

Dato: 14. juni 2024

# Kompetansbehovsutvalgets vurdering av HK-dirs rapport om fremtidige kompetansebehov

## 1. Innledning

Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) har siden 2021 hatt i oppdrag fra KD å oppdatere og videreføre kunnskapsgrunnlaget som Kompetansebehovsutvalget (KBU) produserte i perioden 2017–2020. Hensikten er blant annet å frigjøre kapasitet slik at KBU skal kunne bruke mer tid på analyser og vurderinger av kompetansebehov spisset mot utvalgte temaer.

I mandatet til KBU står det at utvalget skal «gi sine vurderinger av HK-dirs årlige oppdateringer av kunnskapsgrunnlaget om kompetansebehov i form av et kort notat». Målgruppen for vurderingen er Kunnskapsdepartementet og HK-dir.

HK-dir har så langt publisert to rapporter om fremtidige kompetansebehov. I år skal KBU vurdere rapporten som ble publisert 7. mars 2024: «Fremtidige kompetansebehov. Kunnskapsgrunnlag for kompetansepolitikken».<sup>1</sup>

Opgaven KBU får i mandatet kan tolkes på ulike måter:

- Én tilnærming er å vurdere hvordan HK-dirs rapport egner seg som kunnskapsgrunnlag og om den gir et godt, representativt bilde av kompetansebehovene i Norge.
- En annen tilnærming er å vurdere implikasjoner av funn i rapporten, for eksempel ved å peke på viktige utfordringer for utdannings- og kompetansepolitikken.

KBU tar utgangspunkt i begge disse tilnærmingene. I kapittel to vurderer utvalget HK-dirs rapport som kunnskapsgrunnlag både for KBU og en bredere målgruppe. I kapittel tre trekker utvalget frem de viktigste utfordringene for utdannings- og kompetansepolitikken.

## 2. HK-dirs rapport som kunnskapsgrunnlag

Et godt kunnskapsgrunnlag om fremtidige kompetansebehov er viktig blant annet for å kunne identifisere utfordringer og utvikle utdannings- og kompetansepolitikken. Nedenfor gir KBU sin vurdering av hvordan rapporten om fremtidige kompetansebehov fungerer som kunnskapsgrunnlag.

### 2.1 Et bredt og nyttig kunnskapsgrunnlag

HK-dirs rapport utgjør et godt og bredt kunnskapsgrunnlag om fremtidige kompetansebehov. Rapporten oppsummerer fakta på en god og tilgjengelig måte.

---

<sup>1</sup> Rapporten kan leses her: <https://hkdir.no/rapporter-undersokelser-og-statistikk/framtidige-kompetansebehov-kunnskapsgrunnlag-for-kompetansepolitikken-2023>



Rapporten gir en samlet oversikt over fremtidige kompetansebehov og dette er med på å gi et felles grunnlag for tolkning og diskusjon.

Bredden i tematikk og bruk av kilder er positivt. Rapporten er dekkende uten å være for detaljert. Dette gjør den godt egnet som utgangspunkt for videre analyser og vurderinger. Bruken av flere kilder bidrar samtidig til å danne et nyansert bilde av kompetansebehovene.

KBU kjenner seg igjen i fremstillingen av fremtidige kompetansebehov i rapporten.

## 2.2 Rapporten bør legge vekt på fakta og analyser

HK-dirs rapport inneholder i hovedsak fakta og analyser. I tillegg inneholder rapporten en del vurderinger av hvordan funn i rapporten kan følges opp videre. KBU mener at rapporten er særlig viktig som faktagrunnlag. Dette faktagrunnlaget kan både bidra til å skape en felles forståelse av fremtidige kompetansebehov og være et nyttig grunnlag for videre analyser og vurderinger.

For KBU vil en rapport med nøytrale og faglig baserte analyser av de overordnede kompetansebehovene i samfunnet frigjøre kapasitet til å arbeide med bestemte tema, som for eksempel kompetansebehovene som følger av grønn omstilling eller digital omstilling.

Valg av tema for HK-dirs rapport bør være basert på faglige vurderinger, det samme bør analysene. Rapporten bør skille tydelig mellom faktabeskrivelser og analyser på den ene siden, og eventuelle vurderinger på den andre. Hvis rapporten identifiserer kunnskapshull, bør rapporten skille tydelig mellom hva statistikk, spørreundersøkelser og forskning kan gi svar på, og ikke.

## 2.3 HK-dir kan ta en mer autorativ stemme på kompetansefeltet

Kompetanse er et bredt begrep, som omtales og brukes på ulike måter av ulike aktører. Gjennom å problematisere dette i rapporten og i større grad definere en standard for kompetanse, kan HK-dir ta en mer autorativ stemme på kompetansefeltet.

Rapporten bør tydelig vise at kompetansebehovet til individer, arbeidslivet eller samfunnet ikke alltid samsvarer, og det bør være tydelig hvem sine kompetansebehov som omtales.

