



Tilskudd til kvalifisering og formidling til læreplasser i videregående opplæring

Evaluerings gjennomført på oppdrag for
Utdanningsdirektoratet

«Evaluering av tilskudd til
kvalifisering og formidling til
læreplasser i videregående
opplæring»

Mars 2026

Evalueringen er gjennomført av
Deloitte AS på oppdrag for
Utdanningsdirektoratet

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen,
5892 Bergen
tlf: 55 21 81 00
www.deloitte.no

Forord

Evalueringen av tilskudd til kvalifisering og formidling til læreplasser i videregående opplæring er gjennomført av Deloitte AS på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet. Evalueringen er gjennomført i perioden september 2025 til februar 2026. Line Margrete Johansen har vært prosjektleder for evalueringen, og andre sentrale medlemmer av prosjektteamet har vært Amy McEwan-Strand, Sandra Elise Bakkevoll og Vilde Fjelstad. Stein Ove Songstad har vært ansvarlig partner.

Som en del av evalueringen er det gjennomført en rekke intervjuer med både representanter for fylkeskommuner og videregående skoler, samt andre aktører som samarbeidsorganer, bedrifter og lærlinger. Vi ønsker å takke alle som gjennom intervju har delt sine erfaringer og bidratt med innsikt!

Vi ønsker også å takke våre kontaktpersoner i Utdanningsdirektoratet, Dina Dalaaker, Sahra Torjussen og Helge Bremnes for god og konstruktiv dialog i forbindelse med evalueringen.

Bergen, 5. mars 2026



Stein Ove Songstad

Ansvarlig partner
Deloitte AS

Innhold

FORORD	1
INNHold	2
SAMMENDRAG	3
SUMMARY	3
1 INNLEDNING	9
1.1 BAKGRUNN FOR OPPDRAGET	9
1.2 OM EVALUERINGEN	9
1.3 PROBLEMSTILLINGER SOM ER UNDERSØKT	10
1.4 GJENNOMFØRING OG METODE.....	12
1.5 ANALYTISK RAMMEVERK	17
1.6 LESEVEILEDNING	20
2 BAKGRUNN - ARBEIDET MED Å ØKE FORMIDLING OG GJENNOMFØRING OVER TID	21
2.1 INNLEDNING	21
2.2 HISTORISK KONTEKST.....	21
2.3 EKSEMPLER PÅ VIKTIGE SATSINGER.....	22
2.4 TILSKUDD SOM VIRKEMIDDEL.....	24
2.5 OM TILSKUDDSORDNINGEN	25
2.6 OPPSUMMERING	26
3 UTFORDRINGSBILDE OG KONTEKST	27
3.1 INNLEDNING	27
3.2 UTFORDRINGSBILDET I FYLKENE	28
3.3 KJENNETEGN VED MÅLGRUPPEN.....	37
3.4 KONTEKSTUELLE FORHOLD OG ANDRE FORHOLD SOM PÅVIRKER ARBEIDET MED KVALIFISERING OG FORMIDLING TIL LÆREPASS.....	40
3.5 OPPSUMMERING OG VURDERING.....	47
4 IVERKSATTE TILTAK OG BRUK AV TILSKUDD	49
4.1 INNLEDNING	49
4.2 TILNÆRMING TIL ARBEIDET I DE ULIKE FYLKENE	50
4.3 ETABLERING AV NYE TILTAK ELLER VIDEREFORING AV EKSISTERENDE TILTAK	53
4.4 EKSEMPLER PÅ IVERKSATTE TILTAK I DE ULIKE FYLKENE	54
4.5 UBENYTTEDE TILSKUDDSMIDLER.....	65
4.6 OPPSUMMERING OG VURDERING.....	66
5 MÅLOPPNÅELSE OG EFFEKTER.....	68
5.1 INNLEDNING	68
5.2 HVA SIER FORELIGGENDE STATISTIKK OM EFFEKTER?	69
5.3 HVILKE RESULTATER OG EFFEKTER MENER FYLKESKOMMUNENE AT TILSKUDDET HAR?.....	75
5.4 EKSEMPLER PÅ RESULTATER OG EFFEKTER AV ULIKE TILTAK	83
5.5 FAKTORER SOM PÅVIRKER MÅLOPPNÅElsen	93

5.6	OPPSUMMERING OG VURDERING.....	97
6	HOVEDFUNN OG KONKLUSJONER.....	100
	REFERANSER	103

Figurer

Figur 1:	Eksempel på logisk modell som illustrerer et tiltaks programteori	19
Figur 2:	Logisk modell for tilskudd til kvalifisering og formidling til læreplass.....	19
Figur 3:	Programteori for tilskuddsordningen, med fokus på utfordringsbilde og kontekst	28
Figur 4:	Andel elever sluttet i løpet av alle trinn (vg1, vg2 og vg3), skoleåret 2024-25. Prosent.	30
Figur 5:	Elever på yrkesfag med direkte overgang fra vg2 til lære eller yrkesfaglig utdanningsprogram. Fordelt på fylke, 2024. Prosent	31
Figur 6:	Søkere fordelt på ulike kontrakter, alle rettstyper. Per fylke, 2024. Prosent.	32
Figur 7:	Andel søkere med fagopplæring i skole, alle rettstyper. Fordelt på fylke, 2024. Prosent.....	34
Figur 8:	Andel som startet i lære i 2022, og som to år senere er ute av lære uten å ha fullført. Prosent.....	36
Figur 9:	Andel søkere som har fått læreplass per fagområde, 2024. Prosent	41
Figur 10:	Førsteønskene til søkerne fordelt etter studieretning, vg1. Prosent.	46
Figur 11:	Programteori for tilskuddsordningen, med fokus på aktiviteter og tiltak	49
Figur 12:	Tre hovedmodeller for hvordan fylkeskommunene har valgt å forvalte og fordele midlene.	50
Figur 13:	Budsjettforslag for bruk av tilskudd i 2025, Rogaland fylkeskommune	52
Figur 14:	Programteori for tilskuddsordningen, med fokus på endringsteorien.	69
Figur 15:	Andel med direkte overgang til opplæring i bedrift fra vg2 yrkesfag, 2013-2024. Prosent.....	70
Figur 16:	Andel søkere med godkjent lærekontrakt. 2019-2024.	72
Figur 17:	Gjennomsnittlig andel søkere med inngått lærekontrakt per fylke.....	74
Figur 18:	Sammensatt årlig vekst i andel søkere med inngått lærekontrakt per fylke	75

Tabeller

Tabell 1:	Hovedtema og oppsummering av problemstillinger	11
Tabell 2:	Antall intervju per fylke	15
Tabell 3:	Bevilget tilskudd og forbruk siden opprettelsen av tilskuddsordningen.....	65
Tabell 4:	Utvikling i andel og sammensatt årlig vekst for overgang.	71

Tabell 5: Avbrutt tidsserieanalyse for overgang til opplæring i bedrift, med signifikanstesting	71
Tabell 6: Utvikling i andel og sammensatt årlig vekst for andel søkere som inngår lærekontrakt.	73

Sammendrag

Om evalueringen

Deloitte har fått i oppdrag fra Utdanningsdirektoratet å gjennomføre en evaluering av tilskudd til kvalifisering og formidling til læreplasser i videregående opplæring. Tilskuddsordningen ble fra 2022 etablert som del av oppfølgingen av Samfunnskontrakten for flere læreplasser, og et hovedmål med ordningen var å øke fullføringen i fag- og yrkesopplæringen for elever, lærlinger og lære kandidater. Fra budsjettåret 2026 er tilskuddsordningen avviklet, og midlene er innlemmet i rammetilskuddet til fylkeskommunene.

I evalueringen er det benyttet en kombinasjon av kvalitative og kvantitative metoder for innhenting og analyse av data. Herunder dokumentanalyse, analyse av foreliggende statistikk samt intervjuer med representanter fra samtlige 15 fylkeskommuner. For å få dypere innsikt i bruken av tilskuddet og opplevde resultater og effekter, ble det gjennomført dybdeundersøkelser i fem utvalgte fylker: Troms, Trøndelag, Rogaland, Vestfold og Østfold. Som del av dybdeundersøkelsene ble det gjennomført ytterligere intervjuer, samt innhentet noe dokumentasjon.

Evalueringen er strukturert rundt tre hovedtemaer:

- *Kartlegging av bruken av tilskuddet: Hvordan midlene er anvendt og hvilke tiltak som er iverksatt.*
- *Måloppnåelse og effekter: Hvorvidt tiltakene har bidratt til at flere får læreplass og til å nå andre mål med tilskuddsordningen.*
- *Hva virker for hvem og under hvilke omstendigheter: En vurdering av sammenhengene mellom kontekst, tiltak og resultater.*

Som analytisk rammeverk i evalueringen, benytter vi programteori. Programteori er en beskrivelse av antakelsene eller forestillingene om hvorfor og hvordan de planlagte virkemidlene skal føre til det forventede resultatet. Vi har utarbeidet en logisk modell som beskriver programteorien for tilskuddsordningen. Denne illustrerer sammenhengene mellom tiltak og effekter, og hvilke endringer som antas å måtte skje for at effektene skal inntreffe.

Selv om tilskuddsordningen ble avviklet fra 2026 og midlene innlemmet i rammetilskuddet, er intensjonen at evalueringen skal kunne gi et viktig kunnskapsgrunnlag for det videre arbeidet med å kvalifisere og formidle flere til læreplass.

Bakgrunn - arbeidet med å øke formidling og gjennomføring over tid

Rapporten plasserer tilskuddsordningen i en historisk kontekst preget av en langvarig nasjonal innsats for å øke gjennomføringen i videregående opplæring, spesielt innen yrkesfag. Siden Reform 94 har en rekke reformer og satsinger, som Kunnskapsløftet og Fullføringsreformen, hatt som mål å styrke fag- og yrkesopplæringen. Til tross for en jevn økning i fullføringsgraden, er det fortsatt en betydelig forskjell mellom yrkesfaglige og studieforberedende utdanningsprogram.

Tilskuddsordningen ble etablert i 2022 som en direkte oppfølging av Samfunnskontrakten for flere læreplasser (2022–2026). Denne avtalen mellom myndighetene og partene i arbeidslivet anerkjenner at årsakene til manglende læreplasser er sammensatte, og understreker behovet for styrket lokalt og regionalt arbeid. Ordningen har gitt fylkeskommunene betydelig frihet til å utvikle lokale tiltak for å forbedre opplæringen frem mot lære plass og forsterke oppfølgingen av elever og lærlinger i bedrift.

Utfordringsbilde og kontekst

I gjennomgangen av utfordringsbilde og kontekst, har vi lagt til grunn foreliggende statistikk og andre sekundærkilder, supplert og utdypet ved hjelp av informasjon fra gjennomførte intervjuer. Oppsummert ser vi at utfordringsbildet knyttet til formidling til lære plass er komplekst og varierer betydelig mellom fylker, fagområder og skoler. Disse forskjellene medfører dels behov for ulike tilnærminger, og det er også nærliggende å tenke at både utfordringsbildet og kontekst medfører at det er noe variasjon i hvilke resultater man kan forvente å oppnå.

For det første ser vi varierende grad av frafall og sårbarhet tidlig i løpet. Det er variasjon mellom fylkene, og det er også klar faglig variasjon. Det er i tillegg skolespesifikke avvik som ligger betydelig over fylkessnittet. Dette medfører at utfordringene og behov for tiltak kan være ganske ulike fra skole til skole, ettersom hvilke utdanningsprogram som dominerer og hvordan lokalt næringsliv både er satt sammen og påvirkes av konjunkturer, samt ut fra sammensetning av elevmassen.

For det andre varierer overgangen fra vg2 til lære betydelig mellom fylker. Rogaland har den høyeste andelen som går direkte ut i lære, mens Oslo ligger lavest. Dette bildet reflekterer blant annet næringsstruktur og regional etterspørsel etter lærlinger. Formidlingstallene viser samme mønster, hvor Rogaland har høyest andel søkere med lærekontrakt, mens Østfold har lavest.

Kontekstuelle forhold virker sterkt inn på muligheten til å formidle til lære plass. I konjunkturutsatte bransjer, som bygg- og anlegg, kan konjunkturer overstyre effekten av støttetiltak i perioder med lav aktivitet. Kommuneøkonomi har stor betydning for tilgangen til læreplasser innenfor helse- og oppvekstfag. I tillegg ser vi at elevvalg og rettigheter utfordrer dimensjonering. Mobilitet er også et tilbakevendende tema. Læreplasser finnes ofte «på feil sted» i forhold til der elevene bor, og lav mobilitet hos både ungdom og voksne skaper misforhold mellom tilbud og etterspørsel.

Kjennetegn ved målgruppene forsterker behovet for skreddersøm, og det er viktig å være oppmerksom på at ulike målgrupper i ulik grad er til stede både i ulike fylker og på ulike skoler. Samtidig merker vi oss at det gjennomgående blir vist til ungdom med lave grunnskolepoeng, helseutfordringer og høyt fravær som målgrupper det er utfordrende både å kvalifisere til å søke lære plass og å formidle til lære plass.

Iverksatte tiltak og bruk av tilskudd

Når det gjelder den enkelte fylkeskommunes forvaltning av tildelt tilskudd, har vi identifisert tre hovedmodeller:

- En desentralisert modell hvor midlene i hovedsak fordeles til skolene
- En sentralisert modell hvor fylkeskommunen øremerker midler til spesifikke tiltak

- En hybridmodell som kombinerer disse to tilnærmingene.

Det er ingen klare mønstre som knytter valg av modell til fylkeskommunens størrelse eller utfordringsbilde. Vi finner likevel grunn til å bemerke at den sentraliserte modellen gir fylkeskommunen tydeligere kontroll over tiltaksporteføljen, mens den desentraliserte modellen gir skolene større frihet til å tilpasse tiltakene til lokale behov. Sistnevnte har samtidig en medfølgende risiko for økt fragmentering og redusert oversikt over bruken av tilskudd og resultater.

Til tross for ulike forvaltningsmodeller, er det en viss grad av samstemmighet i *hvilke typer tiltak* som prioriteres. Det mest fremtredende og gjennomgående tiltaket er etablering eller styrking av en rolle som formidlingskoordinator eller tilsvarende. Dette indikerer en felles erkjennelse av at det er behov for ressurser som kan arbeide dedikert både med å sikre dialogen mellom elev, skole og arbeidsliv, og ikke minst som har tid og ressurser til tett, individuell oppfølging av enkelte elever og lærlinger. Andre sentrale satsinger inkluderer styrking av praksis i YFF-faget, implementering av systemverktøy som Læreplassregnskapet, og utvikling av mer praksisnære tilbud for elever i alternativ vg3 i skole. Flere fylkeskommuner har også prioritert tiltak rettet mot å øke norskferdighetene til minoritetsspråklige elever og lærlinger.

En del av fylkeskommunene har i tillegg etablert insentivordninger rettet mot bedrifter. Disse ordningene er primært etablert for å senke bedriftenes terskel for å ta inn kandidater som har behov for en del ekstra oppfølging og/eller som bedriftene ellers er skeptiske til å ta inn. Både disse tiltakene og overnevnte tiltak der det legges vekt på tett, individuell oppfølging, er særlig rettet mot de målgruppene som vurderes å være vanskeligst å formidle til læreplass. Vi ser samtidig at særlig et av tiltakene som er omtalt i utlysningen av tilskuddsordningen, i liten grad fremheves som et sentralt tiltak av fylkeskommunene. Dette dreier seg om bruk av læreplassgarantier. Bakgrunnen for at læreplassgarantier i relativt liten grad er vurdert å være et hensiktsmessig tiltak, synes å være at de inneholder betingelser som gjør at de ikke treffer målgruppene fylkeskommunene har størst utfordringer med å kvalifisere og formidle til læreplass.

De iverksatte tiltakene fremstår i all hovedsak som relevante og godt forankret i de utfordringene fylkeskommunene står overfor. Satsingen på koordinatorroller og tettere individuell oppfølging er som nevnt over et direkte svar på behovet for å kvalifisere og støtte elever som kan ha særlige utfordringer med å finne læreplass. Bruken av økonomiske insentiver og utprøvningsavtaler i enkelte fylker er en målrettet strategi for å senke terskelen for bedrifter og formidle kandidater som ellers ville falt utenfor.

Samtidig er det enkelte identifiserte utfordringer, som manglende mobilitet, som i liten grad er adressert med konkrete tiltak. Her synes det å være et potensiale for i økt grad å adressere denne utfordringen aktivt i enkelte fylker.

Den betydelige andelen ubenyttede midler, særlig i de første årene, kan ved første øyekast fremstå som problematisk, og kan potensielt indikere at det ikke er behov for midlene. Fylkeskommunenes begrunnelser, som behovet for grundig planlegging, organisatoriske endringer (fylkesoppdeling) og ønsket om å bygge langsiktige, bærekraftige tiltak fremfor kortsiktige løsninger, fremstår imidlertid som rasjonelle. Dette, kombinert med usikkerhet rundt ordningens varighet, har ført til en forsiktig og strategisk tilnærming til bruken av midlene, heller enn et forsøk på å oppnå raskest mulig forbruk.

Måloppnåelse og effekter

Analysene av tilgjengelig statistikk gir ikke grunnlag for å påvise en statistisk signifikant effekt av tilskuddsordningen. Hovedindikatorene, andel elever med direkte overgang til opplæring i bedrift og andel søkere som får læreplass, viser ingen vedvarende positiv utvikling i perioden etter at tilskuddet ble innført. Selv om gjennomsnittsnivåene er høyere etter 2022, synes dette i stor grad å skyldes en positiv trend som var etablert *før* ordningen trådte i kraft. Den korte tidsperioden, forsinkelser i iverksetting av tiltak, og fylkeskommunenes prioritering av tidlig innsats mot elever på vg1 og vg2, gjør det uansett lite sannsynlig at effekter allerede i 2024 ville vært synlige i nasjonale statistikker. Det er også verd å merke seg at flere fylkeskommuner påpeker at eksterne faktorer, som konjunktursvingninger, kan maskere positive resultater ved at tiltakene heller bidrar til å motvirke en potensiell negativ utvikling.

Til tross for at det ikke kan påvises statistisk signifikante effekter, rapporterer fylkeskommunene om betydelig merverdi og konkrete, positive resultater som de direkte tilskriver tilskuddsordningen. Det er en gjennomgående oppfatning at ordningen har gitt et nødvendig handlingsrom til å styrke og systematisere arbeidet med kvalifisering og formidling til læreplass. Mange av tiltakene ville ikke blitt iverksatt, eller ville blitt nedskalert, uten disse øremerkede midlene. De viktigste resultatene som fremheves er:

1. Styrket systemarbeid og tidlig innsats
2. Tett og individuell oppfølging av elever og lærlinger med særlig sårbarheter og økt risiko for frafall
3. Økt trygghet og vilje hos bedriftene til å ta inn kandidater de ellers ville vært usikre på

Våre analyser synliggjør at de endringsmekanismene som utløses av tiltakene som iverksettes, i stor grad retter seg mot sårbare elever med særlig høy risiko for frafall. Dette gjelder særlig rollen som formidlingskoordinator, men i stor grad også økt praksisretting av YFF-faget og incentivordninger rettet mot bedrifter. Tiltakene bidrar til økt mestring og mer realistiske forventninger hos eleven/lærlingen, samtidig som bedriften opplever redusert risiko gjennom å ha en kontaktperson som er tett på. Det at tiltakene i stor grad er rettet mot særlig sårbare elever, medfører samtidig at effekten ikke nødvendigvis slår ut på aggregert nasjonal statistikk på kort sikt. Samtidig vises det også til mer generelle endringer i arbeidet, der viktige endringsmekanismer kan beskrives som bedre systemer for å fange opp risiko for frafall, og økt bruk av praksis i YFF-faget. Dette er systemarbeid som på sikt bør kunne føre til påvisbare effekter, gitt at tiltakene videreføres. Det at tiltakene i stor grad settes inn allerede fra vg1, gjør imidlertid at det kan ta noe tid før dette får synlige resultater i formidlingsstatistikken.

Konklusjon

Gjennom evalueringen har vi kartlagt bruken av tilskudd, vurdert måloppnåelse og effekter, og til sist gjort en vurdering av hva som virker for hvem under hvilke omstendigheter. Med hensyn til *hva som virker*, merker vi oss at den kanskje mest sentrale endringsmekanismen som aktiveres av tilskuddet, er økt trygghet hos både elever/lærlinger og bedrifter. Tiltakene som lykkes best, synes å være de som vektlegger tette relasjoner mellom elev, skole og bedrift. Rollen som formidlingskoordinator er det fremste eksempelet på dette.

Når det gjelder *hvem* tiltakene virker for, synes tiltakene i stor grad å være rettet mot, og ha størst effekt for, de mest sårbare kandidatene. Når det gjelder spørsmålet om *under hvilke omstendigheter* ulike tiltak får størst effekt, viser evalueringen at effekten av tiltakene er sterkt

avhengig av både eksterne og interne kontekstuelle faktorer. Eksterne faktorer som konjunkturer, lokal næringsstruktur og kommuneøkonomi setter klare rammer for tilgangen på læreplasser. Interne faktorer som god forankring i ledelsen, og ikke minst personlig egnethet og engasjement hos nøkkelpersoner som formidlingskoordinatorer, er også sentrale suksesskriterier.

Oppsummert viser evalueringen at tilskuddsordningen for kvalifisering og formidling til læreplass i de fire årene den har eksistert, har hatt stor verdi gjennom at fylkeskommunene har fått økonomisk handlingsrom til å forsterke og systematisere sitt arbeid. Selv om det er for tidlig å påvise en statistisk effekt på nasjonale formidlingstall, viser evalueringen at både representanter for fylkeskommuner, skoler, bedrifter, samarbeidsorgan og læringer peker på viktige resultater. Dette tilsier at tilskuddet har hatt addisjonalitet, gjennom å finansiere en innsats som ellers ikke ville funnet sted i samme omfang.

Samtidig er det viktig å presisere at vi i denne evalueringen ikke har gjennomført en kontrafaktisk analyse for å fastslå tilskuddets addisjonalitet med sikkerhet. Vurderingen av addisjonalitet er i all hovedsak basert på informantenes oppfatning om at tiltak og aktiviteter ikke kunne blitt iverksatt i samme grad uten tilskuddet. Det er også viktig å presisere at det at flere tiltak og aktiviteter iverksettes, ikke er ensbetydende med at endringsmekanismene aktiveres og målene nås. For at tiltak og aktiviteter skal virke i samsvar med intensjonen, er det flere forutsetninger som må være til stede, og det er viktig at tiltak og aktiviteter følges tett opp for å sikre at de bidrar til de ønskede resultatene og effektene. Dette arbeidet per i dag langt fra i mål.

For det videre arbeidet i fylkeskommunene, er også det at midlene er overført til fylkeskommunenes rammebevilgning en faktor som kan ha betydning, ikke minst for prioriteringen av midler til videre arbeid. Forhåpentligvis kan denne rapporten bidra som et nyttig kunnskapsgrunnlag for det videre arbeidet med kvalifisering og formidling til læreplasser. Selv om det er tydelige indikasjoner på at tiltak som er iverksatt de siste årene har stor verdi for arbeidet med kvalifisering og formidling, vil vi også presisere viktigheten av at fylkeskommunene jevnlig vurderer tiltakenes egnethet for å bidra til måloppnåelse. I den forbindelse er det viktig å ha høy bevissthet om hvilken målgruppe tiltaket er innrettet mot, hvilke forutsetninger som må være på plass for å lykkes med tiltaket og hvordan ulike kontekstuelle forhold kan påvirke gjennomføringen og virkningen av tiltaket. Høy bevissthet om disse spørsmålene kan bidra til å legge til rette for måloppnåelse, og redusere risikoen for at det iverksettes tiltak som ikke har effekt.

Summary

About the Evaluation

Deloitte was commissioned by the Norwegian Directorate for Education and Training to conduct an evaluation of the grant scheme for qualification and placement for apprenticeships in upper secondary education. The grant scheme was established in 2022 as part of the follow-up to the Social Contract for More Apprenticeships (Samfunnskontrakten for flere læreplasser), with a primary goal of increasing the completion rate in Vocational Education and Training (VET) for pupils, apprentices, and training candidates. From the 2026 budget year, the grant scheme has been discontinued, and the funds have been incorporated into the block grant for the county councils.

The evaluation employed a combination of qualitative and quantitative methods for data collection and analysis. This included document analysis, analysis of existing statistics, and interviews with representatives from all 15 county councils. To gain deeper insight into the use of the grant and its perceived results and effects, in-depth studies were conducted in five selected counties: Troms, Trøndelag, Rogaland, Vestfold, and Østfold. As part of these in-depth studies, further interviews were conducted, and some documentation was collected.

The evaluation is structured around three main themes:

1. Mapping the use of the grant: How the funds have been applied and which measures have been implemented.
2. Goal achievement and effects: Whether the measures have contributed to more individuals securing apprenticeships and to achieving the other goals of the grant scheme.
3. What works for whom and under what circumstances: An assessment of the relationship between context, measures, and results.

As an analytical framework, we use programme theory. Programme theory is a description of the assumptions or ideas about why and how the planned interventions are expected to lead to the desired outcomes. We have developed a logic model that describes the programme theory for the grant scheme. This illustrates the connections between measures and effects, and which changes are assumed to be necessary for the effects to occur.

Although the grant scheme was discontinued from 2026 and the funds incorporated into the block grant for the county councils, this evaluation is intended to provide an important knowledge base for continued efforts of qualifying and placing more individuals into apprenticeships.

