

07.10.2020

Midtveis-evaluering av Digitalt Kompetanseløft - Klynger som omstillingsmotor

Rapport 28-2020

Rapport nr. 28-2020 fra Samfunnsøkonomisk analyse AS

ISBN-nummer: 978-82-8395-094-6

Oppdragsgiver: Innovasjon Norge

Forsidefoto: Istock

Tilgjengelighet: Offentlig

Dato for ferdigstilling: 07.10.2020

Forfattere: Maja Tofteng, Rolf Røtnes, Jonas Måøy,
Amund H. Kordt

Kvalitetssikrer: Karin Ibenholt

Samfunnsøkonomisk analyse AS

Borggata 2B

N-0650 Oslo

Org.nr.: 911 737 752

post@samfunnsokonomisk-analyse.no

Forord

Denne midtveis-evalueringen er gjennomført av Samfunnsøkonomisk Analyse AS på vegne av Innovasjon Norge. Evalueringen omhandler de to første årene med ordningen Digitalt Kompetanseløft – Klynger som omstillingsmotor. Evalueringen ble startet opp i mars 2020, og hovedarbeidet ble gjennomført frem mot sommeren 2020.

Evalueringen dekker med andre ord perioden før Norge og verden ble rammet av Covid-19 pandemien, men pandemien har påvirket prosjektet på den måten at alle intervjuer og møter med oppdragsgiver og referansegruppe er gjennomført over telefon eller internettbaserte videoløsninger.

Vi vil rette en stor takk til de mange informanter vi har snakket med og som har delt av sine erfaringer i ellers krevende periode for norsk næringsliv.

Vi vil også rette en stor takk til Innovasjon Norge, særlig representert ved Helen Gjester og Gry Elisabeth Monsen, og referansegruppen for konstruktive diskusjoner underveis i evalueringsarbeidet.

På vegne av prosjektgruppen

Maja Tofteng

Prosjektleder

Sammendrag

Ordnningen *Digitalt Kompetanseløft – Klynger som omstillingsmotor* skal bidra til at små og mellomstore bedrifter over hele landet raskere fornyer sine produkter, produksjonsmetoder og forretningsmodeller. Ordningen utløser innovasjon ved å legge til rette for overføring av digital kompetanse fra ledende norske klynger til små og mellomstore bedrifter i hele landet. Med digital kompetanse viser Innovasjon Norge til kompetanse om ny teknologi, eksempelvis robotisering, kunstig intelligens, maskinlæring og 3D skrivere, og kompetanse om hvordan bruk av ny teknologi kan øke bedriftens konkurransekraft.

I praksis er ordningen organisert slik at Innovasjon Norge delfinansierer kompetansetjenester, omtalt som kompetanseløft, som omstillingsmotorene leverer til små og mellomstore bedrifter. Kompetanseløftene kan variere når det gjelder innhold, form og omfang, og innretningen på kompetanseløftet avklares gjennom dialog mellom omstillingsmotorene og deltagerne. Kompetanseløftene kan leveres til enkeltbedrifter eller en gruppe av bedrifter, og kompetanseløftene kan være basert på relativt standardiserte moduler eller skreddersys til den enkelte bedrift eller gruppe av bedrifter.

Siden oppstarten i 2018 og frem til 1 april 2020 har 214 bedrifter fullført kompetanseløft, 47 bedrifter har deltatt i kompetanseløft skreddersydd for deres bedrift og 167 har deltatt i kompetanseløft for en gruppe av bedrifter. 21 bedrifter i gang med kompetanseløft som ikke var avsluttet innen april 2020.

De 235 bedriftene som per 1 april 2020 hadde mottatt eller var i gang med et kompetanseløft er svært forskjellige når det gjelder sektor og størrelse. Det er klart flest bedrifter innen industri som har mottatt et kompetanseløft, etterfulgt av bedrifter innen faglig teknisk og vitenskapelig tjenesteyting og overnattings- og serveringsvirksomhet. Bedriftene er lokalisert over hele landet og litt under halvparten er lokalisert innenfor det distriktspolitiske virkeområdet.

Ordnningen springer ut av et utviklingsarbeid i klyngeprogrammet. Vi anerkjenner Innovasjon Norges og klyngebedriftenes intensjon om å spre kunnskap og nettverk opparbeidet i klyngene, men behovet for en ny ordning og valg av innretning var etter vår vurdering noe svakt begrunnet ved oppstart. Utgangspunktet for ordningen var hva klynger kunne bidra med, snarere enn vurdering av målgruppens behov og om disse kunne dekkes i andre ordninger eller av andre aktører. Men gjennom aktiv utvikling av kompetanse og verktøy for kompetanseoverføring hos omstillingsmotorene og tett oppfølging fra Innovasjon Norge vurderes ordningen som relevant i praksis. Det er kombinasjonen av tilgangen på praksisnær og industriell kompetanse og delfinansiering, som skiller ordningen fra andre virkemidler og leverandører av kompetanse – og rådgivningstjenester. Det er også dette som gjør ordningen relevant for små og mellomstore bedrifter som «vil og trenger å omstille seg, men ikke kan eller vet hvordan».

Antall leverte kompetanseløft har vært noe lavere enn forventet i løpet av ordningens første år.

Etter vår vurdering skyldes den trege starten flere forhold. For det første tar det alltid tid å gjøre nye ordninger og aktører kjent for bedrifter. Dette gjelder særlig ordninger rettet mot små og mellomstore bedrifter som i liten grad har kontakt med virkemiddelapparatet. Bedrifter som deltar i et kompetanseløft, må ha ressurser og vilje til å både å sette av tid til deltagelse og til oppfølging. Selv om bedriften har blitt kjent med

ordningen, kan det ta tid før bedriftene vurderer tidspunktet for deltagelse som «riktig» for dem. Slik sett vil vi måtte forvente at det tar tid også før deltagelsen tar seg opp. For det andre så er det vår vurdering at den trege starten også kan sees i sammenheng med innretningen og en noe overdreven forventning om at den kompetansen som klyngene besitter enkelt kan deles. Omstillingsmotorene ble engasjert på en kortvarig oppdragsavtale med en forventning om at de raskt ville kunne levere relevante kompetansetjenester basert på standardiserte moduler. Omstillingsmotorene har hatt behov for å bygge nettverk til og kompetanse om små og mellomstore bedrifters («kundenes») behov og for å utvikle, teste og justere verktøy, moduler og samarbeidsformer til bruk i kompetanseløftene («tjenesten»).

Dette trenger ikke bety at Innovasjon Norge har valgt «feil» klynger til denne første runden av Digitalt Kompetanseløft. Vi forventer at også andre klynger ville trengt tid til å tilpasse seg oppgaven.

Innovasjon Norge og omstillingsmotorene har vært utforskende og gjort flere tilpasninger underveis for å gjøre ordningen kjent og for å øke kvalitet og relevans i tjenesten, noe som også kan forklare at antall henvendelser og deltagelse har økt utover i evalueringsperioden.

Vi finner at ordningen langt på vei treffer bedrifter som ønsker å investere i digital kompetanseheving, men som i fravær av denne ordningen ikke ville gjort det, eller som ville gjort det i en mindre skala eller på et senere tidspunkt. Vi finner videre at ordningen bidrar til kompetansebygging, øker oppmerksomheten om digitalisering og for flere også igangsetting av konkrete innovasjonsaktiviteter i tråd med intensjonen.

To av tre bedriftsdeltagere mener at kompetanseløftet har gitt dem ny kunnskap, halvparten mener at kompetanseløftet har utløst konkrete aktiviteter og en av tre melder om positive virkninger på konkurranseevne og lønnsomhet. Bedriftene som har deltatt opplever selv stor nytteverdi og hele fire av fem bedrifter som har mottatt et kompetanseløft vil anbefale andre små og mellomstore bedrifter å delta. Flere informanter peker på at omstillingsmotorene strekker seg langt for å bistå bedriftene.

Gjennom kompetanseløft utvides også deltagerbedriftenes nettverk. Videre styrkes og/eller videreutvikles kompetanse og samarbeid i og mellom omstillingsmotorene og øvrige deler av virkemiddelapparatet.

De langsiktige og eksterne effektene for samfunnet i form nye innovasjoner, kunnskapslekkasjer og økt samarbeid forventes å være positive, men usikre gitt det begrensede datagrunnlaget og korte tidsperiode.

Kombinasjonen av medium til høy addisjonalitet og positive virkninger for mange av deltagerne gjør at effekten alt i alt vurderes som god.

Som et indirekte virkemiddel omfatter ordningen flere aktører med ulike roller og med relativt komplisert insentiv- og finansieringsstruktur. Man kunne tenkt seg at dette gir utfordringer i og med at bedriftene må forholde seg til flere aktører som har felles mål. Vår datainnhenting tyder imidlertid på at ordningen i hovedsak oppleves som ubyråkratisk for deltagende bedrifter og godt tilpasset små og mellomstore bedrifters

hverdag. Tilbudet oppleves som praksisnært, kriteriene for deltagelse som tydelige, og saksbehandlingen går raskt.

Med 22 millioner kroner i årlig budsjett er ordningen er relativt beskjeden. Men antall gjennomførte kompetanseløft er noe lavere enn forventet og som det har vært økonomiske midler til. Gjennomføringskostnadene dvs. kostnader til administrasjon, avklaring og mobilisering og utviklingsprosjekter fremstår som høye sammenlignet med antall gjennomførte kompetanseløft. For ordningens første to år vurderes de tallfestede kostnader for samfunnet som høyere enn tallfestede (dog estimerte og usikre) nytteeffekter.

Derfor er det grunn til å stille spørsmål om ordningen bør videreføres.

Svaret er ikke opplagt, men vi anbefaler å videreføre ordningen for en ny periode. Begrunnelsen er tredelt;

For det første tar det tid å gjøre nye ordninger kjent, særlig for en målgruppe som har liten kontakt med virkemiddelapparatet. Innovasjon Norge har utviklet en ny ordning som skiller seg fra andre ordninger og det er behov for tålmodighet i utvikling av ordningen og i møte med SMBene. Både omstillingsmotorene og Innovasjon Norge har i løpet av de første årene opparbeidet seg kunnskap om hvordan nå ut til bedriftene og hva bedriftene trenger. Noen av de medgåtte kostnadene kan betraktes som oppstartskostnader og vi forventer at gjennomføringskostnadene kan reduseres fremover.

For det andre fremstår potensialet for å bistå flere bedrifter som langt større enn det som er realisert til nå. Den pågående covid-pandemien og raske teknologisk utvikling tilsier at behovet for virkemidler som skal styrke den digitale kompetansen og omstillingsevnen i små og mellomstore bedrifter vil tilta snarere enn avta fremover. Trolig vil ordningen ikke kunne treffe alle små og mellomstore bedrifters kompetansebehov, men være et praksisnært supplement til øvrige virkemidler.

For det tredje vil en større endring i ordningen også medføre visse omleggingskostnader. For en tross alt liten ordning kan slike omleggingskostnader være vel så store som eventuelle nyttevirkninger.

For dette konkrete virkemidlet og på bakgrunn av denne midtveisevalueringen anbefaler vi følgende:

- Systematisering og kunnskapsdeling til Innovasjon Norge
- Innlemmelse i Innovasjon Norges rapporterings- og oppfølgingsrutiner
- Oppmerksomhet om addisjonalitet i avklaringsarbeidet
- Redusere bruken av utviklingsmidler
- Oppmykning i kravet om at en klynge ikke kan levere kompetanseløft til bedrift i egen klynge
- Utvide oppdragsperioden (3 + 3 år)
- Kontinuerlig vurdering av grenseflater til andre virkemidler

| | |
|--|-----------|
| Forord | 3 |
| Sammendrag | 4 |
| 1. Omstilling gjennom økt kompetanse | 9 |
| 1.1 Formålet er økt innovasjon | 9 |
| 1.2 Målgruppen er SMBer i hele landet | 9 |
| 1.3 Springer ut av klyngeprogrammet | 10 |
| 1.4 Konkretiseres som et kompetanseprosjekt | 11 |
| 1.5 Tre leveransekategoriene | 13 |
| 1.6 207 bedrifter i ordningens to første år | 15 |
| 1.7 Omstillingsmotorene | 19 |
| 1.7.1 NCE Raufoss v/ SINTEF Raufoss Manufacturing | 19 |
| 1.7.2 Konsortiet med Digital Norway og tre klynger | 19 |
| 1.8 22 millioner per år | 22 |
| 2. Metode og datakilder | 23 |
| 2.1 Evalueringsmodell | 23 |
| 2.2 Datakilder | 26 |
| 2.2.1 Dokumentstudier | 26 |
| 2.2.2 Spørreundersøkelse rettet mot deltakerbedrifter | 26 |
| 2.2.3 Intervjuer | 27 |
| 2.2.4 Andre data | 27 |
| 2.3 Referansegruppe | 28 |
| 3. Vurdering av relevans og rasjonale | 29 |
| 3.1 Behov for digital kompetanse | 29 |
| 3.1 Markedssvikt | 31 |
| 3.1.1 Underinvestering som følge av eksterne effekter | 31 |
| 3.1.2 Mangelfull eller asymmetrisk informasjon | 32 |
| 3.1.3 Høyere risiko og dermed økt avkastningskrav for små og mellomstore bedrifter | 33 |
| 3.1.4 Markedssviktene begrunner ikke valg av klynger som leverandører | 34 |
| 3.2 Deltagerne vurderer virkemidlet som relevant | 34 |
| 3.3 Unikt, men grenseflater å være oppmerksom på | 37 |
| 3.4 Samlet vurdering | 40 |
| 4. Vurdering av effekt | 42 |
| 4.1 Medium til høy addisjonalitet | 42 |
| 4.2 Deltagelsen gir ny kunnskap | 44 |
| 4.3 Igangsetting av aktiviteter i halvparten av bedriftene | 46 |
| 4.4 Legger til rette for innovasjon og omstilling | 48 |
| 4.5 Testet ut målgruppen | 51 |

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 4.6 | Leveransekategoriene bidrar på ulikt vis | 53 |
| 4.7 | Deltagelsen bygger kompetanse i klyngene | 55 |
| | 4.7.1 Utviklingsmidlene understøtter klyngeutvikling | 56 |
| | 4.7.2 Avklaring og leveranse av kompetanseløft bygger kompetanse og nettverk | 56 |
| 4.8 | Samlet vurdering | 57 |
| 5. | Vurdering av effektivitet | 59 |
| 5.1 | Indirekte virkemiddel for å nyttiggjøre kompetanse i klyngene | 59 |
| 5.2 | Seleksjonskriteriene | 60 |
| | 5.2.1 Tydelig nok for bedriftene | 60 |
| | 5.2.2 Noe uryddig valg av omstillingsmotor | 61 |
| 5.3 | Deltagelsen er lavere enn forventet | 62 |
| | 5.3.1 Tar tid å gjøre nye ordninger og aktører kjent | 62 |
| | 5.3.2 Omstillingsmotorene måtte finne sin form | 64 |
| | 5.3.3 Vanskelig å ta ut stordriftsfordeler | 65 |
| | 5.3.4 Justeringer underveis | 66 |
| 5.4 | Relativt høye gjennomføringskostnader | 66 |
| | 5.4.1 Kostnader hos alle involverte | 66 |
| | 5.4.2 Nytte i form av økt kompetanse og igangsetting av innovasjonsarbeid | 69 |
| | 5.4.3 Kostnadene fremstår som høye | 71 |
| 5.5 | Samlet vurdering | 72 |
| 6. | Oppsummering og anbefalinger videre | 73 |
| 6.1 | Bidrar til måloppnåelse, men kostbar | 73 |
| 6.2 | Anbefaler at ordningen videreføres | 74 |
| 6.3 | Konkrete anbefalinger i tilfelle videreføring | 75 |
| | 6.3.1 Systematisering og kunnskapsdeling til Innovasjon Norge | 75 |
| | 6.3.2 Innlemmelse i Innovasjon Norges rapporterings- og oppfølgingsystemer | 75 |
| | 6.3.3 Oppmerksomhet på addisjonalitskriteriet | 76 |
| | 6.3.4 Oppmykning i kriteriet for bedrifter innenfor klyngen | 76 |
| | 6.3.5 Redusere bruken av utviklingsmidler | 77 |
| | 6.3.6 Utvide oppdragsperioden | 77 |
| | 6.3.7 Kontinuerlig vurdering av grenseflater | 78 |
| | Referanser | 79 |
| | Vedlegg 1: Informanter | 81 |
| | Vedlegg 2: Referansegruppe | 82 |
| | Vedlegg 3: Samfunnsoptimal tilpasning for kompetanseinvesteringer i tilfelle eksterne effekter | 83 |
| | Vedlegg 4: Støtte og finansieringsmodell | 84 |

1. Omstilling gjennom økt kompetanse

I dette kapitlet gis en kort beskrivelse av bakgrunnen for ordningen, prosjektførløp og deltagere. I neste kapittel gjør vi rede for metode og datakilder brukt i evalueringen. Vår vurdering oppsummeres i de etterfølgende kapitler.

1.1 Formålet er økt innovasjon

Ordningen *Digitalt Kompetanseløft – Klynger som omstillingsmotor* heretter omtalt som Digitalt Kompetanseløft skal løfte innovasjons- og omstillingsevnen i små og mellomstore bedrifter i hele landet.

Ordningens målsetting er formulert som å «... bidra til at bedrifter over hele landet raskere fornyer og omstiller varer, tjenester, produksjonsmetoder og forretningsmodeller, dette med sikte på økt konkurransekraft» (Innovasjon Norge, 2017).

Det er også et mål å bygge kompetansen i omstillingsmotorene slik at disse kan bli bedre til å levere kompetanseløft en gang i fremtiden. Omstillingsmotorene får tilgang på utviklingsmidler for «*kontinuerlig utvikling av kompetanse, kapabilitet, nettverk, markedsforståelse og teknologi - slik at dette er i takt med den globale kunnskapsfronten – og for å kunne sikre kontinuerlig høyt nivå i tilbudet til bedriftene utenfor klyngen*» (Innovasjon Norge, 2017).

Fra januar 2019 ble ordningens navn endret fra «Klynger som omstillingsmotor» (kortform: Omstillingsmotor) til «Digitalt Kompetanseløft», men i praksis er begge navnene brukt om hverandre i dokumenter og muntlig omtale.

I rapporten bruker vi «Digitalt Kompetanseløft» når vi omtaler ordningen og «kompetanseløft» når vi omtaler den kompetansetjenesten som omstillingsmotorene leverer og bedriftene betaler for.

1.2 Målgruppen er SMBer i hele landet

Ordningen er rettet mot små og mellomstore bedrifter. I henhold til statsstøtteregulverket⁴ er terskelverdiene for små og mellomstore bedrifter:

- mindre enn 250 årsverk, og
- har en årlig omsetning som ikke overstiger EUR 50 mill. eller en balanse som ikke overstiger EUR 43 mill. (bedriften kan overstige én av verdiene for omsetning eller balanse, men ikke begge).

Dersom søkerbedriften eier eller er eid av andre bedrifter med 25 prosent eller mer, skal man som regel også ta hensyn til antall ansatte og omsetning eller balanse i slike «partnere/tilknyttede» bedrifter, med en forholdsmessig andel eller med 100 prosent, ved klassifiseringen av søkerbedriften.

Målgruppen er videre avgrenset til bedrifter med følgende kjennetegn:

- Vilje og evne til å kunne iverksette et kompetanseløft med støtte fra en omstillingsmotorleverandør
- Står utenfor klyngen som er omstillingsmotor-klyngen som gir tilbud om leveranse (men bedriften kan få støtte fra en annen omstillingsmotor-leverandør)

Det er også flere vilkår som er angitt for at en virksomhet skal kunne motta kompetanseløft (Innovasjon Norge, 2019). Blant annet må kompetanseløftet være forankret i virksomhetens ledelse og det er forventet at flere personer fra samme bedrift deltar i et kompetanseløft. Formålet er å sette bedriften i bedre stand til å følge opp kompetanseløftet i ettertid.

Bedriften må ha en klar begrunnelse for sin deltagelse i ordningen og tydeliggjort sine forventinger for hva de skal få ut av ordningen.

Særlig pekes det på potensial for å:

- Øke produktiviteten i produksjonen
- Videreutvikle eksisterende produkt, løsning, tjeneste, produksjonsmetode eller forretningsmodell i eksisterende markeder
- Tilpasse eksisterende produkt, løsning, tjeneste, produksjonsmetode eller forretningsmodell til markedsutviklingen
- Utvikle et helt nytt produkt, løsning, tjeneste, produksjonsmetode eller forretningsmodell, som kanskje også endrer betalingsmodellen eller andre spilleregler i markedet.

Videre må bedriftens behov for kompetanse kunne realiseres gjennom et tilbud fra en av omstillingsmotorleverandørene. Til slutt må virksomheten ha ressurser til å bidra med nødvendig egeninnsats. Hvorvidt bedriftene oppfyller disse kriteriene avgjøres i avklaringsprosessen av ordningen jf. avsnitt 1.4.

Ordningen retter seg mot bedrifter i alle sektorer og over hele landet. Ved behov skal tilbudet også kunne gis til flere bedrifter på en gang.

1.3 Springer ut av klyngeprogrammet

Ordningen Digitalt Kompetanseløft startet formelt med utnevningen av to omstillingsmotorer i 2017, men initiativet går tilbake til 2013 med prosjektet Global Innovation Winners.

Global Innovation Winners var et utviklingsprosjekt for klynger med status som Norwegian Centre of Expertise, jf. Tekstboks 1-1 for definisjon av klynger og andre begreper brukt i rapporten.

I prosjektet skulle klyngene vurdere hvordan de i større grad kunne bidra til økt internasjonal gjennomslagskraft for små og mellomstore bedrifter, først og fremst innenfor egen klynge. I prosjektet fremsatte klyngene en hypotese om at deres kunnskap også kunne være relevant for bedrifter utenfor

Tekstboks 1-1 Begreper brukt i rapporten

- *Omstillingsmotor*: Aktørene som i henhold til avtale med Innovasjon Norge kan levere kompetanseløft
- *Digitalt Kompetanseløft*: Begrep som brukes om ordningen som helhet og det konkrete kompetanseløft levert til en liten eller mellomstor bedrift av omstillingsmotor for raskere fornyelse og omstilling av varer, tjenester, produksjonsmetoder og forretningsmodeller i små og mellomstore bedrifter
- *Avklaring*: samtale/prosess der omstillingsmotorene skal avklare mulighet/ utfordring/behov i SMB
- *Utviklingsprosjekter i omstillingsmotor*: Utviklingsprosjekt for kontinuerlig utvikling av kompetanse, kapabilitet, nettverk, markedsforståelse og teknologi innenfor klynges fagfelt/spisskompetanse
- *Deltagerbedrift*: Bedrift som har deltatt i kompetanseløft
- *Klynge*: Geografisk eller bransjemessig konsentrert gruppe bedrifter og relaterte kunnskapsinstitusjoner, knyttet sammen gjennom komplementaritet eller en likhet mellom interesser og behov. En klynge kan utvikles over tid, basert på stedsfordeler og naturlig utviklingsdynamikk.
- *Klyngeprogrammet (Norwegian Innovation Clusters, NIC)*: Klyngeprogram som skal stimulere til økt samhandling, innovasjon og verdiskaping i klynger utover det som ellers ville skjedd. Programmet er eid av Innovasjon Norge, SIVA og Forskningsrådet. Innovasjon Norge har det operative ansvaret. Nasjonale klyngeprogrammer har vært en del av myndighetenes strategi for å styrke næringsklynger siden begynnelsen av 2000-tallet. Dagens 4 programnivåer har blitt iverksatt gjennom de siste 20 årene; Arena-programmet i 2002, Norwegian Centres of Expertise (NCE) i 2006, Global Centres of Expertise (GCE) i 2014 og Arena Pro i 2019.
- Et *klyngeprosjekt* er en målrettet innsats over en begrenset periode som skal styrke og akselerere utviklingen av en klynge. Et klyngeprosjekt er basert på et organisert partnerskap mellom deltakerne i klyngen og ledes av en klyngeorganisasjon/fasilisator og som får eller har fått støtte fra klyngeprogrammet.
- *Omstillingsmotor*; en klynge eller aktør (tilfelle Digital Norway) som er engasjert for å levere et digitalt kompetanseløft
- *Omstillingsmotor-klyngemedlem*; bedrifter, institusjoner mv. som er formelt medlemmer i et klyngeprosjekt som er engasjert for å levere et digitalt kompetanseløft

Kilde: SØA, Innovasjon Norge

deres egne klynger. I 2015 inviterte Innovasjon Norge tre deltagere i klyngeprogrammet: NCE Raufoss, NCE Systems Engineering og NCE Smart Energy Markets, til en dialog om hvordan klyngene kunne stimuleres til å dele sin kompetanse med bedrifter utenfor de respektive klyngene.

Ut fra denne dialogen ble det iverksatt et pilotprosjekt omtalt som «Klynger som omstillingsmotor». Innovasjon Norge delfinansierte to pilotprosjekter; ett i regi av Teknologibyen Kongsberg/SINTEF Raufoss, og ett i regi av Smart Innovation Østfold, med henholdsvis 3 og 2 mill. kr (i løpende priser).

Pilotprosjektene hadde som formål å utvikle et rammeverk for innhold og organisering av en mulig satsing.

Pilotprosjektene ble avsluttet og rapportert i 2. kvartal 2016 og høsten 2017 utlyste Innovasjon Norge en konkurranse der klyngene ble invitert til å delta for å få status som omstillingsmotor. To omstillingsmotorer ble valgt og var i «drift» fra og med 2018³;

- Et samarbeidskonsortium bestående av Digital Norway Toppindustrisenteret AS (leder) med NCE iKuben, Kongsberg-klyngen og NCE Smart Energy Markets (digitalisering/teknologi)
- NCE Raufoss ved Sintef Raufoss Manufacturing (avanserte produksjonsprosesser/teknologier)

Aktørene har spisskompetanse innen digitalisering og avanserte produksjonsprosesser og det er deres spisskompetanse som definerer den tematiske vektleggingen på digital kompetanse i ordningen.

Innovasjon Norge har ikke definert hva slags kompetanse som regnes som «digital kompetanse», men på bakgrunn av intervju fremgår det at begre-

pet brukes relativt bredt om kunnskap om ny teknologi, og kunnskap om hvordan endre forretningsmodeller, varer, tjenester og produksjonsprosesser ved bruk av teknologi.

Eksempler på temaer som kan dekkes (Innovasjon Norge, 2017);

- Teknologiske muligheter
- Radikale innovasjonsprosesser
- Design Thinking
- Forretningsmodellering
- Kundefokus
- Endringsledelse
- Prototyping
- Digital strategi
- Systems Engineering
- Bruk av AR og VR i tjenesteutvikling
- Bruk av sensorikk og dataanalyse i tjenesteutvikling
- Bruk av digital markedsføring for økt verdiskapning
- Bruk av maskinlæring
- Teknologiforståelse: Big Data
- Datasikkerhet / IOT-sec

1.4 Konkretiseres som et kompetanseprosjekt

Prosjektforløpet starter med at en representant for omstillingsmotorenes avklaringsteam har en eller flere samtaler med bedrifter som kan være aktuelle for deltagelse. I denne fasen gjøres en første vurdering av bedriftens behov og forutsetninger for å delta i ordningen, og hvorvidt omstillingsmotoren har den kompetansen som bedriften trenger.

Personen i avklaringsteamet tar da gjerne en første sjekk med Innovasjon Norge. Som en del av avklaringsprosessen tar omstillingsmotoren stilling til hvem som bør involveres og på hvilken måte.

Dersom både bedriften/nettverket og representanten for omstillingsmotoren ser grunnlag for å gå vi-

dere vil representanten utarbeide et tilbud om kompetanseløft. Tilbudet inkluderer en gjennomføringsplan og budsjetterte kostnader som da hovedsakelig er knyttet til omstillingsmotorenes tidsbruk og eller kompetansemoduler/verktøy.

Avklaringsfasen handler både om å identifisere potensielle bedrifters behov, vurdere om bedriftens behov matcher omstillingsmotor kompetanse og kriteriene for ordningen.

Avklaringsprosessen har klare paralleller saksbehandling, men også til det salgsarbeid som kommersielle leverandører av kompetanse- og rådgivningstjenester gjør ved at representantene fra avklaringsteamene også skal overbevise bedriftene om nytten ved å delta i digitalt kompetanseløft og selge sin egen kompetanse og det konkrete kompetanseløftet.

Dersom bedriften ønsker å gjennomføre kompetanseløftprosjekt i henhold til omstillingsmotorens forslag (tilbud) sender bedriften en søknad til Innovasjon Norge.

Søknaden skal inneholde en beskrivelse av prosjekt inkludert prosjektkostnader, samt bakgrunnsinformasjon om bedriften. Saksbehandlingen i Innova-

sjon Norge handler i praksis å påse at støtten gis i henhold til statsstøtteregelverket, at bedriftens økonomiske situasjon tilfredsstill minimumskravet i det samme regelverket og at støtten gis i henhold til generelle retningslinjer for tilskuddsfinansiering. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid er 1 uke.

Ved godkjenning fra Innovasjon Norge kan bedrift og omstillingsmotoren sette i gang med kompetanseløftet i henhold til kontrakt mellom bedriften og omstillingsmotoren.

Etter gjennomføring av kompetanseløftet sender omstillingsmotor en faktura til bedriften og det er først når denne er betalt at Innovasjon Norge utbetaler den støtte bedriften har krav på.

Totale kostnader inkluderer de kostnader omstillingsmotoren har inkludert i sitt tilbud samt verdien av bedriftens estimerte medgåtte tid. Kostnaden for bedriftens egeninnsats verdsettes til (maks) 700 kr per time.

Innovasjon Norges støtte til SMBene beregnes på bakgrunn av tilbudet fra omstillingsmotoren samt forventede medgåtte timer som bedriften selv har i forbindelse med kompetanseløftet. I 2018 var støt-

Figur 1-1 Leveringskategorier i Digitalt Kompetanseløft

| Kategori | Leverandør |
|----------------------------|--|
| Enkeltbedrift | Omstillingsmotor-klynger |
| Gruppe av bedrifter | Digital Norway (Konkurranseskraft og vekst) |
| Gruppe av bedrifter | Omstillingsmotor-klynger ev. i samarbeid med Digital Norway (med utgangspunkt i moduler brukt i Konkurranseskraft og vekst). Også næringshage, industriselskap eller tilsvarende «brobygger» kan bidra aktivt inn i utformingen av kompetanseløftet. |

Kilde: SØA, Innovasjon Norge

teandelen på inntil 35 prosent, men andelen ble økt til 50 prosent i januar 2019.¹

Siden støtteandelen beregnes på bakgrunn av totale kostnader og det er forventet en betydelig egeninnsats, vil støtten fra Innovasjon Norge i praksis ofte dekke fakturaen fra omstillingsmotoren. Kostnaden for deltagerne er først og fremst knyttet til medgått tid og eventuelle reisekostnader.

1.5 Tre leveransekategoriene

Ordningen er fleksibel på den måten at det er bedriften og omstillingsmotoren som sammen avgjør innholdet i kompetanseløftet og hvordan kompetanseløftet skal gjennomføres.

Intensjonen var at de skreddersydde pakkene skulle settes sammen gjennom work shops, nettverksarrangementer, rådgivning, hospitering, samt teknologi og testprosjekter. Pakkene skulle så langt det er mulig bygges opp av standardiserte konsepter og aktiviteter for å sikre ressurseffektiv gjennomføring (Innovasjon Norge, 2017).

Også i faktisk implementering er det store variasjoner både omfang og innretning på kompetanseløftene. I praksis kan vi skille mellom tre kategorier av digitalt kompetanseløft jf. Figur 1-1.

Innretning, omfang, tidsplan for et kompetanseløft rettet mot en enkeltbedrift vil være skreddersydd for bedriften hvorpå omfang, tematikk og tidsplan avtales gjennom dialog mellom bedriften og omstillingsmotorene. Det er bare de fire omstillingsmotor-klyngene som leverer kompetanseløft skreddersydd for enkeltbedrift.