## 2.4 Mer omtale og vurdering av kilder

HK-dirs rapport dekker et godt utvalg kilder. Det vil imidlertid være nyttig med et enda bredere kildetilfang, inkludert data fra partene i arbeidslivet, fylkeskommunene og internasjonale aktører. Omtale av kilder, inkludert kritiske vurderinger og styrker og svakheter, vil gi et mer nyansert bilde av funnene i rapporten. Det bør gå klart fram om resultatene som gjengis er representative. Resultater fra ulike kilder bør ses i sammenheng. Det bør komme tydelig fram hva tilgjengelige kilder gir utgangspunkt for å si noe om.

## 2.5 Kommentarer til valg av innhold

Rapporten gir god oversikt over hva vi vet om fremtidige kompetansebehov i en relativt omfattende rapport. Utvalget registrerer likevel at HK-dir har valgt å skrive en kortere rapport enn i 2021. Utvalget mener at det er fornuftig at omfanget kan variere fra år til år, avhengig av tilgjengelige og oppdaterte kilder. Det gir også rom til å gå grundigere inn på noen utvalgte tema, noe som har fungert godt. Kapitlet om arbeidsinnvandring gir for eksempel informasjon som ikke er kjent fra før. Utvalget mener at en så omfattende rapport bør ha et godt gjennomarbeidet sammendrag, og mener det direktoratet bør legge vekt på dette.

Hvis rapporten blir for omfattende kan det bli vanskeligere å sette seg inn i det helhetlige og overordnede bildet. Utvalget mener derfor at rapporten fortsatt bør vektlegge store grupper, med tilhørende muligheter eller utfordringer. Med dette som utgangspunkt mener utvalget at noen mulige dypdykk kan være utenforskap i samfunnet, effekten av kunstig intelligens på arbeidsmarkedet og fullføring av videregående opplæring, inkludert ferdigheter innen realfag og matematikk. Det vil

også være nyttig å inkludere informasjon om den ikke-formelle og uformelle læringen som skjer i arbeidslivet.

Utvalget har notert seg at rapportene er omfattende og så langt ikke har hatt en fast form, eller har vært publisert på et fast tidspunkt. Direktoratet bør vurdere å lage et sett med faste indikatorer som kan gi leserne et helikopterblikk på de viktigste nasjonale og eventuelt internasjonale utviklingstrekk. Dersom en slik overblikksdel etableres som noe fast som kommer på et fast tidspunkt, vil det etter utvalgets syn bidra til at rapporten får en mer autoritativ rolle på feltet. Det vil også gjøre det enklere for KBU å bruke rapporten. Dypdykk i ulike grupper, næringer, trender eller liknende kan vurderes utskilt som egne delrapporter. Disse bør likevel publiseres i en tydelig markert og enhetlig rapportserie, som gjør det enkelt for organisasjonene i arbeidslivet, myndigheter og andre brukere å finne fram både til overblikk og dypdykk.

Rapporten bør skille tydelig mellom ulike utdanningsnivåer, særlig mellom høyere yrkesfaglig utdanning og høyere utdanning. HK-dir bør gå gjennom figurene i rapporten med mål om å gjøre dem mer tilgjengelige for en bredere målgruppe. For eksempel bør det være lettere å skille mellom de ulike fargene som brukes.

## 2.6 Rapportens tittel

Rapporten har tittelen «Framtidige kompetansebehov». Det kan føre til forveksling med KBUs rapporter som har hatt lignende titler siden 2018. Direktoratet bør vurdere å velge en tittel som skiller direktoratets rapportserie tydeligere fra utvalgets rapportserie.

# 3. Utfordringsbildet

KBU ønsker å trekke fram noen utfordringer for utdannings- og kompetansepolitikken basert på HK-dirs rapport.<sup>2</sup> Vi har forsøkt å beskrive utfordringene på et overordnet nivå, uten å gjenta for mye av det som står i rapporten.

## 3.1 Det er stor knapphet på kompetanse og arbeidskraft i dag

HK-dirs rapport stadfester at det er stor knapphet på kompetanse og arbeidskraft i store deler av arbeidsmarkedet. Dette er en utvikling som har pågått over tid.

Rapporten viser at det er størst mangel på arbeidskraft i helse- og sosialtjenestene. Denne næringen står for om lag en fjerdedel av den estimerte mangelen på arbeidskraft. Utvalget vil samtidig understreke at arbeidsmarkedet er enda *strammere*<sup>3</sup> i andre næringer. Det betyr at det er enda vanskeligere å få tak i arbeidskraft i bygge- og anleggsvirksomhet og i overnattings- og serveringsvirksomhet. Rapporten viser videre at yrkesgruppene det er størst mangel på er helse-, pleie- og omsorgsarbeidere, arbeidere innen bygg og anlegg og industrien, i tillegg til ingeniører og IKT-arbeidere.

