle både formell utdanning på ønsket nivå og erfaring, uten at kommunene alltid har tilgang til mer erfarne og bedre utdannede søkere. Dermed blir den største utfordringen å definere ønsket utdanningsnivå og vurdere om man har midler til å løfte arbeidstakerne som finnes til ønsket nivå. Tidligere forsøk med utdanningspermisjoner mot bindingstid i kommunen har gitt kommuner i utkantstrøk mulighet til å «dyrke frem» både lærere og sykepleiere av søkere som i utgangspunktet manglet formell kompetanse. Slike virkemidler krever økonomi som tillater det, selv om gevinsten på sikt kan være lønnsom.

Det finnes flere ordninger som har til hensikt å både sikre arbeidskraftetterspørselen og lage kvalifiserende kompetanseløp for studenten/arbeidstakeren. En slik ordening er den såkalte Y-veien. Personer som har valgt yrkesfag på videregående og har fått fagbrev eller svennebrev, har mulighet til å starte på ingeniørstudier via y-veien. Disse studiene er spesielt tilrettelagt for personer med yrkesfaglig bakgrunn. Det er de ulike utdanningsinstitusjonene som står for opptak til studiene og fastsetter opptakskrav. Undervisningen det første året på ingeniørstudiene vil innebære en større del med matematikk og fysikk, og mindre praksis enn på en "vanlig" ingeniørutdanning, fordi dette allerede er gjennomført i den yrkesfaglige utdanningen ([www.utdanning.no](http://www.utdanning.no)).

Et annen modell er **Alternativ studieordning** ved Høgskolen i Vestfold. Ordningen har eksistert i 20 år og ble startet som et samarbeidsprosjekt mellom Høgskolen, NHO og NITO for å styrke ingeniørutdannelsen og sikre bedriftene i området kompetent arbeidskraft. Studenter på alle studieretninger kan gjennom denne ordningen ta det siste studieåret på deltid over to år. Studenten går to dager i uken på høgskolen og arbeider i en bedrift tre dager. Arbeidet i bedriften skal ha relevans for utdanningen. Opplegget var et svar på de tilbakevendende spørsmål om praksis i ingeniørutdanningen, relevans og arbeidslivserfaring. Hovedprosjektoppgaven gjennomføres i samme bedrift. Det oppnevnes en kontaktperson på høgskolen og en i bedriften, og disse skal ha jevnlig kontakt. Høgskolen og bedriften inngår en avtale. 22 studenter benyttet seg av ordningen i årene 2004 – 2007. Erfaringene var at kandidatene var etterspurte og fortsatte ofte i samme bedrift. Ordningen mistet noe relevans med økende mangel på ingeniørstuden-

ter. All den tid studentene i all hovedsak er sikret jobb etter studiet uansett, er motivasjonen for å bruke lengre tid mot arbeidslivserfaring vesentlig mindre og ordningen har ikke vært brukt de seneste årene. Ved behov er ordningen på plass og kan reaktiveres hvis arbeidsmarkedet for ingeniører endres.

Selv om begge disse modellene er utviklet for ingeniørfaget, er det i prinsippet ingen grunn til at de ikke kan tenkes tilpasset andre typer utdanning som kommunene har bruk for.

I følge Stortingsmelding 13 (2011-2012) ønsker regjeringen å åpne for y-veien også for søkere med fagbrev i helse- og sosialfag. De peker på at dette ikke har kommet i gang. «Derfor vil regjeringen stimulere til at det prøves ut avgrensede ordninger der helsefagarbeidere gis mulighet for opptak til sykepleier- og vernepleierutdanning, og barne- og ungdomsarbeidere til barnevernspedagog- og førskolelærerutdanning.» Regjeringen foreslår dermed forsøk med y-vei for kandidater fra helse- og sosialfag i 2013.

Det finnes en rekke lokale eksempler på samarbeid mellom flere aktører om rekruttering, eksempelvis:

<http://www.teachfirstnorway.no/>

Et verdibasert spesialdesignet 2-årig ledelsesutviklingsprogram for nyutdannede med høyere grad eller innen realfag. Et samarbeid mellom Oslo kommune, Statoil og UiO.

<http://www.romeriketrainee.no/>

Romerike kommunalteknikk Traineeprogram, samarbeid mellom flere kommuner og interkommunale selskaper.

<http://www.devotek.com/devotek/vedlegg/Kongsbergskolen-i-Aftenposten-sept-2012.pdf>

Kongsbergskolen et resultat av samarbeid mellom Høgskolen i Buskerud, byens teknologibedrifter og kommunen.

[http://www.godtvann.no/studier\\_\\_rekruttering](http://www.godtvann.no/studier__rekruttering)

Godt Vann Drammensregionen (GVD) er et 10-partssamarbeid med 9 kommuner og et interkommunalt vannverk.

