



MRR

Møre og Romsdal Revisjon IKS

# KVALITET PÅ LÆREBEDRIFTER OG OPPFØLGING AV LÆRLINGER

MØRE OG ROMSDAL FYLKESKOMMUNE

Møre og Romsdal Revisjon IKS

Forvaltningsrevisjonsrapport nr. 15 | 2018

Møre og Romsdal Revisjon IKS er et interkommunalt selskap eid av Aukra, Eide, Fræna, Gjemnes, Molde, Nesset, Rauma, Sunndal, Vestnes, Kristiansund, Smøla, Halså, Surnadal, Rindal, Averøy, Tingvoll, Aure og Møre og Romsdal fylkeskommune. Selskapet utfører regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll for eierkommunene. Selskapet ble etablert 1.2.2017.

Tidligere gjennomførte forvaltningsrevisjoner fra Møre og Romsdal Revisjon IKS:

1.	Mai 2017	Etikk og habilitet	Kristiansund kommune
2.	Mai 2017	Vedlikehold av skolebygg	Møre og Romsdal fylkeskommune
3.	Juni 2017	Eiendomsforvaltning, anbudshåndtering og bygge- og anbudsledelse	Fræna kommune
4.	Aug. 2017	Den kulturelle skolesekken	Møre og Romsdal fylkeskommune
5.	Sep. 2017	Helsestasjon og skolehelsetjenesten	Vestnes kommune
6.	Sep. 2017	Fylkesveg	Møre og Romsdal fylkeskommune
7.	Sep. 2017	Ressursstyring og bruk av overtid i den videregående skole	Møre og Romsdal fylkeskommune
8.	Nov. 2017	Opplæringstilbudet til minoritetsspråklige elever	Møre og Romsdal fylkeskommune
9.	Nov. 2017	Vedlikehold av kommunale bygg	Rindal kommune
10.	Nov. 2017	Overtid ved fagskolene	Møre og Romsdal fylkeskommune
11.	Nov. 2017	Forvaltning, drift og vedlikehold av utleieboliger	Molde kommune, Molde Eiendom KF
12.	Des. 2017	Bosetting og integrering av flykninger med særlig vekt på barn og unge	Sunndal kommune
13.	Des. 2017	Rådmannens internkontroll for registrering, iverksetting og oppfølging av politiske vedtak	Surnadal kommune
1.	Jan. 2018	Etikk, habilitet og varsling	Smøla kommune
2.	Feb. 2018	Innkjøp og offentlige anskaffelser	Rauma kommune
3.	Feb. 2018	Nordøyvegen – organisering, styring, kontroll og rapportering	Møre og Romsdal fylkeskommune
4.	Feb. 2018	Offentlige anskaffelser	Aukra kommune
5.	Apr. 2018	PP-tjenesten	Eide kommune
6.	Apr. 2018	Arbeidsmiljø og ledelse	Averøy kommune
7.	Mai 2018	Helsestasjon og skolehelsetjeneste	Gjemnes kommune
8.	Mai 2018	Kvalitet i hjemmetjenestene	Kristiansund kommune
9.	Mai 2018	Arbeidslivskriminalitet	Møre og Romsdal fylkeskommune
10.	Aug. 2018	Helhetlig planlegging, oppfølging og rapportering	Nesset kommune
11.	Sep. 2018	Sak- og arkivsystem	Tingvoll kommune
12.	Okt. 2018	Regionale utviklingsmidler	Møre og Romsdal fylkeskommune
13.	Okt. 2018	Ein god start – oppfølging av barn og unge	Surnadal kommune
14.	Nov. 2018	Innkjøp – drift og mindre investeringsprosjekt	Halsa kommune

## FORORD

Møre og Romsdal Revisjon IKS har utført denne forvaltningsrevisjonen etter sak T-60/17 i fylkestinget og vedtatt prosjektplan og bestilling KO-31/18 i kontrollutvalget i Møre og Romsdal fylkeskommune.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave som kontrollutvalget har ansvar for å se til at blir gjennomført. Forvaltningsrevisjon er hjemla i Kommuneleova § 77 nr. 4 og § 78 nr. 2, jf. forskrift om kontrollutvalg kapittel 5 og forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner kapittel 3.

I kommuneloven er forvaltningsrevisjon definert som systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyret sine vedtak og forutsetninger.

Rapporten summerer opp resultatene fra Møre og Romsdal Revisjon IKS sin undersøkelse på kvalitet hos lærebedrifter og oppfølging av lærlinger i Møre og Romsdal fylkeskommune. Revisjonen er utført av Marianne Hopmark, Lillian Reder Kristoffersen og Ingrid Walstad Larsen i perioden august til november 2018.

Møre og Romsdal IKS ønsker å takke alle som har bidratt til denne forvaltningsrevisjonen.

Kristiansund, 20. november 2018

Veslemøy Ellinggard

*Oppdragsansvarlig revisor*

Ingrid Walstad Larsen

*Utførende forvaltningsrevisor*

Marianne Hopmark

*Fagansvarlig*

## SAMMENDRAG

Denne forvaltningsrevisjonen tar for seg temaet *kvalitet i lærebedrifter og oppfølging av lærlinger*. Møre og Romsdal fylkeskommune har som skoleeier et overordnet ansvar for å påse at Opplæringsloven med forskrifter blir fulgt. Vi har gjennom fire overordnede problemstillinger med revisjonskriterier forsøkt å belyse hvordan fylkeskommunen ivaretar og sørger for kvalitet i lærebedrifter og oppfølging av lærlinger.

## PROBLEMSTILLINGER

Temaet blir forsøkt belyst gjennom fire problemstillinger:

1. Er organisering av roller og ansvar mellom aktørene i fagopplæringen avklart?
2. Har fylkeskommunen etablert et system for overgang fra skoleplass til læreplass?
3. Har fylkeskommunen etablert tilfredsstillende systemer for godkjenning og regodkjenning av lærebedrifter?
4. Har fylkeskommunen etablert et system for oppfølging og veiledning av lærebedrifter, opplæringskontor og lærlinger?

## METODE

For å belyse problemstillingene har vi innhentet data gjennom intervju/samtaler, deltagende observasjon og dokumentanalyse. Ved å kombinere ulike metoder for å belyse aktuelle områder kan vi få beskrivelser fra forskjellige synsvinkler. Dersom inntrykket av et område er det samme ved å bruke ulike metoder og ulike kilder, styrkes kvaliteten og gyldigheten til undersøkelsen. Ulike metoder bidrar også til at man får en mer utfyllende og helhetlig forståelse av det området som studeres. Det er gjennomført intervju med seksjonsleder, 2 rådgivere i opplæring i bedrift, elev- og lærlingombud, fokusgruppeintervju med 4 lærlinger samt telefonintervju med 3 opplæringskontor og 3 frittstående bedrifter. Det er gjennomført deltagende observasjon på samling for nye lærlinger i Ålesund og kurs for faglige ledere og instruktører i Kristiansund.

## KONKLUSJONER

Det er viktig med god kvalitet i lærebedrifter og tett oppfølging av lærlinger for å ivareta kravene i lov og forskrift. I tillegg er det viktig for å gi en god opplæring for framtidens fagarbeidere. God kvalitet og tett oppfølging vil sørge for at flest mulig lærlinger oppnår fagbrev etter endt læretid.

Vi mener at Møre og Romsdal fylkeskommune har mange gode rutiner og prosedyrer innenfor oppfølging av aktørene i fagopplæringa, med engasjerte medarbeidere som utfører dem. Selv om fylkeskommunen har etablert mange oppfølgingsrutiner, mener vi at fylkeskommunen mangler et overordnet kvalitetssystem for å påse at kravene i regelverket blir oppfylt.

Hovedmålet i kvalitetsplanen er at tallet på lærlinger som gjennomfører videregående opplæring i Møre og Romsdal med bestått resultat etter 5 års opplæring, skal økes fra 76,2 prosent til 79 prosent i 2019. Vi mener at hvis skoleeier har et forsvarlig system for å vurdere om kravene i regelverket blir oppfylt, vil lærlingen ha større forutsetninger for å gjennomføre utdanningen og få bestått fagbrev. Problemstillingene vi tar utgangspunkt i er:

### **Er organisering av roller og ansvar mellom aktørene i fagopplæringa avklart?**

Vi mener at organisering av roller og ansvar mellom aktørene i fagopplæringa i noen grad er avklart. Fylkeskommunen, opplæringskontor og frittstående bedrifter har en formening om hvem som har ansvar for hva og hvilke roller de besitter, men dette gjelder ikke alle. Det er ikke utarbeidet et skriftlig delegasjonsreglement med beskrivelse av oppgaver, organisering eller myndighetsfordeling i fagopplæringen. Vi mener fylkeskommunen bør utarbeide et delegasjonsreglement med hvem som har beslutningsmyndighet, organisering, roller og ansvar slik at det ikke er tvil om hvem som har ansvar for hva.

### **Har fylkeskommunen etablert system for overgang fra skoleplass til læreplass?**

Fylkeskommunen har flere gode tiltak og rutiner for oppfølging fra skoleplass til læreplass, men dette er slik vi ser det ikke formalisert. Det er ikke etablert dokumenterte rutiner som sikrer at ingen faller utenfor. Arbeid med nytt kvalitetssikringssystem vil forhåpentligvis ivareta dette på en bedre måte fremover. Vi mener også at fylkeskommunen bør kreve at arbeidsavtale blir vedlagt lærekontrakten, slik at det sikres at lærlingen har arbeidsavtale i lærlingetiden.

### **Har fylkeskommunen etablert tilfredsstillende systemer for godkjenning og regodkjenning av lærebedrifter?**

Med utgangspunkt i lovverk, har fylkeskommunen har tilfredsstillende system for godkjenning av lærebedrifter. Når det kommer til regodkjenning eller tap av godkjenning av lærebedrifter kan vi ikke se at det er etablert et system for dette.

### **Har fylkeskommunen etablert system for oppfølging og veiledning av lærebedrifter, opplæringskontor og lærlinger?**

Fylkeskommunen framstår her som avventende istedenfor å ta en proaktiv rolle for å ivareta lærlingene på en best mulig måte. Det er usikkert om alle lærlingene har intern plan, om det gjennomføres evalueringer i alle bedrifter, om det leveres årsrapporter for alle lærlinger og om alle bedriftene har intern kvalitetssikring. Et av aspektene om å nå målet om høyere gjennomføringsgrad mener vi henger sammen med de overordnede styringene fra fylkeskommunen sin side, gjennom system og rutiner som

gjør at lærlingen får best mulig oppfølging i lærlingperioden. Det at fylkeskommunen har gode system, risikovurderinger og prosedyrer på dette, er viktig for at lærlingen skal ha best mulig forutsetninger for å gjennomføre lærlingperioden.

## ANBEFALINGER

### **Problemstilling 1: Er organisering av roller og ansvar mellom aktørene i fagopplæringa avklart?**

1. Vi anbefaler at Møre og Romsdal fylkeskommune ferdigstiller kvalitetssikringssystemet, og at elementene i Utdanningsdirektoratet sin veileder «Krav til forsvarlig system» legges til grunn.
2. Videre anbefaler vi at fylkeskommunen utarbeider et delegasjonsreglement som inkluderer beslutningsmyndighet, organisering, roller og ansvar i fagopplæringen. Dette bør inngå i fylkeskommunen sitt nye kvalitetssikringssystem.

### **Problemstilling 2: Har fylkeskommunen etablert system for overgang fra skoleplass til lære plass?**

3. Vi anbefaler fylkeskommunen å vurdere å sende ut skriftlig informasjon (eksempelvis boken *Fagopplæring i bedrift*) til lærlinger før de starter i lærebedriften.
4. Videre anbefaler vi å kartlegge hvilke lærlinger som deltar og ikke deltar på samling som arrangeres av fylkeskommunen, og deretter evaluere hvilke tiltak som bør settes inn for å nå de som ikke deltar på disse samlingene.
5. Vi anbefaler at kvalitetssikringssystemet inneholder retningslinjer for å kunne avdekke problemer mellom lærebedrift og lærling slik at dette kan håndteres på en systematisk måte.
6. I tillegg anbefaler vi at fylkeskommunen krever at arbeidsavtalen til lærlingen blir vedlagt lærekontrakten selv om fylkeskommunen ikke er part i avtalen.

### **Problemstilling 3: Har fylkeskommunen etablert systemer for godkjenning og regodkjenning av lærebedrifter?**

7. Vi anbefaler at det gjennomføres skriftlige vurderinger av bedrifter i forbindelse med godkjenning.
8. Videre anbefaler vi at kvalitetssikringssystemet inneholder risikovurderinger og evaluering av bedrifter og opplæringskontor slik at regodkjenning og tap av godkjenning kan vurderes.
9. Vi anbefaler også at fylkeskommunen utarbeider tydeligere retningslinjer når det kommer til regodkjenning eller tap av godkjenning og at disse blir kommunisert til lærebedriftene og opplæringskontorene.

**Problemstilling 4: Har fylkeskommunen etablert system for oppfølging og veiledning av lærebedrifter, opplæringskontor og lærlinger?**

10. Vi anbefaler at kvalitetssystemet inneholder:

- Retningslinjer for oppfølging og veiledning av bedriftenes årlige rapportering om opplæring av lærlingen.
- Retningslinjer for at det gjennomføres halvårs-/årsvurdering av alle lærlinger.
- Retningslinjer for dokumentasjon av bedriftenes interne kontrollsystem for lærlinger.
- Prosedyrer som ivaretar at lærlingenes interne plan blir utarbeidet i bedriftene og at fylkeskommunen får tilgang på disse.
- Prosedyre for risiko- og vesentlighetsanalyse for å avdekke feil og mangler hos bedrifter i fagopplæringen.

11. Vi anbefaler til slutt at fylkeskommunen legger frem kvalitetssystemet for yrkesopplæringsnemnda, og ber om en vurdering fra partene.

## INNHOOLD

1	Innledning .....	10
1.1	Bakgrunn og bestilling .....	10
1.2	Formål og problemstillinger .....	10
1.3	Avgrensninger.....	11
1.4	Om den reviderte enhet.....	11
	Seksjon for fag- og yrkesopplæring.....	11
	Utdanningsutvalget, yrkesopplæringsnemnda og prøvenemder .....	12
	Opplæringskontor, frittstående bedrifter og lærlinger .....	12
	Organisasjonskart over aktører i fagopplæringen .....	14
1.5	Revisjonskriterier.....	15
1.6	Bruk av metode og datainnhenting.....	15
	Intervju/samtaler og fokusgruppeintervju.....	16
	Deltakende observasjon.....	17
	Dokumentanalyse .....	17
1.7	Høring .....	17
2	Er organisering av roller og ansvar mellom aktørene i fagopplæringa avklart? .....	18
2.1	Revisjonskriterier.....	18
2.2	Funn.....	18
2.3	Revisors vurdering.....	19
3	Har fylkeskommunen etablert system for overgang fra skoleplass til læreplass? .....	21
3.1	Revisjonskriterier.....	21
3.2	Funn.....	22
	Oppfølging fra skoleplass til læreplass.....	22
	Lærekontrakten og arbeidsavtale .....	25
3.3	Revisors vurdering.....	25
4	Har fylkeskommunen etablert tilfredsstillende systemer for godkjenning og regodkjenning av lærebedrifter? .....	27
4.1	Revisjonskriterier.....	27
4.2	Funn.....	27
	Godkjenning av lærebedrifter .....	27
	Regodkjenning av lærebedrifter .....	29



4.3	Revisors vurdering.....	30
5	Har fylkeskommunen etablert et system for oppfølging og veiledning av lærebedrifter, opplæringskontor og lærlinger?.....	33
5.1	Revisjonskriterier.....	33
5.2	Funn.....	33
	Bedriftenes årlige rapportering til fylkeskommunen.....	33
	Lærebedriftundersøkelsen og lærlingeundersøkelsen .....	34
	Opplæringskontorer og frittstående bedrifter.....	35
	Faglige ledere og instruktører .....	36
	Intern plan.....	38
	Halvårs-/årsvurdering .....	39
	Intern kontroll i bedrifter og opplæringskontor .....	40
	Lærlingenes tilbakemeldinger.....	41
5.3	Revisors vurdering.....	42
6	Konklusjon.....	44
7	Anbefalinger.....	46
8	Høring.....	47
	Litteraturliste.....	48
	Vedlegg 1: Høringssvar.....	49
	Vedlegg 2: Revisjonskriterier .....	50
	Opplæringsloven og forskrifter til opplæringsloven.....	50
	Vedlegg 3: Oversikt over sentrale dokument i forvaltningsrevisjonen.....	56
	Vedlegg 4: Oversikt over opplæringskontor i Møre og Romsdal .....	57

## 1 INNLEDNING

### 1.1 BAKGRUNN OG BESTILLING

I sak T-60/17 i fylkestinget sitt møte 11. desember 2017, sluttet fylkestinget seg til kontrollutvalget sitt vedtak om at det skal gjennomføres en forvaltningsrevisjon av kvalitet hos lærebedrifter og oppfølging av lærlinger. Prosjektplan ble vedtatt i kontrollutvalget 30. mai 2018, med etterfølgende bestilling fra kontrollsjef.

I overordnet analyse og grunnlagsdokument for plan for forvaltningsrevisjon 2018 er kvalitet i lærebedrifter og oppfølging av lærlinger beskrevet som et område med høy risiko. I bestillingen er system for kvalitetssikring av lærebedrifter ved inngåelse av avtale, løpende oppfølging av kvaliteten i lærebedrifter, oppfølging av lærlinger og systematisk evaluering av lærebedrifter foreslått som tema for forvaltningsrevisjon.

På bakgrunn av bestilling, samt prosjektmandat/ grunnlagsdokument har vi i samarbeid med kontrollsjefen konkretisert aktuelle tema og problemstillinger som kan svare ut forvaltningsrevisjonens hovedformål.

### 1.2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Vi utfører forvaltningsrevisjon i samsvar med god kommunal revisjonsskikk. RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon, som er utarbeidet av Norges Kommunerevisjonsforbund, definerer hva som er god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjon. Punkt 21 i standarden sier at revisor må med utgangspunkt i kontrollutvalget sin bestilling operasjonalisere problemstilling(ene) slik at de blir tilstrekkelig konkrete og avgrenset til å kunne svares ut. Vi har gjennomført en nærmere operasjonalisering av problemstillingene i dette prosjektet.

Hovedformålet med denne forvaltningsrevisjonen er å belyse om fylkeskommunen ivaretar sitt ansvar for å følge opp at opplæring i bedrift blir utført med god kvalitet.

Vi har operasjonalisert følgende problemstillinger som besvares i rapporten:

1. Er organisering av roller og ansvar mellom aktørene i fagopplæringa avklart?
2. Har fylkeskommunen etablert system for overgang fra skoleplass til læreplass?
3. Har fylkeskommunen etablert tilfredsstillende systemer for godkjenning og regodkjenning av lærebedrifter?
4. Har fylkeskommunen etablert system for oppfølging og veiledning av lærebedrifter, opplæringskontor og lærlinger?

### 1.3 AVGRENSNINGER

På bakgrunn av prosjektplanen er forvaltningsrevisjonen avgrenset til ikke å omfatte:

- Arbeid med heving av lærekontrakter (enkeltsaker)
- Arbeid utført av oppfølgingstjenesten (OT)
- Arbeid tilknyttet spesialundervisning

I denne forvaltningsrevisjonen definerer vi kvalitet i lærebedrifter og oppfølging av lærlinger til å innebære bedriftenes lovmessige krav ovenfor lærlinger og fylkeskommunen, og fylkeskommunens system for oppfølging av bedrifter og lærlinger.