Intervjuene vitner om at kompetanseløftene gjerne gis i form av samlinger/møter og besøk hos bedrifter, utdanningsinstitusjoner eller andre omstillingsmotor-klyngemedlemmer, jf. Figur 1-2 som eksemplifiserer organisering og en klyngebedriftsdeltagelse i ett kompetanseløft.

Leverandørens ressursbruk til kompetanseløftet vil variere, men ligger anslagsvis på mellom 75 og 300 timer. Leverandørens timepris er fastsatt til 1200 kr per time.

For årene 2018 og 2019 lå gjennomsnittlig støtte fra Innovasjon Norge til en SMB for gjennomføring av et kompetanseløft for en enkeltbedrift på 140 000 NOK.

¹ Støtteandelen var satt noe lavere enn statsstøttereguleringen tillot i ordningens første år som følge av en bekymring for at midlene raskt ville bli brukt opp. Som en del av den økonomiske krisepakken som følge av covid-19 og i etterkant av evalueringsperioden ble det besluttet å utnytte muligheten i statsstøttereguleringen fullt ut har støtteandelen økt til 70

prosent for små bedrifter og 60 prosent for mellomstore bedrifter fra og med mars 2020 jf. vedlegg 4 for nærmere beskrivelse av støtte og finansieringsmodell.

Figur 1-2 Eksempel skreddersydde til enkelt bedrift

| | |
|---|---|
| <p>Bedrift: Maritech System AS Leverer softwareløsninger for sjømatnæringen. Sporer produkt fra opprinnelse frem til markedet. 70% av norsk fiskeeksport går igjennom Maritech SW Lokalisert i Norge (4 steder), USA og Canada. 40 års historie, omsetning: 70 mill NOK, 80 ansatte</p> | <p>Leveranse:</p> <p>4 workshops med for- og etterarbeid: WS 1: Kundeforståelse og muligheter WS 2: Big Data Analytics – hvordan komme i gang? WS 3: Big Data Analytics og Machine Learning WS 4: Digitale forretningsmodeller</p>  |
| <p>Utfordring:</p> <p>Selskapet er i sterkt vekst. Sammen med sjømatnæringen ønsker de å utvikle morgendagens løsninger. Selskapet er i hovedsak en tradisjonell SW bedrift og ønsker et kompetanseløft for selskapet. Behovet er å sammen identifisere nye digitale muligheter både teknologisk og forretningsmessig.</p> |  <p>Resultat:</p> <ul style="list-style-type: none"> • God forståelse for kundebehov • Forståelse for Big Data og Machine Learning • Hvordan komme i gang med Big Data og Machine Learning • Forståelse og utvikling av nye forretningsmodeller • Oppstart av Big Data prosjekt |
| <p>Levert av: NCE iKuben i samarbeid med NCE Smart Energy Market/SIN Prosessledelse og forretningsmodell: ProtoMore Maskinlæring og Big Data: eSmart Systems</p> | <p>Selskapet har nå valgt å satse på, og utvikle, intern dataanalyse og maskinlæringskompetanse.</p> |

Kilde: Innovasjon Norge

Kompetanseløftene rettet mot en gruppe av bedrifter kan være både relativt standardiserte og skreddersydde. De standardiserte kompetanseløftene leveres av Digital Norway under navnet Konkurranseskraft og Vekst, jf. Figur 1-3.

Konkurranseskraft og Vekst består av 2 dagssamlinger. På samlingene presenteres og gjennomføres enkelte standardiserte kompetansemoduler, samtidig som det også legges til rette for kartlegging av digital modenhet og diskusjon av bedriftenes egne case som de kan drøfte med foreleser og de andre deltagerne. For årene 2018 og 2019 lå gjennomsnittlig støtte fra Innovasjon Norge til en SMB for deltagelse på Konkurranseskraft og Vekst på 10 000 NOK.

For kompetanseløft rettet mot en gruppe av bedrifter er det gjerne en næringshage, industripark, bedriftsnettverk eller tilsvarende som har kontakten med omstillingsmotoren og som også er den som søker Innovasjon Norge om støtte.

Nettverksbaserte kompetanseløft kan også være skreddersydd for en gruppe bedrifter. Slike kompetanseløft kan bygge på moduler fra Konkurranseskraft og Vekst, men likevel tilpasset deltagerne, eller de kan i sin helhet være skreddersydd for en gruppe av bedrifter for eksempel innenfor samme region eller bransje.

Ett eksempel på det førstnevnte inkluderer «Bygg selv» som er et kompetanseløft utarbeidet av Digital Norway og Smart Innovation i samarbeid med BIM verdinettverk for å styrke kompetanse om bruk av digitalisering i byggebransjen. Ett eksempel på det sistnevnte er et prosjekt for Norsk Turistutvikling. I prosjektet har Kongsberg Innovasjon bistått en gruppe av campingplasser med å utvikle et felles rapporteringssystem for innrapportering til offentlige myndigheter.

Figur 1-3 Konkurranskraft og Vekst

Konkurranskraft & Vekst

DigitalNorway har, sammen med noen av Norges skarpeste miljøer innen digitalisering, utviklet et program som gjør deg bedre rustet til å skape økt kunde- og forretningsverdi gjennom bruk av digitale teknologier.

Etter gjennomført program kan du forvente å...

- Få bedre innsikt i digitale trender og internasjonal utvikling
- Forstå mulighetene digitalisering fører med seg, og hva som skal til for at din bedrift kan utnytte disse
- Komme opp med nye ideer, omvandle dem til konkrete løsninger, og teste dem på kunder og potensielle partnere
- Kunne motivere de ansatte til å jobbe med fornyelse

For best mulig effekt av programmet anbefaler vi minimum to deltakere fra hver bedrift



Varighet: To heldagssamlinger med ca to ukers mellomrom

Egeninnsats: 16 timer, tilsvarende to arbeidsdager til forberedelser og etterarbeid mellom samlingene

Egenandel: Det betales en liten egenandel. Opplegget er finansiert av Innovasjon Norge

Tema for Samling 1

Kundebehov, digitalisering og kundereise:

- Hva er digitalisering og hvordan påvirker det virksomheten?
- Bli kjent med kundenes utfordringer, og hvordan vi kan løse disse
- Utvikle kundereiser og teste at løsningene møter kundens behov

Egeninnsats i forkant av samlingen:

- Forberede problemstilling fra egen virksomhet
- Kartlegge digital modenhet
- gjennomføre minikurs i digitale teknologier

Tema for Samling 2

Målbilde, teknologi og forretningsmodell:

- Visualisere et fremtidsbilde og inkludere teknologi som en del av måloppnåelsen
- Vurdere hvorvidt nåværende forretningsmodell egner seg for å oppnå de definerte målene, og utvikle et veikart for å realisere mål

Egeninnsats i forkant av samlingen:

- Gjennomføre kundeintervju
- Forberede pitch av verdiforslaget
- Kartlegge digital modenhet

Kilde: Digital Norway

1.6 207 bedrifter i ordningens to første år

Siden oppstarten i 2018 og ut året 2019 har 207 bedrifter fullført et kompetanseløft jf. Figur 1-4 2

Av disse har 47 deltatt i et kompetanseløft for en enkeltbedrift, mens 160 har deltatt på et kompetanseløft rettet mot en gruppe av bedrifter.

Antall er noe lavere enn Innovasjon Norge har oppgitt i andre rapporteringer som da også inkluderer

næringshager og andre aktører som har stått vært oppført som deltager, samt enkelte dobbelttelling. Ved også å inkludere alle deltagere frem til og med første kvartal 2020 ligger antallet på 235 bedrifter fullført kompetanseløft, inkludert 21 bedrifter som er i gang med kompetanseløft som ikke er avsluttet.³

Av de 235 bedriftene har en bedrift deltatt på et bedriftsspesifikt kompetanseløft og et kompetanseløft levert til en gruppe av bedrifter⁴, mens enkelte bedrifter har deltatt på flere Konkurranskraft og

² Gruppevis kompetanseløft omfatter både deltagere i Konkurranskraft og Vekst levert av Digital Norway og deltagere i skreddersydd kompetanseløft som leveres til en gruppe av bedrifter

³ I samfunnsøkonomisk betraktning ser vi kun på 2018 og 2019 og legger derfor 207 bedrifter til grunn, mens i omtale av deltagerne tar vi utgangs-

punkt i alle bedrifter som har signert kontakt før april 2020. Tilnærming lar oss bruke de siste tilgjengelige data.

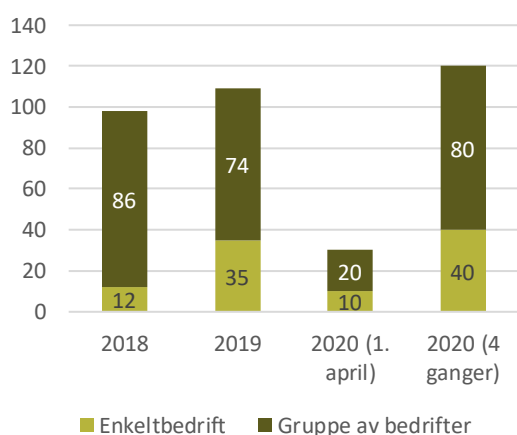
⁴ For analyseformål og i spørreundersøkelsen er denne bedriften kategorisert som å ha deltatt på et skreddersydd kompetanseprosjekt for enkeltbedrift.

Vekst-samlinger eller kompetanseløft for enkeltbedrift.

I de tilfeller en bedrift har deltatt på flere Konkurranseskraft og Vekst - samlinger så er det gjerne forskjellige personer i organisasjonen som har deltatt. Om etterfølgende deltagelse skyldes at det ikke var praktisk mulig å delta på samme kompetanseløft (for eksempel som følge av sykdom eller annet uforutsett) eller om bedriften har kommet lengre i innovasjonsprosessen (og gjentagende deltagelse kan ansees som et nytt kompetanseløft) vet vi ikke.

Teller vi slik «dobbeldeltagelse» som et nytt kompetanseløft innebærer dette at det totale antall kompetanseløft er 256 per april 2020.

Figur 1-4 Deltagende bedrifter fordelt på år



Kilde: Innovasjon Norge, SØA

Note: Kompetanseløft til gruppe av bedrifter omfatter både deltagere i Konkurranseskraft og Vekst levert av Digital Norway og deltagere i kompetanseløft skreddersydd for en gruppe av bedrifter

Vi har i Figur 1-4 lagt inn antall deltagere for hele 2020 basert på at deltagelsen i de neste tre kvartal blir som i det første kvartalet for å kunne sammenligne med tidligere år. Denne enkle beregningene indikerer en forsiktig vekst. Deltagelsesdata som ble gjort kjent kort tid før offentliggjøring av rapporten vitner om at deltagelsen ved utgangen første halvår ligger noe høyere enn vårt estimat tilsier.

Vi har ikke data på hvor mange ansatte som har deltatt fra hver bedrift, men Innovasjon Norge har en forventning om at flere personer fra bedriften deltar. Fra intervju har vi fått informasjon om at det gjerne deltar to eller tre ansatte som deltar aktivt i kompetanseløft levert til en gruppe av bedrifter, men at antallet vanligvis er langt høyere i kompetanseløftene rettet mot enkeltbedrifter og ofte mellom 5 og 15 ansatte. Dersom vi legger til grunn at hver bedrift i snitt stiller med 2,5 ansatte på gruppebaserte kompetanseløft og 10 ansatte på kompetanseløft for enkeltbedrift har kompetanseløft nådd ut til ca. 1 000 ansatte i små og mellomstore bedrifter.

Bedriftene som har deltatt eller var i gang med et kompetanseløft i april 2020 er svært forskjellige når det gjelder sektor og størrelse jf. Figur 1-4 som viser deltagelsen over tid fordelt på antall kompetanseløft gitt til en gruppe av bedrifter og til enkeltbedrifter.⁵

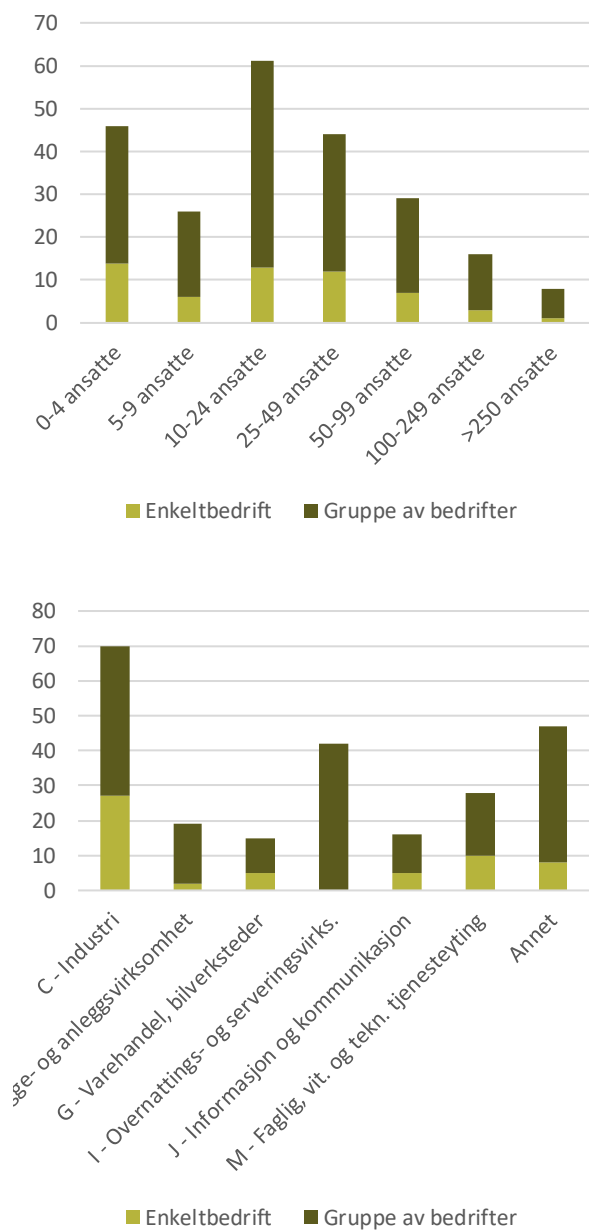
Det er klart flest bedrifter innen industri, etterfulgt av bedrifter innen faglig teknisk og vitenskapelig tjenesteyting og overnattings- og serveringsvirksomhet jf. Figur 1-5. Sistnevnte omfatter 42 campingbedrifter som har deltatt i to skreddersyde kompetanseløft levert av Kongsberg Innovasjon.

⁵ Datagrunnlaget for figurene omfatter 230 bedrifter. Vi mangler foretaksinformasjon på 5 bedrifter.

Ettersom datagrunnlaget er relativt begrenset skiller vi ikke mellom de ulike omstillingsmotorer, men har fordelt bedriftene i henhold til om de har deltatt på et kompetanseløft for en enkeltbedrift eller for en gruppe av bedrifter. Sistnevnte inkluderer alle deltakere i Konkurranseskraft og Vekst levert av Digital Norway, samt skreddersydde kompetanseløft levert til en gruppe av bedrifter levert av omstillingsmotor-klyngene.

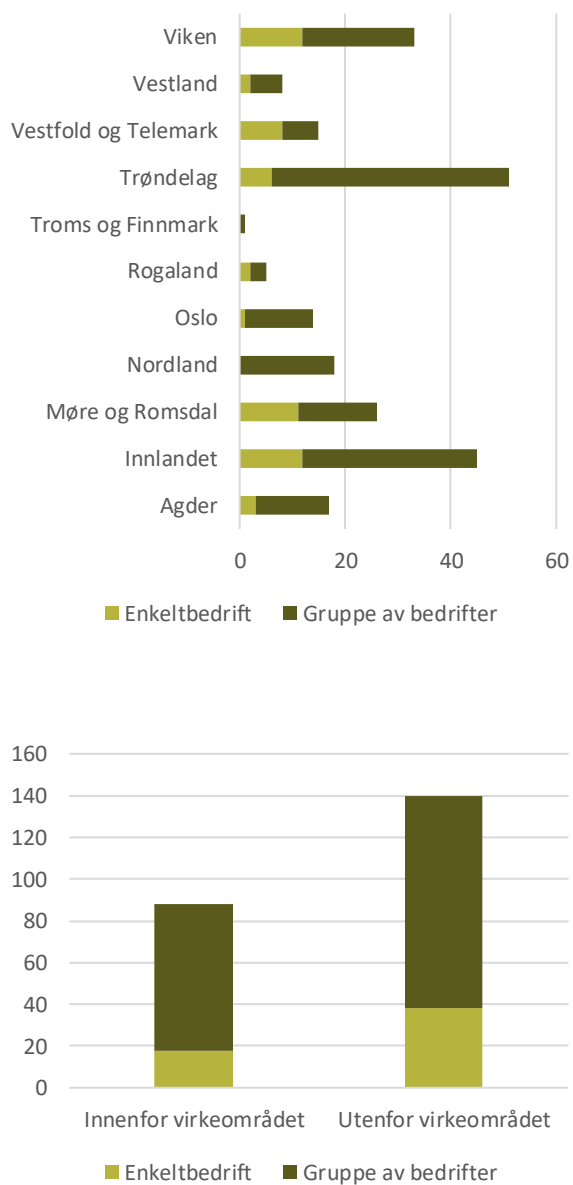
Videre er det stor variasjon i størrelse på bedriftene, men klart flest bedrifter med 10-24 ansatte som har deltatt i ordningen jf. Figur 1-5. Bedriftene som har deltatt i ordningen er lokalisert i hele landet, og om lag 40 prosent av bedriftene er lokalisert innenfor det distriktpolitiske virkeområdet jf. Figur 1-6.

Figur 1-5 Deltagende bedrifter fordelt på næring og størrelse



Kilde: Innovasjon Norge, SØA, SAFE Note: Kompetanseløft til gruppe av bedrifter omfatter både deltakere i Konkurranseskraft og Vekst levert av Digital Norway og deltakere i kompetanseløft skreddersydd for en gruppe av bedrifter

Figur 1-6 Deltagende bedrifter fordelt på fylket og innenfor og utenfor det distriktspolitiske virkeområdet



Kilde: Innovasjon Norge, SØA, SAFE Note: Kompetanseløft til gruppe av bedrifter omfatter både deltakere i Konkurranseskraft og Vekst levert av Digital Norway og deltakere i kompetanseløft skreddersydd for en gruppe av bedrifter

1.7 Omstillingsmotorene

Innovasjon Norge har engasjert to omstillingsmotorer til å levere kompetanseløftene. Siden en av motorene er et konsortium med fire medlemmer er det i alt fem omstillingsmotorer jf. Tabell 1-1. Av disse har fire sitt utspring i klynger som har mottatt eller mottar støtte fra klyngeprogrammet. Digital Norway har ingen tilknytning til klyngeprogrammet.

1.7.1 NCE Raufoss v/ SINTEF Raufoss Manufacturing

NCE Raufoss er et konsortium av 22 bedrifter hvor et flertall er internasjonalt konkurranseutsatte vareproduserende bedrifter. NCE Raufoss har som navnet tilsier, deltatt i klyngeprogrammet og hatt status som NCE. NCE Raufoss er per 1.1.2020 organisert som en egen juridisk enhet, men var før det et «prosjekt» hos SINTEF Raufoss Manufacturing AS (SRM). Det var SRM som formelt søkte om å bli omstillingsmotor og også de som har hatt og har ansvaret for å levere kompetanseløftene.

NCE Raufoss er et konsortium av 19 medlemsbedrifter og omfatter i tillegg nettverket Total-gruppen med 41 medlemsbedrifter. De største markedene for bedriftene i NCE Raufoss er bil- og forsvarsbransjen som begge er teknologiintensive industrier.

SRM er et forsknings- og utviklingsselskap med om lag 90 ansatte med en bred utdanningsbakgrunn, alt fra fagoperatører til ansatte med PhD. Selskapet innehar forskningsbasert kompetanse for å industrialisere nye innovasjoner, produkter og prosesser.

SRM samarbeider med øvrige SINTEF-enheter innenfor områder som materialteknologi, kjemi og digital teknologi. SRM har også koblinger til MANULAB, en nasjonal infrastruktur for forskning på vareproduksjon sammen med NTNU. Senteret har også status som Norsk Katapult og deltar i en rekke

forsknings- og innovasjonsprosjekter med finansiering fra blant annet Norges Forskningsråd og det europeiske rammeprogrammet for forskning.

1.7.2 Konsortiet med Digital Norway og tre klynger

Den andre omstillingsmotoren er et konsortium bestående av Digital Norway (formelt navn i foretaksregisteret er Toppindustrisenteret), iKuben, Smart Innovation Norway AS og Kongsberg Innovasjon (formelt navn i foretaksregisteret er Kongsberg Klyngen AS).

Digital Norway er kontraktspart og ansvarlig, men de fire aktørene er likeverdige partnere. Virksomheten til de fire aktørene er ulik, og alle har kompetanse innenfor et vidt spekter knyttet til digitalisering.

Digital Norway er et næringslivsdrivet senter som jobber for å øke bruken av digitale løsninger i Norske bedrifter. Selskapet tilbyr en rekke tjenester for å spre kunnskap fra selskaper og forskningsmiljø ut til andre bedrifter, inkludert kompetansekartleggingsverktøy, gratis kompetansemoduler og etter og videreutdanningstilbud. Selskapet er et non-profit selskap med 18 store norske selskaper på eiersiden.

Kongsberg Innovasjon er et innovasjonsselskap, investor og inkubator. Kongsberg Innovasjon har vært operatør av kompetanseklyngen NCE Systems Engineering bestående av en rekke industribedrifter i Kongsberg og Universitetet i Sørøst-Norge. Medlemsbedriftene omfatter bedrifter i mange industrier, fra subsea til verdensrom og hvor fellesnevneren er bruken av avansert teknologi. Kongsberg Innovasjon AS er eid av SIVA og norske industribedrifter.

NCE iKuben er en tverrindustriell klynge med flere industri- og teknologibedrifter med hovedtyngde i

Møre og Romsdal. Satsingsområdet til klyngen er innovasjon og omstilling gjennom bruk av digital kompetanse. Bedriftene i klyngen er leverandører av tjenester, komponenter og avanserte systemer innen flere bransjer, blant annet maritim, olje og gass, havbruk, aluminium, lys og energi. NCE iKuben har et samarbeid med Protomore som er leverandør av kompetanseløftene. Protomore Kunnskapspark tilbyr kurs og kompetanseheving og har blant annet utviklet ProtoMore InnovasjonsLAB sammen med NCE iKuben.

Smart Innovation Norway er et non-profit selskap som eies av en rekke ulike selskaper med tyngde innenfor energimarkeder. Selskapet leder næringsklyngen NCE Smart Energy Markets. Selskapets virke er i hovedsak ledelse av NCE-klyngen og øvrig partnernettverk, forretningsutvikling, innovasjonslab og forskning og innovasjon.

Tabell 1-1 Omstillingsmotorer

| Lokalitet | Klynge | Spisskompetanse | Deltager i avklaringsteam og ansvarlig for gjennomføring | | | |
|---|-----------------------------------|---|--|------------------------------|---------------------|---|
| | | | Navn | Omsetning 2019 (i mill. NOK) | Antall ansatte 2019 | Kommentar |
| Omstillingsmotor: Digitalisering | | | | | | |
| Oslo | | Digitalisering | Digital Norway (Toppindustri-senteret AS) | 36 | 12 | Største aksjonærer er AKER BP ASA , DNB BANK ASA , DNV GL AS , EQUINOR ASA |
| Molde | NCE Ikuben (klynge) | Bærekraft, digitalisering og nye forretningsmodeller. | Protomore | 18 | 13 | NCE, Inkubator, midler fra fylkeskommunen til bedriftsrådgivning, SIVA største eier |
| Halden | NCE Smart Energy Markets (klynge) | Smart energi, smarte samfunn og ny teknologi | Smart Innovation Norway | 41 | 40 | NCE, inkubator, div NFR og H2020 prosjekter |
| Kongsberg | NCE Systems Engineering (klynge) | Høyteknologisk industri | Kongsberg Innovasjon AS | 13 | 12 | Tidl. NCE, inkubator SIVA største eier |
| Omstillingsmotor: Avansert teknologi og automatisering | | | | | | |
| Raufoss | NCE Raufoss (klynge) | Lettvektsmaterialer og automatisert produksjon | Sintef manufacturing | 144 | 102 | Tidl. Arena og NCE, nå SFI Manufacturing, Norsk Katapult, deltagelse i NFR, H2020, skattefunn, Eid av stiftelsen SINTEF |

Kilde: aktørens hjemmeside, samspillsdatabasen og regnskapsdata

1.8 22 millioner per år

Digitalt Kompetanseløft inngår formelt sett i klyngeprogrammet. Klyngeprogrammet finansieres av Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet, men Digitalt Kompetanseløft er fullt ut finansiert av Nærings- og fiskeridepartementets midler.

Innovasjon Norge har det operative ansvarlig for Digitalt Kompetanseløftordningen. Klyngeprogrammet er eid av IN, SIVA og Forskningsrådet. SIVA var involvert i utvelgelsen av omstillingsmotorene. Ellers har Forskningsrådet og SIVA hatt en begrenset rolle så langt i forvaltningen av ordningen.

I 2018 og 2019 var ordningens ramme på 22 millioner kroner i året. Ordningen har en begrenset ramme sammenlignet med en rekke andre og mer «kjente» ordninger som Innovasjon Norge forvalter. For eksempel ligger rammene til innovasjonskontrakter på vel 300 millioner kroner og miljøteknologiordningen på vel 450 millioner kroner. Mentorordningen som også er en kompetanseordning, har en ramme på om lag 40 millioner kroner. Tilsvarende har øvrige ordninger i klyngeprogrammet.

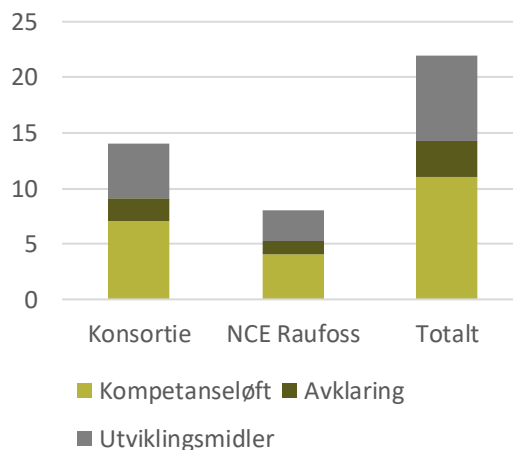
Omstillingsmotorene er engasjert av Innovasjon Norge til å drive avklaring som en offentlig anskaffelse, mens tildeling av støtte til kompetanseløft og utviklingsmidler ansett som kompetanse og utviklingsstøtte og EØS regelverk for statsstøtte⁶. Ordningen er ikke notifisert til ESA.

Finansieringsmodellen er tredelt hvor på 15 prosent av budsjettet er satt av til avklaring, inntil 50 prosent

er satt av til kompetanseløft og inntil 35 prosent er satt av til utviklingsprosjekter.

I rammen var 14 millioner tiltenkt konsortiet, mens 8 millioner var tiltenkt NCE Raufoss/Sintef Manufacturing per år jf. Figur 1-7. Faktiske kostnader til avklaring og utviklingsmidler har vært på nivå med rammen, men utbetalt støtte til kompetanseløft har vært noe lavere enn planlagt, jf. kapittel 5.

Figur 1-7 Bevilgninger til omstillingsmotor fordelt på aktivitet. Kroner per år. 2018 og 2019



Kilde: Innovasjon Norge

Oppdraget med omstillingsmotorene gjaldt i utgangspunktet for 2018 og med mulighet til ett års forlengelse. Mot slutten av 2019 ble oppdraget forlenget med ytterligere 6 måneder (fordi det tok lengre tid å komme i gang med leveranser av kompetanseløft enn ventet) og våren 2020 ble oppdraget forlenget ut året (som følge av covid-19). For de to ekstra periodene i 2020 er det ikke gitt midler til utviklingsprosjekter, kun til avklaring og kompetanseløft.

⁶ Jf. Tabell 0-1 i kapittel 5.

2. Metode og datakilder

Samfunnsøkonomisk analyse AS har fått i oppdrag å gjennomføre en midtveisevaluering av ordningen. Evalueringen dekker ordningens to første år. I dette kapittel gis en beskrivelse av metode og datakilder brukt i evalueringen.

2.1 Evalueringsmodell

Evalueringen er gjennomført i tråd med OECDs evalueringsmodell, som grupperer evalueringsspørsmålene under overskriftene relevans, effekt og effektivitet. I evalueringen adresseres også om ordningen tilfredsstillende kriterier for gode virkemidler slik de er formulert av Heum (2012). Kravene er:

1. Det må foreligge markedssvikt som hemmer verdiskaping og vekst i samfunnsmessig forstand.
2. Markedssviktens konsekvenser må være store nok til at det er bryet verdt å vurdere alternative virkemidler som kan korrigere effekten av markedssvikten.
3. Virkemiddelet som implementeres må være egnet til å korrigere markedssvikten på en ønsket måte
4. Av dette følger at det skal være et klart definert mål på hva virkemiddelet skal bidra til.
5. Det må ikke være alternative virkemidler som er bedre i stand til å oppfylle virkemiddelets mål.
6. Seleksjonskriteriene for når virkemiddelet vil komme til anvendelse skal være tydelige og forutsigbare.
7. Det skal være enkelt å administrere virkemiddelet, slik at kostnadene med å ta det i bruk er små i forhold til gevinstene som oppnås.
8. Aktørene som søker å komme inn under virkemiddelet, må kunne forvente en klar og real avgjørelse innen rimelig tid.

Vurdering av **relevans** dreier seg om behovet og innretningen på virkemidlet er godt forankret i tilgjengelig kunnskap - *“Er ordningen godt begrunnet*

i faktiske behov, reell markedssvikt og gjeldende erfaringsgrunnlag?” Under dette evalueringsspørsmålet adresseres Heums kriterienummer 1,2, 4 og 5.

Under overskriften **effekt** drøftes addisjonalitet og resultater og effekter av ordningen - *“Når ordningen ønskede resultater og effekter i form av å styrke deltakernes konkurransekraft, lønnsomhet og innovasjonsevne?”*

Digitalt Kompetanseløft skal bidra til økt innovasjons- og omstillingsevne gjennom å styrke den digitale kompetansen i små og mellomstore bedrifter utenfor klyngene illustrert som delmål 1 jf. Figur 2-1.

Under dette evalueringsspørsmålet adresseres Heums kriterienummer 3.

Ordningens målsetting er formulert som *«... bidra til at bedrifter over hele landet raskere fornyer og omstiller produkter, løsninger, tjenester, produksjonsmetoder og forretningsmodeller, dette med sikte på økt konkurransekraft.»* (Innovasjon Norge, 2019).

Selv om det primære målet med ordningen er omstilling i små og mellomstore bedrifter utenfor klyngene, er det også et mål at ordningen styrker kompetansen og samarbeidet i omstillingsmotorene og dets klyngebedrifter slik at disse løfte kompetansen i SMBer utenfor klyngene i neste runde.

Delmål 2 vurderes å være underordnet delmål 1 og først og fremst ment å skulle styrke måloppnåelsen på delmål 1. I evalueringen legger vi derfor vekt på virkninger på delmål 1 og våre anbefalinger er også utarbeidet med delmål 1 som overordnet delmål 2. En dreining i retning av at delmål 2 er viktigere er viktigst kan tilsi at det er behov for en helt annen innretning.

Figur 2-1 Målhierarki



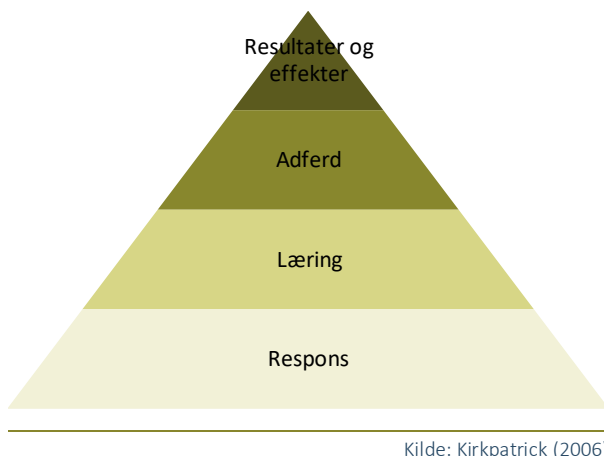
Kilde: SØA basert på Innovasjon Norge

I vurdering av måloppnåelse følger vi inndelingen i Kirkpatrick (2006) av ulike virkninger av kompetansevirkemidler. Virkninger kan illustreres som en pyramide, fordi man tenker seg at dersom nivået under ikke er tilfredsstillt vil man heller ikke kunne nå nivået etter – på samme måte som trinnene i ordningens intervensjonslogikk jf. Figur 2-3.