<http://nyeullern.com/>

Det er under bygging en ny Ullern videregående skole (2011-2014) i samarbeid med næringslivet som en del av en fremtidsrettet skolefaglig avtale med Oslo Cancer Cluster som sikrer samarbeid med bedrifter og forskningsmiljøer.

<https://www.baerum.kommune.no/Organisasjonen/Skoler/Kunnskapskloftet-i-Baerum-kommune/Utdanningsvalg/>

Bærum kommune og Bærum Næringsråd har sammen utviklet et opplegg for læring i arbeidslivet.

Interessant nok er disse eksemplene i hovedsak fra tekniske tjenester og yrker. På individnivå kan det være andre forhold som vanskeliggjør ønsket kompetanseutvikling.

Når det gjelder arbeidstakere som har arbeidet lenge kan det være andre både ytre og indre sperrer mot kompetanseutvikling og ny læring. Flere undersøkelser har bekreftet at eldre arbeidstakere opplever andre hindringer for å delta i opplæring enn yngre arbeidstakere (Skaalvik m.fl. 2000; Hagen & Skule 2001; Nyen 2004; Dæhlen & Nyen 2009; Wiborg, Sandven & Skule 2011). Blant de eldste arbeidstakerne er det i første rekke mangel på relevante tilbud sammen med ønsket om å bruke fritiden på andre ting som oppgis som hindringer for å delta i opplæring og utdanning. I tillegg kan alderisme (negative fordommer mot aldring og eldre) fungere som en sperre for læring også for senioren selv. Ser man på seg selv som for gammel til å klare å sette seg inn i nye ting, kan det lett bli en selvoppfyllende profeti.

Også holdninger hos arbeidsgiver kan være et hinder. Seniorpolitisk barometer 2012 (Dalen 2012) viser at 13 % av norske ledere svarer at eldre får sjeldnere være med på kurs og opplæring i arbeidstiden og hele 62 % svarer at yngre arbeidstakere blir foretrukket når ny teknologi eller arbeidsmåter skal innføres. Både formelle opplæringstiltak og uformell læring gjennom deltakelse i utviklingsarbeid på arbeidsplassen er viktig, og det er en kompetanseutfordring for virksomhetene når eldre arbeidstakere holdes utenfor slike typer læring. Også andre undersøkelser viser at det kan trenes særlig fokus for å sikre at senioren får samme mulighet til deltakelse i kompetansetiltak som yngre medarbeidere. I en caseundersøkelse fortalte en del av en statlig virksomhet om en særskilt satsning på kompetansetiltak for senioren. «Deres erfaring var at kompetansemidlene var begrenset, og det lett ble til at de ble brukt på de yngste og uerfarne, siden de hadde større behov for kompetansetiltak enn de erfarne. Med små ressurser ble ofte senioren bortprioritert fordi man opplevde at de hadde den nødvendige kompetansen og erfaringen allerede. Dermed ga tilretteleggingstilskuddet mulighet til å gi senioren et velkomment kompetansepåfyll utover ordinære kompetansebudsjetter. Dette ble svært positivt opplevd både av senioren selv og av avdelingen. Kompetansepåfyll i senkarrieren er viktig, og slik bruk av tilskuddet kan gi seniorer et ekstra løft kompetansemessig» (Hilsen & Salomon 2010: 88-89).