Vi har bedt om innsyn i lærebedriftsundersøkelsen for 2017, og fikk tilsendt resultatene på e-post fra Utdanningsavdelinga. Seksjon for opplæring i bedrift skriver at det er knyttet særlig strenge krav til personvern og konfidensialitet til undersøkelsene. Forutsetningen ovenfor respondentene er at resultatet av undersøkelsen kun skal brukes internt i kvalitetsarbeidet og utviklingen mellom seksjon opplæring i bedrift og lærebedriftene. Undersøkelsen inngår derfor ikke i datagrunnlaget for denne rapporten.

### 1.4 OM DEN REVIDERTE ENHET

---

#### SEKSJON FOR FAG- OG YRKESOPPLÆRING

Fylkeskommunen har det overordnede ansvaret for planlegging, gjennomføring, drift og utvikling innen videregående opplæring. De har også ansvar for at elever og lærlinger får oppfylt sine rettigheter (Utdanningsdirektoratet 2018). Dette gjelder både opplæringen i skole og opplæringen i bedrift.

Det er seksjon for fag- og yrkesopplæring som har i oppgave å kvalitetssikre fagopplæringen i Møre og Romsdal fylkeskommune. Seksjonen har 17 ansatte hvor 7 er rådgivere. Rådgiverne jobber med saksbehandling for lærlinger i ulike fag, de godkjenner lærebedrifter gjennom besøk og orienteringer samt at de også arrangerer kurs for nye faglige ledere/instruktører.

Andre oppgaver som tilfaller seksjon for fagopplæring i bedrift er godkjenning av lærekontrakter, oppfølging av lærlinger, lærekandidater, lærebedrifter og opplæringskontor. Enheten har også ansvar for tilrettelegging for lærlinger og lærekandidater med spesielle oppfølgingsbehov, formidling til læreplass, kompetanseheving for prøvenemnder, fag- og svenneprøver og utbetaling av tilskudd til lærebedrifter. Seksjonen skal i tillegg forberede saker til yrkesopplæringsnemnda, og informere om fag- og yrkesopplæring til samarbeidsparter, brukere og innbyggere (Møre og Romsdal fylkeskommune 2018).

Seksjonen jobber med å utvikle et nytt kvalitetssikringssystem. Dette systemet skal ifølge seksjon for opplæring i bedrift inneholde alle enkeltdokumenter av retningslinjer, maler og rutiner. Systemet skal omfatte hvordan de skal godkjenne lærebedrifter og hvordan de skal følge opp lærlingene.

---

## UTDANNINGSUTVALGET, YRKESOPPLÆRINGSNEMNDA OG PRØVENEMDER

Utdanningsutvalget har det politiske ansvaret for forvaltning av videregående utdanning og fagopplæring. Utvalget skal følge opp fylkesplanens handlingsprogram for kompetanse og forvalte fylkeskommunens regionale utviklingsrolle.

Yrkesopplæringsnemnda er et partssammensatt rådgivende organ for Møre og Romsdal fylke i alle saker som gjelder kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Nemnden skal ha et spesielt fokus på dimensjonering av hele opplæringstilbudet i yrkesfagene, karriereveiledning og regional utvikling.

I samarbeid med partene i arbeidslivet oppnevner fylkeskommunen prøvenemnder. Prøvenemdene har et viktig ansvar i fag- og yrkesopplæringa gjennom å kvalitetssikre den avsluttende fag-/svenne-/kompetanseprøven. Et medlem av prøvenemnda skal sette seg godt inn i læreplaner og retningslinjer for faget. I Møre og Romsdal er det 92 prøvenemnder.

---

## OPPLÆRINGSKONTOR, FRITTSTÅENDE BEDRIFTER OG LÆRLINGER

Et opplæringskontor er et samarbeid mellom bedrifter og virksomheter om inntak og opplæring av lærlinger. Opplæringskontorene jobber med det praktiske ved oppfølging av lærlingene. I Møre og Romsdal er det 37 opplæringskontor som administrerer til sammen 87 ulike fag. Det er 1131 bedrifter som er medlem av et opplæringskontor i Møre og Romsdal. De bedriftene som ikke er tilknyttet et opplæringskontor kalles frittstående bedrifter, og de har de samme arbeidsoppgavene som opplæringskontorene. Det er 537 frittstående bedrifter fordelt på 80 ulike fag i Møre og Romsdal. Disse har selv ansvaret for det praktiske når det kommer til oppfølging av lærlinger.

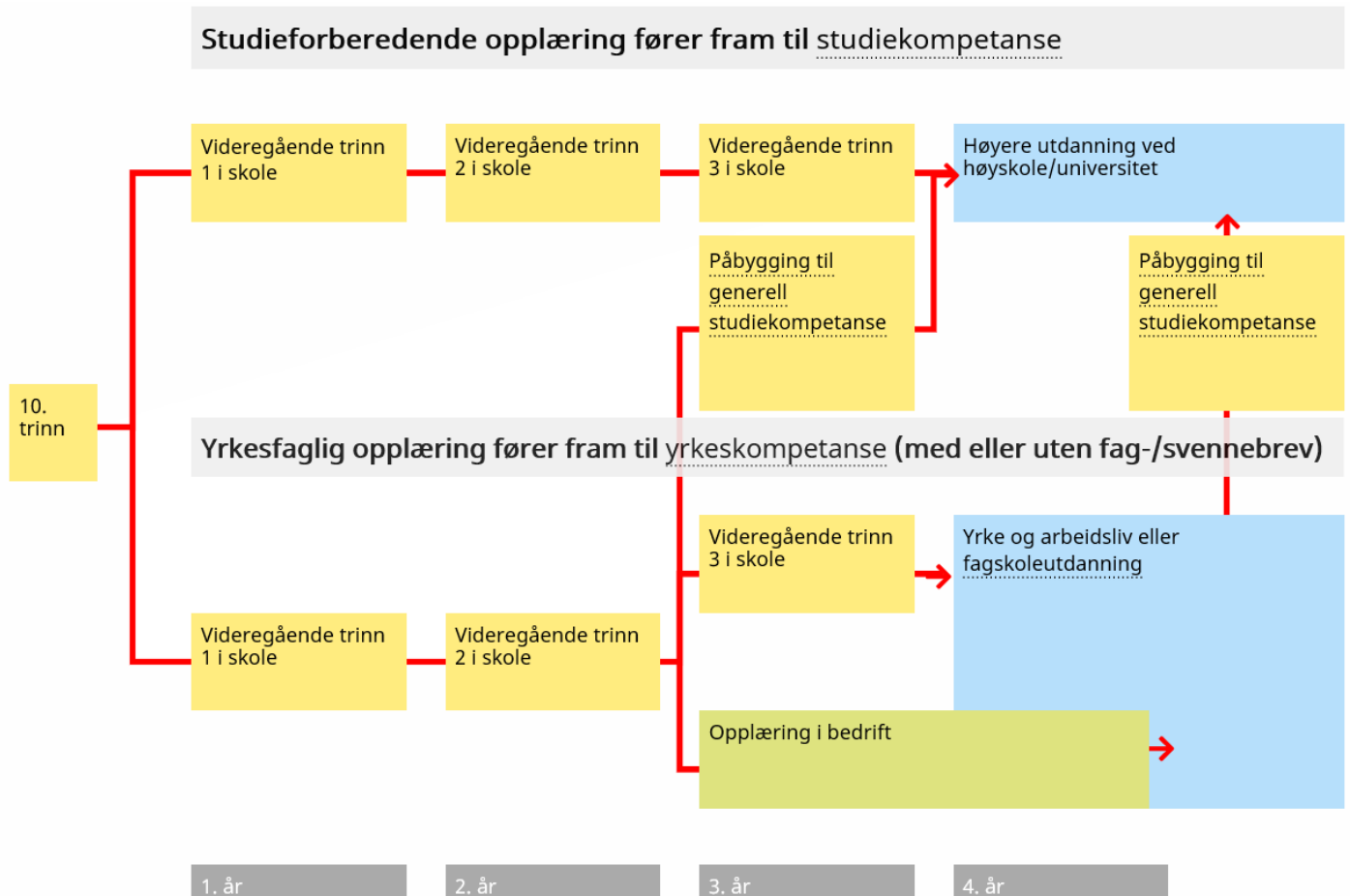
Det er over 2 300 lærlinger i Møre og Romsdal. Disse er fordelt på 9 utdanningsprogram med 87 ulike fag. I fylkeskommunens økonomiplan for 2018-2021 står det at det er en klar økning i søkere til yrkesfaglig utdanning i dette fylket. I dag er gjennomføringsgraden på bestått fagbrev 76,2 prosent av de som starter på yrkesfaglig utdanning. Tallet på elever og lærlinger som gjennomfører videregående opplæring med bestått resultat etter fem års opplæring, skal i utgangen av planperioden 2017-2020 økes til 79 prosent. Mangel på læreplasser gjør at noen lærlinger på yrkesfag velger påbygging til studiekompetanse (vg3), men 40 prosent av disse fullfører ikke kurset. 93 prosent av lærlingene som har lærekontrakt og gjennomfører opplæring i bedrift på normert tid, står på fagprøven.

Lærlingenes læretid i bedrift deles inn to. Halvparten av tiden skal gå til opplæring, og halvparten til verdiskaping. Verdiskaping er når lærlingen skaper produkter eller tjenester som bedriften kan selge eller tilby sine kunder eller brukere (Vilbli.no 2018a<sup>1</sup>). Det er for verdiskapingen lærlingen får lønn, og derfor får lærlingen mer lønn i slutten av lærlingperioden.

---

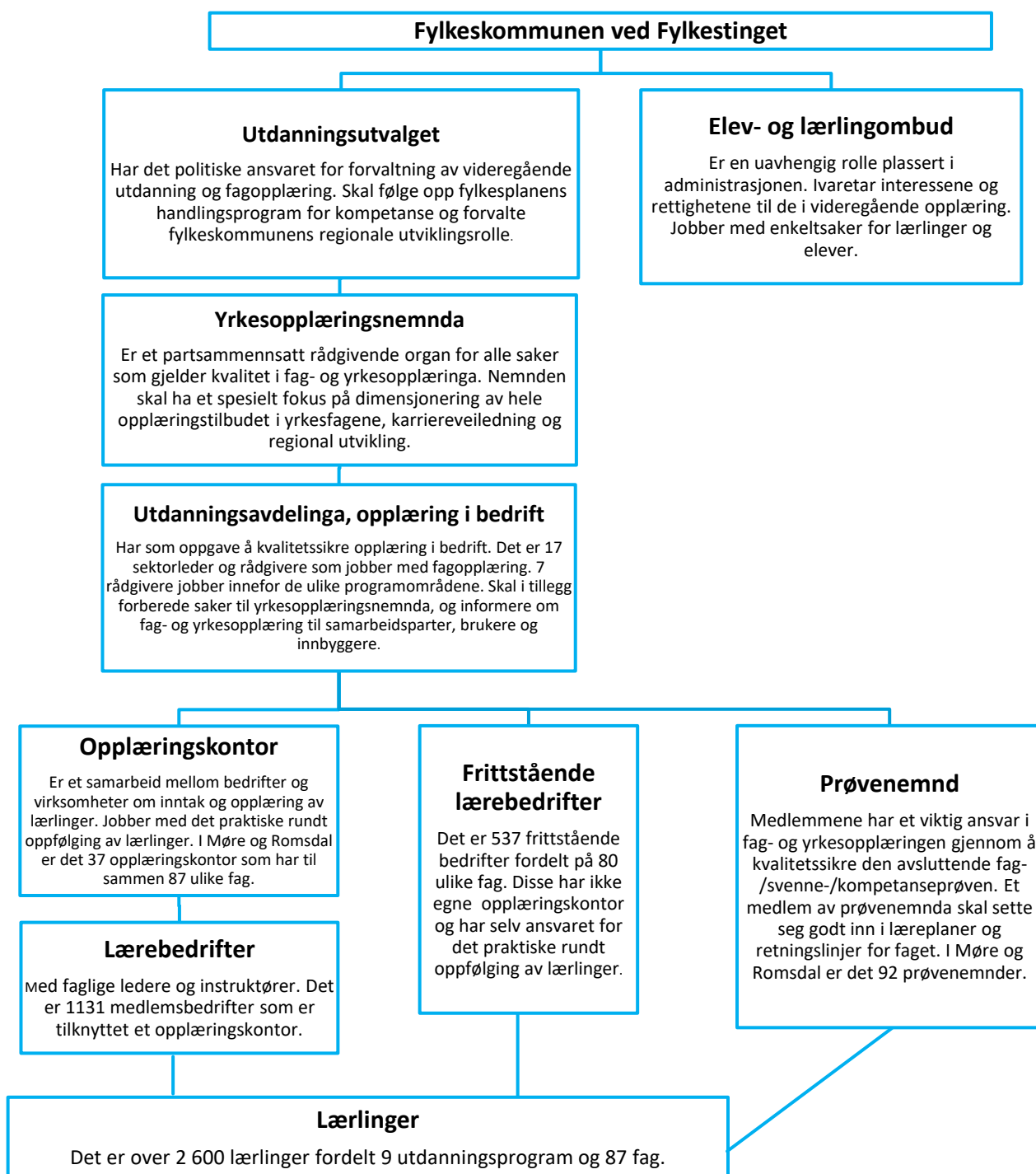
<sup>1</sup> vilbli.no er en informasjonstjeneste for søkere til videregående opplæring.

Det er tre måter å gjennomføre fagbrev på: Praksiskandidatmodellen, lærlingemodellen og voksenopplærings-modellen. Fag/svennebrev og studiekompetanse kan oppnås på flere måter:



(Vilbli.no 2018b).

ORGANISASJONSKART OVER AKTØRER I FAGOPPLÆRINGEN<sup>2</sup>



<sup>2</sup>En oversikt over sentrale aktører i fagopplæringa. Denne er utarbeidet av revisjonen og gir ikke et uttømmende bilde over organiseringen.

## 1.5 REVISJONSKRITERIER

Med utgangspunkt i problemstillingene skal det etableres revisjonskriterier. Revisjonskriterier er de krav, normer og/ eller standarder som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/ vurderes mot. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, og utledet fra, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Revisjonskriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med de kravene som gjelder for forvaltningsrevisjonsobjektet innenfor den aktuelle tidsperioden.

I denne forvaltningsrevisjonen har vi hentet revisjonskriterier fra:

- Opplæringsloven kapittel 3, 4 og 13
- Forskrift til opplæringsloven
- Utdanningsdirektoratets veileder for forsvarlig system

### *Fylkeskommunens ansvar for godkjenning av lærebedrifter*

- Opplæringsloven §§ 4-3 og 4-8, forskrift til opplæringsloven §§ 11-1 og 11-5

### *Fylkeskommunens ansvar for oppfølging og veiledning av lærebedrifter*

- Opplæringsloven §§ 4-3 og 4-8 og kravet til system i § 13-10, 2. ledd
  - Interne planer for opplæringen (Opplæringsloven § 4-4)
  - Intern kvalitetssikring hos lærebedriftene (Opplæringsloven § 4-7)
  - Gjennomføring av halvårsvurdering (forskrift til opplæringsloven §§ 3-11 og 3-14)
  - Lærebedriftenes årlige rapportering til fylkeskommunen (Opplæringsloven § 4-7)

I tillegg har vi utarbeidet revisjonskriterier fra fylkeskommunens egne dokument:

- Kvalitetsplanen for videregående opplæring i Møre og Romsdal 2017-2021
- Kvalitetsmelding 2017
- Økonomiplan 2018-2021

## 1.6 BRUK AV METODE OG DATAINNHENTING

Undersøkelsen baseres på Norges kommunerevisorforbund (NKRF) sin standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001). Metoder som er benyttet i denne forvaltningsrevisjonen er individuelle intervju, fokusgruppeintervju, telefonintervju, deltakende observasjon og dokumentanalyse. Vurderinger og konklusjoner som blir trukket er på bakgrunn av analyser fra dette datamaterialet, og må sees i sammenheng med utvalget.

Data som er brukt i revisjonsrapporten ble samlet inn i løpet av september-november 2018. Informasjonsinnhenting ble primært foretatt gjennom intervju og referatskriving av disse. Alle intervjuene er verifisert foruten fokusgruppeintervjuet, dette på grunn av intervjuets form. Informantene fikk også anledning til å kommentere innholdet som er brukt i rapporten gjennom en faktasjekk.

Gjennom intervjuer fikk vi data som ga oss mulighet til å beskrive fenomener på en kvalitativ måte. Dokumentanalyse har gitt oss innsikt i planverk, prosedyrer, rutiner og retningslinjer som er relevante for problemstillingene vi tok utgangspunkt i. I tillegg har vi benyttet oss av deltakende observasjon, noe som gjorde at vi større grad kunne forstå enheten som vi reviderte (Juul 2018). Disse metodene for datainnhenting ga oss en et mer sammensatt og bredere innblikk i virkeligheten. En slik kildetriangulering, det vil si bruk av flere ulike metoder for å belyse problemstillingen, vil styrke dataens og rapportens kvalitet (validitet) (RSK 001, Knudtzon og Amundsen 2006). Dersom inntrykket av et område er det samme ved å bruke ulike metoder, styrkes kvaliteten og gyldigheten til undersøkelsen.

Oppstartsmøte for prosjektet var 16. august 2018, og ble gjennomført med kontrollsjef, seksjonsleder, rådgiver for opplæring i bedrift, elev- og lærlingombud og to forvaltningsrevisorer i Møre og Romsdal Revisjon IKS. Vi har utført intervju med elev- og lærlingeombud, seksjonsleder og to rådgivere ved seksjon for opplæring i bedrift, fokusgruppeintervju med fire lærlinger, telefonintervju med tre opplæringskontor og tre frittstående bedrifter. Vi har deltatt på samling for lærlinger i Ålesund og kurs for fagledere og instruktører. Vi har på forespørsel mottatt alle ønskede dokumenter og svar på våre spørsmål i fra de vi har intervjuet/ hatt samtaler med i dette prosjektet.

---

## INTERVJU/SAMTALER OG FOKUSGRUPPEINTERVJU

Intervju og samtaler med aktuelle personer på saksfeltet har gitt oss en dypere og mer nyansert informasjon om interne prosesser og sosiale fenomen.

Det er gjennomført intervju med:

- Seksjonsleder ved seksjon for opplæring i bedrift
- 2 rådgivere ved seksjon for opplæring i bedrift
- Elev- og lærlingombud
- Fokusgruppeintervju med 4 lærlinger
- Telefonintervju med kontaktpersoner på 3 opplæringskontor og 3 frittstående bedrifter

Revisjonen ønsket å inkludere lærlingenes stemme inn i prosjektet. Det har vært viktig for oss å involvere deres synspunkter og opplevelser for å få et bredere inntrykk av virkeligheten. Under lærlingesamlingen i Ålesund rekrutterte vi tre lærlinger til fokusgruppeintervju gjennom rådgiverne i fylkeskommunen. Én av lærlingene fikk vi rekruttert på forhånd før samlingen. Lærlingene var alle over 18 år, og ble informert om at deres identitet ville anonymiseres i rapporten. De ble spurt om deres opplevelser rundt overgangen fra skoleplass til læreplass. Videre ble de spurt om de hadde refleksjoner rundt de problemstillinger vi reiser i forbindelse med lærlinger i denne forvaltningsrevisjonen.