Respons måler deltakernes umiddelbare tilfredshet med kompetansehevingstiltakene. Det er relevant å både se på tilfredshet det faglige bidraget og innretningen på tjenesten.

Læring er deltakernes læring fra tiltaket, og deres vurdering av kunnskapen de har fått. Har deltakerne faktisk tilegnet seg ny kunnskap og kompetanse? For at tilgangen på ny kunnskap skal utløse endringer på sikt forventer vi at det er nødvendig at kunnskapen bedriftene får tilgang på er relevant for bedriften og faktisk bidrar til å styrke kompetansen.

Figur 2-2 Virkninger av kompetansetiltak



Kilde: Kirkpatrick (2006)

Adferd dreier seg om hvorvidt kompetansebyggingen har bidratt til endret adferd hos deltakerne, eksempelvis i form av utforming av strategier eller igangsetting av innovasjonsprosesser. Det at den nye kunnskapen og kompetansen faktisk bidrar til endring i adferd er vesentlig for å kunne utløse økt konkurransekraft.

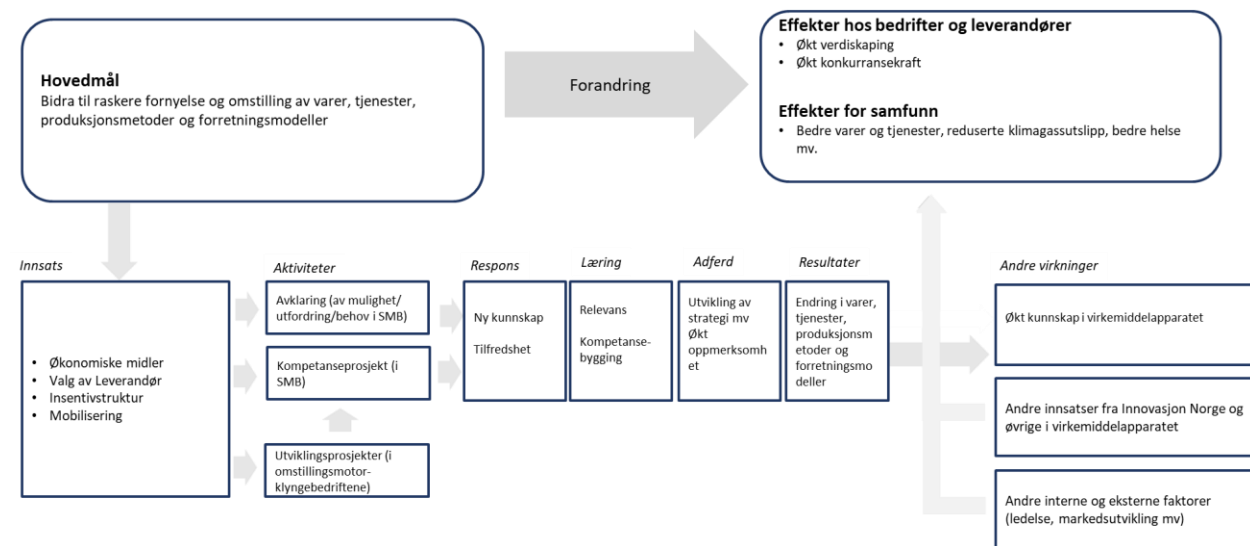
Resultater og effekter dreier seg om hvorvidt slik endring i adferd har bidratt til konkrete resultater og effekter. Resultater kan forstås som de mer kortsiktige og umiddelbare virkningene av et tiltak, mens effekter er mer langsiktige. Et resultat kan for eksempel være utvikling av nye produksjonsmetoder eller nye varer og tjenester lansert i markedet, men økt verdiskaping, varer og tjenester som reduserer tidsbruk, bedrer helsen, reduserer utslipp av klimagasser mv. omtales som effekter jf. ordningens intervensjonslogikk.

I evalueringen undersøker vi om ordningen og med det kompetanseløftene og omstillingsmotorene bidrar positivt til kompetansebyggingen i små og mellomstore bedrifter. Vi har ikke vurdert om andre aktører ville hatt bedre forutsetninger for å levere denne typen tjenester.

Vi forventer at det er mange andre forhold enn kompetanseløftet som vil ha betydning for samlet innovasjonsevne, lønnsomhet og verdiskaping i bedriftene. Her vil markeds- og bedriftsspesifikke forhold spille inn. Mange av bedriftene som har deltatt i digitalt kompetanseløft, har også fått støtte i form av kompetanse, finansiering, nettverk mv. fra andre virkemidler. Også disse kan bidra til å utløse innovasjon og økt verdiskaping illustreres jf. Figur 2-3.

Det siste evalueringsspørsmålet er knyttet til innretningen på virkemidlet - «*Er ordningen hensiktsmessig organisert for å nå sine mål og er det kostnads-effektivt?*». Dette drøftes under overskriften **effektivitet**. Under dette evalueringsspørsmålet adresseres Heums kriterienummer 6,7 og 8.

Figur 2-3 Intervensjonslogikk



Kilde: SØA

2.2 Datakilder

Alle datainnhentingsmetoder har sine styrker og svakheter. Dokumentstudier, spørreundersøkelse og intervjuer er de mest sentrale datainnhentingsmetoder brukt i denne evalueringen. Dokumentstudier og dybdeintervju er særlig relevante i vurdering av relevans og effektivitet, mens intervju og spørreundersøkelse til deltagende bedrifter har vært særlig relevant i vurdering av effekt.

Evalueringen dekker ordningens første to år 2018-2020 og ble gjennomført i perioden våren 2020 samtidig som Norge og verdenssamfunnet ble rammet av Covid-19 pandemi. Som en konsekvens er alle intervju gjennomført over telefon eller internettbaserte løsninger.

2.2.1 Dokumentstudier

Evalueringen er basert på tilgjengelige analyser, evalueringer, prosjektbeskrivelser og annen informasjon om ordningen og bedriftene som har deltatt i ordningen. Dokumentstudiene er særlig viktig for en grunnleggende forståelse av ordningens innretning, bakgrunn og hvordan ordningen fungerer i praksis. Videre har vi i evalueringen sett til evalueringer av likeartede virkemidler.

Andre ordninger er ikke beskrevet i detalj og rapporten må følgelig ikke leses som kartlegging eller komparativ analyse av ulike kompetansehevede virkemidler. Sammenligningen er kun ment å illustrere ulike sider ved denne ordningen.

2.2.2 Spørreundersøkelse rettet mot deltakerbedrifter

Bedrifter som har mottatt et digitalt kompetanseløft, har fått tilsendt en spørreundersøkelse. Undersøkelsen er sendt til omstillingsmotorenes kontaktperson og omhandler spørsmål om hvordan denne har opplevd deltagelsen (respons), hvilken kunnskap og hvilke verktøy de har fått ut av ordningen (læring), hva de har gjort som en følge av deltakelsen (adferd) og hva eventuelle endringer har ført til (resultater og effekter).

Spørreundersøkelsen er sendt ut til 235 unike bedrifter. Av disse har 214 fullført et kompetanseløft, mens øvrige har startet, men ikke fullført kompetanseløftet. Populasjonen tar utgangspunkt i Innovasjon Norges deltakerliste til og med mars 2020. Alle respondentene har fått samme undersøkelse bortsett fra at de bedrifter hvis prosjekter ikke er ferdigstilt. Sistnevnte har ikke mottatt spørsmål som omhandler virkninger av deltagelsen. Spørreundersøkelsen ble besvart av 76 respondenter inkludert de som aktivt svarte at de ikke ønsket å delta. Dette gir en svarrate på 32 prosent. Det ble sendt 1 elektronisk purring til alle deltagere samt 1 telefonisk purring til alle deltagere i prosjekter som er avsluttet.

Ettersom populasjonen er begrenset i utgangspunktet vil også antall besvarte undersøkelser være relativt begrenset. Svarprosenten svarer til 10 prosent feilmargen gitt 95 prosent konfidensintervall som vurderes som tilfredsstillende og egnet for å gi et bilde av deltagernes vurdering av ordningens relevans og virkninger.⁷ Feilmarginen øker ved inndeling i undergrupper og vi er derfor varsomme med bruk av undergrupper og krysskoblinger.

⁷ Feilmargen på 5 prosent og 95 prosent konfidensintervall betinger at 145 av de 235 bedriftene deltar (61 prosent svarrate).

Ettersom ikke alle respondenter har svart på alle spørsmål, vil antall svar kunne variere mellom spørsmål. Vi opplyser om antall svar løpende i figurer og tabeller.

Tabell 2-1 Spørreundersøkelsen

| | Antall |
|---|------------|
| Gjennomført ¹ | 67 |
| Ønsker ikke delta | 9 |
| Ikke svart | 159 |
| Respondenter | 235 |
| Svarprosent (inkl. de som ikke ønsker å delta) | 32 prosent |
| Svarprosent (besvarte ett eller flere spørsmål) | 29 prosent |

2.2.3 Intervjuer

Vi har som en del av datainnhentingene intervjuet 29 informanter, jf. vedlegg 1. Intervjuene har sammen med skriftlige kilder og spørreundersøkelse gitt innsikt i ordningens innretning, gjennomføring av kompetanseaktivitetene og virkninger.

Våren 2020 intervjuet vi 6 deltagende bedrifter og nettverk. I valg av informanter ønsket vi en viss spredning når det gjelder type tjeneste (nettverk og bedrift) og omstillingsmotor. Det var mer krevende enn ventet å rekruttere informanter til intervju.

Mange potensielle informanter har ikke besvart våre henvendelser, ønsket eller hatt tid til å delta i spørreundersøkelse eller intervju. Vi ser dette i sammenheng med at den pågående covid-pandemien har vært krevende for mange av deltagerbedriftene. Vi har likevel snakket med mange deltagere som en del av oppfølgingen av spørreundersøkelsen og data kommet frem gjennom disse samtalene inngår også i datagrunnlaget.

Etter sommeren 2020 intervjuet vi 10 bedrifter, næringshager, industriselskaper nettverk mv. som har vært i kontakt med klyngene, men som ikke har gått videre med digitalt kompetanseløft. Intervjuene supplerer andre datakilder og inngår særlig i vurdering av ordningens relevans.

Vi har også intervjuet representanter fra alle de fem omstillingsmotorene, en representant fra en omstillingsmotorer som søkte om å bli omstillingsmotor, men som ikke ble det, samt representanter fra Innovasjon Norge, Abelia og Norsk industri jf. vedlegg 1 for liste over informanter.

2.2.4 Andre data

SØA har utviklet en regnskapsdatabase (SAFE) som kan brukes for å identifisere hvorvidt det har vært noen endringer på utvalgte økonomiske indikatorer hos bedriftene som har deltatt i ordningen. Fordi ordningen er relativt ny og antall deltagere er begrenset, så har vi ikke ansett det som mulig å spore virkninger i økonomiske variable på bakgrunn av regnskapsdata. Vurdering av måloppnåelse er derfor i stor grad basert på bedriftene og omstillingsmotorenes egne vurdering av hhv. respons, læring og adferd, mens regnskapsdata primært er brukt for å beskrive deltagerne.

SØA har også utviklet en database (samspillsdatabasen) som inneholder informasjon om bedrifters deltakelse i ulike typer offentlige virkemidler og som brukes til måling av Innovasjon Norges mål og re-

sultatstyringssystem⁸. Bedriftene som har deltatt i Digitalt Kompetanseløft er imidlertid bare delvis registrert i rapporteringssystemet til Innovasjon Norge og derfor også i samspillsdatabasen. Tildelt støtte og deltagerinformasjon er derfor samlet inn og oversendt fra Innovasjon Norge manuelt. Disse er så samkjørt med databasen for å identifisere deltagerens deltagelse i andre virkemidler.

Samspillsdatabasen og regnskapsdata videre brukt for å angi kjennetegn ved omstillingsmotorene.

2.3 Referansegruppe

Innovasjon Norge etablerte en referansegruppe for evalueringen, bestående av representanter fra Innovasjon Norge, Nærings- og fiskeridepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, NHO og Norsk industri jf. vedlegg 1 for liste over medlemmer i referansegruppen. Innovasjon Norge har i løpet av evalueringen arrangert to møter i referansegruppen. Referansegruppemedlemmene har delt av sin kunnskap og supplert øvrige datakilder. Referansegruppen har videre bidratt til å kvalitetssikre forståelsen av ordningen og dets innretning, og bidratt i diskusjon av anbefalinger fremover. Vi vil likevel påpeke at evalueringen oppsummerer SØAs vurderinger.

⁸ Fra og med budsjettåret 2018 er databasen overtatt av Statistisk sentralbyrå (under navnet virkemiddeldatabasen), men SØA har videreført data-

basen som en del av oppdraget med å mål og resultatmåling for Innovasjon Norge.

3. Vurdering av relevans og rasjonale

Dette kapittelet oppsummerer vår vurdering av ordningens relevans og rasjonale. Hovedspørsmålet er formulert som følger: *“Er ordningen godt begrunnet i faktiske behov, reell markedssvikt og gjeldende erfaringsgrunnlag?”*.

Vurderingen av relevans og rasjonale bygger på kriteriene for gode virkemidler (Heum, 2012):

1. Det må foreligge markedssvikt som hemmer verdiskaping og vekst i samfunnsmessig forstand.
2. Markedssviktens konsekvenser må være store nok til at det er bryet verdt å vurdere virkemidler som kan korrigere effekten av markedssvikten.
3. Virkemiddelet som implementeres må være egnet til å korrigere markedssvikten på en ønsket måte
4. Av dette følger at det skal være et klart definert mål på hva virkemiddelet skal bidra til.

Spørsmålene med utgangspunkt i hvordan det er tenkt at virkemidlet skal fungere. I kapittel 4 vil vi vurdere om virkemidlet faktisk virker etter intensjonen. Kapitlet er særlig basert på dokumentstudier og intervju, ref. kapittel 2.2.

3.1 Behov for digital kompetanse

Ordnings formål er som nevnt og kort formulert økt omstilling og verdiskaping i små og mellomstore bedrifter, jf. kapittel 1. Det er bred anerkjennelse for at innovasjon er en sentral drivkraft for vekst og verdiskaping og mange virkemidler har nettopp innovasjon som et sentralt mål og målformuleringer som ligger tett opp til den for Digitalt Kompetanseløft.

For å vurdere relevans er det derfor nødvendig å konkretisere hvordan Digitalt Kompetanseløft skal bidra til økt omstilling og verdiskaping.

I programdokumentene fra 2017 begrunner Innovasjon Norge behovet for ordningen først og fremst med omstillingsutfordringene som følger av raske teknologiskift og at små og mellomstore bedrifter ikke i tilstrekkelig grad investerer i digital kompetanse. Det ble også vist til behovet for omstilling som følge av lave oljepriser og at man gjennom mer automatisering og digitalisering kan «hente» hjem produksjon fra lavkostland. Ordningen må dermed også leses i lys av industrimeldingen Meld. St. 7 (St.meld. nr. 27, 2016-2017) som kom samme år.

Digitalt Kompetanseløft skal bidra til omstilling og vekst ved å styrke den digitale kompetansen.

Det er verdt å merke seg at kompetanse ikke behøver å være formell kunnskap eller kodifisert kunnskap som lett lar seg dele med alle i form av litteratur eller annet. Kunnskap kan også være uformell og knyttet til konkret oppgaveløsning. I slike sammenhenger er kunnskap ofte også koblet til oppøving av ferdigheter og kan mer generelt betegnes som kompetanse og noe som er langt mer krevende å overføre.

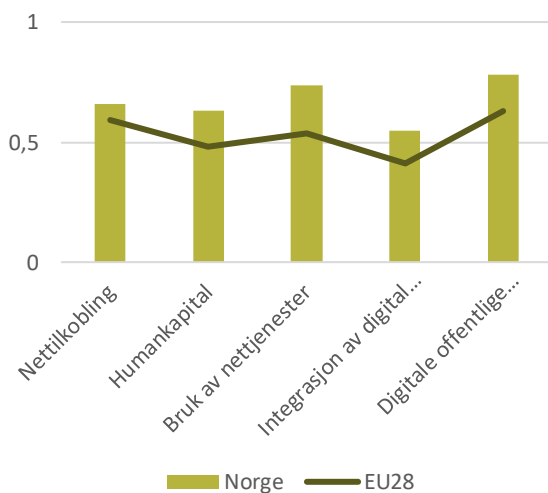
Som all annen kapital forringes også eksisterende humankapital over tid. I praksis arter det seg som at deler av tilegnet kunnskap ikke lenger er anvendelig eller at personer eller bedrifter «glemmer» eller ikke vedlikeholder kunnskap. Kontinuerlige og raske endringer i teknologi, markeder og samfunnets organisering for øvrig innebærer at bedrifters og individers kompetanse må oppdateres kontinuerlig.

Norske arbeidstakere og bedrifter er ikke digitale sinker – snarere tvert imot. Relativt høye norske lønnsnivåer innenfor en rekke yrker gir bedriftene insentiver til å investere i teknologiske løsninger. Høye lønninger gjør det relativt kostbart å bruke arbeidskraft til å gjennomføre arbeidsoppgaver som kan automatiseres. Med andre ord vil investeringer

i automatiserte løsninger gir høyere gevinst i bedrifter og land med relativt høye arbeidskraftkostnader enn når disse kostnadene er lave. Investeringer i teknologiske løsninger og i digital kompetanse for å nyttiggjøre seg disse, er særlig fordelaktig for norske bedrifter.

Norge har lenge gjort, og gjør det fortsatt, også relativt godt på internasjonale målinger av digitalisering i samfunnet, jf. Figur 3-1 som viser Norges rangering på ulike indikatorer for digital implementering. Hver av de fem indikatorene som presenteres i figuren oppsummerer en rekke indikatorer på digitalisering. For eksempel scorer Norge godt når det gjelder bruk av netjtjenester og digitalisering av offentlige tjenester.

Figur 3-1 Digital økonomi og samfunnsindeks (DESI). Norge mot EU28. 2019



Kilde: Europakommisjonen (2019)

Likevel viste flere studier gjennomført i 2016/2017 at norske bedrifter mangler tilstrekkelig digital kompetanse.⁹ Undersøkelsene viste at norske bedriftene mente at digitalisering er viktig for fremtidens konkurransekraft, men at de ikke hadde tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å ta ut det digitale potensialet.

Disse funnene samsvarer med nyere undersøkelser. For eksempel viser Siemens digitale temperaturmåler fra 2019 at så mange som én av tre bedriftsledere svarer at de ansatte ikke har tilstrekkelig digital kompetanse til å sikre virksomhetens konkurransekraft (Siemens, 2019). Undersøkelsene tyder på at selv om det norske samfunn lå og fortsatt ligger langt fremme digitalt, så er det likevel behov for å utvikle og vedlikeholde digital kompetanse i norske bedrifter.

Behovet underbygges av at andelen som uteksamineres med fagkompetanse innen naturvitenskapelige fag, herunder IKT kompetanse er lavere enn EU-gjennomsnittet. Abelia's omstillingsbarometer viser blant annet at Norge investerer langt mindre enn andre land i spesialisert IKT kompetanse (Abelia, 2019).

De siste hundre års velstandsutvikling lar seg ikke forklare uten en god forståelse av hva som frambringer ny kunnskap, innovasjoner og evne til å lære av og tilpasse seg stadige endringer i produksjon og teknologi. Denne kunnskapskapitalen blir ofte omtalt som humankapital, og utgjør anslagsvis tre fjerdedeler av Norges samlede nasjonalformue. Investeringer i humankapital er derfor essensielt for framtidig økonomisk vekst. Som all annen kapital for-

⁹ Se for eksempel en sammenstilling på Innovasjon Norge sin innovasjonsblogg <https://innovasjonsbloggen.com/2016/12/16/norsk-naeringsliv-vil-digitalisere-men-ikke-vet-hvordan/>

ringes humankapitalen over tid. I praksis arter det seg som at deler av tilegnet kunnskap ikke lenger er anvendelig eller at personer og virksomheter «glemmer» eller ikke vedlikeholder kunnskapen.

Den raske teknologiske utviklingen tilsier at behovet for investeringer i kompetanse er større enn noen gang. For det første skal stadig mer komplekse og varierende oppgaver løses, det er derfor et behov for en større mengde humankapital. Store endringer i arbeidsoppgavene tilsier at flere vil «gå ut på dato» i fravær av humankapitalinvesteringer. For det andre bidrar ny teknologi til en raskere forvitring av eksisterende humankapital. I perioder med særlig store og/eller raske endringer i teknologi vil verdiforringelsen av eksisterende humankapital skje raskere enn ellers. Det kan argumenteres for at verden er inne i en slik periode nå, som følge av den teknologiske revolusjonen knyttet til digitalisering, automatisering og robotisering (Samfunnsøkonomisk analyse AS, 2018b).

Ett tilleggsargument for ordningen synes også å ha vært frykt for forvitring av viktig innovasjonsinfrastruktur uten utvidelse av klyngenes oppgaveportefølje.

3.1 Markedssvikt

Det ovenstående begrunner behovet for investeringer i digital kompetanse, men ikke hvilke merverdier offentlig virkemiddelbruk skal gi.

Norsk politikk for kompetanseutvikling i næringslivet har som utgangspunktet at norske bedrifter selv må bære kostnader knyttet til kompetanseutvikling som bedriften trenger. Det grunnleggende premisset er at kompetanseinvesteringer som bidrar til økt verdiskaping i omstillingsprosesser vil gjennomføres av bedriftene dersom de forventede inntektene knyttet til kompetanseinvesteringene overstiger kostnadene.

Bedriftene kan kjøpe kompetanse- og rådgivningstjenester fra private aktører, men også fra utdanningsinstitusjoner og forskningsinstitutter.

Det er altså bedriftene selv som antas å være best egnet til å vurdere kompetansebehov ved omstillingsprosesser og hvilke behov for digital kompetanse de har.

For at et næringspolitisk virkemiddel skal gi mer verdi for samfunnet, må det adressere et problem som ikke løses av bedriftene selv og utløse endringer i adferd som ellers ikke ville skjedd. Med andre ord må virkemidlet adressere en markedssvikt (Heum, 2012).

3.1.1 Underinvestering som følge av eksterne effekter

Investeringer i kompetanse kan gi nytte som tilfaller andre enn bedriften som investerer i kompetanse. Nytt som oppstår hos andre enn investoren er et eksempel på så kalte eksterne effekter. Eksempler på eksterne effekter av investeringer i kompetanse er knyttet til kunnskapsgevinster som kan brukes i andre sammenhenger.

Når kompetanseinvesteringer gir positive eksterne effekter, tilsier økonomisk teori at bedrifter underinvesterer i kompetanseheving, jf. vedlegg 3 for en teoretisk beskrivelse av samfunnsøkonomisk optimal tilpasning i tilfelle eksterne effekter av kompetanseinvesteringer. Deler av gevinsten ved kompetanseøkningen tilflytter andre (eksempelvis konkurrenter). Dette gjelder investeringer i både «generisk kompetanse», satsing på FoU og større innovasjoner.

Når det gjelder «generisk kompetanseheving» av ansatte, vil man alltid kunne risikere at den ansatte tar med seg kunnskapen og begynner å jobbe et annet sted. For større investeringer i FoU, teknologi og innovasjoner vil man, riktignok uten patentrettigheter eller annen sikring, risikere at andre kopierer løs-

ningene man kommer fram til. Kopistene får da en gevinst, mens den fulle kostnaden bæres av innovatøren.

Samtidig kan investeringer i kompetanse og innovasjoner som kommer samfunnet ellers til gode. Samfunnets nytte av nye digitale produkter, for eksempel sosiale medier, smarttelefon og vipps, kan være langt større enn den bedriftsøkonomiske nytten.

I Norge finnes det etter hvert et stort antall virkemidler for å understøtte kompetanseheving i bedrifter. Digitalt Kompetanseløft, men også i bedriftsintern opplæring (BIO), redusert arbeidsgiveravgift for virksomhet med ansatte i opplæring, nærings-PhD, Kompetansepluss¹⁰ og Mentorordningen er ordninger hvor staten bærer noe av kostnaden ved investeringer i kompetanse. Videre finnes en lang rekke etter- og videreutdanninger med eller uten offentlig finansiering¹¹ samt virkemidler for å understøtte innovasjon og bedriftsutvikling som også langt på vei vil være kompetansebyggende.

Mange av disse virkemidlene er tematisk sett åpne og det er bedriftene selv som avgjør hvilken type kompetanse de har behov. Virkemidlene bygger på premisset om at bedriftene selv vet hvilke kompetanser de har behov for og hvor og hvordan slik kompetanse kan bygges/anskaffes. Dersom bedriftene mener det er digital kompetanse de trenger, så kan virkemidlene virke utløsende ved å redusere den marginale kostnaden av slike investeringer.

I Digitalt Kompetanseløft delfinansierer Innovasjon Norge investeringer i kompetanse. Slik sett har Digitalt Kompetanseløft klare paralleller til Kompe-

tansepluss og tilskudd til bedriftsintern opplæring. Ordningen har imidlertid en tematisk avgrensning (digital kompetanse) og avgrensning basert på størrelse (små og mellomstore bedrifter) og tuftet på et premiss om at det foreligger flere markedssvikter i markedet for digital kompetanse i små og mellomstorebedrifter.

3.1.2 Mangelfull eller asymmetrisk informasjon

Det finnes flere tilbydere av ulike kompetanse- og rådgivningstjenester til bedrifter både innen det kommersielle rådgivningsmarkedet, innen utdanningssektoren og i regi av ulike interesseorganisasjoner. Videre er det også mye tilgjengelig faglitteratur og webkurs tilgjengelig på internett og et økende antall etter- og videreutdanningskurs som handler om til digitalisering.

Raske teknologiske endringer kan tilsi at selv om det potensielt finnes løsninger på problemene bedriftene møter i omstillingsprosessen, vil ikke bedriftene ha tilstrekkelig kunnskap til å vite hvordan dette vil påvirke egen konkurransesituasjon og heller ikke muligheter for å ta teknologien i bruk selv. I denne situasjonen vil ikke bedriftene etterspørre kunnskapen som de potensielt har et behov for.

I tillegg kan det kan også være slik at mange bedrifter ikke selv forstår framtidige endringer, som krever kompetanseinvesteringer i dag, men som andre aktører i samfunnet har sett. I så fall oppstår et misforhold mellom vurdering egne kompetansebehov og av framtidige inntektsmuligheter bedriftene har, og

¹⁰ Kompetansepluss er en tilskuddsordning for opplæring i grunnleggende ferdigheter i lesing, skriving, regning, muntlig, ikt og norsk eller samisk. Bedrifter og frivillige organisasjoner kan søke om penger gjennom ord-

ningen, som skal bidra til at voksne får nødvendig kompetanse til å mestre krav og omstilling i arbeidslivet.

¹¹ Se for eksempel rapporten R30-2018 Incentiver til investeringer i humankapital (Samfunnsøkonomisk analyse AS, 2018b)

hvilke kostnader de må forholde seg til i dag for å realisere disse mulighetene.

Manglende informasjon om nytten av å investere i kompetanseutvikling for å møte framtidige endringer kan føre til at etterspørselen og/eller tilbudet av tjenester blir for lavt eller ikke-eksisterende begrunner også behovet for aktiv mobilisering.

Momentene ovenfor kan begrunne hvorfor det offentlige ikke bare skal delfinansiere, men også levere eller engasjere leverandører av kompetansehevende aktiviteter.

Det at omstillingsmotorene har et «offentlig oppdrag» kan også virke tillitsvekkende for bedrifter som har liten erfaring med bruk av eksterne kompetansemiljøer og som frykter at «taksometeret» løper allerede i en fase hvor man skal avstemme forventinger og match mellom hva bedriften trenger og leverandøren kan levere.

Et offentlig finansiert tilbud av kompetanetjenester generelt og Digitalt Kompetanseløft spesielt, synes særlig relevant for bedrifter som ikke ville oppsøke slike tilbud – enten fordi de ikke er kjent med tilbudet, ikke vet hva de trenger eller at opplever at det eksisterende tilbudet ikke er relevant for dem.

3.1.3 Høyere risiko og dermed økt avkastningskrav for små og mellomstore bedrifter

Mange bedrifter er økonomisk sårbare og dette gjelder særlig små og mellomstore bedrifter. I flere land ser man at SMBer ligger teknologisk langt fremme, men også at det er svært mange SMBer som i liten grad tar i bruk ny digital teknologi. Videre har små og mellomstore bedrifter utfordringer med å investere i komplementær humankapital og gjennomføre organisatoriske endringer som er nødvendig for å implementere teknologien (OECD, 2019b). For eksempel har små og mellomstore bedrifter utfordringer med å investere i spisskompetanse og drive

opplæring av ansattes IKT-ferdigheter (Andrews m. fl., 2018). Internasjonale studier viser også at forskjellen mellom de som leder an i det digitale kappløpet og de som ikke gjør det blir stadig større (OECD, 2015).

Små og mellomstore bedrifter er svært heterogene, og det kan være store praktiske og økonomiske barrierer for at disse ikke investerer i kompetanseutvikling knyttet til digitalisering og avansert teknologi selv om det offentlige medfinansierer slike investeringer. I programbeskrivelsen fra 2017 (Innovasjon Norge, 2017) vises det videre til at utfordringene fremstår som særlig krevende for små og mellomstore bedrifter fordi de må konsentrere virksomheten om sin kjernevirksomhet og har utfordringer med å ta i bruk ny kompetanse og teknologi raskt.

Usikkerhet knyttet til fremtidig nytte kan være særlig stor i tilknytning til omstillingsprosesser generelt og digitaliseringsprosesser spesielt, hvor bedrifter ser seg nødt til å legge om produksjon eller gjennomføre mindre endringer for å tilpasse seg nye etterspørselsforhold. Bedriftene må kanskje innenfor et relativt kort tidsrom tilegne seg ny kunnskap om produksjon av varer eller tjenester.

En rekke adferdsøkonomiske studier viser at bedrifter kan ha en aversjon for å gjennomføre tiltak som er risikofylte, men nødvendige i omstillingsprosesser. (Bowman, 1982). I slike tilfeller kan manglende informasjon om akkurat hva de trenger («hva»), hvor de skal få tak i den kompetanse de trenger («hvor») og ressurser internt til å omdanne ny kunnskap i utvikling av egen bedrift («hvordan») bidra til ytterligere risikoaversjon og forhindre omstilling (Huang C. Derrick, 2008).

En investering i digital kompetanse og hvordan omdanne kompetansen til faktiske innovasjons- og omstillingsprosjekter vil derfor innebære en større relativ usikkerhet for en liten bedrift enn en stor. Små

bedrifter vil ofte ha begrensede ressurser til utviklingsarbeid og være mer opptatt av de daglige og operative avgjørelser. Økt risiko knyttet til fremtidig avkastning av kompetanseinvesteringer vil øke avkastningskravet til investeringen, og begrunner hvorfor det offentlige har særskilte tiltak rettet mot små og mellomstore bedrifter.

3.1.4 Markedssviktene begrunner ikke valg av klynger som leverandører

Omtalene av markedssvikter på etterspørselssiden peker i retning av at det er behov for virkemidler som stimulerer til investeringer i digital kompetanse i små og mellomstore bedrifter og også at det offentlige engasjerer leverandører av kompetanse.

Markedssviktene som Digitalt Kompetanseløft skal imøtekomme begrunner etter vår vurdering ikke hvorfor det er klyngene som skal ha rollen som leverandører. Og det er bruken av klyngene som leverandører som gjør Digitalt Kompetanseløft unikt sammenlignet med andre virkemidler¹².