Background – The long-term effort to increase placement and completion

The report places the grant scheme in a historical context characterised by a long-standing national effort to increase completion rates in upper secondary education, particularly within VET. Since Reform 94, a series of reforms and initiatives, such as the Knowledge Promotion Reform (*Kunnskapsløftet*) and the Completion Reform (*Fullføringreformen*), have aimed to

strengthen VET. Despite a steady increase in the completion rate, a significant gap remains between vocational and general study programmes.

The grant scheme was established in 2022 as a direct follow-up to the Social Contract for More Apprenticeships (2022–2026). This agreement between the government and the social partners acknowledges that the reasons for the lack of apprenticeships are complex and underscores the need for strengthened local and regional efforts. The scheme has given county councils considerable freedom to develop local measures to improve training leading up to an apprenticeship and to enhance the follow-up of pupils and apprentices in companies.

Context and key challenges

In our review of the context and key challenges, we have used existing statistics and other secondary sources, supplemented and elaborated with information from the interviews conducted.

In summary, we see that the challenges related to apprenticeship placement are complex and vary significantly between counties, subject areas, and schools. These differences partly necessitate different approaches, and it is also reasonable to assume that both the key challenges and the context lead to some variation in the results that can be expected.

Firstly, we observe varying degrees in drop-out rates and vulnerability between pupils in the early stages of the educational course. There is variation between counties, as well as clear variation between subject areas. There are also school-specific deviations that are significantly above the county average. This means that the challenges and the need for measures can be quite different from school to school, depending on the educational programmes the schools offer and how the local business community is structured and affected by economic cycles. The composition of the student demographic can also influence the need for measures.

Secondly, the transition from the second year of upper secondary (vg2) to an apprenticeship varies considerably between counties. Rogaland has the highest proportion of pupils transitioning directly into an apprenticeship, while Oslo has the lowest. This picture reflects, among other things, the industrial structure and regional demand for apprentices. Placement figures show the same pattern, with Rogaland having the highest proportion of applicants with an apprenticeship contract, while Østfold has the lowest.

Contextual factors strongly influence the ability to qualify and place candidates. In industries sensitive to economic cycles, such as construction, business cycles can override the effect of support measures during periods of low activity. Budgetary constraints in local municipalities influence the availability of apprenticeships in the health and social care sectors. In addition, we see that pupil choices and statutory rights challenge the dimensioning of educational provision. Mobility is also a recurring theme. Apprenticeships are often located in the 'wrong place' relative to where pupils live, and low mobility among both young people and adults creates a mismatch between supply and demand.

The characteristics of the target groups reinforce the need for tailored solutions, and it is important to note that the presence of different target groups varies between counties and schools. At the same time, we note a consistent reference to young people with low lower-

secondary school grades, health challenges, and high absenteeism as target groups that are challenging both to qualify for and to place in apprenticeships.

Implemented Measures and Use of the Grant

Regarding each county council's management of the allocated grant, we have identified three main models:

- A decentralised model where the funds are primarily distributed to the schools.
- A centralised model where the county council earmarks funds for specific measures.
- A hybrid model that combines these two approaches.

There are no clear patterns linking the choice of model to the size or key challenges of the county council. However, we find reason to note that the centralised model gives the county council clearer control over the portfolio of measures, while the decentralised model gives schools greater freedom to adapt measures to local needs, but with an associated risk of increased fragmentation and reduced oversight of the use of the grant and its results.

Despite different approaches towards managing the grant, there is a degree of consensus on the types of measures that are prioritised. The most prominent and consistent measure is the establishment or strengthening of a role as a placement coordinator or similar. This indicates a shared recognition of the need for dedicated resources to manage the dialogue between the pupil, the school, and the workplace, and not least, the need for stronger individual guidance to certain pupils and apprentices. Other key initiatives include strengthening practical training in the subject **Vocational Specialisation** (YFF), implementing system tools like the Apprenticeship Ledger (**Læreplassregnskapet**), and developing more practice-oriented programmes for pupils in alternative third-year upper secondary (vg3) school-based pathways. Several county councils have also prioritised measures aimed at improving the Norwegian language skills of minority-language pupils and apprentices.

Some county councils have also established incentive schemes for companies. These schemes are primarily designed to lower the threshold for companies to take on candidates who require extra follow-up and/or whom the companies are otherwise hesitant to accept. Both these measures and the aforementioned measures emphasising close, individual guidance are particularly aimed at the target groups considered most difficult to place in apprenticeships. At the same time, we see that one of the measures mentioned in the grant announcement, the use of apprenticeship guarantees, is seldom highlighted as a key measure by the county councils. The reason why apprenticeship guarantees are considered a less appropriate measure seems to be that they include conditions that prevent them from reaching the target groups that the county councils find most challenging to qualify and place in apprenticeships.

The implemented measures appear, for the most part, to be relevant and well-anchored in the challenges faced by the county councils. The focus on coordinator roles and closer individual guidance is, as mentioned above, a direct response to the need to qualify and support pupils who may have challenges in finding an apprenticeship. The use of financial incentives and trial agreements in some counties is a targeted strategy to lower the threshold for companies and place candidates in apprenticeships who would otherwise be left out.

At the same time, certain identified challenges, such as a lack of mobility, have been addressed with few concrete measures. Here, there seems to be potential for addressing this challenge more actively in some counties.

The significant proportion of unspent funds, particularly in the initial years, may at first glance seem problematic and could potentially indicate that the funds are not needed. However, the county councils' justifications—such as the need for thorough planning, organisational changes (county demergers), and the desire to build long-term, sustainable measures rather than short-term solutions—appear rational. This, combined with uncertainty about the scheme's duration, has led to a cautious and strategic approach to the use of funds, rather than an attempt to achieve the quickest possible expenditure.

Goal Achievement and Effects

The analyses of available statistics do not provide a basis for demonstrating a statistically significant effect of the grant scheme. The main indicators—the proportion of pupils transitioning directly to in-company training and the proportion of applicants who secure an apprenticeship—show no sustained positive development in the period after the grant was introduced. Although the average levels are higher after 2022, this seems largely due to a positive trend that was established before the scheme came into effect. The short time frame, delays in the implementation of measures, and the county councils' prioritisation of early intervention for pupils in the first and second years of upper secondary (vg1 and vg2), make it unlikely that effects would be visible in national statistics as early as 2024 anyway. It is also worth noting that several county councils point out that external factors, such as economic cycles, can mask positive results, as the measures may instead be counteracting a potential negative trend.

Despite the lack of demonstrable statistically significant effects, the county councils report considerable added value and concrete, positive results that they directly attribute to the grant scheme. There is a general consensus that the scheme has provided the necessary scope for action to strengthen and systematise the work of qualifying and placing individuals in apprenticeships. Many of the measures would not have been implemented, or would have been scaled down, without these earmarked funds. The most important results highlighted are:

1. Strengthened systemic work and early intervention
2. Close and individual guidance of pupils and apprentices with particular vulnerabilities and an increased risk of dropping out
3. Increased confidence and willingness among companies to take on candidates they would otherwise be uncertain about

Our analyses show that the change mechanisms triggered by the implemented measures are largely aimed at vulnerable pupils with a particularly high risk of dropping out. This applies especially to the role of the placement coordinator, but also to a large extent to the increased practical orientation of the YFF subject and incentive schemes for companies. The measures contribute to an increased sense of mastery and more realistic expectations for the pupil/apprentice, while the company experiences reduced risk by having a specified point of contact. The fact that the measures are largely aimed at particularly vulnerable pupils also means that effects are not necessarily visible in aggregated national statistics in the short term. At the same time, more general changes in ways of working are also reported, where important

change mechanisms can be described as better systems for identifying the risk of dropping out, and increased use of practical training in the YFF subject. This is systemic work that should, in the long run, lead to demonstrable effects, provided the measures are continued. However, the fact that the measures are largely implemented from the first year of upper secondary (vg1) means that it may take some time before this yields visible results in the placement statistics.

Conclusion

Throughout the evaluation, we have mapped the use of the grant, assessed goal achievement and effects, and finally, made an assessment of what works for whom and under what circumstances. With regard to what works, we note that perhaps the most central change mechanism activated by the grant is increased confidence for both pupils/apprentices and companies. The most successful measures seem to be those that emphasise close relationships between the pupil, school, and company. The role of the placement coordinator is the foremost example of this.

Regarding whom the measures work for, they seem to be largely aimed at, and have the greatest effect on, the most vulnerable candidates. As for the question of under what circumstances different measures have the greatest effect, the evaluation shows that the effect of the measures is highly dependent on both external and internal contextual factors. External factors such as economic cycles, local industrial structure, and municipal finances set clear limits on the availability of apprenticeships. Internal factors such as strong anchoring in management, and not least the personal suitability and commitment of key personnel like placement coordinators, are also central success criteria.

In summary, the evaluation shows that the grant scheme for qualification and placement in apprenticeships, in the four years it has existed, has been of great value by giving county councils the financial scope to strengthen and systematize their work. Although it is too early to demonstrate a statistical effect on national placement figures, the evaluation shows that representatives from county councils, schools, companies, collaborative bodies, and apprentices all point to important results. This suggests that the grant has had additionality, by financing an effort that would not otherwise have taken place to the same extent.

At the same time, it is important to clarify that in this evaluation, we have not conducted a counterfactual analysis to establish the grant's additionality with certainty. The assessment of additionality is mainly based on the informants' perception that the measures and activities could not have been implemented to the same degree without the grant. It is also important to clarify that the implementation of more measures and activities is not synonymous with the activation of change mechanisms and the achievement of goals. For measures and activities to work as intended, several prerequisites must be in place, and it is important that they are closely monitored to ensure they contribute to the desired results and effects. This work is currently far from complete.

For the future work in the county councils, the fact that the funds have been transferred to the county councils' block grant is a factor that may have significance, not least for the prioritisation of funds for further work. Hopefully, this report can serve as a useful knowledge base for the continued work on qualifying and placing individuals in apprenticeships. Although there are clear indications that the measures implemented in recent years are of great value

for this work, we would also like to stress the importance of the county councils regularly assessing the suitability of the measures for achieving the goals. In this regard, it is important to have a high level of awareness of which target group the measure is aimed at, what prerequisites must be in place to succeed with the measure, and how various contextual factors can influence its implementation and impact. A high level of awareness of these issues can help to facilitate goal achievement and reduce the risk of implementing measures that will not have the desired effect.

(Kunstig intelligens er benyttet til å oversette sammendraget fra norsk til engelsk. Oversettelsen er kvalitetssikret manuelt.)

1 Innledning

Staten etablerer tilskuddsordninger og gir tilskudd til utvalgte aktører for å skape resultater av samfunnsmessig verdi, som ikke kan forventes å bli realisert uten tilskuddet. I denne evalueringen undersøker vi bruken av tilskudd som har som mål å kvalifisere og formidle flere til læreplan, og vi vurderer tilskuddets måloppnåelse og effekter.

1.1 Bakgrunn for oppdraget

Utdanningsdirektoratet forvalter en rekke tilskuddsordninger innenfor sine ansvarsområder, og i 2024 utgjorde tilskuddene som forvaltes av direktoratet til sammen rundt 11,1 milliarder kroner. Dette betyr at omtrent 70 prosent av Utdanningsdirektoratets totale bevilgninger går til ulike tilskuddsordninger (Utdanningsdirektoratet, 2025d).

Tilskudd til kvalifisering og formidling til læreplaner i videregående opplæring, er en slik tilskuddsordning. Tilskuddsordningen ble fra 2022 etablert som del av oppfølgingen av Samfunnskontrakten for flere læreplaner, og et hovedmål med ordningen var å øke fullføringen i fag- og yrkesopplæringen for elever, lærlinger og læreplanister. I kapittel 2 i rapporten gjør vi nærmere greie for ulike satsinger som over tid har blitt iverksatt for å bidra til at flere skal fullføre videregående opplæring, herunder Samfunnskontrakten.

Tilskuddet har blitt fordelt mellom fylkeskommunene etter en fordelingsnøkkel, og er ikke søknadsbasert. I 2025 ble det bevilget 479 millioner kroner til tilskuddsordningen (Prop. 1 S (2024-2025)). I løpet av årene tilskuddsordningen har eksistert, er det med andre ord snakk om betydelige beløp som har blitt fordelt gjennom ordningen.

1.2 Om evalueringen

For å sikre målrettet og effektiv bruk av offentlige midler, er det viktig å undersøke om tilskuddsordninger virker i samsvar med intensjonen. I økonomiregelverket for staten fremgår krav til utformingen av statlige tilskuddsordninger. Her fremgår også krav om at tilskuddsordninger skal evalueres (Finansdepartementet, 2003). Tilskudd til kvalifisering og formidling til læreplaner i videregående opplæring ble etablert i 2022, og har ikke tidligere vært evaluert. I 2025 ga derfor Utdanningsdirektoratet Deloitte i oppdrag å evaluere ordningen (Utdanningsdirektoratet, 2025e). Evalueringen har blitt gjennomført i perioden fra medio september 2025 til februar 2026.

Evalueringen har hatt som hovedformål å gi kunnskap om tilskuddsordningens måloppnåelse og effekter, hvilke tiltak som er iverksatt ved hjelp av tilskuddet og hvordan disse bidrar til måloppnåelse. I tillegg har det vært et formål å identifisere årsaker til underforbruk av midler de første årene tilskuddsordningen eksisterte.

Opprinnelig var det også et formål med evalueringen å vurdere eventuelle behov for endringer i tilskuddsordningens utforming, for å legge til rette for høyest mulig måloppnåelse. Som del av

budsjettavtalen som i begynnelsen av desember 2025 ble inngått mellom Arbeiderpartiet, SV, Senterpartiet, Rødt og MDG, ble det imidlertid besluttet å innlemme midlene i rammetilskuddet til fylkeskommunene i Statsbudsjettet for 2026. Tilskuddsordningen er dermed avviklet fra 1. januar 2026 (Arbeiderpartiet, 2025; Utdanningsdirektoratet, u.å.f). Dette medfører at den delen av evalueringen som handler om tilskuddsordningens utforming, ikke lenger er relevant. Evalueringen skal imidlertid bidra til et kunnskapsgrunnlag om innsatsen for å kvalifisere og formidle flere til læreplass, med det formål å øke gjennomføringen av videregående opplæring.

1.3 Problemstillinger som er undersøkt

Som omtalt over, har evalueringen hatt som hovedformål å gi kunnskap om tilskuddsordningens måloppnåelse og effekter, hvilke tiltak som er iverksatt ved hjelp av tilskuddet, og hvordan disse bidrar til måloppnåelse. Det har også vært et formål å identifisere årsaker til underforbruk av midler. En sentral del av evalueringen har videre vært å identifisere eventuelle variasjoner i utfordringsbilde og kontekstuelle forhold som kan påvirke både hvilke tiltak som iverksettes ved hjelp av tilskuddet og hvordan tiltakene virker.

Evalueringen har, basert på evalueringens formål, vært organisert rundt følgende tre hovedtema:

- *Kartlegging av bruken av tilskuddet*
- *Måloppnåelse og effekter*
- *Hva virker for hvem under hvilke omstendigheter?*

Evalueringen tar utgangspunkt i disse tre temaene, og en rekke problemstillinger tilknyttet hvert punkt er undersøkt. De tre hovedtemaene er nært knyttet sammen og bygger på hverandre. Det første temaet er kartleggende, og skal gi en oversikt over bruken av tilskuddet og hvilke tiltak som er iverksatt. Det andre temaet skal belyse måloppnåelse og effekter for tilskuddsordningen. Det tredje temaet dreier seg om å *forklare* observerte effekter og eventuelle variasjoner i effekter, med bakgrunn i kunnskap om bruken av tilskuddet sett i sammenheng med andre faktorer som kan påvirke måloppnåelse og effekter. En viktig del av dette temaet er derfor en kartlegging av utfordringsbildet og konteksten, som grunnlag for å vurdere hvilke forhold som kan påvirke måloppnåelsen.

I Tabell 1 oppsummeres kort de tre hovedtemaene med tilhørende sentrale problemstillinger.

Tabell 1: Hovedtema og oppsummering av problemstillinger

Tema	Sentrale problemstillinger
Kartlegging av bruken av tilskuddet	Teamet innebærer undersøkelser av hvilke tiltak som er iverksatt, hvem som er målgruppen for tiltakene og eventuelle likheter og ulikheter mellom fylkeskommunene. Under dette kommer også utnyttelsesgrad av midlene. Sentrale problemstillinger for dette hovedtemaet er: ✓ Hvordan anvender fylkeskommunene midlene fra tilskuddsordningen? ✓ Hvilke målgrupper er tiltakene rettet mot? ✓ I hvilken grad er det forskjeller mellom fylkeskommunene med hensyn til hvilke tiltak som er iverksatt og hvilke målgrupper tiltakene er innrettet mot? ✓ Hva er årsaken til at midler ikke er benyttet, og i hvilken grad er det forskjeller mellom fylkeskommunene?
Måloppnåelse og effekter	Temaet innebærer undersøkelser av hvorvidt tilskuddet har bidratt til økt formidling til læreplass sammenlignet med perioden før tilskuddsordningen ble etablert. Det vil være sentralt å undersøke tilskuddets betydning for en eventuell positiv utvikling, hvorvidt noen tiltak synes å ha hatt bedre effekt enn andre, og eventuelle forskjeller mellom fylkene. Sentrale problemstillinger for hovedtemaet er: ✓ Bidrar tiltakene som fylkeskommunen innfører ved hjelp av tilskuddet til at flere får læreplass? ✓ Er det noen tiltak som synes å ha særlig stor effekt? ✓ Er utviklingen i andel som står uten læreplass ulik mellom fylkene?
Hva virker for hvem og under hvilke omstendigheter?	Temaet retter oppmerksomheten mot det å kunne forklare eventuelle effekter eller manglende effekter. Herunder hvorvidt eventuelle ulikheter i måloppnåelse mellom fylkene kan forklares med bakgrunn i for eksempel kontekst og valg av tiltak. For å kunne drøfte disse spørsmålene, må først utfordringsbildet kartlegges, i tillegg til at kontekstuelle forhold som kan henholdsvis fremme eller hemme måloppnåelse må identifiseres. Sentrale problemstillinger for hovedtemaet er: ✓ I hvilken grad er det variasjoner i utfordringsbilde og målgrupper mellom fylkene? ✓ Hvilke kontekstuelle forhold kan ha betydning for hvor lett eller vanskelig det er å øke andelen som får læreplass? ✓ Hvordan påvirker eventuelle variasjoner i målgruppen måloppnåelse og effekter? ✓ I hvilken grad kan variasjoner i måloppnåelse forklares ut fra ulikheter i utfordringsbilde, kontekst eller andre utenforliggende forhold?

1.4 Gjennomføring og metode

Oppdraget er gjennomført i tidsrommet september 2025 til februar 2026. Datagrunnlaget i evalueringen består av en kombinasjon av kvalitative og kvantitative data. Det kvantitative elementet utgjøres av foreliggende statistikk om blant annet gjennomføring og formidling. Ellers er det primært lagt til grunn kvalitative data i form av dybdeintervjuer og skriftlig dokumentasjon fra fylkeskommunene.

1.4.1 Dokumentanalyse og analyse av foreliggende data

Styrende dokumenter knyttet til tilskuddsordningen er gjennomgått som en del av dokumentanalysen. Dette omfatter blant annet utlysningstekst på Utdanningsdirektoratets nettside, årlige oppdragsbrev fra Kunnskapsdepartementet til Utdanningsdirektoratet og årlige budsjettproposisjoner der tilskuddsordningen er omtalt.

I tillegg er annen relevant forskning og tidligere evalueringer gjennomgått, samt informasjon om andre satsinger og tiltak som er rettet inn mot samme eller lignende formål. Denne dokumentasjonen er primært benyttet som bakgrunnsinformasjon og kontekstualisering.

Videre er informasjon om Utdanningsdirektoratets forvaltning av tilskuddsordningen innhentet og gjennomgått, samt årlig rapportering fra fylkeskommunene om bruken av mottatt tilskudd. Dette omfatter blant annet:

- Årlig fordeling av tilskuddet mellom fylkeskommunene
- Årlige tilskuddsbrev
- Årlig rapportering på bruk av tilskudd og måloppnåelse for hver av fylkeskommunene
- Utdanningsdirektoratets oppsummering av mottatt rapportering

Dokumentasjon er også etterspurt fra hver av fylkeskommunene. Herunder for eksempel oversikter over fordeling av tilskudd på ulike tiltak, beskrivelser av tiltak, eventuelle interne evalueringer og rapporteringer om tiltak og måloppnåelse, statistikk ut over den som er tilgjengelig nasjonalt mv. Det er svært ulikt hvilken og hvor mye dokumentasjon som er mottatt fra den enkelte fylkeskommune.

Som grunnlag for kvantitative analyser er foreliggende statistikk som er tilgjengelig via Utdanningsdirektoratets nettside benyttet. Dette dreier seg primært om statistikk som viser elevtall, informasjon om frafall og gjennomføring, samt statistikk som viser andel søkere som får læreplass. Analysene er både benyttet for å få innsikt i variasjoner i utfordringsbildet mellom de ulike fylkeskommunene, og til å undersøke utviklingen i formidlingen til læreplass.

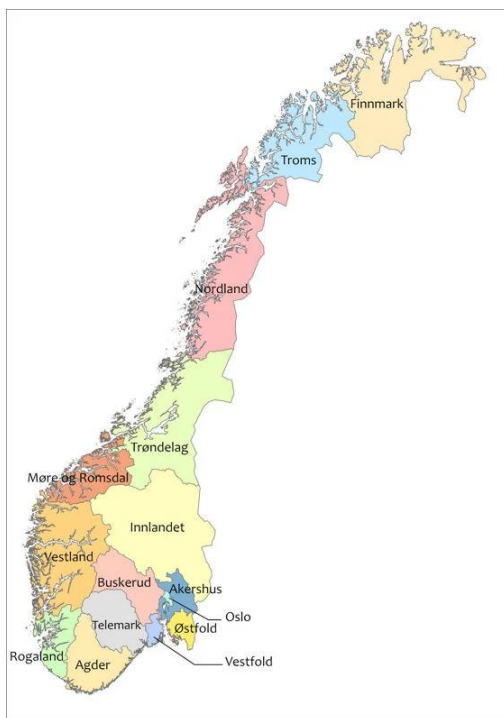
I all hovedsak er statistikk som viser resultater til og med 2024 lagt til grunn for analysene. Dette skyldes at tall for 2025 ikke ble publisert av Utdanningsdirektoratet før rundt midten av februar 2026, når arbeidet med utarbeidelse av rapport fra evalueringen var helt i slutfasen. Analysene måtte derfor gjennomføres før disse resultatene var tilgjengelige. I enkelte tilfeller er likevel beskrivelsene supplert med nye tall for 2025.

1.4.2 Intervju

Intervju har vært en viktig kilde til informasjon i forbindelse med evalueringen, og har gitt dybdekunnskap blant annet om opplevde effekter av tilskuddet, hva som bidrar til effekter og hva som eventuelt hindrer at ønskede effekter oppnås.

I første fase av evalueringen ble det gjennomført kartleggende intervjuer i samtlige 15 fylkeskommuner, med ledere og/eller andre nøkkelpersoner som har ansvar for bruken av tildelt tilskudd i fylkeskommunen. Tema for disse intervjuene var blant annet fylkets utfordringsbilde, utforming og iverksetting av tiltak, samt erfarte resultater av iverksatte tiltak. Et formål med disse innledende intervjuene var blant annet å danne oss et bilde av eventuelle variasjoner i utfordringsbilde og kontekst, samt i bruken av tilskuddet.

Noen av intervjuene ble gjennomført som gruppeintervju med 2-4 representanter for fylkeskommunen, mens andre ble gjennomført som individuelle intervjuer. Det var opp til den enkelte fylkeskommune å vurdere hvem som skulle stille til intervju, og om én eller flere personer skulle delta i intervjuet. I mange av intervjuene var fylkeskommunene representert ved seksjonsleder fagopplæring eller tilsvarende funksjon. I andre tilfeller var det en prosjektleder eller annen person med en nøkkelrolle knyttet til bruken av tilskuddet som representerte fylkeskommunen. I forbindelse med de innledende intervjuene ble det til sammen gjennomført 15 intervjuer med 24 personer.



Basert på de kartleggende intervjuene og tilgjengelig dokumentasjon, ble fem fylkeskommuner utvalgt for dybdeundersøkelser. Formålet med dybdeundersøkelsene var å få ytterligere innsikt i de ulike tiltakene som er iverksatt, samt virkninger av disse. Utvalget er gjort for å få variasjon når det gjelder geografi, størrelse/elevtall, utfordringsbilde og tiltak som er iverksatt.

De utvalgte fylkeskommunene er:

- Troms
- Trøndelag
- Rogaland
- Vestfold
- Østfold

Disse fylkeskommunene representerer ulike landsdeler og regioner. Videre er det variasjon mellom disse

fylkeskommunene både når det gjelder elevtall og utfordringsbilde, samt i formidlingsstatistikken. Mens Rogaland og Troms er blant fylkeskommunene som har den høyeste formidlingsraten i landet, er Vestfold og Østfold blant fylkeskommunene med lavest formidlingsrate. Trøndelag fylkeskommune sin formidlingsrate ligger omtrent mellom disse to ytterpunktene. Dette er illustrert i Figur 5 i denne rapporten (se kapittel 3.2.2). I tillegg er det variasjon mellom disse fylkeskommunene i hvilken tilnærming de har hatt med hensyn til intern forvaltning av tilskuddsmidlene, noe som er nærmere gjort rede for i kapittel 4.2. Vi vurderte

også å inkludere Oslo kommune i utvalget, da Oslo kommune skiller seg ut på enkelte av variablene vi har undersøkt, og for eksempel har den laveste andelen elever med direkte overgang til lære. Vi konkluderte likevel med å *ikke* inkludere Oslo i utvalget. Dette er fordi Oslo kommune skiller seg såpass mye ut fra de andre fylkeskommunene, både organisatorisk og med hensyn til andelen elever som velger yrkesfaglige utdanningsprogram, at vi vurderte at erfaringer fra øvrige fylkeskommuner ville kunne være mer relevante og ha større overføringsverdi til øvrige fylker.