Det ble foretatt telefonintervju med tre opplæringskontor og tre frittstående bedrifter.

Opplæringskontorene ble valgt ut med tanke på størrelse, bransjevariasjon og geografisk spredning. Opplæringskontorene varierte med fagområder fra fire til nesten 30 ulike fag. De frittstående bedriftene ble utvalgt med tanke på geografisk beliggenhet, samt fagområder som ikke var representert i



opplæringskontorene. Til sammen fikk vi dekket rundt 50 ulike fag på Nordmøre, Romsdal, Ålesund og Søre Sunnmøre av totalt 87 antall fag.

---

## DELTAKENDE OBSERVASJON

Vi har som et supplement til de kvalitative dybdeintervjuene benyttet oss av observerende deltakelse for å innhente data til prosjektet. Gjennom bruk av observasjon kan en bekrefte eller avkrefte at fysiske gjenstander er der de skal være, eller at beskrivelser av prosedyrer eller rutiner er tilgjengelige for dem som prosedyrene skal gjelde for, og at prosedyrene skjer på forskrevet måte (Fangen 2004).

Kvalitet i lærebedrifter og oppfølging av lærlinger er omfattende og innholdsrike felt, derfor er det viktig å også undersøke de faktiske forhold, og ikke kun se på beskrivelser i dokumenter.

To forvaltningsrevisorer deltok på en samling for nye lærlinger på Borgund VGS i Ålesund. Vi deltok også på kurs for fagledere og instruktører i Kristiansund. Observasjonen som revisjonen gjorde i forbindelse med oppfølging av lærlinger, og arbeidet med kvalitetssikring av lærebedrifter har vært nyttig datamateriale i forvaltningsrevisjonen. Denne type datainnhenting har gitt verdifull informasjon om temaet som undersøkes, og har bidratt til et bredere og mer mangfoldig bilde av fenomenet vi undersøker. Vi mener det gav oss større forståelse for den informasjonen som lærlingene får. Det ga også et godt innblikk i hvordan de ulike instansene kommuniserer med lærlingene. I tillegg fikk vi god innsikt i hvordan fylkeskommunen legger til rette for arbeid av intern plan for faglige ledere/instruktører på kurs. Vi har ikke observert lærlingen under læreperioden i bedrift, og observasjonene vil derfor avgrense deg til samlingspunktene lærlingene og fagleder/instruktører.

---

## DOKUMENTANALYSE

Dokumentanalyse har gitt oss innsikt i planverk, prosedyrer, rutiner og informasjonshefter som er relevante for problemstillingene vi tar utgangspunkt i.

### 1.7 HØRING

Rapporten ble sendt til faktasjekk og høring til fylkesrådmannen den 13. november, og det ble gjennomført faktasjekk- og høringsmøte med seksjonsleder og kontrollsjef den 20. november 2018. Tilbakemeldingene ble inkludert i rapporten, og vi mottok svar på høringsrapporten samme dag. Høringssvaret er tatt inn i vedlegg 1 i rapporten.

## 2 ER ORGANISERING AV ROLLER OG ANSVAR MELLOM AKTØRENE I FAGOPPLÆRINGA AVKLART?

I Opplæringsloven står det at fylkeskommunen skal ha et forsvarlig system for vurdering av om kravene i opplæringslov og forskrift blir oppfylt. I den forbindelse ønsker vi i denne problemstillingen å undersøke om organisering av roller og ansvar mellom aktørene i fagopplæringen er avklart. I forbindelse med dette vil vi se på om det er implementert avtaleverk og om delegert myndighet er vedtatt på riktig nivå.

### 2.1 REVISJONSKRITERIER

I Opplæringsloven § 13-10, 2.ledd står det at fylkeskommunen skal ha et forsvarlig system for vurdering av om kravene i opplæringslov og forskrift blir oppfylt. Utdanningsdirektoratet har utarbeidet en veileder om kravet til skoleeiers «forsvarlige system»<sup>3</sup>. For å kunne svare ut problemstillingen ut i fra dette, tar vi utgangspunkt i et element i veilederen om forsvarlig system om kravene i regelverket er oppfylt med ansvar og roller:

- **Fylkeskommunen bør ha beskrivelse av hovedoppgaver, organisering og myndighetsfordeling knyttet til opplæringsvirksomheten (eksempelvis delegasjonsreglement). Ansvarslinjene og myndighetsfordelingen mellom de ulike ansvarsnivåene må være klargjort.**

### 2.2 FUNN

Yrkesopplæringsnemnda har i saksframlegg «Yrkesopplæringsnemndas rolle og oppgaver» i 2016 beskrevet de lovpålagte oppgavene til yrkesopplæringsnemnda. I sak YN-1/08 har yrkesopplæringsnemnda delegert myndighet til fylkeskommunen å gjøre den faglige vurderingen når det kommer til godkjenning og regodkjenning av lærebedrifter. Yrkesopplæringsnemndas saker fra 2008 og 2016 er de eneste skriftliggjorte delegasjoner eller rollebeskrivelse vi har mottatt i denne forvaltningsrevisjonen.

I intervju sier en av rådgiverne at organisering av roller og ansvar er avklart for de som jobber i seksjon for opplæring i bedrift, at det er et system for dette, men at det ikke er skriftliggjort. Dette vil komme i det nye kvalitetssystemet, og planen er å ha dette klart i desember 2018. Fylkeskommunen forteller videre i intervju at det nye kvalitetssystemet vil klargjøre mer hva opplæringskontoret har anledning til og hva bare fylkeskommunen har myndighet til.

I intervju med seksjonsleder og rådgiver kommer det frem at noen få opplæringskontor har gitt uttrykk for at de ønsker å framstå som om de er Møre og Romsdal fylkeskommune, og har tatt på seg en rolle de ikke skal ha. De forteller videre at noen opplæringskontor har tatt på seg oppgaver de ikke har juridisk grunnlag for. Det har vært tilfeller der avvik i læreforhold har blitt forsøkt håndtert uten at den

<sup>3</sup> Veilederen kan lastes ned på Udir sine nettsider:

[https://www.udir.no/globalassets/upload/tilsyn/5/veileder\\_forsvarlig\\_system.pdf](https://www.udir.no/globalassets/upload/tilsyn/5/veileder_forsvarlig_system.pdf)

ansvarlige part, som er utdanningsavdelinga, har blitt kontaktet. Kvalitetssikringssystemet som det arbeides med, skal sikre at dette ikke skjer. Det vil i slike tilfeller bli krav til dialog mellom opplæringskontorene og fylkeskommunen.

Vi har forespurt om et delegasjonsreglement for fagopplæringen, men ifølge leder for seksjon for opplæring i bedrift finnes ikke dette. Han sier at dette er noe seksjonen selv har etterspurt. I følge fylkeskommunen vil det nye kvalitetssikringssystemet inneholde et delegasjonsreglement.

I intervju av rådgivere stilte vi også spørsmål om avklaring av roller. Rådgiver ved seksjon for opplæring i bedrift mente at dette skal være avklart, men at det ikke er skriftliggjort. Vedkommende mente videre at de som jobber i seksjon for opplæring i bedrift har klar forståelse for hvem som gjør hva. Skriftliggjøringen av disse rolle- og ansvarsområdene skal ifølge rådgiver være klart før jul.

I telefonintervju med opplæringskontor og frittstående bedrifter, svarer majoriteten av informantene at roller og ansvar er avklart. De resterende svarte at de er usikre på hvem som skal gjøre hva. Noen opplæringskontor sier at det har vært og er forskjell på hvordan saksbehandlerne i de ulike programfagene jobber, og at dette kan oppleves som uklart. Noen opplæringskontor sier det har vært ulik saksbehandling og oppfølging fra fylkeskommunen etter hvilke rådgivere som sitter på de ulike programfagene. Noen har vært usikre på hva som er deres oppgaver, hva som er bedriftenes oppgaver og hva fylkeskommunen forventer av dem. En av informantene i en frittstående bedrift sier at vedkommende pleier å ringe til et lokalt opplæringskontor for å få hjelp, og ikke til fylkeskommunen. Vedkommende forteller at hun/han ikke har fått tydelige føringer fra fylkeskommunen, og har måttet «finne ut av ting selv».

I intervju forteller seksjonsleder og rådgiver i seksjon for opplæring i bedrift at fylkeskommunen har minst ett årlig fellesmøte med alle opplæringskontorene i fylket. I tillegg er det fra 2018 etablert et system for dialogmøter med hvert enkelt kontor. Dialogmøtet våren 2018 tok for seg rettigheter og plikter, hevingssaker, og det å sette klare linjer. Roller og organisering blir også tatt opp i dialogmøter og generalforsamling med de enkelte opplæringskontorene.

Vi har forsøkt å innhente informasjon om ansvar og roller i utarbeidelse av organisasjonskartet, men dette er i liten grad skriftliggjort så organisasjonskartet er derfor utarbeidet av revisjonen selv (se kartet under kapittel 1.4).

## 2.3 REVISORS VURDERING

**Fylkeskommunen bør ha beskrivelse av hovedoppgaver, organisering og myndighetsfordeling knyttet til opplæringsvirksomheten (eksempelvis delegasjonsreglement). Ansvarslinjene og myndighetsfordelingen mellom de ulike ansvarsnivåene må være klargjort.**

På bakgrunn av datamaterialet som er samlet inn, mener vi at det er forskjellige oppfatninger om rolleavklaring og ansvar. Fylkeskommunen sier selv at det har vært episoder der opplæringskontor har tatt på seg oppgaver de ikke har myndighet til, og der utdanningsavdelingen ikke har vært «koblet på».

Opplæringskontorene vi har snakket med har en formening om at roller og ansvar er avklart. Likevel sier noen av dem at det er forskjell på saksbehandlerne på fylkeshuset, både når det kommer til kommunikasjon, krav og oppfølging. En av bedriftene vi har snakket med sier at vedkommende må «gjøre alt selv», og at hun/han ikke får hjelp fra fylkeskommunen.

Noen opplæringskontor har tatt på seg en rolle de ikke har myndighet til å ha, noen av bedriftene mener saksbehandlere gjør forskjellig, og én informant ringer et annet lokalt opplæringskontor. Dette tyder på at det er uklarheter når det kommer til hvem som skal gjøre hva, og at ikke roller og ansvar er godt nok avklart. Det er mange ledd og aktører innenfor fagopplæringen, og en tydelig avklaring her er viktig. Vi mener at rolle- og ansvarsbeskrivelse bør være skriftliggjort slik at det er enklere for nye medarbeidere/opplæringskontor og bedrifter å få kjennskap til denne kunnskapen. Taus kunnskap basert på erfaring utgjør ikke et forsvarlig system, dette mener vi må skriftliggjøres.

Vi mener også at det er en forutsetning at saksbehandlerne jobber likt, slik at det sikres lik gjennomføring av arbeidsoppgaver, og at eksterne aktører vet hva de kan forvente. Det at ansvar og roller blir skriftliggjort, mener vi også er en forutsetning.

Vi mener at revisjonskriteriet i noen grad er oppfylt. Fylkeskommunen, opplæringskontor og frittstående bedrifter har en formening om hvem som har ansvar for hva og hvilke roller de besitter. Dette gjelder ikke alle. I praksis har vi også sett at dette ikke stemmer. Det er heller ikke utarbeidet et skriftlig delegasjonsreglement med beskrivelse av oppgaver, organisering eller myndighetsfordeling i fagopplæringen. Vi mener fylkeskommunen bør utarbeide et delegasjonsreglement med hvem som har beslutningsmyndighet, organisering, roller og ansvar slik at det ikke er tvil om hvem som har ansvar for hva. Dette vil også gi grunnlag for oppfølging av bedrifter og lærlinger.

### 3 HAR FYLKESKOMMUNEN ETABLERT SYSTEM FOR OVERGANG FRA SKOLEPLASS TIL LÆREPLASS?

I fylkeskommunens økonomiplan for 2018-2021 står det at høy gjennomføring av videregående opplæring er avhengig av at elevene som starter på vg1 velger et utdanningsprogram som passer for dem. For å sikre dette må elevene få råd og veiledning før de tar sine valg. I samarbeid med kommuner, næringsliv og offentlig sektor, skal en gjennom tidlig innsats og tettere oppfølging av elevene bedre overgangene i utdanningsløpene og overgangen fra skole til arbeidsliv (s. 58-62).

Overgangene fra grunnskole til videregående og fra skole til bedrift er spesielt sårbare med tanke på frafall. I "Program for bedre gjennomføring i videregående opplæring" blir det jobbet med å gjøre fylkeskommunen sitt arbeid for bedre gjennomføring mer systematisk og kunnskapsbasert. Det blir jobbet videre med å etablere gode rutiner for overgangen mellom grunnskole og videregående skole, og overgangen fra videregående skole til opplæring i bedrift eller høyere utdanning. Med bakgrunn i dette, tar vi utgangspunkt i problemstillingen: *Har fylkeskommunen et system for oppfølging av lærlingene knyttet til overgangen mellom videregående skoleplass og lærlingeplass?*

#### 3.1 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er utarbeidet med utgangspunkt i lov og forskrift, samt fylkeskommunens Økonomiplan for 2018-2021, Kvalitetsplan for videregående opplæring og arbeidsgrupperapport om de videregående skolenes rolle og oppgaver i formidling av læreplass.

I Kvalitetsplanen for videregående opplæring i Møre og Romsdal 2017-2021 står det blant annet at den videregående opplæringen i Møre og Romsdal skal ha høy gjennomføring og tettere oppfølging med fokus på utvikling av kvalitet. Fylkeskommunen skal jobbe med å videreutvikle varige samarbeidsstrukturer når det kommer til overgangen fra ungdomsskole til videregående, og fra videregående opplæring skole til opplæring i bedrift. I 2007 gjennomførte utdanningsavdelinga en arbeidsgrupperapport om de videregående skolenes rolle og oppgaver i formidling av læreplass. Konklusjonen i rapporten var blant annet at overgangen mellom opplæring i skole og opplæring i bedrift er en sårbar fase med tanke på frafall. Som et ledd i arbeidet med gjennomføringsgraden, mener vi at oppfølgingen i overgang fra skoleplass til læreplass er et viktig og kritisk element med tanke på frafall for lærlingen. Vi vurderer i denne problemstillingen to elementer som inngår i system for overgang fra skoleplass til læreplass som revisjonskriterier:

- **Har fylkeskommunen et system for oppfølging fra skoleplass til læreplass?**

I §4-5 i opplæringsloven står det at det skal opprettes en skriftlig lærekontrakt mellom lærebedriften og lærlingen når læreforholdet opprettes. Lærekontrakten er det dokumentet som markerer den formelle overgangen mellom opplæring i skole og opplæring i bedrift. En lærekontrakt er en avtale mellom tre parter: Fylkeskommunen, lærebedriften og lærlingen. For at kontrakten skal bli gyldig, er det fylkeskommunen som har ansvar for å godkjenne den. Kontrakten skal vise hvem som har ansvar for de ulike delene av opplæringen av den fastsatte læreplanen, når læreforholdet starter og slutter, og

eventuelle tilleggsvilkår eller merknader. Kontrakten skal vise til den eller de arbeidsavtalene som lærlingen har. Vi bruker dette som revisjonskriterium for det formelle elementet for overgang fra skoleplass til lære plass:

- **Det skal utarbeides skriftlig kontrakt og arbeidsavtale mellom lærebedrift og lærling.**

## 3.2 FUNN

### OPPFØLGING FRA SKOLEPLASS TIL LÆREPLASS

I skolen registrerer eleven seg på nettsiden [www.vigo.no](http://www.vigo.no)<sup>4</sup> innen 1. mars. Kontaktlæreren og rådgiverne på skolen sørger for at elevene registrerer seg i det faget de ønsker å ha lære plass i. Alle elever har hatt yrkesfaglig fordypning (YFF) i skolen. I Kvalitetsplanen for videregående opplæring i Møre og Romsdal 2017-2021, står det at det jobbes for å skape flere lære plasser i samarbeid med lokalt og regionalt næringsliv. Gjennom avtaler om utplassering i yrkesfaglig fordypning, skal skolene jobbe for å formidle elevene til lære plass. Rådgiver forklarer i intervju at på bakgrunn i YFF har mange elever fått en intensjonsavtale der de har avtalt hvilken bedrift de skal være lærling i. I intervju med seksjonsleder og rådgiver ved opplæring i bedrift, forteller de at når det gjelder overgangen fra skole til lære plass, så er det ingen formell oppfølging av lærlingene fra avgiverskolen.

Rådgiver ved seksjon for opplæring i bedrift forteller i intervju, at i tillegg til å registrere seg i Vigo, skal lærlingene søke på lærlingeplass gjennom søknad i bedrift på lik linje med ordinære arbeidssøkere. Dette får de opplæring i på skolen av lærerne/rådgiverne. De som ikke får lære plass blir fulgt opp gjennom et fast system/ prosedyre av formidlingsansvarlig i fylkeskommunen, av rådgiverne i de ulike fagene og av formidlingskoordinatorene i de fire regionene Kristiansund, Molde, Ålesund og Søre Sunnmøre. Formidlingskoordinatorene holder også intensive jobbsøkerkurs med de som ikke får lære plass..

I årsrapporten fra yrkesopplæringsnemnda for 2017, står det at det i sak YN-1/17 ble opprettet fire regionale stillinger som formidlingskoordinatorene i full stilling for to år. Ansvaret til koordinatorene er å jobbe målrettet for økt formidling av lærlinger og lære kandidater. De skal også i samarbeid med ledelsen på skolene og lærere i yrkesfaglig fordypning rekruttere nye lærebedrifter. Det står videre at effekten av dette arbeidet med å rekruttere flere lærebedrifter vil vises i 2018/2019. Vi har mottatt et arbeidsdokument for formidlingskoordinatorene der det står skissert mål og oppgaver for hvordan de skal jobbe i prosjektfasen. Disse toårige prosjektstillingene er viktige ledd i satsingen for å skaffe flere lære plasser. Det står i arbeidsdokumentet at flere lære plasser bidrar til at flest mulig lærlinger gjennomfører og avslutter videregående opplæring.

Etter 1. februar har fylkeskommunen oversikt over alle som søker opplæringskontrakt, og etter 1. mars har fylkeskommunen oversikt over alle som søker lære plass i Vigo. De elektroniske listene overvåkes, og

<sup>4</sup>Vigo er en internettside for de som skal søke videregående opplæring i skole eller bedrift, fagopplæring eller voksenopplæring/realkompetansevurdering.

saksbehandlere følger med i datasystemet om lærlingene får seg lære plass. Når de får lære plass blir dette registrert og det opprettes da lærekontrakter.

Rådgiver og seksjonsleder sier i intervju at de jobber mye med overgangen fra skoleplass til lære plass. De forteller at de jobber ut ifra et rundskriv fra 2008 med tittelen «Dei vidaregåande skolane sitt ansvar for å hjelpe eigne elevar til lære plass – oppfølging av arbeidsgrupperapport». Rapporten konkluderer blant annet med at overgangen mellom opplæring i skole og opplæring i bedrift, er en sårbar fase med tanke på frafall. I vedtaket fra utdanningsutvalget og tilrådingen fra yrkesopplæringsnemnda står det at vidaregåande skoler skal orientere elever om hele opplæringsløpet i fag og yrkesopplæringen, også om overgangen til og gjennomføring av opplæring i bedrift. Det skal være et tema ved bedriftskontakt i prosjekt til fordypning (YFF), og det skal være et tema på foreldremøter, foreldresamtalen og elevsamtalen på vg1 og vg2. Fylkeskommunen har i tillegg inngått en samarbeidsavtale med NAV for enkeltsaker med omfattende behov for tilrettelegging, for å nå målet om yrkesfaglig kompetanse

Seksjonsleder og rådgiver sier i intervju at de opplever at de har veldig god kontroll på overgangen mellom skoleplass og lære plass for 2018. De lærlingene som ikke får lære plass i første omgang, havner på en egen liste. De blir kontaktet på e-post og per telefon av utdanningsavdelinga. Hvis disse lærlingene fremdeles ikke får lære plass innen 1. november, kobles oppfølgingstjenesten på. Dette gjelder omtrent 20% av de som sto på den opprinnelige «Stoppet»-listen, noe som vil si at 80% av de lærlingene som ikke får lære plass i første omgang, får det innen 1. november.

