

Notat Søknad RFF

Dette notatet forklarer tanken bak en søknad om forprosjekt til RFF Nordland sine nettverksmidler for 2023. Notatet presenterer i korte trekk ideen bak forprosjektet og er ment å danne utgangspunkt for innspill og diskusjon blant medlemmene i Indre Helgeland regionråd, før en ferdig søknad utvikles.

Det overordnede målet er å forstå hvordan kommuner bedre kan styrke tilbudssida i lokale arbeidsmarkeder. Dette er særlig aktualisert av Freyrs etablering på Mo. Dette notatet er starten på en søknad om forprosjekt (varighet 6 mnd) fra RFF Nordland, som skal ende i en søknad om et hovedprosjekt går over flere år.

Bakgrunn: Batterier er avgjørende for det grønne skiftet og en strategisk satsing i EU. Norge, med billig strøm og høyproduktivt arbeidsliv, har gode forutsetninger for å spille en viktig rolle i fremtidens batteriproduksjon. Anslag tilsier at batteriproduksjon i 2030 kan sysselsette flere enn oppdrettsnæring og metallindustri (Menon 2021). Rana og Helgeland er fremst i løypa i utviklingen av denne sektoren i Norge. Det gir store muligheter, men også utfordringer. En sentral utfordring er tilgangen på arbeidskraft og kompetanse. Etableringen av Freyr på Mo utløser det man kan kalle et etterspørselssjokk etter arbeidskraft. Nordland hadde i desember 2022 0,8 prosent arbeidsledige (NAV). Et viktig spørsmål er dermed – hvor skal arbeidskraften komme fra, og hvilken tilknytning skal den ha til Freyr, Mo i Rana og Indre Helgeland?

Dette er et spørsmål med konsekvenser for både hva slags arbeidsliv vi får inni fabrikkene, og for hva slags tilknytning Freyr får til Mo i Rana. En batteriproduksjon med stor andel faste ansatte øker sannsynligheten for en realisering av de beste sidene av den norske arbeidslivsmodellen, med høykompetente og selvstendige fagarbeidere, samt partssamarbeid for utvikling av bedriften. I et slikt scenario er Mo sitt bidrag til Freyrs konkurransefortrinn langt større enn billig strøm. Alternativt kan vi tenke oss et scenario med relativt få faste ansatte, en stor andel vikarer som flyr inn og ut. Da blir det vanskeligere å høste fordelene av den norske arbeidslivsmodellen, og vanskeligere å etablere koblinger mellom lokal kompetanse og Freyr. Hva slags tilknytning fremtidige arbeidere får til Freyr, Mo og Indre Helgeland som region er et strategisk spørsmål, med konsekvenser for hva slags arbeidsliv vi får, og hvor godt integrert det er med øvrig kommunal tjenesteproduksjon.

Rana kommune er allerede i gang med en rekke tiltak og prosjekter for å møte behovet for kompetanse og arbeidskraft. Lokal industriell kultur og lang erfaring med omstilling er naturlige fortrinn i dette arbeidet. Det finnes imidlertid lite forskning på spesifikt den typen utfordringer Rana står oppe i. Forskning på lokal næringsutvikling har ofte fokus på hvordan kommuner skal tiltrekke seg investeringer og arbeidsplasser (Aarsæther et al. 2020, 2021), snarere enn å møte behovet for arbeidskraft som oppstår etter store investeringsbeslutninger. Det finnes forskning på hvordan nordiske kommuner forsøker å styre rask vekst (Bjørgo 2021), men denne litteraturen ser imidlertid ikke spesifikt på kommunens rolle på tilbudssiden i arbeidsmarkedet.

Prosjektet som foreslås her har som målsetting, gjennom forskning, å bidra til å etablere en «beste praksis» for hvordan kommuner kan styrke tilbudssiden i lokale arbeidsmarkeder. Denne målsettingen hviler på en antakelse om at mangelen på arbeidskraft ikke er begrenset til Freyr i Rana, men også gjelder for øvrige kommuner på Helgeland. Når etterspørselen ved Freyrs etablering er satt i fokus for dette forprosjektet, er det fordi etterspørselssjokket der vil tydeliggjøre behovet for innovative løsninger for kommunen, og bedre koordinering internt. Nytt av lærdommer herfra vil dermed ikke være begrenset til Rana kommune, men overførbare til andre kommuner sitt arbeid for å styrke tilbudssiden i arbeidsmarkedet.

