

Midtveisgjennomgang av norsk yrkesutdanningsportefølje

UTFØRT AV EDUCATION DEVELOPMENT TRUST (EDT) VED ERLEND SIGVALDSEN

Norad Collected Reviews

05/2021

The report is presented in a series, compiled by Norad to disseminate and share analyses of development cooperation. The views and interpretations are those of the authors and do not necessarily represent those of the Norwegian Agency for Development Cooperation.



Norad
Norwegian Agency for Development Cooperation
Postal address: PO Box 1303, Vika NO-0112, Oslo
Office address: Bygdøy allé 2, Oslo
Tel.: +47 23 98 00 00
www.norad.no / postmottak@norad.no
Forsidefoto: Mars Sector-6 / Unsplash
ISBN: 978-82-8369-111-5

***Midtveisgjennomgang
av
norsk yrkesutdanningsportefølje***

Desember 2021

Erlend Sigvaldsen

Forord

Yrkesopplæring er et viktig element i arbeidet for sysselsetting og verdiskaping i utviklingsland. Slik er det også vesentlig for bekjempelse av fattigdom og ulikhet. Dessverre er yrkesopplæringen i mange utviklingsland i dag ofte av lav kvalitet og i liten grad tilpasset næringslivets behov. Under Solberg-regjeringen satte Stortingsmelding 25 «Utdanning for utvikling» (2013-2014) derfor yrkesopplæring opp som et prioritert område. Meldingen la vekt på viktigheten av å kvalifisere dagens store ungdomskull i utviklingsland for arbeidslivet. Styrking av samarbeidet mellom utdanningsmyndigheter og næringslivet var en av meldingens kjerneprinsipper.

Stortingsmeldingen ble fulgt opp i St.Prp. 85S (2017-2018), som skisserte en handlingsplan for opptrapping av støtte til yrkesfaglig utdanningstilbud i utviklingsland. Dette har resultert i en betydelig Norad-finansiert portefølje av forskjellige programmer og prosjekter innen yrkesutdanning.

Som ledd i en evaluerings- og læringsprosess satte Norad våren 2021 i gang en utredningsprosess med sikte på å kartlegge erfaringene fra – og med - porteføljen i perioden 2018 – 2020. Dette arbeidet ble delt i to – for det første ble det laget en rapport som spesifikt vurderte om Norad hadde fulgt opp føringene som ble gitt i handlingsplanen (St.Prp. 85S), og for det andre ble erfaringene fra et utvalg av programmer diskutert og sammenstilt. Begge rapporter er gjort som deskstudier, blant annet grunnet reiserestriksjoner som følge av covid-19 pandemien, og det er følgelig ikke gjort et eget evalueringsarbeid utover å samle sammen den informasjon som allerede fantes.

Arbeidsbeskrivelsen oppsummerer hensikten med prosjektet som følger:

«The purpose of this assignment is to do a systematic review of the portfolio thus far to see whether it is in line with the main objectives and covers the different priority areas mentioned in the Government scale up plan for 2018. And to give recommendations for the future.»

Arbeidet er utført av Education Development Trust (EDT) og deres konsulent Erlend Sigvaldsen. Det har vist seg å være et omfattende arbeid gitt de mange ulike tiltakene og rapporteringsformatene. Rapportene har derfor blitt lengre enn først planlagt. Samtidig er dette med på å gi et helhetlig bilde av innsatsen på yrkesopplæring.

Rapportene viser at innsatsen for yrkesopplæring ligger innenfor de rammer og føringer som ble gitt. Det er også oppnådd gode resultater på en rekke ulike, og ikke nødvendigvis sammenlignbare, nivåer. Samtidig trekker rapportene opp flere dilemmaer knyttet til innsatsen. Det gjelder blant annet hvor bredt og mangfoldig det bør satses, vurdert mot en større grad av konsentrasjon. Vektlegging av yrkesopplæringen i formell vs uformell sektor er et annet dilemma.

Innretningen på porteføljen i den aktuelle perioden, har også tatt hensyn til nye prioriterte områder. Det gjelder for eksempel inkludering og utjevning, digitalisering og, ikke minst, overgangen til en «grønnere» økonomi. Hvordan yrkesopplæring i større grad vil bidra til en framtidsrettet bærekraftig menneskelig og samfunnsmessig utvikling vil stå sentralt i videreutviklingen av Norads yrkesopplæringsportefølje.

Begge delrapporter er med i denne hovedrapporten, pluss at det er laget en egen Power Point presentasjon om hvordan GIZ og ILO jobber med «det grønne skiftet» innen yrkesutdanning. Hver rapport har sin egen innholdsfortegnelse og vedlegg, og er selvstendige rapporter. Likevel

er det naturlig å presentere rapportene i sammenheng, da de bygger på hverandre og til sammen utgjør en samlet vurdering.

Paul Richard Fife
Avdelingsdirektør, Velferd og menneskerettigheter

Rapport 1: Porteføljen og opptrappingsplanen

Juni 2021

Erlend Sigvaldsen

Innhold

1	Introduksjon	10
2	Metode.....	10
2.1	Paraplyprogrammer	11
2.2	Omfang av vurdering.....	11
3	Porteføljen	12
3.1	Overordnede føringer	14
3.1.1	Styrking av nasjonale systemer rundt yrkesopplæringen	14
3.1.2	Innsats på opplærings- og arbeidsmarkedsnivå.....	15
3.2	Prioriterte tema	16
3.2.1	Jenter	16
3.2.2	Næringssektorer.....	17
3.2.3	Land og regioner.....	18
3.2.4	Kanaler og samarbeidspartnere.....	19
3.2.5	Privat sektor og markedsinnretning.....	20
3.3	Synergier	21
3.3.1	Helse.....	21
3.3.2	Matsikkerhet og landbruk.....	21
3.3.3	Digitalisering og digital opplæring.....	22
3.4	Større avtaler	23
3.4.1	Programavtaler ILO	23
3.4.2	E4D/SOGA.....	24
4	Neste fase: Analyse og Resultatvurdering.....	25
4.1	Resultatvurdering og lærdommer.....	26
4.2	Endringsteori.....	27
4.3	Videreutvikling av porteføljen	27
	Vedlegg 1: Arbeidbeskrivelse (Terms of Reference)	29
	Vedlegg 2: Criteria for project review	32

Sammendrag

Stortingsmelding 25 (2013-14) «Utdanning for Utvikling» signaliserte økt norsk satsning på utdanning, med yrkesopplæring som ett av de prioriterte områdene. Dette ble fulgt opp i St.Prp. 85S (2017-2018), som skisserte en handlingsplan for opptrapping av støtte til yrkesfaglig utdanningstilbud. Denne handlingsplanen la to hovedspor for satsingen:

- 1) Styrking av nasjonale systemer rundt yrkesopplæring, og
- 2) innsats på opplærings- og arbeidsmarkedsnivå.

Det ble også gitt en rekke andre føringer, for eksempel med hensyn til utdanning av jenter, til hvilke sektorer som burde prioriteres, til land og regioner, og med hensyn til samarbeidspartnere.

Denne rapporten gir en oversikt over hvordan den overordnede profilen på porteføljen samsvarer med de viktigste prioriteringene i Opptrappingsplanen. **Dette er ikke en vurdering av resultater eller av strategi – kun om porteføljens sammensetning samsvarer med føringene.**

Kartleggingsmetoden er en enkel trafikklys-modell, hvor **grønn** betyr at initiativet er direkte rettet mot den/det aktuelle målsetningen/temaet, **oransje** betyr at initiativet er delvis rettet inn mot denne målsetningen/temaet, mens **rødt** indikerer at initiativet er ikke rettet mot dette temaet. Store programavtaler med mange under-tiltak (som med ILO og E4D/SOGA) er ikke gitt score, da de dekker alle de gitte prioriteringene. Avtalene som er med i kartleggingen har a) fått norsk støtte i perioden 2018 – 2020, b) er tagget/markert som «yrkesutdanning» i Norad, og c) har til sammen fått en støtte over 5 millioner kroner.

I perioden 2018-2020 har Norge totalt brukt rundt 847 millioner kroner på programmer innen yrkesutdanning (hvorav programmer for NOK 545 mill. er med i vurderingen, ifølge kriteriene gitt over). Ikke alle har yrkesopplæring som hovedaktivitet, men alle inkluderer slike elementer. Generelt er det svært stor variasjon i partnere og kanaler, og et betydelig mangfold av tiltak.

Overordnede føringer

- Rundt en femtedel (21% av utbetalt) av programmene får **grønn** score med hensyn til **styrking av nasjonale systemer**. I tillegg kommer den største innsatsen på dette temaet, programavtalen med ILO, som har systemiske programmer som hovedområde.
- For det andre hovedsporet, **innsats på opplæringsnivå**, er 83% utbetalt til programmer med **grønn** score. Så å si alle programmer har elementer av direkte opplæringsvirksomhet. Det typiske programmet er innsats rundt en eller flere yrkesutdanningsinstitusjoner, med opprusting av skole og utstyr, opplæring av lærekrefter, og kobling til arbeidsmarkeder.
- Generelt er profilen på porteføljen som ventet, gitt at Opptrappingsplanen tillater 2 hovedspor. De to største innsatsene, nemlig ILOs programavtale, og BMZ/GIZ E4D program, er **begge er av et slikt omfang at de alene gir grunn til å konkludere positivt i forhold til hvorvidt Norad har fulgt opp hovedsporene i Opptrappingsplanen**

Prioriterte tema

Stortingsproposisjonen gir ytterligere føringer av hva som skal prioriteres i opptrappingen av yrkesopplæring i utviklingsarbeidet.

- **Jenter**. Bare programmer som har jenter som viktigste målgruppe, får grønt i vurderingen. Rundt 90% er utbetalt til programmer med enten grønn eller oransje score. Svært få programmer mangler jenter helt i prosjektutformingen (rød score), selv om «bare» 7% har jenter som viktigste målgruppe (grønn). **Porteføljen ansees i tråd med Opptrappingsplanen, men dette er et utfordrende område som krever mer innovasjon.** Arbeidsmarkeder med

låste, konvensjonelle kjønnsroller byr på motstand. Fagutdanning er i flere land tradisjonelt et mannlig domene, forbundet med fysiske yrker.

- **Næringssektorer**, hvor det spesifikt nevnes energi, IKT, landbruk, fisk/marine ressurser og maritim sektor. Det kan også gis støtte til prosjekter innen andre sektorer. Rundt 25% scorer grønt, og 39% oransje, i første rekke fordi mange programmer har tilknytning til landbruk. Flere av programmene med rødfarge er rettet mot særlig svake grupper. Disse sier lite om hvilke ferdigheter det skal trenes i, bare at målet er integrasjon i arbeidsmarkedet. Opptrappingsplanen setter ingen absolutte begrensinger på sektorvalg, og **porteføljen ansees derfor å være i tråd med prioriteringene innen sektorvalg.**
- **Land og regioner**, hvor Opptrappingsplanen prioriterer lavinntektsland, med hovedvekt på Afrika sør for Sahara. Også mellominntektsland hvor det er tilstedeværelse av norsk næringsliv nevnes. I gjennomgangen er det gitt grønnfarge utelukkende til programmer som foregår i lavinntektsland. Hele 65% av innsatsen er utbetalt til programmer i lavinntektsland. Ingen land scorer rødt, men dette er en skjønsmessig vurdering. Flere programmer er lokalisert i mellominntektsland som Colombia og de Palestinske områdene, som vanskelig plasseres inn i en norsk næringssammenheng. Derimot er de politisk prioritert, og er derfor gitt en oransje vurdering. **Valg av land er derfor generelt i tråd med Opptrappingsplanen.** Det hadde muligens vært ønskelig med flere samarbeid med norske utenlandsinvesteringer, men det er et tema med flere utfordringer enn yrkesopplæringen alene.
- **Kanaler og samarbeidspartnere**, hvor det på systemnivå skal samarbeides med multilaterale aktører. Dette er oppfylt gjennom samarbeidet med ILO. Videre skal det søkes utvidet samarbeid med Tyskland og Frankrike. I vurderingen er alle prosjekter finansiert med tyske eller franske organisasjoner – både offentlige og private – gitt grønt, og i underkant av 1/3 er utbetalt til programmer med tyske eller franske partnere. I tillegg kommer E4D, hvor BMZ/GIZ er ansvarlig partner i programmet. Tyskland er generelt anerkjent for sin innsats innen yrkesopplæring, og ligger tett opp mot norske prinsipper om markedsdrevet ferdighets utvikling. **Porteføljen vurderes å være i tråd med intensjonene i Stortingsproposisjonen.**

Privat sektor og markedsinnretning, hvor samarbeid skal sikre at undervisningen bidrar til ferdigheter i tråd med arbeidslivets behov. For å få enten grønn eller oransje score må det være planlagt konkret involvering av etterspørrere etter arbeidskraft. Grønn gis bare til de programmene som har privat sektor som direkte driver i prosjektet. Bare to programmer (8% av utbetalt) vurderes som å jobbe så tett med private, men de fleste har en tilknytning (82% oransje). En rekke prosjekter ligger i grenseland, som programmet som støtter kaffebønder i Colombia. I noen land, som Burkina Faso, er den uformelle delen av økonomien dominerende. Det er forskjell mellom programmer som er rettet mot selv-sysselsetting og uformell sektor, og de som er tettere på tradisjonell fag- og yrkesutdanning. Begge typer har sysselsetting og inntektsøkning som målsetninger, men involveringen av den private sektoren er ulik. **Generelt vurderes porteføljen å ha akseptabel involvering av privat sektor.**

Synergier

Stortingsproposisjonen legger også opp til at satsingen innen yrkesopplæring skal legge til rette for synergier med andre satsinger innen helse, landbruk og digital kompetansebygging.

- **Helse.** Dette er muligens det punktet i Opptrappingsplanen som er fulgt minst opp i porteføljen. Bare ett program får oransje score, nemlig BSFJ II, alle andre er vurdert som røde. Den norske Afghanistan komiteen driver et program for opplæring av «private health care sector» in Afghanistan. **Det er derfor få indikasjoner på synergier med helsesektoren i porteføljen for yrkesopplæringsprogrammer fra 2018 – 2020.**

- **Matsikkerhet og landbruk.** Målet er å «styrke yrkesfaglig opplæring i verdikjeden til landbruk». Nesten 40% av utbetalingene har gått til programmer med full eller delvis relevans for landbruk og matsikkerhet. Dette er som forventet, gitt at landbruk er en vesentlig økonomisk sektor i alle Norges samarbeidsland. Programmene har et betydelig spenn, fra innsats direkte mot småbønder, til støtte av større yrkesskoler med videreutdanning innen landbruksfag. **Omfanget av synergien med landbruk vurderes å være i tråd med Stortingsproposisjonens opptrappingsplan.**
- **Digitalisering og digital opplæring.** Alle tiltak som har digital kompetansebygging som hovedformål blir scoret som «grønt», mens alle programmer med minst en digital modul får oransje. Nesten 25% av utbetalingene er til programmer med digitale elementer. Det eneste “grønne” programmet er et ITU program, som til gjengjeld er svært digitalt. **Selv om det hadde vært ønskelig med enda større innslag av digitale elementer i porteføljen, vurderes den som i tråd med ønsket om digitale synergier.**

Større avtaler

ILO er blitt den mest fremtredende multilaterale partneren per 2020. Ut ifra resultatrammeverket har ILO programmet aktiviteter som dekker alle prioriteringer og synergier som omtalt i Stortingsproposisjonen. Det eneste mulige unntaket er igjen synergier med helse, men det er program komponenter på landnivå som kan inkludere helsefag, uten at det er spesifikt nevnt.

E4D/SOGA gjennom GIZ er bygget på de samme prinsippene som er tillagt vekt i Stortingsmeldingen – som tett samarbeid med privat sektor, og innretning mot lokal etterspørsel etter arbeidskraft. Programmet er et eksempel på praktisk prosjektutforming ut ifra disse prinsippene. Som for de andre programmene innen yrkesopplæring er det uklare synergier med helsesektoren. Andre prioriteringer er godt dekket.

Mens samarbeidet med ILO har karakter av å være primært innen Hovedspor 1, nasjonale systemer, er E4D og SOGA nærmere Hovedspor 2, direkte yrkesopplæring. Begge programmer har imidlertid et betydelig innslag også av det andre hovedsporet, slik at **programmene på mange måter er «mini-opptrappingsplaner» med elementer av alt som Stortingsproposisjonen har prioritert.**

Hovedkonklusjonen er at porteføljen er i tråd med føringene fra Stortingsproposisjonen.

Gjennomgangen indikerer en betydelig diversitet og stort spenn mellom målgrupper, metoder og virkemidler. Ikke alle er rettet mot det formelle skolesystemet og «...verdikjeder hvor det etterspørres lokal faglært arbeidskraft.» Dette er imidlertid vanskelige avgrensinger, og lokale verdikjeder kan være så mangt. Det er mulig yrkesopplæring bør defineres mer presist i en fremtidig norsk satsning, men Opptrappingsplanen synes ikke å gi grunnlag for skarpere skillelinjer enn det som har vært praktisert.

1 Introduksjon

Stortingsmelding 25 (2013-14) «Utdanning for Utvikling» signaliserte økt norsk satsning på utdanning, med yrkesopplæring som ett av de prioriterte områdene. Bakgrunnen var behovet for økt sysselsetting og verdiskapning i Norges samarbeidsland, som er vesentlig for bekjempelse av fattigdom og sårbarhet.

Dette ble fulgt opp i St.Prp. 85S (2017-2018), som skisserte en handlingsplan for opptrapping av støtte til yrkesfaglig utdanningstilbud i utviklingsland. Et førende prinsipp er tett forbindelse mellom opplæring og arbeidsmarked, for å sikre etterspørselsdrevet yrkesopplæring¹. Ifølge handlingsplanen skal den norske satsingen følge to hovedspor:

- i. Styrking av nasjonale systemer rundt yrkesopplæring,
- ii. Innsats på opplærings- og arbeidsmarkedsnivå

Stortingsproposisjonen gir også en rekke andre føringer, for eksempel med hensyn til utdanning av jenter, til hvilke sektorer som burde prioriteres, til land og regioner, og til samarbeidspartnere.

I perioden 2018-2020 har Norge brukt rundt 850 millioner kroner på prosjekter og programmer innen yrkesutdanning. Ikke alle har yrkesopplæring som hovedaktivitet, men alle inkluderer slike elementer. Det følgende er en analyse av denne yrkesfagsporteføljen, for å vurdere om den er satt sammen i tråd med opptrappingsplanen i Stortingsproposisjonen.

Dette arbeidet er delt inn i to faser. Den første – denne rapporten – gir en oversikt over hvordan porteføljen samsvarer med de viktigste prioriteringene i Opptrappingsplanen. Den andre fasen vil gå i mer detalj med hensyn til resultater av et utvalg programmer i porteføljen, syntetisere de viktigste funnene, og oppsummere lærdommer fra innsatsen så langt. Den vil diskutere endringsteorien for norsk støtte til yrkesopplæring, og eventuelt foreslå endringer og justeringer i innretningen av porteføljen.

2 Metode

Hovedtemaet i denne rapporten er den overordnede profilen på porteføljen, sett i forhold til de nevnte prioriteringene. **Det er ikke en vurdering av resultater, eller av strategi** – verken på mikro-, meso- eller makronivå. Snarere forsøkes det å gi svar på spørsmålet om porteføljen er bygget slik at den dekker de viktigste prioriteringen som angitt i Opptrappingsplanen.

Kartleggingsmetoden er en enkel trafikklys-modell. Hvert av prosjektene i porteføljen er vurdert opp mot hver prioritering i Opptrappingsplanen, og gitt en «farge-score»:

- **Grønn** – initiativet er direkte rettet mot denne målsetningen/temaet, og/eller har dette som den viktigste aktiviteten.
- **Oransje** – Initiativet er delvis rettet inn mot denne målsetningen/temaet, og/eller har dette som en (av flere) aktiviteter. Det er imidlertid ikke hovedintensjonen bak initiativet.
- **Rødt** – Initiativet er ikke rettet mot dette temaet, og har ingen relevante aktiviteter i forhold til temaet.

For hvert av spørsmålene er det laget en forklarende «typologi» (se vedlegg 1). Det må understrekes at dette er en skjønnsmessig vurdering, som ikke sikter på å gi en endelig dom over enkelt prosjekter. Snarere skal det gi en oversikt over hvor godt porteføljen som helhet dekker de bestemte prioriteringene i Opptrappingsplanen.

¹ Prop. 85 S 2017–2018; fra side 148.

For hvert prioriterte tema vises andelen av grønne, oransje og røde programmer, både ut ifra antall, og i forhold til midler brukt. Enkeltprosjekter blir omtalt bare unntaksvis.

De viktigste kildene for vurderingen er

- resultatrammeverket,
- programdokumentet,
- siste resultatrapporter, og
- eventuelle gjennomganger og evalueringer.

I de tilfellene hvor resultatrapportene viser at intensjonene i resultatrammeverket ikke er fulgt opp – eller blitt utsatt – så er det den siste resultatrapporten som legges til grunn for vurderingen. Ikke alle rapporter er like informative, men kildene er forsøkt triangulert.

Det at et program ikke scorer grønt på alt betyr ikke at det er «dårlig» - det kan snarere være tvert imot, at programmet er fokusert og dermed også effektivt i forhold til sine utalte målsetninger. Flere programmer er rettet mot fordrevne, flyktninger og andre særlig utsatte grupper, og i disse initiativene kan spørsmål om sektor, partner og synergier være mindre relevante.

2.1 Paraplyprogrammer

Noen av de mest omfattende norske avtalene er med ILO og tyske GIZ/BMZ. ILO får programstøtte, og GIZ har programmer som E4D/Soga med et stort antall sub-prosjekter. **Disse omtales i egne avsnitt, og er ikke en del av trafikklys-vurderingen.** Grunnen er at disse programmene scorer grønt på alle prioriteringer, siden minst et av sub-prosjektene kvalifiserer til grønn vurdering. Samtidig er sub-programmene så omfattende at individuell vurdering av hvert enkelt vil være svært ressurskrevende. Disse programmene er også en del av større strategier og bør sees under ett.

Samarbeidsavtalen med ILO er på mange måter den norske strategien i «miniatyr», idet den er såkalt «Outcome» basert, som er en myk form for øremerking. Norge vektlegger særlige outcomes fra ILO's Plan & Budget, i tråd med den norske Opptappingsplanen. ILO og E4D porteføljene vurderes kort i et senere kapittel, og vil bli omtalt nærmere i den neste fasen.

Programavtaler med noen av sivilsamfunnsorganisasjonene (som Digni) omfatter også en rekke subprosjekter, men disse er ikke så omfattende og har også felles trekk som gjør det mulig å score avtalene under ett. Dette gjelder også for særlige ordninger som Building Skills for Jobs (BSFJ), hvor det er gitt vurdering av hver fase. I den grad rapporter fra slike sub-prosjekter er tilgjengelige, er alle tatt med i vurderingen.

2.2 Omfang av vurdering

Trafikklys vurderingen er gjort for alle initiativ som:

- har fått norsk støtte i perioden 2018 – 2020,
- er tagget/markert som «yrkesutdanning²» i Norad, og
- som til sammen har fått en støtte over 5 millioner kroner.

For noen tiltak er det for lite data tilgjengelig til å kunne gi en vurdering. Dette gjelder 2 tiltak per juni 2021. Paraplyprogrammene med ILO og GIZ er også som nevnt over holdt utenfor. Det gjelder også

² Avtaler som er OECD DAC markert yrkesutdanning og avtaler markert med andre OECD DAC koder, men som utdanningsseksjonen har definert som yrkesutdanning basert på en kvalitativ gjennomgang.

Norec/fredskorpset, hvor informasjon ikke er tilgjengelig. Tabellen under oppsummerer antall avtaler og utbetalinger som inngår i vurderingen.

Tabell 1: Avtaler og vurdering

	Antall avtaler	Utbetalt 2018 – 2020 (mn)
<i>Inkludert i vurdering</i>	31	545
<i>Ikke inkludert</i>		
ILO / GIZ E4D program	4	199
Mangler informasjon	2	28
Under 5 millioner totalt	17	47
Norec	N/A	29
Totalt	55	847

Kilde: Norad Utdanningsavdeling

3 Porteføljen

Den totale porteføljen er spredt over en rekke tiltak og initiativer, og støtte er gitt gjennom mange kanaler. Porteføljen inkluderer de programmer og initiativ som er markert som yrkesfaglig utdanning i tidsrommet 2018 - 2020, enten ut ifra DACs sektor kode, eller ut ifra en kvalitativ gjennomgang foretatt av Utdanningsseksjonen i Norad. Totalt NOK 847 millioner er utbetalt over 3 år, med 2018 som toppår med NOK 308 millioner. En rekke partnere på mange nivåer var involvert, og tabell 2 gir en oversikt over hovedkanaler, slik de rapporteres gjennom Norads statistikkdatabase.³

Tabell 2: Total støtte til yrkesopplæring 2018 – 2020 (mill Nok)

	2018	2019	2020	Totalt	%
Multilaterale	50	58	40	148	18 %
Bilaterale givere ⁴	57	58	53	167	20 %
Sivilt samfunn ⁵	46	50	57	154	18 %
Privat sektor ordninger	62	37	18	118	14 %
Ambassader	82	76	72	231	27 %
Norec	8	11	10	29	3 %
Totalt	305	291	251	847	100 %

Kilde: Norad

Støtte gjennom ambassadene står for mer enn ¼ av utbetalingene. Ambassadene gjennomfører selvsagt ikke prosjekter, og deres støtte går til både sivilsamfunn, multilaterale og bilaterale initiativ i de enkelte land. Den betydeligste nedgangen i perioden har vært med privat sektor, men det skyldes i stor grad nedtrapping av støtte til Building Skills for Jobs (BSFJ) programmet, og mindre støtte via

³ Tabellen gir ikke et riktig bilde av hvem som gjennomfører prosjekter og programmer. Multilaterale organisasjoner kan for eksempel benytte både bilaterale givere, sivil samfunnsorganisasjoner eller private til praktisk utførelse av tiltak – og det samme gjelder de andre kategoriene.

⁴ Med bilaterale menes andre lands offentlige bistandsorganisasjoner. Samarbeid med offentlig sektor i mottakerland er også inkludert

⁵ Avtaler med sivilt samfunn som er forvaltet av Ambassader og Norec er ikke inkludert i denne kategorien.

såkalte strategiske samarbeid. Sivilt samfunnskanalen har på den annen side økt både absolutt og relativt i perioden.

Den klart største mottakeren av yrkesrettet bistand er ILO, både som programstøtte (myk øremerking), og via mer spesifiserte prosjekter. I det bilaterale samarbeidet er tyske BMZ og GIZ sentrale partnere. Av sivilsamfunnsorganisasjoner er særlig Flyktninghjelpen aktiv innen yrkesopplæring, som oftest i situasjoner med internt fordrevne, migranter og flyktninger. Av internasjonale frivillige organisasjoner, har Norge et betydelig samarbeid med nederlandske Woord en Daad om programmer i Burkina Faso. Støtten til ILO og til E4D involverer videre et stort antall sub-prosjekter, på land-, region- og til og med globalt nivå.

De fem største programmene målt i utbetalt støtte i perioden:

Mill NOK	2018	2019	2020	Totalt	%
ILO Programavtaler	52	58	30	141	17 %
Flyktninghjelpen, Etiopia	22	22	22	66	8 %
E4D/SOGA - BMZ/GIZ	24	22	15	61	7 %
STEP – GIZ / Etiopia	7	13	22	42	5 %
Woord end Daad, Burkina Faso	12	16	13	41	5 %

Kilde: Norad

Den store variasjonen i partnere og kanaler er en god illustrasjon av mangfoldet av yrkesopplæringsprogrammer. Norge har støttet alt fra regionale ILO rapporter om «The Status of TVET in Africa», til master utdanning av oljeingeniører fra Nigeria, og til selvhjelps kurs for internt fordrevne i Etiopia.

Gjennomgangen av porteføljen viser at organisasjoner tilnærmer seg yrkesopplæring fra mange kanter, og med ulike begrunnelser. Felles for alle er at «*skills development*» er et naturlig element av totalen, enten målet er å styrke en bestemt verdikjede, støtte en særlig utsatt gruppe, styrke et lokalt tjenestetilbud, oppruste et utdanningssystem, eller introdusere ny teknologi. Yrkesutdanning er **mer et middel - et verktøy - enn et mål**, enten det gjelder tradisjonell yrkesopplæring som vi kjenner det fra Norge, eller «create your own income» i uformell sektor.

Det overordnede målet i stort sett alle programmene er å øke målgruppens inntekter. Fordi dette er kontekstavhengig vil virkemidlene og «komponent-pakken» variere fra program til program. Det gjør det vanskelig å lage stringente endringsteorier med allmenngyldighet på tvers av hele fagfeltet. Dette gjenspeiles blant annet i utfordringene med å lage et felles resultatrammeverk for yrkesutdanningen i Norad.⁶

Analysen i delrapport 2 ser nærmere på resultatene fra de forskjellige programmene. Der vil diskusjonen om diversiteten bli forsøkt tatt videre. Bør Norge søke sterkere tematisk konsentrasjon - for eksempel bare formelt skoleverk for bestemte aldersgrupper – eller til et enda sterkere geografisk fokus på regioner med felles kontekst? Eller er mangfoldet bare en naturlig konsekvens av at yrkesopplæring er et middel, og ikke et mål, for å øke sysselsetting og inntekt? Bør det skilles mer, etter hva målsetningene med programmene er?

I det følgende kommenteres bare den delen av porteføljen som er inkludert i trafikklys-vurderingen som vist i tabell 1, det vil se 31 avtaler med NOK 545 millioner utbetalt støtte.

⁶ Resultatrapport for yrkesfagsinnsatsen 2016-2018, Utdanningsseksjonen Norad.

3.1 Overordnede føringer

Den norske satsingen skal ifølge Stortingsproposisjonen følge to hovedspor:

- i. Styrking av nasjonale systemer rundt yrkesopplæringen
- ii. Innsats på opplærings- og arbeidsmarkedsnivå

Alle tiltakene i porteføljen faller inn under ett av disse to områdene. Flere har aktiviteter som berører begge. BMZs programmer i Etiopia og Palestina innehar for eksempel både elementer av direkte opplæring og strukturelle komponenter. Ifølge St.Prp. hører pensumutvikling og arbeid med nasjonale standarder under den nasjonale systemkategorien, men dette er elementer også i mange av programmene som har mer lokale målsetninger. Grunnen er at læreplaner er grunnleggende for nesten ethvert forsøk på å ruste opp yrkesopplæring, også lokalt. Ikke alle er linket opp på nasjonalt nivå, og en foreløpig gjennomgang av resultatrapportene synes å indikere at særlig standarder er et vanskelig tema for mange programmer.

Styrking og støtte til TVET institusjoner er i hovedsak kategorisert som på opplæringsnivå, selv om det kan berøre også mer overordnede nivåer.

3.1.1 Styrking av nasjonale systemer rundt yrkesopplæringen

Stortingsproposisjonen gir følgende veiledning (side 150): «Denne delen av innsatsen vil skje primært gjennom multilaterale kanaler. Eksempler på tiltak vil være støtte til utvikling av nasjonale lærlingordninger, sertifisering av yrkesutdanning og pensumutvikling. Utvikling av felles rammer for yrkesopplæringen i samarbeid med privat sektor vil bidra til at opplæringen anerkjennes av flere aktører og at næringslivets behov for faglært arbeidskraft møtes. Det er viktig at den norske innsatsen understøtter nasjonal finansiering av yrkesopplæring (nasjonal ressursmobilisering) for å sikre langvarig effekt.»

«Grønn» score er forbeholdt de programmene som har nasjonale systemer som sitt hovedmål. «Oransje» er gitt der hvor det er utvetydige tegn på virkninger ut over den lokale innsatsen. Et eksempel er støtte til et college i Zambia innen aquakultur, som også inkluderer innføring av en ny nasjonal læreplan for faget. Det må likevel understrekes at dette er skjønnsmessige vurderinger. Det er for eksempel ikke nok at programmet har gjort en «*study on the legal and legislative monitoring of the public framework and policies relevant for youth, presented to those involved in youth employment with input of its members assembly deputy, prime minister representants, others ministries etc.*»

Tabell 3: Vurdering av programmene; styrking av nasjonale systemer⁷

	Grønn	Oransje	Rød	Totalt
Antall	5	8	18	31
Utbetalt (mn)	114	147	284	545
<i>Andel</i>				
Antall	16 %	26 %	58 %	100 %
Utbetalt	21 %	27 %	52 %	100 %

Merk: Prosent er beregnet ut ifra vurderte prosjekter – ikke hele porteføljen

⁷ For denne og påfølgende tabeller gjelder at det bare er utbetalinger i perioden 2018 - 2020 som er tatt med. Noen prosjekter kan ha startet før, mens andre kan ha startet i slutten av 2020. Det betyr at det totalt forbrukte og/eller budsjetterte for et bestemt prosjekt vil avvike fra det som er inkludert i tabellen for det samme prosjektet. Tall fra en tre-års periode bør likevel gi et rimelig bilde av den totale innsatsen i perioden.

I porteføljen er det bare ett eksempel på støtte til et sektorprogram, i Pakistan. Dette er vurdert som i hovedsak «nasjonal» innsats, og følgelig gitt grønn score. Lærerutdanning, i den grad det er nasjonale koblinger, er gitt oransje score. Det er imidlertid flere programmer med forskjellige former for «Training of Trainers» som ikke kan sies å ha nasjonale virkninger, og følgelig gitt «rød» score.

Avtalepartnere for de 5 grønne programmene er BMZ, GIZ og UNDP. For de 8 oransje er det større variasjon, med både private, sivilsamfunnsorganisasjoner og andre donorer involvert. Et eksempel er NHOs program med Vietnam Chamber of Commerce and Industry (VCCI), finansiert under BSFJ 1. Prosjektet har både direkte lokale aktiviteter, samtidig som det jobber med nasjonale planer for yrkesutdanning i akvakultur sektoren. Erfaringene med å involvere industrien i utdanningen er også noe VCCI ønsker å overføre til andre næringssektorer.

Generelt er profilen på porteføljen som ventet, gitt at Opptappingsplanen også tillater et annet hovedspor enn det nasjonale nivået. Det må understrekes at de to største innsatsene på dette nivået ikke er med i vurderingen, nemlig ILOs programavtale, og BMZ/GIZ E4D program. **Begge er av en slik størrelse og omfang at de alene gir grunn til å konkludere positivt i forhold til hvorvidt Norad har fulgt opp Opptappingsplanen på dette området.**

Det har imidlertid vært utfordrende å følge opp den siste setningen i veiledningen fra Stortingsproposisjonen (se over), nemlig støtte til nasjonal finansiering av yrkesopplæring. Det er funnet svært få programmer med aktiviteter som går på nasjonal ressursmobilisering. Dette er heller ikke et enkelt tema, og et program i Mozambique rapporterer for eksempel: *“The budget of the Ministry of Science, Technology, Higher Education and TVET is barely covering the payment for directors, teachers and administrative staff. Sometimes there are difficulties to pay for water and electricity bills. There is no budget for investment, rehabilitation or improvement of the schools’ equipment”*. Selv om Mozambique er et spesielt eksempel på grunn av finansskandalen som resulterte i innstilt budsjettstøtte fra givene, er **finansiering av TVET sektoren et betydelig problem i mange av Norges samarbeidsland.**

3.1.2 Innsats på opplærings- og arbeidsmarkedsnivå

Stortingsproposisjonen sier som følger (side 150): *«Denne delen av innsatsen vil skje på lokalt nivå i utvalgte sektorer eller verdikjeder hvor det etterspørres lokal faglært arbeidskraft. Opplæringen skal utvikles og gjennomføres i samarbeid med lokalt næringsliv, og det tilstrebes læretid eller praksis i bedrifter. Opplæringen skal gi dokumenterte og overførbare ferdigheter og ikke være bedriftsspesifikk.»*

Alle prosjekter i porteføljen har elementer med direkte opplæring, eller støtte til systemer på lokalt plan. Ingen programmer får rød score. Fire av de fem som fikk grønn score under nasjonale systemer, får oransje score her, idet det er elementer av innsats på lokalt nivå, selv om det ikke er hovedintensjonen bak programmene.

Tabell 4: Vurdering av programmene; innsats på opplæringsnivå

	Grønn	Oransje	Rød	Totalt
Antall	27	4	0	31
Utbetalt (mn)	451	94	0	545
<i>Andel</i>				
Antall	87 %	13 %	0 %	100 %
Utbetalt	83 %	17 %	0 %	100 %

Merk: Prosent er beregnet ut ifra vurderte prosjekter – ikke hele porteføljen

Det typiske programmet er innsats rundt en eller flere yrkesutdanningsinstitusjoner, med opprusting av skole og utstyr, opplæring av lærekrefter, og kobling til arbeidsmarkeder. Vanligvis velges institusjonene ut ifra geografi – ønske om å støtte en særlig region – eller sektor – eller ønske om å støtte en bestemt verdikjede. Et eksempel er planene for oppgradering et TVET College i Abala i Etiopia, som samarbeid med Utviklingsfondet, Yara og GIZ.

Ikke alle prosjekter tar utgangspunkt i institusjoner. I mange av prosjektene rettet mot utsatte grupper, er aktivitetene ofte enkel ferdighetsutvikling og støtte til etablering av egen business. I noen tilfeller kan programmet involvere en form for sertifisering av ferdigheter («making informal formal»), men slett ikke alltid. En del land synes å mangle både systemer og vilje til å jobbe med en-persons bedrifter i uformell sektor.

Likeledes er ikke alle programmer rettet mot dem som søker sin første jobb. Oppgradering av eksisterende ferdigheter blant aktive arbeidstakere er like vanlig, og skillet mellom de to gruppene er i virkeligheten ullent. Folk starter og slutter i jobber og på skoler uten at det går klare grenser mellom de to gruppene. I flere sivilsamfunnsprogrammer, som for eksempel fra Digni og Atlas alliansen, er opplæring bare ett element av mange for å støtte målgruppene.

Norads portefølje er i tråd med hovedsporene som angitt fra Stortingsproposisjonen.

Gjennomgangen av programmene innen opplærings- og arbeidsmarkedsnivået indikerer en betydelig diversitet og stort spenn mellom målgrupper, metoder og virkemidler. Ikke alle er rettet mot det formelle skolesystemet og «...verdikjeder hvor det etterspørres lokal faglært arbeidskraft.» Dette er imidlertid vanskelige avgrensinger, og lokale verdikjeder kan være så mangt. Det er mulig yrkesopplæring bør defineres mer presist i en fremtidig norsk satsning, men Opptappingsplanen synes ikke å gi grunnlag for skarpere skillelinjer enn det som har vært praktisert.