I dialog med kontaktpersoner i de fem utvalgte fylkeskommunene, ble det identifisert aktuelle kandidater for videre intervju. Dette har vært personer med mer inngående kjennskap til de ulike tiltakene, og som har kunnet bidra med dybdeinnsikt fra ulike innfallsvinkler. Det er gjennomført 4-8 intervju i hvert av de fem fylkene. Intensjonen var å gjennomføre 6-7 intervju i hvert fylke. På grunn av kort gjennomføringsperiode for evalueringen, var det imidlertid begrenset hvor mye tid som kunne brukes på å avklare aktuelle intervjuobjekter, samt gjøre avtaler om intervju. I noen fylker viste det seg mer tidkrevende å avtale videre intervjuer enn i andre, noe som medførte at vi ikke fikk gjennomført planlagt antall intervju i alle fylkene. I ett av fylkene gjennomførte vi imidlertid flere intervjuer enn planlagt.

Av hensyn til intervjuobjektenes anonymitet, og sitater som benyttes i rapporten, oppgir vi ikke hvilke roller/funksjoner som er intervjuet i hvert fylke. Til sammen i de utvalgte fylkene er det gjennomført intervju med følgende aktører/roller:¹

- Rektor ved videregående skole (tre personer)
- Regionkontakt for videregående skole (en person)
- Avdelingsleder eller fagleder ved videregående skole (fire personer)
- Rådgiver eller annen representant for elevtjeneste ved videregående skole (fire personer)
- Fagopplæringskoordinator/formidlingskoordinator/lærlingkoordinator eller tilsvarende funksjon (seks personer)
- Rådgiver i fylkesadministrasjonen (en person)
- Læreplassjeger (tre personer)
- Leder for oppfølgingstjenesten (en person)
- Leder eller annen representant for samarbeidsorgan/opplæringskontor (seks personer)
- Leder/representant for lærebedrift (seks personer)
- Lærling (to personer)

Intervjuobjektene i de enkelte fylkene varierer ut fra fylkets tiltaksportefølje og hvilke aktører vår kontaktperson i fylkeskommunen har identifisert som relevante for oss å gjennomføre intervju med. I valg av intervjuobjekter, er det samtidig lagt vekt på å intervju aktører som kan gi innsikt i tiltakene, endringer og effekter på systemnivå, heller enn individnivå. Det er også lagt vekt på å intervju aktører som har erfaring med flere tiltak, heller enn kun enkelttiltak, for å sikre bredest mulig informasjon om tiltak og resultater. Det er derfor gjennomført flere intervjuer med aktører som kan gi denne typen innsikt (eksempelvis rektorer, formidlingskoordinatorer, ansatte i samarbeidsorgan), fremfor intervjuer med aktører som

¹ Flere av de intervjuede har flere roller/ansvarsområder. For eksempel kan en person som her er omtalt som enten avdelingsleder eller rådgiver ved en videregående skole, også ha et særskilt ansvar for tilbudet om alternativt vg3 i skole.

først og fremst kan gi innsikt på individnivå (eksempelvis lærlinger). Vi har likevel i flere tilfeller etterspurt mulighet for å bli satt i kontakt med lærlinger som kan formidle sine erfaringer, men har i liten grad lyktes med dette. I enkelte tilfeller har vi tatt kontakt med lærlinger med forespørsel om intervju, men uten å få respons på forespørselen. Da et hovedformål med intervjuene var å få innsikt i tiltakene som er iverksatt, og resultater av disse, mer enn i individuelle erfaringer, har vi ikke vurdert at dette har hatt betydning for vårt datagrunnlags reliabilitet eller validitet.

I analysene er det variasjon i hvor aktivt informasjonen fra de ulike informantene er benyttet. Dette har sammenheng med hva slags type informasjon og innsikt den enkelte informant har formidlet. For eksempel er informasjon fra informanter med innsikt i flere tiltak og aktiviteter, eller oppfølgingen av flere elever eller lærlinger, hyppigere brukt i analysene enn informasjon som kun dreier seg om et enkeltstående eksempel.

Tabellen under viser antall intervju som er gjennomført i de ulike fylkene, samt antall personer som deltok i intervju i hvert fylke. Antallet kommer i tillegg til de kartleggende intervjuene som ble gjennomført innledningsvis.

Tabell 2: Antall intervju per fylke

Fylke	Antall intervju	Antall personer intervjuet
Troms	6	7
Trøndelag	5	6
Rogaland	6	6
Vestfold	8	11
Østfold	4	7
Sum dybdeundersøkelsr	29	37

Antall intervju varierer noe mellom fylkene. Dette skyldes primært at vi fra enkelte fylker raskt har fått tilsendt informasjon om mulige personer å intervju, mens dette har vært en mer krevende prosess i andre fylker. Grunnet kort gjennomføringsperiode for evalueringen, har vi derfor ikke gjennomført like mange intervjuer i alle fylkene. Til tross for at antallet intervjuer i noen tilfeller har vært begrenset, som i Østfold, opplever vi å ha fått relativt bred informasjon om iverksatte tiltak og aktiviteter.

Til sammen er det gjennomført 44 intervjuer med 61 personer, inkludert både dybdeundersøkelsene og innledende intervju i samtlige fylker. Alle intervjuer er gjennomført digitalt via Microsoft Teams. Det er skrevet notater/referat fra alle intervjuer. I tilfeller der det i

rapporten er vist til informasjon fra spesifikke fylker eller andre aktører, er denne informasjonen verifisert av aktuelle informanter.

Intervjuene er tilpasset informantenes rolle og ansvarsområde, og hvordan tiltak i hvert fylke er utformet. Det er derfor noen likhetstrekk i spørsmålene som er stilt i intervju på tvers av fylker, men også en del ulikheter. Informantene på overordnet nivå (innledende intervju) ble i utgangspunktet stilt samme spørsmål, men med tilpassede oppfølgingsspørsmål. I intervjuene som var del av dybdeundersøkelsene, ble det gjort større tilpasninger i hvilke spørsmål som ble stilt i hvert intervju, avhengig av informantens rolle og ansvarsområde. Liknende aktører fikk en del felles spørsmål. Eksempelvis fikk formidlingskoordinatorer i ulike fylker en del like spørsmål, med noen tilpasninger basert på kontekst og hvordan tiltakene er utformet i det enkelte fylke.

1.4.3 Analyse av kvalitative data

Casestudie er benyttet som analytisk strategi for å få dybdekunnskap om tiltak og hvordan disse virker innenfor den konkrete konteksten. I dette tilfellet har vi gjennomført en flercasestudie, der det også har vært sentralt å sammenligne på tvers av casene. Vi har både sett etter likheter og ulikheter, og søkt å finne forklaringer på slike likheter og ulikheter i datamaterialet og i karakteristika ved de ulike casene.

I analysene av kvalitative data innhentet gjennom intervju, har vi gjort systematiske, tematiske analyser både innenfor hver case og på tvers av casene. Rent praktisk har vi tilrettelagt for analysene ved å samle eller gruppere informasjon om ulike tema. Kunstig intelligens er benyttet som hjelpemiddel i arbeidet med denne «kodingen» for å identifisere deler av materialet der visse tema er omtalt, og samle disse delene. All bruk av kunstig intelligens er grundig kvalitetssikret manuelt.

Verktøyet som er benyttet er PairD. PairD er utviklet av Deloitte internasjonalt for å ivareta krav til sikkerhet og personvern som ikke alltid er vurdert å være tilstrekkelig ivaretatt av andre KI-verktøy som er tilgjengelige nasjonalt og internasjonalt.

1.4.4 Begrensninger i datamaterialet

Fylkeskommunene har hatt et relativt stort handlingsrom i hvilke tiltak de vil iverksette med tilskuddet, og det er iverksatt et ganske bredt spekter av tiltak både innenfor den enkelte fylkeskommune og på tvers av fylkeskommunene. De ulike tiltakene er i varierende og i flere tilfeller i svært begrenset grad beskrevet skriftlig. I stor grad baserer vi oss derfor på intervjumateriale når vi i rapporten beskriver hvilke tiltak som er iverksatt, og forskjeller mellom fylkene.

I gjennomføring av intervju er det fokusert på et utvalg av tiltak som fylkeskommunene selv peker på har vært viktige i deres arbeid. Rammene for evalueringen har ikke gjort det mulig å gjennomføre et så omfattende antall intervjuer at vi har kunnet innhente detaljert informasjon om alle gjennomførte tiltak. Dette medfører at det er risiko for at informantenes seleksjon påvirker våre beskrivelser av tiltak i rapporten, og det kan være tiltak vi ikke er kjent med.

Vektlegging av ulike forhold i beskrivelsene av tiltak, og tiltak som delvis – men ikke helt – er overlappende i utforming og gjennomføring, gjør også at det i liten grad er mulig å kvantifisere

det kvalitative materialet gjennom for eksempel å si hvor mange fylkeskommuner som har iverksatt en bestemt type tiltak. En slik kvantifisering vil kunne gi et feilaktig bilde, da tiltak som heter det samme kan ha ulikt innhold, og tiltak som på overordnet nivå fremstår likt utformet i ulike fylker likevel har nyanseforskjeller som gjør at de ikke er helt sammenlignbare. Vi har derfor i liten grad benyttet det kvalitative materialet som grunnlag for kvantifisering.

Også beskrivelser av utfordringsbildet i det enkelte fylke, og målgruppe for de ulike tiltakene, er i stor grad basert på intervju. Dette innebærer at beskrivelsene kan være ufullstendige, og at noen forhold kan ha blitt fremhevet av informantene på bekostning av andre. Også når det gjelder utfordringsbilde og målgruppe er det med andre ord risiko for at våre beskrivelser i rapporten har enkelte mangler.

Vi vurderer det likevel slik at de viktigste tendensene og tiltakene er fanget opp i vårt datamateriale, og at bildet som tegnes dermed er tilstrekkelig presist for å tjene formålet med evalueringen. Informasjon fra intervju er sett opp mot informasjon som inngår blant annet i årlige rapporteringer til Utdanningsdirektoratet, samt i nasjonal statistikk, for å avdekke eventuelle vesentlige mangler og for å supplere beskrivelsene ved behov.

Når det gjelder analyser av foreliggende statistikk for å vurdere måloppnåelse, er det en svakhet at det ved månedsskiftet januar/februar 2026, når våre analyser ble gjennomført, ikke forelå data for 2025. Dette gjør at tidslinjen er kort, og at eventuelle nyere utvikling ikke fanges opp av datamaterialet. Dette er ytterligere kommentert i kapittel 5.2 i rapporten.

Når det gjelder vurderinger av tilskuddets addisjonalitet, baserer vi oss i hovedsak på intervjuobjektene oppfatninger om hvor viktig tilskuddet har vært for å kunne iverksette og gjennomføre ulike tiltak og aktiviteter. Denne tilnærmingen er valgt fordi vi ikke har tilgang til informasjon som kan beskrive en kontrafaktisk situasjon og dermed fastslå addisjonaliteten med sikkerhet. Det er også begrenset tilgang på informasjon som kunne vært benyttet i en kontrafaktisk beskrivelse. Dette har sammenheng med at alle fylkeskommunene har mottatt tilskudd i samme periode, og i årene før tilskuddsordningen ble opprettet var det ulike andre satsinger og tilskudd som dels var innrettet mot samme målsetninger. Dermed er det vanskelig, og også utenfor denne evalueringens mandat, å kunne fastslå addisjonaliteten med sikkerhet med bakgrunn i en kontrafaktisk analyse. Det at vi i vurderingen av addisjonalitet baserer oss på informantenes vurdering av hvorvidt tilskuddet har hatt addisjonalitet, medfører risiko for informant-bias. Informanter fra fylkeskommunene har sentrale roller i arbeidet med iverksetting av tiltakene, og har til dels også stillinger som er direkte finansiert av tilskuddet. Dette medfører en viss risiko for at de kan overvurdere tilskuddets betydning for arbeidet som gjøres og for muligheten til iverksetting av tiltak. Vi har ikke grunnlag for å fastslå denne typen bias med sikkerhet, men vurderer det dit hen at det er viktig å være oppmerksom på risikoen.

1.5 Analytisk rammeverk

Et formål med evalueringen er å bidra til økt kunnskap om hvilke tiltak som virker, og hva som gjør at tiltakene virker. Evalueringen er med andre ord til dels innrettet som en *virkningsevaluering*, som i faglitteraturen ofte også omtales som *realistisk evaluering* (Pawson & Tilley, 1998; Funnell & Rogers, 2011; Sverdrup, 2014). En realistisk evalueringstilnærming er egnet til å belyse et tiltaks eller virkemiddels virkninger og effekter ved å vurdere hva som fungerer for hvem og under hvilke forhold. Tilnærmingen skiller seg dermed fra tradisjonelle

effektevalueringer som mer eller mindre utlukkende har til hensikt å avdekke om tiltaket har bidratt til ønskede effekter. Vi mener at en realistisk evalueringstilnærming er godt egnet til å kunne avdekke vesentlige forutsetninger og risikoer som kan ha betydning for tilskuddsordningens måloppnåelse, og slik sett gi et godt grunnlag for læring og forbedring. Med bakgrunn i at evalueringsobjektet består av mangeartede og lokalt utformede tiltak, som er implementert i ulike kontekster, har vi likevel ikke funnet det hensiktsmessig å gjennomføre en fullverdig realistisk evaluering, med systematiske analyser av CMO-konfigurasjoner (context-Mechanism-Outcome). Dette ville også vært utfordrende gitt den relativt korte implementeringsperioden for tiltakene. Videre har ikke de eksterne rammene for evalueringen, blant annet med en relativt kort gjennomføringsperiode, åpnet for at vi har kunnet legge opp til gjennomføring av en realistisk evaluering i streng forstand.

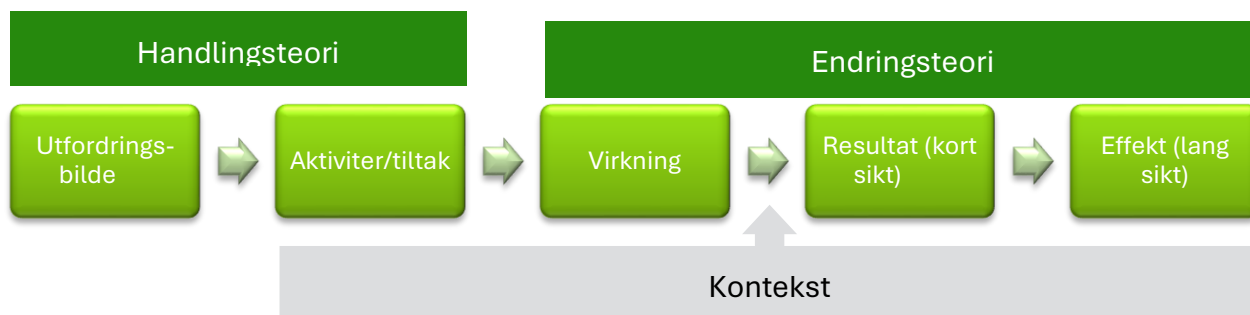
Vi har likevel benyttet elementer og inspirasjon fra tilnærmingen, særlig med hensyn til vektlegging av prosessen frem mot de ønskede effektene, og betydningen av kontekst og ulike forutsetninger for måloppnåelse.

Som analytisk rammeverk for evalueringen benytter vi programteori, og den valgte tilnærmingen kan således også omtales som en programteoretisk evaluering. Programteori er en beskrivelse av antakelsene eller forestillingene om hvorfor og hvordan de planlagte virkemidlene skal føre til det forventede resultatet (Karlsen & Jentoft, 2013). Programteori er ingen allmenngyldig teori, men er derimot knyttet til det enkelte virkemiddel, program eller tiltak. Karlsen & Jentoft (2013) peker på at man kan hevde at alle prosjekter som har mål om å bidra til endring, har en programteori. Denne er imidlertid ikke alltid eksplisitt eller skriftliggjort. Når programteori brukes som evalueringsmetode, vil derfor evaluator utarbeide en beskrivelse av programteorien, som grunnlag for å vurdere om virkemiddelet eller tiltaket virker i samsvar med forventningene.

Gjennom bruk av programteori i en evaluering, rettes det oppmerksomhet mot tiltak og resultater, men også mot hvilke forhold som henholdsvis fremmer eller hemmer måloppnåelse. Bruk av programteori som rammeverk bidrar til å belyse hva som påvirker sammenhengene i en resultatkjede, og til å identifisere eventuelle uuntenderte effekter av et tiltak. Programteorien for et tiltak eller virkemiddel illustreres gjerne gjennom en logisk modell. Det finnes en rekke ulike måter å sette opp en slik modell på (Funnel & Rogers, 2011). Vi har valgt en relativt enkel modell for å illustrere tilnærmingen. Denne modellen begynner (helt til venstre) med en beskrivelse av utfordringsbildet, og ender (helt til høyre) med en beskrivelse av ønskede effekter.

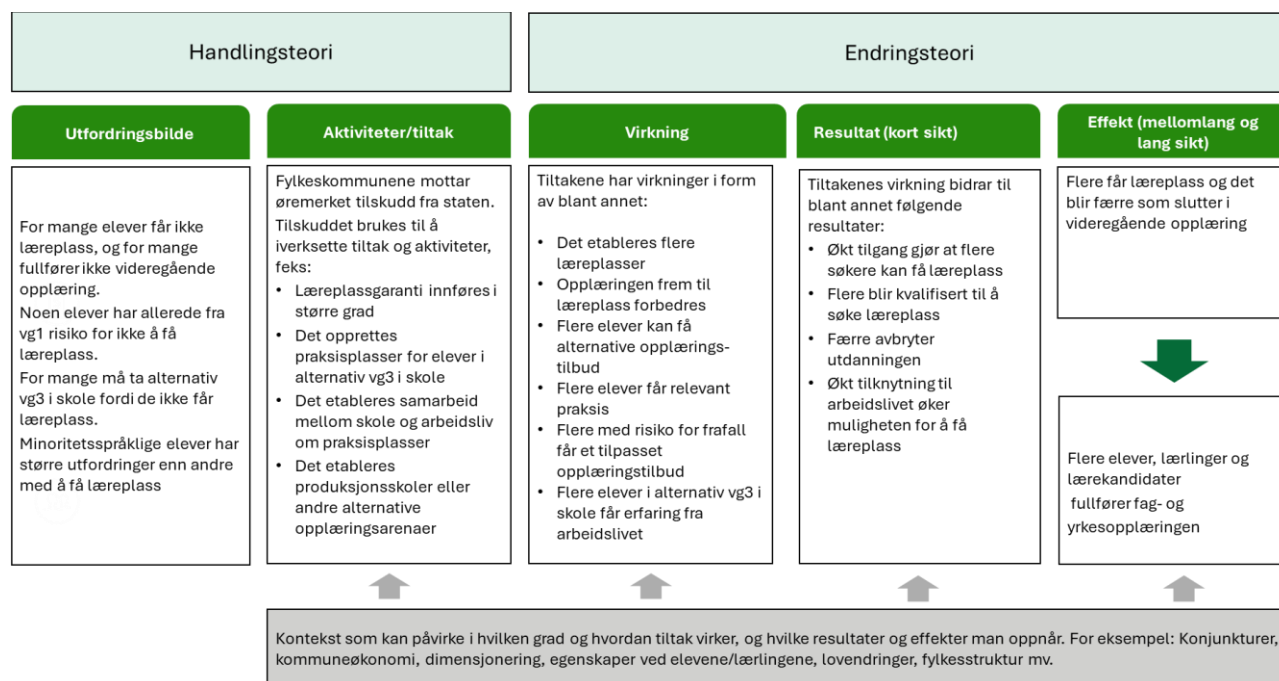
Figuren under skisserer hvordan en slik modell kan se ut. Modellen deles i en handlingsteori og en endringsteori. *Handlingsteorien* dreier seg ifølge Funnel & Rogers (2011) om hvor godt en intervensjon er konstruert for å aktivere selve endringsteorien. Det er blant annet viktig at aktivitetene som iverksettes er relevante, og dermed egnede til å bidra til ønskede endringer. *Endringsteorien* viser hvilke endringer man forventer på kort og lang sikt, og sammenhengene mellom disse. Endringsteorien legger til grunn en forståelse av at de ønskede virkningene vil føre til noen resultater, som igjen er egnet til å føre til de ønskede effektene. Samtidig iverksettes ikke tiltakene i et vakuum, og en rekke kontekstuelle forhold vil ofte kunne påvirke hvorvidt tiltakene virker som forutsatt og hvorvidt endringene skjer slik man har sett for seg. I figuren under er kontekst lagt inn nederst, og den kan virke inn både på iverksettingen av tiltak og på de ulike leddene i endringsteorien.

Figur 1: Eksempel på logisk modell som illustrerer et tiltaks programteori



Programteorien til tilskuddsordningen *Tilskudd til kvalifisering og formidling til læreplasser*, kan illustreres som i modellen under. Det er viktig å presisere at modellen er en betydelig forenkling av virkeligheten. Modellen er ikke uttømmende, og det er kun eksempler på tiltak, virkninger og resultater som er inkludert. Vi har i utformingen av modellen basert oss på beskrivelser av utfordringsbilde, mulige tiltak og målsetninger slik disse fremgår av utlysningen av tilskuddsordningen (se Utdanningsdirektoratet, 2024c), og andre styringsdokumenter, som årlige budsjettproposisjoner og Samfunnskontrakten for flere læreplasser (Kunnskapsdepartementet et.al, 2022). Ut fra de målsetningene som er beskrevet, og føringer for bruk av midlene, har vi utledet antatte virkninger og resultater som er inkludert i programteorien. Eksempler på kontekstuelle forhold er hentet fra de samme kildene og supplert med ytterligere faktorer basert på de innledende intervjuene som er gjort med fylkeskommunene. Det samme gjelder spesifiseringen av minoritetsspråklige elever som en egen målgruppe. Dette er basert på innledende intervjuer med fylkeskommunen der manglende norskkunnskaper hos søkerne omtales som en del av utfordringsbildet.

Figur 2: Logisk modell for tilskudd til kvalifisering og formidling til læreplass



Til tross for at modellen over er forenklet, mener vi at den er godt egnet for å illustrere sammenhengene mellom tiltak og effekter, og hvilke endringer som antas å måtte skje for at effektene skal inntreffe.

1.6 Leseveiledning

Rapporten er bygd opp av følgende hovedkapitler:

- **Kapittel 1** gir en introduksjon til evalueringen, gjennom å presentere bakgrunn for evalueringen og problemstillingene som er undersøkt. Videre beskrives den metodiske tilnærmingen som ligger til grunn for evalueringen, og datakilder som benyttes for å belyse problemstillingene. Til slutt i kapittelet presenteres det analytiske rammeverket som er benyttet i evalueringen.
- **Kapittel 2** gir en oversikt over arbeidet med å øke formidlingen til læreplass og gjennomføringen av videregående opplæring over tid. Kapittelet gir dermed en viss historisk kontekst før også etableringen av tilskuddsordningen for kvalifisering og formidling til læreplass presenteres nærmere i dette kapittelet.
- **Kapittel 3** beskriver deler av handlingsteorien til tilskuddsordningen. Her omtales utfordringsbildet med hensyn til kvalifisering og formidling til læreplass nasjonalt, og med tanke på geografiske og faglige variasjoner. Videre gis det en kort introduksjon til noen målgrupper som av fylkeskommunene fremheves som særlig viktige når det skal iverksettes tiltak. I kapittelet kommenteres også enkelte kontekstuelle forhold og andre faktorer som påvirker arbeidet med kvalifisering og formidling til læreplass.
- **Kapittel 4** beskriver neste ledd i handlingsteorien til tilskuddsordningen, og retter oppmerksomheten mot iverksatte tiltak og bruken av tilskuddet. Her beskrives både ulike tilnærminger til disponering av tilskuddet i fylkeskommunene, og eksempler på konkrete tiltak som er iverksatt. Videre gjøres det greie for bruken av tilskuddet, og ulike forklaringer på mindreforbruk av tilskuddsmidler særlig de første årene.
- **Kapittel 5** retter oppmerksomheten mot tilskuddsordningens endringsteori, og hvordan tiltakene forventes å utløse en kjede av endringer som skal bidra til ønskede effekter. Det legges vekt både på overordnede resultater og effekter av tilskuddsordningen, og konkrete eksempler på hvilke resultater og effekter ulike aktører erfarer at de ulike tiltakene bidrar til. I kapittelet omtales i stor grad de samme tiltakene som er beskrevet i kapittel 4, men der vi i kapittel 4 rettet oppmerksomheten mot tiltakene i seg selv, retter vi her oppmerksomheten mot hvilke resultater og effekter de ulike tiltakene har bidratt til.
- **Kapittel 6** inneholder en oppsummering av hovedfunnene i evalueringen, samt våre konklusjoner med hensyn til evalueringens hovedtema og problemstillinger.

2 Bakgrunn - arbeidet med å øke formidling og gjennomføring over tid

Hvert år står flere ungdommer uten læreplassen de trenger for å fullføre videregående opplæring. Over mange år har det blitt satt i verk nasjonale tiltak for å øke gjennomføringen. Tilskuddsordningen for kvalifisering og formidling til læreplass ble opprettet fra 2022, og er knyttet opp mot Samfunnskontrakten.