Hver høst får 1. årslærlingene tilbud om å være med på en samling hvor det gis informasjon om rettigheter og plikter i læretida. Denne samlingen arrangeres av seksjon for opplæring i bedrift, og har blitt gjennomført siden 2013. Fylkeskommunen holder disse informasjonssamlingene både i Kristiansund, Molde og Ålesund. Det er frivillig å møte opp. Opplæringskontorene har også egne samlinger for lærlingene, og det oppfordres å delta på begge arrangementer. Elev- og lærlingombud forteller i intervju at enkelte opplæringskontor har slike samlinger hver måned, der det blir jobbet med læreplan og oppgaver.

Fylkeskommunen arrangerer en tilsvarende samling for 2. årslærlinger. I yrkesopplæringsnemnda sin årsrapport for 2017 står det at lærlingesamlingen blir gjennomført for å øke kvaliteten på fagopplæringen. Vi har mottatt en prosedyre på samling for lærlinger. Fylkeskommunen sender ut pressemelding, e-poster til både lærlinger og faglige ledere, samt påminnelse på SMS til alle lærlinger.

I følge tall vi har mottatt, ble det i år sendt ut invitasjon til 870 lærlinger, hvorav i overkant av 400 møtte opp på de tre samlingene. To revisorer deltok på en slik samling på Borgund vidaregåande skole i Ålesund som deltakende observatører. 180 lærlinger var påmeldt til denne samlingen.

På samlingen fikk lærlingene informasjon om hva arbeidsgiver forventer av dem i læretiden og hvordan partene i arbeidslivet fungerer. I tillegg var det også en del informasjon om hvordan det er å være ny som lærling og i arbeidslivet. Arbeidstakerorganisasjonen LO sto på stand og hadde presentasjon om hvorfor lærlingene bør være organiserte. På samlingen hadde en 2. årslærling innlegg om sine erfaringer og opplevelser som lærling. Elev- og lærlingombudet hadde også et innlegg, der hun fortalte om sin rolle og hvordan lærlingene kan nå henne hvis de trenger hjelp eller råd. Et viktig aspekt som formidles

på denne samlingen, er at lærlingen er ikke bare elev, men er også ansatt på en arbeidsplass med påfølgende ansvar, rettigheter og plikter.

Lærlingene er unge og ferske i arbeidslivet. Under observasjonen registrerer vi at foredragsholderne snakker med elevene på en forståelig og humoristisk måte. De trekker linjer til samfunnets og fylket sitt behov, at de skal bli skattebetalere og gode arbeidstakere. Rådgiverne og LO forteller anekdoter og eksempler fra tidligere lærlinger og fra egne opplevelser som lærling. Det blir ellers snakket om kultur på arbeidsplassen, hvem de skal henvende seg til ved spørsmål, og at de er betydningsfulle samfunnsborgere med et viktig oppdrag: Å bli fagarbeidere.

På samlingen blir lærlingene bedt om å hente seg det gule heftet «Fagopplæring i bedrift»<sup>5</sup>, skrevet av Pedlex forlag, som ligger ved inngangen. Det lå også et informasjonsskriv om elev- og lærlingeombudet ved inngangen til auditoriet som lærlingene kunne ta med seg.

Fylkestinget i Møre og Romsdal har vedtatt at fylkeskommunen skal ha et elev- og lærlingeombud som skal jobbe med å fremme lærlingene sine interesser, rettigheter og plikter. Ombudet forteller i intervju at hun også deltar i arbeidsgrupper. Der kan hun bidra med lærlingenes perspektiv og erfaringer fra enkeltsaker. Ombudet skal være en støttespiller for lærlingene og har et overkommelig antall saker, slik at hun rekker å følge opp alle henvendelsene. Ombudets rolle er plassert i administrasjonen i fylkeskommunen. Dette for at hun skal ha en mest mulig uavhengig rolle.



Henvendelsene elev- og lærlingombudet får kan dreie seg om at lærlingen ikke trives og har problemer med å tilpasse seg kulturen i lærebedriften, ikke forstår kulturen eller at lærlingen og lærebedriften mangler en struktur på opplæringen ved at det ikke er utarbeidet en intern læreplan.

Elev- og lærlingombudet sier i intervju at det er opplæringskontorene som ofte har den tettteste oppfølgingen av lærlingene, men at det varierer. Oppstår det utfordringer i bedriften knyttet til lærlingen, blir ofte elev- og lærlingombudet og/eller fylkeskommunen involvert for sent. Da kan saken ha gått så langt at en heving<sup>6</sup> av lærekontrakten ikke er til å unngå.

Elev- og lærlingombudet sier at slik det er i dag så klarer de ikke å fange opp brudd på reglene og problemer som lærlingene kommer opp i, hvis ikke noen kontakter dem. Det er oppfordret til at lærlingene og lærebedriftene tar kontakt ved behov. Lærebedriftene har en årlig oppfølging til

<sup>5</sup> Fagopplæring i bedrift er en bok som kan bestilles fra Pedlex på: <https://www.pedlex.no/artikkel/fb18/fagopplaring-i-bedrift/>

<sup>6</sup> En hevingssak betyr at lærlingen/bedriften ønsker kontrakten opphevet. Forvaltningsrevisjonen er avgrenset til å ikke favne om enkelttilfeller av hevingssaker.



fylkeskommunen, men den går mer ut på hva tilskuddet har blitt brukt til. Informasjonen fra halvårsoppfølging med lærling og ett årsoppfølging fra lærebedriftene blir ikke samlet noe sted og ikke gjort noe med videre. Ombudet vet ikke om det er noen form for etablert system for lærlingen i overgangen fra skoleplass til lære-plass i bedrift. Elev- og lærlingombudet opplever det som veldig positivt at det nå utarbeides et omfattende kvalitetssystem for opplæring i bedrift hvor roller og ansvar blir mer tydelig formulert.

---

## LÆREKONTRAKTEN OG ARBEIDSAVTALE

I opplæringsloven står det at det skal opprettes skriftlig lærekontrakt mellom lærebedriften og lærlingen. Vi har fått tilsendt et eksempel på lærekontrakt. Denne lærekontrakten er et standardisert skjema utarbeidet av utdanningsdirektoratet (Udir). Lærekontrakten inneholder viktige punkt for lærlingen med kontaktinformasjon om lærlingen og bedriften vedkommende er ansatt i, om det er inngått arbeidsavtale, når læretiden starter og slutter, og eventuell godskriving eller tilleggsvilkår (eksempelvis at lærlingen mangler å ta eksamen i et fag). Kontrakten skal skrives under av lærling, faglige leder og instruktør, og endelig godkjennes av fylkeskommunen.

75% av lærlingene er under et opplæringskontor, og for disse lærlingene er det opplæringskontoret som oppretter kontraktene i VigoBedrift<sup>7</sup>. De frittstående bedriftene har også tilgang til VigoBedrift, og noen frittstående bedrifter trenger hjelp til dette arbeidet. Det er minst to saksbehandlere på utdanningsavdelinga som hver dag sitter og følger med i Vigosystemet og godkjenner kontraktene etter hvert som blir lagt inn der. Når kontraktene er registrert i Vigo er det fylkeskommunen som følger opp lærlingene. I Vigo er det elektronisk signatur. Lærlingen får SMS om at vedkommende må gå inn i Vigo og signere med BankID. Bedriftene gjør det samme, og så signerer fylkeskommunens aktuelle saksbehandler til slutt.

Under deltakende observasjon på kurs for instruktører og faglige ledere, sa rådgiver fra fylkeskommunen at bedriftene/opplæringskontorene ikke får utbetalt lærlingepenger før denne kontrakten er godkjent. Det kan dermed være et intensiv til å få dette på plass så snart som mulig. Når det kommer til arbeidskontrakt, er dette noe som skal legges ved lærekontrakten. Seksjonsleder har sagt i intervju at de ikke har myndighet til å kreve innsyn arbeidsavtalen, siden dette er en avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker (lærlingen).

### 3.3 REVISORS VURDERING

#### Har fylkeskommunen et system for oppfølging fra skoleplass til lære-plass?

Fylkeskommunen har flere tiltak og rutiner for system for oppfølging fra skoleplass til lære-plass, men dette er slik vi ser det ikke formalisert. Det at fylkeskommunen har opprettet fire regionale stillinger for å jobbe målrettet for økt formidling av lærlinger og lærekandidater ser vi på som positivt.

---

<sup>7</sup> VigoBedrift er et kommunikasjonsnettsted mellom lærebedrifter, opplæringskontor og fylkeskommuner

Samlingen for lærlinger vurderes av revisor som et positivt og nyttig innslag for lærlingene. Gjennom den deltakende observasjonen og gjennom samtaler med lærlinger, oppfatter vi det slik at den er motiverende og oppklarende for dem. Prosedyre for gjennomføring av denne samlingen er et solid utarbeidet dokument. Vi mener dette er et godt eksempel på hvordan rutiner bør dokumenteres i det nye kvalitetssikringssystemet.

Ved deltakende observasjon fikk vi inntrykk av hvordan fylkeskommunen kommuniserer med lærlingene. Vi mener at det er betryggende og tillitsvekkende å se at rådgiverne skaper gode relasjoner til lærlingene. Rådgiverne vi har møtt i denne forvaltningsrevisjonen fremstår med solid kunnskap om hvordan de kan skape gode relasjoner til lærlingene. Dette mener vi er viktige aspekter for hvordan overgangen fra skoleplass til læreplass blir for lærlingene, og hvordan de blir fulgt opp av fylkeskommunen. Det at rådgiverne er gode rollemodeller for lærlingene anser vi som viktig og positivt.

Lærlingene som ikke kommer på samlingene går glipp av viktig informasjon, og at det her er et risikoområde med tanke på frafall. Siden det ikke er et system for å evaluere hvilke elever som er med på samling og ikke, er det vanskelig å iverksette målrettede tiltak mot disse lærlingene. Vi mener derfor at det bør etableres et system for å kartlegge hvem som deltar, slik at et alternativt tiltak kan iverksettes for de som faller utenfor.

Vi synes det er positivt at lærlingene får utdelt boken *Fagopplæring i bedrift* (Pedlex 2018). Vi mener at lærlingene med fordel kunne ha fått utdelt denne boken tidligere, allerede på skolen eller i posten i løpet av sommeren. Fordelen med å sende den ut per post er at det er garantert at alle lærlingene får den, og ikke bare de som møter opp frivillig på samling for lærlinger. Erfaringstall viser at det er halvparten av lærlingene som møter opp på denne samlingen, det betyr at halvparten ikke får boken hvis den ikke blir delt ut på bedriftsbesøk. Kanskje er det nettopp disse som ikke får den som burde ha fått den.

Revisjonen vurderer fylkeskommunens ordning med elev- og lærlingombud som positivt. I intervju og årsrapporten til ombudet kommer det tydelig frem at hun hjelper lærlingene til å ha bedre forutsetninger til å klare gjennomføring av fagbrev, og er en støttespiller/lavterskeltilbud for de som trenger råd eller hjelp.

Erfaringen til rådgiverne er at det som regel pleier å gå bra i læretiden, og at de kontaktes hvis det er noe spesielt eller at de klarer å fange det opp ved bedriftsbesøk. Vi synes det er fint at fylkeskommunen har slike erfaringer. Likevel vurderer vi det som viktig at fylkeskommunen utarbeider et system for å avdekke problemer mellom lærebedrift og lærling. Dette for å hindre frafall i læreperioden og sikre at flest mulig lærlinger oppnår fagbrev.

### **Det skal utarbeides skriftlig kontrakt og arbeidsavtale mellom lærebedrift og lærling**

Ut ifra de undersøkelser vi har gjort mener vi at lovkravet her blir oppfylt. Møre og Romsdal fylkeskommune påser at det blir skrevet kontrakt mellom lærling og bedrift, og fylkeskommunen jobber grundig med å dokumentere og følge opp dette. Vi mener at fylkeskommunen kan be om at arbeidsavtale mellom lærling og bedrift legges ved lærekontrakten. Dette er hjemlet i arbeidsmiljøloven § 14-6.

## 4 HAR FYLKESKOMMUNEN ETABLERT TILFREDSSTILLENDENDE SYSTEMER FOR GODKJENNING OG REGODKJENNING AV LÆREBEDRIFTER?

I denne problemstillingen undersøkes om fylkeskommunen følger krav til godkjenning og regodkjenning av lærebedrifter og opplæringskontor.

### 4.1 REVISJONSKRITERIER

For å undersøke om fylkeskommunen følger krav til godkjenning, regodkjenning og tap av godkjenning, er det etablert revisjonskriterier fra Opplæringsloven og forskrifter til denne. Disse ligger i sin helhet i vedlegg 2. Revisjonskriteriene for denne problemstillingen er:

- **Lærebedriften må være faglig vurdert av yrkesopplæringsnemnda før fylkeskommunen kan treffe vedtak om godkjenning.**
- **Medlemsbedriftene i opplæringskontorene må være godkjent før opplæringskontoret blir godkjent.**
- **Opplæringskontorene og lærebedriftene må kunne dokumentere at de samlet sett gir en opplæring som tilfredsstiller krav til innhold i opplæringen.**
- **Lærebedriften må ha minst én faglig leder og én instruktør som står for opplæringen.**
- **Det skal være vedtekter som regulerer forholdet mellom opplæringskontor og bedrifter.**
- **Fylkeskommunen kan trekke tilbake godkjenninga som lærebedrift dersom lærebedriften ikke lenger oppfyller kravene i opplæringsloven eller forskrift.**
- **Lærebedriften må ha ny godkjenning etter 2 år siden sist avsluttet lærekontrakt. Det skal være et forhåndsvarsel til partene før vedtak.**
- **Fylkeskommunen skal sikre at bedriftene har nødvendig kvalitet og kompetanse slik at lærlingen får opplæring i overensstemmelse med kompetansemålene i læreplanverket.**

### 4.2 FUNN

#### GODKJENNING AV LÆREBEDRIFTER

I yrkesopplæringsnemnda sitt saksframlegg fra 2008 (saksnummer YN-16/08) om «Rutiner for godkjenning av lærebedrifter og tap av godkjenning av lærebedrifter» står det at yrkesopplæringsnemnda delegerte til fylkesutdanningsdirektøren å gjøre den faglige vurderingen når det kommer til godkjenning av lærebedriften. Dette uten å måtte gå om yrkesopplæringsnemnda for uttale i hver sak. Denne delegasjonen kom etter en lovendring i 2007. I saksframlegget står det at det må være administrative vedtak på grunn av det store omfanget av godkjente lærebedrifter.

I saksframlegget har yrkesopplæringsnemnda beskrevet rutiner for godkjenning og tap av godkjenning for lærebedrifter. De godkjenningsrutiner som er gjeldene består av at lærebedriftene skal ha bedriftsbesøk der krav til godkjenning og læreplaner for aktuelle lærefag i bedriften gjennomgås. Et godkjenningsskjema skal fylles ut og underskrives hvor en erkjenner at lærebedriften har de samme kravene i opplæringsloven. Det er kravene som blir brukt til revisjonskriterier i denne problemstillingen.

I det samme saksframlegget fra 2007 står det at rutiner for godkjenning vil bli gjennomgått i forbindelse med utvikling av kvalitetssystem for opplæring i bedrift. Som nevnt tidligere i rapporten er dette arbeidet ikke slutført.

Bedrifter som ønsker å bli godkjent som lærebedrift søker om dette på standardisert skjema som ligger på [www.mrfylke.no](http://www.mrfylke.no). På nettsiden til Møre og Romsdal fylkeskommune (2018) står det listet opp krav til lærebedriften for at den kan godkjennes. Kravene tar utgangspunkt i opplæringsloven. Rådgiverne i de ulike fagområdene drar på bedriftsbesøk når de skal godkjenne lærebedriftene. De har da med seg et hefte med rutiner for godkjenningen som bruk av dokumentasjon og informasjonsutveksling til bedriftene. I disse rutinene er oppgaver og ansvar beskrevet, i tillegg til hva som skal til for å være lærebedrift. Skjemaet fylles ut og underskrives på bedriftsbesøket, deretter skannes det inn og arkiveres i ePhorte<sup>8</sup>. Bedriften får etter godkjenning tildelt varemerket «Godkjent lærebedrift». Dette har fylkeskommunen delt ut siden 2013.

Godkjente lærebedrifter registreres i VIGO-basen<sup>9</sup>. Vi har mottatt et slikt skjema for godkjenning som beskrevet ovenfor. Vi har også mottatt en prosedyre på godkjenning av lærebedrift. Den beskriver saksgangen fra søknad til godkjenning eller avslag. Vi ba i tillegg om dokumentasjon på slike utfylte skjema for samtlige opplæringskontor og bedrifter vi plukket ut for å intervju på telefon, for å se hvilke vurderinger som blir gjort i forbindelse med godkjenning. Disse godkjenningene er gjort fra 1992 og frem til 2014. Vi har gjennomgått dokumentasjon for fire opplæringskontor og fire frittstående bedrifter. Et opplæringskontor har vi ikke fått godkjenningsdokumentasjon på, og et opplæringskontor har vi ikke fått årlig rapportering fra<sup>10</sup>. Vi har ikke mottatt årsmelding fra noen av de frittstående bedriftene.

I vedtaksbrevene for godkjenning av frittstående lærebedrifter står det kun henvist til lovparagraf, og ingen fagmessig vurdering. I et av godkjenningsdokumentene er ikke faglig leders kvalifikasjoner dokumentert. De tre opplæringskontorene vi har mottatt godkjenningspapirer på, har alle faglige, skriftliggjorte vurderinger.

Når det kommer søknad om godkjenning av nytt fag skal bedriften alltid besøkes, forteller rådgiver i intervju. Fylkeskommunen møter da ansvarlig leder og faglig ledere/instruktør, den/de som er mest å gjøre med lærlingen til det daglige. Prosedyrer på bedriftsgodkjenning blir gjennomgått og avkrysset på fastsatte skjema. Rådgiver viser hvordan de fyller ut skjemaet på bedriftsbesøk. Disse skjemaene ligger også på [www.mrfylke.no](http://www.mrfylke.no).

Opplæringsloven pålegger lærebedriftene å ha rutiner for intern kvalitetssikring slik at lærlingen får en opplæring som er i samsvar med opplæringsloven med forskrifter. Bedriften mottar informasjon om dette i informasjonsskriv i prosessen av godkjenning som lærebedrift.

---

<sup>8</sup> ePhorte er fylkeskommunens saksbehandler- og arkivsystem.

<sup>9</sup> Vigo-basen ligger på internettsiden til [www.vigo.no](http://www.vigo.no), nettstedet for de som skal søke videregående opplæring i skole eller bedrift.

<sup>10</sup> Årsmelding er den årlige rapporteringen som lærebedriften skal rapportere til fylkeskommunen om opplæringen av lærlinger, §4-7 i opplæringsloven.