3.2 Prioriterte tema

Stortingsproposisjonen gir ytterligere føringer av hva som skal prioriteres i opptappingen av yrkesopplæring i utviklingsarbeidet (side 155). Dette er en blanding av temaer, partnere og sektorer. Hvert tema er i det følgende vurdert kun på bakgrunn av den enkelte prioritering.

For å score **grønt**, må den valgte prioriteringen være «the key objective» med programmet. Hvis prioriteringen er en mindre del – men tilstede – får programmet **oransje** score. Er det ikke antydning til prioriteringen, kommer **rødfargen** frem.

3.2.1 Jenter

Jenters utdanning er helt sentralt, ikke bare i utdanningsatsingen, men i norsk bistand generelt. Som Stortingsproposisjonen påpeker så er det et spesielt stort behov for å engasjere jenter i yrkesrettet opplæring. «For den videre opptappingen av yrkesopplæring i utviklingsarbeidet vil regjeringen i stortingsperioden prioritere:

- *jenter/unge kvinner sin mulighet til å starte på og fullføre yrkesopplæring for å bli en del av den formelle økonomien.»*

Bare programmer som har som jenter som viktigste målgruppe, får **grønt**. For å få **oransje**, må det minst være en egen målsetning - og indikator - for andel jenter som skal nås med tiltaket. At egne målsetninger for jenter har blitt standard i norsk bistand vises av at det bare er fire prosjekter som får **rød** score. Vurderingene er i stor grad basert på opprinnelige resultatrammeverk, og det mangler for flere initiativ oppdaterte resultatrapporter. Mange programmer har nettopp startet, og Covid pandemien har ført til justeringer og forsinkelser i andre. Hvorvidt intensjonene om jenter er fulgt opp i praksis, er derfor vanskelig å si.

Tabell 5: Vurdering av programmene; jenters deltakelse

	Grønn	Oransje	Rød	Totalt
Antall	3	24	4	31
Utbetalt (mn)	36	454	55	545
<i>Andel</i>				
Antall	11 %	74 %	15 %	100 %
Utbetalt	7 %	83 %	10 %	100 %

Merk: Prosent er beregnet ut ifra vurderte prosjekter – ikke hele porteføljen

Det er 3 programmer (fra FAWE, Flyktninghjelpen og BMZ) som har kvinner og jenter som sin hovedmålgruppe. BMZ's program i Malawi er «typisk»: *The project's target groups are women already in formal vocational training, female small-holder value chain actors without access to formal or non-formal training and female small and micro agripreneurs. These women currently find themselves in an unfavourable position due to inadequate vocational education or a total lack of access to job-oriented training programmes.*

Andre programmer har egne komponenter for kvinner, men de fleste nøyer seg med å ha et eget måltall for jenter – vanligvis mellom 20 og 40% - ut av et totalt antall mottakere. Røde prosjekter er typisk rettet mot sektorer og yrker som tradisjonelt er mannsdominerte. Et tiltak i Etiopia sier for eksempel: "The TVET project will train 700 youth in construction, service provision and mechanics." Dette måltallet er ikke splittet på kjønn, og det er heller ingen elementer i prosjektet som spesifikt retter seg mot å få flere jenter inn i disse utdannelsene.

Sett under ett er porteføljen i tråd med Opptappingsplanen, men det hadde vært ønskelig med økt innsats i forhold til jenters adgang til, og mulighet for, likeverdig yrkesopplæring med gutter. Det må likevel anerkjennes at dette kan være utfordrende i arbeidsmarkeder med låste, konvensjonelle kjønnsroller. Fagutdanning har i flere land tradisjonelt vært et mannlige domene, forbundet med fysiske yrker, som en refleksjon av de samme svært kjønnsdelte arbeidsmarkedene. Det bør oppfordres til innovative programmer, og for eksempel må ikke programmer rettet mot kvinner jobbe med bare ett kjønn. Snarere kan det være en fordel å involvere også menn, for å unngå stigmatisering og lokale konflikter. Det samme Malawi BMZ-programmet sier det slik: *"To avoid unintended negative consequences of project interventions, the project is involving a broad spectrum of community members in the activities: women and men, people with disabilities and local leaders from rural and peri-urban areas. This approach ensures inclusion and a respectful approach to question socio-cultural norms that limit women economic and social empowerment."*

3.2.2 Næringssektorer

Stortingsproposisjonen sier som følger om denne prioriteringen:

- *sektorer der Norge har kompetanse, men samtidig ta høyde for behov som identifiseres av lokale aktører for å sikre yrkesopplæring som er relevant for det lokale arbeidslivet. Å understøtte nasjonal ressursmobilisering for å sikre langvarige effekter er viktig. (side 155)*

Hvilke sektorer det tenkes på omtales tidligere i proposisjonen: «....energi, IKT, landbruk, fisk/marine ressurser og maritim sektor. Tiltak relatert til disse sektorene vil gis prioritet ved tildeling av midler og i dialog om samarbeid, men det vil også kunne gis støtte til prosjekter innen andre sektorer (side 150)

Disse sektorene er valgt da flere stortingsmeldinger poengterer behovet for konsentrasjon om innsatser der Norge har god sektorkompetanse.

For di norsk næringsliv i bare liten grad er involvert i yrkesopplæringsporteføljen 2018-2020, er det begrenset innslag av programmer hvor norsk sektor-ekspertise kan sies å ha bidratt. Det er ett par unntak innen akvakultur og energi, men ellers er de aller fleste programmene rettet mot lokalt næringsliv, lokale markeder og lokale behov.

Mange av programmene involverer landbruk, og fordi dette er en av de prioriterte sektorene, scorer de fleste programmene enten grønt eller oransje på denne prioriteringen. Grønt gis hvis sektoren er den overordnede målsetningen med programmet, mens oransje gis hvis det er en komponent i programmet rettet mot faget, men ikke som hovedsektor. Eksempelet er støtte til en yrkesskole, som har linjer for jordbruksfag, men som ikke kun er en opplæringsinstitusjon for jordbruk og agribusiness. Yrkesopplæring innen ferdigheter som kan ha indirekte relevans for de prioriterte sektorene som metallarbeid, sveising, snekring o.l. er ikke tilstrekkelig til å score grønt eller oransje.

Tabell 6: Vurdering av programmene; sektor innretning

	Grønn	Oransje	Rød	Totalt
Antall	9	13	9	31
Utbetalt	142	211	192	545
<i>Andel</i>				
Antall	29 %	42 %	29 %	100 %
Utbetalt	26 %	39 %	35 %	100 %

Merk: Prosent er beregnet ut ifra vurderte prosjekter – ikke hele porteføljen

Flere av programmene med rødfarge er rettet mot særlig svake og utsatte grupper som internt fordrevne og mennesker med funksjonshemninger. Programmene sier lite eller intet om hvilke ferdigheter det skal trenes i, bare at målet er integrasjon i arbeidsmarkedet.

Opptappingsplanen setter ingen absolutte begrensinger på sektorvalg, og de aller fleste prosjektene arbeider med ferdigheter som det synes å være god lokal etterspørsel etter. **Porteføljen ansees derfor å være i tråd med prioriteringene innen sektorvalg.**

3.2.3 Land og regioner

Med hensyn til landvalg prioriterer Stortingsproposisjonen (side 155):

- «*lavinntektsland, med hovedvekt på Afrika sør for Sahara, inkludert sårbare stater med store ungdomskull. Innsatsen skal i større grad sees i sammenheng med andre norske innsatser (næringsutvikling, næringsfremme, sektorsatsinger, Norfund, og der det er naturlig og gir medverdi, investeringer fra norskbaserte bedrifter)*»

St.Prop. utvider imidlertid definisjonen noe, og skriver at Norge i tillegg til innsatsen i lavinntektsland skal «*bidra med dialog og samarbeid i mellominntektsland på utvalgte områder der hvor det er tilstedeværelse av norsk næringsliv og/eller der hvor Norge allerede har faglig samarbeid.*» (Side 149). Det sies også at innsats generelt skal rettes mot partnerland og land der Norge har tilstedeværelse gjennom utenriksstasjoner (side 151).

For å illustrere profilen, og for å se hvor mye som faktisk går til lavinntektsland, gis grønnfarge til alle som utelukkende foregår i lavinntektsland, oransje til de som ellers måtte falle inn under de overnevnte prioriteringene, og rødt til resten. Hele programmet må jobbe med MUL land for å få grønn score – så SIU som har prosjekter i Vietnam og Tanzania blir oransje.

Tabell 7: Vurdering av programmene; land og regioner

	Grønn	Oransje	Rød	Totalt
Antall	17	14	0	31
Utbetalt	356	189	0	545
<i>Andel</i>				
Antall	55 %	45 %	0 %	100 %
Utbetalt	65 %	35 %	0 %	100 %

Merk: Prosent er beregnet ut ifra vurderte prosjekter – ikke hele porteføljen

Hele 65% av innsatsen er utbetalt til programmer i lavinntektsland. Ingen scorer rødt, men det er en skjønsmessig vurdering. Flere programmer er lokalisert i mellominntektsland som Colombia og de Palestinske områdene, og disse kan vanskelig plasseres inn i en norsk næringsssammenheng. Derimot er de politisk prioritert, og er derfor gitt en oransje vurdering. I utlysningen for strategiske partnerskap ble det for eksempel opplyst om at prosjekter i blant annet Colombia ville bli prioritert. Det må også bemerkes at land som Zambia, Tanzania, Ghana og Nepal er mellominntektsland, ifølge Verdensbanken, og følger oransje.

Det er ikke funnet programmer som «samordner tiltak med Norfund». Ett par prosjekter som involverer Yara, og ett par andre innen BSFJ og strategiske partnerskap, har aktive norske private partnere, men dette utgjør unntakene. Det er derfor få tegn til et større «samspill med større investeringer fra norske bedrifter».

Valg av land er derfor generelt i tråd med Stortingsproposisjonen. Det hadde muligens vært ønskelig med flere og større samarbeid med norske utenlandsinvesteringer, men det er et tema med flere utfordringer enn yrkesopplæringen alene.

3.2.4 Kanaler og samarbeidspartnere

Med hensyn til kanal sier Stortingsproposisjonen: «På systemnivå vil samarbeid med multilaterale aktører, f.eks. Den internasjonale arbeidsorganisasjonen (ILO) og de multilaterale bankene, stå sentralt. Opplæringstiltak vil i hovedsak skje gjennom bilaterale innsatser (eks. gjennom sivilt samfunnsorganisasjoner, i samarbeid med andre givere, samt gjennom strategiske partnerskap på næringsutvikling)» (side 151). Et sentralt premiss bør være å finne partnere som har god kunnskap om de reelle behovene, særlig hos næringslivet. Dette oppsummeres som at Norge bør søke «samarbeid med aktører som kjenner lokale behov godt. Muligheten for utvidet samarbeid med Tyskland og Frankrike skal utredes» (side 155). I Arbeidsbeskrivelsen for dette oppdraget bes det om en vurdering av hvorvidt det har vært «Expanded cooperation with Germany and France.»

I vurderingen er alle prosjekter finansiert med tyske eller franske organisasjoner – både offentlige og private – gitt grønt. I noen tilfeller er avtalepartner en annen, men selve programmet gjennomføres sammen med franske eller tyske aktører, og dette er markert som oransje. Både Yara i Etiopia og nederlandske Woord en Daad i Burkina Faso samarbeider med GIZ om implementering.

Tabell 8: Vurdering av programmene; partnerskap Tyskland og Frankrike

	Grønn	Oransje	Rød	Totalt
Antall	8	2	21	31
Utbetalt	179	25	341	545
<i>Andel</i>				
Antall	26 %	6 %	68 %	100 %
Utbetalt	33 %	5 %	63 %	100 %

Merk: Prosent er beregnet ut ifra vurderte prosjekter – ikke hele porteføljen

I underkant av 1/3 er utbetalt til programmer med tyske eller franske partnere. Det er riktignok bare to programmer med franske institusjoner – GRET i Mali og AFL i Burkina Faso – alle andre er med BMZ/GIZ.⁸ I tillegg kommer E4D, hvor BMZ/GIZ er ansvarlig partner i programmet. Tyskland er anerkjent for sin innsats innen yrkesopplæring, og ligger tett opp mot norske prinsipper om markedsdrevet ferdighets utvikling, sammen med privat sektor.

Porteføljen vurderes å være i tråd med intensjonene i Stortingsproposisjonen.

3.2.5 Privat sektor og markedsinnretning

Et underliggende prinsipp i hele Opptrappingsplanen er å gjøre yrkesopplæringen mer markedsrettet. «Samarbeid med privat sektor skal sikre at undervisningen bidrar til ferdigheter i tråd med arbeidslivets behov» (side 150). I hvilken grad involverer programmene i porteføljen den private sektoren?

Dette er et mer komplisert spørsmål enn det i utgangspunktet høres ut som. De aller fleste yrkesutdanningsprogrammer har elementer av orientering mot arbeidsmarkedet, og de fleste hevder involvering av private. Det er imidlertid uklart hvor sterk denne involveringen er, og dette er en av de komponentene hvor mange resultatrapporter oppgir – i beste fall – middels måloppnåelse. I tillegg er mange mer rettet mot uformell sektor, og personlige foretak. Oppgradering av slike ferdigheter kan beskrives som involvering av privat sektor. Disse programmene får likevel «bare» oransje score, da personlige foretak neppe er den intenderte målgruppe for prinsippet.

For å få enten grønn eller oransje score må det være planlagt konkret involvering av etterspørre etter arbeidskraft. Grønn gis bare til de programmene som har privat sektor som direkte partner, og driver i prosjektet.

I mangel av oppdaterte resultatrapporter, og på grunn av uklare resultatrammeverk (... *make 3 curricula according to labour market demand...*), lar vurderingen tvilen komme mange programmer til gode. **Det gjør at nesten hele porteføljen er enten grønn eller oransje.** Dette er imidlertid et tema som bør følges opp i vurderingene av fremtidige resultatrapporter. Samtidig må den spesielle situasjonen med Covid tas hensyn til. Som rapportert fra et BMZ program i Mozambique: “*Due to Covid-19, all internships were cancelled this year and there was no assessment done on mentor’s satisfaction.*”

To programmer vurderes som å jobbe tett med den private sektoren, mens kun ett synes ikke å ha arbeidsmarkedselementer. Dette er et stort prosjekt rettet mot flyktningeleirer, og det er forståelig at privat sektor ikke er hovedmotivet. En rekke prosjekter ligger i grenseland, som programmet som skal støtte kaffebønder i Colombia. Dette er private aktører, men muligens ikke hva Stortingsproposisjonen la opp til.

Tabell 9: Vurdering av programmene; involvering av privat sektor

	Grønn	Oransje	Rød	Totalt
Antall	2	28	1	31
Utbetalt (mn)	44	435	66	545
<i>Andel</i>				
Antall	6 %	90 %	3 %	100 %
Utbetalt	8 %	80 %	12 %	100 %

Merk: Prosjenter er beregnet ut ifra vurderte prosjekter – ikke hele porteføljen

⁸ Det er alltid GIZ som implementerer, selv om noen avtaler er med BMZ. Dette er en formalitet, da Norad ikke fikk lov til å inngå avtaler direkte med GIZ før 2020.

Det er utfordrende å etablere gode, langsiktige samarbeid med bedrifter. I noen land, som Burkina Faso, er den uformelle delen av økonomien dominerende. «*All vocational training projects aim at providing training in line with economic needs, thus facilitating the integration of the beneficiaries. However, the prevalence of informality in Burkina Faso's socio-economic environment makes it difficult to target, accompany and support the integration of young people.*» (Woord en Daad)

Markedsutviklingen bestemmer graden av engasjement fra den private bedriften. Hvis markedet er dårlig, salget tregt, og driften i underskudd, så er insentivene til å ta inn lærlinger mindre. I verste fall kan bedriften trekke seg fra samarbeidsavtalen helt – slik som Yara har gjort fra et av prosjektene i BSFJ, i Malawi. Yara skulle bidra til utvikling av læreplaner og trene lærere, men «*Yara's reestablishment in Malawi failed, and they withdrew from the project*».

Arbeidsmarkeder, bedriftsstrukturer og opplæringstradisjoner er mer forskjellige enn man i utgangspunktet skulle tro. Det er en selvfølgelighet, men forskjellige kontekster krever tilpassede løsninger, og det er kritisk viktig at involverte aktører forstår lokale mulighetsrom. Det betyr også at lokale arbeidsgivere og bedrifter må forsøkes involvert - selv om det er utfordrende.

Generelt vurderes porteføljen å ha akseptabel involvering av privat sektor. Det vil kan hende være gunstig å skille mellom programmer som er rettet mot selv-sysselsetting og uformell sektor, og de som er tettere på tradisjonell fag- og yrkesutdanning. Begge type programmer har sysselsetting og inntektsøkning som målsetninger, men involveringen av den private sektoren er ulik.

3.3 Synergier

Stortingsproposisjonen legger også opp til at satsingen innen yrkesopplæring skal legge til rette for synergier med andre satsinger innen helse, landbruk og digital kompetansebygging.

3.3.1 Helse

Ifølge Stortingsproposisjonen har Norge i mindre grad prioritert yrkesopplæring for helsepersonell i utviklingsland (tilsvarende videregående nivå). Det ønskes derfor at satsingen skal legge til rette for å øke innsatsen på yrkesopplæring av helsepersonell.

Dette er muligens det punktet i Opptrappingsplanen som er fulgt minst opp i porteføljen. Bare et program får oransje score, nemlig BSFJ II, alle andre er vurdert som røde. Den norske Afghanistan komiteen driver et program for opplæring av «private health care sector» in Afghanistan. Det er mulig det er helsefagarbeidere på noen av de yrkesskolene som ellers planlegges støttet, men dette går ikke frem av programdokumenter eller resultatrapporter. **Det er derfor få indikasjoner på synergier med helsesektoren i porteføljen for yrkesopplæringsprogrammer fra 2018 – 2020.** Det er likevel sannsynlig at det finnes slike programmer i Norges totale bistandsportefølje, særlig innen det som er en betydelig satsing på nettopp helse. Disse er likevel ikke tagget som yrkesopplæring i Norad's database.

3.3.2 Matsikkerhet og landbruk

Et annet område hvor Stortingsproposisjonen ønsker synergi effekter er innen landbruk. Målet er å «*styrke yrkesfaglig opplæring i verdikjeden til landbruk*». Dette området er til dels dekket tidligere under sektorprioriteringen, hvor landbruk var en av de foretrukne sektorene.

Tabell 10: Vurdering av programmene; synergi landbruk

	Grønn	Oransje	Rød	Totalt
Antall	7	5	19	31
Utbetalt	115	97	333	545
<i>Andel</i>				
Antall	23 %	16 %	61 %	100 %
Utbetalt	21 %	18 %	61 %	100 %

Merk: Prosjenter er beregnet ut ifra vurderte prosjekter – ikke hele porteføljen

Nesten 40% av utbetalingene har gått til programmer med full eller delvis relevans for landbruk og matsikkerhet. Dette er som forventet, gitt at landbruk er en vesentlig økonomisk sektor i alle Norges samarbeidsland. Programmene har et betydelig spenn, fra innsats direkte mot allerede praktiserende småbønder, til støtte av større yrkesskoler med videreutdanning innen landbruksfag.

Omfanget av synergien med landbruk vurderes å være i tråd med Stortingsproposisjonens opptrappingsplan.

3.3.3 Digitalisering og digital opplæring

Den siste synergieffekten som Yrkesopplæringsporteføljen skal søke, er tverrfaglig. Det skal legges til rette for synergier gjennom å «*integre digital kompetansebygging i yrkesopplæringen for i større grad å svare på næringslivets (og fremtidens) behov*». (side 155)

Alle tiltak som har digital kompetansebygging som hovedformål blir scoret som «grønt», mens alle programmer med minst en digital modul eller et spesifisert opplegg for digital opplæring får oransje, selv om ikke hovedformålet er ICT eller digital sektor. Flere programmer inkluderer for eksempel utarbeidelse av eLearning tilbud, noe som er særlig aktuelt i responsen på Covid pandemien.

Tabell 11: Vurdering av programmene; digital opplæring

	Grønn	Oransje	Rød	Totalt
Antall	1	6	24	31
Utbetalt	10	118	417	545
<i>Andel</i>				
Antall	3 %	19 %	77 %	100 %
Utbetalt	2 %	22 %	77 %	100 %

Merk: Prosjenter er beregnet ut ifra vurderte prosjekter – ikke hele porteføljen

Nesten 25% av utbetalingene er til programmer med digitale elementer. Det eneste “grønne” programmet er ITU’s “*Digital Transformation Centres. Digital literacy in local communities and among marginalized groups*”. Det er til gjengjeld svært digitalt, og med interessante komponenter rettet mot marginaliserte grupper. Den norske støtten går inn i en større satsning som ITU og CISCO har kalt Digital Transformation Centres. «*The objective of the Initiative is to support countries develop digital skills mainly at basic and intermediate level and particularly in the underserved communities. The capacity to scale and to deliver digital skills training to a large number of citizens is a core objective of the Initiative.*” Programmet startet i januar 2020, og det foreligger ennå ingen resultatrapportering.

Selv om det hadde vært ønskelig med enda større innslag av digitale elementer i porteføljen, vurderes den som i tråd med ønsket om digitale synergier.

3.4 Større avtaler

Norge har lenge vært en viktig partner for ILO, men Stortingsmelding 25 (2013–2014) «Utdanning for utvikling» ga ny energi til samarbeidet. Satsingen på yrkesopplæring ga ILO og Norge et konkret tema for videre programmering. Det ene av de to hovedsporene fra Opptrappingsplanen, satsing mot nasjonale systemer og strukturer, skal også skje gjennom multilaterale institusjoner. ILO er blitt den mest fremtredende multilaterale partneren per 2020.

E4D / SOGA har en litt annen bakgrunn, men programforslaget kom til Norge rett i etterkant av Stortingsmeldingen. Programmet var bygget på mange av de samme prinsippene som var tillagt vekt i Stortingsmeldingen – som tett samarbeid med privat sektor, og innretning mot arbeidsmarkedet – og var i utgangspunktet rettet mot energisektoren i viktige norske samarbeidsland. Tyske GIZ, med lang erfaring innen temaet, sto for gjennomføringen. Samarbeidet har senere endret seg på flere områder, men resultatene og erfaringene med gjennomføringen har gjort at dette har vokst til å bli en av de viktigste satsingene innen yrkesopplæring.

Mens samarbeidet med ILO har karakter av å være primært innen Hovedspor 1, Nasjonale systemer, er E4D og SOGA nærmere Hovedspor 2, direkte yrkesopplæring. Begge programmer har imidlertid et betydelig innslag også av det andre hovedsporet, slik at programmene på mange måter blir «mini-opptrappingsplaner» med elementer av alt som Stortingsproposisjonen har prioritert.

Dette har blitt to bærebjelker i norsk støtte til yrkesopplæring, og nedenfor gis en kort gjennomgang av de viktigste innsatsene. Igjen er poenget å illustrere innholdet i porteføljen, og ikke vurdere resultatene. Det skal forsøkes gjort i neste fase, Analyserapporten.

3.4.1 Programavtaler ILO

ILO har hatt – og den ene løper fortsatt - 2 programavtaler med Norge i perioden 2018-2020. Den første lyder navnet “SKILL-UP Programme (Upgrading Skills for the Changing World of Work)”, og ble avsluttet i 2020. Den overordnede målsetningen var «*to assist Member States in preparing skills systems for the opportunities offered by the global drivers of change*». Dette skulle gjøres via to «intervensjonskanaler», på land nivå, og på globalt nivå.

Avtalen med Norge ble basert på ILOs eget målhierarki, nærmere bestemt Program & Budsjett (P&B) Outcome no. 1: “*More and better jobs for inclusive growth and improved youth employment prospects.*”, og indikator 1.3: “*Constituents have taken action on skills development systems, strategies and programmes to reduce skills mismatches and enhance access to the labour market.*” Både outcome og indikator er i tråd med norske målsetninger og intensjoner innen yrkesopplæring, som uttrykt blant annet i Opptrappingsplanen.

Programmet besto av prosjekter på globalt, regionalt og på landnivå, hvor den overordnede målsetningen - og røde tråd - var å bistå medlemslandene «*in preparing their skills systems to respond to the challenges and opportunities offered by emerging global drivers of change such as trade integration, technological change, and migration.*» Tilpasning til endrede marked- og rammebetingelser i den globale økonomien er et sentralt tema innen ferdighetsutvikling av en arbeidsstyrke, uansett land.

Landprosjektene ble gjennomført i Etiopia, Ghana, Libanon, Niger, Malawi, Senegal og Tanzania. Den regionale komponenten dekket Vest-Afrika og sentral-Afrika, med fokus på arbeidsmigrasjon, mens den globale delen av programmet skulle sikre et større nedslagsfelt for tematikken.

Det ble avtalt såkalt «outcome-based» finansiering, det vil si at Norge øremerket midler basert på enkelte temaer, på geografi og på det som kalles «high-level outcomes» (se PB Outcome 1 over). Dette ga ILO fleksibilitet i forhold til design og innretning av prosjekter under initiativet. Øremerkingen sikret i tillegg at norske prioriteringer ble tatt hensyn til slik de fremkommer i Opptrappingsplanen.

En ny programavtale med ILO er etablert for perioden 2020 – 2022. Covid pandemien og en verden i sterk endring har gjort at ILO har introdusert et stort «Global Programme on Skills and Lifelong Learning»(GPSL3). Norsk bistand til ILO skal rettes mot ILOs Outcome 5, “Skills and lifelong learning to facilitate access to and transitions in the labour market” og dens tilknyttede 3 outputs:

- Output 5.1: Skills mismatches and anticipate future skill needs
- Output 5.2: Skills and lifelong learning policies, governance models and financing systems
- Output 5.3: Innovative, flexible and inclusive learning options, encompassing work-based learning and quality apprenticeships

Programmet har en global og en regional komponent, pluss landkomponenter for Etiopia, Ghana, Libanon, Malawi, Senegal og Tanzania. Flere av disse vil bli samfinansiert med andre givere som Tyskland, Nederland, Sverige, FAO og UNICEF.

Ut ifra resultatrammeverket og senere resultatrapporter har ILO programmene aktiviteter som dekker alle prioriteringer og synergier som omtalt i Stortingsproposisjonen. Det eneste mulige unntaket er igjen synergier med helse, men det er program komponenter særlig på landnivå som kan inkludere helsefag, uten at det er spesifikt nevnt.

Er det andre multilaterale partnere som Norge også kunne samarbeidet med? Det er mulig, men ILO har særlig en fordel i lys av norske føringer: **Organisasjonen jobber grunnleggende innenfor en såkalt tripartite struktur, med myndigheter, arbeidstakere og arbeidsgivere.** ILO har adgang til alle tre på landnivå, og dette gjør ILO unik som multilateral kanal. Videre representerer ILO det internasjonale samfunnets «decent work agenda», som det er viktig å ha i mente i pressede sysselsettingstider.

3.4.2 E4D/SOGA

Den første E4D/SOGA avtalen gjaldt tidsrommet 2015 – 2019, før denne ble videreført i justert versjon i ny avtale om samarbeid om E4D for perioden 2020 – 2023. Avtalepartner er GIZ/BMZ. Begge avtalene involverer en rekke partnere som DFID og EU, og private selskaper som Shell. Også Equinor har vært inne med finansiering.

Den første fasen ble kalt “E4D/SOGA Employment and Skills for Eastern Africa”, og fokuserte på landene Kenya, Mozambique, Tanzania og Uganda. Utgangspunktet var naturressurssektoren, og da særlig den petroleumorienterte delen. Fokuset endret seg underveis, til å omfatte sektorer og yrker med relevans for et bredere spekter av økonomien. Innen BMZs programportefølje, var SOGA en del av et større program: “Employment for Sustainable Development in Africa” - eller E4D.

I den andre fasen av programmet forblir initiativet en del av E4D, og skal gjennomføres i 7 land (Kenya, Mozambique, Tanzania, Uganda, Sør Afrika, Ghana og Kamerun). Norge er ikke med på programkomponentene i Sør-Afrika eller Kamerun. Begge faser iverksettes av GIZ.

Hensikten med det opprinnelige SOGA var å øke de økonomiske mulighetene for den lokale befolkningen fra investeringer i petroleumsindustrien, som var underveis i alle de fire landene. Programmet skulle bidra med fag- og yrkesopplæring for å tette gapet mellom hva industrien ønsket, og hva det lokale arbeidsmarkedet kunne tilby. Lokale selskaper skulle også støttes slik at de kunne ta del i verdikjeden, og dermed sysselsette flere.

En rekke private selskaper ble med på initiativene, både som finansører og som aktive deltakere i de forskjellige prosjektene. I flere land ble SOGA prosjektene sjeldne eksempler på fungerende privat-offentlig samarbeid innen yrkesopplæring, bedriftsutvikling og sysselsettingstiltak. Programmet har måttet tilpasse seg en vanskelig kontekst, inkludert et betydelig lavere investeringsnivå i sektoren enn forventet og politisk usikkerhet som gjorde at flere – inkludert Equinor – satte investeringene på vent.

Svaret ble blant annet å fokusere mer på det som kalles «overførbare ferdigheter» (transferable skills) i forbindelse med tilknyttede sektorer som bygg og anlegg, logistikk, transport, agribusiness, og service. SOGA inngikk også nye samarbeid med private utenfor petroleum. Samarbeidet har tatt mange former, i et stort antall prosjekter i hvert land.

Resultatene og erfaringene fra E4D – som er interessante – vil bli nærmere diskutert i neste fase. I den siste tilgjengelige DFID Annual Review (for 2018) gis SOGA en «A overall», hvilket er en sjelden karakter fra den kanten. Det ble også gjennomført en evaluering i september 2019, som i hovedsak er positiv.⁹ Det er imidlertid utfordringer med hensyn til langsiktig bærekraft.

Programmet et godt eksempel på hovedprinsippet i den norske Opptrappingsplanen, nemlig at yrkesopplæring og arbeidsmarked må sees i sammenheng og linkes. Partnerskap med den private sektoren er ansett som kritisk for at de forskjellige initiativene under programmet skal kunne møte etterspørsel etter arbeidskraft og de krav som stilles i arbeidsmarkedet. Dette gjøres ikke bare gjennom partnerskap med for eksempel Tullow Oil, men også med selskaper innen agribusiness, bygg, finans og andre sektorer. I Tanzania reklamerer SOGA at fagutdanningsinstitusjonene i Mtwara og Lindi samarbeider med over 100 private selskaper. Jenter og kvinners muligheter til å delta har vært tillagt vekt fra starten av. I følge DFID gjennomgangen så gjøres det blant annet ved “... *encouraging female participation in technical vocational courses such as welding, electrical installation and scaffolding and promoting female employment in traditionally male dominated occupations.*”

I sum vurderes SOGA/E4D som i tråd med intensjonene og føringene i Stortingsproposisjonen. Programmet har karakter av både å jobbe på nasjonalt og på lokalt nivå. Som for de andre programmene innen yrkesopplæring er det uklare synergier med helsesektoren. Andre prioriteringer er godt dekket.

4 Neste fase: Analyse og Resultatvurdering

Ifølge arbeidsbeskrivelsen (se vedlegg), så skal neste fase presentere og vurdere:

- Viktigste resultater fra 2018 – 2020 porteføljen.
- Viktigste lærdommer fra porteføljen
- En oppdatert endringsteori
- Anbefalinger om videreutvikling av porteføljen

I tillegg skal det gjøres en separat vurdering av nivået på «greening» i porteføljen, ifølge et senere tillegg til ToR, i email fra Norad datert 28. mai. (Se slutten av vedlegg 1).

⁹ “Independent evaluation of the E4D/SOGA”; Ecorys, September 2019

4.1 Resultatvurdering og lærdommer

Arbeidsbeskrivelsen ønsker at dette skal gjøres for 5 kategorier av porteføljen:

- Collaboration with public sector other donor countries
- Collaboration with multilaterals
- Civil Society support
- Privat sector support + Building skills for jobs
- Norec

For de to første foreslås det å se på henholdsvis E4D programmet med BMZ/GIZ, og ILOs programavtaler. For sivilt samfunn, foreslås det å se på Woord en Daad, Flyktninghjelpen, pluss en til. BSFJ – både første og andre fase – og det strategiske partnerskapet med ICLARM er naturlige eksempler fra privat sektor. Norec foreligger det per i dag ikke informasjon fra, og det er muligens noe mer marginalt i forhold til tematikken.

ToR ber om vurdering på tre av DACs evalueringskriterier, effektivitet, koherens og relevans.

Effektivitet

Utgangspunktet for resultatvurderingen vil være programmenes eget resultathierarki, og resultater som rapportert i siste tilgjengelige resultatrapport. Som forrige forsøk på resultatoversikt (for perioden 2016-2018) viste, så er sammenligning med Norads utdanningsindikatorer komplisert, men det vil bli gjort et forsøk å indikere hvor mange i målgruppen som har hatt fordel av programmet. Dette er ikke en sammenlignbar størrelse fra prosjekt til prosjekt, da porteføljen innehar prosjekter som gir alle typer opplæring, fra en ukes kurs til mastergrader. Dette antallet bør heller ikke sees om et utslag for hvor vellykket prosjekt er. Innføring av en læreplan, innenfor en nasjonal kvalifiseringsstruktur, med systemer for justering og oppdatering som involverer næringslivet – men ikke med en eneste elev inkludert – kan ha større betydning for yrkesutdanningen enn et «build your own business»-kurs med en stor mengde entreprenører fra uformell sektor.

Konklusjonene må vurderes ut ifra kildematerialet. Det vil si at funn basert på uavhengige evalueringer eller gjennomganger må tillegges mer vekt enn egen resultatrapportering. Det ligger en ikke ubetydelig feilkilde i resultatrapportene – ikke nødvendigvis villet feilrapportering, men i tolkning og forståelse av mål og hvordan indikatorer anvendes.

En moment som må nevnes er Covid pandemien, som har både forstyrret og forvansket gjennomføringen av programmene. Det er tildels betydelige endringer i resultathierarkiene underveis, og en rekke utsettelse.

Koherens

Normalt forstås dette som hvorvidt programmet er forenlig med andre intervensjoner i et land, en sektor eller institusjon. Både intern og ekstern koherens er temaer, hvor intern koherens analyserer hvorvidt intervensjonen samsvarer med andre intervensjoner av/med samme institusjon/myndighet, mens ekstern koherens tar for seg hvorvidt intervensjonen samsvarer med andre aktørers intervensjoner i samme kontekst.

Dette er en komplisert vurdering å gjøre basert på resultatrapporter fra avtalepartnere. I første rekke vil det derfor vurderes hvorvidt dette er drøftet og tatt hensyn til i programutformingen, og i hvor stor grad dette er rapportert på senere i programgjennomføringen. Har programmet vært gjenstand for evaluering, vil koherens-konklusjonene bli hentet frem.

Relevans

I Norad's egen «Bedre kriterier for evaluering» defineres relevans som: «*Hvorvidt intervensjonens målsetninger og utforming responderer på mottakernes behov, politikk og prioriteringer i et globalt, nasjonalt eller partner-/institusjonsbasert perspektiv, og om de fortsetter å gjøre det dersom forholdene endrer seg.*» Er programmets målsetninger og utforming følsom ovenfor økonomiske, miljømessige, sosiale, politiske og kapasitetsmessige betingelser i konteksten der den blir gjennomført? Videre, har programmet tilpasset seg endringer i de samme betingelsene?

Dette kriteriet vil stort sett vurderes på samme måte som koherens, det vil si hvordan programmet selv omtaler og rapporterer på kriteriet. For de aller fleste partnere er relevans et viktig kriterium fra starten av, men ikke alle er i stand til å se hele bildet. Det vil heller ikke denne analysen være i stand til, og eventuelle funn vil derfor avhenge av uavhengige vurderinger med mer detaljert lokalkunnskap av hvorvidt programmet har «relevans». I noen grad vil det også være mulig å kunne trekke mer generelle konklusjoner, basert på type program, geografisk område og mål for intervensjonen.

Lærdommer

Det vil identifiseres lærdommer for hvert program som omtales, på to nivåer:

- Lærdommer programmet selv trekker frem (av mer generell betydning)
- Lærdommer fra uavhengige evalueringer, og fra denne analysen.

Svært detaljerte lærdommer fra prosjektgjennomføringen vil ikke bli gjengitt. Mer gjennomgående lærdommer på tvers av hele porteføljen vil derimot bli forsøkt identifisert.

4.2 Endringsteori

Denne gjennomgangen indikerer at en endringsteori for hele Norges yrkesopplæringsportefølje bør ligge på et overordnet makro nivå, hvor både nasjonal innsats, institusjonsrettet innsats, og uformell sektor/entreprenørnivået tas hensyn til. Den store diversiteten i innsatser, land, sektorer, opplæringsløp og partnere vanskeliggjør en mer distinkt endringsteori. Det som er felles er målet om å få mennesker i en jobb som gir mulighet til anstendig inntekt, men det vil kreve forskjellige virkemidler i forskjellige kontekster. De enkelte intervensjonene må selvsagt ha sine egne, operative endringsteorier i tillegg, i tråd med den overordnede.

Denne endringsteorien vil bli utarbeidet som et sett med prinsipper for innsats, og med en overordnet logikk som illustrerer hvordan Norge mener ønskede resultater oppnås. Den skal også gi et inntrykk av de viktigste forutsetningene som må være på plass for at målene skal nås. Arbeidet med denne teorien vil foregå parallelt med analysen i fase 2, med særlig blick på erfaringer og «lessons learnt».

4.3 Videreutvikling av porteføljen

Det er en rekke spørsmål med hensyn til videreutviklingen av yrkesopplæringsporteføljen. **Et grunnleggende er selve definisjonen: Bør det som betegnes som yrkesopplæringsportefølje snevres inn?** Eller bør det forbli et område hvor «1000 blomster blomstrer»? Utdfordringen med det siste er at det blir komplisert å utarbeide et overordnet, forståelig resultathierarki. Likevel, det bør ikke være slik at utfordringer med å sentralisere resultathierarkier skal hindre en fornuftig porteføljesammensetning.

I noen prosjekter, særlig på mikronivå med de fattigste målgruppene, er likevel yrkesopplæring bare en liten del av den totale støttepakken. Her er det ofte helt andre måltall enn gjennomført opplæring det styres etter. De fleste prosjektene i for eksempel Sivilsamfunnsdelen av porteføljen vil ventelig bli gjennomført uansett hvordan man definerer «yrkesopplæring». De har ofte andre prioriterte målsetninger, og ferdighetsutvikling er bare en bit av det hele. De kan ha sekundæreffekter som også er positive i en yrkesopplæringssammenheng, men de hverken utarbeides eller gjennomføres med dette som hovedmålsetning.