Vi forstår det slik at vurderingen var at klyngene var nasjonalt og kanskje også internasjonalt ledende innenfor sine spisskompetanser og i kraft av denne posisjonen besatt kompetanse som små og mellomstore bedrifter utenfor egen klynge trenger.

Ordningens tematiske innretning synes i stor grad å være styrt av generiske analyser og klyngenes spisskompetanse. Innovasjon Norge viser for eksempel i intervju og underlagsdokumentene til industrimeldingen Meld. St. 27 (2016-2017). Her pekes på behovet for mer kompetanse knyttet til det teknologiske mulighetsrommet, for eksempel digitalisering, IKT, robotisering og kunstig intelligens. Det

vises også til langtidsplanen for forskning og høyere utdanning Meld. St 7 (St. meld. nr. 4, 2018-2019) satsing på muliggjørende teknologier (for eksempel IKT, bio- og nanoteknologi og avanserte produksjonsprosesser) og til Europakommisjonens arbeid på Key Enabling Technologies.

Innovasjon Norge søkte i 2017 etter omstillingsmotorer innen *innovasjon*, *bærekraft* og *muliggjørende teknologier*, og valgte to omstillingsmotorer til levering av kompetanseløft; en på *digitalisering* og en på *avanserte produksjonsprosesser*. Den tematiske innretningen følger av de valgte klyngenes spisskompetanse og indikerer at det er deres kompetanse som har vært retningsgivende for tilbudet i Digitalt Kompetanseløft snarere enn kompetansebehovet til små og mellomstore bedrifter.

Innovasjon Norge startet etter vår vurdering i «feil ende» noe som er et uheldig utgangspunkt for offentlige virkemiddelbruk fordi Innovasjon Norge risikerte å utvikle et tilbud på siden av det kompetansebehovet som små og mellomstore bedriftene måtte ha.

Et slikt utgangspunkt er også uheldig fordi det kan ha låst tanken fra om målet om styrket digital kompetanse kunne nåes gjennom eksisterende virkemidler eller om andre kompetansetilbud enn klyngene kunne være bedre posisjonert til raskt å levere den kompetansen som SMBene trenger.¹³

3.2 Deltagerne vurderer virkemidlet som relevant

Selv om virkemidlet fremstår som noe svak begrunnet så kan virkemidlet likevel være relevant i praksis.

¹² Mulige grenseflater drøftes i kapittel 0

¹³ Vi drøfter alternative virkemidler nærmere i kapittel 5.

Bedriftene som har og som ønsker å delta i et digitalt kompetanseløft må sette av tid og ressurser til denne deltakelsen. Faktisk deltagelse vil derfor indikere at ordningen er relevant for noen. Bedriftene ville rett og slett ikke deltatt med mindre de vurderte tilbudet som i utgangspunktet relevant.

Både intervju og spørreundersøkelse indikerer videre at flestparten av de som faktisk har deltatt enten i stor eller i noen grad vurderer at tjenesten, herunder faglig innhold og omstillingsmotorenes kompetanse, som relevant for dem. Fire av fem som har besvart spørreundersøkelsen vurderer det faglige innholdet som i noen grad eller stor grad som relevant, at bedriftene har/hadde den kompetanse de trengte og at bedriftene forstår de særskilte behov i min bedrift jf. Figur 3-2.

Som vi kommer tilbake til i neste kapittel så vitner intervju og spørreundersøkelse om at kompetanseløftene ikke bare bidrar med teknologisk kompetanse, men også om hvordan drive innovasjonsarbeid, videreutvikle egen forretningsmodell og bli mer kundeorientert. Enkelte omtaler omstillingsmotorene som en sparringspartner som ser bedriften utenfra og kan trekke paralleller til erfaringer som andre bedrifter har gjort.

Dette er en form for praksisnær og industriell kompetanse, som flere informanter peker på som en viktig del omstillingsmotorordningen, men som i mindre grad var et uttalt mål ved ordningen ved oppstarten. Slik kompetanse hevder flere informanter at man ikke vil kan få tilgang på ved å delta på et mer akademisk rettet etter- og videreutdanningsprogram.

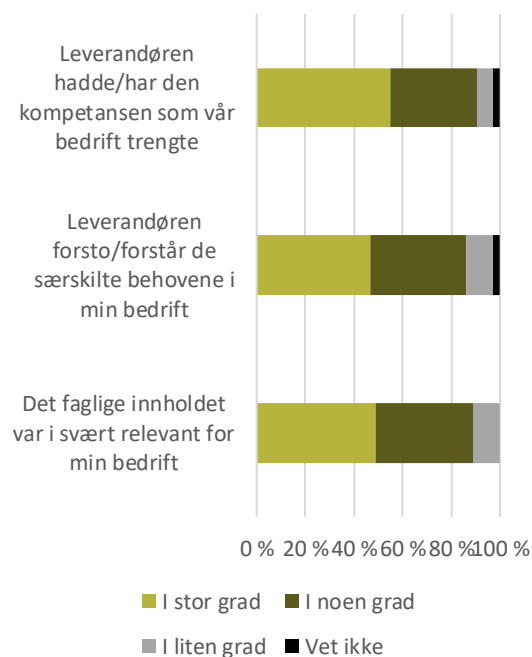
Dataene indikerer videre at delfinansiering er avgjørende for deltagelse, og at det er kombinasjonen av finansiering og nettverk og kompetanse hos omstillingsmotorene som gjør virkemidlet så relevant sett fra bedriftenes side.

I tilfelle andre kompetanserettede virkemidler som kun innehar en finansiell komponent må bedriftene selv finne frem til mulige leverandører av den kompetansen de trenger – noe som både betinge kjennskap til mulige leverandører og også at bedriften er i stand til å definere eget kompetansebehov.

Vi må forvente at det er mange bedrifter som ikke har deltatt, men som tjenesten kunne vært relevant for. Samtidig er det også bedrifter som har vært i kontakt med omstillingsmotorene som har valgt ikke å gå videre med et kompetanseløft.

Vi har ikke detaljert informasjon om antall avklaringsamtaler eller lead som omstillingsmotorene har vurdert.

Figur 3-2 Deltagernes vurdering av kompetanseløftets relevans



Kilde: SØA spørreundersøkelse n=54

Fra intervju fremkommer det at omstillingsmotorene vurdere antall bedrifter som har deltatt i avklaringsamtaler til dobbelt så høyt som antall faktiske del-

tagere. Omvendt, går om lag halvparten av dem som er i kontakt med omstillingsmotorene ikke videre med et kompetanseløft.¹⁴

Vi har også snakket med representanter for bedrifter som har vært i dialog med eller mottatt et tilbud fra omstillingsmotorene, men som likevel ikke har gått videre med et kompetanseløft. Langt på vei de fleste vi har snakket med ser nytten av omstillingsmotor-ordningen og vurderer tilbudet og kompetansen som omstillingsmotor har som relevant for dem, men sier de ikke har hatt tid og ressurser til å prioritere deltagelse på det aktuelle tidspunktet. Flere av informantene trekker frem at deltagelsen sees i sammenheng med behovet for rekruttering av nytt personell eller potensielt store investeringer i for eksempel nye dataprogrammer, verktøy og maskiner. Dersom slike «større» beslutninger settes på vent, settes også deltagelse i et kompetanseløft på vent.

For informanter som har vært i dialog med omstillingsmotorene i 2020 pekes det særlig på at den pågående covid-19-pandemien har ført til drastiske endringer i markedssituasjon og/eller begrensninger i reiseaktivitet og fysiske møter som en sentral forklaring. Flere informanter trekker frem at det kan bli aktuelt å gjennomføre et kompetanseløft på et senere tidspunkt.

Tilbakemeldingene underbygger også omstillingsmotorenes erfaring av at det tar tid først å gjøre ordningen kjent for potensielle deltagere til de faktisk gjennomfører et kompetanseløft og at både tanken på egen deltagelse og vurdering av nytte må «modnes».

Når det gjelder kompetanseløftene som er tenkt levert til en gruppe bedrifter er utfordringen gjerne å få nok deltagere til å forplikte seg til å delta og at en

underliggende forklaring kan være manglende åpenhetskultur og frykt for å dele bedriftsintern informasjon med andre bedrifter. Omstillingsmotorene og eller «brobyggerne» (næringshager, industriselskaper mv.) må derfor ofte bruke lang tid på dialogen med bedriftene.

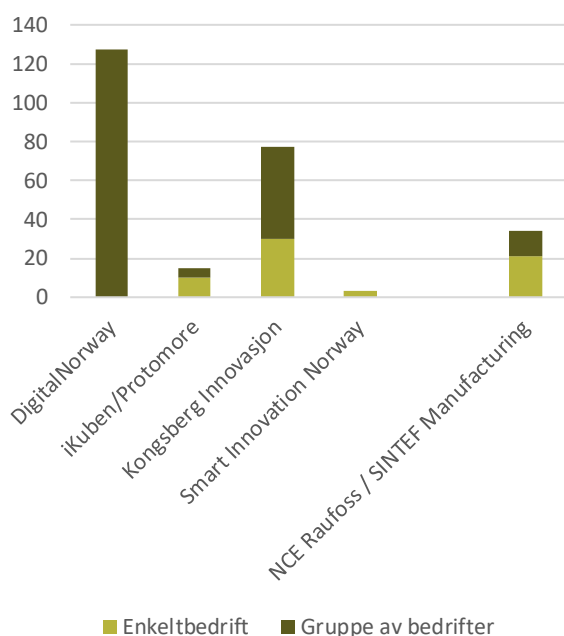
Intervjuene avdekker også at det er bedrifter og «brobyggere» som etter dialog har vurdert tjenestens innretning eller den faglige kompetanse som omstillingsmotorene som mindre relevant, men dette gjelder kun et fåtall av de vi har snakket med. Innvendingen er da gjerne at innholdet fremstår som for generisk og lite tilpasset det marked eller bransjen de er i.

Omstillingsmotorene har forskjellige tematiske styrkepunkt, men er også ulike når det gjelder kapasitet og nettverk jf. Figur 3-3. Flest kompetanseløft er levert av konsortiet både målt i antall deltagere på gruppebaserte løft og antall deltagere i kompetanseløft for enkeltbedrift. Skiller vi mellom de ulike omstillingsmotorene er flest kompetanseløft levert av Digital Norway, Kongsberg Innovasjon etterfulgt av NCE Raufoss/Sintef Manufacturing, jf. Figur 3-3.

Det kan være mange grunner til de store forskjellene i antall kompetanseløft mellom omstillingsmotorer. Forskjellene i deltagelse kan likefult indikere at enkelte omstillingsmotorenes har en mer relevant kombinasjon av kompetanse, nettverk og kapasitet. Intervjuene underbygger vurderingen og peker også i retning av at enkeltpersonenes drivkraft og engasjement også spiller inn.

¹⁴ Data er ikke tilgjengelig for vurdering av endringer i dette forholdstallet over tid eller fordelt på omstillingsmotorer

Figur 3-3 antall bedrifter som har inngått avtale om kompetanseløft, per omstillingsmotor.



Kilde: Innovasjon Norge, SØA
 Note: inkluderer kun avsluttede kompetanseløft

Intervjuene både med omstillingsmotorer, interesseorganisasjoner, næringshager og tilsvarende underbygger at det var og fortsatt er et stort behov for å styrke den digitale kompetansen i små og mellomstore bedrifter. Den pågående covid-pandemien og raske teknologisk utviklingen tilsier at behovet for å styrke den digitale kompetansen og omstillingsevne i små og mellomstore bedrifter vil tilta snarere enn avta fremover.

¹⁵ Arbeidet er oppsummert i sluttrapporten Områdegjennomgang av det næringsrettede virkemiddelapparatet (Deloitte, 2019).

3.3 Unikt, men grenseflater å være oppmerksom på

Det norske virkemiddelapparatet dekker som nevnt et bredt spekter av virkemidler, og en kritikk sett fra bedriftenes side er at tilbudet er for omfattende og at det er vanskelig å finne frem. Hensynet til bedriftene og virkemiddelapparatets samlede effektivitet var blant annet utgangspunktet for at regjeringen initierte en større gjennomgang av det næringsrettede virkemiddelapparatet i 2019¹⁵.

Ett av Heums kriterier for gode virkemidler er at det ikke må være alternative virkemidler som er bedre i stand til å oppfylle virkemiddelets mål. Det er mange fordeler med å utvide eksisterende ordninger fremfor å lage nye ordninger. Introduksjon av ordninger innebærer behov for nye rapporteringsrutiner, kontrakter, og ikke minst vil nye ordninger måtte gjøres kjent for bedriftene. Ved introduksjon av nye ordninger risikerer en også overlapp mellom ordninger og økt ressursbruk hos bedrifter og de som forvalter ordninger for eksempel som følge av duplisering av søknader.

Innovasjon Norge bidrar til bedrifters kompetansebygging gjennom den dialogen finansierings- og innovasjonsrådgiverne har med bedriftene, og gjennom kompetansevirkemidler som FRAM og Mentorordningen.

FRAM finansieres av regionale midler og tilbudet kan variere over tid og mellom regioner. For eksempel er det parallellt mellom FRAM Strategisk ledelse¹⁶ og Digitalt Kompetanseløft ved å dekke temaer som forretningsmodeller, kundeforståelse, omstilling mv. Det er også likhetstrekk mellom ord-

¹⁶ <https://www.innovasjon Norge.no/no/om/kontorer-i-Norge/innlandet/Nyheter/fram-sl-847-fremtidens-industri--omstilling-til-lonnsom-barekraft2/>

ningene ved at tjenestene leveres av et eksternt apparat på oppdrag fra Innovasjon Norge.

Mentor-ordningen er også en kompetansetjeneste som leveres av eksterne rådgivere. Målgruppen er gründere og særlig ment å understøtte dem i en etableringsfase. Også her vil det være noen berøringspunkter tematisk sett.

Vi kan ikke utelukke at det hadde vært mulig å tilby Digitalt Kompetanseløft innenfor FRAM eller Mentor-ordningen ved å rekruttere representanter for klyngene og eller tilknyttede innovasjonsselskapene som rådgivere. Samtidig er det usikkert om dette ville muliggjort aktiv deltagelse av klyngemedlemmer og følgelig om måloppnåelsen ville vært tilsvarende høy jf. kapittel 4 for vurdering av måloppnåelse.

Mot slutten av evalueringsperioden har Innovasjon Norge i samarbeid med Vestland Fylkeskommune utviklet SNU¹⁷ som verktøykasse for bedrifter i omstilling i praksis. Videre har Innovasjon Norge utviklet Innovasjonsverksted¹⁸ som skal gi bedrifter innsikt i praktiske hjelpemidler for å bli mer effektiv i innovasjonsarbeidet. Også her er det noen tematiske grenseflater til Digital Kompetanseløft jf. Figur 3-4.

Siden disse to ordningene er relativt nye og antall deltagere beskjedne så anser vi ikke disse grenseflatene som problematiske per nå, men noe Innovasjon Norge bør være særlig oppmerksom på fremover slik at kunnskap og verktøy som utvikles kan nyttiggjøres av flere.

Kompetanse og gjensidig kunnskapsutvikling er videre et sentralt mål ved en lang rekke av nettverksvirkemidler og forsknings- og innovasjonsrettede virkemidler og da særlig dem som kan omtales som innovasjonsinfrastruktur eller samhandlingsvirkemidler.

Samhandlingsvirkemidlene omfatter Norsk Kapapult, Næringshageprogrammet og Inkubasjonsprogrammet som er forvaltet av SIVA, Klyngeprogrammet forvaltet av Innovasjon Norge og Forskningsssentrene (SFI og FME) og kommersialiseringsprogrammet forvaltet av Forskningsrådet. I tillegg inngår Sivas eierskap i innovasjonsselskaper.

Samhandlingsvirkemidlene skal stimulere til samarbeid i og mellom verdikjeder og koble næringsliv og forsknings-/utdanningsaktører sammen, og gjennom det bidra til innovasjonssamarbeid, kunnskaps-spredning, kompetansetilførsel og kommersialisering. Samhandlingsvirkemidlene skal understøtte samarbeid og kunnskapsutvikling mellom medlemmer i for eksempel en klynge, men det å styrke samarbeidet med aktører utenfor klyngen være en viktig del av arbeidet. Som en konsekvens vil også virkemidlene kunne bidra til overføring av kompetanse og samarbeid med aktører utenfor klyngen.

«De gode hjelperne» vurderes som en viktig del av innovasjonssystemet jf. Deloitte (2019) som anbefaler å prioritere samhandlingsvirkemidlene, samt legge til rette for økt koordinering mellom dem.

Med Digitalt Kompetanseløft introduserte Innovasjon Norge en ny «aktør»/«rolle» i dette systemet som må gjøres kjent for bedriftene.

¹⁷ <https://www.innovasjonnorge.no/no/tjenester/innovasjon-og-utvikling/kurs-og-kompetanse/snu---en-verktoykasse-for-omstilling-i-praksis/>

¹⁸ <https://www.innovasjonnorge.no/innovasjonsverksted>

Flere av informantene peker på at særlig grenseflatene til Norsk Katapult fremstår som noe uklare. Norsk Katapult ble startet i 2017 – det vil si på samme tid som Innovasjon Norge startet arbeidet med Digitalt Kompetanseløft. Gjennom Norsk Katapult skal det bygges nasjonale sentre (Katapult) som tilbyr fasiliteter, utstyr, kompetanse og nettverk. Formålet er at sentrene skal gjøre det enklere for innovative bedrifter å utvikle prototyper, teste, simulere og visualisere, slik at ideer utvikles raskere, bedre og med mindre risiko. Ordningen er særlig tuftet på at små og mellomstore bedrifter som ikke alene har økonomi til å investere i fysisk infrastruktur.

Norsk Katapult skal legge til rette for teknologisk, men erfaringsbasert kompetansebygging basert på testing og utvikling, men Katapultene (som kan være de samme som leverer Digitalt Kompetanseløft) vil også kunne tilby rådgivning og kompetansebyggende aktiviteter. SIVA har i juli 2020 utlyst 30

millioner kroner for å utvikle metodikk og verktøy for å styrke kompetansen i sentrene, øke mobiliseringen til sentrene og utvide kompetansetilbudet i sentrene.

Vår datainnhenting tyder på at de to ordningene kan supplere hverandre og da gjerne ved at deltagelse i Digital kompetanseløft kan være et mulig første steg for å «kick-starte» et innovasjonsarbeid som videreføres gjennom Norsk Katapult. Det at det i visse tilfeller er de samme miljøene som leverer Digitalt Kompetanseløft og Norsk katapult vil kunne legge til rette for bred utnyttelse av kompetanse, nettverk og infrastruktur og «sømløs» overgang mellom ulike virkemidler.

Begge ordningene har vært i en oppstartsfasen og er dermed ikke ferdig «rigget». Implikasjonen er at grenseflatene mellom de to ordningene har vært og fortsatt er i endring.

Figur 3-4 Virkemidler for å styrke digital kompetanse i små og mellomstore bedrifter



05.10.2020

Kilde: SØA

Note: i figuren har vi markert «virkemidler» som ligger innenfor INs portefølje med blå tekst og virkemidler som ligger utenfor INs portefølje med grønn tekst.

Likevel peker datainnhenting på at de to ordningene fremstår som såpass like at det i praksis kan vanskelig for bedriftene å skille mellom dem. Særlig kan oppskalering og utvidelse av de leveranser som inngår i ordningene, øke risikoen for unødig bruk av offentlige ressurser til mobilisering, avklaring, rapportering og kompetansebygging i Innovasjon Norge, SIVA, de utførende aktører og de enkelte bedriftene.

Vi vil derfor anbefale Innovasjon Norge og SIVA til å være særlig oppmerksomme på grenseflatene mellom disse to ordningene fremover¹⁹.

Videre er det viktig å nevne at det som en del av regjeringens kompetansereform jf. Meld. St. 14 (2019–2020) Lære hele livet, legges stor vekt på behovet for digital kompetanse. Som et første trinn i oppfølgingen av kompetansereformen er det satt av midler til for eksempel seks nye treparts bransje-programmer for kompetanseutvikling og for at fylkeskommunene kan ta et større ansvar for kompetansepolitikken, noe som kan tilsi at innretning, aktørbilde og grenseflater kan endres fremover.

3.4 Samlet vurdering

Vi anerkjenner Innovasjon Norges og klyngebedriftenes ønske om å spre kunnskap og nettverk utviklet i klyngene, men behovet for en ny ordning og ordningens innretning var etter vår vurdering noe svakt begrunnet ved oppstart. Tilbudet styres av klyngenes spesialkompetanse, og liten grad målgruppens behov. Men aktiv utvikling av kompetanse og verktøy for kompetanseoverføring i omstillings-

motorene har gjort at ordningen oppleves som relevant for deltagende bedrifter.

Målet med ordningen er økt omstilling og verdiskaping gjennom å styrke den digitale kompetansen i små og mellomstore bedrifter. Ordningen begrunnes med at det foreligger flere markedssvikter i markedet for digital kompetanse i små og mellomstore bedrifter, jf. Figur 3-5 som skisserer markedssvikter og utfordringer som SMBer har og som Digitalt Kompetanseløft er ment å imøtekomme.

Ordningen begrunnes først og fremst i eksterne effekter av kompetanseinvesteringer som innebærer at bedriftene ikke høyde for den fulle samfunnsmessig nytten i sine beslutninger. Digitalt Kompetanseløft utløser investeringer i kompetanse ved å redusere den marginale kostnaden av investeringer i kompetanse.

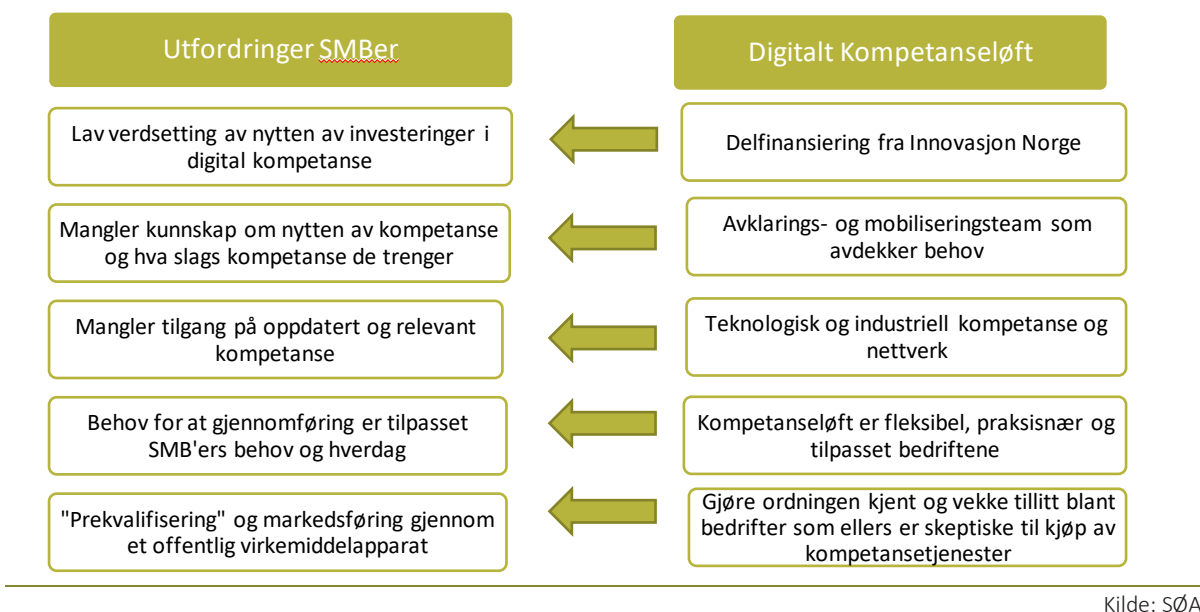
Videre skal ordningen imøtekomme manglende og asymmetrisk informasjon på etterspørselssiden ved at bedriftene også under-investerer i kompetanse som «samfunnet» mener de trenger for å omstille seg og fordi de mangler kunnskap om hvor de kan få tak i slik kompetanse og særlig gjør ordningen relevant for små og mellomstore bedrifter som «vil og trenger å omstille seg, men ikke kan eller vet hvordan».

¹⁹ Jf. kapittel 6 for oppsummering av sentrale funn og anbefalinger

Det er kombinasjonen av tilgangen på praksisnær og industriell kompetanse, og delfinansiering som skiller ordningen fra andre virkemidler og leverandører av kompetanse – og rådgivningstjenester.

Digitalt Kompetanseløft er sånn sett en unik ordning, men med grenseflater til andre ordninger. Vi vurderer ikke grenseflatene som problematiske frem til nå. Det er likevel grenseflater som Innovasjon Norge bør være oppmerksom på fremover.

Figur 3-5 Utfordringer og markedssvikter som Digitalt Kompetanseløft skal imøtekomme



4. Vurdering av effekt

I det forrige kapitlet gjorde vi rede for programmets rasjonale og relevans. I dette kapitlet redegjør vi for vår vurdering av ordningens effekt. Vurdering av effekt handler om å vurdere addisjonalitet og måloppnåelse.

For at et virkemiddel skal ha stor effekt, så bør både addisjonaliteten og måloppnåelse være høy. Addisjonalitet er helt sentralt for om et offentlig tiltak påvirker samfunnsutviklingen. Høy addisjonalitet, men lav måloppnåelse betyr at ordningen utløser aktiviteter som ellers ikke ville skjedd, men som har liten betydning for de målene man ønsker å oppnå.

Siden det er mange forhold som vil påvirke langsiktige effekter i form av økt konkurransevne og verdiskaping og siden vi også forventer at det kan ta tid før slike virkninger kan dokumenteres i regnskapsdata, vil vi i vurdering av måloppnåelse konsentrere oss om virkninger tidligere i intervensjonslogikken. Sentrale spørsmål er om deltagelsen på kompetanseløftet oppleves som relevant, samt om deltagelsen bidrar til ny innsikt, endringer i adferd og mer kortsiktige resultater, jf. figur 2.3.

4.1 Medium til høy addisjonalitet

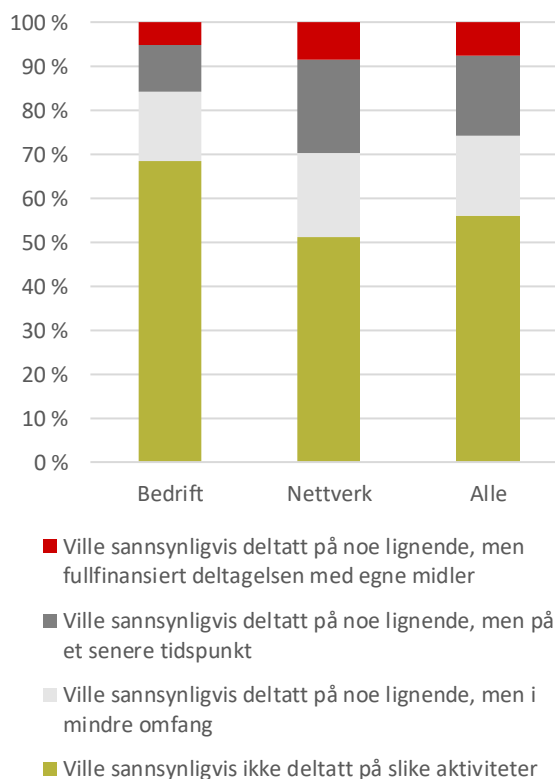
Det å måle addisjonalitet er ikke rett frem, men vanlig praksis er å spørre bedriftene hva som ville skjedd dersom ikke det konkrete virkemidlet fantes.

Innovasjon Norge måler addisjonalitet i alle sine virkemidler gjennom en spørreundersøkelse som sendes til deltagere i deres virkemidler (kundeeffektundersøkelsen). Digitalt Kompetanseløft er ikke omfattet av denne undersøkelsen, men vi har i intervju med omstillingsmotorer og bedriftene og spørreundersøkelse til bedrifter spurt om både hva de tror ville skjedd dersom Digitalt Kompetanseløft ikke fantes og hva som ville skjedd uten medfinansiering fra Innovasjon Norge.

Som omtalt i kapittel 3.4 vurderer vi det slik at det er kombinasjonen av delfinansiering og tilgang på relevant kompetanse og nettverk som gjør at bedriftene velger å delta i Digitalt Kompetanseløft.

Både spørreundersøkelse og intervjuene indikerer medium til høy addisjonalitet. Litt over halvparten av de som har besvart undersøkelsen ville sannsynligvis ikke deltatt på slike aktiviteter uten finansiering fra Innovasjon Norge (høy addisjonalitet), mens ordningen har fremskyndet eller oppskalert investeringene for 40 prosent (medium addisjonalitet) jf. Figur 4-3 som er basert på spørreundersøkelsen. 68 av 235 bedrifter har besvart dette spørsmålet.

Figur 4-1 Addisjonalitet. Samlet og fordelt på leveransekategori

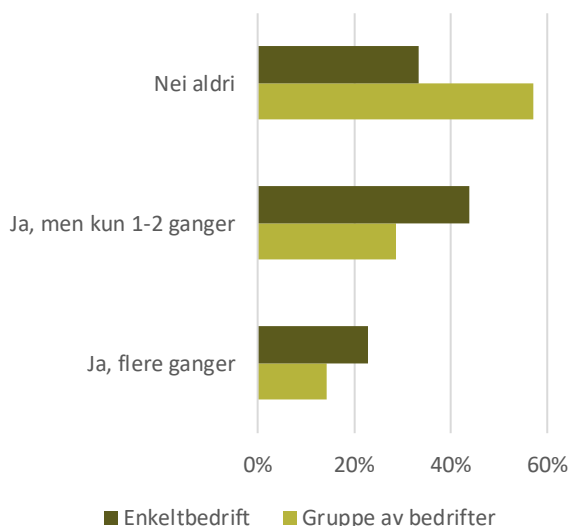


Kilde: SØA, n=68

Intervjuene og spørreundersøkelsen tyder på at bedriftene som har deltatt (og som ventes å ha størst effekt av deltagelsen) har liten eller ingen erfaring med kjøp av digitale kompetansetjenester.

Av de som har besvart spørsmål om «Har bedriftens ansatte tidligere deltatt på kurs, samlinger eller andre kompetanseaktiviteter som omhandler digitalisering, ny teknologi eller avansert produksjonsteknologi før deltakelsen på kompetanseprosjektet?» svarer 14 at ja, flere ganger, 27 deltatt har deltatt 1-2 ganger og 27 har aldri deltatt. Dette understreker at mange av deltagerne ikke ville tatt initiativ til kompetansebyggende investeringer i denne perioden hadde det ikke vært for Digitalt Kompetanseløft.

Figur 4-2 Tidligere erfaring med kjøpt av kompetansetjenester (« Har bedriftens ansatte tidligere deltatt på kurs, samlinger eller andre kompetanseaktiviteter som omhandler digitalisering, ny teknologi eller avansert produksjonsteknologi før deltakelsen på kompetanseprosjektet?»)



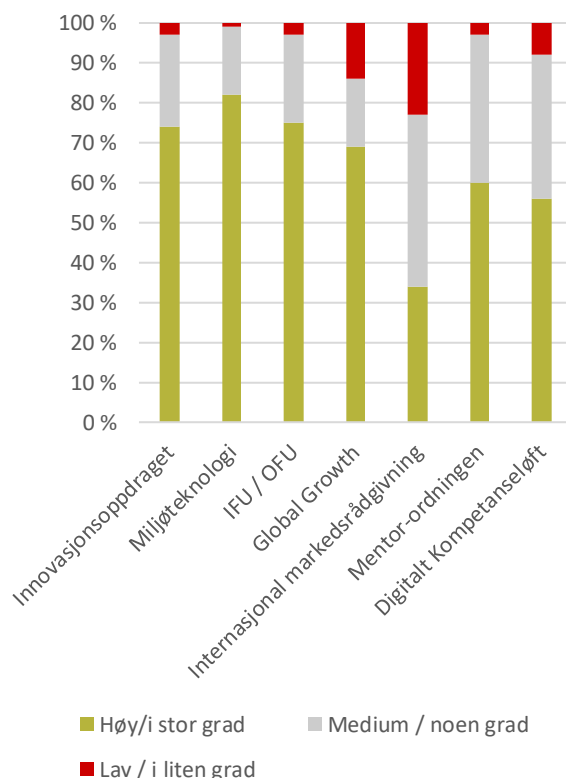
Kilde: SØA spørreundersøkelse til bedriftene n=54

På et oppfølgende spørsmål om hvorvidt deltageren kjenner til andre leverandører av denne typen kompetansetjenester, så svarer langt på vei de fleste nei.