<b>Temaområde: Hva kan hindre kompetanseutvikling og læring?</b>		
<i>Forfatter, tittel/lenke</i>	<i>Datagrunnlag</i>	<i>Type virksomhet/sektor</i>
Stortingsmelding 13 (2011-2012). Utdanning for velferd. Samspill i praksis. Nedlastbar fra: <a href="http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/regpubl/stmeld/2011-2012/meld-st-13-20112012.html?id=672836">http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/regpubl/stmeld/2011-2012/meld-st-13-20112012.html?id=672836</a>	Stortingsmelding	Fokus i meldingen er på utfordringene innen helse- og velferdstjenestene i årene fremover og hvordan utdanningssystemet kan tilpasses økende etterspørsel
Aspøy, T. & Tønder, A.H. (2012) Utredning om forskning på voksnes læring. En litteraturgjennomgang. Norges forskningsråd.	Litteraturgjennomgang	Voksnes læring
Dalen, E. (2012). Seniorpolitisk barometer, ledere. Ipsos MMI. (Nedlastbar fra <a href="http://www.seniorpolitikk.no/fakta/statistikk/norsk-seniorpolitisk-barometer-tjue-tolv">www.seniorpolitikk.no/fakta/statistikk/norsk-seniorpolitisk-barometer-tjue-tolv</a> )	Survey blant et representativt antall arbeidstakere og ledere	Hele arbeidslivet
Hilsen, A.I. & Salomon, R. (2010): Seniorpolitikk – virker virkemidlene? AFI-rapport 4/2010. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.	Casestudie	3 statlige etater, 3 kommuner og 3 private virksomheter
Skaalvik, E.M. m.fl. (2000). Voksenopplæring i Norge ved tusenårsskiftet. Deltakelse, motivasjon og barrierer. Trondheim: Norsk voksenpedagogisk forskningssinstitutt.	Spørreskjemaundersøkelse, 1836 personer, 18-79 år.	Representativt utvalg av den voksne befolkningen (18-79 år).
Hagen, A. & Skule, S. (2001). Yrke, opplæringsbehov og interesse for etter- og videreutdanning. Fafo-rapport 372.	Kvalitative intervjuer ved 17 LO-forbund og tre landsforeninger i NHO. Spørreskjemaundersøkelse i fire yrkesgrupper (N=800).	Grafikere, anleggsarbeidere, stuepiker og pleieassistenter.
Nyen, T. (2004). Livslang læring i norsk arbeidsliv. Resultater fra Lærevilkårsmonitoren 2003. Fafo-rapport 435.	Surveydata fra Lærevilkårsmonitoren	Hele arbeidslivet
Dæhlen, M. & Nyen, T. (2009). Livslang læring i norsk arbeidsliv. Resultater fra Lærevilkårsmonitoren 2003-2008. Fafo-rapport 2009:01.	Surveydata fra Lærevilkårsmonitoren	Hele arbeidslivet
Wiborg, Ø., Sandven, T. & Skule, S. (2011). Livslang læring i norsk arbeidsliv 2003-2010. Trender og resultater fra Lærevilkårsmonitoren. NIFU Rapport 5/2011.	Surveydata fra Lærevilkårsmonitoren	Hele arbeidslivet

### 3.6 Videre kunnskapsbehov

På bakgrunn av tidligere gjennomgang av kunnskapsstatus om kompetansesituasjonen i kommunene, er det konkludert med at kunnskapen er mangelfull på flere områder. Blant annet er det påpekt at de utredningene som foreligger i liten grad har vurdert kompetanse og kompetansesituasjonen ut fra kommunenes helhetlige ansvar, noe som må ses i sammenheng med at utredningene i stor grad er oppdragsfinansiert, med enkeltsektorer som bestillere. Det er også store forskjeller mellom enkeltsektorer. Kompetansesituasjonen i pleie- og omsorgssektoren, i barnevern og oppvekstsektoren er best belyst. Når det gjelder teknisk sektor og kultursektoren, foreligger det derimot få utredninger om kompetansesituasjonen (Saga Corporate Advisers 2011).

Når det gjelder forskning om voksnes læring mer generelt, har utredninger vist at vi har mye kunnskap om hvilke grupper som deltar og hvilke grupper som ikke deltar i

ulike former for læring. Vi vet derimot langt mindre om hvilke konsekvenser kompetanseutvikling eller mangel på kompetanseutvikling har for den enkelte, for arbeidslivet og for samfunnet mer generelt. Det er et stort behov for mer kunnskap om sammenhengene mellom kompetanse, faktiske ferdigheter og deltakelse i arbeidslivet (Aspøy & Tønnder 2012). Konklusjonene gjelder i stor grad også for kommunene. Det er behov for å vite hva slags kompetanse de ansatte i kommunene har, og da ikke bare i betydningen formell kompetanse. Samtidig er det et stort behov for mer kunnskap om hvordan kompetansen i kommunene tas i bruk og utvikles. I tillegg er det et stort behov for mer kunnskap om sammenhengen mellom ulike former for kompetanse, anvendelse av kompetanse og kvalitet i tjenestene.

## 4. Lenkesamling til relevante kunnskapssteder

Idebanken: <http://www.idebanken.org/>

Idebankens seniorsider: <http://www.idebanken.org/Senior?gclid=CL-Zkrvo7bACFe0tmAodckqvtg>

Utviklingscenter for sykehjem og hjemmetjenester:  
<http://www.utviklingscenter.no/verktøey-og-tips.176086.no.html>

Senter for seniorpolitikk: <http://www.seniorpolitikk.no>

Senter for seniorpolitikks kunnskapsstatus innen utvalgte temaområder i prosjektet «Spør forskerne»: <http://www.seniorpolitikk.no/fakta/spor-forskerne>

Vox – Nasjonalt fagprogram for kompetansepolitikk: <http://www.vox.no/>

Informasjonsweb for GNIST – partnerskapsatsing for å heve statusen og øke rekrutteringen til læreryrket: <http://www.gnistweb.no>

Nettside om rekrutteringsprosjektet Bli helsefagarbeider, initiert av arbeidsgiverorganisasjonene Spekter, KS og Virke: <http://www.ks.no/helsefagarbeider>