Det er mulig å klargjøre hva Norad mener med yrkesopplæring, hvor ikke ethvert program med ferdighetsutvikling nødvendigvis blir definert som yrkesopplæring. Det betyr selvsagt ikke at slike programmer ikke skal støttes, bare at de ikke skal sees som en del av den «aktive», fremtidige yrkesopplæringsporteføljen

Det er imidlertid gode argumenter for å beholde en relativt vid definisjon. **Ett av de viktigste er fokuset på livslang læring, hvor en person i løpet av livet må gjennom mange læringsløp.** Noen er korte, andre lange, noen på en skolebenk, andre foran en PC eller ved en dreiebenk. Det å definere yrkesopplæring strengt som et område med formell skolegang, eksamen og diplom i hånden risikerer å miste store deler av hvordan den fremtidige yrkesopplæringen faktisk vil bli gjennomført.

Et tilknyttet argument er at **målgruppen for norsk bistand i stor grad befinner seg i uformell sektor** – både jobb- og opplæringsmessig. Denne gruppen behøver tilpassede og fleksible programmer, som ikke nødvendigvis finnes innen det formelle skolesystemet – snarere tvert imot. Det er til og med mulig at Norge i enda større grad bør arbeide med ferdighetsutvikling i tilknytning til den uformelle sektoren.

Det mangler ikke dilemmaer innen diskusjonen om fremtidig satsning på yrkesopplæring. I tillegg til definisjonsspørsmålet og formell/uformell sektor nevnt over, vil neste fase forsøke å identifisere hvilke som har størst betydning for videre norsk satsning på yrkesopplæring.

Vedlegg 1: Arbeidbeskrivelse (Terms of Reference)

Review of Norad's TVET portfolio

1. Background and purpose

As part of the Government plan to scale up support to Technical and Vocational Education and Training (TVET) in developing countries, the Norwegian Ministry of Foreign Affairs (MFA) has asked Norad to report on financial spending and progress and results from the scale up.

The purpose of this assignment is to do a systematic review of the portfolio thus far to see whether it is in line with the main objectives and covers the different priority areas mentioned in the Government scale up plan for 2018. And to give recommendations for the future.

Norwegian efforts to strengthen TVET in developing countries and provide young people with skills that will enable them to enter the labor market and thus contribute to poverty reduction and economic growth, are concentrated along two main objectives. The first focuses on systems strengthening, e.g., support to curriculum development, qualification frameworks, institutional development, apprenticeship schemes etc. The second focuses on actual training of young men and women in relevant trades and skills with the aim of enabling them to enter the workforce.

Norwegian support to TVET is complex and uses a variety of channels. It includes support via multilateral channels (ILO), programs in cooperation with other donors (GIZ) and support to projects implemented by civil society organizations.

2. Scope and approach

This assignment is envisioned to be conducted in two parts:

- 1) **Inception phase:** A detailed mapping of active TVET projects since 2018 to:

Find out whether the projects are in line with the two main objectives:

- Contribute to changing or strengthening the national systems for TVET
- Contribute to relevant training of young men and women with the aim of enabling them to enter the work force.

Assess the extent to which they collectively meet priority areas mention in the scale up plan from 2018:

- Girls / young women's opportunity to start and complete vocational training
- Energy, ICT, agriculture, fish / marine resources, and the maritime sector.
- Low-income countries, with the main emphasis on sub-Saharan Africa¹⁰.
- Expanded cooperation with Germany and France.
- Collaboration with private sector/ private sector participation

Assess whether there are desired synergies with other efforts:

- Health personnel
- The value chain in agriculture

¹⁰ St.Prop also suggest that middle income countries in West-Africa should be considered.

- Digital competence building

Identify projects that contribute to “greening” the TVET portfolio

In addition, the development of an overall Theory of change for the Norwegian TVET effort will be development in collaboration with Helge and Ingvild from UTDANN.

2) Analytical phase:

This phase shall build further on the inception phase and include **results from our major efforts** in 2020¹¹. We suggest the following categories:

- Collaboration with public sector other donor countries¹²
- Collaboration with multilaterals¹³
- Civil Society support¹⁴
- Privat sector support + Building skills for jobs
- Norec¹⁵

In addition to the results the main report shall include a chapter on **lessons learnt**, which reflects the OECD DAC Evaluation criteria such as Relevance (right things done?), coherence (are the interventions in line with the overall objectives?) and effectiveness (are the objectives met?). Finally, the report shall include a **conclusion and recommendations for the future development of the portfolio**. The overall strategy, the process and suggested adjustments in the portfolio shall be discussed in these chapters.

3. Methodology

This study shall be done as a desk study of relevant documents and combined with interviews with selected implementation organizations, Norad, MFA, and other relevant personal if feasible for triangulation. The consultant(s) will be responsible for the development of a sound method.

The mapping and overall assessment of the portfolio should include all projects in the TVET portfolio which were active between 2018 and 2020. The reporting on results will be done for some of the projects.

The methodology chosen shall be well explained in the report, and challenges and weaknesses of the chosen methodology shall be discussed.

4. Roles and responsibility

The consultant(s) will be responsible for developing a sound methodology for the study, planning conducting a consultative review and managing data collection, as well as writing up the report and presenting the findings and recommendations to Norad.

The work will be done in close dialogue with Norad’s education section, which will have the overall responsibility for this review. Norad will be responsible for covering the costs of the review as well as responsible for approving the final report.

¹¹ Where 2020 results are not available, 2019 results shall be used-

¹² Collaboration with GIZ: E4D, Palestine, Ethiopia and Mozambique

¹³ ILO

¹⁴ Woord en Daad, GRET, Acting for Life. If possible NCA, Digni, NRC,ADRA, Atlas and FAWE

¹⁵ We will request Norec to write this example, it might require some editorial work from the consultant.

Norad will be responsible for facilitating the review process through providing relevant documentation, data and list of relevant contact persons.

5. Time frame

The review will have a scope of approximately 35 days in the period of April to August 2021.

Date	Activity	Responsible
April/May	Norad to share relevant documents with EDT	Norad
May	Inception phase Mapping of the TVET portfolio and development of a Theory of Change	EDT
	Norad to review inception report and discuss the way forward with EDT.	Norad/EDT
May/June	Analytical phase: Results from major efforts for the latest year	EDT
	Norad to review draft report	Norad
	EDT to update report based on Norad comments	EDT
End of August	Final report to be shared with Norad.	EDT

6. Reporting/ deliverables

- a. Inception report which includes a **Theory of Change** and a **mapping matrix** showing priorities well and weakly covered, as well as a suggested outline for the final report.
- b. Final report including the work from the inception phase, results from 2019/2020 projects, lessons learnt and recommendations for the future development of the portfolio.
- c. An oral presentation to Norad

The report shall not exceed 35 pages excluding annexes.

7. Information sources

Norad will create an online Microsoft Team to share documents for all relevant agreements to review.

Tillegg til ToR, 28 mai 2021:

1. Overview of GIZ's work in the area of greening TVET (defined primarily as climate mitigation and promotion of biodiversity) and description of elements related to greening TVET in Norwegian GIZ portfolio.
2. Overview of ILOs work in the area of greening TVET (use information from previous mapping) and description of elements related to greening TVET in Norwegian ILO portfolio.
3. Provide recommendations relation to how greening TVET elements can be further integrated into a) GIZ and b) ILO TVET portfolio

Vedlegg 2: Criteria for project review

The following is a general guide to how each of the projects/programs/initiatives funded by Norad within TVET, should be scored on each of the questions in the ToR.

There is one necessary – and key - clarification of what this scoring is supposed to show: **It is not an assessment of results, it is an assessment of whether a specific objective or theme is covered by the project/initiative in question.** The TVET Scale-Up plan is found in Stortingsproposisjon 85S from 2017-18 (only in Norwegian), and this document lists several priorities that Norad shall try to follow in their design of a TVET portfolio. The overall objective of this scoring exercise is to check whether these priorities have been followed. A second part of this analysis will be to present and consider some of the results from the different projects, but that is not the main intention of this first scoring.

The main scoring is based on what can be called a traffic light system:

- **Green** – the initiative is mainly working with this theme, and/or has this objective as its main activity.
- **Orange** – the initiative works partly with this priority/theme, but it is not the main purpose of the initiative.
- **Red** – the initiative does not work with this priority/theme.

It needs to be emphasized that this is an interpretive methodology, where the key objective is to map the **overall coverage** of the different priorities, and not to deliver a final verdict on each of the projects per se.

The main sources for the scoring are:

- a) the Project Document (or similar) that describes what the initiative will do, and how and where it will do it, and
- b) the latest result report (or similar) that describes what the initiative has actually done.

In cases where the result report indicates that the intentions in the project document have not been followed up in real life – or have been postponed – it is the result report that will constitute the basis for the scoring. Serious discrepancies between the two ought to be explained in a brief note. The result framework is a good guide to the importance of different program components, and should be carefully studied both in the initial Project Document and the last Result Report. If an initiative appears to have had extraordinarily good results, it should be mentioned in the comment section, as well as any obviously important lessons – good or bad. This will be important input to the next analytical phase.

To assist the scoring, the following gives a brief guideline for each of the priorities mentioned in the ToR. Sound judgement is encouraged, as not all initiatives may fit easily into neither the ToR priorities, nor the traffic light system. Difficult cases can be briefly discussed in a note – giving a short reasoning for the scoring.

Umbrella Programmes

Two cooperation partners appear as key channels for Norad’s TVET initiative. One is the International Labor Organization, and the second is the German development organization GIZ. Norad funds several programs together with each organization, both global, regional and country specific initiatives. Some of these are more umbrella types of programs, that funds a plethora of other initiatives as sub-programs and projects. Examples include the E4D/SOGA program with GIZ, and the general Cooperation Agreement with ILO. If these were to be scored according to content and objectives, they would score green on all criteria, as there is at least one component in a sub-project that qualifies as “green” according to our guidelines. These umbrellas will thus not be scored in this phase.

These programs will be assessed under the second part of the task, the analytical phase. They represent to a certain degree the Norwegian strategy “in-a-box”, in that they embrace most of Norad’s strategic elements within their overall program theory. The objectives and tactics differ, and their approaches are distinctly different, but together they constitute an interesting strategic core that in many respects embody the initial thinking behind the St. Prp. This issue will be further discussed in the final report.

Overall Strategic Objectives

- **Contribute to changing or strengthening the national systems for TVET**

Green	The initiative’s main focus/objective is at the national level, aiming at national systems. The ToR mentions support to curriculum development, qualification frameworks, institutional development, apprenticeship schemes, etc, as examples.
Orange	The initiative is not focused exclusively on national systems, but includes systemic objectives/components, for instance the expressed intention of being a catalyst for national changes.
Red	The initiative has few or no objectives/activities related to changing national TVET systems.

The green rating should only be used if the initiative is truly at a national scale. The St.Prp. says this support primarily will happen through multilateral channels. It also stresses that such initiatives “must” support national funding of vocational education, to support long term sustainability.

- **Contribute to relevant training of young men and women with the aim of enabling them to enter the work force.**

Green	The initiative’s main focus/objective is direct training/skill development of “ <i>young men and women in relevant trades and skills with the aim of enabling them to enter the workforce.</i> ”
Orange	The initiative is not focused exclusively on direct skills development but does include elements or components of such training.

Red	The initiative has no component of direct skills development.
------------	---

Not all projects may work with beneficiaries seeking their first job (entering the workforce), as some initiatives might be targeted at people already working in the informal (and also formal) sector, targeting upgrading of skills to improve productivity and earnings. The line between the two will in many vocational settings be blurred, as people enter and re-enter job markets and schools without any distinction being made. Both will be treated as “vocational training” in this scoring.

Other Priorities

There are several of these, and they may to some degree overlap. Still, each priority is to be scored on its own merit.

- ***Girls / young women's opportunity to start and complete vocational training***

Green	The initiative’s main focus/objective is girls/young women.
Orange	The initiative is not focused exclusively on girls, but has an expressed intention of prioritizing/giving particular consideration, to girls. A general statement of intention is not sufficient – there must be a concrete component/element/target related to girls.
Red	The initiative has few, no or only general objectives for girl’s participation/qualification and no concrete components related to girls.

- ***Energy, ICT, agriculture, fish / marine resources, and the maritime sector.***

This is to some degree an either/or type of question – either the initiative works in the mentioned sectors, or it does not. However, and in particular for agriculture, many programs have important components directly related to the sector. These are given orange rating.. Indirect skills relevant for all sectors like metal working, welding, carpentry, etc do not qualify. A green rating indicates that the initiative is generally focused on the sector in question. In case the initiative is in the mentioned sectors, it is of interest to know which of the five. This should be noted in the green/orange box.

Green	The initiative works mainly in energy, ICT, agriculture, fish / marine resources, or the maritime sector. (Please note which)
Orange	The initiative has important components relevant for the sector
Red	The initiative is not active in any of the five sectors

- ***Low-income countries, with the main emphasis on sub-Saharan Africa.***

The St.Prp. puts low-income countries in sub-Saharan Africa first on the list of priorities, but adds also other countries and regions for consideration. Potential for synergies with either existing Norwegian investments, or other Norwegian development initiatives like Fish for Development, Oil for Development and Private Sector Development, can defend engagement in middle income countries. In the scoring, it is suggested to use the “green” for low-income countries, and “orange” for middle income countries with the said potential for synergies.

Green	The initiative is targeted at low income countries in Africa and Asia – including regional programs.
Orange	The initiative is targeted at middle income countries in Africa where it may be linked with Norwegian investments or other engagements, like Fish for Development, private sector development etc. Countries in West Africa is specifically mentioned in the St.Prp. The potential for synergies should be specifically mentioned in the Project document for this rating to be given.
Red	The initiative is not working in any of the countries/regions listed above.

For all initiatives, the country/region is to be noted in the green/orange/red box.

- **Expanded cooperation with Germany and France.**

This is another either/or type of question – either the initiative cooperates with France and/or Germany, or it does not. The orange rating can be used in cases where a German or French organization is involved, albeit not as a direct agreement partner for Norway.

Green	The initiative cooperates in some form with either German or French development organizations and/or industry. (Please note which)
Orange	French or German institution involved, but not the main agreement partner.
Red	The initiative does not involve German or French cooperation.

- **Collaboration with private sector/ private sector participation**

This issue is perhaps complex to score clearly, as most vocational projects probably have an element of labour market orientation. However, to get either green or orange, there must be active involvement of businesses and employers. It does not necessarily have to be a fully owned private business – the main issue is that potential employers are in some way involved in the initiative.

This is an important issue to assess, as the St.Prp. and Norwegian strategies are based on the basic premise of supporting “relevant vocational education” that links skills development with labor market needs. In case of “borderline” assessments, please write a short reasoning in the comment section of the work sheet.

Green	The initiative is directly and specifically targeted at private sector/employer participation.
Orange	The initiative involves private sector/employers actively, but private sector is as such not the main focus.
Red	The initiative has little or no private sector/employer participation.

Desired Synergies

The St. Prp. lists several sectors where improved skills are important for development, and which are also prioritized in Norwegian development strategies. This is basically a sector scoring, as it is not stated that an actual synergy with ongoing development efforts is necessary. It is sufficient that it works with the sector in question. The “orange” score can be used in cases where there is no direct sector orientation in the initiative, but where the skills (soft or hard) will be useful for the sector. As mentioned above, however, indirect skills relevant for all sectors like metal working, welding, carpentry, etc do not qualify.

- **Health personnel**

Green	The initiative is directly involved in skills development in the health sector
Orange	The initiative works with skills development that have some relevance for the health sector
Red	The initiative has limited relevance for the health sector

- **The value chain in agriculture**

Green	The initiative is directly involved in skills development in agriculture
Orange	The initiative works with skills development that have some relevance for agriculture
Red	The initiative has limited relevance for agriculture

- **Digital competence building**

This is not necessarily a straight sector issue, as the St.Prp. emphasis the digital perspective in all types of TVET. While projects in ICT are thus obvious, also initiatives that expressively includes digital skills ought to be rated “green”.

Green	The initiative directly targets digital skills development.
Orange	The initiative includes digital skills development as part of the project.
Red	The initiative has no or limited development of digital skills.

Greening of the TVET Portfolio

The “greening” aspect will be assessed through a case study of the GIZ and the ILO policies and practices, in accordance with a separate ToR from Norad:

1. Overview of GIZ’s work in the area of greening TVET (defined primarily as climate mitigation and promotion of biodiversity) and description of elements related to greening TVET in Norwegian GIZ portfolio.
2. Overview of ILOs work in the area of greening TVET (use information from previous mapping) and description of elements related to greening TVET in Norwegian ILO portfolio.
3. Provide recommendations relation to how greening TVET elements can be further integrated into a) GIZ and b) ILO TVET portfolio.

Midtveisgjennomgang av norsk yrkesutdanningsportefølje

Rapport 2: Resultater og erfaringer – veien videre

Erlend Sigvaldsen

November 2021

Innholdsfortegnelse

Sammendrag.....	2
1 Introduksjon.....	6
2 Metodikk.....	6
2.1 Hvilke resultater?.....	7
2.2 Aggregering av resultater.....	8
2.3 Programmer.....	8
3 Resultater.....	9
3.1 GTZ E4D/E4D/SOGA.....	9
3.1.1 Resultater.....	10
3.1.2 Lærepunkter.....	17
3.2 ILO.....	18
3.2.1 Resultater.....	19
3.2.2 Lærepunkter.....	23
3.3 Sivilsamfunnet.....	24
3.3.1 Woord en Daad.....	25
3.3.2 Acting for Life (AFL).....	27
3.3.3 ADRA.....	29
3.3.4 Digni.....	31
3.3.5 Flyktninghjelpen.....	33
3.3.6 Lærepunkter.....	34
3.4 Privat sektor – BSFJ og Strategiske partnerskap.....	35
3.4.1 BSFJ.....	35
3.4.2 ICLARM / AQ TEVET.....	38
3.4.3 Musika / Agro-dealer Accelerator Initiative (AAI).....	40
3.4.4 Lærepunkter.....	41
4 Resultater og erfaringer.....	42
4.1 Foreløpige resultater.....	43
4.2 Dilemmaer for porteføljen.....	45
5 Veien videre: Mulig endringsteori.....	50
5.1 Utgangspunkt – hva søkes løst?.....	51
5.2 Noen grunnleggende prinsipper.....	51
5.3 Viktige forutsetninger.....	52
5.4 Partnere og kanaler.....	53
5.5 Overordnet endringsteori.....	54
Vedlegg 1: Draft Discussion Note.....	57
Vedlegg 2: Arbeidsbeskrivelse (Terms of Reference).....	66
Vedlegg 3: Referanser – dokumenter.....	70

Sammendrag

St.Prp. 85S (2017-2018) skisserte en handlingsplan for opptrapping av støtte til yrkesfaglig utdanningstilbud i utviklingsland. Et viktig prinsipp er tett tilknytning mellom opplæring og arbeidsmarked, for å sikre etterspørselsdrevet yrkesopplæring. Som ledd i oppfølgingen av denne planen ønsket Norad/UTDANN en gjennomgang av innsatsen. Denne gjennomgangen er strukturert i to faser, hvor den første så på samsvaret mellom den faktiske porteføljen, og prioriteringene i handlingsplanen. Fase 2 – denne rapporten - ser nærmere på resultater av et utvalg programmer i porteføljen.

Generelt om porteføljen

- Utgangspunktet for analysen er innsatsen i perioden 2018-2020, hvor til sammen rundt **847 millioner kroner** ble utbetalt til prosjekter og programmer innen yrkesopplæring.
- **Disse innsatsene er av svært forskjellig karakter**, fra regionalt strategiarbeid i regi av ILO, til Flyktningshjelpens selvsysselesettingskurs, via støttetiltak til en lang rekke forskjellige yrkesskoler organisert via private så vel som offentlige aktører. I mange programmer er yrkesopplæring mer et middel enn et mål, og bare en av flere komponenter. Det er store forskjeller i størrelse, målsetninger og gjennomføringsmetoder.
- **Porteføljen består av mer enn 100 direkte tiltak**, og i helhet samsvarer den godt med de føringene som ble lagt for innsatsen i Stortingsproposisjon 85S (2017-2018) (se delrapport 1). De største innsatsene er programavtalen med ILO (NOK 140 mill), samarbeidet med GIZ om E4D/SOGA programmet (NOK 61 mill), og Flyktningshjelpens arbeid i Etiopia (NOK 66 mill).

Overordnede resultater

- Denne gjennomgangen ser på resultater fra noen av programmene (står for ca halvparten av utbetalt beløp i perioden), med **fokus på effektivitet, relevans og koherens**. Dog, for mange programmer er det for tidlig å trekke konklusjoner, og Covid pandemien har forstyrret og utsatt gjennomføringen av de fleste tiltakene.
- Gjennom 3 år har programmer som har mottatt norsk støtte gitt **direkte opplæring til anslagsvis mellom 120 000 og 160 000 mennesker**. Dette inkluderer både korte og lange opplæringsopplegg, og de to store bidragsyterne er E4D/SOGA med ca 70000, og Word en Daad med ca 25000. Andelen jenter varierer mye, men ligger anslagsvis for hele porteføljen på mellom 25 – 35%.
- **Dessverre er det ikke mulig å gi anslag på hvor mange som totalt har fått jobb eller økt inntekt som resultat av norsk innsats**. Nær sagt alle programmer fremhever at de er markedsstyrt, og at faktiske behov styrer hva det undervises i. Fordi få av programmene kartlegger senere sysselsetting, er det vanskelig å vite om det også er tilfellet. Det er ønskelig at fremtidige programmer i større grad forsøker å måle slike resultater.
- **Det foreligger likeledes få målbare resultater for den systemiske innsatsen**. Gjennom ILO er det gjort et stort arbeid med blant annet involvering av private bedrifter i utvikling av

læreplaner, og forsøksvise endringer i strukturer. Dette er imidlertid tunge prosesser. Norsk innsats kan ikke sies å ha hatt virkninger på offentlige ressurstildelinger til sektoren.

- Generelt har **effektiviteten av programmene i form av oppnådde målsetninger (på «outcome» nivå) vært god**. De store programmene har til dels overoppfyllt mål, men det er store variasjoner. I vanskelige kontekster har programmene ikke alltid gått etter planen, særlig der hvor det er begrenset med etterspørsel etter arbeidskraft fra den formelle sektoren. Ikke alle har heller bestått stresstesten som Covid utgjorde.
- Evalueringer har stort sett gitt **programmene godkjent på både relevans og koherens**.
- **Mange programmer har hatt vansker med å oppfylle målsetningene for jenters deltakelse**. I arbeidsmarkeder med låste, konvensjonelle kjønnsroller, og klare skillelinjer mellom mann og kvinne yrker, har det vært svært ressurskrevende å få jenter inn i klassiske mannsyrker. For å nå jenter har programmer derfor tilbudt ferdigheter innen skjønnhet, frisør, mat og helsefag.
- **Bærekraft på lengre sikt er en utfordring for de fleste programmer**. Det gjelder både for den administrative funksjonen som programmet har tatt, og for mottakerne av støtte, som fagskoler og andre opplæringsinstitusjoner. I sjeldne tilfeller er offentlige midler et realistisk alternativ, men de fleste må hente penger fra andre kilder. Private bedrifter er en mulighet, men erfaringene fra porteføljen er at dette har vært tyngre prosesser enn forutsatt.

Noen erfaringer

- Et av de sterkeste signalene i Stortingsproposisjonen er at opplæring må tilpasses etterspørselen etter arbeidskraft. **Internasjonale erfaringer støtter denne strategien**. Omfattende evalueringer (Campbell / 3ie) påpeker at opplæring alene har gitt begrensede resultater i form av økt sysselsetting. Opplæringen bør være praktisk orientert, med utplassering og/eller annen direkte kontakt med næringene.
- Denne gjennomgangen gir ytterligere støtte til nødvendigheten av kobling til næringsviden. **Programmer med en aktiv involvering av etterspørrere etter arbeidskraft, har best sjanser for å gi unge ferdigheter som gir arbeid**. Det kan stå som den generelle konklusjonen av denne gjennomgangen.
- Den muligens viktigste suksessfaktoren i E4D/SOGA var **lokal etterspørsel etter arbeidskraft i de regionene prosjektene var lokalisert**. Ferdighetsutvikling hadde liten effekt på sysselsetting hvis det manglet ledige jobber i utgangspunktet. Dette understreket viktigheten av aktive partnerskap med lokale bedrifter, med realistiske innspill på hva og hvilken type opplæring som var etterspurt.
- I både E4D/SOGA og i andre programmer **har arbeid med verdikjeder i jordbruket gitt resultater, særlig i partnerskap med store bedrifter med markedsadgang**. Kortere, mer uformelle opplæringsopplegg kan gi betydelig inntektsøkning for et stort antall deltakere.
- For å lykkes med kobling til internasjonale verdikjeder, så må **oppgradering av individuelle ferdigheter kombineres med utvikling av bedrifter**. Internasjonale oppdrag krever evne til å jobbe etter internasjonale standarder, som er en ferdighet på bedrifts nivå.

- **Varige systemiske endringer er lange prosesser.** Evalueringen av ILO programmet påpeker at slike systemiske innsatser ofte er for kortsiktige. Aktiviteter trenger tid for å modnes, forstås og aksepteres. Hvordan kan de mest vellykkede initiativene videreføres?
- De fattigste og mest utsatte målgruppene er ofte i uformell sektor. Det eneste realistiske alternativet er for disse gruppene ulike former for selvsyssetting. **Ferdighetsutvikling for denne gruppen må skreddersys, og ofte kombineres med andre tiltak for å kunne gi mulighet til inntektsøkning.** I land som Burkina Faso hvor 85% av økonomien er uformell, må programmer være tilpasset en slik realitet.
- **Sivilsamfunnsorganisasjonenes fordel er deres evne til å jobbe tett på de mest utsatte målgruppene.** Yrkesopplæring er bare et av flere midler for å oppnå målsetninger innen levevilkårsforbedring, inkludering og generell inntektsøkning. Den største ulempen er et spill av styrken, nemlig at programmene sjelden kommer forbi det lokale – de forblir mindre initiativ for avgrensede målgrupper. Bærekraft er også en utfordring.
- **Det har vært utfordrende å finne gode modeller for samarbeid med norske bedrifter innenfor eksisterende bistandsregelverk.** Mange av landene som er prioritert av bistanden er av begrenset interesse for norsk næringsliv. De oppfattes som land med stor forretningsrisiko. Det er flere eksempler fra yrkesutdanningsporteføljen på at private har trukket seg fra samarbeid på grunn av endrede forretningsvilkår. NHO foreslår at Norad må jobbe mer proaktivt med prosjektutvikling. Et eventuelt eget vindu for yrkesopplæring innen strategiske partnerskap kan teste et slikt opplegg.

Dilemmaer

En bilateral giver møter en rekke dilemmaer i en porteføljediskusjon om yrkesopplæring. Ikke alle lar seg kvittere enkelt ut, og for de fleste er det mer et spørsmål om hvor tyngdepunktet i en portefølje skal ligge, enn et «enten–eller» valg. Noen av disse dilemmaene er:

- **Opplæringsprogrammer eller integrerte programmer?** De aller fleste programmer bør ha en aktiv og praktisk kobling mellom opplæring og arbeidsmarked. Det kan finnes unntak hvor integrerte programmer ikke er mulig, men dette bør i så tilfelle begrunnes.
- **Formell eller uformell sektor?** En viktig begrensning for mange programmer er mangelen på jobber i formell sektor. I de fattigste landene er så mye som 80-85% av økonomien uformell. Programmer i denne sektoren er vesensforskjellige fra programmer rettet mot formell. Ferdighetsutvikling er ofte integrert med andre komponenter, som produsentorganisering og mikrofinans. Hvor stor vekt uformell sektor skal ha i en porteføljesammenheng er et overordnet spørsmål som krever en diskusjon utenfor denne rapporten.
- **Samarbeid med privat sektor – smått eller stort, lokalt eller internasjonalt?** En «best practice» er uansett at bedrifter må aktivt trekkes inn i utformingen av et program – det holder ikke å forutsette at bedriftene vil være interessert. Hvis økt inntekt for fattigere grupper er hovedmålsetningen har resultatene vært best fra programmer som retter seg mot små bedrifter. For fagutdanning er det ikke mulig å komme utenom den private sektoren, enten det er smått eller stort, internasjonalt eller nasjonalt.
- **Jenter: Tradisjonelt eller nytt?** Fagutdanning er i flere land tradisjonelt et mannlig domene, forbundet med fysiske yrker, og en refleksjon av svært kjønnsdelte arbeidsmarkeder. I hvor

stor grad skal programmer – og porteføljen – skreddersys mot programmer som forsøker å bryte tradisjonelle kjønnsroller? Det har vist seg ressurskrevende. Likevel er det et stort behov for innovative programmer som søker nye løsninger på denne utfordringen. Det å øke jenters adgang til, og mulighet til å gjennomføre, en fagutdanning må uansett være et imperativ.

- **Yrkesopplæring – bred eller snever definisjon?** Det er gode argumenter for å beholde en relativt vid definisjon. Et av de viktigste er fokuset på livslang læring, hvor en person i løpet av livet må gjennom mange læringsløp. Noen er korte, andre lange, noen på en skolebenk, andre foran en PC eller ved en dreiebenk. Det å definere yrkesopplæring strengt som et område med formell skolegang, eksamen, og diplom i hånden risikerer å miste store deler av hvordan den fremtidige yrkesopplæringen faktisk vil bli gjennomført.

Veien videre og endringsteori

Denne gjennomgangen signaliserer ikke betydelige behov for endring. De fleste resultatene er som forventet i forhold til målsetningene. Noen programmer har underprestert, men mange av problemene har sammenheng med Covid-pandemien. De fleste programmer forsøker å inkludere koblinger til arbeidsmarkedet. Likevel er det ønskelig med en enda sterkere vektlegging av sammenhengene mellom opplæring og arbeid. Det er i skjæringspunktet mellom utdanning og næring at løsningene på gode yrkesopplæringsprogrammer finnes.

Det største dilemmaet er muligens bredden og diversiteten i porteføljen. Det er imidlertid åpenbare fordeler med mangfoldet, fordi **det forstår yrkesopplæring som et åpent verktøy for det overordnede målet om inntekt og arbeid.** Ferdighetsutvikling kan foregå på så mange måter, og en vid portefølje gir mer dynamikk til den evige prosessen med tilpasning til endring.

Gitt intensjonen om en bred tilnærming til porteføljen blir endringsteorien overordnet, basert på en generell logikk. Den må ligge på et makro nivå hvor både nasjonal innsats, institusjonsrettet innsats, bedriftsinnsats og uformell sektor/entreprenører tas hensyn til. Den store diversiteten i tiltak, land, sektorer, opplæringsløp og partnere vanskeliggjør en mer distinkt endringsteori.

Det som er felles er målet om å gi mennesker en ferdighet som gir en jobb som gir mulighet til anstendig inntekt. Det vil kreve forskjellige virkemidler i forskjellige kontekster. De enkelte intervensjonene må selvsagt ha sine egne, operative endringsteorier, i tråd med den overordnede. Det kan også tenkes egne tematiske endringsteorier, særlig på tverrfaglige spørsmål som jenter og grønne næringer.

1 Introduksjon

Stortingsmelding 25 (2013-14) «Utdanning for Utvikling» signaliserte økt norsk satsning på utdanning, med yrkesopplæring som ett av de prioriterte områdene. Bakgrunnen var behovet for økt sysselsetting og verdiskapning i Norges samarbeidsland, som er vesentlig for bekjempelse av fattigdom og sårbarhet.

Dette ble fulgt opp i St.Prp. 85S (2017-2018), som skisserte en handlingsplan for opptrapping av støtte til yrkesfaglig utdanningstilbud i utviklingsland. **Et førende prinsipp er tett tilknytning mellom opplæring og arbeidsmarked, for å sikre etterspørselsdrevet yrkesopplæring¹⁶.**

Som ledd i oppfølgingen av arbeidet, ønsket Norad/UTDANN en analyse av innsatsen så langt. Dette er gjort i to faser. Den første fasen – Rapport 1 – så på hvorvidt den etablerte yrkesopplæringsporteføljen var i samsvar med prioriteringene slik de er gitt i Stortingsproposisjon. Konklusjonen fra den gjennomgangen var at norsk portefølje harmonerer godt med føringene i proposisjonen.

Den andre fasen – denne Rapport 2 – skal gå i mer detalj med hensyn til resultater av et utvalg programmer, syntetisere de viktigste funnene, og oppsummere lærdommer fra innsatsen så langt. Den inneholder også en diskusjon om endringsteorien, skisserer noen dilemmaer, og gir innspill til videreføringen av innsatsen innen yrkesopplæring. Arbeidsbeskrivelsen (ToR) finnes i vedlegg 2.

2 Metodikk

Utgangspunktet for denne analysen er det samme som for den første rapporten. **Den ser på innsatsen i perioden 2018-2020, hvor til sammen rundt 847 millioner kroner ble brukt på prosjekter og programmer innen yrkesopplæring.** Totalt dreier det seg om 55 avtaler, men noen av disse er paraplyavtaler med en rekke underavtaler og prosjekter. To av de største mottakerne, ILO og E4D/GIZ, har begge et betydelig antall under-prosjekter. Antall direkte innsatser ligger derfor sannsynligvis nærmere 100 enn 50 i perioden.

Disse innsatsene er av svært forskjellig karakter, fra regionalt strategiarbeid i regi av ILO, til Flyktningshjelpens selvsysselsettingskurs for flyktninger, via støttetiltak til en lang rekke forskjellige yrkesskoler arrangert via private så vel som offentlige aktører. Yrkesopplæring er i mange programmer mer et middel enn et mål, og ofte bare en komponent i større innsatser.

I tillegg foregår yrkesopplæring i svært forskjellige kontekster, både økonomisk, sosialt og institusjonelt. Det er store forskjeller mellom land som Kenya med betydelige virksomheter innen både industri og service, og Burkina Faso hvor 85% av økonomien anslås å være uformell.

Dette kompliserer aggregering av resultater, og analysen av hva som synes å virke – og hva som ikke gjør det. **Derfor er hovedmetodikken i den følgende analysen å vurdere programmene individuelt, i den konteksten de er utformet for, og ut ifra de resultatene som var planlagt opprinnelig.**

Noen konklusjoner har åpenbar betydning også for andre innsatser enn den vurderte. **Likevel må det utvises forsiktighet med å allmenngjøre konklusjoner fra et program til et annet.** Dette gjelder særlig de mer operasjonelle lærdommene fra programmene. Såkalte strategiske lærdommer – som at det er smart å koble utdanning sammen med faktisk etterspørsel etter arbeidskraft - er det som vil

¹⁶ Prop. 85 S 2017–2018; fra side 148.

bli tillagt vekt i analysen. Det vil formodentlig også kunne gi innspill til videreutvikling av Norges innsats på porteføljenivå.

I forbindelse med diskusjonen om endringsteori har Ruth Naylor, EDT skrevet et kort diskusjonsnotat om den norske, sammenlignet med noen fra andre givere. Dette er vedlegg 1 til rapporten, og reiser flere interessante spørsmål.

2.1 Hvilke resultater?

Arbeidsbeskrivelsen gir ikke detaljerte føringer, men ber om vurderinger i forhold til 3 kriterier (fra DAC's evalueringskriterier)

- **Effektivitet** - sammenligning av programmenes eget resultathierarki, med faktisk oppnådde resultater.
- **Koherens** - hvorvidt programmet er forenlig med andre intervensjoner i et land, en sektor eller institusjon.
- **Relevans** - Hvorvidt intervensjonens målsetninger og utforming responderer på mottakernes behov, politikk og prioriteringer.

Mens det normalt finnes god informasjon om det første kriteriet, er vurderingene på de to andre avhengig av at dette er analysert i dokumentasjonen fra programmene. Det vil ikke være forsvarlig for en deskstudie å trekke konklusjoner om koherens og relevans uten egen kjennskap til konteksten, hvis det ikke foreligger uavhengige vurderinger av de to temaene.

Særlig interessante resultater – eller bivirkninger og synergier – vil fremheves, i den grad dette kan gi nyttig informasjon til videreutvikling av porteføljen. De viktigste kildene til vurderingen er:

- Uavhengige evalueringer og annen uavhengig rapportering
- Norad og andre givers rapportering/analyse
- Programmenes egen resultat rapportering

Rekkefølgen angir også prioritering av kildene. Det vil si at funn basert på uavhengige evalueringer eller gjennomganger, tillegges mer vekt enn egen resultatrapportering. Det ligger en ikke ubetydelig feilkilde i resultatrapportene – ikke nødvendigvis villet feilrapportering, men i tolkning og forståelse av mål og hvordan indikatorer anvendes. Programmer med ren aktivitetsrapportering vil ikke bli vurdert.

Det gjøres ikke forsøk på å beregne Norges andel av resultatene. Dette blir ofte teoretiske beregninger basert på andel av finansiering, som ikke tar hensyn til helheten – eller koherensen - i innsatsen. Derfor vil begrepet «bidratt til» bli brukt mer enn «ført til» når Norges innsats i forhold til resultater omtales.

Et moment som må nevnes i forbindelse med resultater er Covid pandemien. Denne har forstyrret og forvansket gjennomføringen av programmene. Det er tildeles betydelige endringer i resultathierarkiene underveis, og en rekke utsettelse.

2.2 Aggregering av resultater

Er det mulig å aggregere resultater? Mens alle innsatser har et resultathierarki, er det det få som har felles, definerte måltall som kan sammenlignes på tvers av programmer. Problemene med aggregering ble synliggjort i Norads egen analyse av resultater i porteføljen i 2016-2018.¹⁷ Denne analysen la ned et betydelig arbeid i forsøket på å rapportere på Norads resultatindikatorer, men konkluderte med at «*Erfaringer fra denne rapporten indikerer at det brukes relativt mye ressurser for å få et relativt lite antall resultater.*» De ulike avtalene hadde i liten grad indikatorer som samsvarte med hverandres og Norads definisjoner.

Det er i denne forbindelse grunn til å se nærmere på om Norads **kjerneindikatorer for yrkesopplæring** kan forbedres. I dag er dette resultater for

- 1) Elever innskrevet på yrkesfagsinstitusjon,
- 2) Klasserom bygget eller rekonstruert
- 3) Elever som har mottatt undervisningsmateriell og
- 4) Utdanningspersonell som har mottatt opplæring.

Det er i noen grad frivillig å rapportere på disse indikatorene, men for eksempel bygging av klasserom er neppe det mest relevante i forhold til det overordnede målet å få folk i jobb. Den ovennevnte Norad rapporten fant at bare 12% av porteføljen hadde klasseroms-bygging inkludert. Bygging av klasserom er da heller ikke nevnt i opptrappingsplanen i Stortingsproposisjonen.