Addisjonalitetsnivået ligger litt lavere enn for deltagelse i den samlede porteføljen av Innovasjon Norges virkemidler for innovasjon, men på nivå med for eksempel Mentorordningen²⁰ jf. Figur 4-3 som sammenstiller spørreundersøkelsen med kundeeffektundersøkelsen gjengitt i oppdragsgiverrapporten (Innovasjon Norge, 2019).

Nå skal man være litt varsomme med å sammenligne svar fra ulike spørreundersøkelser særlig fordi

Figur 4-3 Addisjonalitet. Utvalgte virkemidler



Kilde: SØA, Innovasjon Norge (Innovasjon Norge, 2019)

²⁰ Omfatter flere virkemidler

antallet deltagere i Digitalt Kompetanseløft er lavt, men sett i sammenheng med annen datainnhenting virker ikke dette urimelig.

Vi ser tre mulige forklaringer på hvorfor addisjonaliteten i Digitalt Kompetanseløft er noe lavere enn innenfor låne- og tilskuddsordningene i Innovasjonsoppdraget og Mentor-ordningen.

Først, for ordninger som er rettet mot en gruppe av bedrifter så vil det være et tilfelle av naturlig variasjon innad i deltagende gruppe. Omstillingsmotorene, Innovasjon Norge og nettverksansvarlig vurderer deltagelsen og relevans på bakgrunn av gruppen som helhet og bedriftene individuelt. Noen bedrifter vil anse ordningen som svært relevant, andre ikke. Tilsvarende vil det være for addisjonalitet og trolig også når det gjelder måloppnåelse. Spørreundersøkelse og intervju tyder også på at addisjonaliteten ligger noe høyere for bedrifter som har deltatt i skreddersydde kompetanseløft enn for dem som har vært med på et kompetanseløft levert til en gruppe bedrifter jf. Figur 4-1.

En annen, men relatert forklaring kan være at Innovasjon Norge har åpnet for at store bedrifter kan delta på kompetanseløft levert til en gruppe av bedrifter. Vi finner organisasjoner som Nortura, Elkem og General Electric på deltagerlisten. Innovasjon Norge har åpnet for slik deltagelse for å legge til rette for kompetanseoverføring mellom store og små bedrifter i en region/nettverk/bransje. Relativt store bedrifter kan også imøtekomme kriteriene for støtte til prosjekter som er skreddersydd for enkelt bedrifter.

Selv om store bedrifter imøtekommer kravene i ordningen så kan addisjonaliteten være lav noe som reflekterer at større bedrifter er i stand til å finansiere de kompetanseinvesteringer de anser som relevante. En nærmere undersøkelse av bedriftene som

i spørreundersøkelsen som melder om «lav» addisjonalitet er også relativt store bedrifter som har deltatt på kompetanseløft levert til en gruppe bedrifter.

En tredje forklaring er at Innovasjon Norges støtte per deltagende bedrift i Digitalt Kompetanseløft er relativt lav, og støtte per bedrift for en ekstra deltager i de nettverksbasert kompetanseløftene er sterkt avtagende. For «dyrere» virkemidler kan vi forventet at søknadsprosessen og også vurdering av addisjonalitet er mer omfattende og strengere.

Vi kan heller ikke utelukke at ønsket om å komme i gang med faktiske kompetanseløft i en tidlig fase og omstillingsmotorenes manglende erfaring med å vurdere addisjonalitet som en medvirkende årsak.

Medium til høy addisjonalitet indikerer at ordningen treffer bedrifter som ønsker å foreta slike investeringer i kompetanse, men som ellers ikke ville gjort det eller ville gjort det i en mindre skala eller på et senere tidspunkt. Selv om addisjonaliteten vurderes som tilfredsstillende, så anbefaler vi at Innovasjon Norge understreker viktigheten av addisjonalitet i en eventuell videreføring.

4.2 Deltagelsen gir ny kunnskap

Som nevnt er det mange deltagere som vurderer kompetanseløftene og den kunnskapen og nettverket som omstillingsmotorene besitter som relevant for dem. Det at omstillingsmotorene besitter relevant kompetanse må anses som en forutsetning for at kompetanseløftene også skal gi ny kunnskap og innsikt hos deltagerne, men det er ingen automatikk i at slik kompetanseoverføring faktisk finner sted eller at dette igjen øker bedriftens innovasjon- og omstillingsevne.

Derfor er det positivt at mange informanter og godt over halvparten av de som har besvart spørreundersøkelsene peker på at deltagelsen i kompetanseløft

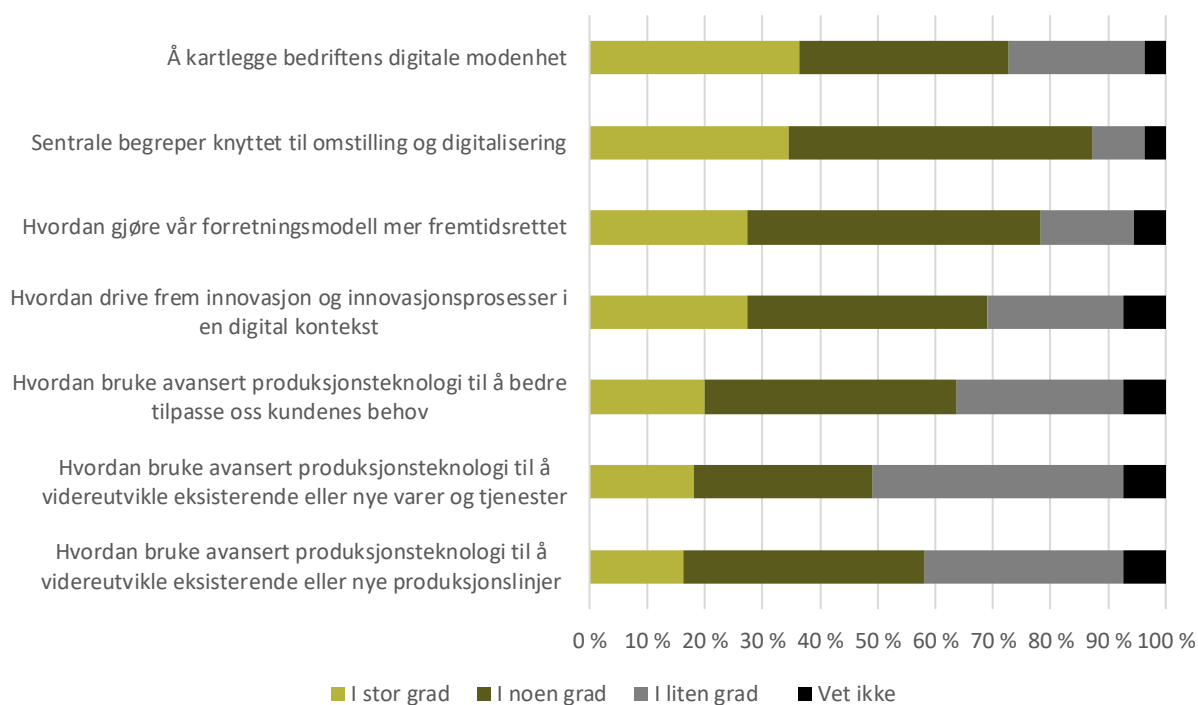
i stor eller noen grad har gitt bedriftene «ny kunnskap».

I spørreundersøkelsen har vi bedt respondentene vurdere hva slags type kunnskap deltagelsen har gitt dem. Vi har formulert spørsmålet med en 3 punkts-skala og basert på hva kompetanseløftet er forventet å kunne bidra til. Flest respondenter peker på at deltagelsen har gitt dem kunnskap og verktøy for å kartlegge digital modenhet i egen bedrift, sentrale begreper knyttet til omstilling og digitalisering og hvordan gjøre forretningsmodellen mer fremtidsrettet jf. Figur 4-4.

To av tre deltagende bedrifter har svart at deltagelsen har gitt dem ny innsikt indikert ved at de har svart «i stor grad» eller «noen grad» på minimum ett av alternativene angitt, mens om lag halvparten av bedriftene har svart at kompetanseløftet «i stor grad» har bidratt på minimum ett av alternativene angitt i jf. Figur 4-4.

Om lag en av tre opplever at deltagelsen i liten grad har gitt dem ny innsikt, indikert ved ikke å ha svart «i noen grad» eller «i stor grad» på noen av spørsmålene. Som vi vil komme tilbake til i avsnitt 4.5 er i første rekke deltagere på kompetanseløft levert til en gruppe bedrifter som svarer at deltagelsen har gitt lite ny innsikt.

Figur 4-4 vurdering av faglig bidrag og tilfang på ny kunnskap. Spørsmål: «I hvilken grad vil du si at bedriften, som følge av deltagelsen på kompetanseprosjektet, har fått kunnskap om...» Sortert etter antall som har svart «i stor grad».



Kilde: SØA spørreundersøkelse til bedriftene n=58.

4.3 Igangsetting av aktiviteter i halvparten av bedriftene

Det neste spørsmålet er om kunnskapstilfanget har utløst endringer i adferd og med det igangsetting av konkrete aktiviteter. Ettersom ordningen bare har fungert i to år og flere av kompetanseløftene nylig er avsluttet, vil vi forvente at andelen som mener at kompetanseløftet har utløst konkrete aktiviteter er noe lavere enn andelen som mener at deltagelsen har gitt ny innsikt.

Tilbakemeldingene er i tråd med hypotesen og også med egne undersøkelser som omstillingsmotorene har gjennomført blant sine deltagere. Vi vurderer det som positivt for måloppnåelsen at om lag halv-

parten av bedriftene har igangsatt minimum én konkret aktivitet. Flere bedrifter har igangsatt flere aktiviteter.

Også her har vi formulert spørsmålene med utgangspunkt i forventningene til hva deltagelsen kan bidra til. Flest respondenter melder om at de har gjort endringer i sine produksjonslinjer/metoder, etterfulgt av utarbeidet en handlingsplan, strategi mv med sikre på å heve den digitale kompetansen og videreutviklet eller laget nye varer og tjenester jf. Figur 4-5.

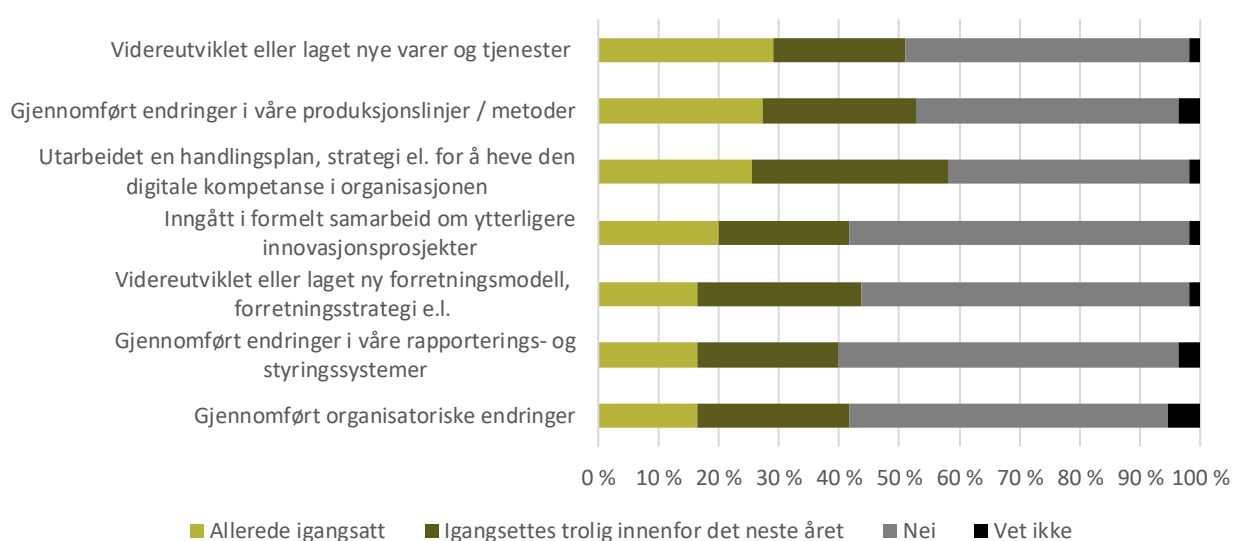
Intervjuene med deltagende bedrifter, næringshager, industriselskaper mv. og omstillingsmotorene vitner om at de kjenner flere bedrifter som har igang-

satt konkrete aktiviteter i etterkant av deltagelsen, noe som både indikerer at deltagelsen har gitt ny innsikt, at deltagelsen har bygget kompetanse (som er vanskelig å måle direkte) og at deltagelsen har gitt ledelsen har evne og motivasjon til å følge opp kompetanseløftet.

Vi vet vi må henge med. Dialogen med omstillingsmotoren har vært som en katalysator for oss. Det er bra når noen utenfra kan utfordre oss.

Informant intervju/spørreundersøkelse

Figur 4-5 Vurdering av bidrag til endring i adferd og konkrete aktiviteter



Kilde: SØA spørreundersøkelse til bedriftene n=46

4.4 Legger til rette for innovasjon og omstilling

Kompetanseløftene styrker den digitale kompetansen i deltagende bedrifter i tråd med ordningens intensjoner. Fire av fem respondenter mener at deltagelsen har resultert i økt oppmerksomhet om digitalisering, ny teknologi og avansert produksjonsteknologi.

Andelen som melder om at deltagelsen har bidratt til økt konkurransekraft, lønnsomhet og omsetning er lavere, men likevel høyere enn forventet gitt at mange av prosjektene er nylig gjennomført og relativt beskjedne i offentlig støtte. At en av tre deltagere i spørreundersøkelsen ser at deltagelsen kan ha betydning for lønnsomhet og omsetning vurderer vi som positivt. Samtidig er det også flere som i det åpne tekstfeltet har meldt om at de forventer bedret omsetning og lønnsomhet i nær fremtid.

Spørreundersøkelsen dekker litt i overkant av 30 prosent av deltagerne og vi kan ikke utelukke at de som vurderer ordningen positivt også er mest tilbøyelige til å svare på en slik undersøkelsen. Funnene underbygges imidlertid av intervjuer og informasjon som omstillingsmotorene selv har hentet inn.

Fra intervju og spørreundersøkelse kommer det frem at bedriftene særlig verdsetter den praksisnære tilnærmingen og det å få noen utfra til å utfordre dem. Mange trekker frem at omstillingsmotorene har fått bedriften til å gjøre ting på andre måter enn tidligere og motivert dem til å omstille bedriften også illustrert gjennom sitatene gjengitt i Tekstboks 4-1.

Gjennom intervju trekker flere informanter på at nytten av at omstillingsmotorene vil kunne bidra med teknisk og teknologisk kompetanse, eksempelvis knyttet til automatisering, robotisering mv, men også bidra med erfaringsbasert kompetanse knyttet til omstillingsarbeid og forretningsutvikling. Flere

trekker frem at det er positivt med eksterne som kan utfordre bedriften og gi råd om hvordan bedriftene kan gå frem, selv om det er bedriften som må ta ansvar for å implementere endringer.

Tekstboks 4-1 Uttalelser om hva man likte særlig godt.

Arbeidet med digitalt veikart. Prosessen var god. Har gitt oss et redskap for videre arbeid.

Ble etablert fokus på våre egne (manglende) digitale prosesser som vi ellers ikke hverken hadde hatt tid til eller kunnskap om å kartlegge.

Personlig oppfølging før, under og etter. Engasjerte og kunnskapsrike forelesere og støtte.

Det beste med samlingen var samhandlingen med de andre deltakerne

Samtale med andre i samme situasjon, men i helt andre typer bedrifter med litt andre typer utfordringer og erfaringer. Mye læring i dette :o)

Flinke konsulenter som raskt satt seg inn i vår forretningsdrift og kom med gode innspill på effektivisering og struktur

For en veletablert bedrift med lav turnover, var det veldig nyttig å få eksterne konsulenter inn for å utfordre oss, og se virksomheten vår med nye øyne.

Veldig positivt program med flere work shops og besøk til firma som er ledende innen sine fagfelt

Kilde: SØA, basert på spørreundersøkelse og intervju

Intervjuene vitner om at flere av bedriftene som har deltatt, er produksjonsbedrifter med lange tradisjoner. Flere informanter peker på at mange av disse står ovenfor et veiskille hvor det handler om å bare

høste av tidligere frukter så lenge det varer eller rent faktisk omstille seg for å kunne være med i fremtiden. Flere bedrifter har hatt en stabil arbeidsstokk og ledelse som nå begynner å bli godt voksne og hvor det har vært helt essensielt å få inn ny kunnskap. Dialogen med omstillingsmotorene, men også med andre bedrifter som indirekte har vært en del av kompetanseløftet (klyngebedrifter i skreddersydd eller andre deltagerbedrifter i tilfelle nettverkløft) vurderes som verdifullt.

Både intervju og spørreundersøkelsen peker imidlertid bekrefter også at deltagelsen har bidratt til utvikling av nettverk og økt motivasjon blant de ansatte jf. Figur 4-6.

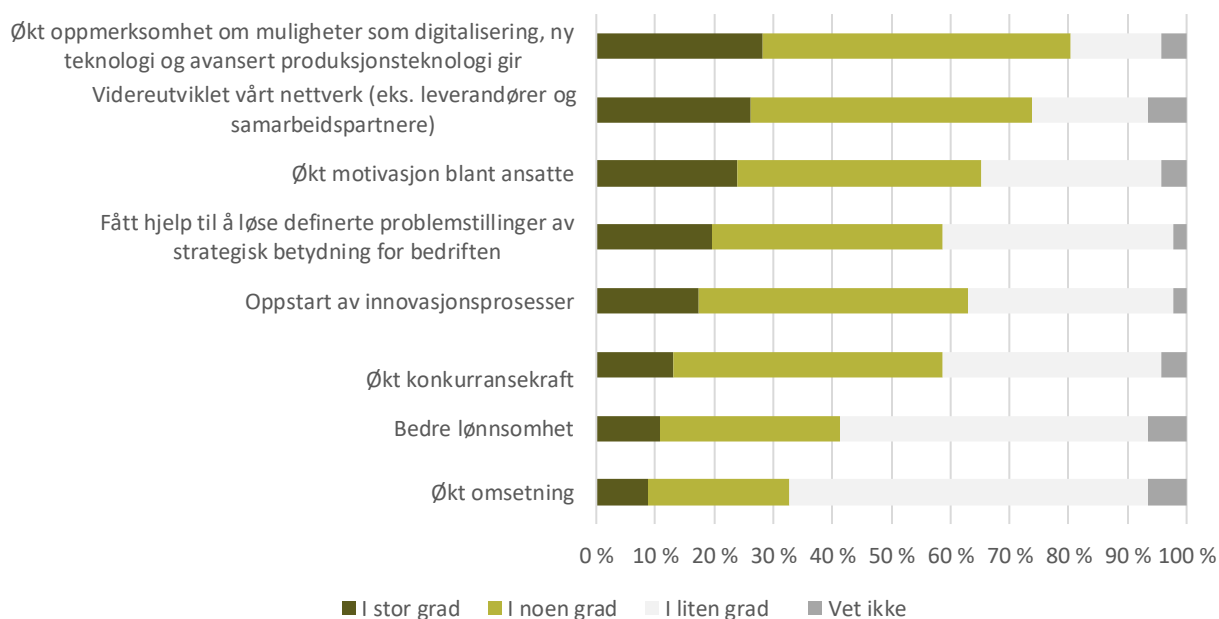
Digitalt Kompetanseløft skiller seg som nevnt fra andre ordninger som skal bidra til omstilling. Det er likevel interessant å sammenligne svarene fra spørreundersøkelsen til deltagerne i Digitalt Kompetan-

seløft med svarene dem fra deltagerne i Mentor-ordningen og i virkemidler som er en del av Innovasjon Norge sitt innovasjonsoppdrag. Sammenligningen kan øke forståelsen av hvilke resultater kompetanseløftprosjektet gir.

Andelen som har vurdert deltagelsen som å ha gitt stor effekt ligger noe lavere enn det som ble målt i spørreundersøkelsen gjennomført i forbindelse med evalueringen av Mentor-ordningen og FRAM.

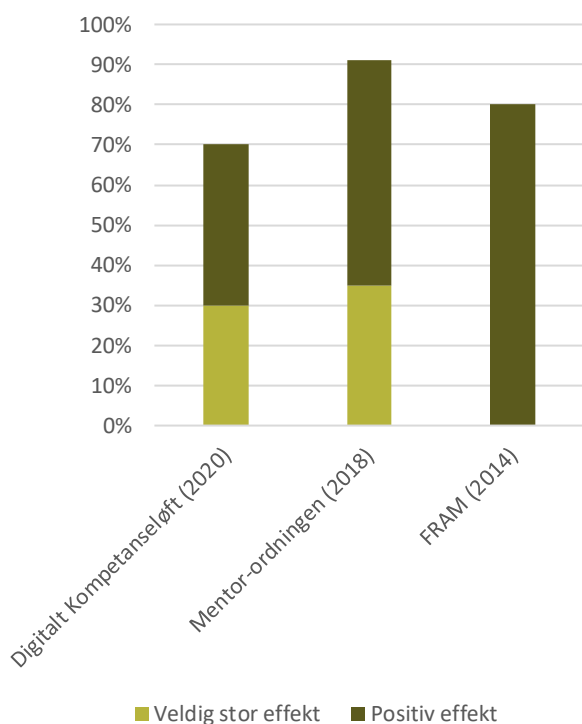
Figur 4-8 indikerer videre at kompetanseløft, mer enn de sammenlignbare andre ordningene gir raske lønnsomhetsresultater, men at resultater knyttet til økt omsetning og nyskaping er litt mindre til stede. Forskjellene er ikke store, men vi vil likevel peke på en mulig tolkning.

Figur 4-6 Vurdering av bidrag til resultater på kort sikt



Kilde: SØA spørreundersøkelse til bedriftene n=46

Figur 4-7 Bedriftenes vurdering av resultater. Ulike virkemidler. Andel som har svart «i stor grad» eller veldig stor grad på om ordningen har hatt positiv effekt.

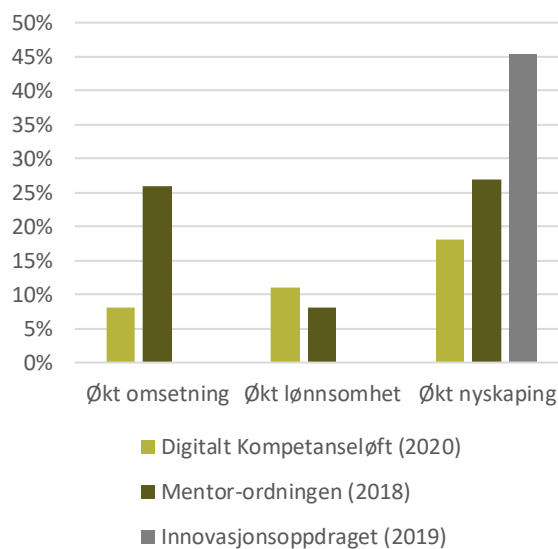


Kilde: SØA, Menon (2018), Damvad (2014). I evalueringen av FRAM er spørsmålet formulert som positiv, ingen effekt, negativ effekt.

Det tar tid å bygge kompetanse og til å utvikle reelt nyskapende aktiviteter. Det kan ta enda lengre tid å gjennomføre endringer som gir økt omsetning. Derimot kan endringer i internressursbruk som gir lønnsomhetsresultater skje raskere. Basert på den begrensede sammenligningen, kan forskjellene i antall bedrifter som har svart «stor grad» indikere at kompetanseløftprosjektene har bidratt til viktige, men muligens lavt hengende, tiltak for å øke lønnsomheten i deltagende bedriftene.

Ovenstående gir grunn til å anta at deltagende bedrifter er tilfredse med deltagelsen. Vi har imidlertid også vært i kontakt med representanter fra bedrifter som ikke har vært like fornøyde.

Figur 4-8 Bedriftenes vurdering av resultater. Ulike virkemidler. Andel som har svart «i stor grad» på om virkemidlet har utløst virkningene som nevnt.

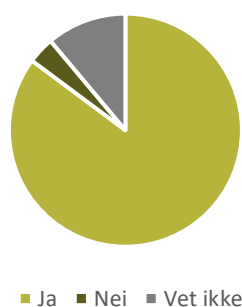


SØA, Menon (2018), Damvad (2014).

Likevel mener vi både intervju og spørreundersøkelse peker i retning av at bedriftene har vært fornøyd. Fire av dem deltagere i spørreundersøkelsen vil anbefale andre små og mellomstore bedrifter å delta i Digitalt Kompetanseløft, jf. Figur 4-9.

Også blant bedrifter og aktører som har vært i kontakt med omstillingsmotorene, men som ikke har gått videre med et kompetanseprosjekt, er det flere som oppgir at tjenesten og den kompetansen som omstillingsmotorene besitter er relevant på generell basis. Intervjuene vitner om at hovedårsaken til at bedriftene ikke ønsker å gå videre er mangel på tid og ressurser internt. Flere mener det vil være aktuelt å delta på et senere stadiet.

Figur 4-9 anbefaling, spørsmål: Vil du anbefale andre små og mellomstore bedrifter å delta i et kompetanseløft?



Kilde: SØA, spørreundersøkelse, n=54

4.5 Testet ut målgruppen

Innovasjon Norge har som omtalt satt noen kriterier for hvem som kan delta i et kompetanseløft, jf. avsnitt 1.2. For eksempel må bedriftene ha et ønske om og ressurser til å delta i Digitalt Kompetanseløft.

Bedriftene som ikke ønsker hjelp (i det hele tatt eller fra omstillingsmotor) er ikke relevante.

Kriteriene er ment å sikre at ordningen treffer de bedriftene som har mest utbytte (høy måloppnåelse) og bedrifter som ikke kjøper og eller gjennomfører denne typen kompetanseløft på egenhånd (høy adisjonalitet).

Kriteriene for deltagelse er tydelige, men også relativt generiske.

Innovasjon Norge hadde så vidt vi vet ikke utarbeidet nærmere analyser av målgruppen, eksempelvis om potensialet synes større innen noen bransjer enn andre. Derfor har omstillingsmotorene alene og i dialog med Innovasjon Norge testet ut konsepter og kompetanseaktiviteter, og med det også hvilke

segmenter av målgruppen de ulike tjenestene er mest relevant for.

Vurdering av markedssvikter og relevans tyder på at ordningen som særlig relevant for små og mellomstore bedrifter som «vil og trenger å omstille seg, men ikke kan eller vet hvordan».

Enkelte omstillingsmotorer har vært i dialog med og levert kompetanseløft til veldig små og eller unge bedrifter, men erfaringene at det er vanskeligere å utforme opplegg for disse. Årsaken er at mange gründere har relativt gode digitale ferdigheter og at unge selskaper gjerne står ovenfor et større spekter av utfordringer som må sees i sammenheng. Bedriftene er derfor anbefalt heller å søke bistand hos inkubatorer, mentortjenesten eller andre rådgivningstjenester knyttet mot etablerere. Flere informanter peker også på at de aller minste selskapene generelt vil ha vanskelig for å følge opp kompetanseløftet i praksis.

Informantene peker på at ordningen fremstår som mest relevant for bedrifter som er mellomstore da det er disse som ikke har interne ressurser og en aktiv kompetansepolitikk og drive frem utviklingsarbeid.

Mer spesifikt peker informantene på at ordningen har vært å være særlig relevant for godt etablerte og mellomstore bedrifter (mellom 10-100 ansatte) som har begrenset digital kompetanse og erfaring med gjennomføring av innovasjonsprosjekter. Dette er også bedrifter som har relativt liten kontakt med virkemiddelapparatet og som det følgelig er vanskelig å identifisere og motivere til deltagelse.

Aktører fra et stort spekter av bransjer kan være aktuelle for deltagelse i Digitalt Kompetanseløft, men undersøkelser av innovasjonsaktivitet og utsatthet

for automatisering²¹, og informantene vi har snakket med peker særlig på industri, varehandel, reiseliv, byggebransjen som aktuelle.

Motsatt mener flere at store og digitalt modne bedrifter har ressurser og forståelse for hva slags hjelp de trenger og kunne skaffe dette i «det kommersielle markedet».

På bakgrunn av regnskapsdata og samspilldata-basen har vi kartlagt deltagerne og funnet at av de 235 Antall bedriftene som har deltatt i Digitalt Kompetanseløft (illustrert som blå Figur 4-10) faller til 174 når vi kun inkluderer bedrifter med mellom 5 og 100 ansatte og til 158 når vi kun ser på bedrifter som har mellom 5 og 50 ansatte.

Antall bedrifter faller videre dersom vi for den siste gruppen også ekskluderer de som ble etablert etter 2017 som en indikator på nyetablerte, og de som har deltatt i innovasjonsrettede virkemidler finansiert av Innovasjon Norge, Norges Forskningsråd og Skattefunn.¹⁶

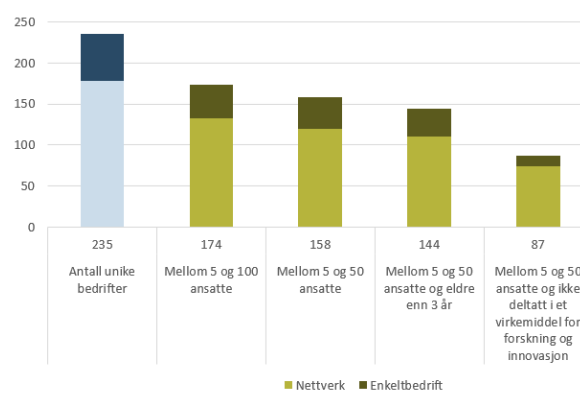
Øvelsen indikerer at en del bedriftene som har deltatt i Digitalt Kompetanseløft, enten er veldig små eller relativt store, og / eller har innovasjonserfaring (indikert ved deltagelse i med innovasjonsprosjekter gitt på bakgrunn av nasjonal konkurranse).

Halvparten av bedriftene som har deltatt i digitalt kompetanseløft er ikke registrert som mottakere av annen støtte fra Innovasjon Norge i perioden 2015-2018.

Det neste spørsmålet er om bedriftene som har deltatt i Digitalt Kompetanseløft faktisk svarer til denne beskrivelsen.

Tre indikatorer på om Innovasjon Norge treffer denne målgruppen, er størrelse, alder, og hva slags andre virkemidler for forskning og innovasjon som bedriften tidligere har deltatt på.

Figur 4-10 Analyse av deltagerne



Kilde: SØA, SAFE, samspilldbases

Om lag en av tre bedriftene har deltatt enten i Skattefunn, en av Innovasjon Norge sine innovasjonsrettede virkemidler og eller et Forskningsrådsfinansiert prosjekt.

Det at en tredjedel av deltagerbedriftene har deltatt i innovasjonsprosjekter med offentlig støtte de senere år trenger opplagt ikke bety at de ikke har behov for å styrke sin digitale kompetanse, men andelen fremstår likevel som noe høyt gitt at flere informanter har trukket frem Digitalt Kompetanseløft

²¹ Se for eksempel Innovasjon i næringslivet (SSB), samt (Samfunnsøkonomisk analyse AS, 2017; Samfunnsøkonomisk analyse AS, 2018c)

som et særlig relevant for dem med minimalt med innovasjonserfaring.

Det ovenstående kan indikere forklare hvorfor vi på bakgrunn av intervju og spørreundersøkelse avdekker at det er enkelte bedrifter som har deltatt som ville gjennomført kompetanseløft også uten finansiering fra Innovasjon Norge (lav addisjonaltet) og enkelte bedrifter som ikke opplever at deltagelsen har gitt dem ny innsikt (lav måloppnåelse).