2.1 Innledning

Over tid har det blitt iverksatt en rekke nasjonale reformer og satsinger for å øke fullføringen i videregående opplæring (NOU 2008:18; Meld. St. 21 (2020-2021)). En sentral del av denne innsatsen har vært å sikre flere læreplasser, da tilgang til læreplass er en viktig forutsetning for å fullføre en yrkesfaglig utdanning.

I dette kapittelet presenterer vi først noen av de store reformene som har formet dagens videregående yrkesfaglige opplæring. Deretter beskrives et utvalg nyere og relevante satsinger som er iverksatt for å møte utfordringene med fullføring innen videregående opplæring, og som danner bakteppet for tilskuddsordningen som er gjenstand for evaluering.

2.2 Historisk kontekst

Allerede før innføringen av Reform 94² var det signert en samfunnskontrakt for flere læreplasser, hvor partene i trepartssamarbeidet³ forpliktet seg til å opprette tilstrekkelig med læreplasser (NOU 2008:18, s. 83). Denne forpliktelsen bunnet i en anerkjennelse av at gjennomført læretid sikrer kvalitet i opplæringen, og at elever med læreplass i større grad fullfører yrkesopplæringen sin sammenlignet med elever som fullfører yrkesopplæring i skole.

I Reform 94 ble rett til treårig videregående opplæring lovfestet, og dagens hovedmodell for yrkesfag ble introdusert; 2+2-modellen. Denne modellen innebærer to års skole etterfulgt av to års læretid i bedrift for å oppnå fagbrev. Bakgrunnen for Reform 94 var utfordringer i fag- og yrkesopplæringen, hvor blant annet skiftende konjunkturer påvirket bedriftenes villighet til å ta inn lærlinger (NOU 2008:18, s. 19).

I tiden etter Reform 94, er det kommet flere store nasjonale reformer, stortingsmeldinger, utredninger og satsinger som alle er innom dette samme målet; hvordan sikre at flere får læreplass og at flere fullfører yrkesopplæringen. I 2006 kom Kunnskapsløftet, en ny reform i grunnskole og videregående opplæring, som blant annet hadde som mål å innføre en enklere

² Reform 94 var en norsk skolereform for videregående opplæring som ble iverksatt i 1994.

³ Trepartssamarbeid er samarbeid mellom organisasjoner som representerer arbeidsgivere og arbeidstakere (partene) og staten (Store norske leksikon).

struktur med større fleksibilitet i tilretteleggingen av opplæringen for den enkelte elev, lærling, skole og bedrift (NOU 2008:18, s. 19).

I Stortingsmeldingen «Utdanningslinja» (2008) ble det blant annet satt som mål å opprette en ny Samfunnskontrakt for flere læreplasser. I stortingsmeldingen fremgår det at regjeringen vil «ta initiativ overfor alle aktuelle parter for å fornye samfunnskontrakten om forpliktelser til å opprette læreplasser, utarbeide en strategi for læreplasser i offentlige virksomheter og vurdere om og eventuelt hvordan en rett til læreplass og/eller fireårig opplæring i skole kan gjennomføres» (St. Meld. Nr. 44 (2008-2009), s. 35).

Statistikk som viser gjennomføring i videregående opplæring, viser en økning i gjennomføringen for årskullene som startet i videregående i perioden 2006-2016, fra 72 prosent for elevene som startet i 2006 til 81 prosent for de som startet i 2016.⁴ Samtidig viser statistikken at det er store forskjeller mellom studieforberedende og yrkesfaglige utdanningsprogram, og gjennomføringen er betydelig lavere på yrkesfaglige utdanningsprogram enn på studieforberedende.

2.3 Eksempler på viktige satsinger

De siste årene er det iverksatt en rekke tiltak rettet mot å øke fullføringen i videregående opplæring, samt øke omfanget av, og formidlingen til, læreplasser innen yrkesfagene. Under nevnes et utvalg av disse tiltakene, som vurderes som relevante for denne evalueringen.

2.3.1 Utdanningsløftet 2020

Utdanningsløftet 2020 er en statlig satsing rettet mot å utvide kapasiteten i videregående opplæring, ved fagskoler, høyskoler og universitet, samt å satse på kompetansetiltak. Stortinget bevilget til sammen 1,6 milliarder til tiltakene i Utdanningsløftet i 2020 (Prop 1S (2020-2021)). Utdanningsløftet var både relatert til koronapandemien, samt en opptrapping frem mot fullføringsreformen, som ble vedtatt i 2021 (Høst et.al., 2022). Det ble iverksatt flere tiltak rettet mot videregående opplæring som del av Utdanningsløftet, herunder tiltak for å øke læreplassstilgangen fra bedriftene, og for å heve kvaliteten på vg3 som elev for de som ikke får læreplass (Høst et.al., 2022). Fylkeskommunene ble tildelt flere tilskudd som del av Utdanningsløftet 2020, herunder et tilskudd på 300 millioner for å gi ledige og permitterte uten videregående opplæring mulighet til å oppnå studie- eller yrkeskompetanse, 150 millioner for at personer som var ferdig med videregående opplæring, men som ikke hadde oppnådd studie- eller yrkeskompetanse, kunne få et tilbud, 175 millioner til tiltak rettet mot lærlinger som var eller stod i fare for å bli permittert eller miste læreplassen, 170 millioner som en ekstraordinær økning i lærlingtilskudd og 46 millioner i tilskudd for at flere kunne ta del i ordningen Fagbrev på jobb (Prop 1S (2020-2021)).

2.3.2 Fullføringsreformen

Fullføringsreformen ble vedtatt av Stortinget i juni 2021, med mål om at flere skal fullføre videregående opplæring (Meld. St. 21 (2020-2021)). Fullføringsreformen bygger på Utdanningsløftet 2020 og på Kompetansereformen 2019-2020 (Meld. St 14 (2019-2020)). Mens Utdanningsløftet var en nasjonal satsing på kompetanse- og kapasitetstiltak rettet mot *alle*

⁴ Intensjonen her er å synliggjøre utfordringsbildet slik det så ut når tilskuddsordningen for kvalifisering og formidling til læreplasser ble etablert i 2022, vi har derfor ikke inkludert kullene som startet i 2017 og 2018.

nivåer i utdanningssystemet, retter Fullføringsreformen seg konkret mot videregående opplæring (Meld. St. 21 (2020-2021)).

For å nå målet om at flere skal fullføre videregående opplæring, legger fullføringsreformen opp til at det skal utvikles et mer fleksibelt opplæringsløp som tar hensyn til ungdom og voksnes ønsker, erfaringer og livssituasjon (Meld. St. 21 (2020-2021)). En viktig del av reformen innebærer utvidelse av en del rettigheter. Disse ble lovfestet i den nye opplæringsloven som trådte i kraft 01.08.2024.

2.3.3 Samfunnskontrakten for flere læreplasser

Samfunnskontrakten for flere læreplasser er et av tiltakene som har skullet bidra til å øke tilfanget av læreplasser. Dette er en formalisert avtale mellom arbeidslivets parter og nasjonale myndigheter, etablert for å sikre at flere ungdommer får læreplass og kan fullføre videregående opplæring. Samfunnskontrakten for flere læreplasser ble første gang signert for perioden 2012-2015, og er blitt fornyet to ganger, for periodene 2016-2020 og senest for 2022-2026.⁵

Den siste Samfunnskontrakten bygger på erfaringer fra tidligere perioder, samtidig som den i større grad vektlegger at det er sammensatte årsaker til at ikke alle som søker, får læreplass. Det pekes på at mangel på kunnskap om lærlingeordningen er et hinder for å rekruttere lærebedrifter, i tillegg til at flere tusen godkjente lærebedrifter ikke tar inn lærlinger. Samtidig som at mange står uten læreplass, fins det bransjer og lærebedrifter som etterspør flere lærlinger. Videre kommer den siste Samfunnskontrakten i kjølvannet av koronapandemien, som gjorde det vanskeligere å få læreplass og hvor flere lærlinger fikk opphold i læretiden sin (Kunnskapsdepartementet et. al., 2022).

Mens den forrige Samfunnskontrakten hadde som mål at «alle kvalifiserte søkere skal få tilbud om læreplass», justerer den siste Samfunnskontrakten dette overordnede målet til at «alle *formelt* kvalifiserte søkere skal få tilbud om læreplass. Samtidig anerkjenner den siste Samfunnskontrakten at det er regionale og lokale forskjeller i behov for lærlinger og fag, og at arbeidet med å skaffe flere læreplasser først og fremst skjer lokalt.

Samfunnskontrakten 2022-2026 legger en del konkrete føringer for arbeidet med å sikre flere læreplasser. Disse føringene er som følger;

- Styrke det lokale og regionale arbeidet for flere læreplasser.
- Bidra i arbeidet med å sikre bedre dimensjonering av opplæringstilbudet i fylkene.
- Bidra til at lærebedrifter får rekruttert lærlinger i lærefag hvor det er mangel på lærlinger.
- Motarbeide all diskriminering i rekruttering av lærlinger.
- Opplæringen i skole brukes strategisk for å forberede elevene på læretid og øke mulighetene for at de skal få læreplass.
- Arbeide for å starte tidligere med formidling av søkere til læreplass.

⁵ Dette var ikke første gang en slik samfunnskontrakt ble inngått. Også før innføringen av Reform 94 ble det inngått en samfunnskontrakt mellom staten og partene i arbeidslivet, representert ved Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) og Landsorganisasjonen i Norge (LO), Felleseklæringen om Fag- og yrkesopplæringen fra 1990, der partene forpliktet seg til å opprette tilstrekkelig med læreplasser.

- Erfaringsdeling og relasjonsbygging mellom skole, opplæringskontor, arbeidsliv, fylkeskommunen og andre sentrale aktører er en viktig forutsetning for å lykkes i formidlingen til læreplass.

I Samfunnskontrakten for 2022-2026 fokuseres det på at diskriminering kan være en medvirkende årsak til mangel på læreplass. Den siste Samfunnskontrakten understreker videre fylkeskommunenes ansvar for å formidle søkere til læreplass «i et sammenhengende yrkesfaglig opplæringsløp» (Kunnskapsdepartementet et. al., 2022).

2.3.4 Ny opplæringslov

Ny opplæringslov trådte i kraft 01.08.2024. Denne inneholder blant annet nye regler som skal bidra til at flere kan fullføre videregående opplæring og kvalifisere seg til arbeidslivet (Kunnskapsdepartementet, 2023). Av viktige lovfestede endringer som kom i ny opplæringslov kan det nevnes at retten til videregående opplæring ble utvidet i den nye loven til å gjelde frem til oppnådd studie- eller yrkeskompetanse (opplæringsloven, 2023). Dette innebar at den tidligere tidsbegrensede retten til å fullføre ble erstattet av en rett til opplæring frem til fullført og bestått. Videre ble retten til yrkesfaglig rekvalifisering også lovfestet. Dette innebærer at personer som har en studie- eller yrkeskompetanse får rett til videregående opplæring frem til en ny yrkesfaglig sluttkompetanse. Den nye loven ga også fylkeskommunene nye plikter, eksempelvis ble målgruppen for oppfølgingstjenesten utvidet fra opptil 21 år, til opptil 24 år. De som har læretid i bedrift og voksne i grunnopplæringen fikk også en lovfestet rett til rådgivning (Kunnskapsdepartementet, 2023).

2.4 Tilskudd som virkemiddel

Staten har ulike virkemidler som kan benyttes for å påvirke samfunnsutviklingen og nå viktige målsetninger på ulike samfunnsområder. Slike styringsvirkemidler benyttes blant annet av de ulike departementene for å sørge for at politiske intensjoner blir fulgt opp og at departementet ivaretar sin rolle som overordnet sektormyndighet.

Det er vanlig å skille mellom fire overordnede kategorier av virkemidler. De fire hovedkategoriene av virkemidler er:

- Juridiske virkemidler
- Økonomiske virkemidler
- Organisatoriske virkemidler
- Pedagogiske virkemidler

Ofte benyttes flere virkemidler sammen for å oppnå størst mulig effekt. Blant annet viser Difi i en rapport om statlig styring av kommunene til at staten gjerne benytter alle typene virkemidler sammen når større reformer skal gjennomføres, fordi bruk av flere virkemidler rettet mot samme mål gir kraftfull styring (Difi, 2015). Økonomiske virkemidler i form av tilskuddsordninger kan benyttes for å oppnå endringer og økt innsats på ulike områder som staten anser som viktige. Blant annet kan tilskudd benyttes for å etablere eller opprettholde tjenestetilbud på prioriterte områder. Tilskudd benyttes dermed som insentiv for å oppnå aktivitet eller skape noe som ikke ville skjedd uten tilskuddet. Dette omtales gjerne som tilskuddets addisjonalitet.

Som vi har sett over, har staten både benyttet juridiske og økonomiske virkemidler for å bidra til økt fullføring av videregående opplæring. Pedagogiske virkemidler i form av blant annet informasjon og veiledere er også benyttet over en årrekke, og organisatoriske virkemidler er benyttet blant annet gjennom tydeliggjøring og endring av ansvar og roller, samt samarbeidsavtaler mellom ulike parter.

Nedenfor gjør vi kort greie for opprettelsen av tilskuddsordningen *Kvalifisering og formidling til læreplaner i videregående opplæring*.

2.5 Om tilskuddsordningen

Tilskudd til kvalifisering og formidling til læreplan er etablert for å følge opp Samfunnskontrakten 2022-2026, som har som mål at alle elever som er formelt kvalifiserte, skal få læreplan (Prop. 1 S (2024–2025)). Tilskuddsordningen er ikke søknadsbasert, og tilskuddet fordeles mellom alle fylkeskommunene etter en fordelingsnøkkel.

Fordelingsnøkkelene tar utgangspunkt i flere faktorer, blant annet hvor mange unge mellom 16-18 år som bor i fylket, og hvor mange søker det er til læreplan. Ifølge Utdanningsdirektoratet er målet med ordningen å

(...) øke fullføringen i fag- og yrkesopplæringen for elever, lærlinger og lærekandidater. (...) Tilskuddet skal bidra til å forbedre opplæringen fram til læreplan og for å forsterke oppfølgingen av eleven ute i bedrift. Tilskuddet kan også brukes på tiltak som produksjonsskoler og andre alternative opplæringsarenaer. Tiltaket skal også bidra til å styrke fylkeskommunen i arbeidet med å skaffe flere læreplaner, herunder iverksette lokale initiativ om læreplanegarantier (Utdanningsdirektoratet, 2024c).

2.5.1 Tilskuddsordningens målgruppe

Målgruppen for tilskuddet er i stor grad uendret i tilskuddsperioden, med unntak av en utvidelse til å også gjelde nyankomne med rett til videregående opplæring i 2025. I tildelingsbrevene fra Utdanningsdirektoratet til fylkeskommunene fra 2023 og 2024, er målgruppen definert som;

Elever som allerede fra vg1 har en risiko for ikke å få læreplan [og] elever som er i alternativ vg3 i skole og som trenger læreplan. Målgruppen er alle som tar fag- og yrkesopplæring uavhengig av rettighetsstatus. Innsatte i fengsel og nylig løslatte er inkludert i målgruppen. Private videregående skoler er ikke omfattet av ordningen.

I tillegg er det i tildelingsbrevet fra 2025 lagt til følgende;

Målgruppen kan også være nyankomne som har rett til videregående opplæring, og som deltar i innføringsopplæring, eller mangler faglige eller språklige forutsetninger for å delta i eller gjennomføre slik opplæring, og hvor målet blant annet er kvalifisering og formidling til læreplaner.

2.5.2 Føringer for bruk av tilskuddet

I en nyhetssak knyttet til opprettelsen av tilskuddsordningen fremgår det at tilskuddet blant annet kan brukes til «(...) å etablere tidlig samarbeid mellom skoler og bedrifter for å skaffe relevante praksisplasser for elever, der målet er fast læreplan.» (Kunnskapsdepartementet,

2022). Videre henvises det til at en viktig årsak til etableringen av ordningen, er at flere tusen ungdommer hvert år står uten læreplass, samtidig som Norge har stort behov for fagarbeidere.

Den enkelte fylkeskommune har stor frihet til selv å utforme lokale tiltak for flere læreplasser og bedre kvalifisering til læreplass, noe som også fremheves i budsjettproposisjonen for 2025 (Prop. 1 S (2024–2025)). Føringene om bruken av tilskuddet er i stor grad uendret i tilskuddsperioden, med unntak av en endring fra 2024. I tildelingsbrevene til fylkeskommunene⁶ står følgende om bruk av tilskuddet;

Tilskuddet skal bidra til å forbedre opplæringen frem til læreplass og forsterke oppfølgingen av elevene ute i bedrift. Fylkeskommunen skal særlig prioritere å få elever i alternativ vg3 i skole tidlig ut til relevante praksisplasser, med mål om fast læreplass.

I tillegg er det i tildelingsbrevene fra 2024 og 2025 lagt til at

Tilskuddet kan også brukes på tiltak som produksjonsskoler og andre alternative opplæringsarenaer.

Ytterligere opplisting av føringer for bruken av midlene, fremgår av årlige tildelingsbrev til fylkeskommunene, samt Utdanningsdirektoratet nettsider for tilskuddsordningen, og er uendret i perioden 2023-2025. Som tidligere nevnt, ble tilskuddet som følge av budsjettforhandlingene høsten 2025 besluttet innlemmet i rammebevilgningen til fylkeskommunene i Statsbudsjettet 2026.

2.6 Oppsummering

Å øke andelen som fullfører videregående opplæring har vært et politisk mål over tid, og andelen som fullfører videregående opplæring har økt jevnt i perioden etter Kunnskapsløftet ble innført, fram til tilskuddet som evalueres i denne undersøkelsen ble innført, altså fra 2006-2022. Samtidig er det fremdeles mange som ikke fullfører videregående opplæring, og det er langt færre som fullfører i de yrkesfaglige utdanningsprogrammene, sammenlignet med de studieforberedende.

Tilgang til læreplass og gjennomføring av læretid, anses som en viktig forutsetning for å gjennomføre et yrkesfaglig opplæringsløp av høy kvalitet. Det har derfor vært et samlet mål å øke antall læreplasser og andelen elever som får lærekontrakt i videregående opplæring. Dette er et omforent mål som deles av både arbeidslivet og nasjonale myndigheter, og har resultert i avtalen *Samfunnskontrakten for flere læreplasser*, hvor målet er at alle formelt kvalifiserte søkere skal få en læreplass.

Tilskudd er et av nasjonale myndigheters sentrale virkemidler for å nå mål av stor samfunnsmessig verdi. For å bidra til å nå målene i Samfunnskontrakten, ble det derfor opprettet en tilskuddsordning fra 2022, med det formål å bidra til kvalifisering og formidling til læreplasser i videregående opplæring. Tilskuddet fordeles mellom fylkeskommunene, og skal benyttes til ulike tiltak for å bidra til å nå målene. Fra 2026 er tilskuddsordningen avviklet, og midlene er innlemmet i rammebevilgningen til fylkeskommunene.

⁶ 2023, 2024 og 2025.

3 Utfordringsbilde og kontekst

Utfordringsbildet for formidling til læreplass er sammensatt, med til dels store variasjoner både mellom fylker og fagområder. Fylkeskommunene står også overfor en kompleks kontekst bestående av strukturelle utfordringer, som konjunktursvingninger og presset kommuneøkonomi, i tillegg til at målgruppene ofte er sårbare elevgrupper med for eksempel høyt fravær eller svake norskkunnskaper.

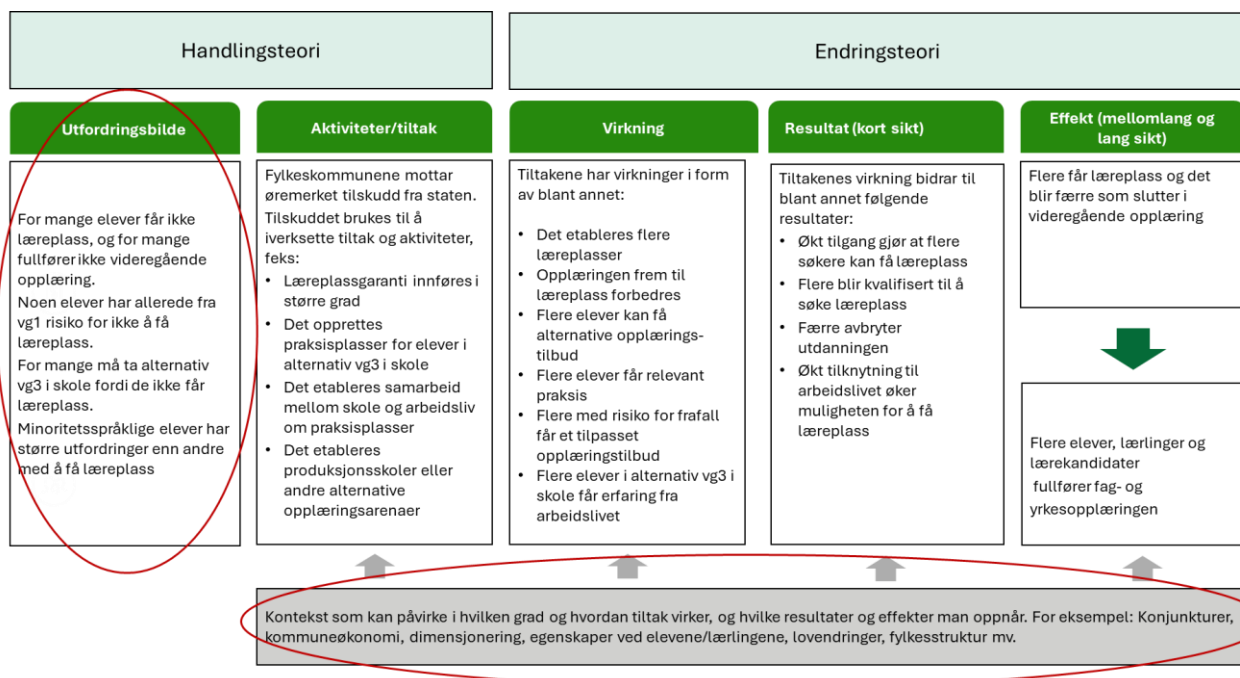
3.1 Innledning

I dette kapitlet retter vi oppmerksomheten mot deler av tilskuddsordningens *handlingsteori*, jf. beskrivelsen av ordningens programteori i kapittel 1.5. Utfordringsbildet er første ledd i handlingsteorien, og er blant annet utgangspunkt for fastsettelse av målsetninger ved tiltaket: hva er det ved dagens situasjon man ønsker å endre ved hjelp av tiltaket?

Utfordringsbildet er dermed også sentralt med tanke på å identifisere relevante tiltak som kan bidra til å nå målene. I dette kapitlet går vi noe inn på det overordnede utfordringsbildet nasjonalt, men vi legger også vekt på å drøfte variasjoner i utfordringsbildet – både på tvers av fylker og på tvers av de ulike yrkesfaglige utdanningsprogrammene. I forlengelsen av utfordringsbildet, går vi også nærmere inn på hvilke målgrupper som fremheves som særlig aktuelle for tiltak fylkeskommunene iverksetter.

Videre handler dette kapitlet om ulike kontekstuelle forhold som på ulikt vis preger utfordringsbildet, men som også kan være forhold som påvirker hvor godt man lykkes med tiltak og aktiviteter som iverksettes. Figuren under viser hvilke deler av programteorien som omtales i dette kapitlet.

Figur 3: Programteori for tilskuddsordningen, med fokus på utfordringsbilde og kontekst



I beskrivelsen av utfordringsbildet legger vi primært til grunn tilgjengelig statistikk om videregående opplæring og fag- og yrkesopplæringen. Vi benytter imidlertid også informasjon fra intervjuer og annen dokumentasjon for å supplere og utdype utfordringsbildet som beskrives ved hjelp av statistikk. Videre benytter vi både skriftlige kilder og informasjon fra intervju for å beskrive målgrupper og kontekst.

3.2 Utfordringsbildet i fylkene

Tilgjengelig statistikk om videregående skole og om fag- og yrkesopplæringen, gir innsikt i utfordringsbildet i fylkene, og i ulikheter både mellom fagområder og fylker. Det foreligger blant annet statistikk som viser andel vg2-elever med direkte overgang enten til lære eller til videre yrkesfaglig opplæring i skole. I tillegg foreligger det informasjon om hvor mange som søker læreplass hvert år, og hvor mange av disse som signerer enten lærekontrakt, opplæringskontrakt eller starter på alternativ vg3 i skole.

I tillegg er det en del elever som slutter på skolen i løpet av vg1 og vg2. Disse elevene kommer aldri i posisjon til å søke læreplass eller annet opplæringstilbud etter vg2. Elever som slutter på skolen i løpet av vg1 eller vg2, må derfor også omtales som en del av utfordringsbildet. Årsakene til at elever slutter varierer, og er ofte komplekse. En del av disse elevene kunne imidlertid blitt kvalifisert til å søke læreplass dersom de hadde fortsatt på skolen. Som vi kommer inn på senere i kapittelet, viser representanter for de fleste fylkeskommuner til viktigheten av å sette inn tiltak allerede på vg1 og vg2, for å legge til rette for at elevene kan bli kvalifisert til å søke læreplass etter fullført vg2.

Videre er det ikke alle som formidles til lære som fullfører videregående opplæring. Med tanke på at formålet med tilskuddsordningen ikke bare er å formidle flere til læreplass, men å *øke fullføringen* i fag- og yrkesopplæringen, er også omfanget av hevede lærekontrakter en del av utfordringsbildet.