Dette måltallet er inkludert fordi Norad ønsker å aggregere videre opp fra yrkesopplæring til total-tall for hele utdanningsporteføljen. Det er uheldig hvis dette signaliserer at Norad ønsker at klasseromsbygging skal være inkludert i programmer Norad vil støtte. For hvis det ikke er slik, hvorfor er det da en resultatindikator?

Videre, **fra et faglig ståsted gir det liten mening å addere alle som har gått igjennom et tre måneders entreprenørkurs med alle som har fått tre års snekkerutdanning.** Fordi målet for opplæringen i de aller fleste tilfeller er jobb, kunne et felles måltall vært sysselsetting. Det er riktignok vrient å måle godt, men det er et bedre måltall enn antall som har gjennomgått kurs.

Et av de sterkeste signalene i Stortingsproposisjonen og i norsk strategi er at **opplæring må tilpasses etterspørselen etter arbeidskraft.** Arbeidsmarked og skole må sees i sammenheng. Resultatmåling bør ta hensyn til denne sammenhengen.

2.3 Programmer

Arbeidsbeskrivelsen ønsker at det skal gjøres gjennomganger av programmer innen 5 kategorier av yrkesopplæringsporteføljen:

- Collaboration with public sector other donor countries
- Collaboration with multilaterals
- Civil Society support
- Privat sector support + Building skills for jobs

1 ¹⁷ "Resultatrapport for yrkesfagsinnsatsen 2016-2018»; Intern Norad rapport; Utdanningsseksjonen

- Norec

Utvalget av programmer innen hver kategori er gjort ut ifra to hensyn:

- Størrelse på engasjement
- Forekomst av uavhengige evalueringer og vurderinger. Programmer med utelukkende egen resultatrapportering som kilde er bare unntaksvis tatt med.

Følgende programmer er dermed inkludert:

- *Samarbeid med andre givere*: E4D programmet med BMZ/GIZ,
- *Samarbeid med multilaterale*: ILOs programavtaler.
- *Sivilt samfunn*: Woord en Daad, Acting for Life, ADRA, Digni og Flyktningshjelpen.
- *Samarbeid med privat sektor*: BSFJ (både fase 1 og 2), og de strategiske partnerskapene med ICLARM og Musika
- *Norec (gamle Fredskorpset)*: Dette er det per i dag lite informasjon fra, og oppfattes som mer marginalt i forhold til tematikken. Det er ikke inkludert innsatser fra Norec.

De utvalgte programmene står for NOK 421 mn av utbetalingene i perioden 2018 – 2020 (som var NOK 847 mn), eller 49,7% av hele yrkesopplæringsporteføljen.

3 Resultater

Den største multilaterale samarbeidspartneren er ILO, mens tyske GIZ/BMZ er den viktigste bilaterale partneren. Videre er sivilsamfunnsorganisasjoner av alle avskygninger bidragsyttere i arbeidet med yrkesopplæring. Engasjementet med privat sektor er til stede, men det har blitt redusert i perioden etter at Building Skills for Jobs (BSFJ) stoppet nye utlysninger.

Programmene har til dels betydelige forskjeller i rapportering, og i omtale av resultater. **Dette reflekterer reel diversitet mellom programmer, så vel som forskjeller i kontekst og prosjektmetodikk.** Den følgende analysen ser på resultatoppnåelse i første rekke på «outcome» nivå. Dette reflekterer de overordnede målsetningene ved programmene, og mindre den spesielle prosjektmetodikken.

Programmene blir i det følgende bare kort presentert, og det henvises til programdokumenter og evalueringsrapporter (se fotnoter) for mer detaljert informasjon om utformingen av programmene.

3.1 GIZ E4D/SOGA¹⁸

Norge inngikk samarbeid om programmet E4D/SOGA med GIZ/BMZ i 2015, for tidsrommet 2015 – 2019 (avsluttet i mars 2020). Denne avtalen ble videreført i justert versjon i ny avtale for perioden 2020 – 2023. Avtalepartner for den første avtalen var BMZ, mens den andre ble inngått direkte med GIZ. Begge avtalene involverer en rekke partnere som DFID og EU, og private selskaper som Shell.

¹⁸ For mer informasjon: https://www.giz.de/en/downloads/E4D_E4D/SOGA_Progress_2020.pdf

Tabell 1: Utbetalte midler E4D/SOGA* (mill NOK)

	2018	2019	2020	Totalt
E4D/SOGA	24	22	15	61

* Både avtale RAF-15/0036 og RAF-19/0011

Den første fasen ble kalt "E4D/SOGA Employment and Skills for Eastern Africa", og fokuserte på landene Kenya, Mozambique, Tanzania og Uganda. Utgangspunktet var naturressurssektoren, og da særlig den petroleumsorienterte delen. Dette endret seg underveis, til å omfatte sektorer og yrker med relevans for et bredere spekter av økonomien. Innen BMZs programportefølje var E4D/SOGA en del av et større program: "Employment for Sustainable Development in Africa" - eller E4D.

I den andre fasen av programmet forblir initiativet en del av E4D, og skal gjennomføres i 7 land (Kenya, Mozambique, Tanzania, Uganda, Sør Afrika, Ghana og Kamerun). Norge er ikke med på programkomponentene i Sør-Afrika eller Kamerun. Begge faser iverksettes av GIZ.

Hensikten med det opprinnelige E4D/SOGA var å øke de økonomiske mulighetene for den lokale befolkningen fra investeringer i petroleumsindustrien, som var underveis i alle de fire landene. Programmet skulle bidra med fag- og yrkesopplæring for å tette gapet mellom hva industrien ønsket, og hva det lokale arbeidsmarkedet kunne tilby. Lokale selskaper skulle også støttes slik at de kunne ta del i verdikjeden, og dermed sysselsette flere. Hensikten var også å bistå både mottakerland og internasjonale selskaper med gjennomføringen av «local content» betingelser

En rekke private selskaper ble med på initiativene, både som finansierere og som aktive deltakere i de forskjellige prosjektene. Programmet har måttet tilpasse seg en vanskelig kontekst, inkludert et betydelig lavere investeringsnivå i sektoren enn forventet og politisk usikkerhet som gjorde at flere – inkludert Equinor – satte investeringene på vent.

Svaret på utfordringene ble blant annet å fokusere mer på det som kalles «overførbare ferdigheter» (transferable skills) i forbindelse med tilknyttede sektorer som bygg og anlegg, logistikk, transport, agribusiness, og service. E4D/SOGA inngikk også nye samarbeid med private utenfor petroleum.

Et av de mest interessante aspektene ved E4D/SOGA er den **integreerte strategien**. E4D/SOGA forsøker å gjøre flere ting på en gang, både:

- Ferdighetsutvikling (skills development),
- bedriftsutvikling (enterprise development), og
- arbeidsformidling (matching).

Dette ble forsøkt gjennomført i 38 prosjekter i de 4 landene, med private så vel som offentlige aktører. Ikke alle prosjektene var like vellykket, men E4D/SOGA som program overoppfylte de fleste resultatmålene for innsatsen.

3.1.1 Resultater

De viktigste kildene for resultater er en uavhengig evaluering foretatt av Ecorys datert september 2019¹⁹ og siste resultatrapport fra fase 1 for perioden opp til og med mars 2020²⁰. (Resultatrammeverket er videreført i neste fase, dvs at indikatorene er akkumulerte tall fra begge

¹⁹ "Independent evaluation of the E4D/SOGA"; Ecorys; Sept 2019. (For DFID)

²⁰ "E4D/SOGA – Employment and Skills for Eastern Africa – Final Progress Report"; GIZ; Sept 2020

faser). I det følgende er det bare fase 1 som er tatt med i omtalen. Det foreligger en senere resultatrapport for perioden fra mars til desember 2020, men dette var en periode dominert av Covid, og rapporten viser til få ekstra resultater.

Effektivitet

E4D/SOGA hadde prosjekter i 4 land, og resultathierarkiet har målindikatorer for land så vel som for hele programmet akkumulert. Mål for hele E4D/SOGA på Outcome nivå var: *“East African women, men and young people supported by E4D/SOGA gain employment and economic opportunities in natural resource-based industries and adjacent sectors.”*

Formuleringen vektlegger arbeid og økonomiske muligheter – ikke opplæring som sådan. Dette reflekteres i indikatorene, og E4D/SOGA oppnådde 2 av 3 outcome-mål.

Tabell 2: Resultater Outcome – Mars 2020

Indikator	Mål	Oppnådd
# of people trained	Ikke oppgitt måltall	70,649 people trained with support of E4D/SOGA, thereof 39.9% women. <ul style="list-style-type: none"> • 31,035 people trained in technical and work readiness courses • 1,806 individuals trained as part of enterprise development measures • 37,808 people received training as part of agricultural supply chain development
1 - # of additional local people in sustainable jobs across the four target countries	March 2020: 23,000	26,851 people, thereof 30.7% women and 50.6% youth (ages 15–24), secured sustainable employment
2 - % of income increase of people reached by the programme.	March 2020: 10%	156% is the average income increase of people reached by the programme through skills development measures.
3 - % of male and female training graduates obtaining and maintaining a job after completion of training.	March 2020: 75%	53% of 30,997 graduates secured jobs after completing skills development training

* For å sikre nøyaktige definisjoner, er opprinnelig tekst på engelsk beholdt

Norge har gjennom E4D/SOGA bidratt til at mer enn 70000 har fått opplæring, hvorav nesten 27000 fikk jobb etterpå. Alle som fikk jobb økte i gjennomsnitt sin inntekt med 156%, betydelig mer enn målet, og en god indikasjon på potensialet som ligger i sysselsetting.

På tvers av alle utdanningsprosjektene fikk 53% av alle som fullførte opplæringen jobb, hvilket var færre enn planlagt. Delvis skyldes det hvordan E4D/SOGA definerer "jobb" – hvis inntekten ikke er mer enn et bestemt minimumsnivå, så telles ikke jobben med. Særlig på landsbygda og i jordbruket kan derfor E4D/SOGA likevel ha hjulpet deltakere til å tjene mer enn de gjorde før. **Nesten 60000 mennesker anslås av E4D/SOGA til å ha økt inntekten med 10% eller mer.**

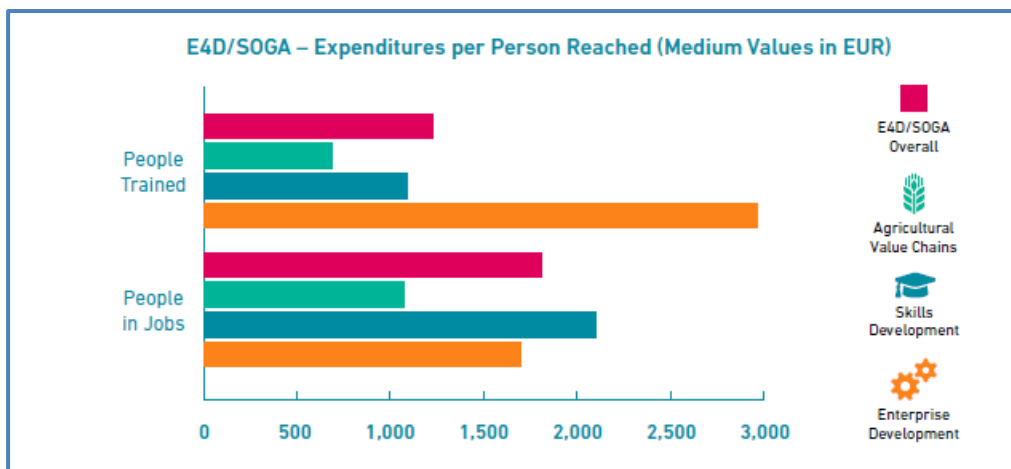
Av de 31035 som gikk igjennom «technical and work readiness courses» var drop-out lavere enn 2%, Av de som fullførte, fikk 78% en invitasjon til intervju om enten en lærlingeplass eller en jobb.

Interessante erfaringer:

- **Kombinasjon av korte kurs med faglig og arbeidsforeberedende trening**, som direkte linket studenter med industri ga spesielt gode resultater. To partnerskap med CAP YEI i Kenya nådde mer enn 12000, hvor 6100 fikk jobb, beskrevet av E4D/SOGA som «*mostly disadvantaged youth*».
- Også **arbeid med verdikjeder i jordbruket ga gode resultater**, særlig i partnerskap med store bedrifter. Prosjektene med Ugandas største kaffe eksportør Ugacof Ltd. og med Aga Khan Foundation i Tanzania lærte opp mer enn 24000, og bidro til «decent» jobber for 7,200.
- Det er **store variasjoner mellom landene**. Kenya, den mest dynamiske og omfattende økonomien sto for godt over halvparten av jobbene, mens prosjektene i Mosambik bare ga et mindre antall jobber. Det var begrenset med etterspørsel etter arbeidskraft i svake økonomier som den mosambikiske.
- **Inntektseffekten var særlig sterk for deltakere fra landsbygda**, som hadde liten eller svært lav inntekt fra før av. De tjente raskt dobbelt så mye i faste jobber. Effekten var mye mindre for allerede fagutdannede personer, som fikk bistand fra E4D/SOGA til å oppnå internasjonale kvalifikasjoner. Tilbake på jobb var lønnen ofte nesten den samme som før de startet kvalifikasjonsprosessen.

I sluttrapporten fra E4D/SOGA ble det laget en egen «**Value for Money**» analyse av de tre hovedkomponentene ferdighetsutvikling, bedriftsutvikling og verdikjeder i jordbruket.

Figur 1: Value for money, fase 1



Arbeid med verdikjeder i jordbruket ga laveste utgifter per person, både mht opplæring og til jobb. Interessant er det også at mens bedriftsutvikling var relativt dyrt mht til opplæring, så var det mer effektivt for å få folk i jobb – sannsynligvis fordi opplæringen var tett knyttet sammen med bedriften. E4D/SOGA advarer mot å trekke for bastante konklusjoner da prosjektene ble gjennomført under svært forskjellige kontekster (noen er dyrere enn andre), og tallene sier intet om kvalitet. I gjennomsnitt var utgiften for hver person som økte inntekten med minst 10%, EUR 614, det vil si ca NOK 6000.

E4D/SOGA har 4 output områder: Partnerskap, ferdighetsutvikling, bedriftsutvikling og katalytiske effekter. Fordi E4D/SOGA selv er en portefølje, er det interessant å også se på outputs da de gir en samlet oversikt over innsatsen.

Tabell 3: Resultater E4D/SOGA, Utvalgte Outputs – Mars 2020

Indikator	Mål	Oppnådd
A.1 # of public-private partnerships for skills and business development	March 2020: 12	A total number of 22 partnership agreements have been concluded since the beginning of the programme.
B.2. # of enterprises supported.	March 2020: 48	Overall, 33,321 enterprises or entrepreneurs were supported. • 48 large enterprises (100+ employees); 222 medium-sized enterprises (20-100 employees); • 691 small-sized enterprises (5-19 employees); 69 micro-sized enterprises (1-4 employees), and 32,291 small-holder farmers
C.2 % of trained people to receive an interview invitation for an internship/job	March 2020: 75%	69.5% of trained people received an interview invitation for an internship and/or a job.
D.2 Additional cash or in-kind contributions from the private and public sectors have been leveraged	March 2020: GBP 10,000,000	Total: GBP 21,218,612 (ca. EUR 24.1M)

* For å sikre dekkende definisjoner, er opprinnelig tekst på engelsk beholdt

Offentlig-privat partnerskap er kjernen i E4D/SOGA, definert som prosjekter hvor begge parter bidrar med ressurser. Mens det ble planlagt med 11 slike, var det per mars 2020 inngått betydelig flere, 22. De er svært forskjellige, ifølge E4D/SOGA, og ikke mulig å generalisere, fordi hvert prosjekt ble skreddersydd til partenes interesser.

Med hensyn til bedriftsutvikling og «enterprise development», så er selve måltallet på 48 irrelevant, da E4D/SOGA la om strategien underveis i prosjektet. Investeringene i petroleumssektoren lot vente på seg, og E4D/SOGA utvidet sin strategi til å omfatte verdikjeder i jordbruket, og det som kalles «transferable skills». Men selv om det store antallet av støttede bedrifter er en-persons foretak i landbruket, så har E4D/SOGA også samarbeidet med et betydelig antall større bedrifter.

Utdanningskomponenten (skills development) nådde også de fleste opprinnelige målene, som for eksempel at dropp-ut raten skulle være lavere enn 15%. Det faktiske resultatet ble rundt 2%. Likevel, et lavere antall enn planlagt ble innkalt til intervju etter utdanning. Dette ledet til den erkjennelsen at trening og opplæring alene ikke er nok – det blir ikke automatisk jobber av kursing. Dermed begynte E4D/SOGA med arbeidsformidling (matching) for å koble studenter med ledige jobber. Dette er ifølge E4D/SOGA en nøkkelingrediens, sammen med lærlingeplasser.

For de katalytiske effektene, så hentet E4D/SOGA over GBP 21 millioner ekstra til prosjektene, sammenlignet med målet på GBP 11 millioner. Litt over GBP 10 mill var fra andre givere, mens resten kom fra privat sektor. Det var begrenset med konkrete effekter på nasjonale yrkesutdanningsystemer, med Kenya og CBET som hederlig unntak.

E4D/SOGA hadde til hensikt å etablere mer strukturert samarbeid mellom offentlig og privat sektor, som ville fortsette etter avslutning av programmet. Per 2020 har dette skjedd i bare mindre grad, selv om det er interessante eksempler i Uganda og Kenya. **En bærekraftsutfordring** – i tillegg til finansene – er hvem som eventuelt skal ta over E4D/SOGAs koordinerende rolle.

Selv om ca 1/3 av alle som fikk jobb gjennom E4D/SOGA har vært kvinner, er dette et utfordrende område. Sektorene som E4D/SOGA har jobbet med som energi, infrastruktur og utvinning er mannsdominerte, og selv om jenter er lært opp, betyr ikke det at de får jobb. Mens nesten 40% av alle som fikk opplæring gjennom E4D/SOGA var jenter, var det «bare» 31% som fikk jobb. Dette er et tema med stort trykk i E4D/SOGA og hvor det legges ned et betydelig arbeid med partnerne, men konservative og dyptliggende kjønnsrollemønstre endres ikke over natten.

Ecorys **evalueringsrapport** - som tidsmessig er skrevet før den siste resultatrapporten referert til over - konkluderer med at (side iv): *“The E4D/SOGA programme was somewhat effective in delivering its objectives, with particular strengths in building public-private partnerships to support local content agreements and examples of successful projects where the programme was able to adapt to the lack of oil and gas related demand.”*

Evalueringen gir gode karakterer til E4D/SOGAs evne til å tilpasse seg endringer i de økonomiske og politiske rammebetingelsene. Da investeringene i petroleumssektoren uteble, måtte E4D/SOGA endre både nedslagsfelt og strategi. Politiske utfordringer i Mozambique og Tanzania bidro også til omleggingen. E4D/SOGA la om til å arbeide med mindre bedrifter, og i andre sektorer enn de opprinnelige. Inkludering av verdikjeden i landbruket var en annen endring, som omfattet et stort antall småbønder.

Ikke alle endringer var like vellykket, og evalueringen bruker begrepet «fairly effective at working in new sectors and markets». **Det er store forskjeller mellom landene,** og E4D/SOGA får kritikk for utilstrekkelige analyser om politisk økonomi. Noen av utdanningsprosjektene var heller ikke godt nok fundamentert i faktisk etterspørsel etter arbeidere. Generelle arbeidsmarkedsanalyser dekket ikke godt nok.

På tidspunktet evalueringen ble gjort (februar 2019), manglet det data om blant annet jobber, og den er derfor forsiktig med konklusjonen på dette punktet. Videre peker den på at E4D/SOGA ikke tar hensyn til den såkalte «displacement effekten» - at nye jobber egentlig bare innebærer at en med dårligere utdanning har mistet sin. Dette er imidlertid vanskelig å måle.

Evalueringen har en rekke interessante observasjoner om resultater, som for eksempel at:

- **Kortere og modulært baserte kurs** var ikke bare populære, de var også relativt enkle å innpasse i eksisterende TVET institusjoner. (*«They are attractive for young people who are disengaged from the education system, are comparatively inexpensive and can be modified in a flexible manner. The popularity of the courses is shown in the low number of students to drop-out»*)
- **Opplæring i såkalte “soft skills”** («ability to work to deadlines, reporting to work every day, health and safety, politeness, etc») var like viktig for jobbsøking som faglige ferdigheter. (*“A number of the companies interviewed observed that they will teach more complex technical skills, but if a potential employee does not have the right soft skills then they will probably not be hired in the first place”.*)
- **Den viktigste suksessfaktoren i alle fire land var etterspørselen etter arbeidskraft i de regionene prosjektene var lokalisert.** Muligens en selvsagt påpekning, men ferdighetsutvikling hadde liten effekt på sysselsetting hvis det manglet ledige jobber i utgangspunktet.

Relevans

Evalueringsrapporten diskuterer E4D/SOGA's relevans. **Den konkluderer positivt** (side iii): *The E4D/SOGA programme performed strongly against the relevance criteria. The programme's rationale is well-justified and on the whole it has responded appropriately to unexpected delays in oil and gas investments.*

For det første vurderes målet om sysselsetting som riktig i forhold til landenes egne prioriteringer og utfordringer. Utgangspunktet i petroleumssektoren var også berettiget, for å sikre lokale økonomiske ringvirkninger av forventede investeringer. Dernest ansees opplegget med privat-offentlig samarbeid som svært relevant i forhold til den definerte utfordringen. Programmets arbeid med TVET ble likeledes beskrevet som *«appropriate and consistent with government priorities»*.

E4D/SOGA's største utfordring var at investeringene i olje og gass uteble, hvilket reduserte relevansen av det opprinnelige programmet. **Responsen fra E4D/SOGA får god omtale i evalueringsrapporten**, da programmet la om strategien og engasjerte seg i nye sektorer, i mindre bedrifter og i landbruket.

Evalueringen trekker frem at **denne endringen i stor grad var en «bottom-up» prosess**. E4D/SOGA har delegert betydelig ansvar til landnivået, og det var lokale aktører som initierte endringene. Staben på landnivå (og deres styringsgrupper som besto av representanter fra myndigheter, givere, bedrifter og sivilsamfunnsorganisasjoner) fikk selv velge hvilke bedriftspartnerskap de ønsket å satse på.

En ofte oversett faktor i spørsmålet om endring er at det **«byråkratiske rammeverket»** tillot dette. Det er forskjeller i juridisk samarbeid med store multinasjonale bedrifter, og små nasjonale. Innkjøpsreglement er bare ett av mulig problemområde, og ofte en flaskehals når bistandsprogrammer blir bedt om å endre seg. En av E4D/SOGA store fordeler var at *«The*

programme's design, procurement and contracting processes allowed the programme to adapt and be flexible from the outset."

Avslutningsvis vurderer også **evalueringen om GIZ var en relevant og riktig partner** for DFID (som er oppdragsgiver). Basert på GIZ lange erfaring med denne typen programmer, deres evne til å koble tilbuds- og etterspørselsside i arbeidsmarkedet, og organisasjonens sterke lokale nettverk – som DFID ikke ble ansett å ha – er konklusjonen også positiv.

Koherens

Spørsmålet om partner er i DACs «nye» evalueringsmetodikk mer et spørsmål om koherens. Hovedspørsmålet slik det kan leses ut av retningslinjene for evaluering²¹ er «*hvorvidt andre intervensjoner støtter eller undergraver intervensjonen og vice versa. Dette omfatter både intern og ekstern koherens.*»

Ecory's evaluering diskuterer ikke denne typen koherens spesifikt, men flere av betraktningene har relevans. **Med hensyn til den interne koherensen, så synes partnersammensetningen på giver siden koherent.** GIZ som gjennomfører har en kjent strategi med historie i regionen, og med lang erfaring i å koordinere partnere fra så vel privat som offentlig side. I følge evalueringsrapporten: «*They had established partnerships with international investors, a wide network of advisers, and existing relationships with governments as well as strong programme management experience. In practice the programme successfully secured and fostered private-public collaboration at the strategic level in all four countries.*» Det er ikke identifisert givere med diametralt forskjellige strategier innen hverken yrkesopplæring eller sysselsetting.

Det er internasjonalt lite diskusjon om hvorvidt strategien om å se fagopplæring i sammenheng med etterspørsel etter arbeidskraft, er riktig. Det er mulig partnere som nasjonale myndigheter ikke har gode systemer for å gjøre dette selv, men det er lite som tyder på at GIZ strategien ikke er koherent med nasjonal fagutdanning- og arbeidsmarkedspolitik.

Undergraver eller støtter E4D/SOGA andre intervensjoner i landene? Uten en full oversikt over hva andre aktører gjør, er dette et vanskelig spørsmål å svare på. Det er imidlertid ikke nevnt hverken i ressursrapporter eller i evalueringen at E4D/SOGA er i konflikt med, eller kannibaliserer, andre tiltak. Samarbeidet med myndighetene – for eksempel i Tanzania – har ikke alltid vært like godt, men det synes ikke å være fordi E4D/SOGA ansees å undergrave landets fag- og sysselsettingsarbeid.

I Kenya og Uganda har forholdet vært betydelig bedre, og Ecorys skriver: “Broadly, in Kenya and Uganda, the programme has been instrumental in supporting foundations for collaboration on the skills agenda between governments, TVET providers and the private sector including IOCs (international oil companies).”

Tiltak må nødvendigvis heller ikke alltid være i full koherens med hverandre – det kan hindre pilot og innovasjonsprogrammer. **En tentativ konklusjon er at E4D/SOGA i det minste på overordnet nivå viser god ekstern og intern koherens.**

²¹ Se notatet fra Norads evalueringsavdeling: «Bedre kriterier for bedre evaluering», 2019.

3.1.2 Lærepunkter

Det er en rekke kilder til aktuelle lærepunkter for E4D/SOGA. I tillegg til evalueringsrapporten og de mange resultatrapportene, har Ecorys publisert 3 «learning briefs»²² som i hovedsak er bygget på evalueringserfaringene fra E4D/SOGA. I og med at disse lærdommene er basert på 38 prosjekter i fire forskjellige land, har lærepunktene en viss soliditet. De med mest relevans for videre utvikling av norsk portefølje er oppsummert under.

Ferdighetsutvikling (Skills development):

- En vesentlig lærdom er viktigheten av **å koble studenter sammen med jobbmuligheter, og at arbeidsformidling (matching)** spiller en sentral rolle i så henseende.
- For at denne koblingen skal være effektiv, må **programmet inkludere og jobbe sammen med den private sektoren**. «*Collaboration with the private sector is required to understand labour demand.*»
- I større programmer som E4D/SOGA er det viktig å kunne tilby en miks av forskjellige tiltak og aktiviteter, tilpasset lokale økonomiske forhold. Det bør være forskjellige typer opplæring av varierende lengde. Dog, «*E4D has learnt that, where possible, some form of practical experience should always be integrated in training interventions, for example in the form of industrial attachments or internships.*»

Samarbeid med privat sektor

- **Samarbeidet må ha et langsiktig perspektiv** – det tar tid å opparbeide nødvendig tillit. «*Long-term strategic partnerships require time and capacities to build trust, acquire industry knowledge, and establish networks*».
- For vellykket partnerskap er **ærlig diskusjon om målsetninger og hensikter en suksessfaktor**. E4D/SOGA opplevde de partnerskapene hvor begge parter forsto den andres forventninger som de mest bærekraftige. Mens E4D/SOGA la vekt på langsiktige jobber, var selskapene opptatt av å skape verdier for aksjonærene. Begge hensyn måtte reflekteres i prosjektutformingen. **Dette er av interesse i en norsk sammenheng**, og da særlig i forbindelse med de strategiske partnerskapene.
- **Aktive partnerskap med lokale bedrifter er essensielt** for integreringen av opplæring og arbeidsplasser. Dette krever at administrator av programmet har grundig lokal kunnskap.
- For å lykkes med kobling til internasjonale verdikjeder, så **må oppgradering av individuelle ferdigheter kombineres med utvikling av bedrifter**. Internasjonale oppdrag krever evne til å jobbe etter internasjonale standarder, som er en ferdighet på bedriftsnivå.

Generelt

- **Jobbmulighetene for ungdom i formell sektor avhenger i stor grad av lokale økonomiske forhold**. Ecorys fant at de mest effektive prosjektene var de hvor intervensjonen var basert på en grundig kartlegging av faktisk lokal etterspørsel. «*Projects with embedded links to actual employers were found to be far more successful than those responding to industry demand alone*».

²² <https://www.ecorys.com/sites/default/files/2020-03/Brief%201%20-%20Skills%20Development.pdf>. De to andre har temaene: «Impact of Natural resources», og «Industry Partnerships».

- Småbedrifter lenger ut i verdikjeden står for en stor del av sysselsettingen. Tiltak rettet mot denne gruppen – inkludert enkel bedriftsutvikling – var effektivt både med hensyn til kostnader og til inntekt for individet. **Hvis økt inntekt for fattigere grupper er hovedmålsetningen bør programmet rette seg mot små og mikro bedrifter.**
- **E4D/SOGA har bærekraftsutfordringer, på særlig to nivåer.** Det ene er finansiering av programmet, blant annet i forhold til utstyr og kvalifikasjonsprosesser. Det andre er den koordinerende og administrerende funksjonen – det mangler alternative institusjoner. Noen av partnerskapene mellom bedrifter – særlig de store – og utdanningsinstitusjoner er ventelig mer langsiktige.
- Evalueringen påpeker likevel at E4D/SOGA har **positivt bærekrafts potensiale.** *«In principle, a programme that directly moves people into jobs and is explicit about meeting latent labour demand ought to be more sustainable and scalable than other approaches precisely because this approach focusses on what the market needs, not what skills specialists say is needed.»*
- Det er viktig at **myndigheten både aksepterer og aktivt støtter programmet.** *«When the host government strongly supports the programme, this increases ability of the programme to achieve results.»*

3.2 ILO²³

Norge har lenge gitt støtte til ILO, både på organisasjons- og programnivå. Opptappingsplanen ga føringer om satsing via multilaterale organisasjoner, og da særlig mot nasjonale systemer og strukturer. ILO er per 2020 den mest fremtredende multilaterale partneren innen yrkesopplæring.

Tabell 4: Utbetalte midler ILO Program avtale* (mill NOK)

	2018	2019	2020	Totalt
ILO Prog. Agreement	52	58	30	140

* Både avtale QZA-18/0067 og QZA-20/0098

ILO har hatt 2 programavtaler med Norge i perioden 2018-2020, hvorav den ene fortsatt løper. Den første lyder navnet "SKILL-UP Programme (Upgrading Skills for the Changing World of Work)", og ble avsluttet i 2020. Den overordnede målsetningen var **«to assist Member States in preparing skills systems for the opportunities offered by the global drivers of change»**. Det er denne som er utgangspunktet for de videre vurderingene.

Det ble avtalt såkalt «outcome-based» finansiering, det vil si at Norge øremerket midler basert på enkelte temaer, på geografi og på det som kalles «high-level outcomes» i ILO. Dette ga ILO fleksibilitet i forhold til design og innretning av prosjekter.

Målformuleringene Norge ønske å støtte var ILOs eget Program & Budget (P&B):

- Outcome no.1: "More and better jobs for inclusive growth and improved youth employment prospects.", og

²³ For more info, see: "Final Evaluation of the SKILL-UP Programme"; Orange & Teal GmbH; March 2021, ILO

- indicator 1.3: “Constituents have taken action on skills development systems, strategies and programmes to reduce skills mismatches and enhance access to the labour market.”

Programmet besto av prosjekter på globalt, regionalt og på landnivå, hvor den overordnede målsetningen - og røde tråd - var å bistå medlemslandene «*in preparing their skills systems to respond to the challenges and opportunities offered by emerging global drivers of change such as trade integration, technological change, and migration.*»

Landprosjektene ble gjennomført i Etiopia, Ghana, Libanon, Niger, Malawi, Senegal og Tanzania. Den regionale komponenten dekket Vest-Afrika og sentral-Afrika, med fokus på arbeidsmigrasjon, mens den globale delen av programmet skulle sikre et større nedslagsfelt for tematikken.

Det overordnede ansvaret for programmet lå hos Skills and Employability Branch i ILO’s Employment Policy Department i Genève. Globale og regionale komponenter var også administrert herfra, mens landkontorer hadde ansvaret for landkomponentene.

3.2.1 Resultater

SKILL-UP programmet ble evaluert av sveitsiske konsulenter - Orange & Teal GmbH. Rapporten²⁴ var ferdig i mars 2021, og denne er den viktigste kilden til denne resultatgjennomgangen. Andre kilder er resultatrapportene fra ILO, og fra de forskjellige programmene som ble støttet under avtalen.

Som for E4D/SOGA består programavtalen med ILO av mange sub-prosjekter, men med en enda større geografisk og tematisk spredning. Mens E4D/SOGA hadde en overordnet rød tråd i forhold til generell metodikk, har ILO programmet karakter av mer individuelle prosjekter. Det å syntetisere vurderinger av effektivitet, relevans og koherens på programnivå er derfor mer krevende, og lærepunktene mer springende. Likevel er erfaringene fra programavtalene interessante, blant annet i forhold til hvordan man skal sikre samhandling i slike større programmer.

Effektivitet

Evalueringen oppgir at majoriteten av outcome og output målene ble oppnådd. Videre sier rapporten at det er forståelige («reasonable») grunner for at noen av målene ikke ble nådd, eller ble utsatt, og til med kansellert.

I den siste resultatrapporten fra programmet, er resultatene som følger:

- Outcomes (20 i alt)
 - 13 ansees oppnådd
 - 3 enten utsatt eller droppet
 - 4 ikke rapportert på
- Outputs (115 i alt)
 - 62 ansees oppnådd
 - 29 er ikke nådd
 - 24 er ikke dokumentert

Dette gir ifølge evalueringen en suksessrate for på 81% for outcomes, og 68% for outputs (i forhold til rapporterte mål). Evalueringsrapporten presiserer at dette er basert på selvrapporing, og at det ikke var mulig å sjekke måloppnåelse i felt på grunn av Coronarestriksjoner.

²⁴ “Final Evaluation of the SKILL-UP Programme: Upgrading skills for the changing world of work.”; ILO/ Orange & Teal GmbH, Switzerland; March 2021

Måloppnåelse per land og type mål er vist som følger i evalueringen:

Tabell 5: Måloppnåelse ifølge ILO's resultatrapporter

Component	Outcome targets			Output targets			Comments
	Yes	No	N/A	Yes	No	N/A	
Ethiopia	3			8			
Ghana	2	1		11+1	2		Inclusion targets postponed to PCA 2020-21
Lebanon				11+2	16+1		All system and some programme and inclusion targets postponed to PCA 2020-21
Malawi			4			24	Progress report does not document progress against indicators
Niger	3			8			
Senegal	2	1		2+2	3		Inclusion targets missed
Tanzania	3	1		16	7+1		STED activities dropped; some inclusion targets postponed/missed
Regional							No indicators
Global							No indicators

* PCA 2020-21 er den nye programavtalen mellom Norge og ILO

Med hensyn til **mål som ikke ble oppnådd** oppgir evalueringen 3 hovedgrunner:

- Myndighetene var ikke interessert i de systemiske komponentene, og 2 outcomes ble derfor kuttet – i Libanon og Tanzania.
- En rekke prosjekter ble modifisert og utsatt som følge av pandemien
- Inkluderingsarbeid (inclusion work) førte ikke til forventet implementering av strategier og handlingsplaner.

Som nevnt omfatter programmet et stort og forskjelligartet antall prosjekter, på system så vel som praktisk nivå. Evalueringen trekker frem følgende med høyest score (ut ifra spørreundersøkelser) innen noen av hovedkategoriene av intervensjoner:

- **Systemiske intervensjoner:** «Etablering av Sector Skill Councils (SSC)» i Ghana, innen jordbruk, bygg og anlegg, turisme og olje og gass, med god deltakelse av privat sektor, var ansett av stakeholders som svært nyttig. Evalueringen påpeker likevel at siden SCC ikke er gitt noen offisiell status, så er langsiktig bærekraft i fare.
- **Programmer:** «Work Integrated Learning (WIL)» i Malawi, som koblet kvinnelige jordbrukere til større verdikjeder innen hortikultur (frukt & grønnsaker). Opplæringen var direkte knyttet til kjedenes behov, og inkluderte entreprenørskap, dyrking av etterspurte produkter, høsting og lagring.

- **Inkludering:** «Non-formal market-based training» i Libanon, innen bygg- og anlegg, for syrisk og libanesisk ungdom, inkludert kvinner. Stakeholders²⁵ fremhevet at programmet tok vare på behovene både til industrien, og til kandidatene.
- **Innovasjon:** “Skills Innovation Facility”, ILOs eget program som “...identifies and tests promising and innovative ideas and solutions that address the major skills challenges of today and of tomorrow.”²⁶ Av komponenter fremheves en “Service Tracker” som skal følge mottakere av tjenester etter avsluttet prosjekt (bla tracer studier), og en anbudskonkurranse (Skills Challenge Call) som vellykkede initiativer med stort potensiale.

Av mer **problematiske forhold**, trekker evalueringen frem at ikke all opplæring var god nok, at flere prosjekter ikke klarte å få den nødvendige kontakt med bedrifter, og at langsiktig finansiering for mange av initiativene mangler. Regionale programmer blir kritisert for manglende gjennomføring av initiativ innen både opplæring, sertifisering og standardisering. I noen grad forklares problemene av pandemien.

Hvor mange har så hele programmet nådd? ILO og evalueringen deler dette inn i 2 grupper:

1. Institusjonsbygging, dvs opplæring av personer i institusjoner innen «skills development»
2. Direkte mottakere, som på en eller annen måte har dratt nytte av initiativene.

For den første gruppen ble det avholdt 26 forskjellige «trainings», **med totalt 2075 deltakere. Av dette var 27% kvinner**, og bare 6 av 26 kurs hadde mer enn 40% kvinnelige deltakere. Evalueringens spørreundersøkelse viser sprikende tilfredshet blant deltakerne, men majoriteten vurderer at de har hatt god nytte av kursene.

For den andre gruppen var det planlagt 21 forskjellige initiativ, men bare 15 ble gjennomført (de fleste er utsatt til neste fase). **Det var 5505 deltakere, hvorav 56% var kvinner.** Dessverre har programmet ingen data for inntekts eller sysselsettingseffekt av opplæringen, så det er uklart hvor effektive de forskjellige prosjektene var. Dette er et område hvor ILO forsøker å innføre bedre systemer. Et lovende initiativ er utviklingen av en app for sosiale plattformer – **the Service Tracker** – som sporer deltakere og deres sysselsettingshistorie.