Det ovenstående kan også indikere at ordningen ikke er rettet mot én bestemt målgruppe, men i praksis mot ulike målgrupper.

4.6 Leveransekategoriene bidrar på ulikt vis

Vi har undersøkt om det er systematiske forskjeller mellom kompetanseløft som gis til en gruppe av bedrifter og kompetanseløft som gis til enkeltbedrifter²².

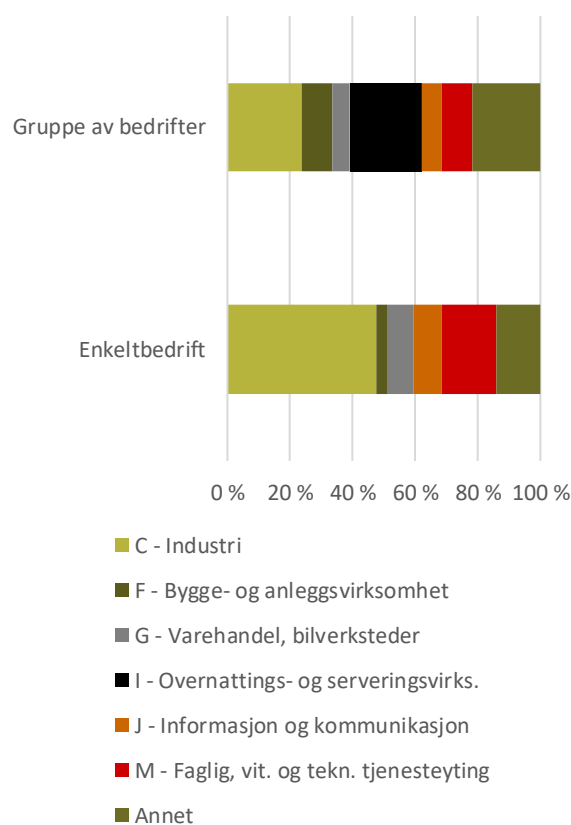
Bedriftene som har deltatt på kompetanseløft levert til en gruppe av bedrifter representerer flere forskjellige næringer enn bedrifter som har deltatt i de bedriftsspesifikke kompetanseløftene der andelen industribedrifter er høyere jf. Figur 4-11.

Siden ordningen har fungert i kort tid kan denne forskjellen være helt tilfeldig og et resultat av personlige og regionale nettverk, men vi mener intervjuene gir grunn til å tro at dette også handler om at den spissede teknologikompetansen som klyngene besitter eller har tilgang på, særlig er relevant for andre industri- og produksjonsbedrifter. Dette kan for ek-

sempel være et uttrykk for felles kultur, «språk» og utfordringsbilde.

Kompetanseløft rettet mot en gruppe av bedrifter, og da særlig de som leveres av Digital Norway gjennom Konkurranseskraft og Vekst er mer generisk og kan derfor være et startpunkt for bedrifter i mange bransjer.

Figur 4-11 Deltagende bedrifter. Fordelt på leveransekategori og næring.



Kilde: Innovasjon Norge, SØA, SAFE

²² I en eventuell videreføring og med et større utvalg av gjennomførte kompetanseløft vil det også være interessant å skille mellom ulike bransjer og omstillingsmotorer.

Tilbudet vurderes av informantene som særlig relevant for bedrifter som er digitalt sett relativt umodne og som har behov for en innføring i hva digitalisering og digitale teknologier er, og hvilke metoder de kan ta i bruk for å arbeide effektivt med dette. Informantene peker på at ledelsene gjerne har liten erfaring med digitale teknologier og verktøy, men må likevel være åpen for å tenke nytt. Relevante deltagere er både små og mellomstore bedrifter fra så og si alle næringer.

Deltagelse i et skreddersydde kompetanseløft vurderes som mer relevant for bedrifter som er mer digitalt modne og der ledelsen har noe mer forståelse for hvilke utfordringer de møter og hva slags type kompetanse de trenger. Mange bedrifter har til og med tydelig definerte problemstillinger de ønsker å få svar på jf. Figur 4-12 som viser at den viktigste forskjellen på de to leveransekategori er at kompetanseløft levert til en gruppe av bedrifter særlig bidrar til oppstart av innovasjonsprosesser mens de skreddersydde kompetanseløftet bidrar i større grad til å løse konkrete utfordringer for bedriftene.

De gruppebaserte kompetanseløftene har nådd ut til flest bedrifter og er basert på et standardiserte moduler. Da er da en risiko for at enkelte deltagere opplever opplegget som noe mindre relevant. Fra intervju og åpne spørsmål i undersøkelsen er krittikpunktet at kompetanseløftene som leveres flere bedrifter samtidig er for generisk og lite tilpasset bransjen eller behovet den enkelte bedrift har.

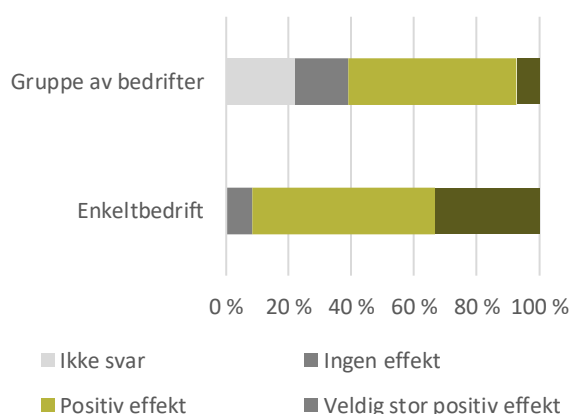
Figur 4-12 Vurdering av bidrag til resultater på kort sikt fordelt på leveransekategori



Kilde: SØA spørreundersøkelse n=46
 Kompetanseløft til gruppe av bedrifter omfatter både deltagere i Konkurranseskraft og Vekst levert av Digital Norway og deltagere i kompetanseløft som leveres til en gruppe av bedrifter

Kompetanseløftene rettet mot enkeltbedrifter bærer preg av å være vel så mye rådgivning som kompetanseutvikling. Intervjuene underbygger denne vurderingen. Det er også en større andel av disse bedriftene som knytter deltagelsen til økt konkurransekraft, samtidig som addisjonaliteten er noe høyere enn for kompetanseløft som er levert til en gruppe av bedrifter. Vi vurderer derfor den langsiktige og mulige effekten på omstillingsevne som størst for kompetanseløftene rettet mot enkeltbedrifter.

Figur 4-13 Vurdering av samlet effekt («Samlet sett, hva slags effekt har deltagelsen i kompetanseprosjektet hatt for bedriften?»)



Kilde: SØA spørreundersøkelse n=46

Flere informanter synes å betrakte Digitalt Kompetanseløft som en mulig første steg på en lengre innovasjonsreise. I teorien kan vi tenke oss at deltakere på Konkurransekraft og Vekst vil kunne gå videre til et skreddersydd kompetanseløft levert til en gruppe eller enkeltbedrift. I praksis er det bare én bedrift som så langt har gjort det, men vi er kjent med at flere omstillingsmotorer er i dialog med bedrifter om videre prosjekter. Gitt den korte tidsperioden programmet har virket, synes det å være for tidlig å gi en vurdering av denne formen for samspill

mellom Konkurransekraft og Vekst og de mer skreddersydde kompetanseløftene.

Tilsvarende er det også for tidlig å vurdere om Digitalt Kompetanseløft fungerer som inngang til andre innovasjonsrettede virkemidler.

4.7 Deltagelsen bygger kompetanse i klyngene

Omstillingsmotorene er først og fremst «leverandører» av kompetanse gjennom å gjøre en avklaringsprosess med potensielle bedrifter og levere og gjennomføre kompetanseløft-prosjekter med en bedrift.

Men også omstillingsmotorene har nytte av å delta i Digitalt Kompetanseløft og de positive virkningene følger av tilgangen på utviklingsmidler og gjennomføring av kompetanseløft.

4.7.1 Utviklingsmidlene understøtter klyngeutvikling

Utviklingsmidlene skal brukes til gjennomføring av utviklingsprosjekter og gjennomføres i tråd med klyngenes strategi og godkjennes av Innovasjon Norge.

Formålet med midlene er å bidra til at omstillingsmotorene kontinuerlig utvikler kompetanse, kapabilitet, nettverk, markedsforståelse og teknologi i takt med den globale kunnskapsfronten, og at dette igjen skal bidra til omstilling og fornyelse i delta-gende bedrifter utenfor egen klynge – i form digitalt kompetanseløft.

Digital Norway har brukt utviklingsmidler på å videreutvikle kompetansetjenestene, for eksempel til utvikling av e-læringsverktøy. Omstillingsmotor-klyngene har i større grad brukt utviklingsmidlene på kompetanse- og utviklingsprosjekter som er en utvidelse eller videreføring av prosjekter som ellers gjøres i klyngen. Dette kan for eksempel være studieturer, samlinger eller analyser som bedriftene i klyngene ønsker realisert.

Klyngene opererer gjerne med tematiske arbeidsgrupper, bestående av flere klyngebedrifter. Det er bedriftene i disse gruppene som fremmer forslag til utviklingsprosjekter.

Intervju og underlagsdokumenter viser at utviklingsmidlene i stor grad er brukt på kompetansebyggende tiltak på tematikk hvis respektive klynger har særlige styrkepunkter, men bruken av utviklingsmidler virker til å være mindre viktig for gjennomføring av konkrete kompetanseløft

Klyngemedlemmer som for eksempel deltar på en studietur finansiert med utviklingsmidler fra Digitalt Kompetanseløft er ikke nødvendigvis kjent med at midlene kommer fra Digitalt Kompetanseløft. Utvik-

lingsmidlene er så ledes ingen garanti for at klynge-medlemmene deltar aktivt i et kompetanseløftene.

Etter vår vurdering av informasjon kommet frem i intervju og dokumenter er at tilgangen på utviklingsmidler var sentralt for å få klyngene til å søke om å bli en omstillingsmotor og til en viss grad også bidratt til å sette omstillingsmotorene i stand til å levere kompetanseløft.

Men ettersom utviklingsmidlene langt på vei finansierer generelle klyngeaktiviteter vil også virkningene vurderes å være i tråd med tradisjonelle utviklings- og kompetanseprosjekter i klyngene jf. evaluering av klyngeprogrammet som finner at klyngestøtte bidrar positivt til samarbeid, innovasjon og verdiskaping, men er størst i starten av klyngeprosjektene (Samfunnsøkonomisk analyse AS, 2018b).

4.7.2 Avklaring og leveranse av kompetanseløft bygger kompetanse og nettverk

Utviklingsmidlene er en viktig kilde til finansiering av utviklingsprosjekter i klyngene, men finansieringen som følger med avklaring og gjennomføring av kompetanseløft representerer en forholdsmessig liten del av omsetningen til aktørene for gjennomføringen av disse. For eksempel hadde Sintef Manufacturing en omsetning på 144 millioner kroner i 2019, mens Digitalt Kompetanseløft genererte aktiviteter for om lag 4,6 millioner kroner (inkludert utviklingsmidler) jf. Tabell 1-1.

For miljøene som har ansvar for å levere kompetanseløftene er Digitalt Kompetanseløft en av flere kompetanse- og rådgivningstjenester de tilbyr.

For aktører som ønsker å levere kompetansetjenester er rasjonelt å ville ha status som omstillingsmotor. Aktørene får dekket sine kostnader til avklaring

og kompetanseløftene vil være kvalifisert og forhåndsgodkjent for delfinansiering fra Innovasjon Norge.

Andre klynger som ikke har status som omstillingsmotor kan også selge kompetansetjenester, men vil da ikke være kvalifisert av Innovasjon Norge og måtte levere tjenestene på kommersielle vilkår.²³

Klynger som har status som omstillingsmotor har dermed et bedre utgangspunkt for å levere kompetansetjenester enn klynger som ikke har status som omstillingsmotor.

Utover å finansiere egne aktiviteter er det bred enighet blant omstillingsmotorene at de har hatt nytte av å ha status som omstillingsmotor. Deltagelsen har særlig gitt aktørene muligheten for å bygge egen kompetanse og utvide egne nettverk.

Med «ny» kompetanse trekkes særlig frem kompetanse om hva små og mellomstore bedrifter trenger og hvordan organisere kompetanseaktiviteter. Enkelte informanter peker på at gjennomføring av digitale kompetanseløft også gir egne ansatte verdifull prosjektledererfaring som kan brukes i andre større eller mindre prosjekter (med eller uten offentlig delfinansiering).

Flere peker også på at deltagelsen har styrket kjennskap og relasjoner til de andre omstillingsmotorene. Omstillingsmotorene og særlig de som har vært en del av konsortiet har hatt av jevnlige møter i et avklaringsteam. Konsortiet trengte tid i starten til å finne sin form og avklare kontraktmessige forhold, men samarbeidet vurderes av informantene

som både konstruktivt og lærerikt. Deltagerne har blitt bedre kjent med hverandres spisskompetanse, og har fungert som sparringspartnere for hverandre. Enkelte ser Digitalt Kompetanseløft som medvirkende til samarbeid om andre prosjekter eksempelvis søknad til Norsk Katapult.

Videre er det flere som mener at deltagelsen i omstillingsmotor har gitt dem et større nettverk til det direkte (SIVA, Fylkeskommunen mv) og indirekte virkemiddelapparatet (andre innovasjons-selskaper, næringshager og industriselskap mv).

Informantene trekker også frem at det å ha status som omstillingsmotor kan ha medvirket til at aktørene har blitt invitert inn i ulike fora og aktiviteter. For eksempel er Digital Norway invitert inn i en rekke prosesser som handler om digital kompetansebygging og kunnskapsspredning (eksempelvis Digital21 og etter og videreutdanningsprogrammer).

Vår vurdering er at omstillingsmotorene har hatt nytte av å være omstillingsmotorer og at nytten strekker seg utover tilgangen på utviklingsmidler. Vurderingen underbygges av at omstillingsmotorene har ønsket å fortsette å levere digitale kompetanseløft i 2020 også ved bortfall av utviklingsmidler.

4.8 Samlet vurdering

Etter vår vurdering styrker Digitalt Kompetanseløft deltagende bedriftens digitale kompetanse. To av tre deltagere i spørreundersøkelsen mener at deltagelsen i Digitalt Kompetanseløft har resultert ny kunnskap.

²³ Eller indirekte finansiert gjennom deltagelse i andre offentlige virkemidler

Andelen som melder om at deltagelsen har bidratt til økt konkurransekraft, lønnsomhet og omsetning, er lavere, men likevel høyere enn forventet gitt at mange av prosjektene nylig er gjennomført og relativt beskjedne i offentlig støtte. At en av tre deltagere i spørreundersøkelsen ser at deltagelsen kan ha betydning for lønnsomhet og omsetning vurderer vi som positivt.

Både spørreundersøkelse og intervju peker i retning av at bedriftene som har deltatt, er tilfredse. Fire av fem deltagere i undersøkelsen, mener deltagelsen har gitt positive effekter og tilsvarende andel vil anbefale andre bedrifter å delta.

De gruppebaserte aktivitetene bidrar særlig til oppstart av innovasjonsprosesser, mens de skreddersydde kompetanseløftet i større grad til å løse konkrete utfordringer for bedriftene. Vi vurderer de langsiktige effektene på omstilling og verdiskaping som størst for skreddersydde kompetanseløft rettet mot enkeltbedrifter.

Digitalt Kompetanseløft bidrar også til styrkning av bedriftenes nettverk og for flere også økt konkurransekraft.

Videre styrkes og/eller videreutvikles kompetanse og samarbeid i og mellom omstillingsmotorene.

5. Vurdering av effektivitet

Et sentralt spørsmål i evalueringen er om ordningen er effektiv, det vil si om resultatene kan forsvare ressursbruken (kostnadene), jf. evalueringens problemstilling «*Er programmet hensiktsmessig organisert for å nå sine mål og er det kostnadseffektivt?*».

Selv om offentlig innsats gir resultater i tråd med målene, kan det tenkes at ordningens kostnader overstiger nytten eller at resultatene kunne blitt enda bedre, ved hjelp av annen organisering eller innretning.

I dette inngår også vurdering av om (ref. Heum, 2012):

- Seleksjonskriteriene for når virkemiddelet vil komme til anvendelse skal være tydelige og forutsigbare.
- Aktørene som søker å komme inn under virkemiddelet, må kunne forvente en klar og real avgjørelse innen rimelig tid.
- Det skal være enkelt å administrere virkemiddelet, slik at kostnadene med å ta det i bruk er små i forhold til gevinstene som oppnås.

Analysene i dette kapitlet bygger på dokumentstudier og dybdeintervjuer. Avslutningsvis i kapitlet gir vi en samfunnsøkonomisk betraktning.

5.1 Indirekte virkemiddel for å nyttiggjøre kompetanse i klyngene

Digitalt Kompetanseløft er et indirekte virkemiddel ved at det er omstillingsmotorene som skal levere kompetanseløftene. Valg av denne «modellen» må sees i sammenheng med at ordningen spinner ut av et utviklingsarbeid i klyngeprogrammet og et ønske om å utnytte allerede opparbeidet kompetanse og nettverk i klyngene.

Begrunnelsen for valg innretning bygget på en forventning om å utnytte tidligere investeringer i klyngeprogrammet.

«*For å stimulere til endringsprosesser i norsk næringsliv kapitaliserer omstillingsmotor med andre på samarbeidsarenaer, delingskultur, nettverk og kompetanse som er bygget opp over mange år blant annet gjennom investeringer i Norwegian Innovation Clusterprogram*» (Innovasjon Norge, 2017).

Intensjonen om å utnytte slike investeringer er ambisiøs. Hvordan dette skulle skje i praksis ble konkretisert i grunnlagsdokumentene fra 2017 ved at omstillingsmotorene skulle etablere pakker bestående av work shops, nettverkssamlinger, hospitering og teknologi og testprosjekter for å styrke bevisstgjøring, utarbeide strategi og forberede implementering for små og mellomstore bedrifter utenfor klyngene.

I samtale med deltagende bedrifter må aktiviteten konkretiseres ytterligere som i realiteten betyr at klyngene selger en kompetansetjeneste (til rabattert pris) til bedrifter utenfor egen klynge.

Klyngene og deres medlemmer besitter hver for seg og samlet betydelig kunnskap på digitalisering og avansert teknologi. Det å måle hvor mye av kompetansen som omstillingsmotorene leverer som faktisk opprinnelig kommer fra de mange klyngemedlemmene er naturlig nok vanskelig.

Hverken omstillingsmotorene eller Innovasjon Norge samler inn data som kan belyse graden av aktiv involvering av klyngemedlemmer i de enkelte kompetanseløft, men intervju gjennomført i forbindelse med denne midtveisevalueringen vitner om at klyngebedriftene har vært med i om lag halvparten av de skreddersydde prosjektene og også levert innhold til utvikling av modulene som brukes i Konkurranseskraft og vekst (levert av Digital Norway).

Graden av aktiv deltagelse fra klyngemedlemmer varierer mellom ulike kompetanseløft. I noen tilfeller kan det være snakk om at en ansatt i et klyngemedlem deltar eller foreleser på en samling, mens i andre prosjekter har deltagerne vært på besøk hos en bedrift, høyskole mv. Vi er ikke kjent med at noen bedrifter har gjennomført mer langvarige kompetansehevende aktiviteter som for eksempel hospitering.

Som det pekes på i vurdering av relevans og måloppnåelse trekker deltagerne frem den praksisnær og industrielle kompetansen som særlig relevant og det som skiller denne ordningen fra andre kompetansetjenester.

Det å ha status som omstillingsmotor og tilgang på utviklingsmidler har medvirket til at klyngefasilitatorene har engasjert seg i ordningen og oppmuntret omstillingsmotor-medlemmer til å delta i kompetanseløft. Klyngebedrifter som deltar aktivt i et kompetanseløft kan få sine tidskostnader dekket (med inntil 1200 kr per time).

Hverken utviklingsmidlene eller time-kompensasjonen synes fullt ut å kunne garantere aktiv deltagelse av eksperter i klyngebedriftene fordi utfordringen for disse først og fremst å frigjøre tid. Enkelte informanter blant omstillingsmotorene opplever for eksempel at man ikke kan spørre de samme ekspertene for mange ganger.

Personlige nettverk, klynge delingskultur og personlig engasjement pekes på som viktigst. Videre vil også det at klyngemedlemmene ser en mulighet for gjensidig læring eller andre nyttevirkinger også kunne virke inn på viljen til å bidra inn et kompetanseløft.

Implikasjonen er at det ikke opplagt er enkelt å oppskalere klyngemedlemmenes aktive deltagelse på kort sikt.

Motsatt er det heller ikke alltid hensiktsmessig at klyngemedlemmene bidrar aktivt inn i alle kompetanseløft for at kunnskapen skal spres. Her kommer vi også tilbake til det at de ulike klyngene og da særlig de faktiske utførerne (innovasjonsselskap, forskningsinstitutt mv) er ulike. De har ulike kompetanser og ressursbaser og følgelig også ulike behov for å trekke på ressurser fra klyngene for å levere et kompetanseløft.

Derfor vil også at øvrige rammebetingelser og virkemidler for så vel klynger, som innovasjonsselskapene og forskningsinstituttene vil kunne påvirke omstillingsmotorenes evne til levere kompetanseløft.

5.2 Seleksjonskriteriene

5.2.1 Tydelig nok for bedriftene

Omstillingsmotorene har i praksis brukt en del tid og ressurser til mobilisering og avklaring. Omstillingsmotorene inngår i en tett dialog med potensielle deltagere for å avklare bedriftenes behov og egnethet. Informantene peker på prosessen kan være ta tid, men da først og fremst fordi bedriftene ikke alltid vet hva de har behov for og fordi omstillingsmotorene trenger å vurdere hvordan de best kan bistå bedriften.

Selv om det er noe dialog mellom omstillingsmotorene og Innovasjon Norge i avklaringsprosessen, fremstår kriteriene for deltagelse som tydelige og forutsigbare. Vi vil imidlertid også påpeke at kriteriene er såpass romslige at mange små og mellomstore bedrifter vil kunne tilfredsstille disse.

Som et indirekte virkemiddel omfatter ordningen flere aktører med ulike roller og med relativt komplisert insentiv- og finansieringsstruktur. Man kunne tenkt seg at dette gir utfordringer i at bedriftene opplever å måtte forholde seg til flere aktører som har

felles mål, men som likevel jobber etter forskjellige virksomhetsstrategier.

Vår datainnhenting tyder imidlertid på at ordningen i hovedsak oppleves som ubyråkratisk for deltagende bedrifter og godt tilpasset små og mellomstore bedrifters hverdag. Tilbudet oppleves som praksisnært, kriteriene for deltagelse som tydelige, og saksbehandlingen går raskt. Det at omstillingsmotorene og offentlig delfinansiering er «prekvalifisert» trekkes frem som positivt sammenlignet med andre virkemidler hvor kompetanse og finansiering ikke er like integrert.

Informanter som kjenner det næringsrettede virkemiddelapparatet, har uttrykt at ordningen er langt mer SMB-vennlig enn mange andre ordninger som Innovasjon Norge og Forskningsrådet forvalter.

Flere informanter både blant deltagere og omstillingsmotorene peker også på at Innovasjon Norge og omstillingsmotorene strekker seg langt for å imøtekomme deres behov og i større grad er å anse som en sparringspartner.

5.2.2 Noe uryddig valg av omstillingsmotor

Ettersom Innovasjon Norge ønsker størst mulig effekt av egen virkemiddelbruk ønsker Innovasjon Norge å engasjere de «beste» omstillingsmotorene med de «rette» personene som besitter både fagkompetanse og nettverk og evnen til å formidle denne kompetansen videre.

Vi vurderer det som et godt grep å velge omstillingsmotor på bakgrunn av konkurranse. Omstillingsmotorene har et avtalefestet mål på deltagelse, men også konkurranseelementet kan virke skjerpene ved at lav måloppnåelse i teorien har betydning for omstillingsmotorenes mulighet til å vinne frem i en eventuell ny utlysning for omstillingsmotorer.

Men på samme måte som for bedriftene kan det være hensiktsmessig å vurdere om seleksjonskriteriene som ble brukt i valg av omstillingsmotor er tydelige og forutsigbare.

Utlysningen for å bli omstillingsmotor var en del av klyngeprogrammet slik at alle tidligere NCE klynger ble invitert til å delta i konkurransen, men Innovasjon Norge inviterte også den gang nyetablerte Digital Norway (da omtalt som Toppindusrienteret) kunne delta. Begrunnelsen var at Digital Norway var eid av de 18 største «lokomotiv»-bedriftene i Norge og at kompetanseoverføring fra disse bedriftene til SMB-Norge var svært ønskelig og helt i tråd med intensjonen bak Omstillingsmotor.

I utlysningen ble det angitt at Innovasjon Norge søkte etter klynger som kunne bidra til å styrke kompetanse innenfor innovasjon, bærekraft og muligjørende teknologier i norsk næringsliv (Innovasjon Norge, 2017). Videre ble det uttrykt et ønske om klyngene skulle være ledende norsk kompetansemiljø med internasjonale koblinger og fortrinn innen næringsliv og FoU. Kapasitet og gjennomføringssevne for kompetanseløft ble også ansett som viktig.

Kompetanse, løsningsforslag og oppdragsforståelse og til slutt kapasitet og gjennomføringsevne vektlagt med henholdsvis 40, 30 og 30 prosent. Utlysningen gjaldt for 1 år (2018), men mulighet for ett års forlengelse (2019). Som omtalt innledningsvis er avtalen forlenget ytterligere 6 + 6 mnd. først for å kunne gi miljøene anledning for å hente inn forsinkelser i starten og videre som en del av tiltakspakken i forbindelse med Covid-19-pandemien.

I alt 9 miljøer søkte om å bli omstillingsmotor i en første rekrutteringsrunde. Innovasjon Norge oppfordret omstillingsmotorene til å søke sammen i forventning om at samarbeid ville styrke deres evne til å sikre kvalitet og kapasitet i leveransene. Miljøene

ble også oppfordret til å samarbeide gitt forventningen om at det trolig bare ville være budsjett til tre miljøer.

I andre runde fikk Innovasjon Norge inn 5 søknader. Budsjetttrammen som Innovasjon Norge hadde til disposisjon ble noe redusert, og som en konsekvens engasjerte Innovasjon Norge som nevnt to omstillingsmotorer.

Vi har ikke vurdert hvorvidt valg av omstillingsmotor ble gjort i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser, men anser endringer i budsjett (som medførte at antall motorer ble redusert fra tre til to) og hvilke temaer som skal dekkes som uheldig.

På generelt grunnlag kan slike endringer føre til unødig ressursbruk hos mulige søkere og til søknadsbehandling i Innovasjon Norge.

Omstillingsmotorene som ble valgt ut vurderer gjennomgående oppfølgingen fra Innovasjon Norge tjenestestansvarlig som tett og konstruktiv når spørsmål om støtteregelverk, finansiering og tilsvarende har kommet opp. Likevel er det flere som også peker på at det har vært krevende å planlegge gjennomføring av kompetanseløft og egen ressursbruk når oppdragsavtalene gjelder for så kort tid av gangen og da særlig i forbindelse med de to siste utvidelser.

5.3 Deltagelsen er lavere enn forventet

Innovasjon Norge har satt et måltall for deltakelse i ordningen. I de opprinnelige planene var måltallet 300, men dette er nedjustert til ca. 220 bedrifter per år ettersom antall motorer ble redusert fra 3 til 2. Måltallet er 140 for Digital Norway-konsortiet og 80 for Raufoss-klyngen.

Faktisk deltagelse ligger på ca. 100 per år i 2018 og 2019, dvs. at deltagelsen har vært noe lavere enn

forventet. Det er naturlig å stille seg spørsmålet om dette skyldes for store ambisjoner eller er en konsekvens av måten ordningen er organisert på.

Vi vil påstå at det er litt av begge deler.

5.3.1 Tar tid å gjøre nye ordninger og aktører kjent

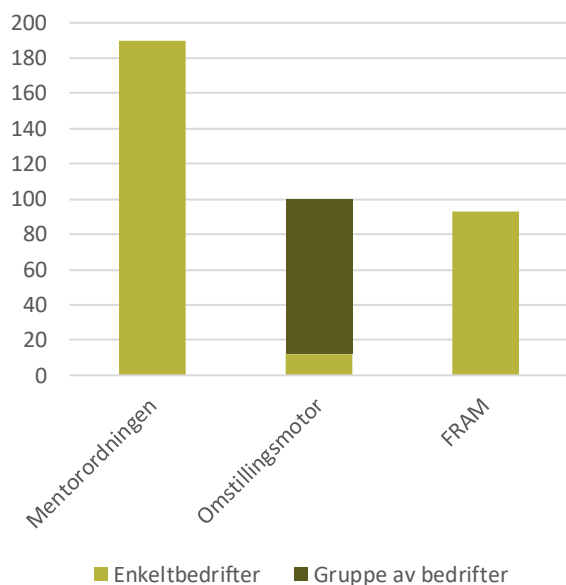
Det vil alltid ta tid å gjøre en ordning kjent. Siden man her søker bedrifter som går også «under» radaren til virkemiddelapparatet vil man måtte forvente at det kan ta ekstra lang tid å gjøre ordningen kjent og bygge tillitt til at omstillingsmotorene kan levere på oppdraget.

Bedrifter som deltar i et kompetanseløft, må ha ressurser og vilje til å både å sette av tid til deltagelse og til oppfølging. Selv om bedriften har blitt kjent med ordningen, kan det ta tid før bedriftene vurderer at tidspunktet for deltagelse som «riktig» for dem. Slik sett vil vi måtte forvente at det tar tid også før deltagelsen tar seg opp.

Deltagelsen i Digitalt Kompetanseløft er beskjedent, men etter vår vurdering ikke påfallende lavt gitt at ordningen bare har fungert i to år og at bedrifter i klyngene er (delvis) utelukket fra ordningen.

Deltagelse i Digitalt Kompetanseløft per år ligger på i underkant av halvparten av deltagelsen i Mentorordningen og en fjerdedel av den i internasjonal markedsrådgivning som Innovasjon Norge har forvaltet i mange år.

Figur 5-1 Antall unike bedrifter som har deltatt i utvalgte kompetanse og rådgivningsordninger.



Kilde: SØA, samspillsdatabasen

Både Innovasjon Norge og omstillingsmotorene har markedsført ordningen – i starten først og fremst på internett og gjennom deltagelse på fysiske møteplasser.

Innovasjon Norge finansierte en del av det initiale markedsføringsarbeidet, men har vært noe tilbakeholde med å markedsføre ordningen gjennom distriktskontorene. Tilnærmingen sammenfaller med deres strategi om å tone ned synliggjøringen av enkeltprogrammer. Begrunnelsen er at bedrifter kun skal trenge å kjenne til Innovasjon Norge, ikke hele apparatet med ulike virkemidler som Innovasjon Norge forvalter (en dør inn-prinsippet). En annen begrunnelse er at Innovasjon Norge også ønsket at ordningen skulle stå på egne ben, å ansvarliggjøre omstillingsmotorene og «surfe» på det omdømme og nettverk som omstillingsmotorklyngene hadde bygget opp og som Innovasjon Norge forventet at strakte seg utover deres egne klynge.

Erfaringen har imidlertid vist at selv om klyngene har et betydelig nettverk innenfor sine regioner/bransjer, så var kjennskapen til og blant bedriftene utenfor egen klynge mer begrenset.