Når det skal opprettes et nytt opplæringskontor, går enkelte bedrifter sammen for å gjøre dette. De som ønsker å bli godkjent som opplæringskontor tar ofte kontakt med bedrifter og tilbyr dem å være opplæringskontor. Oversikt over bedrifter finnes på [www.vilbli.no](http://www.vilbli.no) eller [www.finnlarebedrift.no](http://www.finnlarebedrift.no). Når de søker om å opprette et nytt kontor, har de tegnet en intensjonsavtale med de som vil være med. Medlemsbedriftene i opplæringskontorene må være godkjent før opplæringskontoret blir godkjent.

Fylkeskommunen har myndighet til å godkjenne og regodkjenne lærebedrifter ifølge seksjonsleder og rådgiver ved opplæring i bedrift. De mener at retningslinjene er utydelig når det kommer til hva som skal til for å godkjenne en lærebedrift. Hvis et bilverksted er godkjent av Statens Vegvesen som bilverksted, så kan det også være en lærebedrift. De sier videre at det burde vært mer rigide retningslinjer for hva som skal til for å bli godkjent av fylkeskommunen som lærebedrift

Alle opplæringskontor skal ha en avtale eller vedtekter som regulerer forholdet mellom opplæringskontor og medlemsbedrifter. Vi har innhentet vedtekter via hjemmesiden til de tre opplæringskontorene som vi har intervjuet i denne forvaltningsrevisjonen. Det fjerde opplæringskontoret fikk vi ikke kontakt med. Vi fikk isteden tilsendt vedtektene per e-post fra fylkeskommunen.

---

## REGODKJENNING AV LÆREBEDRIFTER

I yrkesopplæringsnemnda sitt saksframlegg fra 2008 (saksnr. YN-16/08) om «Rutiner for godkjenning av lærebedrifter og tap av godkjenning av lærebedrifter» står det at spørsmål om tap av godkjenning er kompliserte og omfatter vurdering av system for kvalitetssikring av opplæringen i bedrift. Det står videre at yrkesopplæringsnemnda har signalisert et behov for tydeligere kriterium for tap av godkjenning som lærebedrift, og presenterer et framlegg til prosedyre ved tap av godkjenning.

I saksframlegget står det at den faglige vurderingen i forbindelse med godkjenning av lærebedrifter er delegert fra yrkesopplæringsnemnda til fylkesutdanningsdirektøren. Kravene for at bedriften kan godkjennes er at bedriften skal ha en faglig kvalifisert person (faglig leder) som har ansvar for opplæringen jf. Krav i lov og forskrift. I tillegg skal det være en eller flere instruktører som står for opplæringen og at representanter for arbeidstakerne som sammen med faglig leder skal se til at lærebedriften følger pliktene sine. Lærebedriften skal også ha et system med planer for opplæringen og dokumentasjon av opplæringen, det som utgjør en intern kvalitetssikring.

Vi har ikke mottatt annen dokumentasjon eller rutiner tilknyttet godkjenning av lærebedrifter eller tap av godkjenning av lærebedrifter ut over saksframlegget fra yrkesopplæringsnemnda i 2008.

Hvis en lærebedrift ikke tar inn lærlinger i løpet av to år, mister de automatisk godkjenningen som lærebedrift. Dette skjer automatisk i Vigo-systemet. Bedriftene er ifølge rådgiver ved seksjon for opplæring i bedrift kjent med dette. Skal bedriftene ta inn ny lærling etter å ha mistet godkjenningen, må de søke om ny godkjenning. Da vil vanlige prosedyrer for godkjenning gjelde, og bedriftene vurderes på ny. Når det kommer til tap av godkjenning, har vi ikke mottatt dokumentasjon på prosedyrer av dette.

Ved mistanke om bedrifter som ikke bør godkjennes, bruker fylkeskommunen å unnlate å sette lærling i bedriften i to år, sier intervju sier leder og rådgiver på seksjon for opplæring i bedrift. Da blir bedriften automatisk ikke godkjent etter to år. Vi har mottatt en liste over alle godkjente opplæringskontor og frittstående bedrifter de siste 2 år.

Rådgiverne og de ansatte i seksjon for opplæring i bedrift mener selv at de stort sett greier å fange opp hvis noe ikke går bra. Rådgiverne for fagene pleier å få ganske raskt melding fra lærebedriftene, hvis de ikke er fornøyde med lærlingen.

I intervju av elev- og lærlingeombud sier ombudet at fylkeskommunen ikke har utarbeidet et system for å evaluere og godkjenne lærebedrifter. Hun mener at tap av godkjenning burde vært tydeligere.

### 4.3 REVISORS VURDERING

#### **Lærebedriften må være faglig vurdert av yrkesopplæringsnemnda før fylkeskommunen kan treffe vedtak om godkjenning**

Yrkesopplæringsnemnda har delegert den faglige vurderingen av godkjenning av lærebedrifter til fylkesutdanningsdirektøren. Det er antall godkjenninger som grunngis for delegeringen. Denne delegeringen forenkler saksbehandlingstid og fylkeskommunen får raskere flere godkjente lærebedrifter. Dette fører igjen til at lærlingene kan få flere lærebedrifter å velge i. Vi mener dette er en formålstjenlig organisering.

#### **Medlemsbedriftene i opplæringskontorene må være godkjent før opplæringskontoret blir godkjent**

Når det skal opprettes et nytt opplæringskontor, går enkelte bedrifter sammen for å gjøre dette. Opplæringskontoret kan undersøke hvilke bedrifter som allerede er godkjente gjennom fylkeskommunen på nettsiden til [www.vilbli.no](http://www.vilbli.no) eller [www.finnlarebedrift.no](http://www.finnlarebedrift.no). Fylkeskommunen sjekker om bedriftene som inngår i opplæringskontorene er godkjente før de godkjenner opplæringskontoret. Vi mener at dette revisjonskriteriet er oppfylt.

#### **Opplæringskontorene og lærebedriftene må kunne dokumentere at de samlet sett gir en opplæring som tilfredsstillt krav til innhold i opplæringen**

Denne dokumentasjonen gjøres gjennom vurderingsbesøkene fylkeskommunen avlegger hos bedriftene og opplæringskontorene. Vi har etterspurt dokumentasjon på hvordan dette vurderes, og har mottatt skriftlige vurderinger for tre av fire opplæringskontor. Vurderingene fremstår som at de er gjort på et godt faglig grunnlag. Vi mener at dette revisjonskriteriet er oppfylt for tre av fire opplæringskontor.

Når det kommer til de frittstående bedriftene, har vi ikke mottatt dokumentasjon på hvilken vurdering som gjøres av bedriftene. Vurderingene som gjøres blir, slik revisor har forstått det, gjennomført på

bedriftsbesøk. Vi har mottatt fire godkjenningsvedtak av frittstående bedrifter. I vedtakene vi har mottatt, står det ingen vurdering, kun henvisning til lovverk. Vi har mottatt rutiner på hva som skal gjennomgås i godkjenningsmøter, men vi kan ikke uttale oss om hvordan disse vurderingene blir gjort i godkjenningsmøtene, fordi vi ikke har fått skriftlig dokumentasjon på disse.

Det har vært vanskelig å innhente dokumentasjon på hvordan fylkeskommunen sikrer at bedriftene har nødvendig kvalitet og kompetanse som gjør at lærlingen får opplæring i overensstemmelse med kompetansemålene. Vi kan derfor ikke med sikkerhet si at dette revisjonskriteriet er oppfylt. Vi mener at fylkeskommunen bør skriftliggjøre disse vurderingene og utarbeide systematisk risikovurdering og evaluering av bedrifter. Vi mener også at det burde være en systematisk risikovurdering og evaluering av opplæringskontor, da vi ser at mange av godkjenningene er av eldre dato (fra 1992).

### **Lærebedriften må ha minst én faglig leder og én instruktør som står for opplæringen**

Dette går frem av lærlingekontrakten. Kontrakten skal underskrives av faglig leder og instruktør. Vi mener dette kriteriet er oppfylt etter rutinebeskrivelser fylkeskommunen har gitt. I tillegg er dette et felt som skal underskrives i lærlingekontrakten. Det er ikke gjort stikkprøver om det faktisk er faglig leder og instruktør på bedriftene i utvalget, eller om disse har underskrevet på lærekontrakten.

### **Det skal være vedtekter som regulerer forholdet mellom opplæringskontor og bedrifter**

Alle opplæringskontor i utvalget for denne forvaltningsrevisjonen har vedtekter. Revisjonskriteriet er dermed oppfylt.

### **Fylkeskommunen kan trekke tilbake godkjenningen som lærebedrift dersom lærebedriften ikke lenger oppfyller kravene i opplæringsloven eller forskrift**

Vi har ikke mottatt annen dokumentasjon eller rutiner tilknyttet godkjenning av lærebedrifter eller tap av godkjenning av lærebedrifter ut over saksframlegget fra yrkesopplæringsnemnda i 2008.

I yrkesopplæringsnemnda sitt saksframlegg fra 2008 (saksnummer YN-16/08) står det at yrkesopplæringsnemnda har signalisert et behov for tydeligere kriterium for tap av godkjenning som lærebedrift. I saksframlegget står det videre et framlegg til prosedyre ved tap av godkjenning. Vi stiller spørsmål til hvorfor det ikke er tatt tak i vage regler for regodkjenning og tap av godkjenning ikke har blitt forbedret i løpet av ti år, når etterspørselen har vært tilstede.

Vi mener at fylkeskommunen ikke har et system for å evaluere om bedriftene bør være godkjent eller ikke. I praksis er det 2-årsregelen som gjelder. Fylkeskommunen har etter vår mening for vage rutiner på regodkjenning av bedrift, og dagens praksis gir ikke rom for læring eller korrigerende hos bedriftene hvis de er i fare for å miste godkjenningen sin. Fylkeskommunen bør ta en aktiv rolle ovenfor bedrifter som

har forbedringspotensial, og bør ha skriftlige rutiner for hvordan regodkjenning eller tap av godkjenning skal overholdes.

**Lærebedriften må ha ny godkjenning etter 2 år siden sist avsluttet lærekontrakt. Det skal være et forhåndsvarsel til partene før vedtak**

Med bakgrunn i intervjuer og innhentet dokumentasjon, mener vi at fylkeskommunen har oversikt over hvilke bedrifter som må ha ny godkjenning to år siden sist avsluttet lærekontrakt. Etter informasjon fra rådgivere i fylkeskommunen blir det også sendt ut forhåndsvarsel før vedtak til de som mister godkjenningen. Vi mener dette kriteriet er oppfylt. Vi har ikke tatt stikkprøve på om det blir sendt ut forhåndsvarsel til partene før vedtak.

**Fylkeskommunen skal sikre at bedriftene har nødvendig kvalitet og kompetanse slik at lærlingen får opplæring i overenstemmelse med kompetansemålene i læreplanverket**

Ut ifra de undersøkelser som er gjort, mener vi at fylkeskommunen har gode rutiner når lærebedrifter skal godkjennes. Når en søknad om godkjenning kommer inn, drar rådgiverne i de respektive faget på bedriftsbesøk hvor de har med seg sjekklister og informasjon om hva som kreves for å ha lærling. Dette baseres på uttalelser fra fylkeskommunen, da vi ikke har fått skriftlig dokumentasjon på hvordan vurderingen blir gjort. Vi mener at dette revisjonskriteriet er oppfylt ut ifra beskrivelser som er gjort av seksjon for opplæring i bedrift.



## 5 HAR FYLKESKOMMUNEN ETABLERT ET SYSTEM FOR OPPFØLGING OG VEILEDNING AV LÆREBEDRIFTER, OPPLÆRINGSKONTOR OG LÆRLINGER?

I denne problemstillingen undersøker vi om fylkeskommunen har etablert et system for oppfølging og veiledning av lærebedrifter, opplæringskontor og lærlinger.

### 5.1 REVISJONSKRITERIER

Det er i denne problemstillingen tatt utgangspunkt i opplæringsloven med forskrift for å danne revisjonskriterier. Utdrag fra loven og forskrift finnes i vedlegg 2.

Skoleeier skal ha et forsvarlig system i henhold til opplæringsloven § 13-10. Fylkeskommunen har ulike måter å følge opp og veilede lærebedrifter, opplæringskontor og lærlinger. Vi tar i denne problemstillingen utgangspunkt i Opplæringsloven og forskrifter til denne, for å danne revisjonskriterier som måler etablert system for oppfølging og veiledning for å kunne si om det etablerte systemet er forsvarlig:

- **Lærebedriftene skal årlig rapportere til fylkeskommunen om opplæringa av lærlinger.**
- **Lærlingen skal få opplæring i tråd med de læreplaner som gjelder.**
- **Fylkeskommunen skal sikre at de som har den faglige oppfølgingen av lærlingen i bedriften er faglig kvalifisert for dette.**
- **Det skal gjennomføres halvårs-/årsvurdering.**
- **Bedriftene skal utarbeide en intern plan for lærlingen.**
- **Lærebedriftene skal ha intern kvalitetssikring, slik at lærlingen får opplæring i tråd med kravene i opplæringsloven.**

### 5.2 FUNN

#### BEDRIFTENES ÅRLIGE RAPPORTERING TIL FYLKESKOMMUNEN

Bedriftene og opplæringskontorene skal årlig rapportere til fylkeskommunen gjennom årsmelding/årsrapport. Her skal opplæringen av lærlinger, praksisbrevkandidater, lærekandidater og kandidater for fagbrev på jobb beskrives.

På nettsiden til Møre og Romsdal fylkeskommune, står det at alle opplæringskontor og faglige ledere skal rapportere om opplæringen av lærlinger og lærekandidater innen 30. april hvert år. Dette gjøres via VigoBedrift. Informasjon om formidling av lærlinger, lærekandidater, kontraktsforhold, tilskudd og rapportering ligger i dette datasystemet. I følge fylkeskommunen har Opplæringskontorene tilgang til VigoBedrift, og faglige ledere i lærebedriftene får tilsendt brev med passord for å logge seg inn på nettstedet med sitt personnummer. I VigoBedrift ligger det et spørreskjema med 8 spørsmål til lærebedrifter som utgjør denne rapporteringen. Denne måten å rapportere på er nytt fra 2018. Fristen

er 23. desember i år, så vi kan ikke uttale oss om denne rapporteringen. Før dette har rapporteringene slik vi har forstått det primært blitt innsendt via e-post.

I intervju sier fylkeskommunen at bedriftene sender inn rapportering til fylkeskommunen, men at de ikke har et overordnet system som fanger opp hvem som leverer årsmelding.

Rådgiver forteller i intervju at rådgiverne leser årsmeldingene for hvert av deres fag. Alle har tilgang til disse årsmeldingene. I år vil rapporteringen også komme gjennom lærebedriftsundersøkelsen. Lærebedriftsundersøkelsen er todelt. Den ene er frivillig å svare på, og den andre er en rapport som bedriftene plikter å svare på. Her beskriver de internkontrollen i bedriften, det vil si hvordan de følger opp lærlingen, intern plan, og blant annet om de har hatt halvårssamtaler. Rådgiverne kontrollerer at elementene i internkontrollen blir utført gjennom stikkprøver. I følge rådgiver har fylkeskommunen et felles system for dette.

Alle opplæringskontor skal årlig rapportere til fylkeskommunen, men én av rådgiverne vi har intervjuet sier at vedkommende er usikker på om dette blir gjort. I intervju med en frittstående bedrift, sa faglig leder at vedkommende sender e-post til fylkeskommunen om hvordan det går med lærlingen én gang i året. Sist vedkommende sendte e-post fikk svarte ikke fylkeskommunen, så hun/han er usikker på om det gjøres riktig. Denne frittstående bedriften er ikke fornøyd med fylkeskommunens oppfølging, og sier de ikke tar kontakt eller lar høre fra seg. I et brev bedriftene får i prosessen av godkjenning av lærebedrift, står det at lærebedriften årlig skal rapportere til fylkeskommunen om opplæringen av lærlingen. Fylkeskommunen har utarbeidet rutiner for dette, og de får mer informasjon om hvordan de går frem for å rapportere.

---

## LÆREBEDRIFTUNDERSØKELSEN OG LÆRLINGEUNDERSØKELSEN

Fylkeskommunen har ansvar for å tilrettelegge bruken av den årlige lærebedrift- og lærlingeundersøkelsen som gjennomføres hvert år. Rådgiver vi har intervjuet beskriver disse som viktige kvalitetsutviklingsverktøy for seksjon for opplæring i bedrift. I lærlingeundersøkelsen kan lærlingene ytre sin mening om opplæringen og andre forhold som er viktige for trivsel og læringsutbytte. Ut ifra resultat som foreligger etter undersøkelsene, iverksettes nødvendig tiltak for å øke kvaliteten på fagopplæringen.

Det er frivillig for lærlingene å svare på undersøkelsen. I fellesskap med opplæringskontorene fikk fylkeskommunen i svarprosenten til 47 prosent i 2017. Dette er en økning fra året før da den lå på 39 prosent (årsrapport fra yrkesopplæringsnemnda 2017). Yrkesopplæringsnemnda skriver at lærlingene trives og har et godt læringsmiljø. Områder som får lavere skår er medvirkning, om lærlingene aktivt deltar med å planlegge egen opplæring, samt skriftlig dokumentasjon på opplæringen. Noen lærlinger mener de er litt lite forberedt på fagprøven. Yrkesopplæringsnemnda skriver at de forsøker å rette på dette gjennom å ha samtaler med opplæringskontorene og gjennom lærlingesamlinger.

Vi fikk tilsendt resultatene fra lærebedriftsundersøkelsen for 2017 på e-post. Seksjon for opplæring i bedrift skriver at det er knyttet særlig strenge krav til personvern og konfidensialitet til undersøkelsene. Forutsetningen ovenfor respondentene er at resultatet av undersøkelsen kun skal brukes internt i

kvalitetsarbeidet og utviklingen mellom seksjon opplæring i bedrift og lærebedriftene. Vi er derfor blitt bedt om å ikke gjengi undersøkelsen i noen form.

Rådgiver ved seksjon i bedrift forteller at undersøkelsen fra 2018 har en rapporteringsdel som bedriftene er pliktig å svare på. Når alle medlemsbedriftene i opplæringskontoret har svart, skal opplæringskontoret svare på undersøkelsen og beskrives hvordan de jobber og løser oppgaver ovenfor sine medlemsbedrifter. Resultatet fra denne undersøkelsen foreligger tidligst i februar 2019.

---

## OPPLÆRINGSKONTORER OG FRITTSTÅENDE BEDRIFTER

På kurs for instruktører og faglige ledere hvor vi var tilstede, forklarte fylkeskommunen opplæringskontorets rolle. Opplæringskontoret er et serviceorgan for bedriftene. De har vedtekter som regulerer det indre livet i opplæringskontoret. Tilskuddet fra fylkeskommunen går til opplæringskontor, som igjen formidler pengene videre til medlemsbedriftene. Fordelen for fylkeskommunen er at de har én organisasjon å forholde seg til.

Opplæringskontorets primære rolle er å bistå sine medlemsbedrifter slik at lærlingen består fagprøven. I intervju forteller seksjonsleder og rådgiver i seksjon for opplæring i bedrift at fylkeskommunen har minst ett årlig fellesmøte med alle opplæringskontorene i fylket. I tillegg er det fra 2018 etablert system for dialogmøter med hvert enkelt kontor. Dialogmøtet våren 2018 tok for seg rettigheter og plikter, hevingssaker og forventninger. Fylkeskommunen forteller videre i intervju at det nye kvalitetssystemet vil klargjøre mer hva opplæringskontoret har anledning til og hva bare fylkeskommunen har myndighet til.