Evalueringen er derfor forsiktig med å gi en endelig vurdering av effektiviteten. Mens programmet har nådd mange av målene det har satt seg, er det for lite data om hvorvidt det har bidratt til «*improved youth employment prospects*» til å trekke en endelig konklusjon. ILO viser til både direkte og indirekte effekter, men evalueringen sier (side 52): *As discussed in the section on effectiveness, there is little measurable evidence for the direct contribution, as respective data still needs to be collected*. Med hensyn til indirekte effekter: *Their contribution is not yet visible, but almost all stakeholders believe that the interventions were both relevant and successful, and that they will in time lead to the desired objective.*”

Dette er en påminnelse til givere som Norad at det er **viktig å samle data om faktiske jobber og inntekter som resultat av innsatsene.** De fleste givere har det som den overordnede målsetningen, ikke fagutdanning per se.

²⁵ “Stakeholders” er et komplisert ord å oversette til norsk. «Berørte parter» eller «involverte aktører» synes ikke å dekke helt betydningen av «stakeholders» i denne sammenhengen. Fordi det er mer presist enn oversettelsen, er ordet derfor beholdt.

²⁶ https://www.ilo.org/skills/projects/innovation-facility/WCMS_733934/lang--en/index.htm

Kjønnsperspektivet og jenters deltakelse synes å ha vært tatt tilfredsstillende vare på i de fleste prosjektene under programmet.²⁷ En særlig grunn var at landprosjektene tidlig fokuserte på «skills for inclusion» som hovedkomponent i utformingen. Programmet omfattet innsatser innen:

- Utfordre sosiale og systemiske barrierer – Senegal og Malawi
- Bedre institusjonell kapasitet for inkludering – Senegal, Tanzania og Ghana
- Direkte tiltak for inkludering og bedre kjønnsbalanse – alle land.

Gjennomføringen av innsatsene har variert, men flere av de direkte tiltakene – som i Malawi – synes å ha hatt god effekt. Det gjenstår imidlertid mye på det systemiske og overordnede, og mens det er laget handlingsplaner, er det mangel på praktisk implementering. Evalueringen påpeker at dette er langsiktige prosesser, og at det må sikres at innsatsene følges opp etter avslutning av programmet.

Det er dessverre også slik at **pandemien påvirker kvinners arbeid mer negativt enn for menn**, idet ILOs egne tall viser at arbeidsløsheten for kvinner øker relativt mer. Dette fører igjen til oppblomstring av tradisjonelle kjønnsrollemønstre.

Relevans

Med henvisning til gjennomførte spørreundersøkelser, konkluderer Evalueringsrapporten at **programmets fokus vurderes som relevant “in all its various components”**. I alle involverte land svarte minst 80% positivt på spørsmålet «*The objectives of the programme are aligned with the priorities and strategies of your organisation*». Respondenter i Senegal var minst positive (ca 80%), mens 100% i Etiopia mente programmet var relevant.

En vurdering med klarere og mer kontekstspesifikke kriterier ville muligens utfordret konklusjonen. Det samme kunne et større spekter av intervjuobjekter gjort, hvis evalueringsteamet hadde hatt anledning til å besøke landene fysisk. Gitt pandemien og ressursbegrensninger er det imidlertid vanskelig å se at evalueringsteamet hadde mange alternativer. **Konklusjonene rundt relevans bør likevel sees i lys av en viss usikkerhet.**

Generelt ble design og programutforming oppfattet som deltakende prosesser, og hvor tidligere erfaringer ble behørig tatt hensyn til. Gjennomføringen var også ansett som i hovedsak relevant. Det er ellers mindre tvil om programmets relevans i forhold til nasjonale strategier, da prosjektdokumentene har konkrete referanser til disse.

Evalueringen er kritisk til at prosjektene i liten grad synes å være informert om det overordnede programmet og hvordan tiltakene forholdt seg til hverandre. Dårlig artikulert endringsteori trekkes frem som hovedgrunn. Mer plass til refleksjon om outcomes og eventuelle utilsiktede konsekvenser ville også økt relevansen.

Evalueringen undersøkte også hvorvidt programmet var relevant i forhold til ILOs eget målhierarki, og de outcomes som programmet var basert på. **Svaret var at et slikt multi-nivå program med stor fleksibilitet var svært relevant både for det overordnede målet, og også programmering på landnivå.** Det var da mulig å ta lokale ønsker og interessenter med i utformingen, og ILO unngikk å tre ferdig design fra hovedkontoret ned over ørene på lokale krefter.

²⁷ Interessant at kvinnelige respondenter på spørreundersøkelsen var mer positive enn de mannlige (side 45)

Koherens

Evalueringen behandler koherens som et eget tema, og analyserer det ut ifra tre perspektiver:

1. Koherens innen ILO og organisasjonens målheriarki
2. Koherens internt mellom komponentene i programmet
3. Koherens i endringsteorien

På det første spørsmålet svarer evalueringen positivt, og at det er god sammenheng og koherens mellom dette programmet og andre programmer ILO har innen temaet (skills development).

Med hensyn til ekstern koherens – dvs hva andre donorer gjør – så nevner evalueringen flere eksempler på samarbeid med blant annet GIZ. Men den påpeker at denne analysen er generell, i det det kreves mer detaljerte vurderinger på landnivå for å kunne svare på spørsmålet – hvilket ikke var mulig ut ifra ressursene.²⁸

Den interne koherensen i programmet ansees som mer sprikende. Den store spredningen på et stort antall forskjelligartede initiativ i mange land gir ett inntrykk av en tilfeldig sammensatt portefølje, og ikke et samstemt program. Interne kilder i ILO oppgir at denne typen fragmentering er en fare ved såkalte «outcome» baserte programmer – det er ikke stramme nok retningslinjer for hva programmet skal gjøre.

«Skylden» for dette legger evalueringen i stor grad på den opprinnelige endringsteorien. Den ligner for mye på et tradisjonelt logisk rammeverk (LFA), uten en god forklaring på de kausale sammenhengene mellom output, outcomes og impact. Det er heller ingen diskusjon av hvilke forutsetninger som må være til stede for at de kausale sammenhengene skal holde. Dette undergraver koherens og konsistens i programmet. En forbedret endringsteori er en av anbefalingene til evalueringen (se under).

3.2.2 Lærepunkter

Både ILOs egen resultatrapporter og evalueringsrapporten har lister med lærepunkter, og i evalueringen, også anbefalinger. De med mest relevans for Norge er:

- Deltakelse, samarbeid og konsultasjon er essensielt for å utforme relevante intervensjoner og skape eierskap. **Men det er ikke nok for å sikre bærekraft** («*insufficient to ensure sustainability*»).
- **For at praktisk (work-based) opplæring skal være effektiv, må den være tilpasset lokal kontekst**, inkludert de markedsutfordringer og –muligheter som lokale bedrifter faktisk møter. Dette er et lærepunkt som også E4D/SOGA understreker.
- **«Consolidate, complete, sustain results»**, anbefaler evalueringen. Dette er et tilbakevendende tema for givere, nemlig at det er igangsatt en rekke aktiviteter – ofte av systemisk natur – som trenger tid for å modne, forstås og aksepteres. Hvordan kan de mest vellykkede initiativene videreføres?

²⁸ Etiopia nevnes som eksempel, hvor intervjuede personer ramser opp GIZ, Verdensbanken, UNESCO, Chamber of Commerce, Ministry of Trade og Job Creation Commission som organisasjoner med aktivitet innen «skills».

- **Det må forstås at «stakeholders» har «competing pressures»** med hensyn til tid, ressurser og ikke minst finans. Langsiktig bærekraft er bare mulig hvis programmer innpasses i tilgjengelige ressurser og systemer. Et prosjekt i Senegal hadde bygget kapasitet og gjort mye bra «- *all crucial elements for the long-term sustainability – but the sustainability ultimately hinges on finances.*»
- **Outcome basert finansiering gjør det enklere** å tilpasse innsatsen til lokale ønsker, men den må styres for å unngå fragmentering («*manage to minimise risk of fragmentation*»). I krisesituasjoner – som covid pandemien – var fleksibiliteten som outcome modellen gir, viktig for effektiv respons.

«Lett øremerking» – outcome basert finansiering – illustrerer et klassisk porteføljedilemma: **Desto mer fleksibilitet som gis i valg av sammensetning av en portefølje, desto høyere er risikoen for å lage en fragmentert og sub-optimal portefølje (i forhold til overordnet målsetning).** Porteføljen mister synergi, og blir med mange sprikende programmer vanskelig å vurdere. **Innen bistand er det imidlertid også betydelige fordeler med en løsere presisering av porteføljemandat:** Det gir anledning til lokal skreddersøm og tilpasning, til raskt å endre innsatser som ikke fungerer, og til å ta muligheter som byr seg.

Evalueringen av ILOs program anbefaler at det utarbeides en styrket endringsteori for å unngå uheldig fragmentering:

«We recommend strengthening the programme-wide ToC with a clear articulation how activities/outputs support the realisation of outcomes and contribute to impact. This should explain the interrelations of the country, regional and global components, and within the components, explain the various assumptions which lead to behavioural change, and identify assumptions which are “at risk” and deserve particular attention» (side 58).

3.3 Sivilsamfunnet

Sivilsamfunnet administrerer et stort antall prosjekter i den norske yrkesopplæringsporteføljen.

Disse innsatsene spriker så mye i geografi, størrelse, målsetninger og gjennomføringsmetoder at det er lite hensiktsmessig å antyde syntetiserte konklusjoner. Ikke bare er det et stort antall organisasjoner involvert – mange styrer også porteføljer med et betydelig antall sub-prosjekter.

Felles for de fleste sivilsamfunnsprogrammer er at yrkesopplæring bare er et middel for å oppnå en annen målsetning. Det dreier seg om selvberging, økte inntektsmuligheter, bedre livsferdigheter, og sosial inkludering. Organisasjonene arbeider spesifikt mot utsatte og fattigere grupper, og ofte med inkluderingsproblematikk. De utgjør derfor et interessant – og viktig – komplement til de større programmene. De er tettere på den uformelle sektoren, som i flere av våre samarbeidsland er den klart største «arbeidsgiveren».

I det følgende er resultatene og lærdommene fra 5 programmer omtalt i mer detalj:

- Woord en Daad
- Acting for Life
- ADRA
- Digni (portefølje)
- Flyktningehjelpen

Dette er noen av de største satsingene via sivilsamfunnskanalen. **En utfordring med denne delen av analysen er at få av programmene har vært gjenstand for uavhengige evalueringer.** Det er gjort en

nylig porteføljegjennomgang²⁹ av sivilsamfunnsporteføljen innen utdanning, og flere organisasjoner er omtalt der. Det er også andre gjennomganger med interessante analyser. Likevel er den viktigste kilden programmenes egen resultatrapportering, som er av varierende kvalitet, men som i det minste gir en oversikt over hva programmene gjør.

3.3.1 Woord en Daad

Organisasjonen er trosbasert med hovedkontor i Nederland, og engasjement i 22 land. Inntekter i 2020³⁰ var i overkant av EUR 26,1 mn, med programmer innen nødhjelp, vannforsyning, utdanning, jordbruk og sysselsetting/opplæring.

Norge støtter Woord en Daads program i Burkina Faso. Det kalles «Job Booster», og er et integrert tilbuds- og etterspørselsprogram som identifiserer og megler jobber. I perioden 2018 – 2020 er det utbetalt ca 41 millioner kroner til prosjektet.

Tabell 6: Utbetalte midler Woord en Daad, Burkina Faso (mill NOK)

	2018	2019	2020	Totalt
Job Booster; HVO-17/0001	12	16	13	41

Programmet er bra dokumentert. Det foreligger midtveisgjennomgang (2019), i tillegg til den overnevnte regionale porteføljeanalysen. Resultatrapportene er også lesverdige, med diskusjon av utfordringer og risiko.

“Job Booster” - Resultater

Programmet er et egenutviklet konsept, basert på 20 års erfaring med fagutdanning og jobbskaping. **Målsetningen er å gi arbeid til 15000 ungdom innen 6 måneder etter avslutning av studiene.** Det inkluderer å styrke kapasiteten på 41 sentre for fagutdanning, etablering av lokalt samarbeid med private bedrifter og andre lokale krefter, og jobbformidling til ferdige studenter. WD er med i et konsortium av lokale CSOer, dvs AEAD, CREDO og SPONG. Denne gruppen har lang erfaring med opplæring av ungdom i de sektorene som programmet jobber med. Studentene får også veiledning i å starte egen bedrift. Minst 50% av deltakerne skal være jenter.

WD har en rekke inkluderingstiltak. Via samarbeid med lokale organisasjoner for funksjonshemmede forsøker WD også å øke deltakelsen av ungdom med fysiske utfordringer. Unge fra særlig utsatte og fattige områder får ekstra støtte

Programmet er et integrert konsept, det vi si det forsøker å adressere flere flaskehalser samtidig. I tillegg til å styrke selve utdanningsdelen, så gjøres aktiv jobbformidling gjennom et samarbeid med private bedrifter. Samtidig anerkjennes det at det er begrensede muligheter innen den formelle sektoren, og Job Booster har derfor en samarbeidsavtale med et nettverk av lokale banker for eventuell finansiering av de som starter opp selv. Programmet har avtaler med Arbeidsministeriet og Ungdomsministeriet, og kontakten med myndighetene er god. Det ligger også en mer systemisk komponent inne i forhold til generell kvalitet på fagutdanningen (se outcome 1 under)

²⁹ “Portfolio Review: Supporting Civil Society in Education 2017-2021”; EDT; May 2021

³⁰ https://www.woordendaad.nl/wp-content/uploads/2021/04/Jaarverslag_Engels_2020_Online-1.pdf

Job Booster har oppnådd brukbare resultater, til tross for Corona-epidemien. Den regionale porteføljegjennomgangen viser til følgende måloppnåelse med hensyn til outcomes:

Tabell 7: Effektivitet – måloppnåelse outcomes 2020

Outcomes	Results to date ⁹¹	Overall impact
Outcome 1 (policy/legislation): Civil society actors and business representatives are strengthened for effective dialogue with state actors and monitoring/influencing of public policies	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SPONG has engaged with government agencies and jobs stakeholders in order to provide a diagnostic report on the draft legal and institutional framework on TVET ▪ SPONG carried out three studies on the enabling environment for TVET, the enabling environment for decent employment, and on young people's access to decent employment study 	Met
Outcome 2 (quality): Improved quality and relevance of 41 vocational training centers in three regions	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Overall quality management system (QMS) scores for 40 TVET centers increased from 2.36 (2017) to 2.73 (2020) since the start of the program due to capacity development inputs but this is slightly below the 2020 target of 3.0 	Under target
Outcome 3 (training): 20,833 rural and urban vulnerable people (at least 50% girls) have access to quality vocational training	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 24,791 youth trained through the program <ul style="list-style-type: none"> ○ 14% of the poorest youth (against target of 9.5%) including 317 YWDs ○ 36% of students trained were female (target 50%) 	Exceeded
Outcome 4 (employment /entrepreneurship): 15,000 trained young people earn a sustainable income	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 18,071 youth trained under JBBF are employed <ul style="list-style-type: none"> ○ 317 YWD of these employed (54% female)⁹² 	Exceeded

* SPONG er «Permanent Secretariat of NGOs in Burkina Faso»; mens YWD er "Youth Living with Disabilities".

I perioden 2017-2020, av 24 791 som har gjennomgått trening under programmet, har 18 071 (eller 73%) fått en «bærekraftig inntekt» (sustainable income). Det er mulig noen allerede i utgangspunktet hadde slik inntekt – indikatoren synes ikke å være «netto», men snarere «brutto». Mange er også selvsysseisatte, rundt 72% ifølge resultatrapporten fra 2020. Likevel er 73% «suksessrate» et akseptabelt resultat i en pandemisituasjon. Som i andre av yrkesutdanningsprogrammene tørket nye jobber i formell sektor nesten helt opp da pandemien slo til. Job Booster oppgir at i 2020 var hele 91% av jobbene en-personsforetak.

Det har vært utfordrende å oppnå 50% jenteandel i opplæringen, da mange av fagene er tradisjonelle mannsyrker, som muring, flislegging, rørlegging, mekanikk, etc. Programmet har derfor gjort en innsats for å få skolene til å tilby egne utdanningsfasiliteter for jenter. Dette synes å gi gode resultater, idet det i 2020 var 45% jenter i opplæring, mot 28% i 2019. WB samarbeider nå tett med kvinneorganisasjoner som FAARF, og forsøker å øke deltakelsen av jenter i tradisjonelle mannsyrker, blant annet innen solenergi.

Relevansen er høy – noe midtveisgjennomgangen også konkluderer med. I et land hvor gjennomsnittsalderen er 17 år, og hvor 85% av økonomien er uformell, er arbeidsløshet blant unge en betydelig trussel. Temaet er derfor åpenbart relevant for landets utfordringer, og utformingen av programmet med integrerte tilbuds- og etterspørselskomponenter er i tråd med moderne god praksis, og synes å være høyst relevant for den definerte målsetningen.

Midtveisgjennomgangen finner at programmet er på linje med nasjonale planer, og følgelig **koherent med nasjonale strategier**. Det tette samarbeidet med myndighetene og andre aktører bekrefter at Job Booster også synes koherent med andre innstaser på området. WD har nå gjennom SPONG blitt invitert av myndighetene til å bidra til en nasjonal strategi for ungdomssysseisetting.

Programmet har også utfordringer, og den vanlige er til stede – nemlig bærekraft, særlig den finansielle. Skolene får litt inntekt fra studentene, men ikke nok til å dekke utgiftene. Uten Job Booster er det usikkert hvordan skolene skal kunne fortsette å tilby de samme tjenestene, særlig i forhold til utsatte grupper. Heller ikke den lokale Job Booster organisasjonen har realistisk finansiering på plass.

Ifølge midtveisgjennomgangen er ennå ikke databasen og jobbmegler tjenesten funksjonell («due to technical problems»). Derfor er «.....*JB's brokerage services not set up and the principle of financial autonomy based on the payment of training by trainees and companies is not shared by the actors.*»

Det siste er en viktig påpekning – **hverken studenter eller selskaper synes villig til å betale for tjenestene**. Dette er en velkjent holdningsutfordring i land med lite utviklet tradisjon for fagutdanning, og en vanskelig nøtt å knekke for en utenforstående giver.

3.3.2 Acting for Life (AFL)

Dette er en fransk sivilsamfunnsorganisasjon med over 50 års historie, og deltaker i et større nettverk av franske NGOer. AFL oppgir i søknaden (2015) at de hadde ca NOK 125 mn i inntekter. Til forskjell fra Woord en Daad har organisasjonen ikke egne representanter i landene de er aktive i, men arbeider gjennom lokale organisasjoner.

Norge støtter AFLs program i Burkina Faso som kalles “**READY- Raising Employment Access and Development for Youth**”, som skal forbedre fagutdanning og jobbmuligheter for unge fra 4 regioner innen elektro, rørlegging og jordbruk. READY iverksettes av to lokale organisasjoner, ATT og OCADES.

READY jobber direkte med 8 lokale opplæringscentre (training centres), 4 private og 4 offentlige. Studenter tilbys 2-årige kurs, med muligheter for utplassering i bedrifter. De får også et start sett med verktøy, for å kunne praktisere så tidlig som mulig. Innen jordbruk tilbyr 2 av treningscentrene modulære kurs til bønder i geografisk nærhet.

Tabell 8: Utbetalte midler Acting for Life, Burkina Faso (mill NOK)

	2018	2019	2020	Totalt
READY; HVO-17/0002	4	6	6	16

Programmet er relativt bra dokumentert. Det foreligger en midtveisgjennomgang (2019), i tillegg til den regionale porteføljeanalysen, og årlige resultatrapporter.

«READY» - Resultater

AFL er **et mer tradisjonelt fagoppæringprogram** enn Woord en Daad. Det tar utgangspunkt i yrkesskolene og opplæringsiden, men med særlig vekt på den praktiske delen av utdanningen. Dette inkluderer styrking av selve institusjonen, opplæring av lærere og tilpasning av læreplaner, og utvikling av metoder for effektiv praksis. READY forsøker ikke – så vidt det kan leses ut av dokumentasjonen – å formidle jobber til studenter, men å gi dem nok praksis til at de blir gode kandidater. Porteføljegjennomgangen gir følgende vurderinger av måloppnåelse:

Tabell 9: Resultater Outcomes – 2020

	Oppnådd	Kommentar
Outcome 1: Access to quality training in 3 key areas (plumbing, solar-powered electricity and agriculture) is facilitated for 1,300 young people in 4 regions.	Total = 1,127 youth (28% female) <ul style="list-style-type: none">812 youth (17% girls) in 2-year training315 youth (53% female) through modular training courses	Vil sannsynligvis bli nådd innen utgangen av prosjektet
Outcome 2: Quality of training is improved by reinforcing TVET institutions, trainers, and curricula, in order to adapt them to market reality and needs.	<ul style="list-style-type: none">51 trainers/supervisors trained in range of technical skillsPartnership mechanism in place for the development of agricultural training centers	Oppnådd, ifølge den regionale gjennomgangen Kan diskutere hvorvidt indikator er for aktivitetsbasert
Outcome 3: Links between training and professional work are reinforced, facilitating the employability and integration of young people into jobs	<ul style="list-style-type: none">Cohort 1 (111 students completed 2-year training): 81% employed27 youth were able to access 3 - month internships	Oppnådd, ifølge den regionale gjennomgangen Imidlertid tidlig å konkludere – det kommer flere kull.

* Opprinnelig tekst på engelsk beholdt

Resultatene synes å være akseptable i forhold til målsetningene, og AFL vil sannsynligvis nå målet med **1300 deltakere**, hvorav rundt 80% (foreløpig) har fått en form for arbeid etter utdannelsen. (Mye av dette er selv-sysselsetting). Resultatene fra programmet må sees i lys av betydelige utfordringer. Ikke bare har Covid laget problemer, men sikkerhetssituasjonen har også forvansket gjennomføringen.

Programmet gjør det litt bedre enn forventet med hensyn til jenters deltakelse, idet ca 28% per i dag er jenter mot planlagt 20%. De fleste er i jordbruket, og det har vist seg vanskelig å få jenter til å starte utdanning innen tradisjonelt mannsdominerte yrker.

AFL gjør generelt et bra arbeid med læreplaner, men har utfordringer. Innen elektrisitet, så inkluderte den opprinnelige planen ikke photovoltaiske ferdigheter, det vil si solenergi. Nå har imidlertid Verdensbanken sammen med myndighetene laget en egen læreplan for dette, hvilket betyr at kandidater fra AFL må ta en egen ekstra eksaminasjon – hvilket per desember 2020 ennå ikke hadde vært mulig å få til.

Dette er egentlig **en problemstilling knyttet til koherens**. AFL har stått for en linje hvor denne typen nye ferdigheter blir innarbeidet i eksisterende læreplaner, men hvor andre givere (og myndighetene) har valgt en løsning med to adskilte. På dette spørsmålet har derfor AFL tvilsom koherens.

Koherensen er imidlertid bedre på andre områder, og AFL samarbeider tett med andre tilsvarende tiltak. Blant annet har AFL programmet en MoU med Job Booster om samarbeid, og et resultat av dette er etablering av regionale «Committee for Training in Employability» som organiserer lokale partnere i arbeidslivet. Innen jordbruk samarbeider AFL med GIZ, blant annet om utarbeidelsen av nye læreplaner.

Som for Job Booster er den **nasjonale relevansen av arbeidet utvilsomt høy** – arbeidsløshet er en av landets største utfordringer. Relevansen av metodikken synes OK – særlig det praktisk orienterte «field-school» konseptet. Styrking av utdanningsiden gir derfor en rekke ungdommer bedre

ferdigheter. Spørsmålet er hvordan det vil gi utslag i jobb og inntekt. Fordi økonomien i stor grad er uformell, er det usikkert hvordan lengre – 2-års formell utdanning – gir seg jobbmessige utslag.

Den langsiktige bærekraften er per i dag diskutabel. Skolekostnadene er ikke høye, men hverken myndigheter eller deltakere har mulighet til å bidra. Private bedrifter dekker noe, men ikke nok, og ifølge gjennomgangen må AFL “...engage more with companies and negotiate these commitments”. Mange går heller ikke ut i lønnet arbeid, men ønsker å starte for seg selv. Denne gruppen mangler start-kapital og tilgang til finansiering. Fordi den formelle økonomien er liten er det imidlertid ikke mange bedrifter som kan bidra.

Burkina Faso er et spesielt land, med store mangler i samfunnsstrukturer, statsfinanser og økonomi.

Det representerer en kategori land som er på kanten av å være funksjonelle, og som ventelig vil få stor oppmerksomhet i fremtidige bistandsplaner. Job Booster og AFL/READY representerer litt forskjellig tilnærming til ferdighets-, jobb- og inntektsproblematikk, uten at det per i dag er mulig å utrope noen til mer effektiv enn den andre.

Det er udiskutabelt at Burkina Faso trenger denne kunnskapen, men det er dilemmaer med hensyn til hvordan kunnskapen best kan absorberes i økonomien, og hvilke utdanningsløp som er bærekraftige.

3.3.3 ADRA

ADRA Norge er en trosbasert organisasjon, og er del av et globalt nettverk med organisasjoner i 120 land. Organisasjonen har mottatt støtte fra Norad i mange år, både programstøtte og til særlige prosjekter. Et slikt er Strengthening Equity, Access and Quality in Education 2 (SEAQE2) programmet, som er aktivt i flere land. Dette er et bredt anlagt utdanningsprogram, men med fagopplæringslementer i noen land. I Etiopia, Somalia og Myanmar støtter ADRA 8 fagskoler (TVET centres), i tillegg til 1539 «vanlige» skoler. Arbeidet gjøres gjennom lokale ADRA organisasjoner.

Tabell 10: ADRA SEAQ2, fagutdanning (mill NOK)

	2018	2019	2020	Totalt
ADRA; SEAQE2 (Sub-unit 3,6,11); QZA-18/0353		3	4	7

ADRAs hovedkonsept er et såkalt «Whole school approach», som delvis består i å etablerer «modell-skoler» som skal engasjere alle grupper med interesse for den enkelte skole fra myndigheter til foreldre, og som skal utvikle kapasitet på alle nivåer. Det bygges også noe infrastruktur på skolene. **Inkluderende utdanning for funksjonshemmede, for jenter og for andre utsatte grupper er et kjerneelement.** For yrkesutdanningen, sier ADRA at privat sektor skal engasjeres “...to ensure that training is relevant, of high quality, and that graduates are employable in the labour market.”

I Etiopia støtter programmet 4 fagskoler i Oromia regionen, som alle får ny klasseromsbygning, og hvor det skal undervises i bokføring, sekretærtjenester og ICT. Valgene av fag har til hensikt å trekke flere jenter til skolene. **I Myanmar** samarbeider ADRA allerede med Government Technological High School (GTHS), og hvor GTHS skal etablere en ny satellittskole for etniske minoriteter nær grensen til Thailand. **I Somalia** støtter programmet 2 fagskoler, hvorav samarbeidet med Kismayo Technical Institute (KTI) er en fortsettelse av fase 1 av SEAQE.

SEAQE2 løper fra 2019 til 2023, og det finnes bare en resultatrapport, fra 2019. **Det er derfor for tidlig å presentere resultater på outcome invå, men noen generelle resultater foreligger:**

- For 2019, oppgir ADRA at 726 studenter har begynt på de samarbeidende fagskolene i Etiopia, 245 i Myanmar og 895 i Somalia (**til sammen 1826**). Fra de to skolene hvor samarbeidet fortsatte fra forrige fase, oppgir resultatrapporten at 349 tok eksamen i Myanmar (97% av de som begynte), og 55 (100%) i Somalia.
- **Kobling til privat sektor** er en output indikator, og hele SEAQE2 rapportere 12 slike «collaborations» i 2019, dvs 4 i Etiopia, 2 i Myanmar og 6 i Somalia. Målet for året var 2. Definisjon av collaboration synes å variere mellom landene. Det oppgis at Myanmar organiserte 55 «internships», Somalia 195, mens Etiopia hadde brukt året til forberedelser.
- I alle land opplyses det at det jobbes med pensum og læreplaner, og manualer og treningsplaner for lærere. Det er også påbegynt bygging av nye klasserom på flere skoler.

Generelt har programmet vanskelige rammebetingelser, også politisk. I alle land er det spenninger mellom ulike myndighetsnivåer, regioner og internt i byråkratiet. Dette har blant annet ført til utsatte beslutninger, og forsinkelser i gjennomføringen.

Koherensen i programmet er vanskelig å vurdere, men det er i alle land samarbeid med både lokale og sentrale myndigheter, og nasjonale læreplaner skal benyttes – i den grad de finnes. ADRA har som nevnt ett modell skole konsept som i de fleste landene går utover hva som er vanlig skole standard. Dette gjelder særlig med hensyn til å legge forhold til rette for elever med funksjonshemninger og for jenter. I dette tilfellet kan manglende koherens med nasjonale standarder være positivt.

Relevansen er god i forhold nasjonale behov, og opprusting av skolesiden er viktig i alle land. Satsingen på jenter og funksjonshemmede elever er svært relevant. **ADRA legger stor vekt på praktisk opplæring i samarbeid med bedrifter, men programmet er i hovedsak et tilbudssidertiltak** (i en arbeidsmarkedssammenheng).

Kobling til etterspørselssiden – bedriftene – har vist seg problematisk, i alle fall ifølge Baseline rapporten som ble laget for programmet.³¹ Det mangler lærere med praktisk erfaring – i Etiopia hadde 3 av 4 fagskoler ingen slike lærere. Videre fant Baselinestudien ut at bare 3% av opplæringen i de samme 3 skolene var «on-the job».

I Etiopia hadde **skolene få faktiske samarbeid med bedrifter**. Skolene hadde også liten oversikt over hva som skjedde med studentene etter utdannelsen – det ble estimert at 50% fikk jobb. I Myanmar var estimatet 55%, men hvor det på noen kurs var så få som 10% som hadde fått jobb 6 måneder senere. Da er det mulig relevansen av kurset bør vurderes. Imidlertid sa respondenter i Myanmar at samarbeidet med bedriftene var bra.

Somalia har særlige utfordringer, og det eksisterer for eksempel ikke et standardisert nasjonalt rammeverk for læreplaner innen fagutdanning. Det er intet system for eksaminering eller

³¹ <https://www.adranorge.no/wp-content/uploads/2020/11/SEAQE2-Baseline-Study-Final-Report.pdf>

sertifisering. ICT var det mest populære studiet, men Baseline-rapporten sier at fagskolene manglet elektrisitet, så det er uklart hvor effektiv ICT opplæringen var. Mens det var et visst omfang av samarbeid med privat sektor, understreker rapporten grunnleggende mistilpasning av kurser til etterspørselen.

Det må understrekes at dette nettopp er **problemstillinger som SEAQE2 skal arbeide med i prosjektperioden**, forhåpentligvis med positivt resultat. Likevel illustrerer det hvor grunnleggende utfordringene i sektoren er. Et program som SEAQE2 kan bidra til forbedring, men bærekraftig endring avhenger av en rekke eksterne faktorer utenfor SEAQE2s kontroll.

3.3.4 Digni

Digni er en paraplyorganisasjon for utviklingsarbeidet til 20 misjonsorganisasjoner og kirkesamfunn, og har fått støtte fra Norad gjennom mange år. Prosjektene utarbeides og gjennomføres av den enkelte organisasjon, mens Digni står for den overordnede forvaltningen av rammeavtalen med Norad.

Prosjektene er spredt rundt på et stort antall land, og er formulert av den enkelte organisasjon. Det ligger felles verdier i bunn for prosjektdesignet, men konseptene er forskjellige. Det er derfor få «røde tråder» i Dignis prosjektportefølje.

Det er likevel en fellesnevner – nesten alle prosjektene er integrerte, med flere typer komponenter. På forespørsel fra Norad oppgir Digni at 10 prosjekter har yrkesutdanningsinnhold, hvorav 2 er oppgitt å ha mer enn 80% yrkesfag. De resterende 8 har mellom 60%-10% yrkesfaglig innhold.

Tabell 11: DIGNI, fagutdanningsdelen (mill NOK)

	2018	2019	2020	Totalt
Digni (Sub-units 124,137,148,160,164,178,184); QZA-18/0159	3	4	3	10

Disse prosjektene illustrer godt hvordan sivilsamfunnsorganisasjoner «vanligvis» jobber med yrkesopplæring. Det jobbes mot særlige målgrupper med et bredt anlagt sett av tiltak, og hvor ett av dem er opplæring i en ferdighet som kan øke individets inntekt. En kort gjennomgang av de 10 prosjektene gir et inntrykk av diversiteten:

- **De 2 prosjektene med yrkesutdanning som hovedtema (over 80%) ligger begge i Bolivia.** De jobber med videregående skoler, men i forskjellige regioner. Det er også 2 forskjellige organisasjoner som står bak, Pinsemenigheten og Misjonssambandet. Interessant nok er målsetningene ganske like – nemlig å innføre tekniske og praktiske fag («klassisk TVET»), siden dagens opplæring i hovedsak er innenfor humanistiske fag med liten praktisk relevans. Begge prosjekter ble rammet av Covid, men i det minste Pinsemenighetens prosjekt rapporterer at 13 skoler nå tilbyr «TVET», **hvor 377 i 2020 fikk «certificate at the medium technical level».**
- **Normisjon står for 5 av de 10 prosjektene**, med ett i Bangladesh, ett i Buthan, og 3 i India. Prosjektet i Buthan er styrking av «Disabled Persons' Association of Bhutan», på alle nivåer. Et mindre antall medlemmer har mottatt opplæring i ICT. Tre av de andre prosjektene er varianter av «integrated community development approach», organisert rundt forskjellige

typer av selvhjelpsgrupper. Målgruppen for prosjektene er særlig utsatte og diskriminerte grupper som Daliter i India. Ferdighetskomponenten består i hovedsak av trening i forskjellige former for inntektsgivende arbeid. Det siste Normisjon prosjektet i India har til hensikt å **utvikle og utvide en fagskole i et vanskeligstilt område** (Jharkhand), med stort innslag av «tribal people». Prosjektet skal støtte kortere 3 måneders kurs i etterspurte disipliner, som skal gi «certificate and diploma». Det planlegges for nesten 3000 studenter over en treårs periode. Det sies at skolen har avtaler med lokale fabrikker som leverer til IKEA, med hensyn til praktisk opplæring. I 2020 rapporteres det at 1316 studenter fikk opplæring, hvorav hele 1072 var jenter.

- **Himal Partner har et prosjekt i Kina**, hvor det gjennom støtte til en Hong Kong basert organisasjon – Christian Action (CA) - igjen støtter et program i Qinghai provinsen. Dette er nabo til Tibet, med et stort innslag av etniske minoriteter. Christian Action er en stor organisasjon som “..... *providing vocational training and placement services as one of the top three training providers for vocational training programmes under the Hong Kong ‘Manpower Development Scheme’ funded by Employees Retraining Board (ERB) in Hong Kong*). Prosjektet støtter 5 forskjellige CA barnehjem i provinsen, og målgruppen er unge voksne. Både opplæring og “job placement” er inkludert. Etter 5 år skal 400 unge voksne ha fått ferdighetsopplæring («equipped with job skills training»). Av disse skal 300 fått tilbud om jobb, ifølge målhierarkiet. Programmet har også andre komponenter, og Digni oppgir fagutdanningsdelen til å være 60%. Programmet har hatt problemer både som følge av Covid, og kinesisk tilstrømning i Hong Kong. Resultatrapporten 2020 oppgir at 11 av 29 har fått jobb.
- **Frelsesarmeen har 2 prosjekter**, hvorav ett er i Myanmar. Dette er et såkalt “Integrated Community Livelihood Development Project” hvor majoriteten av aktiviteten er via selvhjelpsgrupper. Prosjektet skal “.....*provide 100 young people from the community basic computer skills, nurse-aid training, office skills, accounting, tailoring, mechanical repairs, electrical repairs, bakery, catering, graphic design and embroidery, hair-dressing training according to their interest and need.*” Prosjektet skal identifisere tilbydere av slik opplæring og “make arrangements». **Det er altså ikke rettet mot styrking av utdanningsiden som sådan.** I resultatrapporten for 2020 opplyses det om at 67 har gjennomgått trening (hele perioden), hvorav 21% har fått jobb. Covid er hovedgrunnen for manglende måloppnåelse.
- **Det andre Frelsesarme prosjektet er i DRC, med tittel «Kinshasa Fight against Poverty and Prostitution»**, og er en fase 2 videreføring. Prosjektet søker å bekjempe prostitusjon, rehabilitere sex arbeidere og generelt arbeide med kvinners rettigheter, blant annet ved hjelp av fagopplæring. Det er lokalisert i to av de fattigste områdene av hovedstaden – og situasjonsbeskrivelsen er nesten ikke til å lese. En av målsetningene er at: “*250 teenage mothers and former prostitutes trained and supported in dressmaking, aesthetics, agriculture and livestock, literacy, home economics for five years*”. Treningen skal foregå på et Community Centre, men skal gjøres av andre. **Resultatrapporten for 2019 sier at av 310 jenter opplært gjennom 6 år (inkl fase 1), så tjener 228 nok til å holde seg ute av prostitusjon.**

Det er ikke mulig å gjøre individuelle vurderinger av relevans og koherens for hvert av prosjektene. I det minste relevansen synes likevel høy for alle.

Det gjennomgående inntrykket av DIGNIs yrkesopplæringsportefølje er en av fokusert innsats – til og med spesialisering. **Selv om diversiteten er stor med hensyn til organisasjon, metode og land, er**

prosjektene målrettet mot de mest utsatte og fattigste gruppene i samfunnet. Det utgjør en særs viktig kanal for støtte til de mest vanskeligstilte. Selv om få av prosjektene kan kalles typiske yrkesopplæringsprogrammer, så inkluderer de en vesentlig ting for fattigdomsbekjempelse, nemlig utvikling av ferdigheter til å brødfø seg selv og sin familie. Tallmessig er muligens ikke resultatene overveldende, men det må tas hensyn til at Covid har forstyret og vanskeligjort gjennomføringen i alle land.

3.3.5 Flyktningshjelpen

Denne typen målrettet innsats mot utsatte grupper gjentas for yrkesopplæringsinnsatsen til Flyktningshjelpen. Et av de største individuelle prosjektene i porteføljen er «*Alternative basic education and vocational training for children and youth in crisis*» i Etiopia, med en total utbetaling på NOK 66 mn over tre år.

Overordnet målsetning for programmet er å bedre ungdoms tilgang til utdanning og ferdighetsutvikling i 3 forskjellige flyktningeleirer. Det inkluderer også lokal ungdom i nærområdet.