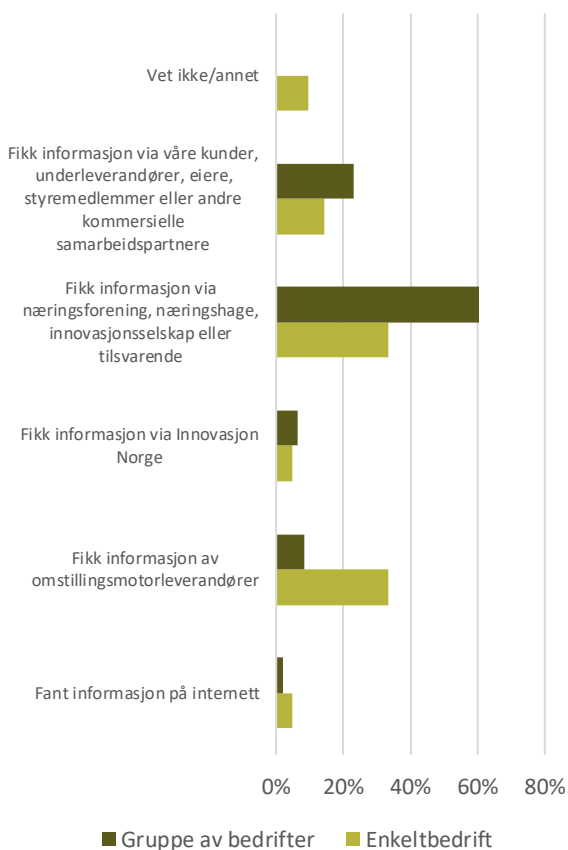
Omstillingsmotorene har derfor utover i evalueringsperioden i større grad utvidet sitt nettverk til «brobyggere» det vil si næringsforeninger, bedriftsnettverk, inkubasjons-selskaper mv. for å gjøre ordningen kjent.

Det er også slike aktører som først og fremst er bindeleddet mellom de deltagende bedrifter og omstillingsmotoren ved kompetanseløft som leveres til en gruppe av bedrifter. Brobyggerne kan bruke mye tid på å mobilisere til deltagelse. Flere brobyggere mener ordningen ikke i tilstrekkelig grad kompensere dem for deres tidsbruk, men vi er også kjent med at enkelte brobygger har gått inn som en underleverandør i gjennomføring av et kompetanseløft. Formålet med et slik samarbeid er å særlig styrke den bransjemessige relevansen i kompetanseløftet.

Både intervju og spørreundersøkelse indikerer at slike aktører har vært viktige for rekrutteringen. Særlig gjelder dette bedriftene som har deltatt i kompetanseløft rettet mot en gruppe av bedrifter. For deltagere i kompetanseløft for enkeltbedrift, har også bedriftsnettverk eller tilsvarende aktører vært viktig, men også den direkte kontakten med omstillingsmotorene jf. Figur 5-2.

Hverken nettsiden eller Innovasjon Norge fremstår å ha spilt en sentral rolle i mobiliseringsarbeidet.

Figur 5-2 Kjennskap til ordningen (“Hvordan ble du gjort kjent med dette kompetansetilbudet?”). Fordelt på andel av respondenter per leveransekategori



Kilde: SØA spørreundersøkelse til deltagerbedrifter n=67

Sett i ettertid så kunne nok enda mer aktiv bruk av næringshager og øvrige deler av innovasjonsinfrastrukturen i en tidlig fase, samt mer aktiv bruk av Innovasjon Norge egne kanaler kanskje bidratt til å gjøre tilbudet enda mer kjent blant bedriftene i målgruppen.

Arbeidet med denne evalueringen har også anskueliggjort at det til dels er vanskelig å formidle til bedriftene hva Digitalt Kompetanseløft er og at det kan være behov for, nå som man har fått mer erfaring og i tilfelle en videreføring, å utarbeide lettfattelig og

konkretisert markedsføringsmateriale som beskriver ordningen.

5.3.2 Omstillingsmotorene måtte finne sin form

Innovasjon Norge engasjerte omstillingsmotorene på et oppdrag som gikk over 1 år med mulighet for 1 år forlengelse med en forventning om at omstillingsmotorene skulle levere kompetanseløft umiddelbart etter avtaleinngåelsen med utgangspunkt.

Det å «selge» et digitalt kompetanseløft til bedrifter som «trenger, men ikke vet hvor eller hvordan» forutsetter at de i avklaringsteamet har evne til å bygge tillitt, og forstå og utarbeide et opplegg som imøtekommer bedriftenes behov – også selv om andre klyngemedlem vil kunne delta aktivt inn i prosjektet.

Innsalg og gjennomføring av kompetanseløftene stiller krav til teknisk, pedagogisk og bransjemessig kompetanse. Det sistnevnte er særlig krevende å bygge opp, men til en viss grad nødvendig for å kunne sette seg inn i deltagerbedriftenes behov.

Innretningen synes ikke å ta høyde for at klyngefasiatorene i utgangspunktet er koblingsagenter som skal styrke samarbeid og felleskunnskapsutvikling innad i en klynge. Rollen vil opplagt innebære å ha kunnskap om medlemmene i klyngen og hvem som potensielt kan bidra i leveransen av et kompetanseløft, men datainnhenting tyder på at klyngefasiatorene manglet relevant erfaring med utvikling av kompetansetjenester og hadde begrenset nettverk til SMBer utenfor egen klynge.

Et annet uttrykk for det ovenstående er de personene som sitter i avklaringsteamet og har ansvar for gjennomføringen av et kompetanseløft ikke nødvendigvis er de som innehar rollen som klyngefasiator.

For eksempel har ikuben ansvar for klyngeprosjektet og disponerer utviklingsmidlene, mens det er Protomore som har ansvar for gjennomføring av kompetanseløftene. Tilsvarende er det også for øvrige omstillingsmotorer.

Arbeidsdelingen synes hensiktsmessig gitt at klyngeene er innrettet som et «prosjekt» med begrensede rammer, og ikke til hinder for utnyttelse av en felles kompetansebase og nettverk, men indikerer likefullt at det å fasilitere en klynge er noe annet enn det å levere kompetansetjenester til bedrifter utenfor egen klynge.

I praksis, og sett i ettertid, synes både klyngenes og Innovasjon Norges forventninger om hvor lett og «billig» det var å bygge videre på tidligere klyngeprosjekter som overdrevet.

Forventningen om at omstillingsmotorene skulle være i stand til å levere kompetanseløft umiddelbart etter oppstart synes optimistisk og i liten grad forankret i hvor krevende kompetansebygging og -overføring i praksis er.

Det synes å være en erkjennelse både i Innovasjon Norge og omstillingsmotorene at sistnevnte hadde behov for å lære mer om hva SMBer trenger, hvordan utforme kompetanseprogram og hvordan samarbeide innad og mellom omstillingsmotorene.

Dette trenger ikke bety at Innovasjon Norge har valgt «feil» klynger til denne første runden av Digitalt Kompetanseløft. Vi forventer at også andre klynger ville trengt tid til å tilpasse seg oppgaven.

Vi har heller ikke grunnlag for å vurdere om andre aktører enn klyngene hadde kunnet levere de samme kompetansetjenestene bedre eller mer effektivt. Vår vurdering er at omstillingsmotorene har evnet å levere kompetansetjenester som fremstår

som relevante og effektive kompetansetjenester for (et utvalg) av små og mellomstore bedrifter, men at de har trengt tid til å tilpasse seg oppgaven.

Bruken av korte oppdragsavtaler og enda kortere utvidelser vurderes også som utfordrende å planlegge etter. På bakgrunn av det ovenstående anbefaler vi at omstillingsmotorene engasjeres på noe lengre kontrakter i en eventuell videreføring og at Innovasjon Norge i større grad legger til rette for erfaringsutveksling mellom omstillingsmotorene.

5.3.3 Vanskelig å ta ut stordriftsfordeler

Det var også en forventning om at omstillingsmotorene skulle levere standardiserte og kostnadseffektive moduler jf. 3.1.4. Omstillingsmotorene har brukt tid å utvikle kompetanseprogram som til viss grad er standardisert i tråd med intensjonene og ressursene i programmet, men erfaringene viser at det er krevende utarbeide standardiserte moduler (som er kostnadseffektivt) og samtidig skreddersydde løsninger (som treffer bedriftenes behov).

Det har etter hvert blitt et tydelig skille mellom de gruppebaserte aktivitetene som tilbys av Digital Norway alene eller i samarbeid med øvrige omstillingsmotorer og skreddersydde kompetanseløft som tilbys av omstillingsmotor-klyngene. Potensialet for uttak av stordriftsfordeler er klart størst for Konkurranseskraft og Vekst.

For skreddersydde kompetanseløft er uttaket av stordriftsfordeler langt mer krevende, men erfaring med gjennomføring av kompetanseløft og andre kompetansetjenester vil gjør omstillingsmotorene bedre rustet til å gjennomføre fremtidige løft. Intervjuene underbygger at det er en slik læringseffekt.

Det å engasjere omstillingsmotorene for flere år kan legge til rette for bygge erfaring i omstillingsmotorene og utnyttelse av stordriftsfordeler over tid.

Her kommer vi også tilbake til det at de ulike klyngene og da særlig de faktiske utførerne (innovasjons-selskap, forskningsinstitutt mv) er ulike. De har ulike kompetanser og ressursbaser. Trolig vil ikke omstillingsmotorene kunne dekke alle kompetansebehov som SMBene har. Digitalt kompetanseløft skaper aktivitet i klyngene og til de utførende miljøene, men står for de utførende miljøer for en forholdsmessig liten del av deres samlede omsetning.

Omstillingsmotorene er best rustet til å levere kompetanseløft som sammenfaller med organisasjonens virksomhetsstrategi, spisskompetanse og eller medlemmenes interesse. Implikasjonen er også at øvrige rammebetingelser og virkemidler for så vel klynger, som innovasjonsselskapene og forskningsinstituttene vil kunne påvirke omstillingsmotorenes evne til levere kompetanseløft.

5.3.4 Justeringer underveis

Innovasjon Norge og omstillingsmotorene har gjort flere justeringer i løpet av de første to årene. Innovasjon Norge har flyttet ansvaret for ordningen fra klyngeprogrammet til avdeling for omstilling og vekst og endret navnet fra omstillingsmotor til Digitalt Kompetanseløft for å bringe inn erfaringer fra andre virkemidler rettet mot små og mellomstore bedrifter og samtidig tydeliggjøre formålet med ordningen (omstilling i SMB'er). Justeringene er et uttrykk for en endring fra «hva kan klyngene bidra med?» til «hva trenger små og mellomstore bedrifter for å omstille seg?».

Videre har Innovasjon Norge økt finansieringsgraden fra 35 til 50 prosent. Økning i finansieringsgrad er opplagt heldig for dem som vil gjennomføre et kompetanseløft, men er også heldig dersom dette

utløser kompetanseinvesteringer fra flere bedrifter som ellers ikke ville gjort det. En annen begrunnelse var å legge finansieringsgraden på linje med andre kompetanserettede virkemidler.

Tilpasningene vurderes som formålstjenlige og noe som sammen med ovenomtalt tilpasninger i mobiliseringsarbeid og kompetanseutvikling i omstillingsmotorene kan forklare deltagelsen har økt utover i evalueringsperioden.

5.4 Relativt høye gjennomføringskostnader

Ordningen er relativt liten i økonomiske rammer, men for at virkemiddelet skal være samfunnsøkonomisk lønnsomt og i tråd med Heums kriterier for god virkemiddelbruk må likevel ikke kostnadene overskride nytten.

Vi har foretatt en samfunnsøkonomisk betraktning jf. Tabell 5-1 hvor vi har sammenstilt samfunnsøkonomiske kostnader og nytte for ordningens samlet for de to første årene (2018 og 2019). Tabellen viser ulike nytte- og kostnadselementer samlet og per deltagerbedrift (med utgangspunkt i 207 bedrifter). Sistnevnte representerer gjennomsnittsbetraktninger. Nytte og kostnad per bedrift og kompetanseløft kan variere.

5.4.1 Kostnader hos alle involverte

Ordningens finansieringsmodell er som nevnt tredelt og består av midler avsatt til avklaring med SMB, til gjennomføring av kompetanseløft i SMB og til utviklingsmidler for Omstillingsmotorens egne klyngebedrifter.

Det er disse elementene, samt administrasjonskostnader i Innovasjon Norge og aktørenes egen ressursbruk som utgjør de sentrale kostnadskomponentene jf. Tabell 0-1 Støtte- og finansieringsmodell i vedlegg 4.

Den relativt komplekse finansieringsstrukturen er ment å skulle kompensere klyngene for den tidsbruk til avklaringsarbeid, gi incentiver til gjennomføring av kompetanseløft av høy kvalitet og samtidig imøtekomme statsstøtteregulverket i EØS.

Kostnader til administrasjon i Innovasjon Norge

Tjenesteansvarlig ved Innovasjon Norges hovedkontor har ansvar for oppfølging av programmet og tilrettelegge for kunnskapsdeling på tvers. Kostnadene vil kunne variere noe fra år til år, og eksempelvis vil kostnadene være noe større i forbindelse med valg av omstillingsmotor.

Den beste indikasjonen vi har på kostnader fra hovedkontorets side er årsverk forbundet med å følge opp programmet. I henhold til Innovasjon Norge utgjør dette 2/3 årsverk i året – i gjennomsnitt. Videre estimeres ressursbruk til saksbehandling på fem utvalgte regionskontorer til 1/3 årsverk.

For innovasjon Norge estimeres samlede kostnader til forvaltning av ordningene til ett årsverk i 2018 og 2019. I tillegg har vi lagt til 0,5 årsverk i 2017 som et estimat på ressursbruk forbundet med utvikling ordningen og valg av omstillingsmotor.

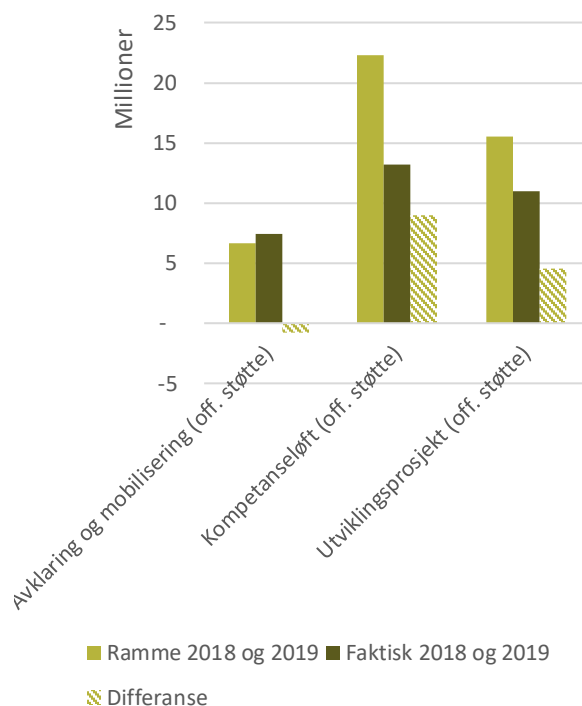
Samlede lønnskostnader er estimert på bakgrunn av lønn til høyere saksbehandlere i offentlig og privat virksomhet (SSB; tabell 11418) med et påslag for sosiale kostnader (30 prosent) samt skatteinnskrevningskostnader (20 prosent). De samfunnsøkonomiske kostnadene er estimert til 1,8 millioner kroner.

Utbetalinger

Som nevnt innledningsvis var det i 2018 og 2019 satt en ramme på hhv. 22 millioner kroner per år til ordningen, total 44 millioner kroner i perioden. Faktiske kostnader til avklaring med SMBer og til klyngens egne utviklingsprosjekter har vært på nivå med

rammen. Utbetalt støtte til SMB'ene som de bruker til å betale for kompetanseløftene har derimot vært noe lavere enn planlagt jf. Figur 5-3.

Figur 5-3 Budsjett og faktisk utbetaling i Digitalt Kompetanseløft. Samlet 2018 og 2019.



Kilde: Innovasjon Norge

Utbetalingene reflekterer tidsbruk som omstillingsmotorene kunne brukt på andre aktiviteter og må derfor betraktes som en samfunnsøkonomisk kostnad.

Omstillingsmotorene får for eksempel dekket sine kostnader til medgått tid til avklaring og mobilisering som en del av oppdraget med Innovasjon Norge. Intervjuene indikerer at enkelte omstillingsmotorer har brukt noe mer tid til avklaring og mobilisering enn det som er avtalt i oppdraget med Innovasjon Norge, mens andre bevisst har lagt seg tett opp til

rammene i oppdraget. Vi legger derfor til grunn at medgåtte tidsbruk til mobilisering og avklaring svarer med regnskap oversendt fra Innovasjon Norge.

I beregninger av den samfunnsøkonomiske kostnaden medregnes skatteinnskrevningskostnader (20 prosent).

Andre kostnader hos involverte aktører

Omstillingsmotorene, både de som ble valgt og de som ikke ble valgt, har brukt tid på å skrive søknad om å bli en omstillingsmotor. Dette er ressurser som miljøene kunne brukt på andre aktiviteter og må derfor betraktes som en samfunnsøkonomisk kostnad. Vi har ikke detaljert informasjon om slik ressursbruk, men anslår ressursbruk til 1 månedsverk per søknad og 9 søknader. Samlet ressursbruk estimeres til 0,6 millioner kroner gitt samme lønnskostnader som for Innovasjon Norge.

Bedriftene har også brukt ressurser på avklaring og kompetanseløft. Vi forventer at det vil være store variasjoner når det gjelder bedriftenes medgåtte tid til dialog med omstillingsmotorene, avklare behov internt og søke Innovasjon Norge om støtte. Vi har estimert tidsbruk til avklaring til 10 timer for bedrifter som har deltatt eller vurdert å delta i et skreddersydd kompetanseløft. Vi har estimert slik ressursbruk for totalt 100 bedrifter i 2018 og 2019 noe som reflekterer at det er dobbelt så mange bedrifter som har fått en slik avklaringssamtale som faktisk gjennomfører et kompetanseløft. Samlet ressursbruk estimeres til 0,4 millioner. Vi har lagt til grunn samme lønnskostnader som for Innovasjon Norge.

For de gruppebaserte kompetanseløftene har vi lagt til grunn i alt 18 nettverk har brukt 50 timer på å undersøke relevansen av kompetanseløftet, mobilisere bedrifter og eventuelt bistå med bransje/nett-

verksspesifikk kompetanse. Samlet ressursbruk estimeres til 0,4 millioner kroner. Vi har lagt til grunn samme lønnskostnader som for Innovasjon Norge.

Bedriftene må også betale egenandel for å delta i et kompetanseløft. Den største kostnaden til bedriften er tiden som avsettes til å delta og følge opp kompetanseløftet. Dette er tid som alternativt kunne vært brukt for å skaffe bedriften inntjening på ulike måter.

Støtten beregnes på bakgrunn av tilbudet fra omstillingsmotorene og egne utlegg inkludert medgått tid, reisekostnader og oppholdskostnader. Vi har ikke detaljerte prosjektrengnskap for hvert enkelt prosjekt, men anslår slik tidsbruk som det samme som kostnader til kompetanseløft noe som reflekterer en gjennomsnittlig egenandel på 50 prosent. Samlet ressursbruk er estimert til 13 millioner kroner.

Som nevnt mottar klyngene utviklingsmidler for å opprettholde egen kompetanse (som skal brukes i senere kompetanseløft). Kostnader til utviklingsprosjekter er basert på regnskapsdata fra Innovasjon Norge, men med skattekostnad (20 prosent).

Klyngebedriftene må betale en egenandel for deltagelse i utviklingsprosjektene. Denne er anslått til 50 prosent slikt at samlede kostnader tilsvarer Innovasjon Norges støtte til utviklingsprosjekter. Samlet ressursbruk er estimert til 11 millioner kroner.

Det kan tenkes flere samfunnskostnader utover de vi kan tallfeste. Ett eksempel er miljøkostnader som følge av transport i forbindelse med samlinger. Vi legger til grunn at slik aktivitet har vært begrenset og ikke mer enn man kan forvente i næringsammenheng. Vi har derfor ikke inkludert slike kostnader i tabellen.

Videre kan det tilkomme en kostnad for samfunnet dersom Innovasjon Norge gjennom dette virkemidlet har bygget opp kompetansemiljøer som påvirker det kommersielle markedet for kompetanse. Ettersom deltagelsen er beskjedent og addisjonaliteten relativt høy så ser vi ingen grunn til at ordningen har påvirket dette markedet per nå. Vi har derfor ikke inkludert slike kostnader i tabellen.

5.4.2 Nytte i form av økt kompetanse og igangsetting av innovasjonsarbeid

Etter vår vurdering bidrar ordningen til kompetansebygging i tråd med målet og både intervju og spørreundersøkelse bekrefter at deltagelsen har satt i gang innovasjonsprosesser som igjen kan bidra til økt innovasjon, konkurranseevne og verdiskaping hos deltagerne.

Hva som er den fremtidige effekten for bedriftene og samfunnet, er usikkert.

For noen bedrifter vil investeringen i kompetanse kunne gi positiv avkastning, for andre ikke. Som et anslag på samlet bedriftsøkonomisk avkastning for alle deltagende bedrifter og klyngebedrifter har vi brukt estimert avkastning av investeringer i Skattefunn (Samfunnsøkonomisk analyse AS, 2018a). Skattefunn er ikke først og fremst et kompetansevirkemiddel, men bedriftene kan gjennom skattefunn få fradrag for kostnader til innovasjonsaktiviteter, og slike investeringer kan også omfatte kostnader til kjøp av kompetanse- og rådgivningstjenester og kompetansehevede aktiviteter.

Vi legger til grunn fremtidig avkastning på 8,2 prosent på samlet investering i kompetanse (privat og offentlig finansiering i kompetanseutviklingsprosjekter både i bedrifter og klyngene), levertid på 13 år og 4 prosent avskrivningsrate i tråd med finansdepartementets veileder for samfunnsøkonomiske

nytte kostnadsanalyser. Estimater gir en bedriftsøkonomisk avkastning der 1 krone investert gir en avkastning på 82 øre. For bedriftene er netto avkastning positiv ettersom de bare dekker deler av oppstartskostnaden. I tilfelle en egenandel på 50 prosent vil en bedrifts investering på 50 øre gir avkastning på 82 øre. Fra dette estimerer vi nåverdien av fremtidig avkastning til 22 millioner kroner for bedriftene og 18 millioner kroner til klyngemedlemmene.

Datainnhenting indikerer at Digital Kompetanseløft, særlig kompetanseløftene som er skreddersydd for enkeltbedrifter, utløser relativt lavhengende frukter noe kan tilsi at faktisk avkastningsrate for deltagerbedriftene ligger noe høyere enn det estimatet vi har lagt til grunn. Motsatt kan avkastningen for klyngemedlemmene i realiteten er noe lavere jf. tidligere evaluering av klyngeprogrammet (Samfunnsøkonomisk analyse AS, 2017).

Nye innovasjoner som utvikles på bakgrunn av kompetanseløftene vil kunne gi positiv nytte til kunder og samfunnet ellers. Denne typen nytte har vi ikke kvantifisert, men inkludert som + i tabellen.

Vi finner at ordningen har bidratt til kompetansebygging også blant ansatte i omstillingsmotorene og i virkemiddelapparatet. Kunnskapen og verktøyene som er utviklet vil kunne komme fremtidige bedriftene til gode, samtidig som de ansatte i bedriftene og i klyngene får økt kunnskap som kan være en nytte i seg selv, særlig i et livslangt læringsperspektiv. Denne typen nytte har vi ikke kvantifisert, men inkludert som + i tabellen.

Videre kan samfunnet, inkludert andre bedrifter igjen dra fordel av bedre samarbeid i det indirekte virkemiddelapparatet. Enkelte informanter trekker frem nettopp økt samarbeid i virkemiddelapparatet for samhandling en veldig positiv virkning av Digitalt

Kompetanseløft. Denne typen nytte har vi heller ikke kvantifisert, men inkludert som + i tabellen.

Tabell 5-1 Samfunnsøkonomiske kostnader og nytte. Totalt for 2018 og 2019

| Indikator | Beregning, kilde | Totalt for 2018 og 2019 (i 1000 NOK) | Gjennomsnitt per bedrift (207 bedrifter) | |
|--|---|--|--|----------|
| Innovasjon Norge | Årsverk | 1 årsverk (2/3 hovedkontor og 1/3 saksbehandlere regionskontor). 49250 per mnd., 1950 timer per år, sosialt påslag (30%) inkl. skattekostnad (20%). | 1 844 | 8 908 |
| Støtte til mobilisering og av | Kr til avklaring og mobilisering | Honorar som svarer til antatt tidsbruk hos omstillingsmotorene. Beregnet av Innovasjon Norge, inkl. skattekostnad (20%) | 8 893 | 42 963 |
| Støtte til kompetanseløft | Kr til kompetanseløft | Delfinansiering av kompetanseløft svarer til tidsbruk hos omstillingsmotorene. Egentid hos bedriftene er inkludert under. Beregnet av Innovasjon Norge, inkl. skattekostnad (20%). | 15 871 | 76 669 |
| Støtte til utviklingsprosjekter | Kr til utviklingsprosjekter | Delfinansiering av utviklingsprosjekter svarer til halvparten av samlet ressursbruk til utviklingsaktiviteter i klyngene. Resten medfinansieres av klyngemedlemmene og inkludert under. Beregnet av Innovasjon Norge, inkl. skattekostnad (20%). | 13 173 | 63 639 |
| Omstillingsmotorer | Tidskostnader for å bli omstillingsmotor | Ressursbruk i forbindelse med utforming av søknad til omstillingsmotor, estimert til 1 månedsverk og 9 søknader. | 576 | 2 784 |
| Klyngemedlemmer | Tidskostnader til gjennomføring av utviklingsprosjekter | Inkluderer egentid, reisekostnader og opphold i utviklingsaktiviteter, anslått til like mye som off. støtte til kompetanseløft (reflekterer en gjennomsnittlig støtteandel på 50 prosent). | 10 978 | 53 033 |
| Bedrift | Tidskostnader til avklaring | Anslår i snitt 10 timer per bedrift og 100 bedrifter til avklaring. Samme lønnskostnader som for IN. | 394 | 1 903 |
| Bedrift | Tidskostnader til gjennomføring av kompetanseløft | Inkluderer egentid, reisekostnader og opphold, anslått til like mye som off. støtte til kompetanseløft (reflekterer en gjennomsnittlig støtteandel på 50 prosent). | 13 225 | 63 891 |
| Nettverk | Tidskostnader til avklaring, organisering og ev. bransjemessige tilpasninger og gjennomføring | Anslått til 50 timer på 18 kompetanseløft levert til en gruppe av bedrifter, og samme lønnskostnader som hos Innovasjon Norge | 355 | 1 713 |
| Samlet kostnad | kr (punktene over) | | 65 309 | 315 502 |
| Samlet nytte | kr i avkastning på investeringer i kompetanse | 8,2 prosent avkastning på investeringer i kompetanse i SMBer og klyngemedlemmer, 13 år avkastningsperiode og 4 prosent avskrivning. | 39 636 | 191 480 |
| Kostnad-nytte | | | -25 673 | -124 023 |
| Ikke tallfestede kostnader | | | | |
| Ikke tallfestet nytte | | + Eksterne effekter (eks. kunnskapslekkasjer og kunder som nyter godt av innovasjoner) + Utvidelse av bedriftenes nettverk + Økt samarbeid i virkemiddelapparatet for samhandling | | |

Kilde: SØA

5.4.3 Kostnadene fremstår som høye

Samlet tallfestet samfunnsøkonomisk kostnad (65 millioner kroner på to år) overstiger samlet tallfestet samfunnsøkonomisk nytte (40 millioner på to år).

Sammenstillingen av nytte og kostnad er naturlig beheftet med stor grad av usikkerhet – ens fordi avkastningsraten vi har brukt er usikker. Videre er ekstern nytte av nye innovasjoner, kunnskapslekkasjer og samarbeid ikke tallfestet. Samlet nytte kan i realiteten overstige kostnadene, men vår vurdering er at de samfunnsøkonomiske kostnadene fremstår som relativt høye.

En annen måte å vurdere ordningens kostnadsside, er å se på gjennomføringskostnadene²⁴. Gjennomføringskostnadene sier noe hvor mye det koster å «fordele» den offentlige støtten til kompetanseløft i SMBene.

Gjennomføringskostnaden for ordningens første to år omfatter her kostnader til administrasjon i Innovasjon Norge (totalt 1,5 millioner kr for de to årene), til avklaring (totalt 7,5 millioner for de to årene) og utviklingsmidler (totalt 11 millioner for de to årene).

For ordningens første to år brukte Innovasjon Norge 20 millioner kroner på å fordele 13,2 millioner kroner til SMBene. Gjennomføringskostnadene beregnet på denne måten ligger på om lag 60 prosent, noe som er svært høyt.

Dersom vi ser bort fra utviklingsmidlene faller gjennomføringskostnadene til om lag 40 prosent og dersom vi kun tar med administrasjonskostnadene i Innovasjon Norge er gjennomføringskostnadene 10 prosent jf. Tabell 5-2.

Tabell 5-2 Gjennomføringskostnader

| Samlet for 2018 og 2019 (i mill.) | | Gjennomføringskostnader | |
|--|------|--|------|
| Utbetalt støtte til kompetanseløft i SMBer | 13,2 | | |
| Administrasjon i Innovasjon Norge | 1,5 | Gjennomføringskostnader omfatter kun administrasjon i Innovasjon Norge | 10 % |
| Avklaring og mobilisering | 7,4 | Gjennomføringskostnader omfatter kostnader til administrasjon og til avklaring og mobilisering | 40 % |
| Utviklingsprosjekter | 11 | Gjennomføringskostnader omfatter kostnader til administrasjon, avklaring og utviklingsprosjekter | 60 % |

Kilde: SØA

De relativt høye gjennomføringskostnadene sees i sammenheng med at det i ordningens første periode er gitt relativt mye støtte til utviklingsprosjekter og antall gjennomførte kompetanseløft er noe lavt. Et høyere antall kompetanseløft ville «fordelt» gjennomføringskostnadene på flere kompetanseløft.

Nå vil ressurser til administrasjon, avklaring og utviklingsprosjekter også bidra til kompetansebygging og slik sett ha en verdi i seg. Slik ressursbruk bør likevel stå i forhold til og brukes målrettet for å øke antall kompetanseløft i tråd med formålet med ordningen.

Vi vurderer utviklingsmidlene som en oppstartskostnad som var viktig for få klyngene med og i stand til å levere kompetanseløft i denne første runden av Digitalt Kompetanseløft. Behovet for utviklingsmid-

²⁴ Begrepet kan brukes på andre måter i andre rapporter

ler syns å være klart mindre ved en eventuell videreføring av ordningen.

Kombinasjonen av behovet for å prøve seg frem, kompleks finansieringsstruktur og tett oppfølging, har trolig også gitt utslag i tidsbruk til administrasjon og avklaring. Vi forventer også at slik ressursbruk kan reduseres fremover.

5.5 Samlet vurdering

Digitalt Kompetanseløft er et indirekte virkemiddel ved at det er omstillingsmotorene som skal levere kompetanseløftene. Valg av denne «modellen» må sees i sammenheng med at ordningen spinner ut av et utviklingsarbeid i klyngeprogrammet og et ønske om å utnytte allerede opparbeidet kompetanse i klyngene.

Deltagelsen i programmet har vært noe mindre enn forventet og vi ser dette i sammenheng med at det tar tid å gjøre nye ordninger kjent og også at effektene av tidligere deltagelse i klyngeprogrammet var noe mindre enn forventet.

Dette trenger ikke bety at Innovasjon Norge har valgt «feil» klynger til denne første runden av Digitalt Kompetanseløft. Vi forventer at også andre klynger ville trengt tid til å tilpasse seg oppgaven, men evalueringen vitner om at det å fasilitere en

klynge er noe annet enn å levere kompetansetjenester.

Innovasjon Norge og omstillingsmotorene har vært utforskende og gjort flere tilpasninger underveis for å gjøre ordningen kjent og for å øke kvalitet og relevans i tilbudet, noe som også kan forklare at antall henvendelser og deltagelse har økt utover i evalueringsperioden.

Ordningen har hatt en ramme på 22 millioner kroner per år, noe som er veldig beskjedent sammenlignet med andre virkemidler. Ressursbruken hos Innovasjon Norge er også relativt beskjeden. Gjennomføringskostnad (midler til administrasjon i innovasjon Norge, avklaring og utviklingsmidler) per utdelte støttekrone (kompetanseløft) er imidlertid høyt. Vi forventer at deler av gjennomføringskostnadene kan betraktes som en oppstartskostnad og reduseres i en eventuell videreføring.