I intervju forteller rådgiver at fylkeskommunen skal møte på alle styremøter og årsmøter til opplæringskontorene i regionen. Her blir det skapt gode relasjoner mellom partene, og fylkeskommunen får innsikt i hvordan det jobbes med lærlingene ute i bedriftene. Også fylkeskommunen har taletid på disse møtene, og kan korrigere og informere om forhold som er av relevans til opplæringskontoret og deres styre ut i fra krav, lov og forskrift. Det ene opplæringskontoret vi har snakket med bekrefter at fylkeskommunen deltar i styremøtene og generalforsamling.

Rådgiverne ved seksjon for opplæring i bedrift har fordelt opplæringskontorene på fag, noe som vil si at det er skjevfordeling mellom rådgiverne og antall opplæringskontor. Noen rådgivere får mange kontor fordi de har «større» fag, og noen færre. Det diskuteres om en ny måte å fordele opplæringskontorene på. En ny måte å organisere arbeidsoppgavene mellom rådgiverne kan være hensiktsmessig.

Vi har fått tilsendt et notat datert 18. september 2018, med rutinebeskrivelse av oppfølging av opplæring i bedrift for 2018. Det er yrkesopplæringsnemnda i Møre og Romsdal fylkeskommune som ønsker å kvalitetsutvikle opplæring i bedrift, jfr. §12-4 i Opplæringsloven *Oppgavene til Yrkesopplæringsnemnda*. Fylkeskommunen har etter krav i Opplæringsloven §13-10 og forskriftene til denne ansvar med å følge opp dette, derfor gjennomføres veiledning og oppfølging ovenfor opplæringsbedriftene. Videre står det at når alle opplæringsmøter er gjennomført, skal resultatet legges frem for yrkesopplæringsnemnda. Oppfølgingen skal inneholde vedtekter, budsjett, intern opplæringsplan, gjennomførte halvårssamtaler og informasjonsmateriell utarbeidet av

opplæringskontorene. I notatet er det satt opp tema for vedlikehold og endring av godkjenning som lærebedrift, lærekontrakter, plan og vurdering av lærling/lærekandidat, oppmeldingsprosedyrer og tilskudd. I og med at dette arbeidet har startet i 2018, har ikke revisjonen fått resultatet fra dette.

I intervju forteller rådgiver at avdelingen for opplæring i bedrift ser på bedriftene som skoler for lærlingene. Lærebedriftene er verdifulle for fylkeskommunen og en forutsetning for hele lærlingeordningen og med det rekruttering av nye fagarbeidere. Fylkeskommunen har møter med skolene for å legge press på dem til å finne praksisplasser. Lærerne i skolen kjenner elevene bedre enn fylkeskommunen og vet hvilke praksisplasser som kan passe til dem. Hvis lærlingen stryker på fagprøven, kan lærebedriften bli kalt inn til avdeling opplæring i bedrift for å samtale og evaluere læretiden i bedriften. I intervju sier opplæring i bedrift at det stort sett går bra med de fleste læreforhold. Fylkeskommunen går ikke inn og sjekker læreforholdene hvis det ikke meldes om konflikter eller fare for heving. Hvis dette er tilfellet, følges rutiner for dette. Revisor har mottatt en slik rutine som er titulert «Konfliktløsning/fare for heving».

---

## FAGLIGE LEDERE OG INSTRUKTØRER

Fylkeskommunen skal sikre at de som har den faglige oppfølgingen av lærlingen i bedriften er faglig kvalifisert for dette. Når bedriftene skal søke om å bli godkjent som lærebedrift, eller på søknad om ny faglig leder, må de legge ved dokumentasjon på kvalifikasjonene til faglig leder. Kvalifikasjonene er ikke definert i lov eller forskrift, men består av enten fagbrev i faget eller lang og bred erfaring, og i tillegg egnethet. Instruktørene i bedriften fungerer som lærere i skolen. De har som regel ikke pedagogisk utdanning, men kjenner faget godt.

For å bli godkjent som lærebedrift må bedriften være registrert som arbeidsgiver. I tillegg skal bedriften ha en faglig leder som fyller kravene som ansvarlig for den faglige opplæringen, og bedriften må ha maskiner og utstyr/verktøy som gjør det mulig å gi en fagopplæring med samsvar med opplæringsplan/læreplan. Dette skal beskrives i søknadsskjemaet.

Seksjon for opplæring i bedrift foretar en vurdering av innsendte godkjenningssøknader, tar kontakt og avtaler besøk i bedriften. Det blir ifølge informanter alltid gjennomført besøk hos nye bedrifter. Rådgiverne informerer i møtene at nye faglige ledere må melde seg på kursene fylkeskommunen holder.

Fylkeskommunen besøker ikke alltid bedriften ved skifte av faglig leder. Fylkeskommunen har alltid kontakt per telefon, og avklarer om vedkommende har fått overført nødvendig informasjon fra avtroppende faglig leder, og om de er innforstått med den oppgaven han/hun tar på seg. De får informasjon om kurs for faglige ledere/instruktører, og at de får tilsendt boken *Veileder- og instruktørhåndboka*. Denne boken er et arbeidsredskap for ulike aktører i fagopplæringen i skole og bedrift fra VG1 til fag- og



svenneprøve og kompetanseprøve, og tar for seg praktiske opplysninger om plikter og rettigheter i fagopplæringen. Når rådgivere er på besøk til bedriftene, legger de igjen bok til lærling og bok til bedriften.

De bedriftene fylkeskommunen ikke er på besøk hos, mottar ikke disse to bøkene. På forespørsel kan de få dem i posten. En av bedriftene vi intervjuet på telefon visste ikke at det fantes en slik bok.

Fylkeskommunen sier de kan ha utfordringer med bedrifter som har vært godkjent i mange år. Hvis disse bedriftene søker om ny faglig leder, tar de kontakt og hører hvilken kompetanse som er overført mellom partene, og om de ønsker at fylkeskommunen kommer på bedriftsbesøk.

Fylkeskommunen arrangerer kurs for faglige ledere og instruktører i Ålesund, Molde og Kristiansund. På disse samlingene gjennomgås de ulike rollene i fagopplæringen og bedriftenes ansvarsområder. På kurset i Kristiansund der vi deltok som observatør, skulle deltakerne sammen i gruppe definere hvilke arbeidsoppgaver de har på arbeidsplassen. Deretter skulle de koble disse arbeidsoppgavene opp mot kompetansemålene i faget til lærlingen. Deltakerne blir på denne måten synliggjort hva som skal gjennomgås i læreperioden, og hva som er målene til lærlingen i faget. Vi opplever det som at disse gruppearbeidene er konkrete og nyttige for deltakerne. På kurset får alle som møter opp utdelt boka *Veileder- og instruktørhåndboka*.

Rådgiverne gjennomgår instruktørens ansvar, at de skal sikre opplæring i henhold til læreplanverk og interne opplæringsplaner, sikre varierte arbeidsoppgaver, utfordringer, ansvar for eleven/lærlingen/opplæringskandidaten. De skal veilede og støtte, motivere til medvirkning, innsats og læring, gi jevnlige og systematiske tilbakemeldinger, gjennomføre halvårslige samtaler, gjennomføre halvårsvurdering, melde avvik/bekymring til nærmeste overordnet samt legge til rette for sikkerhet, trivsel og læringsmiljø. Disse arbeidsoppgavene er også gjengitt i skjemaet rådgiverne har med seg ute på bedriftsgodkjenningsbesøk.

I følge tall fra fylkeskommunen, er det litt over 300 påmeldte litt disse kursene i 2018. Det blir utarbeidet kursbevis til alle påmeldte, og de kursbevisene som blir til overs etter kursets slutt gir en indikator på hvem som ikke møtte opp.

I følge rådgiver vil det komme et e-læringskurs for faglige ledere/instruktører, samt et e-læringskurs for prøvenemnder. Fylkeskommunen skal tilby disse som et supplement til egne kurs. Det er høgskolen i Innlandet på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet som utarbeider kursene. Det er i Møre og Romsdal satt i gang et pilotprosjekt/utprøving av disse kursene.

Vårt inntrykk er at rådgivere i seksjon for opplæring i bedrift har god kunnskap, kjennskap og kompetanse innenfor store områder som har med lærlinger å gjøre. De har innsikt i lærlingens perspektiv, hvordan de opplever det å gå inn i arbeidslivet, og formidler dette til instruktørene/faglige ledere på en god måte. Deltakerne oppleves som engasjerte i rollen som instruktører. De viser med sitt oppmøte at de vil bidra til at lærlingen har gode forutsetninger i lærlingerollen og på arbeidsplassen. De utveksler erfaringer og tanker med hverandre, om hvordan de gjør det på sine arbeidsplasser og eventuelt hvordan de selv opplevde læreperioden.

---

## INTERN PLAN

Alle lærlinger skal ha intern plan. Den interne planen er med utgangspunkt i læreplanen og kompetansemålene som skal oppnås som lærling, et dokument som beskriver hva lærlingen skal gjøre og har gjort i læretiden. Intern plan er også et krav for å bli godkjent som lærebedrift. I intervju med opplæringskontor kommer det frem at ikke alle bedrifter har dette.

I intervju med opplæringskontorene, forteller de at de har ulike systemer for å ivareta dokumentering og gjennomføring av intern plan. To av opplæringskontorene vi har snakket med bruker et system som heter [www.kompetansehandboka.no](http://www.kompetansehandboka.no). Her ligger alle læreplanmålene, og fungerer som en sjekklister av hva lærlingen skal igjennom de to årene vedkommende er lærling. Skal lærlingen bake en kake kan vedkommende legge inn bilder av bakeprosessen fra kakedeig til ferdig produkt. Bildene kan lærlingen bruke til å forberede seg til fagprøven.

Et annet opplæringskontor bruker programmet SafirWeb og OLKWEB til kommunikasjon med lærlingene. De fører også elektronisk logg gjennom [www.elskolen.no](http://www.elskolen.no), som er en nettbasert læreplattform. Noen bruker permer og lager intern plan på papir. Fylkeskommunen viste et eksempel på kurs for faglig ledere og instruktører om intern plan, denne var et oppsett i Excel. Vi har sett demonstrasjonsvideo for et av de elektroniske systemene, som virket lettfattelig og oversiktlig. En av bedriftene sier at de ikke hadde intern plan, men at de hadde en overordnet plan over hva som skulle gjennomgå i læretiden. Dette var i liten grad skriftliggjort.

I intervju forklarer rådgiver ved seksjon for opplæring i bedrift at de i forkant av dialogmøter de nå har startet med, ber om at bedriftene sender inn eller tar med seg eksemplarer av intern plan for 3-6 lærlinger. Fylkeskommunen har ikke anledning til å sjekke alle interne planer, derfor blir det tatt stikkprøver. Disse stikkprøvene blir også gjennomført når de er ute på bedriftsbesøk. Det er ifølge rådgiver ikke systematikk i dette, men fylkeskommunen jobber med å få dette på plass. Det at bedriftene selv velger ut interne planer gjør at det ikke blir et representativt utvalg i planene, og fylkeskommunen kan ikke med sikkerhet undersøke at alle bedriftene har interne planer. En systematisk tilnærming til dette vil, ifølge rådgiver, komme inn i det nye kvalitetssikringssystemet slik at alle saksbehandlere gjør dette likt.

I intervju forteller rådgiver at et annet aspekt de ønsker å inkludere i det nye kvalitetssystemet, er bedre rutiner for hva som skal gjøres når lærlinger stryker på fagprøven. Fylkeskommunen etterlyser da dokumentasjon på blant annet intern plan og pålagte veilednings/vurderingssamtaler.

Det å lage en intern plan blir også gjennomgått på kurs for faglige ledere og instruktører. De lokale planene for opplæringen skal være tilpasset bedriftens virksomhet med oppgaver, tjenester, kunder eller brukergrupper, kvalitetskrav og så videre. I den interne planen skal det komme frem at det lærlingen arbeider med dekker kompetansemålene i læreplanen, viser progresjon og framdrift, ansvar og organisering og gir rom for medvirkning.

Deltakerne på kurset for faglige ledere og instruktører fikk i oppgave å lage en intern plan basert på en «normal» arbeidsdag/uke. Bransjevis skulle de diskutere hvilke arbeidsoppgaver de har, hva de gjør, hva de kan, og hva de gir opplæring i. Dette kan gjøres gjennom å systematisere hovedemner/temaer

(eksempelvis Maskinarbeid – sveising – montering – dokumentasjon osv.), deretter periodiske og sesongbaserte oppgaver. Dette ble til en grovplan for opplæringen.

Vi satt i nærheten av en gruppe og observerte hva det ble snakket om. De snakket detaljert om hva som gjøres i løpet av en dag, alt fra stell, turer, innkjøp til brukere og andre praktiske gjøremål. Etter at deltakerne hadde gjort dette, fikk de tildelt læringsplanen i deres fag. De skulle deretter koble arbeidsoppgavene til kompetansemålene i faget. Enkelte arbeidsoppgaver vil ikke passe inn, og noen kompetansemål vil ikke bli dekket på arbeidsplassen. Planen kan også ha med hvem som er ansvarlig for oppgaven, og avkrysning for ferdig utført oppgave. Rådgiverne presiserte grundig at den interne planen skal være et arbeidsdokument, ikke en plan som skal arkiveres og ikke brukes.

Elev- og lærlingombudet forteller at lærlingene også tar kontakt med henne når det kommer til intern plan. Det kan dreie seg om at lærlingen og lærebedriften mangler en struktur på opplæringen ved at det ikke er utarbeidet en intern læreplan.

---

## HALVÅRS-/ÅRSVURDERING

Alle lærlinger har rett til å få halvårsvurdering. Dette er en del av underveisvurderingen og skal gi informasjon om kompetansen til lærlingene sett opp mot kompetansemålene i læreplanen i faget. Egenvurdering er hjemlet i opplæringsloven §3-11 og 2-12. Eleven/lærlingen/lærekandidaten skal delta aktivt i vurderingen av egen kompetanse, eget arbeid og egen faglig utvikling, og lærlingen har rett på underveisvurdering uten karakter. Gjennom dette skal lærlingen bli bevisst på hva de har lært, øke forståelse av kvaliteten på eget og andres arbeid, relatere til kjennetegn på måloppnåelse, og kunne fokusere på hva som står igjen og det som er neste trinn.

Når bedriftene skal godkjennes av fylkeskommunen, får de tildelt et skriv der det står beskrevet at lærlingene har rett på en halvårsvurdering samt en samtale minst én gang per halvår om hvordan de ligger an faglig. Bedriftene skal beskrive hva lærlingen mestrer sett opp mot kompetansemålene i Vg3-læreplanen og skal gi lærlingen veiledning om hvordan vedkommende kan øke sin kompetanse i faget.

Halvårsvurdering var tema på kurset fylkeskommunen arrangerte for faglige ledere og instruktører. De sa at denne skal formaliseres gjennom å skriftlig gjennomgå hvor langt i lærlingeløpet lærlingen har kommet, hvor mange kompetansemål som er nådd, og hvordan de skal komme seg videre. Det er faglige ledere/instruktører som er ansvarlig for å gjennomføre evalueringen.

Det oppfordres til å sende ut en innkalling til denne evalueringen, men det er ikke gitt videre instruksjoner på dokumentasjon. Dette er ifølge seksjon for opplæring i bedrift frivillig, selv om de sterkt anmoder bedriftene om å skrive notater. Bedriftene rapporterer om evalueringer og oppfølging av lærlingene i årsmeldingen, ifølge rådgiver og seksjonsleder i seksjon for opplæring i bedrift.

Rådgiver sier i intervju at de på godkjenningsmøtet informerer om at lærlingene har rett på minimum halvårssamtaler, og at det er viktig at bedriftene dokumenterer dette gjennom datering og signering av begge parter. Dette for å sikre at dokumentasjon foreligger hvis fylkeskommunen ber om det.

I intervju med de tre opplæringskontorene og de tre frittstående bedriftene blir det sagt noe ulikt om gjennomføring om halvårsvurderingene. Noen sier de har en grundig samtale med læreplan og forventninger der de tar med skjema av alle læremålene og faglig leder og instruktør setter seg ned og går gjennom skjemaet. En bedrift sier at lærlingene har permer med skjema som de fyller ut på forhånd og gjennomgår i møte slik at lærlingene blir bevisst på læreplanene. En av informantene sier at vedkommende ikke kan gå god for om halvårssamtalene blir gjennomført. Vedkommende har et skjema som mal som tas med til faglig leder med avkryssinger, men at det til slutt er opp til faglig leder å gjennomføre dette.

En informant sier vedkommende har med et skjema som brukes i samtale med lærlingen ved besøk, der de går gjennom alle punkter. Er det noen punkter som er «mindre bra», undersøker han/hun dette. Informanten i denne bedriften sier han/hun har mer overvåkning på de bedrifter som ikke følger opp lærlingen like godt. Vedkommende forteller at noen bedrifter ikke fungerer, og at de ikke forholder seg til regelverket. Lærlingene vi intervjuet i fokusgruppeintervju, sier de har hyppige samtaler og vurderinger med instruktør eller faglig leder.

En annen informant forteller at vedkommende har kvartalsmøter med alle lærlingene der det gjennomgår gammel handlingsplan og ny plan. Halvårsvurderingene blir ifølge informant dokumentert og alle parter signerer.

En av bedriftene sier han/hun har hyppige medarbeidersamtaler med lærlingen på bakrommet. I medarbeidersamtalene snakker de om hvor de har kommet og veien videre med utgangspunkt i læreplanen hun/han fikk hentet ut fra et fagforbund. Disse halvårssamtalene må sendes videre til fylkeskommunen.

I lærlingeundersøkelsen oppgir lærlingene hvor ofte de har planlagte samtaler med instruktør/ veileder, faglig leder eller andre der de går gjennom opplæringsplanen og status for opplæringen. Lærlingene oppgir for skoleåret 2017-2018 en poengsum på 3,1 som betyr ca. én gang hvert halvt år. Lærlingene i Møre og Romsdal ligger over det nasjonale snittet.

---

## INTERN KONTROLL I BEDRIFTER OG OPPLÆRINGSKONTOR

Lærebedriftene må etablere intern kontroll i henhold til opplæringsloven. Det innebærer jevnlig kontrollaktiviteter for å sikre at lærlingen får opplæring i henhold i krav i lovverket. Dette løses på ulike måter ifølge opplysninger vi har innhentet fra opplæringskontor og bedrifter.

De beskrivelser vi har mottatt av opplæringskontorene og de frittstående bedriftene når det kommer til intern kontroll, er at de fører skjema og permer, gjennomfører samtaler, kontrollskjema for kompetansemål, halvårssamtaler som dokumenteres, referatføres og skrives under på og digital opplæringsbok. Et opplæringskontor sier at årlig rapportering, dialogmøter, møter med lærlingen og bedriften, og elektronisk plan/lærebok er en del av internkontrollen. Et kontor nevner årlig rapportering, faste møter med lærlinger, kvalitetshåndbok, elektronisk logg (elskolen.no) og jevnlig kontakt med bedriftene. Noen svarer at de har kvartalsmøter med handlingsplan med alle lærlinger, gjennom



kommunikasjon, digital opplæringsplan samt en egen faglig områdekontroll. Et kontor sier de er innom bedriftene og sier hei og viser seg frem. Andre sier at de ikke har spesielle former for intern kontroll i bedriften. I vurderingene som er gjort i forbindelse med fylkeskommunens godkjenning av opplæringskontor, står det ikke noe om intern kontroll eller kvalitetssikringssystem i bedriftene.