Tabell 12: Flyktningshjelpen, Etiopia program (mill NOK)

	2018	2019	2020	Totalt
Alternative basic education and vocational training for children and youth in crisis	22	22	22	66
ETH-15/0017				

Flyktningshjelpen driver egne fagskoler, sammen med lokale organisasjoner. De har bygget 3 Ungdomssentre (Youth Centres), som også fungerer som fagskoler. Alle sentre er akkreditert av det regionale TVET byrået og har status som «certified centres of competency». Den årlige kapasiteten er mellom 1000 og 2200 (avhengig blant annet av lengden på kurs). I tillegg til undervisning, får elevene et sett med sikkerhetsutstyr, og annet nødvendig skolemateriell

Opplæringen gjennomføres i tråd med gjeldende «Ethiopian Occupation Standard (EOS)», med kursmoduler av varierende varighet. Andre lokale skoler (som Shire Polytechnic) har hjulpet til med markedsundersøkelser av hva slags ferdigheter lokale arbeidsmarkeder etterspør. De har også hjulpet til med trening av lærere.

I følge siste resultatrapport startet 2174 utdanning i 2019, hvilket er ca 5% mer enn målet. Ca 36% var jenter, betydelig bedre enn målet på 25%. Dette er en økning fra 2018, hvor 1945 (42% jenter) begynte. Av 2174, så fullførte 2049. Den høye andelen jenter tilskrives utvalget av disipliner, hvor skjønnetssalong og matlaging i følge resultatrapporten er populært blant jenter.

Av disse 2049, så forsøkte 710 (225 jenter) å ta den nasjonale eksamen, hvorav 666 besto (212 jenter), og fikk «a government certified certificate».

Etter utdanning oppmuntrer Flyktningshjelpen ungdommene til å starte selvhjelpsgrupper, som igjen støtter oppstart av egen business. **Resultatrapporten oppgir at 39% av studentene er med i en slik gruppe.** Resultatrapporten oppgir ingen andre sysselsettingstall.

Etiopia er vert for en av de største flyktningebefolkningene i verden, og et program rettet mot sysselsetting og tiltak for denne gruppen er relevant. Koherensen er det for lite informasjon til å kunne gi vurdering av, men tiltaket synes i tråd med idet minste regionale myndigheter, og selve

opplæringen er knyttet opp mot landets egne systemer. Det er også vanskelig å se at det er alternativer til å starte egne skoler for denne gruppen – men det er vrient å bedømme dette mulighetsrommet fra Norge.

Forverringen av den politiske situasjonen i Etiopia med borgerkrigen i Tigray har gjort situasjonen vanskelig for Flyktningshjelpen, som i skrivende stund er utestengt av myndighetene. Dette er en understreking av risikoen som følger av å jobbe med særlig utsatte grupper som flykninger.

3.3.6 Lærepunkter

Selv om det på grunn av programmenes ulike karakter er vanskelig å trekke frem felles lærepunkter, er det enkelte momenter som er nyttig innsikt for fremtidig programmering:

- **Sivilsamfunnsorganisasjonenes (NGO) store fordel er deres evne til å jobbe tett på de nederste og mest utsatt målgruppene.** Myndighetenes egne kanaler når sjelden så langt ned. Bi- og multilaterale donorer er i samme situasjon, og vil i de fleste tilfeller engasjere NGOer for å gjøre slike jobber.
- **Den største ulempen er på mange måter et speil av styrken, nemlig at programmene sjelden kommer forbi det lokale** – de forblir mindre initiativ for avgrensede målgrupper. Det kommer få virkninger oppover fra innsatsen. Det er mulig større ambisjoner risikerer å ødelegge den opprinnelige drivkraften i programmene, men det bør tenkes nærmere rundt synergier.
- **Det er en utfordring til med «stay small and local», nemlig bærekraften i initiativene.** Lang erfaring viser at støtte til en yrkesskole, eller direkte til et antall elever, som ikke har egne ressurser til å følge opp senere, ikke er bærekraftig. Myndigheter eller bedrifter er bare unntaksvis realistiske alternativer. Muligens må det bare aksepteres at dette vil være en type nødhjelp og engangstiltak. Dette er ellers et dilemma som også gjelder større deler av TVET sektoren.
- **Programmene er i hovedsak opplæringsprogrammer, som konsentreres om å bygge ferdigheter.** Bare unntaksvis synes det som om programmene har involvert privat sektor som mer enn en ambisjon (Job Booster er et hederlig unntak). Nær sagt alle programmer fremhever at de er markedsstyrt, og at faktiske behov skal styre hva det undervises i. Fordi få av programmene kartlegger senere sysselsetting, er det vanskelig å vite om det også er tilfellet. Det er imidlertid gode grunner til at dette er vanskelig.
- **I mange programmer er uformell selvsysselsetting det eneste realistiske alternativet for studentene,** blant på grunn av at den formelle sektoren er så svak. Det er rett og slett få jobber som gir vanlig lønn. Mer fremoverlente programmer har finansieringsløsninger for ferdige studenter, eller gir et engangsbeløp for at studenten skal kunne starte forretning selv. I dette ligger ytterligere dilemmaer for en giver, fordi denne typen fagutdanning er forskjellig fra den tradisjonelle og ligger tettere på det som kalles «livelihood coping strategies». Det fordrer integrasjon av elementer som vanligvis ikke er med i yrkesopplæringsprogrammer, som mikrofinans.

3.4 Privat sektor – BSFJ og Strategiske partnerskap

Helt siden Stortingsmeldingen ble lansert i 2013 har det vært **et sterkt ønske om å involvere norsk næringsliv i yrkesopplæringsatsingen**. Norske bedrifter har høy kompetanse innen en rekke sektorer, og mange har også et engasjement i Norges samarbeidsland. Flere av disse bedriftene har tydelige incentiver for å delta i slike tiltak da kvalifisert arbeidskraft er mangelvare. Det har imidlertid vist seg vanskelig å finne gode plattformer for samarbeid som er innenfor eksisterende bistandsregelverk.

Konkurransen om midler er blant annet et generelt krav, for å sikre at de beste prosjektene får støtte, og at Norad ikke unødvendig subsidierer eller vrir konkurransen til fordel for særlige bedrifter. EU og OECD har også regelverk som setter begrensninger på støtte til private bedrifter generelt. I tillegg har det siden tidlig på 2000 tallet vært norsk politikk at bistand ikke på noen måte skal være bundet til norske bedrifter.

Norad har i mange år hatt en søknadsordning for næringslivet, der det er mulig å søke om støtte til opplæring. Den har imidlertid noen begrensninger, og var i seg selv ikke en tilstrekkelig plattform for den politiske intensjonen om å øke satsingen på yrkesopplæring i etterkant av Stortingsmelding 35.

To «nye» programmer ble da lansert:

- **Building Skills for Jobs (BSFJ)**, som var et slags «challenge fond» hvor det konkurreres om midler til tiltak innen yrkesopplæring gjennom partnerskap mellom privat sektor og sivilsamfunnsorganisasjoner. Fondet hadde to runder med konkurranse, som resulterte i godkjenning av 9 partnerskap. Det er ikke planer om flere utlysninger.
- **Strategiske partnerskap (SP)**, hvor formålet er å identifisere strategiske partnerskap mellom Norad og næringslivet, i samarbeid med ikke-kommersielle aktører. Rammen for ordningen ifølge den siste utlysningen (2020) er 250 millioner. Denne gikk ikke spesifikt på yrkesopplæring, men mot prosjekter som skal «bidra til å løse flaskehalsen for den sektoren bedriften opererer i». Av nesten 200 konseptøknader, besluttet Norad å gå videre med 10 i desember 2020.

Ingen av de to har vært gjenstand for evaluering eller uavhengig gjennomgang på ordningsnivå.

Det er derfor vanskelig å peke konkret på styrker og svakheter, men resultatene i form av inngåtte avtaler gir noen indikasjoner. Begge – men særlig BSFJ – opplevde begrenset interesse fra norsk næringsliv.

I det følgende gis en kort gjennomgang av BSFJ som portefølje, og deretter av 2 eksempler på strategiske partnerskap.

3.4.1 BSFJ

Det har vært 2 runder med utlysninger av BSFJ, den første i 2016 ga støtte til 4 partnerskap, mens den andre i 2017 resulterte i støtte til 5 partnerskap. Kravet var at det skulle være partnerskap mellom en næringslivsaktør og en organisasjon og/eller en utdanningsinstitusjon – og aktør fra næringslivet var et absolutt krav. Den totale støtten til alle programmene var til sammen NOK 85 millioner hvorav NOK 35 millioner ble utbetalt i perioden 2018 – 2020.

Tabell 13: Utbetalte midler BSFJ (mill NOK)

	2018	2019	2020	Totalt
QZA-16/0346	20			20
QZA-17/0004	15			15

Også BSFJ porteføljen omfatter svært forskjellige typer tiltak. En rekke sivilsamfunnsorganisasjoner er involvert, og et mindre antall bedrifter, blant annet Yara i Malawi.

De 9 prosjektene (de fire første er fra første utlysning, og de 5 neste fra siste i 2017):

- **Norges Handicapforbund** – *“Skills for Resilience: Educating young, independent and climate smart smallholder farmers”*; **Malawi**.
- **Caritas Norge** – *“Farming jobs - Building skills on Aquaculture/Fish-Farming”*; **Uganda**.
- **Flora videregående skole** – *“The vocational entrepreneurs of Nkhotakota”*; **Malawi**.
- **NHO** – *“Vocational skills for Vietnamese aquaculture industry”*; **Vietnam**.
- **CARE Norge** – *“Tajirika na Kilimo”*; **Tanzania**.
- **Frelsesarmeen** – *“Vocational Training and Work Experience for employment in the hotel and hospitality sector for youths in Temeke Municipality”*; **Tanzania**.
- **Afghanistan komiteen** – *“Building skills for jobs in the private-care health sector”*; **Afghanistan**.
- **Kirkens Nødhjelp** – *“Building Skills for jobs”*; **Afghanistan**.
- **Basecamp Foundation** – *“Mara Conservancies Vocational Training Project”*; **Kenya**.

De fleste prosjektene er drevet av organisasjoner med bakgrunn utenfor privat næringsliv.. Det er følgelig vanskelig å beskrive BSFJ som spesielt egnet som plattform for samarbeid med private bedrifter. BSFJ stoppet også utlysningene etter de 2 rundene i 2016 og 2017.

Tyngden av prosjektene ligger på utdanningssiden, det vil si at fokuset er på en eller flere yrkesskoler, og som derigjennom skal forbedre ferdighetene til et antall mottakere. Dette er i tråd med det overordnede målet for BSFJ som er: **«Young people develop skills that enable them to find gainful employment.»**

Alle prosjektene rapporterte på et felles BSFJ målhierarki, som også dannet utgangspunktet for konkurransen om midlene. Tabellen nedenunder viser resultatene for 3 generiske outcomes, men hvor det er noen forskjeller mellom 2016 og 2017 kullene. Noen av prosjektene rapportere også på egne outcomes i tillegg. Tabellen viser aggregerte tall slik de fremkommer i Resultatrapporten fra 2020.

Tabell 14: BSFJ Outcomes – Desember 2020 (Aggregerte tall)

Prosjekt	Outcome 1: # of youth and young adults with documented and transferable skills and qualifications	Outcome 2: # of youth and young adults with documented skills and qualifications that contribute to entrepreneurship and/or self-employment	Outcome 3: # of TVET institutions established/developed through the project
2016 Prosjekter			
Norges Handicapforbund – Malawi	3069	-	5
Caritas - Uganda	747*	902	2
Flora videregående skole - Malawi	242	202	1
NHO – Vietnam	379	-	4
2017 Prosjekter	Outcome 1: % and # of students in supported educational institutions who completed/passed vocational training programme	Outcome 2: % of students who have been provided with internships, apprenticeships or other type of work placements as part of the TVET-training programmes that they complete	Outcome 3: # of TVET institutions developed through the project
CARE - Tanzania.	1317	113	1
Frelsesarmeen – Tanzania	118	210	-
Afghanistankomiteen – Afghanistan	59	-	1
Kirkens Nødhjelp – Afghanistan	-	-	3
Basecamp - Kenya	2071	820	3

* I teksten rapporteres 747 – men legges de årlige tallene sammen er resultatet 879.

Tallene må tolkes forsiktig. Resultatene er ikke direkte sammenlignbare på tvers av prosjektene, og inkluderer mange typer undervisningsopplegg, noen korte og noen lange. Det er fremkommer heller ikke av tabellene i resultatrapportene hvorvidt det telles dobbelt fra år til år – enten i form av kurs som går over flere år eller at kurs tas om igjen. Nesten alle prosjekter har opplevd forsinkelser, særlig de fra 2017. For Outcome 1 betyr det at færre har kommet i gang, og dermed fullført opplæringen. Med hensyn til Outcome 2, så stoppet Covid mange av planene for utplassering i bedrifter.

Ifølge forvalter SIU³² **har flere prosjekter god fremgang, men de fleste har individuelle utfordringer i tillegg til de generelle som Covid.** Handicapforbundets Malawi prosjekt lærer opp unge bønder i klimasmart landbruk, men politiske uroligheter og problemer hos det nasjonale

³² SIU: Senter for internasjonalisering av utdanning, som etter hvert ble et eget direktorat: Direktoratet for internasjonalisering og kvalitetsutvikling i høyere utdanning (Diku) og nå er blitt en del av Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir).

fagutdanningsinstitusjonen TEVETA har skapt utfordringer. Opprinnelig skulle prosjektet samarbeidet med norske Yara, men dette falt bort da Yara trakk seg ut av Malawi. Frelsesarmeen i Tanzania jobber i hotelsektoren, og Covid har der vært en stor utfordring. Forvalter SIU har besøkt prosjektet og sier resultatene likevel er ganske gode. Prosjektene i Afghanistan er rammet av den politiske situasjonen i landet, og det er usikkert om de blir gjennomført. Basecamp i Kenya har samme utfordring som hotellprosjektet, nemlig at Covid har tatt bort kundegrunnlaget.

Det er en **merkbar endring i innretningen mellom de to rundene med BSFJ**. I den siste er resultathierarkiet spisset mer mot praktisk opplæring med blant annet plassering i bedrift som et av de ønskede outcomes. Det er også spørsmål om senere oppfølging av resultater i form av faktisk sysselsetting. Prosjektene fra 2017 må rapportere på følgende Impact indikator: «*Net increase in number of people who are employed in the local job market as a result of the project*». Dette skal gjøre ett år etter avslutning av prosjektet. Denne endringen er i tråd med nylige trender innen yrkesopplæring (se kapitlene om GIZ og ILO), **som legger økt vekt på faktisk jobb og inntekt som resultat av yrkesopplæring**. Det å gjennomføre kurs er ikke lenger tilstrekkelige målsetninger.

Det er ikke gjort evalueringer av BSFJ, så spørsmålet om **hvorfor interessen fra norsk næringsliv var begrenset** kan ikke besvares direkte. Noen mulige forklaringer er likevel:

- Utlysningene gjaldt land som er av begrenset interesse for norsk næringsliv. De fattigste landene er svært utfordrende å drive virksomhet i, med stor grad av politisk usikkerhet.
- Store forskjeller i næringsstruktur mellom Norge og de fleste av våre samarbeidsland. Vi har – med unntak av Yara – for eksempel få internasjonale selskaper innen jordbruk.
- Den påkrevde partnerskapsstrukturen ble oppfattet som byråkratisk og transaksjonskrevende.

Private bedrifter har flere målsetninger enn å drive bistand, blant annet å levere verdier til aksjonærer. Er det ikke lønnsomt å engasjere seg, så gjør man ikke det. En bedrift trekker seg ut hvis risikoen er for høy, eller hvis det skjer vesentlige markedsendringer. Ikke bare forsvinner da den langsiktige bærekraften i et prosjekt hvor bedriften er involvert, men det kortsiktige inntaket til å fullføre prosjektet kan også forsvinne.

3.4.2 ICLARM / AQ TEVET

Strategiske partnerskap er den andre ordningen som åpner for deltakelse fra private bedrifter. Det konkurreres om midler, men målsetningen er bredere enn yrkesopplæring. **Utlysningene har hatt næringsutvikling mer generelt som overordnet mål, blant annet gjennom styrking av verdikjeder**. “Aquaculture Technical, Vocational, and Entrepreneurship Training for Improved Private Sector and Smallholder Skills” (AQ TEVET) i Zambia er et eksempel. Det gjennomføres av not-for-profit organisasjonen WorldFish, sammen med en rekke partnere: BluePlanet Academy, Natural Resources Development College (NRDC) og Musika Development Initiatives.

Prosjektet går over 3,5 år, og målsetningen er todelt:

- Oppgradering av læreplaner for akvakultur, både lange og korte kurs, sammen med utvikling av opplæringsverktøy, on-line plattformer og praksisplass-ordninger ved NRDC.
- Forbedre utdannelsen og ferdighetene til «*smallholder commercial fish farmers and increasing their linkages to input/output markets and entrepreneurship opportunities via private sector extension support and services delivery.*»

Budsjettet er på NOK 20 millioner, hvorav NOK 16 er utbetalt i perioden 2018 – 2020.

Tabell 15: ICLARM Zambia (mill NOK)

	2018	2019	2020	Totalt
ZAM-18/0002	6	7	3	16

Mens aktivitetene i programmet i hovedsak er rettet mot utdanningen, er fokuset selve verdikjeden – hvordan øke kapasiteten og kunnskapen til små-produsenter av fiskeyngel, fiskefor og andre inputs til aquakultur sektoren i Zambia? Det er et interessant eksempel på en tilnærming til yrkesopplæring fra markedssiden, via en kombinasjon av markedsaktører og lokale yrkesskoler.

Også dette programmet ble hardt rammet av Covid, hvilket begrenset mobiliteten og vanskeliggjorde blant annet utplassering av lærlinger. Programmet kan likevel vise til en rekke resultater:

- Utviklet ny læreplan, godkjent av myndighetene, og ferdigstilt e-learning (Outcome 1).
- Per desember 2020 er 88 studenter under opplæring, sammenlignet med målet på 135 ved utgangen av 2021. Ca 40% er kvinner (Outcome 1).
- Internship programmet er etablert, og 43 studenter har fått praksisplass i private bedrifter (Outcome 2).
- Ett institutt, to universiteter i Zambia og ett i Zimbabwe planlegger/ønsker å innføre den nye læreplanen i egen undervisning (Outcome 4). Det er også utarbeidet et online program som private bedrifter kan bruke for å lære opp egne ansatte.
- Gjennomført opplæring av 831 «fish-farmers» i bedre akvakultur praksis, og etablert kontakter med markeder for både salg av fisk og for kjøp av inputs. I følge resultatrapporten for 2020 har små-produsentene som har vært med i prosjektet økt overskuddet med 32.6% (Outcome 5).

Siden ingen ennå er uteksaminert, er det for tidlig å si om innteksteffektene for studentene (Outcome 3). **Programmet sier det er på god vei til å nå de aller fleste målene for 2021**, men at Covid relaterte forsinkelser muligens nødvendiggjør en såkalt no-cost extension.

Både relevansen og koherensen virker god, basert på informasjon fra resultatrapportene. Småskala akvakultur er en underutviklet ressurs på landsbygda, og læreplaner og undervisningsopplegg er modernisert og innført i samarbeid med myndighetene. En Mid-Term rapport for prosjektet³³ konkluderer likeledes, og finner både læreplaner og metode i tråd med behovene.

33

<https://digitalarchive.worldfishcenter.org/bitstream/handle/20.500.12348/4501/c87a9e73c26c9565b1ec3ddf8f5e6bca.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Den samarbeidende yrkesskolen NRDC har laget en bærekraftsplan, som skisserer hvordan studiet skal finansieres i fremtiden. Den hviler på forutsetninger det er vanskelig å vurdere, **men denne typen konkretisering av fremtidig finansiering er en øvelse flere prosjekter burde gjort.**

Den overnevnte midtveisgjennomgangen finner at prosjektet har god framdrift, men at det er enkelte viktige lærepunkter:

- **Målsetningene med hensyn til godkjenning av læreplaner var overambisiøse**, idet det tok lenger tid enn beregnet å få dette igjennom en «government run institution».
- Prosjektet **overvurderte også interessen fra større bedrifter til å delta**, og det måtte lange forhandlinger til før Lusaka baserte selskaper ønsket å ha virksomhet i prosjektområdene.
- **Det er betydelige kulturelle barrierer for kvinner** idet mange ikke eier land, og dermed heller ikke sine egne fiskedammer. Midtveisgjennomgangen anbefaler derfor å satse mer på kooperativer med innslag av kvinner, da dette forenkler adgangen til sektoren for kvinner.
- Det er også **utfordringer i selve verdikjeden**. Programmet har vært med på å skape en etterspørsel som produsentene ennå ikke kan tilfredsstillere. Det mangler særlig det som kalles «last mile distributors», altså bedrifter som kan levere fiskeyngel direkte til fiskefarmene. Selv om dette umiddelbart ligger utenfor yrkesopplæringen per se, så er det en illustrasjon av typen utfordringer verdikjedeprogrammer kan møte.

3.4.3 Musika / Agro-dealer Accelerator Initiative (AAI)

Programmet gjennomføres i Zambia og Malawi, av Musika og African Institute of Corporate Citizenship (AICC). Det overordnede målet er å forbedre kapasiteten hos agro-forhandlere til å gi støtte og tjenester til småbønder, slik at de igjen kan øke inntekten.

Gjennomføringen foregår parallelt i de to landene, etter samme struktur og mønster. Regionale kontorer gir støtte til utvalgte småbedrifter innen agro-produkter. En rekke partnere er involvert, inkludert myndigheter, input leverandører, finansielle institusjoner, bedriftsutviklingstjenester og lokale bondeorganisasjoner. **En viktig komponent er å etablere kommersielle partnerskap mellom små agro-bedrifter og større markedsaktører.** Deler av opplæringen er lagt til de store bedriftene.

Det er ikke oppgitt hvem som ellers skal stå for opplæringen, men det er sannsynlig at prosjektorganisasjonene enten gjør det selv, eller leier inn lokale, private leverandører av slike tjenester. Yrkesskoler nevnes ikke i hverken prosjekt rapporter eller i midtveisgjennomgangen.

Tabell 16: Musika Development Initiatives Limited (mill NOK)

	2018	2019	2020	Totalt
Zambia and Malawi "Agribusiness Accelerator" Initiative RAF-17/0043	10	13	4	27

Den viktigste kilden for de følgende vurderingene er midtveisgjennomgang fra november 2020. Den konkluderer med at **programmet er koherent**, det vil si *“well coordinated and largely coherent both internally and externally.”*

Videre **oppfattes programmet som svært relevant** og godt tilpasset nasjonale og lokale utviklingsrammeverk i begge land. Bedring av småbønders levevilkår er prioritert i både Malawi og Zambia. «The project is also relevant in that it responds to beneficiaries’ needs and priorities.”

Med hensyn til effektivitet, så sier midtveisgjennomgangen at **programmet har god fremdrift i forhold til de fleste indikatorene**. Av Outputs, har programmet ikke helt nådd målet for partnerskap mellom små og store bedrifter. Det er etablert 245 slike, mot et mål på 340.

Det er bare en Outcome målsetning: «*Small rural agribusiness provide a range of market services smallholder farms on sustainable profit basis*”. Dette måles gjennom 5 indikatorer, av typen «små agrobedrifter som øker sitt overskudd med 20% eller mer». Ved utgangen av 2019, hadde 303 bedrifter gjort akkurat det, hvorav 60 var kvinner. De andre indikatorene måler alle effekter på agrobedrift nivå, hvor mellom 100 og 300 har fått forskjellige fordeler av programmet. Det er imidlertid ingen måling av effekter på bruker – dvs bøndene, hvilket kritiseres av midtveisgjennomgangen. Utfordringer i gjennomføringen inkluderer manglende leveranser fra noen partnere i Malawi, manglende tilgang til finansiering, politiske uro, og tørke i regionen.

Dette programmet er et eksempel på ferdighetsutvikling som ikke synes knyttet til eksisterende fagskolestrukturer. En prosjektorganisasjon leier – eller tilbyr selv – kompetanse på de fagene som det undervises i. Videre består opplæringen i å knytte små bedrifter til store innen verdikjeden, for derigjennom å overføre kunnskap via kommersielle forbindelser.

Hvor en prosjektorganisasjon er så tett involvert i gjennomføring som i AAI, ligger det **åpenbare bærekraftsutfordringer for systemet etter at givestøtten avsluttes**. Dette bemerkes også i midtveisgjennomgangen, hvor det anbefales å enten etablere eller utvikle eksisterende produsentorganisasjoner til å ta over ansvaret. Programmet illustrerer at ferdighetsutvikling kan gjøres på mange måter.

3.4.4 Lærepunkter

Privat sektor porteføljen ligner mye på innsatsene gjennom det sivile samfunnet. Det er ikke så merkelig, gitt hvordan Norads samarbeid med privat sektor er organisert. Dette gjelder særlig BSFJ. Programmene gjennomføres med næringer og bedrifter som definerte mottakere. De strategiske partnerskapene er enda mer næringsrettet, men også i disse er det et mindretall av private selskaper involvert. I tillegg jobber partnerskapene ofte med mer omfattende programmer innen den berørte sektoren.

Det er derfor begrenset med ytterlige lærepunkter som har relevans for den norske porteføljen. Erfaringene fra E4D/SOGA er muligens mer relevante i forhold til hvordan private bedrifter skal knyttes inn i partnerskap om ferdighetsutvikling, enn de fra BSFJ og strategiske partnerskap.

På bakgrunn av den uttrykte politiske målsetningen om å engasjere norske bedrifter, er derfor spørsmålet hvorfor det ikke har skjedd i nevneverdig grad. Det er mange årsaker, men den grunnleggende er **misforholdet mellom næringsstrukturen i Norge - et industrialisert land - og den**

som de fleste utviklingsland har. Norge har åpenbart bedrifter med kompetanse og ressurser, men med et relativt smalt engasjement i utviklingsland. Vi har en industri med høy kapitalintensitet, mens de aller fleste samarbeidsland har svært arbeidsintensive økonomier. Våre bedrifter er vant med et relativt stabilt rammeverk, med høy grad av kontrakts- og rettsikkerhet. Utviklingsland kan ha mer utfordrende rammer for næringsdrift.

Det er viktig å forstå at det er mange faktorer som ikke har med yrkesopplæring å gjøre som spiller inn på om norske bedrifter skal engasjere seg i partnerskap. De aller fleste av våre samarbeidsland oppfattes som land med stor forretningsrisiko.

De bedrifter som likevel gjør et forsøk støter raskt på utfordringen med mangel på kvalifisert arbeidskraft, og **det burde derfor være potensiale for det politiske ønsket om tettere samarbeid om fellesprosjekter.** Hvorfor det har vist seg så vanskelig bør diskuteres videre sammen med næringslivet. Rapporten om Challenge Fonds diskuterte dette i noe mer detalj: «*De «vanlige» utfordringene for offentlig privat samarbeid (OPS) som refereres i litteraturen er byråkratiske og transaksjonskrevende prosesser, partnerskapskrav, krav mht tverrgående hensyn, komplisert rapportering, forskjeller i resultatkultur, og manglende forståelse for hverandres virksomhet. Sida-rapporten som sammenlignet de 13 OPSene trekker frem særlig en ting – prosess. Det tar for lang tid, og næringslivet skjønner ikke hvorfor giveren konkluderer som den gjør.»*

NHO foreslår at Norad må **jobbe mer proaktivt med prosjektutvikling på næringslivsordningene.** Det må tenkes annerledes rundt denne målgruppen enn hva det f.eks. gjøres med norsk sivilsamfunn, ifølge NHO.

Et eventuelt eget vindu for yrkesopplæring innen strategiske partnerskap bør teste et slikt opplegg.

4 Resultater og erfaringer

Selv om Norge har støttet yrkesopplæring også før Stortingsmeldingen i 2013, var det i etterkant av denne at det ble et prioritert tema innen bistanden. Blant annet fordi det av natur er opplæring, og fordi det i Norge sees som del av videregående skole, ble temaet en del av den generelle utdanningssatsingen. Det er ikke uten utfordringer.

Den tradisjonelle modellen var å oppruste yrkesskoler og utdanningssiden, men som en systematisk gjennomgang foretatt av Campbell og 3ie påpeker³⁴: «*However, pure training programmes have not proven to be particularly successful in many contexts*». Campbell rapporten tar utgangspunkt i det som ofte er **den overordnede målsetningen bak støtte til yrkesopplæring, nemlig jobber og sysselsetting.** Rapportens analyse av 113 evalueringsrapporter (ut av et sample på 1100) sier så: «*While time spent on education and training certainly pays off, returns are far more likely to be realized if there are strong, explicit links between education and training policies and the world of work.*»

I mer «moderne» yrkesopplæringsprogrammer legges det vekt på etterspørselssiden etter arbeidskraft, og at opplæringen er i tråd med det som gir jobber. Det kan synes selvsagt, men det er komplisert i praksis. Markedets behov er dynamisk, og få bedrifter er statiske med hensyn til hva som kreves av en ansatt. Opprusting av en yrkesskole og trening av lærere har liten sysselsettingseffekt hvis det ikke er et marked for akkurat den ferdigheten.

³⁴ «*Interventions to improve the labour market outcomes of youth: a systematic review*», Campbell Systematic Review 2017:12

Dette nødvendiggjør en kobling til næringsvidet, og utfordringen for en gaver er å samstemme og kalibrere samarbeid mellom opplæring og næring. En overordnet erfaring fra Norges satsing innen yrkesopplæring er nettopp dette: **Programmer med en aktiv involvering av bedrifter og etterspørere etter arbeidskraft, har best sjanser for å gi unge ferdigheter som gir arbeid.**

Gjennomgangen av den norske porteføljen viser at dette ikke er enkelt. Det er tid- og ressurskrevende å involvere næringslivet direkte i opplæringen, enten det er lokale eller internasjonale bedrifter, og det er beheftet med risiko. Lokale forhold er avgjørende for om det er mulig å få til. **Likevel er i det i skjæringspunktet mellom utdanning og næring at løsningene på gode yrkesopplæringsprogrammer er. De må sees i sammenheng, ikke bare teoretisk, men også i praksis.** Det står som den generelle konklusjonen av gjennomgangen av den norske yrkesopplæringsporteføljen.

4.1 Foreløpige resultater

For de fleste programmene er det for tidlig å konkludere endelig med hensyn til resultater. Mange pågår fortsatt, og effektene av programmene kan først forventes i årene som kommer. Ut i fra den overordnede erfaringen nevnt over, er det imidlertid også en annen utfordring: Mange programmer måler ikke sysselsetting eller inntektsendring som følge av programmet. Noen av de som forsøker, har tvilsomme grunndata (baseline), så det er usikkert om det er netto eller brutto virkninger det vises til³⁵. Det er følgelig vanskelig å si om programmer virkelig har hatt suksess.

Noen overordnede konklusjoner er likevel verd å trekke frem:

- **Gjennom 3 år har programmer som har mottatt norsk støtte gitt direkte opplæring til anslagsvis mellom 120 000 og 160 000 mennesker.** Dette inkluderer både korte og lange opplæringsopplegg, og de to store bidragsyterne er E4D med ca 70000, og Word en Daad med ca 25000. Andelen jenter varierer mye, men ligger anslagsvis på mellom 25 – 35%. Det er ikke mulig å splitte dette videre opp.
- **Dessverre er det ikke mulig å gi anslag på hvor mange som totalt har fått jobb eller økt inntekt som resultat av norsk innsats.** Det er ønskelig at fremtidige programmer i større grad forsøker å måle slike resultater.
- **Det foreligger likeledes ingen gode resultattall for den systemiske innsatsen.** Gjennom ILO og noen av programmene er det gjort et godt arbeid med blant annet fornyelse av læreplaner, og forsøksvise endringer i strukturer. Dette er imidlertid tunge prosesser i de fleste land, og den politiske viljen synes ikke alltid å være tilstede. Norsk innsats kan ikke sies å ha hatt virkninger på offentlig ressurstildelinger til sektoren.
- **Evalueringer har stort sett gitt programmene godkjent på både relevans og koherens.** Siden alle land har store behov på yrkesfagsiden, er overordnet relevans relativt enkelt å svare på. Det er mer diskusjon rundt relevans av metoder og design, men ingen som får karakter «irrelevant». Koherens er vanskeligere, både internt og eksternt, og det er ikke alltid at god koherens med eksisterende yrkesopplæringsystemer er utelukkende positivt.

³⁵ Senere programmer – som det siste BSFJ utlysningen – pålegger mottaker å gjøre en form for tracer studie ett år etter at programmet er avsluttet.

- **Denne perioden har vært spesiell, og Covid-pandemien har vanskeliggjort gjennomføringen av mange programmer.** Resultatene er derfor muligens ikke representative for en «normalperiode». For mange har det likevel vært en nyttig stresstest, og de mest fremoverlente programmene har greid å tilpasse seg med nødvendige endringer.
- **Bærekraft på lengre sikt er en utfordring for nær sagt alle programmer.** Det gjelder både for den administrative/katalytiske funksjonen som programmet har tatt, og for mottakerne av støtte, som fagskoler og andre opplæringsinstitusjoner. I sjeldne tilfeller er offentlige midler et realistisk alternativ, men de fleste må hente penger fra andre kilder. Private bedrifter er en mulighet, men erfaringene fra porteføljen er at dette har vært tyngre prosesser enn forutsatt. Lengre, tradisjonell yrkesopplæring med krav til maskiner og materialer er dyrt.

Den store diversiteten i programmene, blant annet med hensyn til målsetninger og til kontekst, gjør en sammenligning mellom dem lite fruktbar. Porteføljen kan grovt deles i tre typer:

- **Programmer på nasjonalt/regionalt system nivå** – dette er stort sett programmer i regi av ILO. Resultatene og effektene av disse synes varierende, og dette er langsiktige prosesser som har til hensikt å initiere og støtte endring i landets yrkesutdanningsstrukturer. I nær sagt alle land setter økonomi og ressurser begrensinger for muligheten til å oppnå resultater.
- **«Tradisjonelle» programmer med ferdighetsutvikling og sysselsetning som målsetninger.** Disse jobber ofte med begge sider, både fagskoler og bedrifter, men i ulik vektning og grad. De kan jobbe mot formell så vel som uformell sektor. Dette gjelder E4D/SOGA, de strategiske partnerskapene, BSFJ, flere av prosjektene som administreres av ambassadene, og noen av sivilsamfunnsprogrammene. Det er ulike resultater også her, men noen kan vise til både inntektsøkning og jobber blant deltakerne. Erfaringene antyder noen suksesskriterier:
 - Opplæringen er praktisk orientert, med utplassering og/eller annen direkte kontakt med næringene.
 - Programmet utdanner kandidater som det lokale arbeidsmarkedet faktisk etterspør. Det å lese lokale markeder riktig er vesentlig.
 - Programmet har innslag av arbeidsformidling og støtte til studenter etter at opplæringen er ferdig.
 - Er programmet rettet mot entreprenørskap, synes tilgang til finansiering etter utdannelsen å være et viktig moment for å komme videre.
- **Programmer som er rettet mot levevilkårsproblematikk og særlige utsatte grupper.** Dette er ofte programmer med komponenter av sosial karakter, hvor målsetningen er bredere enn «sysselsetting». Sivilsamfunnsorganisasjoner står for de fleste, mens noen av de andre programmene rettet mot for eksempel småbønder ligger i grenseland. Ferdighetsutvikling er i disse programmene bare en av flere tiltak for å bedre situasjonen for målgruppene. Samtidig er det en helt vesentlig ingrediens for at målgruppen skal kunne ta ansvar for egne liv. Utfordringen ligger i å velge riktige ferdigheter, og å sette mottakere i stand til å utøve disse etterpå. Det krever ofte en annerledes innsats enn i de to andre gruppene. Programmene jobber nesten alltid i uformell sektor. Resultatene er vanskelig å bedømme, men mange organisasjoner gjør en bemerkelsesverdig innsats i svært vanskelige kontekster.

Den siste gruppen programmer skiller seg ut ved at yrkesopplæring bare er ett verktøy av mange, og at programmene har bredere målsetninger. Bør de inkluderes i en yrkesopplæringsportefølje? Vi skal komme tilbake til det i kapitelet om dilemmaer. Men i utgangspunktet er slike multisektorielle programmer normalt tjent med en multisektoriell tilnærming. Det forhindrer ikke at gode prinsipper for fagutdanning - som nærhet til faktiske arbeidsmarkeder – også har betydning her.

4.2 Dilemmaer for porteføljen

Fokus på ung arbeidsledighet og «ferdighetsgapet» har økt oppmerksomheten rundt yrkesopplæring. Stortingsmeldingen og den påfølgende opptrappingsplanen er et uttrykk for dette. Også andre givere gir spørsmålet mer oppmerksomhet, og det er gjort en rekke syntesestudier av erfaringene med forskjellige type programmer, og hva som synes å virke og hva som ikke gjør det. I typologien skiller det ofte mellom «skills development» (ferdighetsutvikling) og yrkesutdanning (TVET). Dette er i noen grad et kunstig skille, da det meste av ferdighetsutviklingen er koblet til TVET systemet. Den norske porteføljen gjør heller ikke et slikt skille.

Nødvendigheten av kobling mellom opplæring og arbeidslivet er noe «alle» nå er enige om. Rene opplæringsprogrammer er kostbare, og har gitt begrensede resultater. I sin Skills Learning Brief sier **Ecorys**³⁶ om slike tilbudsideprogrammer:

“Average employment effects have been found to be minimal (below 10% on average), and these often do not account for displacement – when new jobs created simply push people out of existing ones. Considering the low employment effects, the risk of displacement and the average cost per beneficiary of these programmes being between \$1,000 and \$2,000, the existing evidence points to these interventions being an inefficient use of public funds »

Dette setter spørsmålstegn ved det tradisjonelle giverprogrammet, som ofte fokuserer på en utvalgt yrkesskole, med bygging av klasserom, oppdatering av læreplaner, trening av lærere, og innkjøp av læremateriell. Erfaringen er at dette alene er en dyr måte å støtte sysselsetting på.

Betyr det at Norad aldri bør støtte initiativ som ikke også involverer etterspørselssiden? Noen ferdigheter er det da etterspørsel etter i alle samfunn? **Dette er ett av flere dilemmaer som møter en bilateral giver i en porteføljediskusjon om yrkesopplæring.** Ikke alle lar seg kvittere enkelt ut, og for de fleste er det mer et spørsmål om hvor tyngdepunktet i en portefølje skal ligge, enn et «enten-eller» valg.

I det følgende diskuteres noen av disse dilemmaene, uten at det er gitt krystallklare svar på alle.

Opplæringsprogrammer eller integrerte programmer?

Erfaringene er såpass entydige at de aller fleste programmer bør ha en aktiv kobling til arbeidsmarked og etterspørselsside. Det er få programmer som ikke har det også i dagens portefølje, men koblingen er for noen mer teoretisk enn den er for andre – den eksisterer i første rekke i prosjektdokumentet. Det kan finnes unntak hvor integrerte programmer ikke er mulig i den lokale konteksten. Det bør fortsatt være mulig å bidra til slike hvis det ellers gir mening.