For ordningens første to år vurderes de tallfestede kostnader som høyere enn tallfestede (dog estimerte og usikre) nytteeffekter. Tallfestede nytteeffekter inkluderer kun bedriftsøkonomiske avkastningen av investeringer i kompetanse i deltagende bedrifter og klyngebedrifter, og ikke eksterne effekter i form nye innovasjoner, kunnskapslekkasjer eller samarbeid i virkemiddelapparatet. Vi forventer at gjennomføringskostnadene kan reduseres fremover.

6. Oppsummering og anbefalinger videre

Med omstillingsmotor har Innovasjon Norge opprettet et innovativt, men relativt komplekst virkemiddel for overføring av kompetanse fra ledende klynger til små og mellomstore bedrifter utenfor klyngene.

Siden oppstarten i 2018 og frem til og med 2019 har 207 bedrifter deltatt i ordningen. Ved å ta med første kvartal 2020 øker antallet til 235 bedrifter. 47 bedrifter har avsluttet et kompetanseløft for enkeltbedrift og 167 har deltatt på kompetanseløft for en gruppe av bedrifter. To bedrifter har deltatt på både nettverksbasert og bedriftsspesifikt kompetanseløft, mens flere bedrifter har deltatt på flere nettverksamlinger. 21 bedrifter er i gang med kompetanseløft som ikke er avsluttet.

Bedriftene som har deltatt i digitalt kompetanseløft er svært forskjellige når det gjelder sektor og størrelse. Flest deltagere har mindre enn 50 ansatte, og det er klart flest bedrifter innen industri som har mottatt et kompetanseløft, etterfulgt av bedrifter innen faglig teknisk og vitenskapelig tjenesteyting og overnattings- og serveringsvirksomhet.

6.1 Bidrar til måloppnåelse, men kostbar

Digitalt Kompetanseløft skal bidra til økt omstillingsevne i små og mellomstore bedrifter. For Innovasjon Norge er virkemidlet indirekte ved at det er engasjerte omstillingsmotorer som skal levere kompetanseløftene.

Ordningen spinner ut av et utviklingsarbeid i Klyngeprogrammet og den tematiske innretning i Digitalt Kompetanseløft er styrt av generiske analyser av næringslivets kompetansebehov og klyngenes spesialkompetanse snarere enn inngående analyser av kompetansebehovet i små og mellomstore bedrifter.

Behovet for en ny ordning og ordningens innretning var etter vår vurdering noe svakt begrunnet ved oppstart. Men aktiv utvikling av kompetanse og

verktøy for kompetanseoverføring i omstillingsmotorene har gjort at ordningen oppleves som et relevant tiltak for digital og teknologisk kompetanseutvikling i små og mellomstore bedrifter i praksis.

Det er kombinasjonen av tilgangen på praksisnær og industriell kompetanse, og delfinansiering som skiller ordningen fra andre virkemidler og leverandører av kompetanse – og rådgivningstjenester og det som gjør ordningen relevant for små og mellomstore bedrifter som «vil og trenger å omstille seg, men ikke kan eller vet hvordan».

Datainnhenting indikerer medium til høy addisjonalitet, noe som betyr at ordningen langt på vei trefter bedrifter som ønsker å investere i digital kompetanseheving, men som i fravær av en denne ordningen ikke ville gjort det eller som ville gjort det i en mindre skala eller på et senere tidspunkt.

Deltagende bedrifter har fått tilgang på oppdatert kunnskap om drivkrefter, teknologier og muligheter knyttet til digitalisering. To av tre deltagere mener deltagelsen har gitt dem ny kunnskap. Kunnskapen øker oppmerksomheten om digitalisering i deltagende bedrifter, og bedriftene har fått bedre innsikt i deres digitale modenhet.

Innsikten har ikke bare økt kunnskapsnivået i bedriftene, men også ført til konkrete adferdsendringer i mange bedrifter. Deltagelsen i kompetanseløftene har styrket teknisk kompetanse, men også det at omstillingsmotorene utfordrer ledelsen og bedriftens forretningsmodell trekkes frem som positivt. Intervjuene og annen prosjektdokumentasjon understøtter vurderingen av at deltagelsen har hatt positiv betydning for utviklingen i enkeltbedrifters konkurranseevne.

Hele fire av fem bedrifter som har mottatt et kompetanseløft vil anbefale andre små og mellomstore bedrifter å delta.

Vi finner at de gruppebaserte aktivitetene bidrar særlig til oppstart av innovasjonsprosesser, mens de skreddersydde kompetanseløftene i større grad bidrar til å løse konkrete utfordringer for bedriftene. De gruppebaserte kompetanseløftene når ut til flest deltagere. Men vi vurderer den mulige effekten på konkurransevne som større når kompetanseløftene er rettet mot enkeltbedrifter.

Digitalt Kompetanseløft har først og fremst som mål å styrke den digitale kompetansen, men både intervju og spørreundersøkelsen vitner om at deltageren også utvider deltagerbedriftens nettverk for eksempel til andre deltagere i samme kompetanseløft eller til klyngemedlemmer som bidrar aktivt inn i kompetanseløftet. Videre styrkes og/eller videreutvikles kompetanse og samarbeid i og mellom klyngene/omstillingsmotorene.

Vi vurderes effekten som positiv og da særlig sett i lys av at ordningen er relativt ny og at mange av prosjektene bare så vidt er fullført.

Et sentralt spørsmål i en evaluering er om ordningen er effektiv, det vil si om effekten kan forsvare kostnadsbruken.

Som et indirekte virkemiddel omfatter ordningen flere aktører med ulike roller og med en relativt komplisert finansieringsstruktur. Man kunne tenkt seg at dette gir utfordringer i at bedriftene opplever å måtte forholde seg til flere aktører. Vår datainnhenting tyder imidlertid på at ordningen i hovedsak oppleves som ubyråkratisk for deltagende bedrifter og godt tilpasset små og mellomstore bedrifters utfordringer. Kriteriene for deltagelse er tydelige, og saksbehandlingen går raskt. Det at omstillingsmotorene og offentlig delfinansiering er «prekvalifisert» trekkes frem som positivt sammenlignet med andre virkemidler hvor kompetanse og finansiering ikke er like integrert.

Evalueringen viser imidlertid at det å fasilitere en klynge er noe annet enn det å levere kompetanse- og rådgivningstjenester til bedrifter utenfor egen klynge og det tar tid å gjøre ordningen kjent for målgruppen og enda lengre tid å få bedriftene til å gå i gang med et kompetanseløft. Dette trenger ikke bety at Innovasjon Norge har valgt «feil» klynger til denne første runden av Digitalt Kompetanseløft. Vi forventer at også andre klynger ville trengt tid til å tilpasse seg oppgaven.

Innovasjon Norge og omstillingsmotorene har vært utforskende og fleksible og gjort flere tilpasninger underveis for å optimalisere ordningen noe som kan være medvirkende til at antall henvendelser og deltagelse øker utover i evalueringsperioden.

Ordningen har hatt en ramme på 22 millioner kroner per år, noe som er veldig beskjedent sammenlignet med andre virkemidler. De samlede gjennomføringskostnadene dvs. kostnader til administrasjon, avklaring og utviklingsstøtte synes høy når man sammenligner med antall gjennomførte kompetanseløft.

6.2 Anbefaler at ordningen videreføres

Basert på ordningens to første år synes ikke nytteeffektene å kunne forsvare kostnadene. Derfor er det grunn til å stille spørsmålet om ordningen bør videreføres.

Svaret er ikke opplagt, men vi anbefaler Innovasjon Norge å videreføre ordningen for en ny periode. Begrunnelsen er tredelt;

For det første tar det tid å gjøre nye ordninger kjent. Ordningen fremstår som særlig relevant for små og mellomstore bedrifter som «vil og trenger å omstille seg, men ikke kan eller vet hvordan». Mer spesifikt synes ordningen særlig relevant for godt etablerte mellomstore bedrifter (mellom 10-100) ansatte som

har begrenset digital kompetanse og erfaring med gjennomføring av digitaliseringsprosjekter. Dette er gjerne bedrifter har relativt liten kontakt med virkemiddelapparatet og som det følgelig er vanskelig å identifisere og motivere til deltagelse. Selv om bedriften har blitt kjent med ordningen, kan det ta tid før bedriftene vurderer tidspunktet for deltagelse som «riktig» for dem. Det er behov for tålmodighet i utvikling av ordningen og i møte med SMBene.

Omstillingsmotorene og Innovasjon Norge har i løpet av ordningens første periode opparbeidet seg erfaringer om hvordan nå ut til bedriftene og hva bedriftene trenger. Vi vurderer det som mulig å redusere gjennomføringskostnadene fremover. Særlig synes behovet for utviklingsmidler å være klart mindre fremover.

For det andre fremstår potensialet for å bistå flere bedrifter som langt større enn det som er realisert til nå. De store omstillingsbehovene som norsk næringsliv står ovenfor, forsterket av den pågående covid-19 pandemien og fall i oljepriser som kan tilsi at behovet for kompetanseløft er større enn noen gang. Motsatt, kan det også være mer krevende for bedrifter å forplikte seg til et kompetanseløft og for klyngebedrifter å bidra inn i et kompetanseløft på kort sikt. Likevel er det vår vurdering at behovet for digital kompetanse vil vokse snarere enn avta på sikt. Deltagelsen har økt i løpet av evalueringsperioden og aktuelle data innhentert rett før ferdigstilling av rapporten tyder på at deltagelsen har økt i andre og tredje kvartal av 2020. Trolig vil ordningen ikke kunne treffe alle små og mellomstore bedrifters kompetansebehov, men være et praksisnært supplement til øvrige virkemidler.

For det tredje forventer vi at større omlegging av ordningen, relansering annet navn mv. kunne medføre visse omleggingskostnader. For en tross alt li-

ten ordning kan slike omleggingskostnader være vel så store som eventuelle nyttevirkninger.

Vi vil derfor anbefale at ordningen videreføres for en ny periode. Etter vår vurdering er ordningen rigget for oppskalering i antall kompetanseløft, men det anbefales at kostnader til administrasjon, avklaring og utviklingsprosjekter ikke vokser tilsvarende.

6.3 Konkrete anbefalinger i tilfelle videreføring

I tilfelle videreføring er våre konkrete anbefalinger;

6.3.1 Systematisering og kunnskapsdeling til Innovasjon Norge

Gjennom Digitalt Kompetanseløft har Innovasjon Norge bidratt til oppbygging av miljøer med både generisk og spesialisert kunnskap på digitale teknologier, hva som kjennetegner bedrifter som mangler digital kompetanse og hvilke muligheter digitalisering kan gi bedrifter.

Det er en strategisk ambisjon i Innovasjon Norge å knytte kompetansetjenestene tettere til finansieringsvirksomheten. I hvilken grad Innovasjon Norge skal fortsette å støtte oppbygging av eksterne kompetansemiljøer er et strategisk virksomhetsspørsmål til Innovasjon Norges ledelse.

Vi anbefaler uansett at den erfaringsbaserte kompetansen som er utviklet i Digitalt Kompetanseløft spres i organisasjonen, og da særlig til Innovasjon Norge sine innovasjonsrådgivere på distriktskontorene.

6.3.2 Innlemmelse i Innovasjon Norges rapporterings- og oppfølgingssystemer

Ved en evt. fortsettelse foreslår vi at bedrifter som deltar i Digitalt kompetanseløft inngår i organisasjo-

nens kundeeffektundersøkelse, mål- og resultatstyringssystem og øvrige rutiner for oppfølging, noe vi har erfart ikke er tilfelle pr. i dag. Formålet er å bedre kunne legge til rette for analyser og annen kunnskapsdeling, oppfølging av omstillingsmotorene og av deltagerbedriftene i etterkant av kompetanseløftene.

6.3.3 Oppmerksomhet på addisjonalitetskriteriet

Kriteriene som er brukt er tydelige, men også relativt generiske noe som innebærer at den potensielle målgruppen er stor. Siden rammene for ordningen, og de enkelte kompetanseløftene, er relativt begrenset anser vi det som lite hensiktsmessig å bruke ressurser på å definere målgruppen ytterligere eller gjennomføre omfattende behovsanalyser.

Vi anbefaler imidlertid at Innovasjon Norge etablerer arenaer for å sikre koordinering – og kompetanse-spredning mellom omstillingsmotorene og Innovasjon Norge. Slike arenaer kan brukes til dele erfaringer om hvilke bedrifter og bransjer som særlig ser ut til å ha nytte av ordningen og om mulig utarbeide noen strategiske innsatsområder.

Vi vil også påpeke viktigheten av at avklarings-teamet og Innovasjon Norge vurderer addisjonalitet som en del av avklaringsprosessen, og er særlig oppmerksomme på addisjonalitet når det gjelder relativt store bedrifter.

6.3.4 Oppmykning i kriteriet for bedrifter innenfor klyngen

Det er i ordningen satt et krav om at mottakerne av et kompetanseløft ikke må være medlem av den klyngen som leverer kompetanseløftet. En omstillingsmotor kan gi et kompetanseløft til en bedrift som er med i en annen klynge, slik at kravet sånn

det er utformet i dag ikke er til hinder for at bedrifter som er en del av en av omstillingsmotorene-klyngene kan motta et kompetanseløft.

Bakgrunnen for kriteriet er at det er klyngen «som helhet» som skal levere kompetanseløftet, og at klyngene har utviklingsmidler eller annen støtte til kunnskaps- og nettverksarrangementer for medlemmene i klyngene jf. Tekstboks 1-1.

Som vi er inne på vil omstillingsmotorene i praksis konkretisere kompetanseløftet som et prosjekt med tydelige mål, milepæler og ansvarsoppgaver. Innretningen kan derfor omhandle andre rådgivnings- og kompetanseaktiviteter enn det som gjøres som en del av et klyngeprosjekt. Intervjuene tyder på klyngene i liten grad tilbyr kompetanseprosjekter skreddersydd for enkeltbedrifter.

Vi har funnet at en virkning av dette kriteriet er mer samarbeid mellom klyngene. For eksempel ved at NCE Raufoss henviser bedrifter i egen klynge til Kongsberg Innovasjon.

Det framstår derfor som litt «sløsende» at Raufoss klyngen ikke kan levere skreddersydde prosjekter til enkeltbedrifter også i Raufoss. Samtidig kan kriteriet hindre en viss grad av kompetansemessig spesialisering og arbeidsdeling mellom klyngene. For eksempel må både Raufoss og Kongsberg kunne levere innhold til et digitalt kompetanseløft som omhandler AI i tilfelle det er dette deltagerbedriftene ønsker å lære mer om.

Vi er ikke kjent med hvor problematisk denne begrensningen er, men i teorien kan vi forvente at særlige nye eller små medlemmer i en klynge også vil være tjent med å få et skreddersydd kompetanseløft med utgangspunkt i den kompetansen andre medlemmer i klyngen har.

Vi vurderer de mulige nytteeffektene for små og mellomstore bedrifter som størst i tilfelle dette kriteriet mykes opp slik at omstillingsmotorene også kan levere kompetanseløfttjenester til bedrifter i egen klynge. For å unngå at omstillingsmotorene utelukkende leverer kompetanseløft til bedrifter i egen klynge, kan eksempelvis andelen deltagere i innenfor en klynge begrenses til 20 prosent av gjennomførte kompetanseløft i løpet av oppdragsperioden.

6.3.5 Redusere bruken av utviklingsmidler

En relativt stor andel av kostnadene ved ordningen går til utviklingsprosjekter. Utviklingsmidlene kan betraktes som en oppstartskostnad som medvirket til få klyngene med og i stand til å levere kompetanseløft i denne første runden av Digitalt Kompetanseløft

Behovet for utviklingsmidler syns å være klart mindre i en eventuell videreføring av ordningen.

Begrunnelsen er todelt; utviklingsmidlene sikrer i liten grad aktiv deltagelse fra klyngemedlemmene og omstillingsmotorenes vurdering av nytte ved deltagelse i ordningen går ut over det å få tilgang på utviklingsmidler.

Vi forventer at det å ha status som omstillingsmotor likevel vil være attraktivt for de aktører som opplever at oppgaven sammenfaller med deres strategi og øvrig oppgaveportefølje.

Eventuell bruk av utviklingsmidler bør benyttes målrettet for å øke leveranse og kvaliteten i kompetanseløft jf. målet med ordningen.

Eventuell finansiering av klyngeaktiviteter som ikke er direkte knyttet til oppgaven som omstillingsmotor bør finansieres og begrunnes særskilt.

Det å redusere utviklingsmidler fremover vil redusere gjennomføringskostnadene, og samtidig forenkle finansieringsmodellen og kommunikasjon om formålet med ordningen.

6.3.6 Utvide oppdragsperioden

Vi har i evalueringen pekt på at omstillingsmotorene trengte tid til å tilpasse egen kompetanse, utvikle relevante kompetanse og verktøy og til å etablere nettverk mot bedrifter utenfor egen klyngen.

Vi forventer at kompetanse og nettverk relevant for å levere kompetanseløft kan nyttiggjøres dersom omstillingsmotorene kan delta i en eventuell neste runde. Likevel vil vi også forvente at det vil være noen oppstartskostnader hver gang nye omstillingsmotor skal begynne å levere kompetanseløft, samtidig som det også vil være kostnader forbundet med det å engasjere nye omstillingsmotorer. En måte å redusere slike kostnader på er å inngå lengre oppdragsavtaler med omstillingsmotorene.

Fordelen med lengre avtaler må veies opp mot eventuelle ulemper i tilfelle omstillingsmotorene ikke er i stand til å levere kompetanseløft i henhold til oppdragsavtalen. En tilnærming som balanserer disse hensynene, er at oppdraget inngås for 3 år og med 3 års opsjon. Innovasjon Norge kan følge opp motorene ved hjelp av statusmøter og årsrapporter.

Vi anbefaler at rapporteringen begrenses til nøkkelindikatorer som er felles for alle omstillingsmotorene i kombinasjon med enkle vurderinger av måloppnåelse for å holde ressursbruken til rapportering og administrasjon på et minimum.

Eksempler på slike nøkkelindikatorer kan være;

- Antall registrerte avklaringssamtaler (eks. av varighet på mer enn 1 time)
- Antall tilbud om kompetanseløft levert til SMB

- Antall gjennomførte kompetanseløft til bedrifter i egen klynge
- Antall gjennomførte kompetanseløft til bedrifter utenfor egen klynge
- Antall gjennomførte kompetanseløft der et annet klyngemedlem har deltatt aktivt (med for eksempel 1 dagsverk eller mer)

Videre anbefaler vi at oppdraget og med det også finansieringsmodellen forenkles for å redusere behovet for koordinering og oppfølging i Innovasjon Norge, mellom Innovasjon Norge og omstillingsmotorene og mellom omstillingsmotorene.

En tilnærming kan være oppdragsavtalen omfatter et predefinert beløp til mobilisering, avklaring og ev. utviklingsprosjekter per år som vil omstillingsmotorene mer forutsigbarhet, fleksibilitet og handlingsrom til å tilpasse seg oppgaven.

En annen tilnærming kan være at Innovasjon Norge fortrinnsvis engasjerer enkeltaktører fremfor konsortium og heller ivareta behovet for samarbeid mellom omstillingsmotorene gjennom etablering av koordinerings- og samarbeidsarenaer (som omtalt over).

6.3.7 Kontinuerlig vurdering av grenseflater

Digitalt Kompetanseløft er en unik ordning, men med grenseflater til andre ordninger. Vi vurderer ikke grenseflatene som problematiske til nå. Dette følger blant annet av at ordningen er relativt liten. Det er likevel grenseflater man bør være oppmerksomme på fremover og særlig i tilfelle betydelig vekst i likeartede virkemidler.

Vi anser det som særlig relevant å se Konkurranseskraft og Vekst som leveres av Digital Norway i sammenheng med modulene som inngår i Innovasjonsverksted og SNU.

Når det gjelder det gjelder kompetanseløft til enkeltbedrifter så er det særlig relevant å se til Norsk Katapult. De to ordningene har noe ulik innretning ved at Digitalt Kompetanseløft legger vekt på overføring av klyngenes allerede opparbeidede kompetanse. Norsk Katapult skal legge til rette for erfaringsbasert kompetansebygging basert på testing og utvikling, men vil også kunne tilby rådgivning og kompetansebyggende aktiviteter. Både Digitalt Kompetanseløft og Norsk katapult er relativt nye og derfor ikke ferdig «definert».

Vi vil ellers også vise til oppfølgingen av område-gjennomgangen for næringsrettede virkemidler jf. Deloitte (2019) som anbefalte prioritering, men koordinering av samhandlingsvirkemidlene, samt oppfølgingen kompetansereform og forvaltningsreform som kan innebære større endringer i virkemiddelbruk og aktørbilde fremover.

Referanser

- Abelia. (2019). *Omstillingsbarometer*. utarbeidet av NyAnalyse.
- Andrews m. fl., D. (2018). *Going digital: What determines technology diffusion among firms?*
- Ark, v. B., Inklaar, R., & McGuckin, R. (2003). ICT and productivity in Europe and the United States: Where do the differences come from? *CESifo Economic Studies*, 49(3), ss. 295-318.
- BCG. (2019). *Capturing Norway's Digital Opportunity: Norway as a digital hub for oil and other asset-heavy industries*.
- Bowman, E. H. (1982). *Risk Seeking by Troubled Firms*. Sloan Management Review.
- Deloitte. (2019). *Områdegjennomgang av det næringsrettede virkemiddelapparatet*.
- Digital21. (2018). *Tilrettelagt, tilgjengelig og tilknyttet; Kompetanse*.
- EK. (2019). *Digital Economy and Society Index (DESI) Country report*. Europakommisjonen.
- Heum. (2012). *Hvordan vurdere godheten i næringspolitiske virkemidler?* SNF. *Arbeidsnotat 03/12*. .
- Huang C. Derrick, e. a. (2008). *An economic analysis of the optimal information security investment in the case of a risk-averse firm*. International Journal of Production Economics.
- IN. (2017). Utlysning til Omstillingsmotoren 2017.
- Innovasjon Norge. (2017). *Omstillingsmotoren - beskrivelse av satsing i Norwegian Innovation Cluster*. Innovasjon Norge 20.juni 2017.
- Innovasjon Norge. (2019). *Oppdragsgiverrapport 2018*.
- Innovasjon Norge. (2019). *Veileder for gjennomføring av satsingen Klyngene som omstillingsmotor*.
- Kirkpatrick, D. (2006). *Evaluating Training Programs (3rd ed)*. San Fransisco. CA: Berrett-Koehler publishers.
- Menon. (2018). *Evaluering av Mentor-ordningen*.
- Ministry of Finance. (2014). *Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser mv*.
- NHO. (2018). *SMB Brosjyre A5*.
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2014). *Hva er innovasjonspolitik?*
<https://www.regjeringen.no/no/tema/naring/sliv/forskning-og-innovasjon/hva-er-innovasjonspolitik-fulltekst/id527568/>.
- OECD. (2015). *Frontier firms, technology diffusion and public policy: micro evidence from OECD countries*. By Dan Andrews, Chiara Criscuolo and Peter N. Gal.
- OECD. (2019a). *OECD SME and Entrepreneurship - Outlook 2019*.
- OECD. (2019b). *Financing SMEs and entrepreneurs 2019: An OECD Scoreboard*.
- Oxford Research / SØA. (2016). *Grenseflater i det næringsrettede virkemiddelapparatet*.

Samfunnsøkonomisk Analyse (tidligere Damvad).
(2014). *Evaluering av FRAM.*

Samfunnsøkonomisk analyse AS. (2017).
Evaluering av Klyngeprogrammet.

Samfunnsøkonomisk analyse AS. (2017). *Hvordan endres arbeidskraftsbehovet i varehandleren som følge av økt automatisering.*

Samfunnsøkonomisk analyse AS. (2018a).
Evaluation of Skattefunn.
Samfunnsøkonomisk analyse AS.

Samfunnsøkonomisk analyse AS. (2018b).
Insentiver for investering i humankapital.
Rapport R30-2018.

Samfunnsøkonomisk analyse AS. (2018c).
Fremtidens kompetansebehov scenarioprojekt.

Siemens. (2019). *Digital temperaturmåler for Norge 2019.*

St. meld. nr. 4. (2018-2019). *Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2019-2028.*

St.meld. nr. 27. (2016-2017). *Industrien – grønnere, smartere og mer nyskapende.*

Technopolis/SØA. (2019). *Raising the Ambition-level in Norwegian research and innovation policy.*

Vedlegg 1: Informanter

| Informant | Organisasjon |
|--------------------------|---|
| Katrine Vinnnes | Norsk industri |
| Trine Ellingsen | Abelia |
| Helen Gjester | Innovasjon Norge |
| Olav Bardalen | Innovasjon Norge |
| Eirik Andreassen | Digital Norway |
| Torkil Bjørnson | Kongsberg Innovasjon |
| Olav Bardalen | Innovasjon Norge |
| Jon Sandvik | Sintef Manufacturing |
| Anja Solheim | Sintef Manufacturing |
| Helene Fladmark | Eyde klyngen |
| Kjell Reidar Mydske | Smart Innovation Norway |
| Bård Kongshus | BIM Verdinettverk (medarrangør 2 gruppebaserte kompetanseløft) |
| Hilde Aspås | Ikuben |
| Sjur Vindal | Protomore |
| Finn Amundsen | Protomore |
| Morten Hvidsten | Rustfri Spesial Produksjon AS (deltager bedriftsspesifikt kompetanseløft) |
| John Hornes | Medzys/Zsock (deltager bedriftsspesifikt kompetanseløft) |
| Fredrik Halas | Halaas og Mohn AS (deltager bedriftsspesifikt kompetanseløft) |
| Ola Lauve | Skogmo Industripark (medarrangør 3 nettverkbaserte kompetanseløft) |
| Carl Christian Strømberg | Solklyngen (i dialog, men ikke deltatt) |
| Stine Estensen | Meløy Utvikling KF (i dialog, men ikke deltatt) |
| Magne Beddari | VINN (i dialog, men ikke deltatt) |
| Roger Normann | Agdering (i dialog, men ikke deltatt) |
| Morten Herud | 7 Sterke (i dialog, men ikke deltatt) |
| Per Anders Folladal | Proneo (i dialog, men ikke deltatt) |
| Birger Aga | Faginnredning AS (i dialog, men ikke deltatt) |
| Sigmund Rudnes | Nødløsteknikk AS (i dialog, men ikke deltatt) |
| Kathrine Myhre | Norway Health Tech (i dialog, men ikke deltatt) |
| Ole Rabbevåg | Kongsberg Target Systems AS (i dialog, men ikke deltatt) |

Vedlegg 2: Referansegruppe

| Deltager | Organisasjon |
|-----------------------------|--|
| Katrine Vinnes | Norsk industri |
| Sonja Berg | NHO |
| Gry Elisabeth Monsen | Innovasjon Norge |
| Espen Warland | Innovasjon Norge |
| Gjærum Anja | Kommunal- og moderniseringsdepartementet |
| Mette Hjermann | Nærings- og fiskeridepartementet |
| Helen Gjester | Innovasjon Norge |
| Olav Bardalen | Innovasjon Norge |

Vedlegg 3: Samfunnsøkonomisk tilpasning for kompetanseinvesteringer i tilfelle eksterne effekter

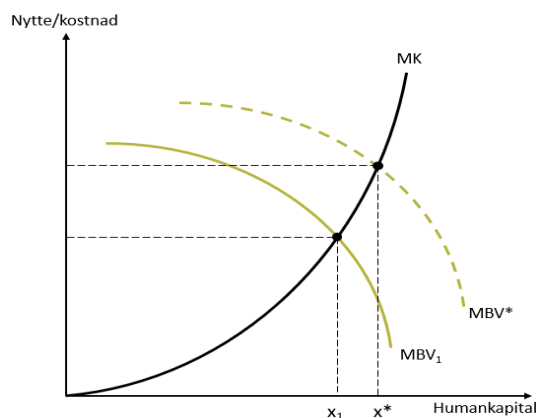
Figur 0-1 illustrerer et tenkt eksempel på sammenhengen mellom faktisk og optimal samfunnsøkonomisk tilpasning for kompetanseinvesteringer i tilfelle eksterne effekter.

MBV₁ er virksomhetens marginale betalingsvillighet for én ekstra enhet kompetanse. Vi antar at MBV er fallende fordi mer tid brukt på å innhente eller utvikle ny kunnskap og opparbeide kompetanse, investere i kompetanse reduserer tiden man kan bruke til å høste gevinsten av investeringen.²⁵ De ansatte som deltar på kompetansehevede aktiviteter kan bygge kompetanse som kan nyttiggjøres av andre bedrifter for eksempel i tilfelle bytte av arbeidsplass.

På den andre siden er det kostbart å investere i kompetanse. MK er marginalkostnaden ved å investere i en ny enhet kompetanse.²⁶ Investeringer i kompetanseutvikling koster, og kostnaden er gjerne langt høyere enn en eventuell kursavgift eller konsulentbruk. Generelt er det særlig alternativkostnaden av kompetanseutvikling som oppleves som problematisk for mange bedrifter. Å gi avkall på produksjon i dag for å høste, i noen tilfeller, usikre gevinster av kompetanseutvikling i framtiden er en sentral barriere for å tilby opplæring.

Figuren illustrerer at det for bedrifter kan være optimalt å investere i x_1 enheter kompetanse når de tar inn over seg private kostnader og gevinster knyttet til investeringen. Bedriftene tar da høyde for at enkelte av de ansatte kan slutte som arbeidstaker hos dem.

Figur 0-1 Samfunnsøkonomisk optimal tilpasning i markedet for kompetanse



MBV symboliserer marginal betalingsvillighet for en ekstra enhet kompetanse. MK står for marginalkostnad ved å erverve én ekstra enhet kompetanse. Kilde: Samfunnsøkonomisk analyse

Samfunnets marginale betalingsvillighet for kompetanse er, som følge av positive eksternaliteter, høyere enn virksomhetens, illustrert ved MBV*. Den samfunnsmessige optimale mengden investeringer i kompetanse er dermed x^* . Uten tiltak fra det offentlige vil dermed summen av de individuelle investeringene i kompetanse bli lavere enn det samfunnsøkonomisk optimale nivået. Dette rettferdiggjør at myndighetene iverksetter tiltak for å øke investeringene mot det optimale nivået, jf. for eksempel Arrow (1962) som argumenterer med at myndighetene burde finansiere eller på andre måter skape insentiver for kunnskapsutvikling og innovasjon.²⁷

²⁵ Se Becker (1962) Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis, *Journal of political economy*.

²⁶ MK-kurven gjenspeiler antakelse om at alternativkostnaden, i form av tapt arbeidsinntekt under utdanning, er økende med gjeldende nivå for

kompetanse, samt at det kan kreve mer tid og ressurser per enhet av kompetanse å øke kompetansen ytterligere fra et høyt nivå.

²⁷ Arrow (1962) *Economic Welfare and the Allocation of Resources for Innovation*.

Vedlegg 4: Støtte og finansieringsmodell

Tabell 0-1 Støtte- og finansieringsmodell

| | Gjennomføringskostnader (slik begrepet er brukt her) | | | | |
|--------------------------------------|--|--|---|--|---|
| | Administrasjon og saksbehandling i Innovasjon Norge | Avklaring og mobilisering | Utviklingsstøtte | Kompetanseløft | Øvrig: Ressursbruk og andre utlegg for deltagerbedrifter, medlemmer av klynger, næringshager mv |
| Andel av ordningens samlede budsjett | | 15 % | 35 % | 50% | |
| Støtte | | Ingen egenandel fra deltagere eller klynge | Klyngen/klynge-medlemmene dekker inntil 50% av samlede kostnader (inkludert egentid) | Klyngene fakturerer bedriftene, som får 35 (2018), 50 (2019) og 70 prosent (01.04.2020) av samlede prosjektkostnader (inkl. egentid) dekket fra IN | |
| Hjemlet i statsstøtteregeleverket | | Rettet tjenestekjøp fra klyngene | Artikkel 25 Støtte til FoU; artikkel 31 Støtte til opplæring; artikkel 28 Innovasjonsrådgivning til SMB | Artikkel 31 Opplæringsstøtte og artikkel 25 Støtte til FoU | |

Kilde: Innovasjon Norge



SAMFUNNSØKONOMISK ANALYSE