---

## LÆRLINGENES TILBAKEMELDINGER

Vi har snakket med fire lærlinger i et fokusgruppeintervju etter samling for lærlinger i Ålesund. Disse var lærlinger i automatikerfaget, kokkefaget, industriell produksjon og i helsefagarbeid. De hadde møtt opp på Borgund videregående skole for å få informasjon om deres rettigheter og plikter i læretiden.

Under intervjuet gav lærlingene uttrykk for at de var fornøyde med å ha fått en læreplass hvor de kan jobbe med praktiske fag. Lærlingene var fornøyde med informasjonen som de fikk på samlingen om deres rettigheter og plikter. De fikk informasjon om det å være lærling på skolen også, før de startet opp læretiden i bedrift. De opplyste at det fortsatt var ting de ikke helt skjønnte, men det var lettere å forstå informasjonen nå etter at de hadde startet opp i arbeidslivet.

Lærlingene får ikke oppfølging av lærerne fra skolen i læretiden. Lærerne spør hvordan det går hvis de møtes på fritiden. De opplyste at de får god oppfølging i lærebedriften. Alle lærlingene hadde arbeidskontrakter. Under samlingen spurte elev- og lærlingeombudet om lærlingene i salen kunne rekke opp hånden hvis de hadde arbeidskontrakt. Ikke alle hadde det, og lærlingeombudet og LO presiserte viktigheten av å ha dette.

To av lærlingene hadde allerede i 10. klasse vært utplassert og hadde jobbet litt i de bedriftene de nå er lærlinger i. Det gjorde at bedrift og lærling var allerede blitt kjent med hverandre og det var lett å få læreplass i disse bedriftene, når de skulle gå fra skoleplass til lærlingerollen. Lærlingene opplyste at de har erfart at det har stor betydning for et godt samarbeid i bedriften at de medvirker ved å stille spørsmål og viser interesse ovenfor faglig leder i bedriften. Det bidrar til at de føler at de gjør et godt inntrykk og arbeidsdagen blir kjekkere. Det vil også hjelpe til at de får gode referanser i ettertiden.

De har erfart at det er av stor betydning at de møter opp tidsnok på jobb og er uthvilt. De gav uttrykk for at det beste er å ha mye å gjøre fordi da går arbeidsdagen fort. De føler seg ikke komfortable hvis de ikke vet hva de skal gjøre. De liker best de arbeidsdagene når de vet akkurat hvilket arbeid de skal starte med. De opplever det som ubehagelig å gå å vente på at den rette personen skal komme på jobb, for så å sette de i arbeid.

Lærlingene opplevde ikke at det var noe problem å ta opp ting i lærebedriftene. De var innforstått med at de kunne gjøre tabber, at det var greit og at de kan lære av det. De opplever at de som instruerer er forskjellige. Noen er flinkere til å lære fra seg enn andre. De opplever det som svært motiverende når den som instruerer er glad i jobben sin og liker å lære fra seg. Da utvikles det gode arbeidstakere. Den ene lærlingen fortalte at han har møte med kjøkkensjefen annenhver uke.

Alle de fire lærlingene er tilknyttet opplæringskontorer. Og de har god erfaring med disse. Ved problemer eller ved spørsmål, har lærlingene tatt kontakt med opplæringskontorene. Den ene lærlingen hadde hatt halvårssamtale med opplæringskontoret. Lærlingene opplevde at opplæringskontor besøkte skolen for å markedsføre sine fag i lærebedriftene.

De fire lærlingene opplyste at de har ikke hatt kontakt med fylkeskommunen utenom når de skulle søke om å få være lærling og gå opp til fagbrev og informasjonssamlingen som de nettopp har vært på. To av lærlingene vet ikke helt hva fylkeskommunen gjør.

### 5.3 REVISORS VURDERING

#### **Lærebedriftene skal årlig rapportere til fylkeskommunen om opplæringa av lærlinger**

Vi har mottatt tre årsmeldinger av åtte forespurte, og ingen årsrapporter fra bedriftene. Vi mener at fylkeskommunen ikke har et godt nok system for å ivareta tilstrekkelig oppfølging og veiledning ovenfor de frittstående bedriftene når det kommer til årlig rapportering. Revisjonskriteriet at bedriftene årlig skal rapportere til fylkeskommunen er slik vi vurderer det ikke oppfylt. Dette begrunnes i at fylkeskommunen ikke har oversikt over hvem som leverer de årlige rapportene, og i tillegg til er enkelte av informantene i denne forvaltningsrevisjonen usikre på hvordan rapporteringen skal foregå.

#### **Lærlingen skal få opplæring i tråd med de læreplaner som gjelder**

Lærlingene vi har snakket med tilfreds med oppfølgingen de har fått. Fylkeskommunen mottar informasjon gjennom resultatene i lærlingeundersøkelsen og lærebedriftsundersøkelsen at lærlingen får opplæring i tråd med de læreplaner som gjelder. I tillegg skal alle bedrifter og opplæringskontor sende inn årlig rapport til fylkeskommunen om sine lærlinger. Vi er usikre på hvordan fylkeskommunen sikrer dette, i og med at de ikke har system for å ivareta årlig rapportering, godkjenningsprosedyrer eller at bedriftene har intern plan. Vi kan derfor ikke være sikker på at lærlingen får opplæring i tråd med de læreplaner som gjelder.

#### **Fylkeskommunen skal sikre at de som har den faglige oppfølgingen av lærlingen i bedriften er faglig kvalifisert for dette**

Alle lærlinger, bedrifter og fylkeskommunen skal signere på en lærekontrakt når læreforholdet skal inngås. I lærekontrakten skal det komme frem hvem som er faglig leder og instruktør. For å bli faglig leder og instruktør må bedriften sende inn dokumentasjon til fylkeskommunen om fagbrev eller lang erfaring. I tillegg vurderes egnethet til rollen. Fylkeskommunen arrangerer kurs for faglige ledere/instruktører, som bidrar til å sikre at de som har den faglige oppfølgingen er faglig kvalifisert.

Vi mener disse samlingene er formålstjenlig, og tar for seg mange viktige områder som ledere og instruktører må vite om for å kunne følge opp lærlingen på best mulig måte. Vi mener håndboken som blir delt ut på kursene er et viktig ledd for fylkeskommunen i oppfølging av bedrifter og instruktører/faglige ledere. Vi vurderer det slik at rådgiverne er viktige støttespillere og rådgivere for

bedriftene og de faglige lederne/instruktørene. Gruppearbeidene mener revisor er en svært hensiktsmessig måte å jobbe på fordi det «tvinger» faglederne/instruktørene til å gjennomgå om de faktisk lærer bort det de er pliktig til gjennom læringsmålene som er satt i de ulike fagene.

Vi anser gjennom dette at fylkeskommunen sikrer at de som har den faglige oppfølgingen av lærlinger er faglig kvalifisert til dette.

### **Det skal gjennomføres halvårs-/årsvurdering**

Informasjonen som er innhentet viser at det er ulik praksis på dette. De fleste bedrifter/opplæringskontor sier det blir gjennomført halvårsvurdering og at denne blir dokumentert. Noen sier de har løpende kontakt og evaluering med lærlingene, men at dette ikke i like stor grad er skriftliggjort. Vi har ikke mottatt dokumentasjon på at fylkeskommunen sikrer at det blir gjennomført halvårs/årsvurdering gjennom eksempelvis årlig rapportering. Vi kan derfor ikke konkludere på at det gjennomføres halvårs-/årsvurdering av alle lærlinger.

### **Bedriftene skal utarbeide en intern plan for lærlingen**

Intern plan er noe alle lærlinger skal ha. Vi har likevel sett gjennom våre undersøkelser, at ikke alle lærlinger har dette. Etter vår mening bør det i fylkeskommunens kvalitetssystem etableres rutiner og kontroll som sikrer at dette er på plass for alle lærlinger. Ut ifra de undersøkelser revisor har gjort, kan ikke dette revisjonskriteriet kan ikke sies å være oppfylt når det kommer til alle bedrifter.

### **Lærebedriftene skal ha intern kvalitetssikring, slik at lærlingen får opplæring i tråd med kravene i opplæringsloven**

Vår gjennomgang har ikke gitt informasjon om at fylkeskommunen har etablert rutiner for innsyn i dette. Svar fra informanter viser at det i ulik grad er etablert slike system.

## 6 KONLUSJON

I denne forvaltningsrevisjonen er det fire problemstillinger som besvares. Disse fire utgjør svar på temaet i bestillingen: *Kvalitet i lærebedrifter og oppfølging av lærlinger*.

Det er viktig med god kvalitet i lærebedrifter og tett oppfølging av lærlinger for å ivareta kravene i lov og forskrift. I tillegg er det viktig for å gi en god opplæring for framtidens fagarbeidere. God kvalitet og tett oppfølging vil sørge for at flest mulig lærlinger oppnår fagbrev etter endt læretid.

Vi mener at Møre og Romsdal fylkeskommune har mange gode rutiner og prosedyrer innenfor oppfølging av aktørene i fagopplæringa, med engasjerte medarbeidere som utfører dem. Selv om fylkeskommunen har etablert mange oppfølgingsrutiner, mener vi at fylkeskommunen mangler et overordnet kvalitetssystem for å påse at kravene i regelverket blir oppfylt.

Hovedmålet i kvalitetsplanen er at tallet på lærlinger som gjennomfører videregående opplæring i Møre og Romsdal med bestått resultat etter 5 års opplæring, skal økes fra 76,2 prosent til 79 prosent i 2019. I Økonomiplan 2017-2021 står det at den viktigste utfordringen til sektoren er å sørge for at flest mulig av elevene i videregående opplæring gjennomfører, fullfører og består utdanningen. Vi mener at hvis skoleeier har et forsvarlig system for å vurdere om kravene i regelverket blir oppfylt, vil lærlingen ha større forutsetninger for å gjennomføre utdanningen og få bestått fagbrev.

I saksframlegg YN-16/08 skriver yrkesopplæringsnemnda om rutiner og prosedyrer som vil komme i kvalitetssystemet for fagopplæring. Arbeidet ble ikke ferdigstilt i 2008. Det er gjenopptatt i 2018, ti år etterpå.

### **Er organisering av roller og ansvar mellom aktørene i fagopplæringa avklart?**

Vi mener at organisering av roller og ansvar mellom aktørene i fagopplæringa i noen grad er avklart. Fylkeskommunen, opplæringskontor og frittstående bedrifter har en formening om hvem som har ansvar for hva og hvilke roller de besitter, men dette gjelder ikke alle. Det er ikke utarbeidet et skriftlig delegasjonsreglement med beskrivelse av oppgaver, organisering eller myndighetsfordeling i fagopplæringa. Vi mener fylkeskommunen bør utarbeide et delegasjonsreglement med hvem som har beslutningsmyndighet, organisering, roller og ansvar slik at det ikke er tvil om hvem som har ansvar for hva.

### **Har fylkeskommunen etablert system for overgang fra skoleplass til lære plass?**

Fylkeskommunen har flere gode tiltak og rutiner for oppfølging fra skoleplass til lære plass, men dette er slik vi ser det ikke formalisert. Det er ikke etablert dokumenterte rutiner som sikrer at ingen faller utenfor. Arbeid med nytt kvalitetssikringssystem vil forhåpentligvis ivareta dette på en bedre måte fremover. Vi mener også at fylkeskommunen bør kreve at arbeidsavtale blir vedlagt lærekontrakten, slik at det sikres at lærlingen har arbeidsavtale i lærlingetiden.

### **Har fylkeskommunen etablert tilfredsstillende systemer for godkjenning og regodkjenning av lærebedrifter?**

Med utgangspunkt i lovverk, har fylkeskommunen har tilfredsstillende system for godkjenning av lærebedrifter. Når det kommer til regodkjenning eller tap av godkjenning av lærebedrifter kan vi ikke se at der er etablert et system for dette.

### **Har fylkeskommunen etablert system for oppfølging og veiledning av lærebedrifter/opplæringskontor og lærlinger?**

Fylkeskommunen framstår her som avventende istedenfor å ta en proaktiv rolle for å ivareta lærlingene på en best mulig måte. Det er usikkert om alle lærlingene har intern plan, om det gjennomføres evalueringer i alle bedrifter, om det leveres årsrapporter for alle lærlinger og om alle bedriftene har intern kvalitetssikring.

Et av aspektene om å nå målet om høyere gjennomføringsgrad mener vi henger sammen med de overordnede styringene fra fylkeskommunen sin side, gjennom system og rutiner som gjør at lærlingen får best mulig oppfølging til å gjennomføre lærlingperioden. Det at fylkeskommunen har gode system, risikovurderinger og prosedyrer på dette, er viktig for at lærlingen skal ha best mulig forutsetninger for å gjennomføre lærlingperioden.

## 7 ANBEFALINGER

### **Problemstilling 1: Er organisering av roller og ansvar mellom aktørene i fagopplæringa avklart?**

1. Vi anbefaler at Møre og Romsdal fylkeskommune ferdigstiller kvalitetssikringssystemet, og at elementene i Utdanningsdirektoratet sin veileder «Krav til forsvarlig system» legges til grunn.
2. Videre anbefaler vi at fylkeskommunen utarbeider et delegasjonsreglement som inkluderer beslutningsmyndighet, organisering, roller og ansvar i fagopplæringen. Dette bør inngå i fylkeskommunen sitt nye kvalitetssikringssystem.

### **Problemstilling 2: Har fylkeskommunen etablert system for overgang fra skoleplass til læreplass?**

3. Vi anbefaler fylkeskommunen å vurdere å sende ut skriftlig informasjon (eksempelvis boken *Fagopplæring i bedrift*) til lærlinger før de starter i lærebedriften.
4. Videre anbefaler vi å kartlegge hvilke lærlinger som deltar og ikke deltar på samling som arrangeres av fylkeskommunen, og deretter evaluere hvilke tiltak som bør settes inn for å nå de som ikke deltar på disse samlingene.
5. Vi anbefaler at kvalitetssikringssystemet inneholder retningslinjer for å kunne avdekke problemer mellom lærebedrift og lærling slik at dette kan håndteres på en systematisk måte.
6. I tillegg anbefaler vi at fylkeskommunen krever at arbeidsavtalen til lærlingen blir vedlagt lærekontrakten selv om fylkeskommunen ikke er part i avtalen.

### **Problemstilling 3: Har fylkeskommunen etablert systemer for godkjenning og regodkjenning av lærebedrifter?**

7. Vi anbefaler at det gjennomføres skriftlige vurderinger av bedrifter i forbindelse med godkjenning.
8. Videre anbefaler vi at kvalitetssikringssystemet inneholder risikovurderinger og evaluering av bedrifter og opplæringskontor slik at regodkjenning og tap av godkjenning kan vurderes.
9. Vi anbefaler også at fylkeskommunen utarbeider tydeligere retningslinjer når det kommer til regodkjenning eller tap av godkjenning og at disse blir kommunisert til lærebedriftene og opplæringskontorene.

### **Problemstilling 4: Har fylkeskommunen etablert system for oppfølging og veiledning av lærebedrifter, opplæringskontor og lærlinger?**

10. Vi anbefaler at kvalitetssystemet inneholder:
  - Retningslinjer for oppfølging og veiledning av bedriftenes årlige rapportering om opplæring av lærlingen.
  - Retningslinjer for at det gjennomføres halvårs-/årsvurdering av alle lærlinger.
  - Retningslinjer for dokumentasjon av bedriftenes interne kontrollsystem for lærlinger.

- Prosedyrer som ivaretar at lærlingenes interne plan blir utarbeidet i bedriftene og at fylkeskommunen får tilgang på disse.
- Prosedyre for risiko- og vesentlighetsanalyse for å avdekke feil og mangler hos bedrifter i fagopplæringen.

11. Vi anbefaler til slutt at fylkeskommunen legger frem kvalitetssystemet for yrkesopplæringsnemnda, og ber om en vurdering fra partene.

## 8 HØRING

Vi mottok høringsvar den 20. november 2018. Møre og Romsdal fylkeskommune hadde ingen kommentarer til innholdet i rapporten. Høringsvaret er vedlagt i rapportens vedlegg 1.

## LITTERATURLISTE

Djupvik, Anne Engan og Grete Haaland (2018). *Veileder- og instruktørhåndboka*. Pedlex: Oslo.

Juul, Berit (2018). Erfaringer med observasjon som metode i forvaltningsrevisjon. Artikkel i *Kommunerevisoren* 1/2018, 73. årgang. Hentet fra: [http://www.nkrf.no/kommunerevisoren\\_1\\_2018/cms/294/254/hent\\_artikkel/488](http://www.nkrf.no/kommunerevisoren_1_2018/cms/294/254/hent_artikkel/488) [lesedato: 05.11.2018].

Møre og Romsdal fylkeskommune (2018). «Opplæring i bedrift». Hentet fra: <https://mrfylke.no/Tenesteomraade/Utdanning/Oplæring-i-bedrift> [lesedato: 15.10.2018].

Pedlex (2018a). *Fagopplæring i bedrift*. Pedlex: Oslo.

Vilbli.no (2018a). «Opplæring og verdiskaping». Hentet fra: <https://www.vilbli.no/nb/nb/no/opplæring-og-verdiskaping/a/027338> [lesedato: 02.11.2018].

Vilbli.no (2018b). «Hva er videregående opplæring?». Hentet fra: <https://www.vilbli.no/nb/nb/no/hva-er-videregaende-opplæring/a/025776> [lesedato: 15.10.2018].



## VEDLEGG 1: HØRINGSSVAR

Mottatt svar fra Møre og Romsdal fylkeskommune:

*Jeg har gått gjennom Forvaltningsrevisjonsrapport nr.15 /2018 «Kvalitet på Lærebedrifter og oppfølging av lærlinger» og har ingen kommentar til rapporten.*

*Utdanningsavdelingen ved seksjon Opplæring i bedrift, er i ferd med å utarbeide et nytt kvalitetssikringssystem som vil dekke Forvaltningsrevisjonens anbefalinger.*

*Vi takker for et godt samarbeide.*

*Med vennlig hilsen*

*Bjørnar Loe  
Seksjonsleiar  
Utdanningsavdelinga opplæring i bedrift  
Møre og Romsdal fylkeskommune  
Tlf. 71 28 03 06  
Mob. 920 86 609*

*[bjornar.loe@mrfylke.no](mailto:bjornar.loe@mrfylke.no)*

*[mrfylke.no](http://mrfylke.no)*



Møre og Romsdal  
fylkeskommune

## VEDLEGG 2: REVISJONSKRITERIER

Disse revisjonskriteriene er foretatt i denne forvaltningsrevisjonen. Under følger lovkravene i sin helhet.