³⁶ <https://www.ecorys.com/sites/default/files/2020-03/Brief%20-%20Skills%20Development.pdf>

Likevel er det et nyttig prinsipp at programmer skal ha en aktiv og tydelig kobling til arbeidsmarked, inkludert rapporteringskrav på sysselsettings- og inntektseffekter i etterkant av opplæringen.

Formell eller uformell sektor?

En viktig begrensning for mange programmer er mangelen på jobber i formell sektor. Det er rett og slett få lønnsnivående jobber tilgjengelig. En god utdanning gir ikke nødvendigvis jobb, selv om den i teorien burde være etterspurt. I noen av de fattigste landene er 80-85% av økonomien uformell. ILO peker i sin «State of Skills» rapport for Afrika³⁷ på at uformell sektor og selvsyssetting vil øke i årene som kommer, blant annet som følge av forventet økt urbanisering. «*The majority of the urban workforce in low-income countries is self-employed and the majority of small firms are subsistence enterprises whose owners are neither interested in nor prepared for sustained growth.*»

Fattigere grupper er stort sett alltid i den uformelle sektoren. **Målet i programmer for denne gruppen er ofte ikke jobber som sådan, men inntektsøkning gjennom enkel ferdighetsutvikling.** Det kan være å lære elementære priskalkyler, eller hvordan du skal bygge bur for kyllingene dine. Litt mer avanserte programmer forsøker å bygge broer over til formell sektor, ved f.eks. å sertifisere faktiske kunnskaper gjennom bl.a. Master Craftsman programmer.

Denne typen programmer er vesensforskjellig fra programmer rettet mot formell sektor.

Ferdighetsutvikling er ofte integrert med andre komponenter, som produsentorganisering og mikrofinans.

En portefølje kan åpenbart ha begge typer programmer, men det er vrient – til og med misvisende - å lage felles indikatorer og måltall på porteføljenivå. **Hvor stor vekt uformell sektor skal ha i en porteføljesammenheng er et overordnet spørsmål som krever en diskusjon utenfor denne rapporten.** Gitt betydningen av uformell sektor i kampen mot fattigdom og den faktiske hverdagen i våre samarbeidsland, kan den imidlertid ikke oversees.

En bred portefølje eller en dyp portefølje?

Spørsmålet kommer i evalueringen av ILOs programavtale med Norge. Der etterlyses en bedre endringsteori, for å gi klarere styring av prosjektene under avtalen. Den sier «*...need of a comprehensive ToC at centre stage, because it can be the tool to put interventions that one interview called “cobbled together” into a consistent narrative, or decide whether certain interventions do not fit into the narrative. A comprehensive ToC would also be the means to discuss whether a broad programme with many interventions, or a deep programme, with a few flagship activities, does better service the objectives*».

Dette spørsmålet kan også stilles den norske porteføljen. Mye avhenger av nettopp målsetningen. I dag er den formulert av Stortingsmeldingen: «*Flest mulig får ferdigheter som sikrer en overgang til arbeidslivet, og bedrer forutsetningene for økonomisk vekst og bærekraftig utvikling i bred forstand.*»

Det gir signaler om at det meste er innenfor, bare det dreier seg om ferdigheter som sikrer overgang til arbeidslivet. Som denne gjennomgangen har vist, er også porteføljen svært forskjelligartet, med

³⁷ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/genericdocument/wcms_736678.pdf

innsatser på masternivå for oljeingeniører, og for flyktninger i Etiopia. Likevel er det også tydelige tyngdepunkter, som samarbeidet med GIZ og E4D, og med ILO. Dette er en strategi som har gitt Norge et bredt erfaringsgrunnlag.

Ønskes større konsentrasjon i porteføljen, bør målsetningen strammes inn. Det er imidlertid en egen diskusjon utenfor denne rapporten.

Samarbeid med privat sektor – smått eller stort, lokalt eller internasjonalt?

Hvordan skal programmer samarbeide med bedrifter og den private sektoren? Programmene i porteføljen har hatt ulike opplegg, men formalisering av praksisplasser har for eksempel vært vanskelige enn antatt for mange. Resultatrapporten fra 2019 for et Care prosjekt i Tanzania er representativt: *«No students undertook internship or longer work placements in 2019. The target was 150. Formalizing commitments to host students have proven to be challenging and will be a focus area for 2020.»* Lokale forhold varierer mye, og det kan være mange grunner til at bedrifter vegrer seg for å gå inn i samarbeid. **En «best practice» som imidlertid trekkes frem er at bedrifter må aktivt trekkes inn i utformingen og forberedelsene til et program** – det holder ikke å bare forutsette at bedriftene vil være interessert.

Et annet spørsmål er hva slags bedrifter porteføljen bør satse på, blant annet i forhold til størrelse. Institute for Development Studies (IDS) gjorde en studie for E4D//SOGA vedrørende små versus større bedrifter i et sysselsettingsperspektiv:

“Choice between smaller (non-growing) and larger enterprises depends on the specific challenges that programmes aim to address as well as the broader programme objectives: Poverty reduction is best enhanced through smaller enterprises (but high administrative costs). If job creation through growth is the main objective, large enterprises should be targeted.”

E4D/SOGA erfarte at **småbedrifter** lenger ut i verdikjeden sto for en stor del av sysselsettingen. Tiltak rettet mot denne gruppen – inkludert enkel bedriftsutvikling – var effektivt både med hensyn til kostnader og til individuell inntekt. Hvis økt inntekt for fattigere grupper er hovedmålsetningen bør programmet rette seg mot små og mikro bedrifter.

En rapport som mange av synteserapportene henviser til er et av Verdensbankens «Research Working Papers» fra 2018³⁸. Den formulerer svaret litt annerledes: *“The evidence reviewed here casts serious doubt on the efficacy and value of training interventions to help youth enter formal wage employment. **The case is stronger for interventions that speed the transition to self-employment in farming or non-farm household enterprises**”.*

Hva slags bedrifter bør programmer samarbeide med? **Multinasjonale eller lokale selskaper, eller med begge to?** Gitt den brede målsetningen for den norske porteføljen, er svaret åpenbart det siste. Det er imidlertid vesentlig at *“For work-based learning schemes to be successful, they need to **be adapted to the specific context in which the schemes are implemented**, including the structure of the economy, the market challenges that firms face and the opportunities that exist in these contexts, or the firm structure.”* (Verdensbanken) Erfaringene fra E4D/SOGA er i tråd med dette. **Lokal kunnskap om arbeidsmarkeder er i kjernen av «lessons learnt»** – der hvor E4D/SOGA har fått minst til, er hvor prosjekter er designet på bakgrunn av bare generelle markedsvurderinger.

³⁸ *“The Evidence Is In: How Should Youth Employment Programs in Low-Income Countries Be Designed”*; Policy Research Working Paper 8500; Fox and Kaul; June 2018

Av mange utfordringer med å engasjere seg via norske bedrifter, er dette en av de fremtredende. Dette gjelder særlig i situasjoner hvor den norske bedriften ønsker en nyinvestering, og ikke kjenner lokale forhold til bunns. **Det er også langsiktige bærekraftsutfordringer med å satse på internasjonale selskaper.** De kan enklere trekke seg ut hvis inntjening og marked ikke er som forventet. Yara i Malawi og Etiopia er tydelige eksempler, likeledes Equinor i Tanzania og Aker BP i Ghana. Som nevnt over er det også begrenset interesse fra norske bedrifter for et engasjement, blant annet fordi landene og sektorene som bistanden har valgt ut, ikke er i tråd med hva bedriftene selv ønsker.

Det er viktig å understreke at dette ikke betyr at Norad ikke skal samarbeide med norske eller multinasjonale selskaper. Ressursene disse sitter på er vesentlige for å kunne håndtere utviklingsutfordringene. Det vil imidlertid kreve partnerskap som tidligere og tydeligere forplikter selskaper, giverorganisasjoner og mottakere. **For yrkes- og fagutdanning er det ikke mulig å komme utenom den private sektoren, enten det er smått eller stort, internasjonalt eller nasjonalt.** Den overordnede målsetningen for porteføljen vil avgjøre hvor de forskjellige tyngdepunktene vil ligge.

Jenter: Tradisjonelt eller nytt?

Mange programmer har hatt vansker med å oppfylle målsetningene for jenters deltakelse. I arbeidsmarkeder med låste, konvensjonelle kjønnsroller, og klare skillelinjer mellom mann og kvinne yrker, er det svært ressurskrevende å få jenter inn i klassiske mannsyrker. Fagutdanning er i flere land tradisjonelt et mannlige domene, forbundet med fysiske yrker, som en refleksjon av de samme svært kjønnsdelte arbeidsmarkedene. For å nå jenter har programmer derfor sette seg nødt til å tilby klassiske kvinneyrker som skjønnhetspleie, frisør, og mat og helsefag.

Et unntak er jordbruket, hvor menn og kvinner har et likere engasjement – selv om det er store forskjeller mellom hvem som gjør hva også der. Forskjeller i eiendomsrett, formuer og tilgang til ressurser skaper ulike forhold i hele yrkeskjeden, fra den minste kyllingfarmeren til den største jordeieren.

I hvor stor grad skal programmer – og porteføljen – skreddersys mot programmer som i særlig grad forsøker å bryte tradisjonelle kjønnsroller? Dette er kontekstavhengig, og det må være realistiske mulighetsrom for at mer utradisjonelle programmer skal lykkes. Det er stort behov for innovative programmer som søker nye løsninger på denne utfordringen. Det å øke jenters adgang til og mulighet til å gjennomføre en fagutdanning må uansett være et imperativ. Balansen i porteføljen kan muligens skyves mot mer utradisjonelle tilnærminger.

Yrkesopplæring – bred eller snever definisjon?

Hvordan skal yrkesopplæring defineres i porteføljesammenheng? Bør det snevres inn? Eller bør det forbli et område hvor «1000 blomster blomstrer»? Utfordringen med det siste er at det blir komplisert å utarbeide et overordnet resultathierarki. Det bør likevel ikke være slik at utfordringer med å sentralisere resultathierarkier skal hindre en fornuftig porteføljesammensetning.

I utkast til et internt Norad³⁹ notat om den fremtidige innretningen på porteføljen, siteres den afrikanske utviklingsbanken (AfDB) vedrørende definisjonen av TVET: *“aspects of the educational*

³⁹ «Internt notat om innretningen på yrkesopplæringsporteføljen i Norad»; H. Brochmann, August 2021

process involving, in addition to general education, the study of technologies and related sciences, and the acquisition of practical skills, attitudes, understanding and knowledge relating to occupants in various sectors of economic and social life" (UNESCO and ILO, 2001). In addition to technical knowledge and aptitude, increasing emphasis is on "softer" skills – communication, negotiation and teamwork. TVET is dispensed in public and private educational establishments, or other forms of formal or informal instruction aimed at granting all segments of the society access to life-long learning resources⁴⁰.

Det sies videre at Norad i sitt arbeid med å fremme yrkesopplæring i utviklingsland gjør følgende presiseringer og avgrensninger:

- *Innsatsen rettes i første rekke mot et nivå tilsvarende videregående skole eller lavere. Tiltak på høyskole- eller universitetsnivå støttes normalt ikke. Unntak kan gjøres når det er snakk om utdanning av yrkesskolelærere.*
- *Støtte kan gå til kortere og lengre kurs/opplæring som har til formål å gi kunnskap og ferdigheter som kan kvalifisere for arbeidslivet, bidra til økt inntekt eller bidra til å etablere egen arbeidsplass (entreprenørskap).*
- *Støtte kan gis til tiltak på systemnivå eller til konkrete opplæringstiltak. Konkrete opplæringstiltak kan være innenfor det formelle utdanningssystemet for yrkesopplæring eller mer «uformell» opplæring, som kan være i regi av offentlig eller private institusjoner, organisasjoner eller bedrifter.*
- *Støtte kan gis til opplæring i bedrifter, men ikke hvis det er snakk om ren bedriftsintern opplæring som ikke når ut over bedriftens egne opplæringsbehov.*
- *Støtte kan også gis tiltak av typen arbeidsforberedelse, «soft skills» (problemløsning, kommunikasjon, samarbeid), ferdigheter som kreves og etterspørres i arbeidslivet, og som også kan inneholde grunnleggende lese- og skriveopplæring og språkopplæring når formålet er klart innrettet mot å fungere i arbeidslivet.*

Norad ønsker med andre ord en bred definisjon, som omfatter alle typer av ferdighetsutvikling.

Dette presiseres i følgende avsnitt: «*Yrkesopplæring retter seg mot å kvalifisere folk for det formelle arbeidslivet. Men også for å forbedre forholdene for folk i den uformelle økonomien som er der de fleste fattige befinner seg. Tiltak innen den uformelle økonomien kan omfatte opplæring innenfor landbrukssektoren for å forbedre metoder og produkter, opplæring i regnskap, budsjettering og planlegging, hvordan få markedstilgang og entreprenørskap*»

Det er gode argumenter for å beholde en relativt vid definisjon. **Ett av de viktigste er fokuset på livslang læring, hvor en person i løpet av livet må gjennom mange læringsløp.** Noen er korte, andre lange, noen på en skolebenk, andre foran en PC eller ved en dreiebenk. Det å definere yrkesopplæring strengt som et område med formell skolegang, eksamen og diplom i hånden risikerer å miste store deler av hvordan den fremtidige yrkesopplæringen faktisk vil bli gjennomført. Dette betyr også at Norad ønsker å støtte både «institution based» og «workplace based» opplæring

Et tilknyttet argument er at **målgruppen for norsk bistand i stor grad befinner seg i uformell sektor** – både jobb- og opplæringsmessig. Denne gruppen behøver tilpassede og fleksible programmer, som ikke nødvendigvis finnes innen det formelle skolesystemet. Det er mulig at Norge i enda større grad bør arbeide med ferdighetsutvikling i tilknytning til den uformelle sektoren.

⁴⁰ [What is Technical and Vocational Education and Training \(TVET\) \(afdb.org\)](http://afdb.org)

Det reiser imidlertid noen utfordringer med hensyn til resultathierarkier og til måling på porteføljeinivå. I mange prosjekter på mikronivå med de fattigste målgruppene er yrkesopplæring bare en liten del av den totale støttepakken. Her er det ofte andre måltall enn gjennomført opplæring det styres etter. Programmene kan ha sekundæreffekter som også er positive i en yrkesopplæringsammenheng, men de hverken utarbeides eller gjennomføres med dette som hovedmålsetning.

Igjen, en portefølje kan leve godt med et bredt spekter av tiltak. Men det ligger forskjellige endringsteorier i bunn. IDS anbefaler for eksempel E4D/SOGA å se på endringsteorien sin: *“Addressing trade-off between livelihood support and employment and income generation: Optimising growth vs livelihoods requires different theories of change.”*

Hvordan kan det lages en endringsteori som omfatter alle typer tiltak som skissert av Norad?

5 Veien videre: Mulig endringsteori

Denne gjennomgangen signaliserer ikke betydelige behov for endring. De fleste resultatene er som forventet i forhold til målsetningene. Noen programmer har underprestert, men mange av problemene har sammenheng med Covid-pandemien. De fleste programmer forsøker å inkludere koblinger til arbeidsmarkedet. Likevel er det her åpning for forbedringer - **det er ønskelig med en enda sterkere vektlegging av sammenhengene mellom opplæring og arbeid.** Det inngir likevel tillit at Norads største partnere - GIZ og ILO – begge er pådrivere for en slik helhetstenkning.

Det største dilemmaet er som nevnt over muligens bredden i porteføljen. Det er imidlertid åpenbare fordeler med mangfoldet, fordi det forstår yrkesopplæring som et åpent verktøy for det overordnede målet om inntekt og arbeid. Ferdighetsutvikling kan foregå på så mange måter, og en vid portefølje gir mer dynamikk til den evige prosessen med tilpasning til endring.

En gjennomgang av Norad endringsteori sammenlignet med andre givere finnes i Vedlegg 1. Det er en rekke fellestrekk, blant annet med hensyn til kobling mellom opplæring og arbeidsmarked. Analysen foreslår blant annet å anerkjenne eksplisitt «Life long learning» som en del av satsingen på yrkesopplæring, det vil si at også eldre tas med i målgruppen. Samtidig foreslås det å se på hvordan fagutdanning bedre kan innpasses i videregående skole. I en bredt anlagt portefølje er det åpning for begge typer innsats.

Gitt intensjonen om en bred tilnærming til porteføljen, **blir løsningen å utarbeide en overordnet endringsteori som skisserer en generell logikk.** Den ligger på makro nivå hvor både nasjonal innsats, institusjonsrettet innsats, og uformell sektor/entreprenører tas hensyn til. Den store diversiteten i innsatser, land, sektorer, opplæringsløp og partnere vanskeliggjør en mer distinkt endringsteori.

Det som er felles er målet om å gi mennesker en ferdighet som gir en jobb som gir mulighet til anstendig inntekt. Det vil kreve forskjellige virkemidler i forskjellige kontekster. De enkelte intervensjonene må selvsagt ha sine egne, operative endringsteorier, men i tråd med den overordnede. Det kan også tenkes egne tematiske endringsteorier, særlig på tverrfaglige spørsmål. Vedlegg 1 skisserer for eksempel en mulig struktur for «greening of TVET».

Utgangspunktet for det følgende er det samme interne Norad notatet som referert til over (se fotnote 39).

5.1 Utgangspunkt – hva søkes løst?

Demografiske endringer og det som kalles “entry-into-employment challenge” har gjort at sysselsetting er blitt topp prioritet i mange av våre samarbeidsland. Samtidig har teknologiske endringer også forandret hvilke ferdigheter som arbeidsgivere søker, særlig i de globale verdikjedene. Utfordringene forsterkes av:

- Voksende ungdomskull, særlig i Afrika, som trenger arbeid og utdanning. Mange av dem står utenfor både utdanning og arbeidsliv. De mangler kvalifikasjoner som etterspørres i arbeidslivet.
- Mange land har svakt utbygde nasjonale systemer for yrkesopplæring. Fagutdanning har lav status – også blant befolkningen.
- Det som gis av yrkesopplæring er gjerne teoretisk og inneholder lite eller ingen praktisk opplæring. Opplæringen er i liten grad tilpasset arbeidslivets behov.
- Næringslivet er i liten grad involvert i utformingen og gjennomføringen av yrkesopplæring.
- I mange land er økonomi og næringsliv lite utviklet. Det er få jobber i formell sektor og de fleste jobber i uformell sektor. Samtidig er det vanskelig for en del bedrifter å finne kvalifisert arbeidskraft.

Det er derfor en økende erkjennelse av viktigheten av yrkesopplæring og ferdighetsutvikling, både blant internasjonale aktører og nasjonale myndigheter. Det har ført til en rekke ulike initiativer som i stor grad ikke er koordinerte. Delvis kan dette forklares med den store diversiteten i både tema og i tilnæringsmåter, men også av manglende arkitektur for koordinering i mange land. Norad ønsker:

- å knytte seg til sentrale aktører og større initiativer i tråd med myndighetens planer og prioriteringer; og
- spesielt å nå ut til marginaliserte og fattige grupper.

Norad ønsker med sin støtte til yrkesopplæring å bidra til at flere mennesker får ferdigheter, som gir en jobb, som så kan gi en inntekt som støtter et verdig og trygt liv utenfor fattigdom.

5.2 Noen grunnleggende prinsipper

I sin yrkesopplæringsportefølje **vektlegger Norad noen grunnleggende prinsipper:**

- Det er nødvendig **å arbeide på systemnivå** for å fremme yrkesopplæring på lengre sikt, men det er også nødvendig med umiddelbare opplæringstilbud for de mange unge i utviklingsland som står utenfor skole og arbeid.
- **Privat næringsliv må involveres** for å sikre at yrkesopplæringen er tilpasset arbeidslivets behov. Næringslivet kan bidra til utviklingen av pensum og kvalifikasjonskrav og til å gjøre opplæringen praktisk gjennom lærlingordninger og praksisplasser. Dette vil øke sjansen for senere sysselsetting.
- Samarbeid med næringslivet kan ta mange former, men erfaringene har vist at tidlig involvering er viktig. **Lokalt næringsliv har ofte best forståelse av lokale behov og lokale arbeidsmarkeder.** Samtidig har internasjonalt næringsliv viktige ressurser, og koblinger til større, lønnsomme verdikjeder. Norsk næringsliv er en naturlig samarbeidspartner der det har kompetanse og interesse for å bidra til yrkesopplæring.

- Norad kan oppnå mer gjennom **samarbeid med store sentrale aktører** enn gjennom støtte til enkeltprosjekter som ikke inngår i en koordinert sammenheng.
- For at opplæringen skal føre til sysselsetting, er det nødvendig at det fins/kan skapes jobber. Det må derfor **arbeides samtidig med næringsutvikling**, og med programmer som kombinerer de to.
- Best resultat oppnås når det arbeides samtidig med yrkesopplæring, bedriftsutvikling og utvikling av mekanismer som kan **koble arbeidssøkere med arbeidsgivere**.
- Norad har som målsetting å bidra til en bedre klima- og miljøutvikling. Innen yrkesopplæring kan dette blant annet handle om **opplæring innen fornybar energi og klimasmart landbruk**. De største samarbeidspartnerne er også opptatt av denne problematikken, og Norad vil bruke sin innflytelse til å påvirke samarbeidsprogrammene i grønnere retning.
- Det å **øke jenters adgang til og mulighet til å gjennomføre** en fagutdanning er et imperativ. Det er et stort behov for innovative programmer som søker nye løsninger på denne utfordringen
- **Arbeid med uformell sektor** er nødvendig for å nå fattigere og utsatte grupper. Dette kan inkludere formalisering av uformell utdanning, og andre typer innsatser innenfor begrepet «livslang læring».
- Tiltak må ha en **realistisk mulighet til å bli bærekraftige etter avslutning av støtte**. Det kan være utfordrende, særlig hvor det er tvilsomt om landenes egne myndigheter og institusjoner har kapasitet og evne til å videreføre tiltakene. Bærekraftsspørsmålet må tas hensyn til fra designstadiet.

5.3 Viktige forutsetninger

Endringsteorien hviler på en rekke forutsetninger. Listen nedenfor er av generell karakter, det vil si at dette er **overordnede faktorene som forventes å spille inn i gjennomføringen av programmer**. Ikke alle er like relevante overalt. I mange tilfeller er lokale, kontekstavhengige forutsetninger viktigere. Disse må vurderes for hver enkelt innsats.

Generelle forutsetninger:

- Myndigheter må ha vilje og evne til økt og forbedret innsats på området yrkesopplæring (TVET).
- Opplæringsinstitusjoner må ha evne til omstilling og utvikling. De må være villige til å endre opplæringstilbudet i praktisk retning slik at de bedre samsvarer med arbeidslivets behov. Det kreves samarbeidsvillighet og fleksibilitet i forholdet til privat sektor og andre relevante aktører.
- Utviklingen av en relevant yrkesopplæring er avhengig av interesse og velvilje fra næringslivet. En vellykket utvikling av yrkesopplæring vil være avhengig av at mange nok bedrifter ser at de selv på lengre sikt er tjent med å bidra til dette arbeidet.
- Samarbeid og partnerskap. Det må være vilje hos ulike aktører til å samarbeide og inngå partnerskap. Dette gjelder myndigheter, næringsliv, opplæringsinstitusjoner og sivilt samfunn. Ulike aktører, også ungdommen selv, må være villig til nytenkning.
- Det må være påviselig lokal etterspørsel etter den typen ferdighet som et program skal bidra til å styrke.
- Rammebetingelser både for opplæring og næringsutvikling må være klare og forutsigbare og ikke skape unødige hindringer.

- Det må foreligge realistiske alternativer for finansiering og ressurstilgang etter at programmet avsluttes.

5.4 Partnere og kanaler

De to hovedsporene som ble trukket opp i Stortingsmeldingen vil fortsatt danne rammen for den norske porteføljeinnsatsen. Det betyr innsatser på både systemnivå, og på operasjonelt nivå. **Det vil i større grad bli forsøkt å finne synergier mellom de to, for å bidra til endringer utover den enkelte innsats.**

Norge har selv begrenset med relevante ressurser på området, og vil derfor være avhengig av å knytte seg til gode partnere. Gjennom partnerskap med store, veletablerte og sentrale aktører på feltet kan man oppnå mer og lettere sikre synergi mellom de forskjellige tiltakene. Samtidig må egne direkte innsatser også foregå som partnerskap, og det vil være særlig viktig å finne løsninger som kan sørge for involvering av privat næringsliv. Det sivile samfunnet er en annen viktig partner for Norad, særlig i forhold til programmer mot uformell sektor og svakere grupper.

GIZ

GIZ er det tyske statlige selskapet for utviklingsbistand og er en av de største aktørene på TVET-området internasjonalt. De har stor fagkompetanse og betydelig tilstedeværelse i landene der de opererer. GIZ er implementerende partner for det tyske utviklingsdepartementet (BMZ), som er hovedgiver for programmene de driver. GIZ oppnår gode resultater og oppfyller mange av de norske målsettingene og prioriteringene. Det er vanskelig å se noen annen kanal som i samme grad vil kunne bidra til å oppfylle norske målsettinger.

GIZ bidrar særlig på det operasjonelle området, med opplæring direkte i verdikjeder og mot særlige fag som skal sikre jobber og inntekt senere. GIZ inngår selv en rekke partnerskap, blant annet med privat sektor for å sørge for at opplæringen blir relevant. Samtidig bidrar GIZ også til en viss grad til systembygging nedenfra ved at de i samarbeid med institusjoner, bedrifter og myndigheter utvikler pensum, kvalifikasjonskrav og nye opplæringstilbud. Den siste fasen av E4D programmet er et godt eksempel på synergi i praksis, mellom de to områdene. En videreføring, og eventuelt utvidelse, av dette samarbeidet vil derfor være ønskelig med en intensjon om ytterligere fokusering på norske prioriteringer tematisk og geografisk.

ILO

ILO er hovedkanalen for det systemiske området innen norsk yrkesopplæring, ved å bidra til utviklingen av nasjonale systemer. Gjennom trepartssamarbeid, myndigheter og aktørene i arbeidslivet, søker ILO blant annet å utvikle nasjonale kvalifikasjonsrammeverk, pensum, lærlingordninger, opplæring på arbeidsplass og anerkjennelse av tidligere arbeidserfaring. ILO bidrar i noen grad også med konkrete opplæringstiltak blant annet for ofre for tvangsarbeid og moderne slaveri, innen landbruk og digitalisering, og i arbeidsforberedende ferdigheter. ILOs prioriteringer ligger tett opp til de norske: Opplæring av jenter/kvinner, fokus på sårbare grupper, digitalisering, stimulering av grønne jobber og innsats overfor landbrukssektoren.

Norsk næringsliv - Strategiske partnerskap

Bidrag fra privat sektor er vesentlig for å sørge for at yrkesopplæringen blir relevant for arbeidslivet. Norads seksjon for utdanning ønsker å opprette et eget vindu for TVET under strategiske partnerskap-ordningen i nært samarbeid med Seksjon for samarbeid og næringsliv (NÆRING). Norsk næringsliv er interessert i å bidra til yrkesopplæring i utviklingsland. Dette kommer fram i studien *Norske bedrifters motivasjon for å bidra med yrkesopplæring i utviklingsland* (NIRAS – IP Consult 2019) og i rapporten fra NHOs Pådriverforum *Partnerskap med næringslivet i utviklingssamarbeidet* (NHO, juni 2021). Et eget vindu under strategiske partnerskap vil imøtekomme næringslivets ønske om samarbeid og åpne muligheter for norske bedrifter til å bidra til målsettingene om styrket yrkesopplæring i utviklingsland.

Sivilt samfunn

Organisasjoner fra det sivile samfunn kan bidra med innovasjon og nå ut til grupper som ikke nås av myndigheter eller de store innsatsene innen yrkesopplæring. Disse organisasjonene vil også kunne inngå i større partnerskap med enten næringsliv eller med andre aktører. Denne kanalen vil med sin innretning mot særlig utsatte grupper være et viktig parallelspor til hovedsatsingen.

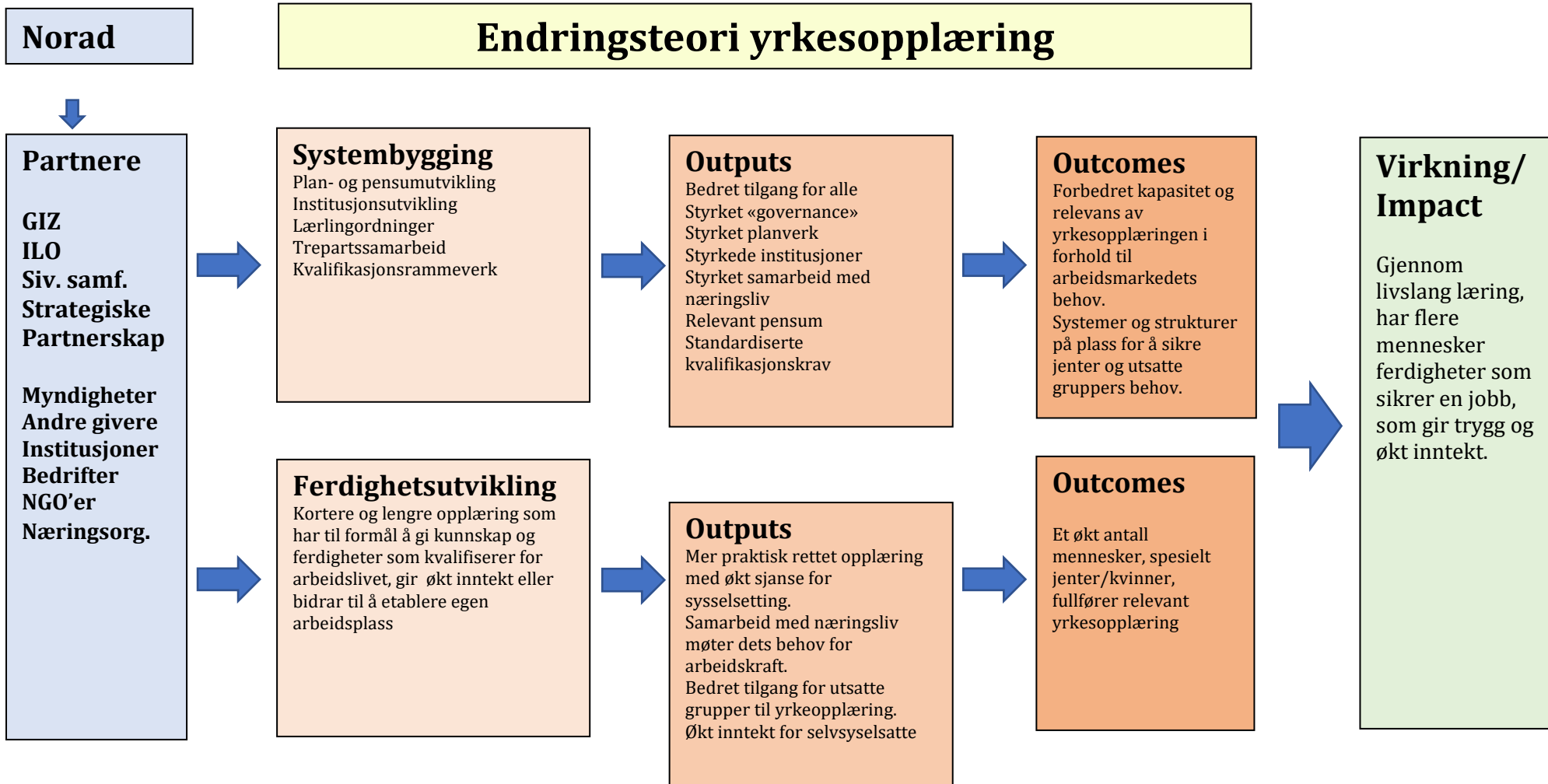
Andre kanaler

Det må fortløpende vurderes om også andre kanaler kan bidra. Det kan være både bi- og multilaterale givere, annet næringsliv eller organisasjoner innen særlige fagfelt. Et eksempel er International Telecommunication Union (ITU). Her har allerede Norad et samarbeidet om et begrenset prosjekt, som retter seg mot opplæring i digitale ferdigheter for marginaliserte og forsømte grupper. Det involverer store næringslivsaktører som CISCO og HP.

Norge bør ha en viss andel pilotprosjekter eller andre typer innovative innsatser i porteføljen.

5.5 Overordnet endringsteori

Figuren under oppsummerer den generelle endringsteorien for yrkesopplæringsporteføljen. Den er indikativ, og gir bare en generell ramme. Hvert enkelt initiativ må ha egen, operasjonell endringsteori i tillegg. Figuren må ikke leses begrensende – det er en rekke andre tiltak, outputs og outcomes som vil finnes i porteføljen.



Viktige forutsetninger

- Myndigheter må ha vilje og evne til økt og forbedret innsats på området yrkesopplæring
- Opplæringsinstitusjoner må ha evne til omstilling og utvikling slik at de bedre samsvarer med arbeidslivets behov og legge om undervisningen mer i praktisk retning.
- For at yrkesopplæring skal være relevant må det være interesse og velvilje fra næringslivet til å bidra.
- Samarbeid og partnerskap. Det må være vilje hos ulike aktører til å samarbeide og inngå partnerskap.
- Ulike aktører, også ungdommen selv, må være villig til nytenkning, og å se på nye produkter og nye metoder.
- Rammebetingelser både for opplæring og næringsutvikling må være klare og forutsigbare og ikke skape unødige hindringer.
- Det må foreligge realistiske alternativer for finansiering og ressurstilgang for videreføring av programmet.

Vedlegg 1: Draft Discussion Note

Considerations for a Theory of Change for TVET for NORAD

This document sets out some considerations to inform the development of a coherent Theory of Change (ToC) for Technical and Vocational Education and Training (TVET) for NORAD. A coherent, evidence-based ToC would provide Norad and the embassies with a clearer technical rationale for deciding what to invest in within the sector in order to meet their overarching aims.

It firstly considers the commitments made in the Stortingsproposisjon 85S (2017-18) and compares these with the Norad Results Framework for TVET, and the current TVET portfolio.

It then looks at ToC's and Results Frameworks in the sector developed by other organisations.

Based on these reviews it lays out suggestions for a set of inputs and change pathways that would lead to the intended goals in TVET as articulated in the Stortingsproposisjon 85S (2017-18) and compares these with the Norad Results Framework for TVET.

Common goals of Stortingsproposisjon 85S (2017-18) and the Norad Results Framework for TVET

Table 1 below maps the Norad TVET results framework⁴¹ (see annex 1) against the priorities listed in Stortingsproposisjon 85S (2017-18). They are aligned in that the focus of outcomes should be around:

- Young people
- Relevant skills
- Employment/ entry to workforce
- With emphasis on more females completing TVET

And that to meet the objectives around developing relevant skills for work for young people there needs to be:

- Strengthening of national TVET systems
- Increased private sector engagement in design and delivery of TVET

Table 1: mapping Stortingsproposisjon 85S (2017-18) against the Norad Results Framework for TVET

<i>Level</i>	Stortingsproposisjon 85S (2017-18)	TVET indicators form Norad education results framework	Synergies
--------------	------------------------------------	--	-----------

⁴¹ this is subordinate to the goal hierarchy and the results framework for the entire education effort

<i>outcome</i>	Contribute to relevant training of young men and women with the aim of enabling them to enter the work force.	(specific objective) Young people develop relevant technical and vocational skills for employment, decent jobs and entrepreneurship.	Emphasis on <ul style="list-style-type: none"> • Young people • Relevant skills • Employment/entry to workforce
	Priority focus : Girls / young women's opportunity to start and complete vocational training	Outcome 2: Increased number of youth, especially females , complete relevant vocational training programme	Emphasis on females completing TVET
	Contribute to changing or strengthening the national systems for TVET	Outcome 1 Improved capacity and relevance of TVET-provision (System strengthening)	TVET national system strengthening
<i>Output/ desired focus</i>	<i>Collaboration with private sector/ private sector participation</i>	3.1.3: # of new/improved curricula/policies/plans/government accredited courses with input from private sector and/or labour market analysis	Private sector engagement in design and delivery of TVET
		3.1.5: # of private sector – education authorities/providers collaboration established	
		3.1.2: # of students in apprenticeships (# of apprenticeships established)	

Beyond these synergies, the Norad Results Framework focuses largely on monitoring inputs for increasing the capacity and quality of institution-based training provision: including number of students enrolled, classrooms constructed, learning materials provided and trainers trained. This focus on institution-based training provided a challenge when attempting to collate results data from a TVET portfolio that included many workplace-based training programmes.

The Stortingsproposisjon 85S (2017-18) commits to a focus on particular sectors (*Energy, ICT, agriculture, fish / marine resources, and the maritime sector*) and synergies (*health personnel,*

agriculture value chain, digital competence building), as well as an explicit ambition to “green” the TVET portfolio. These commitments indicate a much broader scope of TVET activities, including training within the workplace, and skills upgrading programmes for those already in employment.

The different sites for TVET delivery (TVET institutions and the workplace) imply different target beneficiary groups. Whilst institution-based training tends to be aimed at youth leaving the school system, workplace-based training tends to focus on older adults already in the workforce. The current TVET portfolio largely reflects the focus on relevant skills and strengthening of national systems with private sector engagement. But it does not consistently target young people or entry to the workforce, with many funded projects providing skills upgrading for older people already within the workforce.

A further important “site” for skills training which is given little consideration in the NORAD results framework, the Stortingsproposisjon 85S, or representation in the portfolio, is the formal school system. The documentation indicates little engagement with the “skills for work/ transition from school to work/ transferable skills” discourse, which explores which elements of skills development are most efficiently delivered through the school system, and how to have an integrated TVET programme that builds on and complements skill development within formal education rather than acting as a separate pathway. Frameworks such as the World Bank’s *Stepping up skills*⁴² and the ILO’s *skills for employment*⁴³ situate formal schooling as the site that should be the focus for the delivery of “core work skills”. Empirical work to understand how schools can deliver skills for work more effectively has been conducted in high income contexts.⁴⁴ Of the TVET approaches taken by different organisations discussed below, the Generation Unlimited initiative by UNICEF and the skills for youth policy of USAID give most attention to the development of skills for work within formal education.

Other organizations’ Theories of Change around TVET

Agence Francaise de Development (AFD)

See: AFD (2018) Education, training, employment strategy 2016-2020.