Nedenfor presenterer vi kort noe av den foreliggende statistikken, med fokus på å identifisere «hvor skoen trykker» og variasjoner mellom fylkene. Da tilskuddsordningen som blir evaluert kun er rettet mot offentlige videregående skoler, er det primært offentlige skoler vi konsentrerer oss om når vi ser på foreliggende statistikk. I tillegg presenteres kun statistikk som omfatter yrkesfaglige utdanningsprogram, siden det er disse tilskuddsordningen er innrettet mot. Da tall for 2025 ikke ble tilgjengelig før i februar 2026, rett før ferdigstillingen av evalueringsrapporten, er det i hovedsak statistikk til og med 2024 som presenteres. I noen tilfeller har vi imidlertid inkludert tall for 2025 også.

3.2.1 Elever som slutter i løpet av vg1 og vg2

Skoleåret 2024-25 var det nasjonalt litt mer enn 3500 elever som ble registrert som sluttet på et yrkesfaglig utdanningsprogram på en offentlig videregående skole i løpet av vg1 eller vg2.⁷ Dette utgjorde henholdsvis 6,5 og 3,6 prosent av elevene på vg1 og vg2 (Utdanningsdirektoratet, u.å.a). Flertallet av disse (2513 elever) sluttet allerede i løpet av vg1. Andel som sluttet på vg1 var høyest i Østfold med 8 prosent. Av fylkene med tilgjengelig informasjon om andel elever som slutter på vg1, ligger Møre og Romsdal lavest skoleåret 2024-25 med 5,2 prosent.⁸ Det er til dels store ulikheter mellom skolene i fylkene, og enkelte videregående skoler har en andel elever som slutter som er betydelig høyere enn fylkessnittet. Oslo skiller seg ut med én skole som skoleåret 2024-25 hadde mer enn 21 prosent elever på yrkesfaglige utdanningsprogram som sluttet i løpet av vg1. Også i andre fylker er det enkeltskoler der 10-14 prosent av elevene sluttet i løpet av vg1 skoleåret 2024-25.

Det er også stor forskjell mellom de ulike yrkesfagene. Frisør, blomster, interiør og eksponeringsdesign har klart høyest andel som slutter, med 9,4 prosent. I andre enden av skalaen er elektro og datateknologi med 2,4 prosent som slutter (se Figur 4)⁹

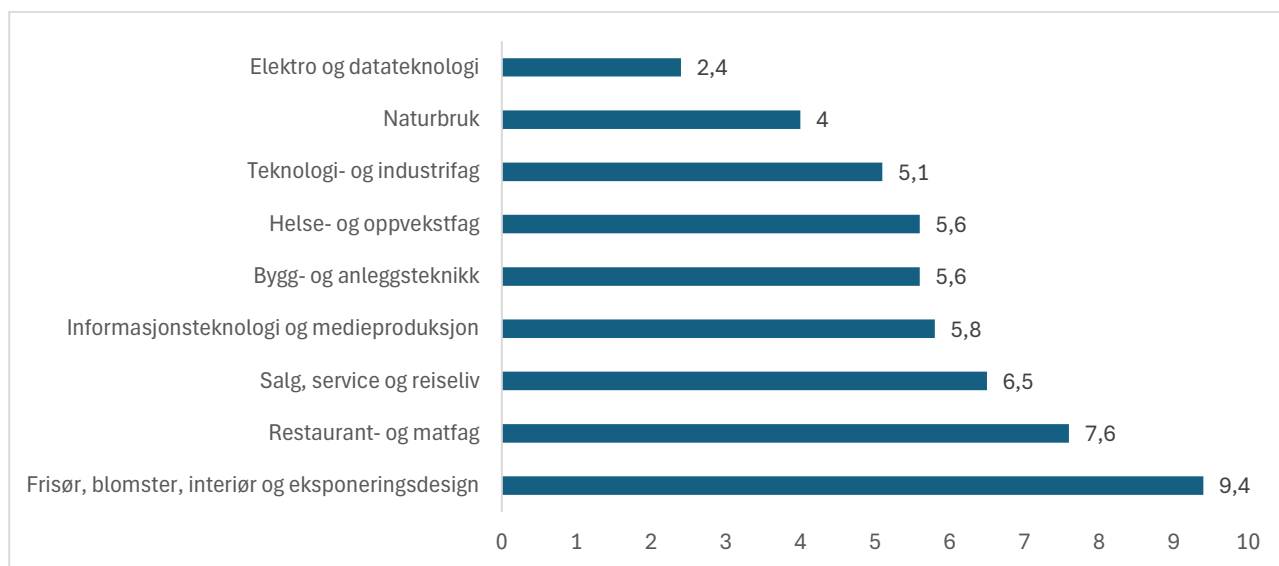
⁷ Siden tilskuddsordningen som evalueres kun er rettet mot offentlige videregående skoler, omtaler vi her bare tall som gjelder offentlige skoler.

⁸ For mange av fylkene fremgår ikke andelen elever som har sluttet, eller antallet. Tallene er skjermet/unntatt offentlighet i tilgjengelig statistikk. Av informasjon om skjerming på nettsiden til Udir, fremgår det blant annet at «Dersom antallet individer bak et utvalg for en variabel er 1, 2, 3, 4 eller 5, så skal tallet skjermes.» Kilde:

https://statistikkportalen.udir.no/api/rapportering/rest/v1/Tekst/visTekst/136801?dataChanged=2026-01-13_122104

⁹ Tallene er hentet fra Utdanningsdirektoratets analyse av statistikken, og omfatter derfor både offentlige og private skoler (jf. Utdanningsdirektoratet, 2025f).

Figur 4: Andel elever sluttet i løpet av alle trinn (vg1, vg2 og vg3), skoleåret 2024-25. Prosent.



Kilde: Utdanningsdirektoratet

Også i intervju er det flere av fylkeskommunene som peker på at frafall på vg1 og vg2 er en betydelig utfordring som påvirker gjennomføring og formidling til læreplass. Det vises derfor til behov for tidlig identifisering av elever som står i fare for å slutte, for å kunne sette inn målrettede tiltak og oppfølging.

Enkelte fylkeskommuner viser til at elever som slutter på vg1 eller vg2 ofte har behov for ekstra støtte, både faglig og sosialt, for å kunne kvalifisere seg videre i utdanningsløpet. Det blir også nevnt at elever som slutter tidlig i vg1 eller vg2 kan ha behov for alternative opplæringsløp eller tilrettelagte tilbud for å komme tilbake i utdanning eller læreplass. Det pekes på behov for å styrke laget rundt eleven for å følge tettere opp og bidra til at flere fullfører vg1 og vg2 og blir kvalifisert til å søke læreplass.

3.2.2 Variasjoner i hvor stor andel som har direkte overgang fra vg2 til lære

Nasjonalt var det både i 2024 og 2025 80 prosent av elevene på yrkesfag som gikk rett fra vg2 til vg3 eller lære (Utdanningsdirektoratet, 2026). Dette er en økning på åtte prosentpoeng fra 2015. Ifølge Utdanningsdirektoratet (2026) har andelen som går direkte fra vg2 til læreplass økt fra 2015 til 2023. Andelen med overgang til påbygg har gått ned fra 2013 til 2019, og har deretter økt frem til 2024 (Utdanningsdirektoratet, 2026). Yrkesfagene ligger fremdeles en del lavere enn studieforberedende utdanningsprogram når det gjelder direkte overgang. Det er viktig å være klar over at de som per 1. oktober ikke har fått lærekontrakt kategoriseres som «ute av videregående opplæring» i statistikken, selv om noen av disse oppnår lærekontrakt i løpet av høsten eller starter på alternativ vg3 i skole.

Ifølge Utdanningsdirektoratet (2025a) er opplæring i bedrift den vanligste overgangen for elever på yrkesfaglig vg2. Nasjonalt fordelte overgangene på yrkesfag seg slik:

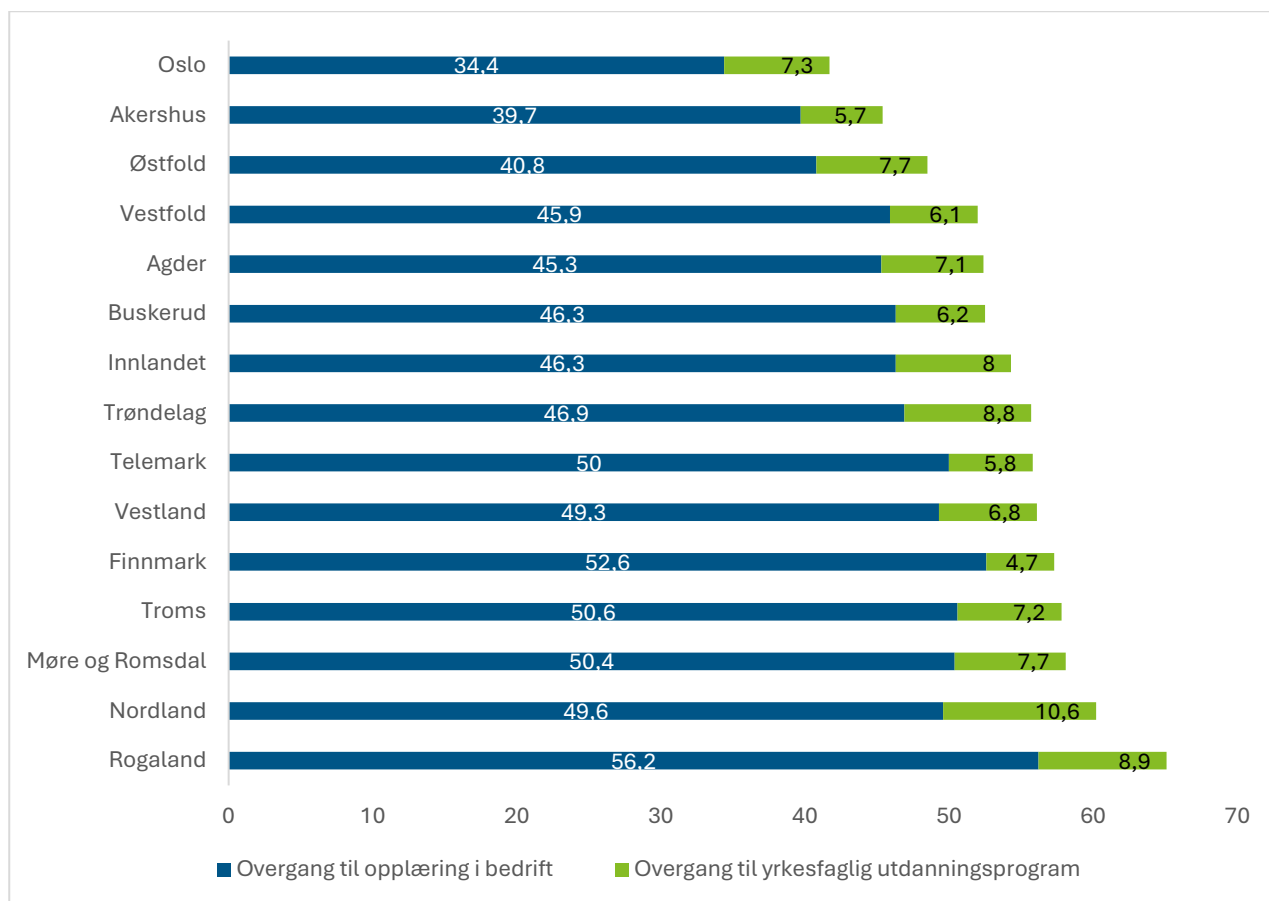
- ✓ 47 prosent gikk fra vg2 til opplæring i bedrift
- ✓ 25 prosent gikk fra vg2 til påbygg

- ✓ 15 prosent var ute av videregående opplæring etter vg2
- ✓ 0,7 prosent begynte på alternativ vg3 i skole

De resterende prosentene fordelte seg på omvalg, overgang til yrkesfaglig utdanningsprogram og repetisjon.

Rogaland er det fylket som har den største andelen yrkesfagelever som starter direkte i lære etter vg2. Oslo har den laveste andelen. Noen yrkesfaglige utdanningsprogram har planlagt tre år opplæring i skole, og elever på disse programområdene går til et yrkesfaglig utdanningsprogram i vg3 i stedet for ut i lære, jf. figuren under.

Figur 5: Elever på yrkesfag med direkte overgang fra vg2 til lære eller yrkesfaglig utdanningsprogram. Fordelt på fylke, 2024. Prosent



Kilde: Utdanningsdirektoratet

3.2.3 Andel søkere som får læreplass

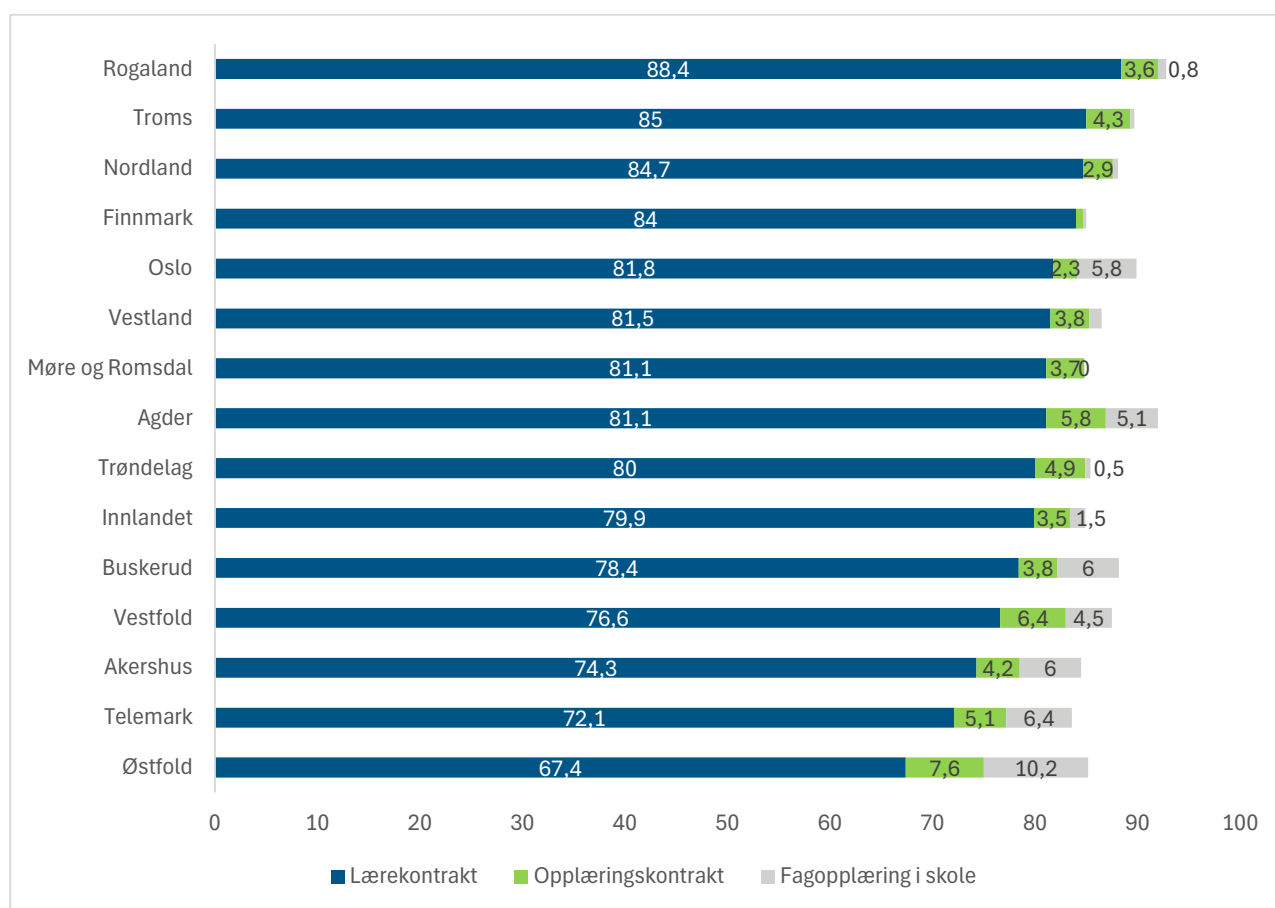
Fylkeskommunen har ifølge opplæringsloven ansvar for å formidle søkere som oppfyller vilkårene til lærebedrifter (opplæringsloven 2023, § 7-7). Det å ha rett på læreplass forutsetter at kandidaten er kvalifisert til å søke om læreplass. Dette innebærer i de fleste tilfeller at søkeren må ha bestått alle fagene på det foregående trinnet.

I 2024 var det til sammen 29 400 personer som søkte læreplass, og nasjonalt fikk åtte av ti lærekontrakt. Utdanningsdirektoratet (u.å.b) viser imidlertid til at det var større forskjeller mellom fylkene enn året før, når det gjelder hvor mange som fikk læreplass.

Blant de som er registrert som søkere til læreplass, skiller statistikken mellom tre ulike typer kontrakter de kan inngå; lærekontrakt, opplæringskontrakt¹⁰ eller fagopplæring i skole.¹¹

Figuren under viser at det i 2024 var Rogaland som hadde høyest andel søkere som fikk læreplass, med 88,4 prosent. Østfold hadde lavest andel med 67,4 prosent. Østfold hadde samtidig både høyest andel opplæringskontrakter inngått, og høyest andel elever med fagopplæring i skole. Omfanget av fagopplæring i skole, også omtalt som alternativ vg3 i skole, kommer vi tilbake til i kapittel 3.2.4.

Figur 6: Søkere fordelt på ulike kontrakter, alle rettstyper. Per fylke, 2024. Prosent.



Kilde: Utdanningsdirektoratet

Som det går frem av figuren over, er det relativt stor variasjon når det gjelder hvor stor andel av søkerne som inngår *opplæringskontrakt*. Nasjonalt var det i 2024 fire prosent som inngikk

¹⁰ Opplæringskontrakt er den typen kontrakt som lærekandidater inngår med en lærebedrift. Lærekandidatene går opp til en kompetanseprøve med sikte på kompetansebevis. Et kompetansebevis er mindre omfattende enn fag- eller svennebrev (Utdanningsdirektoratet, 2025b).

¹¹ Fagopplæring i skole er en annen betegnelse på det som også kalles «alternativ vg3». Dette er et tilbud til søkere som ikke har fått læreplass i bedrift. Elevene får opplæring i faget i regi av fylkeskommunen, med mål om å oppnå fag- eller svennebrev, eller eventuelt kompetansebevis (Utdanningsdirektoratet, 2025b).

opplæringskontrakt og ble lærekandidater. Andelen varierer fra 0,7 prosent i Finnmark til 7,6 prosent i Østfold. Også fordelt på utdanningsprogram er det en del forskjeller. 13,5 prosent av søkerne på Restaurant- og matfag og 8,7 prosent av søkerne på Salg, service og reiseliv inngikk opplæringskontrakt i 2024. I den andre enden av skalaen er det 0,3 prosent av søkerne innenfor Elektro og datateknologi som inngikk opplæringskontrakt, og 3 prosent av søkerne innenfor Helse- og oppvekstfag.¹²

I intervju blir det bekreftet at Østfold har høyere andel lærekandidater med opplæringskontrakt enn andre fylker. Årsaken til dette opplyses å være sammensatt, og å henge sammen med flere samfunnsmessige forhold som blant annet helse, sosioøkonomiske forhold, utdanningsnivå mm. Det pekes videre på at en god del elever som har fått tilrettelagt opplæring gjennom grunnskoleløpet, har behov for dette også i den videregående opplæringen. Gjennom lærekandidatordningen blir det gjort en tilrettelegging, samtidig som kandidaten får en tilknytning til arbeidslivet. Østfold har over lengre tid hatt høyere andel lærekandidater med opplæringskontrakt enn andre fylker, og blant annet i Meld. St. 21 (2020–2021) blir dette henvist til som «Østfold-modellen». I desember 2020 fattet også Stortinget et anmodningsvedtak der de ba regjeringen om å utrede Østfold-modellen og vurdere en nasjonal ordning (Innst. 2 S (2020-2021)).

Fra enkelte andre fylkeskommuner vises det til at man ser potensiale for å øke andelen lærekandidater, og at flere elever som sliter med å få ordinær læreplass og å fullføre et ordinært lærlingeløp, kunne hatt god nytte av heller å inngå en opplæringskontrakt og bli lærekandidat. Fra en av de andre fylkeskommunene vises det spesifikt til at de ser hen til hvordan Østfold jobber med dette, og mener at de kan lære av Østfolds tilnærming.

“Det er fortsatt behov for å øke andelen lærekandidater.”

Seksjonsleder i en fylkeskommune

Når det gjelder omfang av søkere som hvert år står uten læreplass, og som heller ikke inngår en opplæringskontrakt, varierer antallet en del mellom fylkene. I ett av fylkene vises det for eksempel til at mellom 60 og 80 ungdommer hvert år står uten læreplass. Disse opplyses å være fordelt på ulike skoler i fylket og ulike fagretninger. Det vises samtidig til at man ser tendenser i enkelte fag til at det nå begynner å bli vanskeligere å finne læreplass. Byggebransjen nevnes som et eksempel, og det vises til at det er den økonomiske utviklingen og konjunkturer som påvirker situasjonen. Konsekvensene har ifølge intervju høsten 2025 ikke fullt ut materialisert seg ennå, men det vises til at man fra fylkeskommunens side er spent på neste års formidling.

I et annet fylke vises det til at rundt 160 ungdommer hvert år står uten læreplass, mens en tredje fylkeskommune viser til at kun 7-8 personer høsten 2025 stod uten læreplass. I kapittel 3.3 går vi nærmere inn på noen av årsakene til forskjellene mellom fylkene, og til dels også forskjeller internt i fylkene, som konjunkturer og mobilitet.

¹² Antallet personer kan samtidig være betydelig innenfor enkelte av de store fagene, selv om prosentandelen er relativt lav. Dette gjelder for eksempel Bygg og anleggsteknikk (3,9 prosent/231 personer) og Teknologi og industrifag (4,7 prosent, 346 personer) (Utdanningsdirektoratet u.å.).

Når det gjelder forskjeller mellom fylkene kan imidlertid også den demografiske utviklingen ha en viss betydning. Fra en av fylkeskommunene vises det for eksempel til at elevtallet i fylket går ned, og at det medfører at det nærmest blir kamp om lærlingene for å dekke arbeidskraftsbehovet i industrien i fylket.

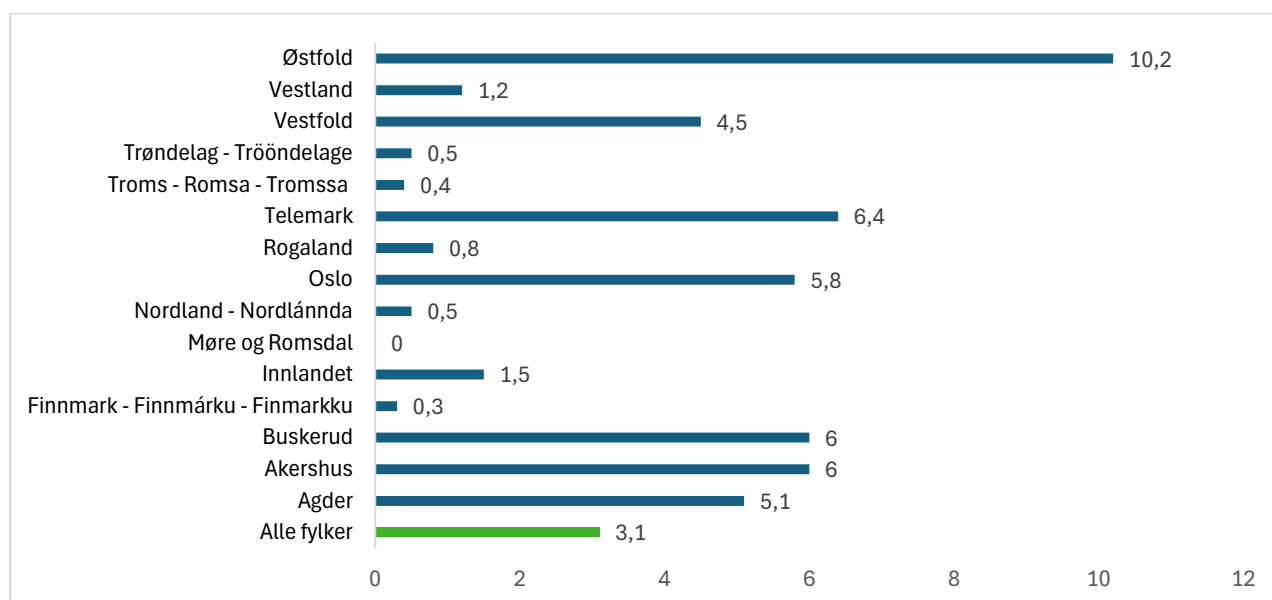
3.2.4 Bruk av alternativ vg3 i skole

De som fylkeskommunen ikke klarer å gi tilbud om læreplass, har rett på et annet, alternativt opplæringstilbud på videregående trinn 3, ofte omtalt som «alternativ vg3 i skole» (opplæringsloven 2023, § 5-6).

I 2024 var det til sammen ca. tre prosent av de som søkte om læreplass som startet på et alternativt tilbud i form av vg3 i skole, fordi de ikke fikk læreplass. I statistikken omtales dette som fagopplæring i skole (Utdanningsdirektoratet 2025b)¹³. Nesten 900 elever fikk ifølge Utdanningsdirektoratet (2025b) fagopplæring i skole per 31. desember 2024. Dette var en økning på ca. 30 fra året før. Nye tall publisert i februar 2026 viser en betydelig økning det siste året, til 1457 elever per desember 2025. Økningen det siste året er knyttet til flere utdanningsprogram, men med en vesentlig økning både på Helse- og oppvekstfag og Bygg- og anleggsteknikk.¹⁴

Også når det gjelder andel søkere med fagopplæring i skole, er det som det går frem av Figur 7 relativt store forskjeller mellom fylkene. Østfold skiller seg ut med hele 10,2 prosent, mens Møre og Romsdal ikke hadde noen elever med alternativ vg3 i skole.