Nettside om Ung i jobb - rekrutteringsprosjekt i Trondheim kommune:  
<http://www.trondheim.kommune.no/ungjobb/>

Arbeidsgiverorganisasjonen KS' nettside om rekruttering:  
<http://www.ks.no/rekruttering>

Utdanningsdirektoratet: <http://www.udir.no>

## **5. PowerPoint oppsummering med hovedkonklusjoner**

# Kompetanse og rekruttering i kommunene – en kunnskapsstatus

Anne Inga Hilsen  
Anna Hagen Tønder

## Mål for programmet

- ...å styrke evnen til strategisk kompetanseplanlegging, og realisere kompetanse- og rekrutteringstiltak som er tilpasset innbyggernes forventninger og kommunens utfordringer.

## Begreper

- **Kompetanse:** Kunnskap, ferdigheter og evner som gjør en person i stand til å fylle konkrete funksjoner og utføre de tilhørende oppgavene i tråd med definerte krav og mål.
- **Strategisk kompetansestyring:** planlagt og initiert ovenfra
- **Organisasjonslæring:** involverer ledere og medarbeidere i lærings- og utviklingsprosesser på arbeidsplassen

## Utfordringer

- Stort behov for faglærte og for personer med høyere utdanning i kommunesektoren i årene framover
- Befolkningen blir eldre: ikke mulig å erstatte alle som går over i pensjon med nyutdannet arbeidskraft
- Kompetanseutvikling av de arbeidstakerne man allerede har, blir stadig viktigere

## Hvordan rekruttere nye medarbeidere?

- Kompetanseutvikling og rekruttering må sees i sammenheng. Gode vilkår for kompetanseutvikling også viktig for å tiltrekke seg nye medarbeidere.
- Fleksibel og differensiert arbeidsgiverpolitikk
- Samarbeid med skoler og utdanningsinstitusjoner
- Potensial for utvikling av lærlingordningen som rekrutteringsordning

## Hvordan utvikle og beholde medarbeidere?

- Involvere alle ansatte i løpende læringsaktiviteter
- Planlegging og oppfølging av læringsaktiviteter i arbeidsutforming og årsplaner
- Uformell læring i det daglige arbeidet og praksisnær læring særlig viktig for eldre arbeidstakere
- Viktig å se relevansen av nye læringsaktiviteter for eget arbeid
- Viktig for alle medarbeidere å oppleve at kompetansen de har blir verdsatt og tatt i bruk i organisasjonen

## Anbefalt litteratur

- Lai, L. (2004). Strategisk kompetansestyring. Bergen: Fagbokforlaget
- Levin, M. & Klev R. (2002). Forandring som praksis – læring og utvikling i organisasjoner. Bergen: Fagbokforlaget
- Asplan Viak & Fafo (2010). Strategisk kompetanseutvikling i kommunene.
- Saga Corporate Advisers (2011) Kompetansesituasjonen i kommunene.

## Anbefalt litteratur

- Bjørnstad, R., Fredriksen, D., Gjelsvik, K., Stølen, N.M. (2008). Tilbud og etterspørsel etter arbeidskraft etter utdanning, 1986-2005. Statistisk sentralbyrå.
- Roksvaag, K. & Texmon, I. (2012) Arbeidsmarkedet for lærere og førskolelærere fram mot år 2035. Statistisk sentralbyrå.
- Roksvaag, K. & Texmon, I. (2012) Arbeidsmarkedet for helse- og sosialpersonell fram mot år 2035. Statistisk sentralbyrå

## Anbefalt litteratur

- Aamodt, P.O. & Tjerbo, T. (2012) Får vi nok personell til omsorgstjenestene? Sammendrag av Evalueringen av Kompetanseløftet 2015. NIFU/NIBR.
- Selstad, T., Dølvik, T., Hompland, A., Lesjø, J.H. & Ringholm, T. (2012) Scenarier for kommunesektoren 2012-2037. Østlandsforskning rapport nr 1, 2012.

## Anbefalt litteratur

- Dæhlen, M. & Nyen, T. (2009) Livslang læring i norsk arbeidsliv. Resultater fra Lærevilkårsmonitoren 2003-2008. Fafo-rapport 2009:01.
- Wiborg, Ø., Sandven, T. & Skule, S. (2011). Livslang læring i norsk arbeidsliv 2003-2010. Trender og resultater fra Lærevilkårsmonitoren. NIFU Rapport 5/2011.
- Hippe, J.M., Midtsundstad, T. m.fl. (2012). «When I'm Sixty-Four» – seniorpolitiske fremtidsbilder. Fafo-rapport 2012:02.





# «Saman om» kompetanse og rekruttering – en kunnskapsstatus



Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen  
N-0608 Oslo  
[www.fafo.no](http://www.fafo.no)

Fafo-notat 2013:03  
ISSN 0804-5135