<https://www.afd.fr/en/ressources/education-training-employment-2016-2020-strategy>

Vision: “Education, training, employment: for a common future”

Activities relating to TVET:

- “strengthen training-employment policies: professionalisation and innovation”
 - Develop diversified training supply governed by economic demand
 - Support the design and leadership of global employment-training strategies
 - Promote competitive, socially responsible industries and sectors

⁴² The World Bank (2010) Stepping up skills for more jobs and higher productivity
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/27892/555660WP0Box341101061141CT01PUBLIC1.pdf>

⁴³ See ILO (2013) skills for employment. Policy Brief Enhancing youth employability: The importance of core work skills
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_234467.pdf

⁴⁴ See, for example, Kashefpakdel, E, Olly Newton, O. and Clark, J. (2018) Joint Dialogue: How are schools developing real employability skills? <https://www.the CDI.net/write/JOINT-DIALOGUE-FINAL-REPORT-3.pdf>

Key indicator from logical framework:

- Number of countries supported by AFD adopting partner-based governance in vocational training

The strategy situates itself within AFD's wider global development theory of change based on a set of key "transitions"⁴⁵, considering how improvements to education, training and employment can contribute to bringing about demographic, social, ecological and digital transitions, with training explicitly linked to the ecological, energy and digital transitions. Regarding the ecological and energy transitions it states that AFD will promote the development of:

- skills to support ecological, energy and climate transitions through systems of vocational training and higher education (renewable energies, energy efficiency, management of natural resources, waste management, etc);
- renewed and diversified agriculture and rural training programs, integrating the study of agro-ecological practices and the defence of biodiversity.

With reference to digital transitions, it states that AFD will support:

- Use of digital technologies to expand the reach and individualisation of education and training programmes
- operations aiming to train people in professional digital know-how,
- operations aiming to fight against the "digital divide" and promote an inclusive vision of digital technology

GIZ:

see (<https://www.giz.de/expertise/html/60014.html>)

Goal (in alignment with SDGs)

Increased access to TVET and increased employability of young people and adults

Rationale/ assumptions on long term impact:

Well-trained people have better chances of finding decent employment and securing a livelihood. The availability of qualified experts makes a country or region more competitive as a location for business and investment. At the same time, TVET also contributes to development at a personal level. It boosts people's confidence in their own abilities, forms the basis for self-assured and active participation in community life and therefore fosters social cohesion

What needs to be done to get there: (theory of change)

To have a positive impact, TVET must be tailored to the needs of society and the labour market, and must enable equal access for all in accordance with the 2030 Agenda's guiding principle of 'leave no one behind'.

GIZ supports its partner countries in developing and implementing strategies and policies for TVET. GIZ gears its activities to the needs of the labour market and society. An important aspect in this regard is the close cooperation between the state, civil society and (formally organised) businesses. Moreover, quality TVET with practical relevance can only be provided by well-trained teachers and trainers. Particular emphasis is placed on the equal participation of girls and women.

⁴⁵ See <https://www.afd.fr/en/our-fields-action>

Example of a GIZ programme Theory of Change: Employment and Skills for Development in Africa (E4D)

The theory of change for E4D is given in annex 3 of this document. Points to note for consideration by Norad when thinking through their own theory of change include the following:

- Whilst there is a stated intention to maximise outcomes for youth, at the impact level the beneficiary group is given as “Women, men and young people”, and at the outcome level the intended beneficiaries are listed as “job seekers, employees and enterprises”
- The theory of change includes maximising outcomes for women
- Cooperation with the public and private sectors is included in the outcome statement
- One of the four outputs (Vocational training offers are market oriented) is focused on TVET provision, the other three relate to employment and enterprises.

International labour organization (ILO) Skills and Employability branch

See: ILO (2020) Programme and budget for the Biennium

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_mas/---program/documents/genericdocument/wcms_736562.pdf

“Skills and lifelong learning to facilitate access to and transitions in the labour market” is outcome 5 of 8 high level policy outcomes of the ILO which make up its theory of change towards achieving Sustainable Development Goal 8: Decent work and economic growth.

The outcome indicator is youth focused (Proportion of youth (aged 15–24 years) not in education, employment or training (SDG indicator 8.6.1), although many of the beneficiaries of its skills and employability programming are older individuals. The outputs (see below) and the goals of the skills and employability branch emphasises work-based and life-long learning rather than an explicit targeting of youth.⁴⁶

According to the ILO’s theory of change, there are three outputs driving the skills and employability outcome:

- 5.1. Increased capacity of the ILO constituents to identify current skills mismatches and anticipate future skill needs
- 5.2 Increased capacity of member States to strengthen skills and lifelong learning policies, governance models and financing system
- 5.3. Increased capacity of the ILO constituents to design and deliver innovative, flexible and inclusive learning options, encompassing work-based learning and quality apprenticeship

The Skill-up project⁴⁷ provides an example of ILO’s work in this are. It focused on increasing the relevance of skill training, and sought to generate knowledge and tools to support countries to

⁴⁶ see ILO (2021) ILO skills and Employability Branch capability statement.

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_775914.pdf

⁴⁷ See ILO (date) Skill-Up programme results building a skills ecosystem

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/genericdocument/wcms_750476.pdf

anticipate global drivers of change in the job market and to adapt national skills training policies and systems to respond accordingly. It also included a “skills for social inclusion” element.

UNESCO-UNEVOC

See <https://unevoc.unesco.org/home/UNESCO-UNEVOC%20-%20What%20we%20do>

Overarching principles:

- TVET institutions are attuned to lifelong learning principles and aligned with dynamic labour markets.
- There is an urgent need to build stronger links and promote collaboration with industry to ensure that TVET remains relevant and demand-driven.

3 pillars of priority areas:

- Fostering youth employment and entrepreneurship
- Promoting equity and gender equality
- Facilitating the transition to green economies and sustainable societies

UNEVOC has separate theories of change (activities, outputs and objectives) for its 6 key aims:

- TVET staff better prepared for digitalization
- TVET institutions undertaking concrete actions to address climate change
- TVET institutions more actively catering for the specific needs of migrants and disadvantaged youth
- Synergy increased between global companies and the development community in TVET
- UNEVOC Centres better engaged and supported for actions
- Quality information on TVET systems, practices and activities disseminated globally

UNICEF

“Skills development” is results area 3 of UNICEF’s education results framework.⁴⁸ The outcome indicator UNICEF uses to measure progress is: “% of 15-24 year olds in employment, education or training”. At the output level, UNICEF prioritises measurement of the number of children and youth in skills development programmes and the proportion of supported countries that institutionalise gender-equitable skills.

Programming inputs include delivery of skills provision courses, development of national training systems, life skills development, work to increase the responsiveness of skills training to the labour market and gender-equitable skills for development. UNICEF estimates that 82% of its spending on skills development has a gender focus.

Example of a UNICEF programme Theory of Change: Generation Unlimited

See: UNICEF (2019) Generation Unlimited Theory of Change (working document): our time, our turn, our future. Working document as of 9th July 2019

<https://www.generationunlimited.org/media/1116/file/Theory%20of%20Change.pdf>

The focus of Generation Unlimited is on youth. Preparing youth for work is one aspect covered, but the framework also seeks to increase civil participation of youth, through political and financial commitments to multisectoral investments. Promoting youth voice is an integral part of the design.

⁴⁸ UNICEF 2021 Goal area 2: every child learns. Global annual results report 2020. UNICEF; New York

Vision: The largest generation of young people in history will be prepared for the transition to work and engaged citizenship, unlocking limitless potential for global progress

Impacts:

- Formal school experiences build skills young people need for productive lives and the future of work
- Young people outside formal schooling have opportunities for training, skill development, and additional education
- There are strong connections between young people and existing work opportunities
- Young people have more quality work opportunities
- Young people are encouraged to adopt and succeed in entrepreneurship as a mindset and a livelihood
- There is improved equitable access to quality education, training, employment, entrepreneurship, and civic participation
- Young people are equipped as problem-solvers and engaged members of civil society, helping to create a better world

USAID

See USAID (2018) USAID Education Policy <https://www.usaid.gov/education/policy>

Skills for youth is one of four priority areas in the USAID education policy and the objective is given as: "Youth gain the skills they need to lead productive lives, gain employment, and positively contribute to society." As with UNICEF's approach the focus is entirely on youth. The policy positions this objective as spanning from primary education into further/ higher education and refer to it as "workforce development" programming. It highlights the need for:

- ensuring that youth have foundational skills ;
- second chance education programmes to help youth catch up;
- ensuring that secondary education, vocational training and higher education programmes are relevant to the needs of youth and the labour market;
- pairing education and skills-building interventions for youth with economic growth efforts; and
- holistic education and workforce programs that engage youth as partners.

Considerations for Norad in developing a theory of change for TVET

Norad's stated outcomes for its TVET efforts have an explicit focus on youth, but works with partners such as GIZ, ILO and UNEVOC, which, whilst they include youth as a priority beneficiary group, have a greater focus on life-long learning and training for adults. If this work is valued within Norad, it

would be helpful for there to be more explicit inclusion of life-long learning as an intended desired outcome in any theory of change.

If, however, the focus on skills development for youth is to be maintained at outcome level, and the portfolio to become more focused on this age group, then inclusion of some consideration of developing skills for employment within formal education could be incorporated to the theory of change and to the results framework. In many of the countries where Norad works,⁴⁹ the majority of children reach the end of lower secondary school. But for many of those leaving school, the cost of entering institution-based TVET training may be prohibitive. Supporting relevant skills development programmes in lower secondary schools could therefore be an effective way to increase the employability of a large number of youth. Attempting to make the school curriculum directly "relevant" to the labour market can be challenging, given the slow rate of curriculum change and the unpredictability of the labour markets of the future. Instead it should focus on developing core work skills/ transferable skills that will prepare school leavers for employment in a wide range of sectors.

At the same time, any overall TVET strategy with an explicit focus on youth that follows principles of "leave no one behind" will need explicit strategies to cater to the needs of out of school youth, as this constitutes a large underserved group. The UNICEF Generation Unlimited theory of change makes explicit reference to this group.

Addressing gender inequality in skills development programmes may require interventions to address negative gender stereotypes among candidates before they enter TVET training. This means addressing negative gendered attitudes to certain occupations within the school system. This could include extra-curricular efforts to engage girls in traditionally male skill areas, such as engineering and digital technologies, and align with Norad's broader work within basic education to ensure that the teachers, the curriculum and teaching and learning materials present women and men engaged in a wider range of careers.

For some of Norad's cross cutting objectives, such as greening of the TVET sector, and working towards gender equity in TVET, or there could be value in trying to develop a separate theory of change and results for each objective, rather than having these run as cross cutting themes, as has by UNESCO-UNEVOC has done for its 2021-2023 midterm strategy. Consideration of AFD's "transitions" model, with a theory of change to capture how "greening" of TVET could support the development of a workforce with the skills required for a green economy, including low carbon energy and agricultural sectors, and more sustainable fishing and agricultural practices. As with the overall theory of change, this could be explicitly youth focused- increasing the supply of green skills among those entering the workforce, with a view to supplying a workforce for a greener economy of the future (see figure 1) or it could also include life-long learning elements, with an aim to improve green skills and practices of those already within the workforce, and hence a greening of the current economy (see figure 2).

Figure 1: Example of a "greening" TVET theory of change focused on young people

⁴⁹ According to the latest available data on the UNESCO Institute for Statistics, gross intake rates in the final grade of lower secondary were 74% for lower-middle income countries (2019 data) and 40% for low income countries (2018 data). Data retrieved from <http://data.uis.unesco.org/> 31st Aug 2021.

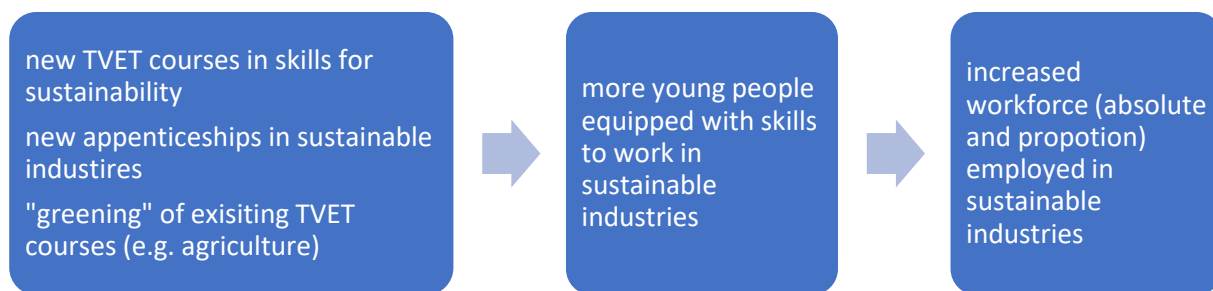
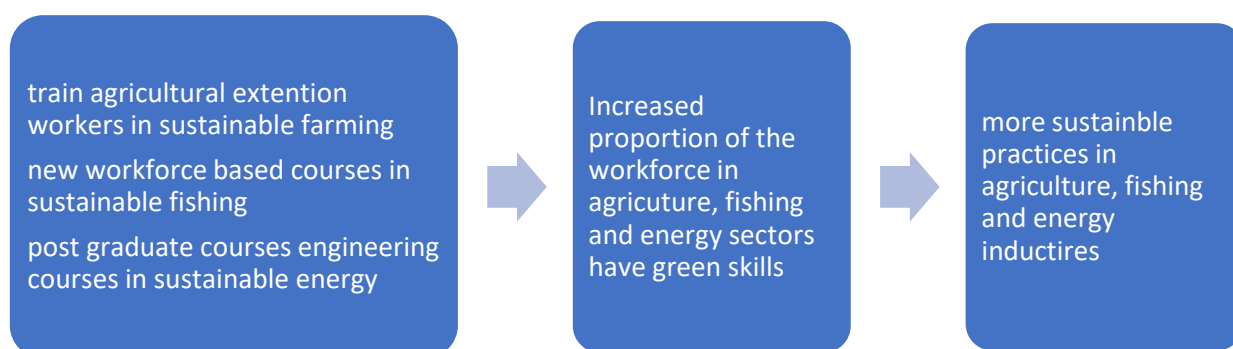


Figure 2: Example of a “greening” TVET theory of change for those already in employment



Collaboration with the private sector is a common theme in several of the TVET strategies and theories of change reviewed. In some cases this is positioned primarily as a means of ensuring the relevance of TVET to the labour market, and to ensure that TVET is demand led. But emphasis on apprenticeships and other TVET delivery by the private sector positions it as a supplier of TVET, thus increasing the supply and/or reducing the public financing costs of TVET. A further rationale for increasing the involvement of the private sector is to facilitate the transition from training to employment by providing more direct contact between trainees and potential employers.

A further consideration for the Theory of Change is the extent to which TVET programming can or should influence the demand side of the labour market and employment practices, both in terms of the size and its practices. Increasing supply of skilled labour for a particular industry is only likely to contribute to growth of that industry, and capacity to employ a larger workforce, if skilled labour supply is a binding constraint. Involvement of the private sector, combined with work to improve accreditation and certification could help to support merit-based recruitment, but will often not be sufficient to overcome nepotism, patronage and discrimination. Such issues may be within the remit of an employment programme to address, they could be considered out of scope for a programme focused on training.

Ruth Naylor, EDT

Vedlegg 2: Arbeidbeskrivelse (Terms of Reference)

Terms of References

Review of Norad's TVET portfolio

8. Background and purpose

As part of the Government plan to scale up support to Technical and Vocational Education and Training (TVET) in developing countries, the Norwegian Ministry of Foreign Affairs (MFA) has asked Norad to report on financial spending and progress and results from the scale up.

The purpose of this assignment is to do a systematic review of the portfolio thus far to see whether it is in line with the main objectives and covers the different priority areas mentioned in the Government scale up plan for 2018. And to give recommendations for the future.

Norwegian efforts to strengthen TVET in developing countries and provide young people with skills that will enable them to enter the labor market and thus contribute to poverty reduction and economic growth, are concentrated along two main objectives. The first focuses on systems strengthening, e.g., support to curriculum development, qualification frameworks, institutional development, apprenticeship schemes etc. The second focuses on actual training of young men and women in relevant trades and skills with the aim of enabling them to enter the workforce.

Norwegian support to TVET is complex and uses a variety of channels. It includes support via multilateral channels (ILO), programs in cooperation with other donors (GIZ) and support to projects implemented by civil society organizations.

9. Scope and approach

This assignment is envisioned to be conducted in two parts:

3) **Inception phase:** A detailed mapping of active TVET projects since 2018 to:

Find out whether the projects are in line with the two main objectives:

- Contribute to changing or strengthening the national systems for TVET
- Contribute to relevant training of young men and women with the aim of enabling them to enter the work force.

Assess the extent to which they collectively meet priority areas mention in the scale up plan from 2018:

- Girls / young women's opportunity to start and complete vocational training
- Energy, ICT, agriculture, fish / marine resources, and the maritime sector.
- Low-income countries, with the main emphasis on sub-Saharan Africa⁵⁰.
- Expanded cooperation with Germany and France.
- Collaboration with private sector/ private sector participation

⁵⁰ St.Prop also suggest that middle income countries in West-Africa should be considered.

Assess whether there are desired synergies with other efforts:

- Health personnel
- The value chain in agriculture
- Digital competence building

Identify projects that contribute to “greening” the TVET portfolio

In addition, the development of an overall Theory of change for the Norwegian TVET effort will be development in collaboration with Helge and Ingvild from UTDANN.

4) Analytical phase:

This phase shall build further on the inception phase and include **results from our major efforts** in 2020⁵¹. We suggest the following categories:

- Collaboration with public sector other donor countries⁵²
- Collaboration with multilaterals⁵³
- Civil Society support⁵⁴
- Privat sector support + Building skills for jobs
- Norec⁵⁵

In addition to the results the main report shall include a chapter on **lessons learnt**, which reflects the OECD DAC Evaluation criteria such as Relevance (right things done?), coherence (are the interventions in line with the overall objectives?) and effectiveness (are the objectives met?). Finally, the report shall include a **conclusion and recommendations for the future development of the portfolio**. The overall strategy, the process and suggested adjustments in the portfolio shall be discussed in these chapters.

10. Methodology

This study shall be done as a desk study of relevant documents and combined with interviews with selected implementation organizations, Norad, MFA, and other relevant personal if feasible for triangulation. The consultant(s) will be responsible for the development of a sound method.

The mapping and overall assessment of the portfolio should include all projects in the TVET portfolio which were active between 2018 and 2020. The reporting on results will be done for some of the projects.

⁵¹ Where 2020 results are not available, 2019 results shall be used-

⁵² Collaboration with GIZ: E4D, Palestine, Ethiopia and Mozambique

⁵³ ILO

⁵⁴ Woord en Daad, GRET, Acting for Life. If possible NCA, Digni, NRC,ADRA, Atlas and FAWE

⁵⁵ We will request Norec to write this example, it might require some editorial work from the consultant.

The methodology chosen shall be well explained in the report, and challenges and weaknesses of the chosen methodology shall be discussed.

11. Roles and responsibility

The consultant(s) will be responsible for developing a sound methodology for the study, planning conducting a consultative review and managing data collection, as well as writing up the report and presenting the findings and recommendations to Norad.

The work will be done in close dialogue with Norad’s education section, which will have the overall responsibility for this review. Norad will be responsible for covering the costs of the review as well as responsible for approving the final report.

Norad will be responsible for facilitating the review process through providing relevant documentation, data and list of relevant contact persons.

12. Time frame

The review will have a scope of approximately 35 days in the period of April to August 2021.

Date	Activity	Responsible
April/May	Norad to share relevant documents with EDT	Norad
May	Inception phase Mapping of the TVET portfolio and development of a Theory of Change	EDT
	Norad to review inception report and discuss the way forward with EDT.	Norad/EDT
May/June	Analytical phase: Results from major efforts for the latest year	EDT
	Norad to review draft report	Norad
	EDT to update report based on Norad comments	EDT
End of August	Final report to be shared with Norad.	EDT

13. Reporting/ deliverables

- a. Inception report which includes a **Theory of Change** and a **mapping matrix** showing priorities well and weakly covered, as well as a suggested outline for the final report.
- b. Final report including the work from the inception phase, results from 2019/2020 projects, lessons learnt and recommendations for the future development of the portfolio.
- c. An oral presentation to Norad

The report shall not exceed 35 pages excluding annexes.

14. Information sources

Norad will create an online Microsoft Team to share documents for all relevant agreements to review.

Tillegg til ToR, 28 mai 2021:

4. Overview of GIZ's work in the area of greening TVET (defined primarily as climate mitigation and promotion of biodiversity) and description of elements related to greening TVET in Norwegian GIZ portfolio.
5. Overview of ILOs work in the area of greening TVET (use information from previous mapping) and description of elements related to greening TVET in Norwegian ILO portfolio.
6. Provide recommendations relation to how greening TVET elements can be further integrated into a) GIZ and b) ILO TVET portfolio

Vedlegg 3: Referanser – dokumenter

Program/avtale	Tittel	Dato	Forfatter (hvis ikke fra prosjekt)
E4D/SOGA			
RAF-150036/ RAF-190011	<i>Annex 7.1 E4D_ SOGA implementation strategy Kenya</i>	2016	
	<i>Annex 7.2 E4D_ SOGA implementation strategy Mozambique</i>	2016	
	<i>Annex 7.3 E4D_ SOGA implementation strategy Tanzania</i>	2016	
	<i>Annex 7.4 E4D_ SOGA implementation strategy Uganda</i>	2016	
	<i>SOGA progress report_ March 2016 FINAL 1504228_2_1</i>	2017	
	<i>Revidert resultatrammeverk</i>	2017	
	<i>E4D_ SOGA Annual Progress Report 2018 1852816_1_1</i>	2018	
	<i>E4D_ SOGA Annual Progress Report 2019 1898767_2_1</i>	2019	
	<i>Project proposal E4D phase 2</i>	2020	
	<i>E4D Theory of change and Logframe</i>	2020	
	<i>E4D_ SOGA Final Progress Report</i>	2020	
	<i>E4D Annual Report 6 - 2020</i>	2021	
	<i>E4D_ SOGA_ Progress_ 2020</i>	2020	
	<i>Independent Evaluation E4D SOGA</i>	2019	Ecorys
	<i>Learning Brief 1 - Skills Development</i>	2020	Ecorys
	<i>Learning Brief 2 - Promoting impact of natural resources</i>	2020	Ecorys
	<i>Learning Brief 3 - Industry Partnerships</i>	2020	Ecorys
	<i>E4D regional brochure</i>	2021	
ILO			
QZA-180067/ QZA-200098	<i>ILO Norway Project - Evaluation Summary (L)(1544757)</i>		
	<i>Strengthening Skills Evaluation NORWAY - DRAFT 4 10Jan18 (L)(1544759)</i>	2018	
	<i>SKILL-UP Progress Report Apr2018-Mar2019</i>	2019	
	<i>Final Progress Report_ SKILL-UP Programme</i>	2021	
	<i>Evaluation SKILL-UP report</i>	2021	Orange & teal GmbH
	<i>ILO søknad 2020-21</i>	2020	
	<i>Progress Report-Jan-June21_GPSL3</i>	2021	
	<i>State of skills Africa</i>	2019	
	<i>State of skills Ethiopia</i>	2019	
	<i>State of skills Uganda</i>	2019	
COL-170004			
	<i>Beslutningsdokument – COL 17/0011</i>	2018	
	<i>Progress Report - Coffee project Nov20</i>	2020	
ETH-15 0017			
	<i>Audit report 2015</i>	2016	

	<i>Interim report 2017</i>	2018	
	<i>Mid year report 2016</i>	2016	
	<i>Minutes of annual meeting NRC and the Norwegian Embassy</i>	2019	
	<i>Review and appraisal of Norwegian Refugee Council Ethiopia</i>	2018	Niras
	<i>Revised annual report Narrative Year 2 (19-20)</i>	2020	
	<i>Revised Narrative progress report ETFM1807 and ETFM1815</i>	2019	
ETH-18 0007			
	<i>GIZ_Ethiopia_BD</i>	2018	
	<i>1801246-31 Signed agreement BMZ Norad QEP Ethiopia</i>	2018	
	<i>Technical Report NORAD QEP final</i>	2019	
	<i>QEP Norad Report 2020 Ethiopia</i>	2020	
ETH-18 0016			
	<i>Signed agreement BMZ Norad STEP Ethiopia</i>	2018	
	<i>GIZ_Ethiopia_BD</i>	2018	
	<i>Technical Report_NORAD_STEP_final</i>	2019	
	<i>Report STEP NORAD Component June 2020</i>	2020	
	<i>Request for Extension STEP Ethiopia</i>	2021	
ETH-170011			
	<i>Ab'ala TVET Project Narrative Application</i>	2017	
	<i>Utviklingsfondet Yara - Signed agreement</i>	2017	
	<i>Brief update on the Abala TVET project</i>	2018	
	<i>Decision document Yara Dallol DF Ethiopia</i>	2017	
	<i>TVET 2020 Annual Plan Narrative Summary</i>	2020 (?)	
HTI-160002			
	<i>Agreement</i>	2016	
	<i>Preliminary executive report 17.10.2017</i>	2017	
	<i>ProgRep_Oct2016-March2017</i>	2017	
	<i>Résumé évaluation</i>	2018	
HVO-170001			
	<i>Application form part WD 1 & part WD 2</i>	2017	
	<i>Proj. agreement-WD Job Booster Burkina Faso</i>	2016	
	<i>Narrative report 2019</i>	2020	
	<i>Annual Plan 2021-Job Booster Burkina Faso</i>	2020	
	<i>Financial report & Audit report 2019</i>	2020	
	<i>Final Mid Term Evaluation report</i>	2019	
	<i>Narrative report 2020</i>	2021	
	<i>Annual Report Woord en Daad 2020</i>	2021	
HVO-170002			
	<i>Application form part 1 and part 2 - Acting For Life</i>	2017	
	<i>Progress Report 2017 Acting for Life_</i>	2017	
	<i>Progress Report 2019-AFL</i>	2020	
	<i>Implementation-plan-2019_Acting For Life</i>	2019	
	<i>Acting for Life_ Progress Report_2020</i>	2021	
	<i>Mid-Term Review 2019 - Acting For Life READY</i>	2019	
MLI-170002			
	<i>GRET - application part 1 and 2</i>	2017	

	<i>GRET - baseline survey</i>	2018	
	<i>BD - Group de Recherche et d-Echanges Technologiques (GRET)</i>	2017	
	<i>GRET - agreement incl budget and RF</i>	2017	
	<i>GRET - 2019 narrative report</i>	2020	
MOZ-150007			
	<i>ANNEX B to Agreement - Results Framework v1 - Report October 2019</i>	2019	
	<i>IABILNOREM Year 2 Annual Report - 2019 - Revised - AKFM_Complete</i>	2019	
	<i>Report 2017</i>	2018	
MOZ-170016			
	<i>Agreement_NCBA CLUSA TVET Fully Executed Contract</i>	2017	
	<i>Decision document</i>	2017	
	<i>Norad Ag Training Concept Note_june_2017</i>	2017	
	<i>Narrative Progress report 1.jan-31.dec 2018</i>	2019	
	<i>NCBA CLUSA Year 2 Workplan and Budget</i>	2018	
	<i>Updated Budget and Workplan May 2019</i>	2019	
MOZ-180016			
	<i>Contribution Agreement Norad BMZ_signed</i>	2018	
	<i>NORAD_Report-26.8 19 (Progress Report)</i>	2019	
	<i>GIZ_Results Matrix Norad-TVET MoZ.08.2020</i>	2020	
	<i>GIZ_Progress_Report_MOZ_Norad_07_2019-06_2020</i>	2020	
MWI-180015			
	<i>Project proposal_ATVET4W for Norwegian Embassy Malawi</i>	2019	
	<i>Results Matrix co-financing Norway ATVET4W</i>	2019	
	<i>MWI-18-0015 Beslutningsdokument</i>	2019	
	<i>Agreement & Annex A</i>	2020	
	<i>Minutes_Donor Meeting ATVET4W Malawi_final</i>	2020	
NGR-170003			
	<i>End report 2016 (Norwegian)</i>	2016	
	<i>Terminal report NGA 16-0003</i>	2017	
	<i>Beslutningsnotat 2018</i>	2018	
	<i>Unitar Project Progress Report MFA</i>	2019	
NPL-170008			
	<i>LFA Nepali HPSV development project</i>	2018	
	<i>HimalPartner Capacity Development for NRES Annual Report 2018</i>	2019	
PAK-140002			
	<i>Project Completion Report 2011-2016</i>	2017	
	<i>Annual Progress Report 2017</i>	2018	
	<i>Annual Progress Report 2018</i>	2019	
PAL-180017			
	<i>Signed Contribution Agreement BMZ Norad for Technical and Vocational Education</i>	2018	
	<i>TTT Factsheet</i>	2019	
	<i>TTT_1st_Annual_Narrative Report</i>	2019	
	<i>TTT_Technical Report_NORAD 2020</i>	2020	
	<i>TTT_MoM Steering Meeting May 2020</i>	2020	

	<i>Annex 1 Result Matrix 2020</i>	2020	
PAL-190021			
	<i>Support to TVET in East Jerusalem NRO_02.11.2020</i>	2020	
	<i>Tvet EJ Decision Document</i>	2020	
	<i>Assessment of TVET project in East Jerusalem</i>	2020	
	<i>Annex I TVET East Jerusalem_Results Framework_02.11.2020</i>	2020	
QZA-17 0004			
	<i>1600774-53 Undertegnet avtale</i>	2018	
	<i>Rapport og regnskap for Building Skills for Jobs I og II - 2017</i>	2018	
	<i>Rapport og regnskap for Building Skills for Jobs I og II - 2018</i>	2019	
	<i>Årsrapport etter RRV</i>	2019	
QZA-18353			
	<i>Søknad - Etiopia</i>	2018	
	<i>Søknad - Myanmar</i>	2018	
	<i>Søknad - Somalia</i>	2018	
	<i>SEAQE2-Baseline-Study-Final-Report</i>	2019	
	<i>QZA-180353 ADRA Beslutningsdokument</i>	2019	
	<i>ADRA Progress Report 2019</i>	2020	
QZA-150477			
	<i>Vocational training in NCA 201902</i>	2019	
QZA-160346			
	<i>Rapport og regnskap for Building Skills for Jobs I og II - 2019</i>	2020	
	<i>Resultsframework BSFJ projects 2019</i>	2020	
	<i>BSFJ årsrapport 2020</i>	2021	
QZA-180159			
	<i>Myanmar FA QZA 18 0159-61 Project Document</i>	2017	
	<i>Myanmar FA Annual Report & Res. Framew. 2019</i>	2020	
	<i>Myanmar FA Annual Report & Res. Framew. 2020</i>	2021	
	<i>Congo FA QZA 18 0159-65 Project Document</i>	?	
	<i>Congo FA QZA 18 0159-65 Annual Report 2018</i>	2019	
	<i>Congo FA QZA 18 0159-65 Final Report 2019</i>	2020	
	<i>Congo FA QZA 18 0159-65 Result Framework report 2019</i>	2020	
	<i>Bolivia NLM QZA-18 0159-350 PD 2019-2021</i>	2018 ?	
	<i>Bolivia NLM QZA-18 0159-350 Annual report 2019</i>	2020	
	<i>Bolivia NLM QZA-18 0159-350 Annual report 2020</i>	2021	
	<i>Bolivia NLM QZA-18 0159-350 PD 2019-2021 attachment 1 (M&E)</i>	2020 ?	
	<i>Bolivia PM QZA-18 0159-351 PD 2018 - 2021</i>	2017	
	<i>Bolivia PM QZA-18 0159-351 2018 Annual Progress Report Part 1 og Part 2</i>	2019	
	<i>Bolivia PM QZA-18 0159-351 2019 Annual Progress Report Part 1 og Part 2</i>	2020	

	<i>Bolivia PM QZA-18 0159-351 2020 Annual Progress Report Part 1 og Part 2</i>	2020	
	<i>Bangladesh NOR QZA-18-0159-478 Project Document</i>	2017	
	<i>Bangladesh NOR QZA-18-0159-478 Annual Report 2019</i>	2020	
	<i>Bangladesh NOR QZA-18-0159-478 Annual Report 2020</i>	2021	
	<i>India NOR QZA-18-0159-486 Project Document</i>	2014	
	<i>India NOR QZA-18-0159-486 Annual Report 2018</i>	2019	
	<i>India NOR QZA-18-0159-486 Final Report 2018</i>	2019	
	<i>India NOR QZA-18-0159-490 Project Document</i>	2017	
	<i>India NOR QZA-18-0159-490 Annual Report 2019</i>	2020	
	<i>India NOR QZA-18-0159-490 Annual Report 2020</i>	2021	
	<i>Bhutan Nor QZA-18 0159-507 PD 2019-2021</i>	2018	
	<i>Bhutan NOR QZA-18 0159-507 Annual Report 2019</i>	2020	
	<i>Bhutan NOR QZA-18 0159-507 Annual Report 2020</i>	2021	
	<i>India NOR QZA-18-0159-516 Project Document</i>	2019	
	<i>India NOR QZA-18-0159-516 Annual Report 2020</i>	2021	
	<i>China HP QZA 18 0159-586 PD</i>	2019	
	<i>China HP QZA 18 0159-586 Result Framework 2020 -2024</i>	2019	
	<i>China HP QZA 18 0159-586 Annual Report 2020</i>	2021	
	<i>China HP QZA 18 0159-586 PD Attachment Added Value HP</i>	2019	
QZA-190256			
	<i>1900797-16 Atlas BD april 2020 2014790</i>	2020	
	<i>1900797-64 Atlas Alliance - Baseline and targets 2020-2024</i>	2020	
	<i>1900797-64 QZA-19-0256 Oppdatert resultatrammeverk med baseline og måltall</i>	2021	
QZA-190261			
	<i>Digital BD for søknadsrunde 2020 - Flyktningshjelpen</i>	2020	
	<i>RAM-scorecard - Flyktningshjelpen</i>	2019	
	<i>Del II - Ethiopia - NRC</i>	2019	
	<i>Annex B1 - Revidert resultatrammeverk</i>	2020	
QZA-200168			
	<i>2000355-13 Norad DTC project document</i>	2019	
RAF-170043			
	<i>Signed grant agreement between Norad and Musika Development incl. RF and Budget</i>	2018	
	<i>Report for the year ended december 2018</i>	2019	
	<i>MUSIKA Progress, Financial and Audit Reports</i>	2019	
	<i>Agri-Business Accelerate Initiative Mid-Term Review Report</i>	2020	
RAF-180032			
	<i>FAWE - Decision Document</i>	2018	
	<i>Progress Report Year 2019</i>	2020	

	<i>FAWE Approved updated Result Framework Dec 2019</i>	2020	
SYR-190007			
	<i>Application</i>	2019	
	<i>Decision Document</i>	2019	
ZAM-180002			
	<i>Agreement incl. RF and Budget</i>	2018	
	<i>Annual Progress Report 2018 incl. RF</i>	2019	
	<i>Mid Term</i>	2020	
	<i>AQ TEVET Annual Technical Progress Report_final_2019 (Incl. Annex)</i>	2020	
	<i>AQ TEVET_Technical_report_year_2020 (inc.Annex)</i>	2021	
ANDRE NORAD DOKUMENTER			
	<i>Results-reporting-system for country-level agreements-where-education-is-the main-component</i>	?	Norad
	<i>Definitions-and-methodology-for-indicators-in-results-reporting</i>	?	Norad
	<i>Resultsframework Norad TVET</i>	?	
	<i>Resultatrapport for yrkesfagsinnsatsen 2016-2018</i>	2019	Norad
	<i>Ordningsregelverk. Støtte til samarbeid om rammevilkår for næringsutvikling i utviklingsland</i>	2019	Norad
	<i>Norske bedrifiers motivasjon for å bidra med yrkesopplæring i utviklingsland</i>	2019	NIRAS
	<i>Finansiell rapport_Yrkesopplæring 2016-2019</i>	2020	Norad
	<i>TVET qualitative results examples 2016-2018</i>	2020	EDT / Norad
	<i>TVET reporting methodology paper_jun 2020</i>	2020	EDT / Norad
	<i>Portfolio Review: Supporting Civil Society in Education 2017-2021</i>	2021	Norad / Education Development Center (EDC)
	<i>Internt Notat: Norads innsats for yrkesopplæring</i>	2021	Norad
	<i>Evalueringskriterier_notat_norsk</i>	2019 ?	Norad
ANDRE RELEVANTE DOKUMENTER			
	<i>Good Practice in Technical and Vocational Education and Training.</i>	2009	ADB
	<i>DFID Guidance Note: Engaging the Private Sector in Skills Development</i>	2011	DFID
	<i>Technical and Vocational Education and Training: A Study of Promising Models in International Development</i>	2011	USAID
	<i>Monitoring and measuring the results of interventions related to technical and vocational education and training and the labour market. A guideline for practitioners.</i>	2012	GIZ / BMZ

	<i>Proposed Indicators for Assessing Technical and Vocational Education and Training.</i>	2012	ILO / UNESCO
	<i>Vocational Education and Training Evaluation results, findings and conclusions.</i>	2013	GIZ / BMZ
	<i>Campbell Systematic Review 2013:9 Post-Basic Technical and Vocational Education and Training (TVET) Interventions to Improve the Employability and Employment of Young People in Low and Middle-Income Countries.</i>	2013	Campbell; Tripney and Hombrados
	<i>St.Meld. 25 (2013–2014) Utdanning for utvikling</i>	2014	Utenriksdep.
	<i>Jobs for Youth in Africa Strategy for Creating 25 Million Jobs and Equipping 50 Million Youth 2016-2025</i>	2016	AfDB
	<i>Interventions to improve the labour market outcomes of youth: a systematic review”, Campbell Systematic Review 2017:12</i>	2017	Campbell / 3ie
	<i>The Evidence Is In: How Should Youth Employment Programs in Low-Income Countries Be Designed”; Policy Research Working Paper 8500;</i>	2018	World Bank; Fox and Kaul
	<i>Prop. 85 S (2017 – 2018)</i>	2018	Finansdep.
	<i>K4D Helpdesk: Lessons learned from youth employment programmes in developing countries.</i>	2018	Ismail, Z.; University of Birmingham / DFID
	<i>Integrated Youth Employment Programs: A Stocktake of Evidence on what works in Youth Employment programs</i>	2018	World Bank
	<i>2019 World Development Report: The Changing Nature of Work.</i>	2019	World Bank
	<i>Training Service Delivery for Jobs & Productivity. MCC’s Lessons Learned in Technical and Vocational Education and Training.</i>	2020	Millennium Challenge Corporation
	<i>Medium-Term Strategy for 2021–2023</i>	2020	UNESCO-UNEVOC

Rapport 3

Mapping of TVET interventions contributing to climate change mitigation

Kate Sims, Education Development Trust
5 November 2021

Mapping of TVET interventions contributing to climate change mitigation

Kate Sims, Education Development Trust

5 November 2021

Denne rapporten er laget som en Power Point presentasjon. Vennligst dobbeltklikk på tittelen for å se presentasjonen.