Forprosjektet vil foregå i flere etapper:

Etappe 1: Analyse av andre kommuners erfaringer med sterk etterspørsel etter arbeidskraft. Forslag til case:

Skellefteå: Har flere likheter med Mo, men ligger litt foran i løypa.

Hammerfest: Har hatt stor industrietablering med Equinors etablering på Melkøya. I leverandørindustrien i Nord-Norge er 36 prosent av de ansatte pendlere. Hva var kommunens målsettinger før utbyggingen og hvilke erfaringer har man gjort seg ift å få arbeidstakere til å bli fastboende?

Arendal: Morrow bygger batterifabrikk – hvilke likheter og forskjeller er det mellom utfordringene på arbeidsmarkedet mellom Arendal og Rana?

Stord: Har hatt verftsindustri i en årrekke, men har utfordringer med å skaffe folk og kompetanse. Partene i arbeidslivet har sammen fått i gang 'Stordmodellen' med et bredt spekter av kompetansetilbud lokalt. Fra fagbrev til bachelorgrad.

Holtålen: Er en liten distriktskommune med store utfordringer med tanke på arbeidskraft. Har forsøkt å møte utfordringene gjennom å skape horisontal og vertikal koordinering og forbedring av kommunale tjenester.

Nordlandsforskning intervjuer relevante aktører fra casene, og sammenfatter relevante erfaringer. Vi foreslår å se spesielt på fire dimensjoner:

1. Tilflytting

Hvilke tiltak har kommunene satt i verk for å tiltrekke seg nye innbyggere og hvor vellykkede har de vært?

2. Utvikling av lokale kompetansetilbud

Hvilke strategier har man benyttet for å etablere lokale kompetansetilbud og i hvilken grad har man lyktes med det?

3. De som står utenfor arbeidslivet som ressurs

I hvilken grad har man mobilisert de som (ufrivillig) står utenfor arbeidslivet?

4. Arbeidskraftbehov i kommunale tjenester

Hvordan har etterspørselen etter og tilbudet av andre typer arbeidskraft (f.eks helse og omsorg) blitt påvirket av de store industriprosjektene? I hva slags grad har kommunene greid å koordinere behov og fremme en balansert utvikling og hvem har de samarbeidet med?

Spesielt punkt tre i denne listen egner seg for samarbeid på tvers i Indre Helgeland regionråd. Hvilke muligheter ligger i et regionalt samarbeid mellom kommuner, NAV og store arbeidsplasser for å mobilisere til økt deltakelse i arbeidslivet? Kan man tenke seg et «arbeidslivets akselasjonsfelt» som på sikt kan rekruttere fra utenforskap til jobber der det er mangel på arbeidskraft?

Etappe 2:

Erfaringene fra de andre casene analyseres i dialog mellom forskerne og relevante kontaktpersoner med tilknytning til Rana kommune og Indre Helgeland regionråd. Det arrangeres en søkekonferanse på Mo hvor målet er å samle eksperter og relevante aktører, deriblant representanter fra kommunene i Indre Helgeland regionråd for å etablere prinsipper for en 'beste praksis' når det

kommer til kommuners rolle på tilbudssiden i arbeidsmarkedet. For at søkekonferansen skal fungere etter hensikten er det avgjørende at utfordringene er artikulert av de deltagende kommunene.

Etappe 3:

Med bakgrunn i søkekonferansen utvikles det en modell for hvordan kommuner kan styrke tilbudssiden ved store industrietableringer. Videre utvikles det forskningsspørsmål og problemstillinger til en søknad om hovedprosjekt finansiert av Norges forskningsråd (innovasjon i offentlig sektor). Målet med denne er å følgeforske implementeringen av modellen i Rana, for å kunne levere forskningsbasert støtte til implementeringen og sekundært bygge inn i de erfaringene som blir gjort på Mo og i regionen for øvrig inn i modellen, med sikte på kunnskapsoverføringer til andre steder i tilsvarende situasjoner. Det er et mål for innovasjonsprosjektet å forstå hvordan etableringen av Freyr påvirker arbeidsmarkedet i regionen, også kommuner som ikke opplagt ligger i pendleravstand til fabrikken.