1. Fylkeskommunen bør ha beskrivelse av hovedoppgaver, organisering og myndighetsfordeling knyttet til opplæringsvirksomheten (eksempelvis delegasjonsreglement). Ansvarslinjene og myndighetsfordelingen mellom de ulike ansvarsnivåene må være klargjort.
2. Har fylkeskommunen et system for oppfølging fra skoleplass til læreplass?
3. Det skal utarbeides skriftlig kontrakt og arbeidsavtale mellom lærebedrift og lærling.
4. Lærebedriften må være faglig vurdert av yrkesopplæringsnemnda før fylkeskommunen kan treffe vedtak om godkjenning.
5. Medlemsbedriftene i opplæringskontorene må være godkjent før opplæringskontoret blir godkjent
6. Opplæringskontorene og lærebedriftene må kunne dokumentere at de samlet sett gir en opplæring som tilfredsstillende krav til innhold i opplæringen.
7. Lærebedriften må ha minst én faglig leder og én instruktør som står for opplæringen
8. Det skal være vedtekter som regulerer forholdet mellom opplæringskontor og bedrifter
9. Fylkeskommunen kan trekke tilbake godkjenningen som lærebedrift dersom lærebedriften ikke lenger oppfylder kravene i opplæringsloven eller forskrift.
10. Lærebedriften må ha ny godkjenning etter 2 år siden sist avsluttet lærekontrakt. Det skal være et forhåndsvarsel til partene før vedtak.
11. Fylkeskommunen skal sikre at bedriftene har nødvendig kvalitet og kompetanse slik at lærlingen får opplæring i overensstemmelse med kompetansemålene i læreplanverket.
12. Lærebedriften skal årlig rapportere til fylkeskommunen om opplæringa av lærlinger
13. Lærlingen skal få opplæring i tråd med de læreplaner som gjelder.
14. Fylkeskommunen skal sikre at de som har den faglige oppfølgingen av lærlingen i bedriften er faglig kvalifisert for dette.
15. Det skal gjennomføres halvårs-/årsvurdering.
16. Bedriftene skal utarbeide en intern plan for lærlingen.
17. Lærebedriftene skal ha intern kvalitetssikring, slik at lærlingen får opplæring i tråd med kravene i opplæringsloven.

## OPPLÆRINGSLOVEN OG FORSKRIFTER TIL OPPLÆRINGSLOVEN

### § 4-3 Godkjenning av lærebedrift

Bedrifter som tek på seg opplæring av ein eller fleire lærlingar, praksisbrevkandidatar, lærekandidatar eller kandidatar for fagbrev på jobb, må vere godkjende av fylkeskommunen. Som lærebedrift kan godkjennast private og offentlege verksemder og organ for samarbeid mellom bedrifter som i fellesskap tek på seg opplæringsansvar (opplæringskontor eller opplæringsring). Lærebedrifta må vere fagleg vurdert av yrkesopplæringsnemnda før fylkeskommunen kan godkjenne bedrifta. Fylkeskommunen skal leggje avgjerande vekt på den faglege vurderinga frå yrkesopplæringsnemnda før endeleg vedtak blir gjort.

For at eit opplæringskontor eller ein opplæringsring skal bli godkjend, må dei enkelte bedriftene som inngår i kontoret eller ringen, vere godkjende av fylkeskommunen. Der samansetjinga av opplæringskontoret eller opplæringsringen endrar seg, skal kontoret eller ringen melde frå til fylkeskommunen, som skal vurdere godkjenninga på ny.

Ei lærebedrift må kunne gi ei opplæring som tilfredsstillar krava i forskrifter etter § 3-4 om innhaldet i opplæringa. Der lærebedrifta er eit opplæringskontor eller ein opplæringsring, skal dei samarbeidande bedriftene dokumentere at dei samla tilfredsstillar krava i forskriftene etter § 3-4 om innhaldet i opplæringa. Opplæringskontoret må ha føresegner som fastset tilhøvet mellom kontoret og medlemsbedriftene. Opplæringsringen må ha føresegner som fastset tilhøvet mellom dei samarbeidande bedriftene. Føresegnene skal fastsetje kva den enkelte bedrifta skal gi av opplæring, og delinga av tilskotet mellom bedriftene. Ei lærebedrift skal ha ein eller fleire fagleg kvalifiserte personar (fagleg leiar) som har ansvaret for opplæringa, og skal sjå til at opplæringslova med forskrifter blir oppfylt. Kvar enkelt bedrift skal ha ein eller fleire instruktørar som står føre opplæringa av lærlingane, praksisbrevkandidatane og lærekandidatane. Departementet kan gi nærmare forskrifter om vilkår for godkjenning av lærebedrifter og tap av godkjenning.

#### **§ 4-4 Rettane og pliktene til lærebedrifta m.m.**

Lærebedrifta pliktar å leggje til rette produksjonen og opplæringa slik at lærlingen, praksisbrevkandidaten, lærekandidaten og kandidaten for fagbrev på jobb kan nå måla i den fastsette læreplanen. Dersom lærekandidaten har krav på spesialundervisning etter kapittel 5, skal det utarbeidast individuell opplæringsplan, jf. § 5-5 første leddet. Lærebedrifta skal utvikle ein intern plan for opplæringa, for å sikre at lærlingen, praksisbrevkandidaten, lærekandidaten eller kandidaten for fagbrev på jobb får ei opplæring som tilfredsstillar krava i læreplanen, eventuelt den individuelle opplæringsplanen. I fall delar av opplæringa skal givast av andre enn lærebedrifta, skal lærebedrifta leggje til rette for dette.

Lærebedrifta skal skape eit godt arbeids- og læremiljø. Arbeids- og opplæringstida til lærlingen, praksisbrevkandidaten, lærekandidaten og kandidaten for fagbrev på jobb skal til saman ikkje vere lengre enn den arbeidstida som gjeld for andre arbeidstakarar i faget.

Lærebedrifta melder lærlingen og kandidaten for fagbrev på jobb til den fagprøva eller sveineprøva som blir halde nærmast den tida da læretida eller kontraktstida er ute. Lærebedrifta melder praksisbrevkandidaten til den praksisbrevprøva som blir halde nærmast den tida da læretida er ute. Lærebedrifta melder lærekandidaten til kompetanseprøva. Lærebedrifta stiller nødvendig arbeidsplass, materiale, reiskapar og assistenthjelp til rådvelde under prøva. Lærebedrifta får eigedomsretten til produktet. Dersom fagprøva, sveineprøva, praksisbrevprøva eller kompetanseprøva blir teken på ein skole og skolen dekkjer materialutgiftene, får skolen eigedomsretten til produktet av prøva.

Dersom lærebedrifta stansar eller utviklar seg på ein slik måte at ho ikkje lenger finn det mogleg å gi lærlingen, praksisbrevkandidaten, lærekandidaten eller kandidaten for fagbrev på jobb tilfredsstillande opplæring, skal ho melde frå til fylkeskommunen.

#### **§ 4-5 Lærekontrakt og opplæringskontrakt**

Det skal opprettast skriftleg opplæringskontrakt mellom lærebedrifta og praksisbrevkandidaten eller lærekandidaten når læreforholdet tek til. Det skal opprettast skriftleg kontrakt om fagbrev på jobb mellom lærebedrifta og kandidaten for fagbrev på jobb når læreforholdet tek til. Det skal gå fram av kontrakten kven som har ansvaret for dei ulike delane av opplæringa etter den fastsette læreplanen.

For å bli gyldig må kontrakten godkjennast av fylkeskommunen. Lærekontrakten og opplæringskontrakten får verknad frå den tida arbeidsforholdet tek til. Kontrakten skal vise til den eller dei arbeidsavtalane som lærlingen, praksisbrevkandidaten, lærekandidaten eller kandidaten for fagbrev på jobb har. Departementet kan gi nærmare forskrifter om innhaldet i og forma på kontrakten.

Lærlingar og praksisbrevkandidatar som har fylt 21 år og som inngår lærekontrakt eller opplæringskontrakt med full opplæring i bedrift, jf. § 3-3 sjette1 leddet, skal ha ei prøvetid på seks månader. I prøvetida kan både lærebedrifta og lærlingen eller praksisbrevkandidaten seie opp læreforholdet utan omsyn til § 4-6. Reglane i arbeidsmiljøloven §§ 15-3 og 15-6 gjeld også når lærlingen eller praksisbrevkandidaten ikkje er skriftleg tilsett på ei bestemt prøvetid.

Det er ikkje nødvendig med samtykke frå verje når det blir skriva kontrakt.

#### **§ 4-7 Internkontroll i den enkelte lærebedrifta**

Lærebedrifta skal ha intern kvalitetssikring, slik at lærlingen, praksisbrevkandidaten, lærekandidaten eller kandidaten for fagbrev på jobb får opplæring i samsvar med lova her og forskrifta til denne. Ein eller fleire representantar for arbeidstakarane skal saman med den eller dei faglege leiarane jamleg sjå til at lærebedrifta følgjer pliktene etter opplæringslova med forskrift.

Lærebedrifta skal årleg rapportere til fylkeskommunen om opplæringa av lærlingar, praksisbrevkandidatar, lærekandidatar og kandidatar for fagbrev på jobb. Departementet kan gi nærmare forskrifter om rapporteringsplikta til lærebedrifta.

#### **§ 4-8 Oppgåvene til fylkeskommunen knytte til fag- og yrkesopplæringa**

Fylkeskommunen har også oppgåver etter §§ 4-3, 4-5 og 4-6, knytte til fag- og yrkesopplæringa. I samband med godkjenning av lærebedrifter skal fylkeskommunen rettleie og følgje opp bedriftene, i tillegg til å kontrollere at den enkelte bedrifta fyller krava for å få godkjenning.

Fylkeskommunen skal leggje fram for yrkesopplæringsnemnda saker som har betydning for fag- og yrkesopplæringa, før fylkeskommunen gjer vedtak i saka. Saker om godkjenning av lærebedrifter, tap av godkjenningar og kvalitetssystemet for fag- og yrkesopplæringa skal alltid leggjast fram for nemnda. Fylkeskommunen skal leggje vekt på det yrkesopplæringsnemnda har vedteke eller uttalt når han avgjer saker som gjeld fag- og yrkesopplæringa. I samband med godkjenning av lærebedrift eller vedtak om tap

av godkjenning skal fylkeskommunen leggje avgjerande vekt på den faglege vurderinga frå yrkesopplæringsnemnda, jf. § 4-3.

Fylkeskommunen skriv ut fagbrev, sveinebrev og praksisbrev på grunnlag av greidd prøve, og kompetansebevis for opplæring som er gjennomført.

Fylkeskommunen godkjenner praksis for kandidatar som melder seg til fagprøve eller sveineprøve utan læretid, jf. § 3-5.

Etter forslag frå yrkesopplæringsnemnda nemner fylkeskommunen opp ei, eller om nødvendig fleire prøvenemnder for dei faga det er prøve-kandidatar i. Fylkeskommunen kan eventuelt nemne opp prøvenemnder i samarbeid med andre fylkeskommunar.

### **§ 11-1 Godkjenning av lærebedrift**

Kvar enkelt bedrift som driv opplæring av lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekandidatar, må vere godkjend av fylkeskommunen, jf. opplæringslova § 4-3 første og andre ledd. Fylkeskommunen der lærebedrifta er lokalisert, gir godkjenning for kvart enkelt fag lærebedrifta skal kunne ha lærling, praksisbrevkandidat eller lærekandidat i. Har bedrifta lokale i fleire fylkeskommunar, avgjer lokaliseringa til den aktuelle avdelinga av lærebedrifta kva for ein fylkeskommune som kan godkjenne denne.

### **§ 11-5 Tap av godkjenning**

Fylkeskommunen kan dra godkjenninga som lærebedrift attende dersom lærebedrifta ikkje lenger oppfyller krava i opplæringslova eller denne forskrifta. Lærebedrifta må ha ny godkjenning dersom det er gått meir enn to år frå siste avslutta lærekontrakt eller opplæringskontrakt.

### **§ 11-3 Rapportering frå lærebedrifta**

Lærebedrifta pliktar å gi den informasjon som fylkeskommunen krev for å kunne vurdere om godkjenning skal givast eller vidareførast, og for å kunne fastsetje og utbetale tilskott.

Lærebedrifta skal medverke til å etablere administrative system og å innhente statistiske og andre opplysningar som trengst for å vurdere tilstanden og utviklinga innanfor opplæringa.

### § 13-10 Ansvarsomfang

Kommunen/fylkeskommunen og skoleeigaren for privat skole etter § 2-12 har ansvaret for at krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte, under dette å stille til disposisjon dei ressursane som er nødvendige for at krava skal kunne oppfyllest.

Kommunen/fylkeskommunen og skoleeigaren for privat skole etter § 2-12 skal ha eit forsvarleg system for vurdering av om krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte.

Kommunen/fylkeskommunen og skoleeigaren for privat skole etter § 2-12 skal ha eit forsvarleg system for å følgje opp resultatata frå desse vurderingane og nasjonale kvalitetsvurderingar som departementet gjennomfører med heimel i § 14-4. Som ein del av oppfølgingsansvaret skal det utarbeidast ein årleg rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa, knytt til læringsresultat, fråfall og læringsmiljø. Den årlege rapporten skal drøftast av skoleeigar dvs. kommunestyret, fylkestinget og den øvste leiinga ved dei private grunnskolane.

Når det kommer til regodkjenning eller tap av godkjenning av lærebedrifter, er dette regulert i forskrift til Opplæringsloven, §11-14 og i §11-5 tap av godkjenning. Fylkeskommunen kan tilbaketrekke godkjenningen som lærebedrift hvis lærebedriften ikke lenger oppfyller kravene i opplæringsloven eller forskrift til denne. Lærebedriftene må ha ny godkjenning etter 2 år siden sist avsluttet lærekontrakt:

I opplæringsloven §4-3 står det at bedrifter som tar på seg opplæring av en eller flere lærlinger må være godkjent av fylkeskommunen. Lærebedriften må være faglig vurdert av yrkesopplæringsnemnda før fylkeskommunen kan godkjenne bedriften. Fylkeskommunen skal legge avgjørende vekt på den faglige vurderingen fra yrkesopplæringsnemnda før endelig vedtak blir gjort. For at et opplæringskontor eller opplæringsring skal bli godkjent, må de enkelte bedriftene som inngår i kontoret eller ringen være godkjent av fylkeskommunen. Der sammensetningen av opplæringskontoret eller opplæringsringen endrer seg, skal kontoret eller ringen melde fra til fylkeskommunen, som skal vurdere godkjenningen på ny.

### § 3-11 Undervegsvurdering

Undervegsvurdering i fag skal brukast som ein reiskap i læreprosessen, som grunnlag for tilpassa opplæring og bidra til at eleven, lærlingen, praksisbrevkandidaten og lærekandidaten aukar kompetansen sin i fag. Undervegsvurderinga i fag, i orden og i åtferd skal givast løpande og systematisk og kan vere både munnleg og skriftleg.

Undervegsvurderinga skal innehalde informasjon om kompetansen til eleven, lærlingen, praksisbrevkandidaten og lærekandidaten og gi rettleiing om korleis ho eller han kan utvikle kompetansen sin i faget.

Eleven, lærlingen, praksisbrevkandidaten og lærekandidaten har minst éin gong kvart halvår rett til ein samtale med kontaktlæraren eller instruktøren om utviklinga si i forhold til kompetansemåla i faga. Samtalen kan gjennomførast i samband med halvårsvurderinga utan karakter, jf. § 3-13 og i samband med samtalen med foreldra etter § 20-3 og § 20-4.

Læraren skal i undervegsvurderinga vurdere om eleven har tilfredsstillande utbytte av opplæringa, jf. opplæringslova § 5-1 og § 5-4.

Lærekandidatar og elevar med individuell opplæringsplan skal både ha undervegsvurdering og rettleiing i samsvar med den opplæringsplanen som er utarbeidd for dei, jf. opplæringslova § 5-5 første ledd.

### **§ 3-14 Halvårsvurdering for lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekandidatar i bedrift**

Halvårsvurdering er ein del av undervegsvurderinga for lærlingar, praksisbrevkandidatar og lærekandidatar. Halvårsvurderinga er utan karakter og skal beskrive kompetansen til lærlingen, praksisbrevkandidaten og lærekandidaten i forhold til kompetansemåla i læreplanverket. Ho skal også gi rettleiing om korleis lærlingen, praksisbrevkandidaten og lærekandidaten kan auke kompetansen sin i faget. Instruktøren gjennomfører halvårsvurderinga utan karakter.

### VEDLEGG 3: OVERSIKT OVER SENTRALE DOKUMENT I FORVALTNINGSREVISJONEN

Forskrift til opplæringsloven: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2006-06-23-724>

Kvalitetsmelding 2017 fra Møre og Romsdal fylkeskommune

Kvalitetsplan 2018-2022 fra Møre og Romsdal fylkeskommune

Lærlingeundersøkelsen

Lærebedriftsundersøkelsen

Opplæringsloven: [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61#KAPITTEL 3](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61#KAPITTEL_3)

Økonomiplan 2018-2021

Årsrapport 2016 og 2017 fra elev- og lærlingeombudet i Møre og Romsdal

Årsrapport 2016 og 2017 fra yrkesopplæringsnemnda



## VEDLEGG 4: OVERSIKT OVER OPPLÆRINGSKONTOR I MØRE OG ROMSDAL

1. AMBULANSEFAGETS OPPLÆRINGSKONTOR
2. AOF OPPLÆRINGSKONTOR
3. BYGGOPP OPPLÆRINGSKONTOR FOR BYGG- OG ANLEGGSTEKNIKK
4. DIREKTORATET FOR FORVALTNING OG IKT - OK STAT
5. FORSVARET
6. INDRE NORDMØRE OPPLÆRINGSKONTOR
7. MARINT KOMPETANSESENTER
8. NORDMØRE OG ROMSDAL KOMMUNALE OPPLÆRINGSKONTOR
9. OKAB MØRE OG ROMSDAL
10. OPPHEI OPPLÆRINGSKONTOR FOR HEISFAGE
11. OPPLÆRINGSKONTORET FOR BILFAG NORDMØRE/ROMSDAL
12. OPPLÆRINGSKONTORET FOR BILFAG PÅ SUNNMØRE
13. OPPLÆRINGSKONTORET FOR ELEKTROFAG M OG R
14. OPPLÆRINGSKONTORET FOR FOTOSTUDIER
15. OPPLÆRINGSKONTORET FOR FRISØR OG VELVÆREFAG M&R
16. OPPLÆRINGSKONTORET FOR HESTEFAGET
17. OPPLÆRINGSKONTORET FOR HOTELL, RESTAURANT- OG MATFAG
18. OPPLÆRINGSKONTORET FOR MARITIME FAG
19. OPPLÆRINGSKONTORET FOR MØBEL-, TRE- OG MEKANISK INDUSTRI
20. OPPLÆRINGSKONTORET FOR SØRE SUNNMØRE
21. OPPLÆRINGSKONTORET I HARAM
22. OPPLÆRINGSKONTORET NTNU
23. OPPLÆRINGSKONTORET SUNNDAL, NESSET, TINGVOLL, GJEMNES
24. OTEK NORDMØRE OG ROMSDAL
25. OTEK SUNNMØRE OPPLÆRINGSKONTORET TEKNISKE FAG
26. PROGRESSIONOR AS
27. RAISE GRUPPEN AS
28. RAUMA OG VESTNES OPPLÆRINGSKONTOR
29. RØRLEGGEBEDRIFTENES OPPLÆRINGSKONTOR M&R
30. SECURITAS AS OPPLÆRINGSKONTOR
31. SERVICE OG SAMFERDSEL OPPLÆRINGSKONT
32. SUNNMØRE KOMMUNALE OPPLÆRINGSKONTOR
33. TRAKTORBRANSJENS OPPLÆRINGSKONTOR
34. TRANSPORTBRANSJENS OPPLÆRINGSKTR SA
35. TVERRFAGLIG OPPL.KONTOR I HEMNE OG AURE
36. VAREHANDELENS OPPLÆRINGSKONTOR
37. YTRE NORDMØRE OPPLÆRINGSKONTOR