Figur 7: Andel søkere med fagopplæring i skole, alle rettstyper. Fordelt på fylke, 2024. Prosent.



Kilde: Utdanningsdirektoratet

¹³ Fra 2026 er dette omtalt som «alternativ til læreplass» i statistikken.

¹⁴ Tall for 2025 ble publisert av Utdanningsdirektoratet rundt midten av februar 2026. Dette var etter at våre analyser var gjennomført. Analysene omfatter derfor i utgangspunktet ikke tallgrunnlag for 2025. Vi har likevel valgt å inkludere denne informasjonen her. Vi vil imidlertid presisere at siden tall for 2025 ikke var en del av våre opprinnelige analyser, har vi ikke hatt mulighet til å gå nærmere inn i årsakene til denne vesentlige økningen fra 2024 til 2025.

Nye tall for 2025 som er publisert i februar 2026 viser en del endringer i omfanget av fagopplæring i skole i fylkene. Vi merker oss blant annet at andelen i Buskerud øker til 13,5 prosent. I Trøndelag går andelen opp til 7,2 og i Troms til 6,4 prosent. I Østfold, derimot, går andelen ned fra 10,2 prosent til 6,3 prosent.¹⁵

I intervju viser representanter for fylkeskommunene til at bruken av alternativ vg3 i skole varierer både fra år til år og mellom fagområder. I ett av fylkene opplyses det at omtrent 80 personer fra høsten 2025 har begynt i alternativ vg3 i skole innenfor Helse- og oppvekstfag. Ca. 95 prosent av disse personene opplyses å være voksne. Også en annen fylkeskommune viser til at det er en del elever på alternativ vg3 i skole innenfor helsefag. Også i dette fylket er det primært voksne søkere det er snakk om.

Fra en av disse fylkeskommunene vises det til at det også innenfor enkelte andre fag er en del søkere som har fått tilbud om alternativ vg3 i skole, men at det er få av disse som har takket ja. Som eksempel vises det til salgsfaget, der 48 personer fikk tilbud om alternativ vg3 i skole, men kun tre av disse takket ja til tilbudet. Det kommenteres at fylkeskommunen ikke vet hva disse elevene velger å gjøre i stedet for å takke ja til tilbudet om alternativ vg3 i skole. Det pekes på at de ikke begynner på påbygg, da dette ville vært synlig i fylkeskommunens statistikk.

Også fra andre fylkeskommuner vises det til at en del av de som får tilbud om alternativ vg3 i skole, takker nei til dette. Representanter for en av fylkeskommunene kommenterer at det er en tendens til at alternativ vg3 i skole snakkes ned og har et dårlig rykte, og at elever derfor ikke vil «kaste bort» tiden sin på å begynne på dette tilbudet. Det presiseres at det de senere årene har vært en vesentlig forbedring av tilbudet, men at det tar tid å snu det dårlige inntrykket. En av de mindre fylkeskommunene viser til at rundt 250 personer årlig får tilbud om alternativ vg3 i skole, men at en del takker nei, og at mange av de som starter opp på tilbudet kommer ut i lære etter hvert.

Samtidig som noen av fylkeskommunene viser til at alternativ vg3 på skole primært er knyttet til noen få fag, peker også en av fylkeskommunene på at det er rundt 40 elever på vg3 i skole, og at disse er spredd på en rekke ulike fagområder. Det påpekes samtidig at det er variasjoner fra år til år, avhengig blant annet av konjunkturer. En av de små fylkeskommunene (i folketall) viser til at de hvert år har kun 1-2 personer med behov for alternativ vg3 i skole.

Gjennomgående viser fylkeskommunene til at det fortsettes å jobbes aktivt for å formidle de som begynner i alternativ vg3 i skole til læreplass. Fra flere av fylkeskommunene vises det også til at mange av de som begynner i alternativ vg3 i skole formidles etter hvert. Samtidig kommenteres det fra en av fylkeskommunene at elever innenfor Design og håndverk nok må belage seg på en vg3 i skole-modell, da det ikke er realistisk å få disse ut i lære. Det fins rett og slett ikke læreplasser, blir det påpekt. Samtidig presiseres det at det er snakk om et fåtall personer.

¹⁵ Vi har ikke sikker informasjon om årsaken til økningen i andelen elever med fagopplæring i skole fra 2024 til 2025. Imidlertid trenger ikke dette være en indikasjon på at færre får læreplass, eller at flere søkere står uten læreplass. En mulig forklaring på økningen kan være at flere av de som står uten læreplass, og får tilbud om alternativ vg3 i skole, velger å takke ja til et slikt tilbud. Som vi kommer tilbake til nedenfor, har flere fylkeskommuner gjennom intervju vist til at mange elever som står uten læreplass har takket nei til vg3 i skole. Enkelte viser til at alternativ vg3 i skole har hatt et dårlig rykte, og at det har blitt jobbet for å motivere elever uten læreplass til å ta imot dette alternative tilbudet. Økningen kan dermed skyldes nettopp at man har lyktes med dette arbeidet. Imidlertid har vi ikke grunnlag i vårt datamateriale verken for å bekrefte eller avkrefte denne hypotesen.

3.2.5 Brutte lærekontrakter

Ifølge Utdanningsdirektoratet (2025b) hadde 86 prosent av 2019-kullet oppnådd fag- eller svennebrev fem år etter at de begynte i lære. Andelen var høyest blant lærlinger innenfor Elektro og datateknologi og lavest innenfor Design og håndverk. I de fleste lærefag er læretiden på to år, og ifølge Utdanningsdirektoratet hadde 53 prosent av 2022-kullet oppnådd fag- eller svennebrev etter to år.

Det er til dels store variasjoner mellom ulike fagområder. Informasjonsteknologi og medieproduksjon hadde ifølge Utdanningsdirektoratet høyest andel med oppnådd fag- eller svennebrev etter to år (76 prosent). Det er også stor forskjell på hvor stor andel som oppgis å være ute av lære *uten å ha fullført* etter to år. Andelen er høyest for Håndverk, design og produktutvikling, med 46,3 prosent av de som begynte i lære to år tidligere.¹⁶ Lavest andel er det innenfor Elektro og datateknologi, med 8,5 prosent.

Figur 8: Andel som startet i lære i 2022, og som to år senere er ute av lære uten å ha fullført. Prosent.



Kilde: Utdanningsdirektoratet

I enkelte av intervjuene som er gjennomført vises det til at også avbrutte lærekontrakter er en vesentlig utfordring med hensyn til fullføring. Det kan være flere årsaker til brudd, men det påpekes at lærebedrifter av og til opplever at lærlingen ikke har tilstrekkelige kvalifikasjoner. Dette til tross for at de er formelt kvalifisert, og har fått læreplass. Det påpekes fra en av fylkeskommunene at kravene i arbeidslivet er mer enn at kandidatene bare er formelt kvalifiserte, og at dette medfører en del hevede lærekontrakter.

¹⁶ Dette kan ha sammenheng med at faget var nytt i forbindelse med implementeringen av fagfornyelsen. I 2022-kullet var det kun 54 personer med lærekontrakt.

Også fra en av de andre fylkeskommunene bemerkes det at hevede lærekontrakter skyldes en forventningsbrist mer enn mangel på læreplasser, og det vises til at de erfarer at bransjene med flest hevinger er Restaurant og matfag, Salg, service og reiseliv og Bygg og anlegg.

3.3 Kjennetegn ved målgruppen

I utlysningen av tilskuddsordningen på Utdanningsdirektoratets nettside, vises det som omtalt tidligere til en bred målgruppe for ordningen. Nedenfor gjøres det rede for hvilke målgrupper fylkeskommunene gjennom intervju fremhever som særlig aktuelle med hensyn til iverksetting av tiltak.

3.3.1 Elever på vg1 og vg2 med risiko for å ikke få læreplass

De aller fleste fylkeskommunene viser i intervju til viktigheten av tidlig identifisering av elever som står i fare for å ikke få læreplass, slik at tiltak kan settes inn allerede på vg1 og vg2. Det legges vekt på at det er behov for å arbeide for å kvalifisere og forberede elevene slik at de kommer bedre i posisjon til å komme videre i utdanningsløpet.

I intervju pekes det også på en rekke ulike årsaker til at elever vurderes å stå i fare for frafall og/eller å ikke få læreplass. Blant annet kan dette henge sammen med manglende motivasjon hos elever, dels grunnet feilvalg av utdanningsprogram. Manglende motivasjon medfører ofte høyt fravær, som også blir vurdert som en risiko. I tillegg kan lave grunnskolepoeng i seg selv være en risikofaktor, som ofte får utslag i både fravær og faglige utfordringer.

Psykososiale forhold og utfordringer med psykisk helse nevnes også som en utfordring både i kvalifiserings- og formidlingsarbeidet. Det blir vist til at utfordringer med psykisk helse har økt under og etter koronapandemien, og at dette gjør det vanskeligere for elever å oppnå kvalifiseringskravene til en læreplass. I tillegg kan overgangen fra skole til lære oppleves som svært utfordrende for enkelte.

Fra en av fylkeskommunene vises det til at de nylig har drøftet internt blant de som arbeider med fagopplæring og formidling hvem det er som fremdeles sliter med å få læreplass. Det pekes på at elever med høyt fravær ble fremhevet som en gruppe som har særlig store utfordringer med å få læreplass, og at man fra fylkeskommunens side er bekymret for fraværsutviklingen. I tillegg er det noen ungdommer med helseutfordringer som har problemer med å gjennomføre videregående opplæring. Flere viser også til at en del av elevene har komplekse og sammensatte utfordringer.

Fra flere av de intervjuede påpekes det i tillegg at en stadig større andel av elevene i videregående opplæring mangler erfaring fra arbeidslivet, gjennom deltidsjobb eller sommerjobb. Dermed er de dårlig forberedt på hva som kreves av dem når de skal ut i praksis i første omgang og deretter i lære. Det vises til at både skoler og lærebedrifter melder om urealistiske forventninger blant elevene til arbeidslivet, lavere motivasjon og dårlig forståelse for hva som forventes av en som arbeidstaker. Dette medfører at overgangen til læreplass er vanskeligere, og økt risiko for at læretiden avbrytes. Fra en av fylkeskommunene bemerkes det at de ser at en del elever mangler sosial kompetanse og forståelse for hvilken adferd som er forventet på en arbeidsplass. For å legge til rette for at elevene skal få først praksisplass og deretter læreplass, og unngå frafall, ser de derfor behov for å rette mer oppmerksomhet mot blant annet viktighet av oppmøte og forståelsen for grensene for telefonbruk i arbeidstiden.

Fra flere av fylkeskommunene vises det også til at bedriftene forventer mer av kandidatene enn at de bare har bestått vg2. Selv om kandidaten formelt sett er kvalifisert, så forventer bedriften noe mer. De forventer at nye lærlinger har gode holdninger, god orden, møter opp når de skal, og at de har gode karakterer. Fra en av fylkeskommunene kommenteres det at dette er uttrykt i læreplassgarantier, ved at det er krav om høyere karakterer og bedre orden/atferd.

3.3.2 Minoritetsspråklige elever med svake norskkunnskaper

Statistisk sentralbyrå (SSB) har undersøkt betydningen av innvandrerbakgrunn på muligheten til å få læreplass. Undersøkelsen viser at innvandrerbakgrunn har betydning for å få læreplass, og at innvandrere hadde 17 prosentpoengs lavere sannsynlighet for å få læreplass sammenlignet med den øvrige befolkningen (Kool, 2025). Særlig for innvandrer gutter og for innvandrere med lave videregående poeng¹⁷ vises det til en negativ tilleggseffekt som reduserer sannsynligheten for å få læreplass. Rapporten konkluderer ikke med hvorvidt dette har sammenheng med norskkunnskaper, og peker på at en god del av forskjellene etter innvandringskategori kan tilskrives forskjeller i videregående poeng og fravær. Analysene viser imidlertid at det er regionale forskjeller og at andelen innvandrere som fikk læreplass var høyest i Rogaland og lavest i Oslo. Rapporten viser også at innvandrer gutter gjennomfører videregående opplæring i mindre grad enn andre grupper.

I de aller fleste fylkeskommunene vises det til at kandidater med minoritetsspråklig bakgrunn har større utfordringer med å få læreplass enn andre grupper. Utfordringen knyttes i hovedsak til svake norskkunnskaper. Fra noen fylkeskommuner kommenteres det at utfordringen særlig er knyttet til voksne søkere, mens andre viser til at det både gjelder ungdommer med kort botid og voksne med dårlige norskkunnskaper.

“Vi ser at mange ikke får læreplass på grunn av språk.”

Seksjonsleder i fylkeskommune

Fra flere av fylkeskommunene bemerkes det også at utfordringene knyttet til språk ikke bare handler om generelle norskkunnskaper. Selv om de generelle norskkunnskapene vurderes som tilstrekkelige, kan de fagspesifikke kunnskapene være mangelfulle. Dette medfører at bedriftene kan oppleve at språkkunnskapene ikke er tilstrekkelige også etter formidling, noe som vurderes som en risiko for gjennomføringen. Denne utfordringen bekreftes i intervju med representanter for bedrifter. Det vises også til at en del bedrifter stiller strenge krav til norskkunnskaper på grunn av viktigheten av å forstå kravene relatert til HMS og sikkerhet. Det kommenteres blant annet at lærlinger ikke får tilgang til verkstedet dersom norskkunnskapene ikke vurderes å være gode nok.

Som nevnt over, har Oslo ifølge Kool (2025) den laveste andelen søkere med innvandrerbakgrunn som får læreplass. Fra Oslo kommune bekreftes utfordringen, og det vises samtidig til at Oslo på flere måter skiller seg ut fra øvrige fylkeskommuner. Andelen søkere som velger yrkesfag er betydelig lavere i Oslo enn i øvrige fylker. Skoleåret 2024/25 begynte 25 prosent av vg1-elevne i Oslo på yrkesfag, mot 51 prosent nasjonalt (Utdanningsdirektoratet u.å.c). Blant de som velger yrkesfag i Oslo er det også en høy andel gutter med minoritetsspråklig bakgrunn. I intervju påpekes det også at Oslo er attraktiv for søkere fra andre

¹⁷ «Videregående poeng» defineres i rapporten slik: «Summen av alle karakterer med tallverdi multiplisert med 10 og dividert på antall karakterer. I denne rapporten har søkerne minst 10 videregående poeng fra det nærmeste tilgjengelige året før søknadsåret. Det inkluderes også søkere uten noen videregående poeng fra før.» (Kool, 2025, s. 10)

fylker, og at bedrifter i Oslo i stor grad tar inn lærlinger fra omkringliggende fylker, for eksempel Akershus. Dermed konkurrerer søkerne i Oslo, som i utgangspunktet har større utfordringer med å få læreplass enn andre, med til dels sterke søkere fra andre fylker om læreplassene. Fra Oslo kommune kommenteres det at det ikke nødvendigvis er innvandrerbakgrunnen i seg selv som er utfordringen. Det er heller ikke alltid språkutfordringer som er utfordringen, selv om dette er en del av utfordringsbildet. Mange av elevene på yrkesfag i Oslo har også lave grunnskolepoeng og høyt skolefravær, samt foreldre med lite formell utdanning og svak tilknytning til arbeidslivet, og dette kan påvirke like mye som overnevnte faktorer. Det kommenteres videre at hovedmålgruppen i Oslo, når det gjelder arbeidet med kvalifisering og formidling til læreplass, nok er smalere enn i andre fylker. Dette har sammenheng med at få elever søker yrkesfag i Oslo sammenliknet med andre fylker, og relativt få av disse elevene igjen velger å fullføre med fag- eller svennebrev.

Østfold er som vist over det fylket som har lavest andel søkere som får læreplass (se Figur 6). Fra fylkeskommunen kommenteres det at de kandidatene som ikke får læreplass ofte mangler lokalt nettverk, og at de ofte er minoritetsspråklige. Det påpekes at Østfold har en stor innvandrerbefolkning. I tillegg til å være tilflyttere uten lokalt nettverk, er dette en gruppe som til dels har svake norskkunnskaper. Det vises til at fylkeskommunen har erfart at nettverk og lokal tilknytning ofte er viktig for å få læreplass, og at det å ha en høy andel tilflyttere derfor synes å påvirke formidlingstallene.

3.3.3 Søkere uten ungdomsrett

Fra en del av fylkeskommunene vises det til at utfordringene med å formidle til læreplass er større blant voksne søkere enn blant de som har ungdomsrett til videregående opplæring. Samtidig viser tilgjengelig statistikk for 2024 at fire av fylkene, Møre og Romsdal, Nordland, Troms og Trøndelag, har høyere andel søkere formidlet til læreplass blant de voksne søkerne enn blant søkere med ungdomsrett. I øvrige fylker er andelen lavere. Differansen er størst i Østfold, med henholdsvis 72,5 og 54,2 prosent for søkere med og uten ungdomsrett.

Fra enkelte fylkeskommuner vises det til en økning i antallet voksne søkere til læreplass den senere tiden. Fra flere fylkeskommuner vises det også til at årsaken til at fylkeskommunen har en del søkere uten læreplass innenfor helse- og oppvekstfag, er at det er en del voksne som tar disse fagene, og som har større utfordringer med å få læreplass enn ungdommene. Dette skyldes ifølge flere av fylkeskommunene at de voksne søkerne ofte har dårlige norskkunnskaper, og at dette blir en barriere med hensyn til å komme ut i lære. Fra en av fylkeskommunene anslås det at ca. 80 prosent av de voksne elevene på helsefag, som i dette fylket utgjør et ganske betydelig antall, har særlig svake norskkunnskaper.

Representant for én av fylkeskommunene som opplever utfordringer med å formidle voksne søkere innenfor helsefag til læreplass, peker på at skolene melder tilbake om at en del voksne ikke ønsker å få læreplass. De foretrekker et år i alternativ vg3 i skole, da de gjerne har en annen jobb på kveldstid, eller andre forhold som gjør læreplass utfordrende. Inneværende år er 95 % av de som får alternativ vg3 i skole innenfor helsefag i det aktuelle fylket, voksne.

Flere av fylkeskommunene viser i intervju til at tilbudet til søkere uten ungdomsrett er i ferd med å endre seg med økte muligheter til modulstrukturert opplæring. Det vises til at nye tilbud rettet mot denne målgruppen oppleves som positivt.

3.3.4 Andre målgrupper

Gjennom intervju med personer som jobber med konkrete tiltak i de ulike fylkeskommunene, kommer det frem eksempler på at ungdom som står utenfor både skole og jobb i noen tilfeller også vurderes å være en viktig del av målgruppen. Dette kan være ungdom som blir fulgt opp av oppfølgingstjenesten (OT) i fylkeskommunen, eller av NAV eller andre kommunale tjenester. Det pekes på at dette er en målgruppe der risikoen for fremtidig utenforskap er betydelig, og der den samfunnsøkonomiske gevinsten ved å få dem tilbake i et utdanningsløp kan være vesentlig.

Som vist i kapittel 2.5.1, er det i informasjon om tilskuddsordningen vist til at «innsatte i fengsel og nylig løslatte» er en del av målgruppen. I intervju som er gjennomført i samtlige fylkeskommuner, er det likevel ingen som viser til verken innsatte i fengsel eller nylig løslatte som en del av målgruppen man har valgt å rette tiltak mot i det respektive fylket. I fylkeskommunenes rapportering til Utdanningsdirektoratet fremgår det imidlertid at både Buskerud fylkeskommune og Oslo kommune har tiltak som dels er rettet mot denne målgruppen.

Fra én av fylkeskommunene vises det i intervju til at det *ikke* har blitt rettet tiltak mot innsatte i fengsel. Det opplyses at representant for fylkeskommunen har vært i kontakt med avdelingsleder for opplæring i fengselet, og har informert om muligheten til å få midler til å iverksette tiltak. Det vises imidlertid til at avdelingsleder ikke har ønsket å benytte prosjektmidler, med den begrunnelse at det gir for liten forutsigbarhet å sette i gang tiltak som er finansiert gjennom tilskudd. Vi har ut over dette ikke grunnlag i våre data for å vurdere årsakene til at innsatte i fengsel og nylig løslatte i liten grad er omtalt som en målgruppe av fylkeskommunene.

3.4 Kontekstuelle forhold og andre forhold som påvirker arbeidet med kvalifisering og formidling til læreplass

Gjennom intervju er fylkeskommunene bedt om å beskrive utfordringsbildet i eget fylke, når det gjelder fullføring av videregående opplæring og overgang til lære. Alle fylkeskommunene erkjenner at formidling av lærlinger og fullføring av videregående opplæring er utfordrende temaer som krever kontinuerlig innsats og målrettede tiltak.

Flere fylkeskommuner rapporterer samtidig at de har bedret situasjonen over tid, med økende formidlingstall og bedre gjennomføring. Samtidig understreker de at utfordringer fortsatt finnes, særlig for visse elevgrupper. Hvilke målgrupper det konkret vises til, er omtalt over.

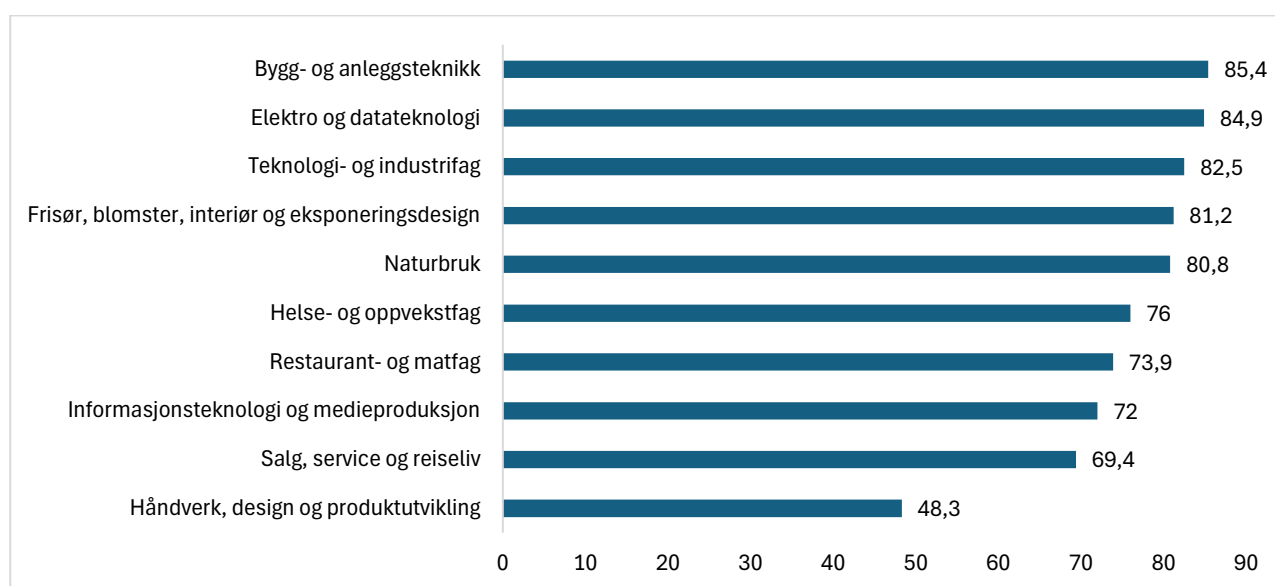
Flere av fylkeskommunene peker imidlertid også på kontekstuelle forhold eller andre forhold som påvirker hvor lett eller vanskelig det er å kvalifisere og formidle elever til læreplass. Disse forholdene opplyses til dels å være hemmende faktorer med hensyn til fylkeskommunene sine muligheter til å lykkes med iverksatte tiltak.

Nedenfor omtaler vi kort ulike kontekstuelle forhold som fylkeskommunene viser til, samt kommenterer eventuelle forskjeller mellom fylkeskommunene når det gjelder hvilke faktorer de fremhever.

3.4.1 Utdanningsprogram og fag som det er knyttet særlige utfordringer til

Tilgjengelig statistikk viser at det er forskjeller mellom fagområder når det gjelder andel søkere som får læreplass. Som det går frem av Figur 9 fikk ca. 85 prosent av søkerne innenfor Bygg og anleggsgfag læreplass i 2024, mens andelen kun var ca. 48 prosent innenfor Håndverk, design og produktutvikling. Samtidig er det stor forskjell på hvor store fagene er, målt i antall elever. På Håndverk, design og produktutvikling utgjør 48 prosent kun 83 personer, mens for eksempel 76 prosent innenfor Helse- og oppvekstfag tilsvarer litt over 4000 personer.

Figur 9: Andel søkere som har fått læreplass per fagområde, 2024. Prosent



Kilde: Utdanningsdirektoratet

Også i intervju viser fylkeskommunene til at det er vanskeligere å finne læreplass innen enkelte utdanningsprogram og/eller lærefag enn andre. I tillegg bemerkes det at det er stor variasjon når det gjelder hvilke fag og næringer som dominerer i ulike fylker, noe som påvirker arbeidet med kvalifisering og formidling i det enkelte fylke. Forskjeller i regional næringsstruktur er også tema i rapporten *Regionale utviklingstrekk 2025* som er utarbeidet av Kommunal- og distriktsdepartementet. Der fremgår blant annet følgende:

Rogaland og Møre og Romsdal har sterk spesialisering innen industri samlet og innen flere industrigrener. Det er store variasjoner i hvilke industrigrener som dominerer i de enkelte fylkene. Rogaland står i en særklasse når det gjelder olje- og gassindustrien, men også Vestland er spesialisert i olje- og gass, om enn ikke på langt nær så mye som Rogaland. Vi finner spesialisering i teknologiindustri særlig i Vestfold og Telemark, Rogaland og Møre og Romsdal. (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2025; kap. 9.2).