Teoretisk bakteppe:

I arbeidet med å sikre tilbud av arbeidskraft vil kommunen måtte inngå i nettverk med andre aktører. Nyere forskning på styringsnettverk og kommuners rolle vil danne det teoretiske bakteppet for arbeidet. Spesielt interessant er spørsmålet om hvordan kommuner kan skape relasjoner med 'gjensidig avhengighet' til store industriaktører. Prosjektet er også inspirert av nyere innovasjonslitteratur som vektlegger statens rolle som tilrettelegger og mobilisator av ressurser for innovasjon (se for eksempel Mazzucato 2021). I dette tilfellet er det kommunen som spiller rollen som entreprenør og mobiliserer for industrietablering. Søkekonferanse er en metode fra arbeidslivsforskningen (se for eksempel Emery 1996) hvor målet er å konkretisere og forankre utfordringene kommunene står ovenfor med tanke på etterspørselssjokket etter arbeidskraft. Se ellers litteraturlisten for en oversikt over nyere litteratur om kommunal styring og nettverk.

Praktisk informasjon vedrørende type søknad:

Beskrivelsen her er tenkt som et forprosjekt, med mål om å utvikle en større søknad om innovasjonsprosjekt i offentlig sektor. Enten til RFF Nordland eller Forskningsrådet. Midlene vil hovedsakelig gå til å finansiere forsknings- og utviklingsarbeid, med Nordlandsforskning for leverandør. Det vil også innebære en del egeninnsats i form av arbeidstid. Først og fremst fra Rana utvikling, men det er også ønskelig å involvere Indre Helgeland regionråd i arbeidet.

Foreslått forskerteam:

Johan Ravn (sjefsforsker SINTEF, professor II Nord universitet) har omfattende erfaring med forskning på industri og omstilling i norsk arbeidsliv. I Ravns portefølje inngår prosjekter både rettet mot yrkesfaglig utdanning og industriell omstilling i forbindelse med det grønne skiftet

Aase Kristine Lundberg (seniorforsker Nordlandsforskning) forsker på kommuner og det grønne skiftet, med fokus på legitimitet og konflikthåndtering. Arbeidet hennes omhandler implementering av bærekraftsmålene på lokalt og regionalt nivå, samfunns- og arealplanlegging samt flernivåstyring.

Stian Bragtvedt (seniorforsker Nordlandsforskning) leder arbeidet fra Nordlandsforskning sin side og har doktorgrad i sosiologi med fokus på innovasjon innenfor rammen av den norske samarbeidsmodellen i norsk industri.

Frode Bjørge (sjefsanalytiker ved Oxford Research Institute) forsker på lokal styring og utvikling, velferdspolitik og innovasjon i offentlig sektor. Han har særlig kjennskap til nyere styringsteori og kvalitativ metode.

Hvis Skellefteå og Northvolt er aktuelle å ha som case har vi kontakt med forskere ved Universitetet i Umeå som er aktuelle.

Innspill

Det er ønskelig med innspill fra medlemmene i Indre Helgeland regionråd, spesielt når det kommer til konkretisering av involveringen av rådet og hvilken måte dette best kan gjøres på.

Referanser

Ayres, S. (2019). How can network leaders promote public value through soft metagovernance?. *Public Administration*, 97(2), 279-295.

Baldersheim, Harald (1987): «Frå statstenar til stifinnar. 1970 – 1987», i Hans Eivind Næss (red.), *Folkestyre i by og bygd. Norske kommuner gjennom 150 år*. Oslo: Universitetsforlaget.

Bukve, O. (2012). *Lokal og regional styring: eit institusjonelt perspektiv*. Samlaget.

Emery, M. (1996). *The Search Conference A Powerful Method for Planning Organizational Change and Community Action*. Jossey-Bass Inc.

Levin, Morten, Tore Nilssen, Johan E. Ravn and Lisbeth Øyum. 2012. *Demokrati i arbeidslivet: Den norske samarbeidsmodellen som konkurransefortrinn*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad Bjørke.

Lo, C. (2021). *When politics meets bureaucracy: Rules, norms, conformity and cheating*. In *When politics meets bureaucracy*. Manchester University Press.

Menon Economics (2021): *Ringvirkninger og samfunnseffekter av Freyrs etablering i Mo i Rana*.

Nordland Fylkeskommune (2021): *Et bærekraftig Nordland, regional planstrategi for samarbeid og grønn omstilling*.

Parker, C., Scott, S., & Geddes, A. (2019). *Snowball sampling*. SAGE research methods foundations.

van Gestel, N., & Grotenbreg, S. (2021). Collaborative governance and innovation in public services settings. *Policy & Politics*, 49(2), 249-265.

Willumsen, T. (2012). Ordførerrollen: Lokalt politisk lederskap i praksis. *Kommuneloven*, 20, 39-4