Utvalget vil peke på at å heve kompetansen til dagens ansatte er den vanligste måten å dekke kompetansebehov på. Dette kan gjøres gjennom uformell, ikke-formell og formell etter- og videreutdanning.

Alt annet likt er det ingen grunn til å tro at det vil bli lettere å få tak i arbeidskraft på kort sikt. Store endringer i økonomien, for eksempel mindre forbruk eller effektivisering av arbeidsoppgaver gjennom digitalisering kan imidlertid endre utviklingen. I desember neste år vil KBU levere en rapport som går nærmere inn på hvordan digitale teknologier påvirker kompetansebehov.

## 3.2 Det kan bli stor mangel på arbeidstakere i sentrale velferdsyrker på lengre sikt

Det er krevende å si noe sikkert om kompetansebehov på lengre sikt. HK-dirs rapport ser særlig på SSBs framskrivninger av behovet for helsepersonell og lærere.

---

<sup>2</sup> HK-dirs rapport er kilde til alle faktaopplysninger i dette kapitelet.

<sup>3</sup> Se forklaring på «stramhetsindikatoren» i rapporten på side 28.

Framskrivningene viser en kraftig vekst i behovet for helsepersonell frem mot 2040, særlig sykepleiere og helsefagarbeidere.

Modellene tar utgangspunkt i at tilgangen på kvalifisert personell, blant annet nyutdannede, holder seg stabilt hvert år. Dermed er det grunn til å se med bekymring på trenden med færre søkere til sykepleierutdanningene, særlig når flere institusjoner sto igjen med ledige plasser i 2023. Synkende studenttall på lærerutdanningene kan også gjøre det vanskeligere ansette nok lærere fremover. Utvalget mener at løsningene på dette problemet i stor grad ligger i forhold ved arbeidsmarkedet og yrkene. Dette er utenfor utvalgets mandat.

### 3.3 Det er store geografiske forskjeller i knapphet på kompetanse

Nord-Norge er den landsdelen som har det strammeste arbeidsmarkedet. Det vil si at det er her mangelen på arbeidstakere utgjør den største andelen av det totale arbeidskraftsbehovet (som er lik mangelen pluss antall sysselsatte). Samtidig er regionen preget av fraflytning, og det er de unge som flytter ut. Det betyr at det er et stort behov for kompetanseheving og omstilling blant de som allerede bor her for å imøtekomme endrede kompetansebehov.

### 3.4 Potensielle arbeidstakere står utenfor arbeidslivet

Rapporten oppsummerer kunnskap om arbeidskraftreserven. Dette er personer som står utenfor arbeid, men som potensielt kan bli en del av arbeidsstyrken. Dette inkluderer arbeidsledige som aktivt søker arbeid, de som ikke aktivt søker arbeid og personer som mottar ulike former for ytelser som sosialhjelp, arbeidsavklaringspenger eller uføretrygd. I den siste gruppen vil det være noen som kan jobbe mye eller litt, men også endel som ikke kan jobbe i det hele tatt.

Det er stor mangel på arbeidskraft, men rapporten viser også at det i 2023 var over 33 000 mennesker som var aktivt arbeidssøkende. Slike paradoks kan oppstå fordi det tar tid for arbeidsgivere og arbeidstakere å finne hverandre. De kan også oppstå på grunn av at den arbeidsledige ikke har kompetansen som etterspørres, eller at de befinner seg i feil geografisk område. Arbeidet med å finne frem til gode tiltak for omstilling og kompetanseheving for denne gruppa bør fortsette.

Rapporten viser at «opplæring og utdanning er tiltak som øker sannsynligheten for overgang til jobb blant personer med helseutfordringer». Utvalget mener at det er mye å hente på å kvalifisere arbeidskraftreserven slik at disse personene er bedre rustet til å bli en del av arbeidslivet. Dette kan gjøres gjennom målrettede tiltak eller å gjøre eksisterende utdanningstilbud mer tilgjengelig. Det siste kan særlig være positivt for personer med nedsatt funksjonsevne, som samlet sett har lavere utdanningsnivå enn befolkningen for øvrig. For denne gruppen har utdanning høyere effekt på sysselsetting sammenliknet med andre grupper.

### 3.5 Deltagelsen i etter- og videreutdanning går ned

Rapporten viser at på grunn av raskere endringer i samfunnet blir kompetanseutvikling i arbeidslivet viktigere. Deltagelsen i etter- og videreutdanning har foreløpig ikke speilet denne utviklingen. Selv om kompetanseutvikling i arbeidslivet og livslang læring har vært et politisk satsningsområde over tid, har det likevel ikke vært noen signifikant økning i befolkningens deltagelse. Utvalget viser til Kompetansereformutvalget som skal avgi sine forslag i oktober 2024. Utvalget har fått som mandat å utrede hvordan partene i arbeidslivet kan legge bedre til rette for omstilling og læring i arbeidslivet.