Kommunal- og distriktsdepartementet (2025) viser også til at primærnæringene er særlig viktige i distriktene, og at det blant annet er stor produksjon innenfor fiske og akvakultur langs kysten fra Møre og Romsdal og nordover. Bygg og anlegg på sin side, opplyses å være nokså høyt representert i Viken, Innlandet og Vestfold og Telemark.

Fra flere fylkeskommuner vises det i intervju til at det er vanskelig å få nok læreplasser innen elektrofagene, og særlig **elektriker**, som er del av utdanningsprogrammet Elektro og datateknologi. Dette til tross for at nasjonale tall viser at 86 prosent av søkerne innenfor elektrikerfaget fikk læreplass i 2024 (Utdanningsdirektoratet, u.å.b). Fra de som viser til utfordringer innenfor elektrikerfaget, forklares dette med at det er et populært fag som veldig mange ønsker å ta. Elevene som ønsker å ta dette lærefaget er som regel godt kvalifiserte og motiverte elever, men ettersom det er så mange søkere, er det ikke mulig å finne læreplass til alle. Dette på tross av at bransjen oppleves som god til å opprette læreplasser.

“Elektrofag, og særlig elektriker, har et marked med flere søkere enn læreplasser.”

Seksjonsleder i en fylkeskommune

Fra en av fylkeskommunene vises det til at 79 prosent av elevene på elektrikerfaget ble formidlet i 2025, altså noe under nasjonale formidlingstall for 2024. Samtidig er det verd å merke seg at enkelte fylkeskommuner viser til at dette er en ny utfordring, mens andre viser til at det over tid har vært vanskelig å formidle alle til lære innenfor elektrikerfaget. Det er også en fylkeskommune som viser til at det innen elektrikerfaget er flere læreplasser enn det er søkere, og at det ikke er problemer med å finne læreplasser innen dette faget. Det er med andre ord noen regionale ulikheter. Tilgjengelig statistikk (Utdanningsdirektoratet, u.å.b) bekrefter disse forskjellene. I 2025 fikk 70,2 prosent av søkerne lærekontrakt innenfor elektrikerfaget i Akershus, mens andelen var 96,2 prosent i Vestland.

IT og medieproduksjon fremheves av flere fylkeskommuner som et utdanningsprogram der det er utfordrende å finne nok læreplasser. Det blir vist til at det er et nytt programområde, og at det er en bransje uten særlig tradisjon for å ta inn lærlinger. Enkelte viser til at bedrifter i bransjen ser etter folk med bachelorgrad når de skal ansette, og at det er en jobb å gjøre for å få bedriftene til heller å satse på fagarbeidere og å ta inn lærling. Det vises særlig til medieproduksjon som et fag der det er vanskelig å finne nok læreplasser.

Flere av fylkeskommunene peker på at det innenfor **Helse- og oppvekstfagene** er en god del søkere som ikke får læreplass. Som vist i kapittel 3.2.4 er dette også det utdanningsprogrammet med klart flest elever i alternativ vg3 i skole. Fra fylkeskommunene vises det til utfordrende kommuneøkonomi som en del av forklaringen på utfordringene med å skaffe læreplasser. I tillegg forsterkes utfordringene av at det er mange voksne og minoritetsspråklige søkere i disse fagene.

Som nevnt tidligere, peker én fylkeskommune konkret på at det ikke er tilstrekkelig med læreplasser innenfor **Håndverk, design og produktutvikling**. Det kommenteres at dette er fag som nærmest har gått litt under radaren, da det er små fag. Fylkeskommunen ser imidlertid at elevene ikke kommer seg ut i lære innenfor disse fagene. Dette har sammenheng med at de fleste bedriftene er frittstående enkeltpersonforetak, og ikke har mulighet til å være lærebedrift.

Enkelte av fylkeskommunen fremhever også **salgsfaget** som utfordrende. Det poengteres samtidig at det fins læreplasser innenfor faget, særlig innen dagligvare, men at elevene ofte har forventninger om visse bransjer eller typer virksomhet. Elevene er derfor ikke alltid villige til å ta de læreplassene som er tilgjengelige.

“Vi ser at læreplassene som er tilgjengelige [innenfor salgsfaget], ikke matcher elevenes ønsker.”

Seksjonsleder i en fylkeskommune

Tre av fylkeskommunene viser også spesifikt til **fiske og fangst** som et utfordrende fag med hensyn til å skaffe læreplasser. Som vi kommer tilbake til senere, vises det til at dette henger sammen med endringer i kvotene de senere årene.

Også enkelte fag innenfor utdanningsprogrammet **Bygg- og anleggsteknikk**, som tømrer og rørlegger, nevnes som utfordrende i noen fylker. Det pekes særlig på at bransjen er svært konjunkturutsatt, noe som påvirker tilgangen på læreplasser. Dette kommer vi nærmere inn på i neste delkapittel.

3.4.2 Konjunkturer og økonomiske rammebetingelser

Konjunkturavhengighet og økonomiske rammebetingelser er noe som opplyses å påvirke tilgangen på læreplasser i de aller fleste fylkene. Flere fylkeskommuner fastslår at den generelle økonomiske situasjonen og konjunktursvingninger har en betydelig innvirkning på bedriftenes vilje og evne til å ta inn lærlinger.

Flere fremhever **bygg- og anleggsbransjen** som den mest konjunkturutsatte sektoren. Høye renter og lavere byggeaktivitet fører ifølge de intervjuede direkte til færre læreplasser. Det påpekes også at negative konjunkturer kan overstyre effekten av støttetiltak. Selv med økonomiske insentiver i form av tilskudd, vil bedrifter i bransjer med lav aktivitet vegre seg for å ta inn lærlinger. Samtidig uttrykkes det også noe ulike erfaringer mellom fylkeskommunene:

“Byggebransjen har vært i knestående. Da hjelper ikke tilskudd.”

Prosjektleder for tiltak i fylkeskommune

- I ett av fylkene blir det uttrykt en viss overraskelse fra fylkeskommunen sin side over at byggebransjen i fylket til tross for lavkonjunktur har vært positiv til å ta inn lærlinger. Fra fylkeskommunen sin side hadde de forventet større ringvirkninger enn det de så langt har sett. Samtidig bemerkes det at fylket har lav arbeidsledighet og mangler kvalifisert arbeidskraft på flere områder.
- Fra en annen fylkeskommune pekes det på en viss bekymring knyttet til neste års formidling (2026), da de erfarer at byggebransjen begynner å kjenne på utfordringer etter flere år med høy rente.
- Noen fylkeskommuner viser til at utfordringene allerede har materialisert seg og at lavkonjunktur de siste årene har gjort det mer krevende å finne læreplasser spesielt innen byggebransjen.
- Fra én fylkeskommune vises det til at fylket henger litt igjen i forhold til andre fylker. De erfarer fortsatt nedgang, mens de registrerer at en del andre fylker nå opplever en positiv utvikling igjen.

Flere fylkeskommuner peker også på stram kommuneøkonomi som en betydelig og voksende utfordring, spesielt innen **Helse- og oppvekstfag**. Det blir fremhevet av flere at kommunenes evne til å ta imot lærlinger er direkte knyttet til deres økonomiske situasjon og budsjettammer. Når kommunene må kutte, rammer det også inntaket av lærlinger. Utfordringen er mest fremtredende innen helsearbeiderfaget og barne- og ungdomsarbeiderfaget, ettersom kommunene er den primære arbeidsgiveren innenfor disse fagene. Noen av fylkeskommunene uttrykker en viss bekymring for at kommunenes mulighet til å ta imot lærlinger vil reduseres ytterligere fremover.

Selv om de aller fleste fylkeskommunene viser til konjunkturpåvirkning i en eller annen grad, er det noe ulikt hvilke fag det vises til, og i hvilken grad konjunktorene konkret påvirker tilgangen på læreplasser. Fra tre av fylkeskommunene vises det til at tilgangen til læreplasser innenfor **fiske og fangst** den senere tiden er påvirket av en reduksjon i kvotene. Denne reduksjonen har kommet som en følge av behov for tiltak for å styrke forvaltningen av bestandene, samt internasjonale avtaler. Dette er ikke en problemstilling som er relevant for alle fylkene, da det kun er noen av fylkeskommunene som har utdanningstilbud innenfor fiske og fangst.

“Innen fiske og fangst er det utfordringer knyttet til at lærlinger må gå på fiskekvoten, (...). Dersom de andre på båten må ta lønnskutt for å ta inn lærling ser man at flere vegrer seg for dette.”

Representant for fylkeskommune

En annen spesifikk utfordring nevnes av Finnmark fylkeskommune. Det vises til at enkelte deler av fylket har opplevd betydelige konsekvenser av krigen i Ukraina og boikotten av Russland. Næringslivet har vært bygd opp rundt samarbeid med Russland, og det har vært behov for betydelig omstilling. De har også sett at store næringslivsaktører i én del av fylket har gått konkurs, noe som har medført at lærlinger har måttet flytte til andre deler av fylket for å få ny læreplass. I tillegg viser også flere av fylkeskommunene mer generelt til at det er lokale forskjeller innenfor det enkelte fylke, og at det noen steder fremdeles er overskudd av læreplasser, mens det andre steder er flere søkere enn det fins læreplasser. Det fremheves at dimensjoneringen må tilpasses konjunkturpåvirkningen lokalt. I avsnittet under går vi nærmere inn på arbeidet med dimensjonering i fylkeskommunene, og hvorvidt mangel på læreplasser i noen tilfeller kan ha sammenheng med dårlig dimensjonering.

3.4.3 Dimensjonering og mobilitet

De fleste fylkeskommunene viser til at det arbeides aktivt med å **dimensjonere** utdanningstilbudet, og sikre at omfanget av skoleplasser samsvarer med arbeidslivets behov. Samtidig fremstår dimensjonering av utdanningstilbudet som et tveegget sverd for en del av fylkeskommunene. På den ene siden er det et av de viktigste strategiske verktøyene de har for å skape balanse mellom antall elever og tilgjengelige læreplasser. På den andre siden er det en kontinuerlig utfordring preget av en grunnleggende spenning mellom elevenes frie valg og arbeidslivets reelle behov.

En av utfordringene som det blir vist til, er at enkelte utdanningsprogram, som elektro, er svært populære blant elevene. Dette fører til en «overproduksjon» av søkere i forhold til det antall

“Det er dimensjoneringsproblemer i fylket. Noen fagområder er veldig populære og har ikke nok læreplasser. Rettighetene til elevvalg begrenser fylkets mulighet til å styre dimensjoneringen.”

Leder i en fylkeskommune

læreplasser bransjen kan absorbere, selv i et godt marked. Flere fylkeskommuner peker også på dilemmaet som oppstår når elevene har rett til inntak til ett av tre utdanningsprogram på vg1 som de har søkt på, selv om fylkeskommunen vet at det vil være svært vanskelig eller umulig å skaffe læreplass i aktuelle fag. Det blir påpekt at elevenes rettigheter i slike tilfeller kan utfordre fylkeskommunens arbeid med dimensjonering.

Fra en av fylkeskommunene blir det også bemerket at fylket dimensjonerer for ungdomskull, ikke voksne. De senere årene har kommunene bosatt mange flyktninger, noe som gjør at det har kommet flere voksne som nå ønsker læreplass. Dette gjelder særlig innen helsefag, og bidrar til at det er utfordrende å finne nok læreplasser.

Samtidig som flere fylkeskommuner viser til dimensjoneringsutfordringer, er det også noen fylkeskommuner som gir uttrykk for at de per i dag har en ganske god dimensjonering av utdanningstilbudet. Fra en av disse fylkeskommunene fremheves det at de per høsten 2025 ikke har noen spesielle bransjer med store overskudd av yrkesfagelever som ikke får læreplass. Det blir presisert at det er enkelte elever som ikke har fått læreplass, men fylkeskommunen erfarer ikke at det er noen opphopning innen ett enkelt utdanningsprogram. Dette blir trukket frem som en bekreftelse på at man har lyktes med å dimensjonere utdanningstilbudet i forhold til arbeidslivets behov. Andre viser til konkrete grep som er gjort for å forbedre dimensjoneringen. For eksempel reduserte en av fylkeskommunene antall plasser på vg2 i faget fiske og fangst fra høsten 2025, til tross for mange søkere.

Mobilitet er et tema som til dels er nært forbundet med dimensjonering, da flere fylkeskommuner viser til at det er nok læreplasser i fylket totalt sett, men at de befinner seg på feil sted i forhold til hvor elevene bor. Det blir vist til at manglende mobilitet hos ungdommene som søker læreplass, gjør dette til en dimensjoneringsutfordring.

Utfordringer knyttet til manglende mobilitet gjør seg særlig gjeldende i fylker med store geografiske avstander, og i distriktene. Flere fylkeskommuner viser til at det er ledige læreplasser i fylket, og at de kunne formidlet flere dersom elevene hadde vært mer villig til å flytte. Det blir samtidig kommentert at det å flytte til en annen del av fylket ikke alltid er like enkelt. Elever som skal ut i lære er ofte unge, og de ønsker ikke flytte til andre deler av fylket for å få lærekontrakt. Voksne søkere til læreplass har på sin side ofte familie og forpliktelser som gjør dem mindre mobile.

Fra flere fylkeskommuner vises det til at læreplassene ofte finnes i distriktene eller i spesifikke næringsklynger, mens mange av søkerne bor i mer sentrale strøk. Søkerne som bor i sentrale deler av fylket er ofte ikke villige til å flytte til mindre sentrale strøk for å få læreplass. Fra en av fylkeskommunene vises det til et eksempel. Den videregående skolen som tilbyr rørleggerfag ligger sentralt plassert i fylket, men fra denne ene klassen lar det seg ikke gjøre å fylle opp tilgjengelige læreplasser i de mer spredtbygde delene av fylket. Samtidig søker mange elever

fra fylket seg læreplass i nabofylkene. Fylket eksporterer dermed lærlinger, og mister samtidig arbeidskraft og kompetanse som de trenger i deler av fylket.

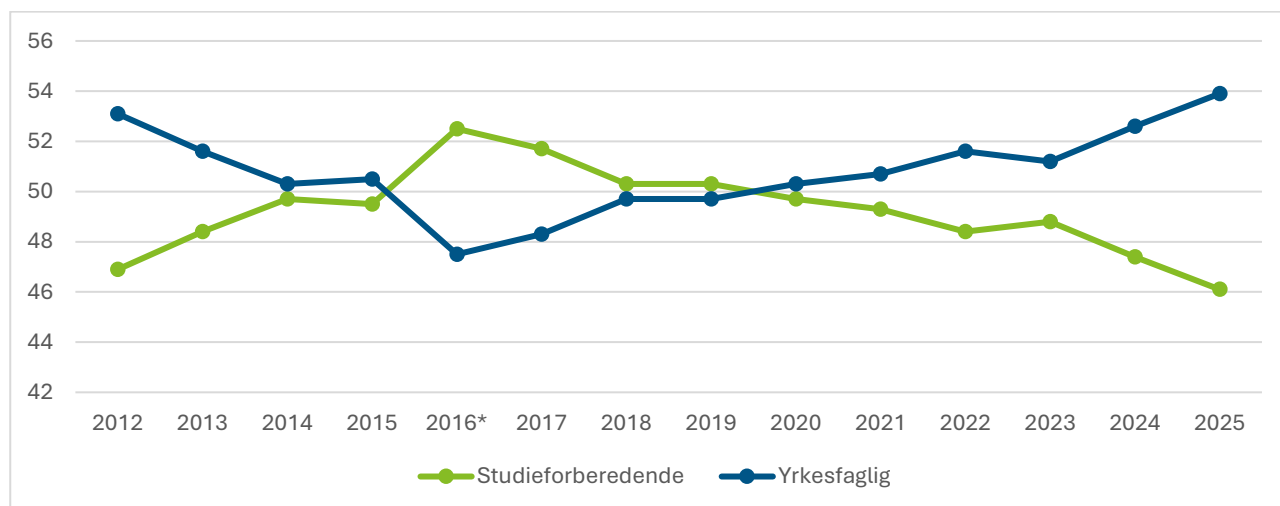
I Oslo, hvor avstandene er små, gjør utfordringer knyttet til mobilitet seg utslagsgivende på en annen måte enn i for eksempel Finnmark eller Telemark. I Oslo er det mange lærlinger fra de omkringliggende fylkene som søker seg læreplass, fordi mange bedrifter holder til i Oslo. Dette øker konkurransen om læreplassene for elevene fra Oslo.

Samtidig blir det i enkelte fylker vist til at en del lærebedrifter foretrekker lokale lærlinger hvis de kan velge. Det blir trukket fram som en utfordring at lærlingemodellen i stor grad er avhengig av nettverk, og at det er vanskeligere å få læreplass for dem som kommer utenfra. Det blir vist til at bedriftene «tar vare på sine egne», noe som kan gjøre det utfordrende for tilflyttere som mangler den lokale tilhørigheten og nettverket.

3.4.4 Utvikling i søkertall

Utviklingen i søkertall til yrkesfaglige utdanningsprogram og læreplass er en annen kontekstuell faktor som kan påvirke arbeidet med å kvalifisere og formidle til læreplass. Utdanningsdirektoratet (2025c) viser i en analyse av søkertall til videregående opplæring i 2025 til en fortsatt økning i søkere til yrkesfag. Økningen er imidlertid primært på vg1, mens søkere til læreplass har vært relativt stabilt og med en liten nedgang fra 2024 til 2025. Det største antallet søkere til læreplass var i 2021, altså året før tilskuddsordningen ble etablert. Figur 10 viser utviklingen over tid, når det gjelder søkerne til vg1 sin fordeling mellom studieforberedende og yrkesfaglige utdanningsprogram. I 2025 hadde 53,9 prosent av søkerne til vg1 et yrkesfaglig utdanningsprogram som sitt førstevalg. Dette er en økning fra 49,7 prosent i 2019.

Figur 10: Førsteønskene til søkerne fordelt etter studieretning, vg1. Prosent.



Kilde: Utdanningsdirektoratet

Andelen søkere til yrkesfag på vg1 var i 2025 på mer enn 50 prosent i alle fylker bortsett fra Oslo (26,4 prosent) og Akershus (41,2 prosent). Andelen var størst i Finnmark med 70,7 prosent, fulgt av Møre og Romsdal (64,4 prosent) og Nordland (64,0 prosent) (Utdanningsdirektoratet,

2025c). Økningen i søkertall vil sannsynligvis føre til at stadig flere vil trenge læreplass i årene som kommer.

3.5 Oppsummering og vurdering

I dette kapittelet har vi sett at selv om noen utfordringer er nasjonale, så rommer det nasjonale utfordringsbildet også betydelige forskjeller mellom fylker, fag og skoler. Disse forskjellene medfører dels behov for ulike tilnærminger, og det er også nærliggende å tenke at både utfordringsbildet og kontekst medfører at det er noe variasjon i hvilke resultater man kan forvente å oppnå. Ulike utgangsbetingelser påvirker med andre ord både hvor krevende oppdraget er og hvilke tiltak som virker.

Vi ser også betydelige variasjoner i overgangen fra vg2 til lære mellom fylker. Rogaland har den høyeste andelen som går direkte ut i lære, mens Oslo ligger lavest. Dette bildet reflekterer blant annet næringsstruktur og regional etterspørsel etter lærlinger. Formidlingstallene viser samme mønster, hvor Rogaland har høyest andel søkere med lærekontrakt, mens Østfold har lavest. Østfold skiller seg samtidig ut med høy bruk av opplæringskontrakter og av fagopplæring i skole (vg3 i skole), mens Møre og Romsdal knapt har elever i vg3 i skole. Disse funnene peker mot at fylker må benytte ulike virkemiddelpakker.

Kontekstuelle forhold virker sterkt inn på muligheten til å formidle til læreplass. I konjunkturutsatte bransjer, som bygg- og anlegg, kan konjunkturer overstyre effekten av støttetiltak i perioder med lav aktivitet. Kommuneøkonomi har stor betydning for tilgangen til læreplasser innenfor helse- og oppvekstfag. I tillegg ser vi at elevvalg og rettigheter utfordrer dimensjonering. Populære utdanningsprogram, for eksempel elektro, kan gi flere kvalifiserte søkere enn det finnes læreplasser, selv i gode markeder. Mobilitet er også et tilbakevendende tema. Læreplasser finnes ofte «på feil sted» i forhold til der elevene bor, og lav mobilitet hos både ungdom og voksne skaper misforhold mellom tilbud og etterspørsel.

Samtidig er det viktig å merke seg at det i enkelte fylker vises til stort behov for arbeidskraft, og flere læreplasser enn søkere. Her handler utfordringene primært om manglende mobilitet og enkelte dimensjoneringsutfordringer, samt kandidater som ikke er kvalifisert til å søke læreplass eller som har utfordringer som gjør at bedrifter kan være skeptiske til å ta dem inn.

Vi merker oss også at det gjennomgående blir vist til ungdom med lave grunnskolepoeng, helseutfordringer og høyt fravær som målgrupper det er utfordrende både å kvalifisere til å søke læreplass og å formidle til læreplass. I den sammenheng er det interessant at Østfold, som ligger lavest på enkelte av statistikkene, og som synes å stå overfor en del særskilte utfordringer, har en modell der lære kandidatordningen brukes i betydelig større grad enn i andre fylker. Det å sikre progresjon og arbeidslivstilknytning gjennom lære kandidatordningen, synes å være en god ordning for en del kandidater, og er potensielt en tilnærming flere kan lære av.

Hva betyr så variasjonene i utfordringsbilde og kontekst for iverksetting av tiltak og forventninger til måloppnåelse? For det første viser variasjonene i utfordringsbilde og kontekst at det er behov for at tiltakspakker til en viss grad differensieres. For det andre synes det nærliggende å legge til grunn at nasjonale forventninger til resultater, bør ta hensyn til fylkenes ulike utgangsbetingelser og hvordan innsatsen påvirkes av kontekst. Hvilke tilnærminger de

ulike fylkeskommunene har til iverksetting av tiltak er tema i neste kapittel, før vi i kapittel 5 går nærmere inn på måloppnåelsen og effektene av tilskuddet.

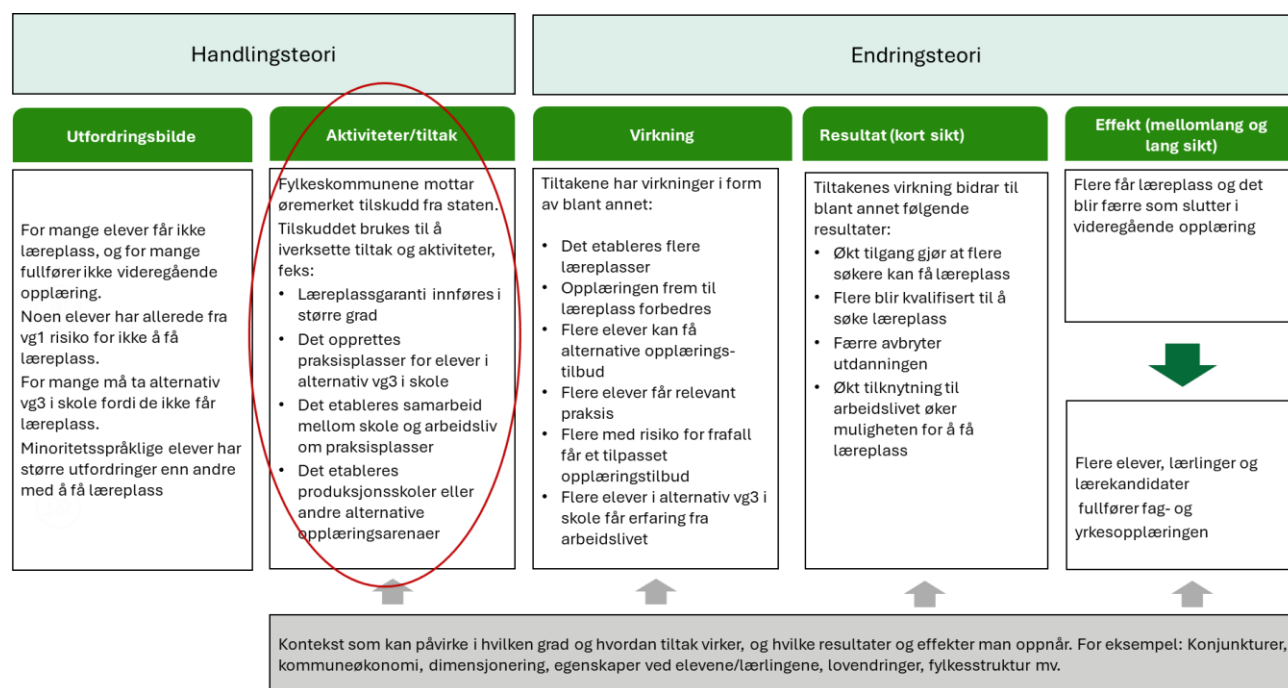
4 Iverksatte tiltak og bruk av tilskudd

Fylkeskommunene benytter ulike modeller for å forvalte tilskuddet. Likevel er det mange prioriteringer og tiltak som går igjen på tvers av fylkene. Blant annet er det bred enighet om å prioritere tiltak rettet mot kvalifisering, samt styrke overgangen mellom skole og arbeidsliv. Formidlingskoordinatoren er også en sentral satsing. At betydelige midler har vært ubrukte, skyldes i hovedsak et strategisk ønske om langsiktig planlegging og organisatoriske omstillinger, fremfor manglende behov for tiltak.

4.1 Innledning

I dette kapittelet fortsetter vi å fokusere på tilskuddsordningens *handlingsteori*, jf. beskrivelsen av ordningens programteori i kapittel 1.5. Her tar vi for oss andre ledd i handlingsteorien, som handler om iverksetting av aktiviteter og tiltak, jf. figuren under.

Figur 11: Programteori for tilskuddsordningen, med fokus på aktiviteter og tiltak



Som nevnt i kapittel 1.5 skal handlingsteorien være konstruert slik at den aktiverer endringsteorien, og setter i gang kjeden av endringer som er skissert, slik at de langsiktige effektene kan nås. For å lykkes med dette, er det viktig at aktivitetene som iverksettes er relevante, og dermed egnede til å bidra til ønskede endringer. For å være relevante, er det viktig

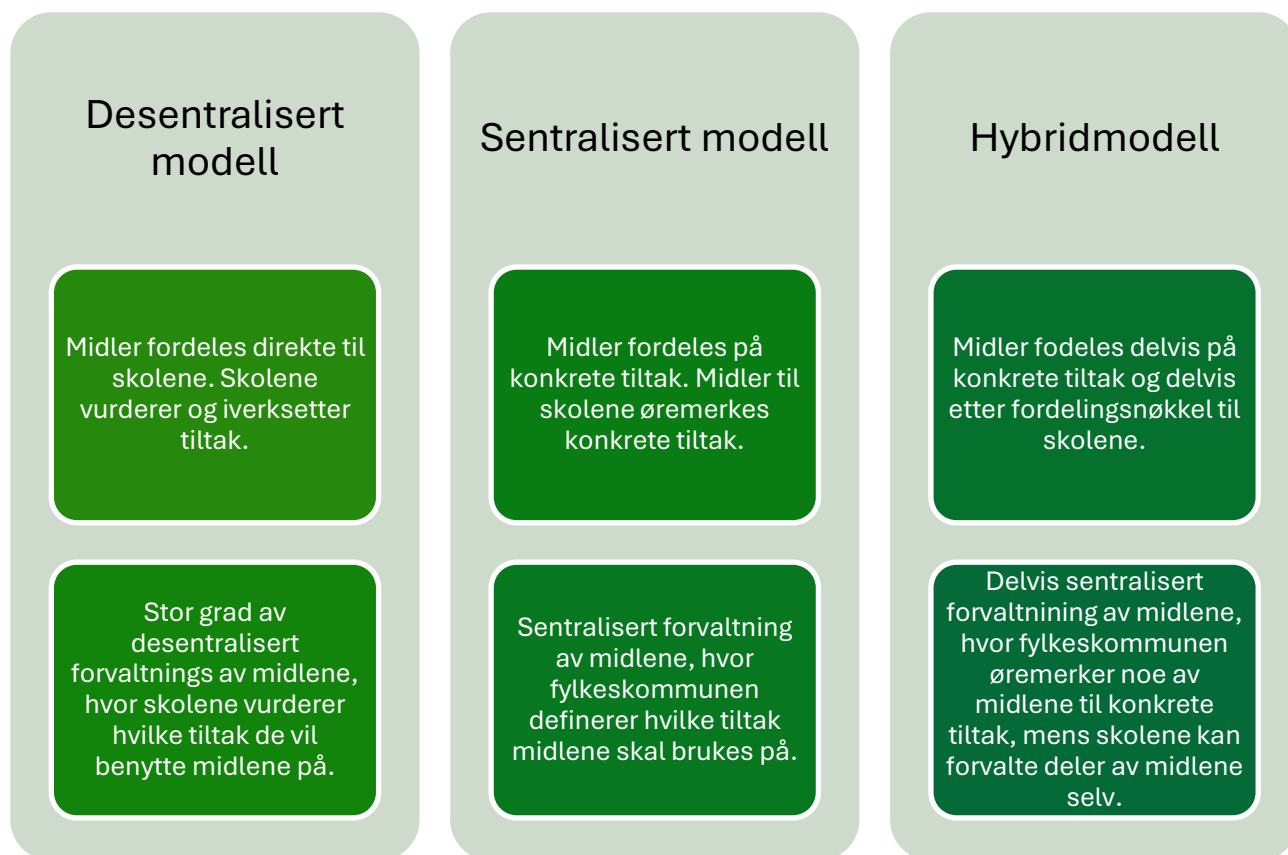
at tiltakene er tilpasset utfordringsbildet i fylket og de målgruppene man eventuelt har identifisert som særlig viktige.

Dette kapittelet gir en oversikt over ulike tilnærmer fylkeskommunene har valgt med hensyn til å forvalte tilskuddsmidlene. Videre gir vi eksempler på konkrete tiltak og aktiviteter tilskuddet har bidratt til å finansiere. Gjennomgangen viser både bredden i tiltak og eksempler på tiltak som går igjen i de fleste fylkene. Til slutt i kapittelet belyser vi utfordringer knyttet til bruk av midlene, og gir en nærmere beskrivelse av fylkeskommunenes redegjørelser for hvorfor det flere av årene har vært ubenyttede midler i nær samtlige fylkeskommuner.

4.2 Tilnærming til arbeidet i de ulike fylkene

Vi har identifisert tre hovedmodeller for hvordan fylkeskommunene har valgt å forvalte og fordele midlene. Det som først og fremst skiller disse ulike tilnærmingene, er i hvilken grad fylkeskommunen fordeler midlene på de videregående skolene, som deretter skal vurdere hvilke tiltak de vil iverksette, eller om fylkeskommunen sentralt i større grad styrer bruken av midlene og fordeler tilskuddet på konkrete, øremerkede tiltak. Videre skilles tilnærmingene av i hvilken grad fylkeskommunen forvalter midlene sentralt, eller mer desentralisert. Figuren under gir en kort oppsummering av de ulike modellene vi har identifisert. Hver av de tre modellene er nærmere beskrevet under.

Figur 12: Tre hovedmodeller for hvordan fylkeskommunene har valgt å forvalte og fordele midlene.



4.2.1 Desentralisert modell

Det vi har valgt å omtale som en *desentralisert* modell, kjennetegnes av at størsteparten av midlene fordeles mellom de videregående skolene i fylket. Fylkeskommunene som har valgt denne modellen, har også valgt en desentralisert tilnærming til forvaltning av selve midlene, og i stor grad overlatt dette til skolene. Skolene skal vurdere og implementere passende tiltak, og det varierer i hvilken grad skolene skal rapportere tilbake til fylkeskommunen om hvordan midlene er brukt. Fylkeskommunen setter de overordnede rammene for bruken av tilskuddet, men graden av detaljstyring varierer. Begrunnelsen for å velge en slik modell, er at det er skolene som står nærmest elevene, og best kan vurdere hvilke tiltak de bør iverksette. Samtidig vises det til at en risiko ved den desentraliserte modellen, er at det er vanskelig for fylkeskommunen sentralt å holde oversikt over bruken av tilskuddsmidlene ved skolene.

“Det er fordelt mye penger ut til skolene. Det er de som melder om hvor skoen trykker.

Seksjonsleder i en fylkeskommune

En av fylkeskommunene som har valgt denne tilnærmingen er Telemark. I Telemark er nær alle midlene fordelt mellom de videregående skolene i fylket etter en fordelingsnøkkel. Det utarbeides et årlig tildelingsbrev til skolene, der det blant annet fremgår at skolene skal etablere tiltak i tråd med tildelingsbrevet fra Utdanningsdirektoratet, at det er forventet at den enkelte skole har oversikt over bruken av midlene, og at det skal rapporteres tilbake til fylkeskommunen to ganger i året (Telemark fylkeskommune, 2024a). Skolene får frihet til å finne ut hva som fungerer best for dem. Telemark fylkeskommune benytter også noen av midlene til konkrete tiltak, herunder også noen søkbare stimuleringsmidler for bedrifter, men dette er ikke hovedsatsingen. Av lokalt tildelingsbrev for 2024 fremgår det at fylkeskommunen

“Det er vanskelig å holde oversikt over alt som blir gjort og hvordan på de ulike skolene.

Fagleder i en fylkeskommune

fikk tildelt 16 170 000 kr fra Utdanningsdirektoratet. 12 490 000 kr av disse ble fordelt mellom skolene, mens 1 000 000 kr ble tildelt tiltaket «Talenthuset/overgangsprosjektet» og 2 680 000 kr ble tildelt «Fagopplæring, vg3, tilskudd m.m.» (Telemark fylkeskommune, 2024a). Modellen opplyses å være en videreføring av modellen fra Vestfold og Telemark, og Vestfold fylkeskommune har også beholdt en tilsvarende tilnærming. I Vestfold fylkeskommune er også størstedelen av tilskuddsmidlene fordelt mellom de videregående skolene i fylket, mens en liten andel av midlene er fordelt mellom to konkrete tiltak (Vestfold fylkeskommune, 2025).

4.2.2 Sentralisert modell

Det vi har valgt å omtale som en *sentralisert* modell, kjennetegnes av at fylkeskommunen identifiserer konkrete tiltak sentralt, og fordeler midlene på disse tiltakene. Også etter denne modellen fordeles det midler til de videregående skolene, men midlene vil være øremerket konkrete tiltak, eksempelvis å ansette en formidlingskoordinator. Forvaltningen av midlene er i stor grad styrt sentralt i fylkesadministrasjonen.

Rogaland fylkeskommune har valgt en slik sentralisert modell. I Rogaland er det etablert en tydelig prosjektorganisering med en prosjektleder, hvor midlene fordeles av fylkeskommunen på konkrete tiltak. Disse tiltakene omfatter blant annet ressurser inn i skolene, tiltakspakker til

lærebedrifter og tilretteleggingstilskudd for lærlinger og lære kandidater. Selv om midler også fordeles til skolene etter denne modellen, er de øremerket konkrete tiltak skolene skal innføre, og skolene velger ikke selv til hvilke tiltak de vil disponere midlene. Av budsjettforslaget Rogaland fylkeskommune har utarbeidet for bruken av tilskuddet, fremgår det hvordan midlene er fordelt på ulike administrative ressurser, alternativ vg3 i skole og ulike kategorier av tiltaks midler, jf. Figur 13 (Rogaland fylkeskommune, u.å.).

Figur 13: Budsjettforslag for bruk av tilskudd i 2025, Rogaland fylkeskommune

BUDSJETT - 6099			2025
INNTEKTER	Antall	Sum	Totalt
Avsatt på fond fra 2024			32 877 611,76
Tildelt tilskudd 2025			46 818 228
Tilskudd og fond totalt			79 695 840
KOSTNADER			
Administrative ressurser:			
Læreplasskoordinatorer, 12 stillinger fordelt på 17 skoler	12	860 000	10 320 000
Regionskontakter, 3 stillinger	3	860 000	2 580 000
Prosjektlederstilling 100% - [REDACTED]	1,32	921 000	1 215 720
Prosjektstilling 50% - [REDACTED]	1,32	520 000	686 400
Sum administrative ressurser			14 802 120
Vg3 fagopplæring i skole			
Tilskudd Vg3 i skole - 56stk har takket ja til Vg3 i skole - 36stk skreddersøm	44	183 093	8 056 092,00
Klasseressurs [REDACTED] /vg3 i skole helsefagarbeidere - 7stk i klasse	1		2 175 000
Sum Vg3 fagopplæring i skole			10 231 092,00
Tiltaks midler til samarbeidsorgan og selvstendige lærebedrifter:			
Tiltakspakker for økt gjennomføring og formidling til samarbeidsorgan og lærebedrifter			5 500 000
Tilretteleggingstilskudd for lærlinger og lære kandidater			10 000 000
Tilskudd for forlengelse av læretid			500 000
Sum tiltakspakker for samarbeidsorgan og lærebedrifter			16 000 000
Kvalifiseringsprosjekt grunnkompetanse elever			18 000 000
Sum kostnader			59 033 212
Estimert resultat 2025 (avsettes på fond)			20 662 628

Også Troms fylkeskommune har i stor grad en sentralisert modell, der deler av tilskuddet er overført til skolene, men da øremerket stillinger som formidlingskoordinator, vg3 i skole samt innføringsklasser. I tillegg er en sum i 2025 satt av til prosjektet Ung Harstad, og en annen sum er satt av til tiltak som omtales som «Læring i bedrift». Sistnevnte opplyses å omfatte:

- Styrket språkopplæring til min.språklige lærlinger
- Samlinger med opplæringskontor og skolene
- Direkte lønnstilskudd til enkelte lærlinger/lære kandidater

Også Østfold fylkeskommune har valgt en sentralisert modell for disponering av tilskuddet, der tilskuddet fylkeskommunen har mottatt er fordelt på spesifikke tiltak og aktiviteter, noen av disse sentralt styrt og andre via skolene. For eksempel har skolene mottatt tilskudd til stilling som formidlingskoordinator og til å styrke YFF-faget. Eksempler på konkrete tiltak som er

sentralt styrt, er læreplasskurs og læreplassjegere (Østfold fylkeskommune, u.å.). Oslo kommune har også valgt det vi har klassifisert som en sentralisert modell, der en rekke tiltak og satsinger er initiert fra sentralt hold. En del av midlene er overført til skolene, men da enten til spesifikke tiltak (for eksempel LOS-midler) eller basert på søknad fra skolene (Oslo kommune, 2024; Oslo kommune, 2025).

4.2.3 Hybridmodell

Mellom den sentraliserte og desentraliserte modellen, finner man også en modell som kombinerer de ulike tilnærmingene. Vi har valgt å kalle dette en *hybridmodell*. I en slik modell har fylkeskommunene valgt å forvalte og fordele deler av midlene sentralt, til øremerkede tiltak. Samtidig er deler av midlene delt mellom de videregående skolene, hvor skolene i større eller mindre grad kan forvalte midlene selv.

Eksempel på en slik hybridmodell er Trøndelag fylkeskommune. I Trøndelag er det etablert en prosjektorganisering i fylkesadministrasjonen for forvaltning og fordeling av tilskuddsmidlene. Store deler av midlene fordeles på en rekke konkrete tiltak, eksempelvis utlysning av midler til lærebedrifter og et pilotprosjekt for å prøve ut ordningen med praksisbrev. Samtidig fordeles også midler til skolene etter en fordelingsnøkkel som tar utgangspunkt i antall elever på yrkesfag, for å forsterke formidlingsarbeidet ved skolene. Fylkeskommunen har satt overordnede føringer for hvordan midlene skal brukes, eksempelvis «Skolene skal bruke midlene til forbedring av læretid, og til sikring av overgangen fra skole til læretid», men skolene er gitt stort handlingsrom med hensyn til hvordan midlene disponeres innenfor disse kriteriene. Den enkelte skole er bedt om å rapportere per e-post om bruken av midlene (Trøndelag fylkeskommune, u.å.). I 2025 fremgår det av internt budsjett at totalt MNOK 17,5 av ca. MNOK 43 som Trøndelag fylkeskommune var tildelt i tilskudd, ble fordelt til skolene. Videre ble blant annet MNOK 3,6 satt av til tildeling til bedrifter, MNOK 2,3 ble satt av til lønn til ansatte i prosjektet, MNOK 2 til «formidlingstilskudd formidlingsgruppa» og MNOK 2 til «MFY/voksenopplæring». En pott på ca. MNOK 11 var satt av til tiltak rettet mot lærlinger og lære kandidater med særskilte behov (Trøndelag fylkeskommune, 2025).

“[Vi] ansatte prosjektstillinger fordi det var en såpass stor sum penger. De skal sette retning på arbeidet (...).

Seksjonsleder i en fylkeskommune

4.3 Etablering av nye tiltak eller videreføring av eksisterende tiltak

Fylkeskommunene har valgt noe ulike tilnærminger med hensyn til om de har benyttet tilskuddsmidlene til å i hovedsak etablere nye tiltak, eller til å forsterke og videreføre eksisterende arbeid som var etablert før opprettelsen av tilskuddsordningen. Flere fylkeskommuner har også valgt å kombinere disse tilnærmingene og både innføre nye tiltak, samtidig som de forsterker eksisterende tiltak.

Noen fylkeskommuner, som Møre og Romsdal og Trøndelag, har prioritert å bruke midlene til utprøving av nye tilnærminger. En representant for Møre og Romsdal fylkeskommune forteller i intervju at det er ulikt hvordan skolene har brukt midlene, men at midlene benyttes til nye aktiviteter ved skolene. Skolene har også

“Midlene gir fylket mulighet til å tenke litt utenfor boksen og prøve nye tiltak.”

Rådgiver i en fylkeskommune

kunnet søke midler fra fylkeskommunen til å utarbeide og gjennomføre egne prosjekter. Utlysningen av søkbare midler har vært relativt åpen, men fylkeskommunen har etterspurt prosjekter som kan defineres som *nye tiltak*, og utover normal drift.

Også i Trøndelag fylkeskommune har det blitt lagt vekt på etablering av nye tiltak. Her blir det opplyst at de fleste tiltakene er nye etter at tilskuddsordningen ble opprettet i 2022, med unntak av tett oppfølging av lærlinger eller lære kandidater med særskilte behov, som er et arbeid som allerede pågikk, men som er styrket ved hjelp av tilskuddsmidlene.

I Telemark har skolene også fått tildelt midler som de selv har kunnet vurdere hvordan de vil benytte, men det har ikke vært et krav at de skal innføre nye tiltak. Her vises det til at de fleste skolene har benyttet midlene til å forsterke tiltak de allerede hadde etablert, mens et fåtall av skoler har forsøkt noen nye tiltak.

I Akershus fylkeskommune vises det også til at tilskuddsmidlene i hovedsak er benyttet til å utvide eksisterende tiltak, mens få nye tiltak er iverksatt. Fylkeskommunen viser til at tilskuddet har bidratt til å videreføre tiltak som ellers ville blitt nedskalert, med en strammere fylkeskommuneøkonomi. I Oslo har de både videreført enkelte tiltak de hadde fra før tilskuddsordningen ble opprettet, samt tilpasset eksisterende tiltak og forsøkt noen nye tiltak.

4.4 Eksempler på iverksatte tiltak i de ulike fylkene

Det er stor bredde og variasjon i hvilke tiltak som er iverksatt i fylkeskommunene, selv om det også er iverksatt en rekke like eller liknende tiltak på tvers av fylkeskommunene. Selv om tiltakene varierer i stor grad, ser man at resultatmålene som fylkeskommunene har satt for tiltakene, i stor grad sammenfaller på tvers av fylkene. Et mål som særlig utpeker seg, er det å koordinere og organisere formidlingsarbeidet ytterligere, eksempelvis gjennom å etablere koordinatorroller i skolene. Videre er det iverksatt flere tiltak som skal bidra til tettere oppfølging og veiledning av både elever og lærlinger. Tettere samarbeid mellom skoler og lærebedrifter er også et mål for flere av tiltakene, og flere av tiltakene har som mål å bedre overgangene mellom opplæring i skole og i bedrift.

Flere av tiltakene er rettet mot å styrke opplæringen i vg1 og vg2, samt bidra til en mer praksisnær opplæring for de elevene som går alternativ vg3 i skole. Fylkeskommunene har også iverksatt tiltak som har som mål å rekruttere flere lærebedrifter, eller stimulere lærebedrifter til å ta inn flere lærlinger. Dette kan være i form av økonomiske tilskudd til bedriftene, eller annen støtte til bedriftene, eksempelvis i form av språkstøtte for lærlinger med svake norskkunnskaper. Det er også enkelte fylkeskommuner som viser til at de har tilstrekkelig med læreplasser, og at utfordringene primært er knyttet til å kvalifisere elevene til å komme ut i lære, samt få bedriftene til å ta inn også de kandidatene som har utfordringer med å få læreplass. Finnmark er den fylkeskommunen som uttrykker dette aller tydeligst, men også enkelte andre fylker, som for eksempel Møre og Romsdal, viser til at tilgangen på læreplasser ikke er en primær utfordring, i de fleste fag.

Selv om mobilitet pekes på som en utfordring i formidlingsarbeidet i flere av fylkene, er det få fylkeskommuner som rapporterer konkrete tiltak innrettet mot dette. Som vi kommer tilbake til under, er det imidlertid enkelte fylkeskommuner som har som eksplisitt mål å øke mobiliteten, og som har iverksatt tiltak for å bidra til dette målet.

Nedenfor presenterer vi et utvalg av tiltakene som er iverksatt i fylkeskommunene. Dette er ikke en komplett gjennomgang av alle iverksatte tiltak, men er ment å fremheve noen av de tiltakene som fylkeskommunene selv har trukket fram som viktige, samt å illustrere noe av *bredden* i tiltak som er iverksatt på tvers av fylkeskommunene.

4.4.1 Etablering eller styrking av rollen som formidlingskoordinator

En svært utbredt strategi er å bruke tilskuddet til å finansiere eller styrke spesifikke stillinger som jobber direkte med formidling og kvalifisering. Vel ti fylkeskommuner har iverksatt en variant av denne rollen, litt avhengig av hvordan den defineres. Disse rollene fungerer som et bindeledd mellom elever, skoler og arbeidsliv. Koordinatorrollen har noe ulike navn og stillingsinnhold mellom fylkene, som formidlingskoordinator, yrkesfagkoordinator, læreplasskoordinator, lærlingkoordinator eller arbeidslivskoordinator (ARKO). Den vil heretter omtales som *formidlingskoordinator*. På tross av ulike navn, har rollen flere likhetstrekk på tvers av fylkene. I de aller fleste tilfeller er koordinatoren ansatt ved skolene. Unntaket her er Akershus sine fire arbeidslivskoordinatorer, som er ansatt i prosjektstillinger sentralt i fylkeskommunen, men med ansvar for hver sine regioner i fylket. Fra en av fylkeskommunene blir det fortalt i intervju at de hadde koordinatorroller sentralt i fylkeskommunen tidligere, men at de ved hjelp av tilskuddet har utvidet antallet slike koordinator og flyttet rollen ut i skolene. Flere av fylkeskommunene viser også til at koordinatorrollen var opprettet før 2022, men at de har gjeninnført eller forsterket rollen som følge av tilskuddet.

Dette tiltaket er rettet mot flere av hovedmålsetningene med tilskuddsordningen, med målsetning om å koordinere og systematisere formidlingsarbeidet ytterligere, etablere og holde ved like samarbeid mellom skolene og lærebedriftene, styrke oppfølging av elever som står i fare for å ikke få, eller ikke har fått, læreplass, samt skape bedre overgang mellom opplæringen i skole og bedrift.

Formidlingskoordinatorerne følger opp elever som står i fare for ikke å få læreplass, koordinerer nettverk mellom skolene og bedrifter, og følger opp lærlinger og lærebedrifter under læretiden. I noen fylker vil en formidlingskoordinator gjennomføre systematisk kartlegging av elevene i vg1 eller vg2, for å indentifisere hvem som kan få utfordringer med å finne læreplass. Det vises til at formidlingskoordinatoren, ved å etablere en relasjon med eleven tidlig i skoleløpet, kan bidra med utplassering i YFF og gi veiledning til eleven tidlig ved eventuelt feilvalg. Slik er dette tiltaket i flere tilfeller også rettet inn mot det å styrke YFF-faget og jobbe med kvalifisering av elevene fra vg1. Nedenfor gis noen eksempler på ulike varianter av koordinatorroller som er etablert.

Formidlingskoordinator i Troms

En formidlingskoordinator i Troms forteller at stillingen som koordinator innebærer å skaffe og beholde læreplasser, og å koble riktig lærling med riktig bedrift. Som koordinator hjelper han ungdommer med å lykkes i overgangen til arbeidslivet, og han er personlig engasjert i å finne en løsning for absolutt alle. Han trekker frem at nøkkelen til suksess er å være mye ute hos bedriftene for å bygge og pleie relasjoner. Gjennom dette opparbeider han tillit, noe som gjør at bedriftene strekker seg langt. Han understreker også viktigheten av å være tilgjengelig og følge opp elevene tett, selv etter at de har startet i praksis eller lære. Denne tette oppfølgingen og det personlige engasjementet opplyses å være avgjørende for å lykkes med arbeidet som formidlingskoordinator.

Yrkesveileder i Vestfold

En videregående skole i Vestfold har valgt å ansette yrkesveiledere, som hører til skolens Arbeids- og karrieresenter. Dette er istedenfor å ha en designert yrkesfaglig koordinator i avdelingene ved skolen, som er den vanlige modellen i fylket. Yrkesveilederen skal gi tett oppfølging til yrkesfagelever som står i fare for å ikke fullføre utdanningen. Yrkesveilederen hjelper eleven med alt fra motivasjonsbygging og CV-skriving til å finne praksis- og læreplass. En typisk oppgave er å finne riktig bedrift for riktig elev, og deretter følge opp lærlingen tett gjennom hele læretiden for å forhindre frafall. For å lykkes i rollen fremheves personlige egenskaper som evnen til å bygge relasjoner, et stort engasjement for ungdom og et bredt nettverk i næringslivet som helt avgjørende. Stor fleksibilitet er også en forutsetning, da mye av arbeidet skjer utenfor normal kontortid.

4.4.2 Styrking av YFF-faget med økt fokus på praksis

Flertallet av fylkeskommunene opplyser at tilskuddsmidler er benyttet til å forsterke YFF-faget, og at dette er et av de mest sentrale tiltakene de har gjennomført. Dette begrunnes med at YFF er en viktig vei videre inn i arbeidslivet, og derfor et satsingsområde for fylkeskommunen.

Forsterkning av YFF innebærer blant annet mer og bedre oppfølging av elevene mens de er ute i praksis. I Østfold fylkeskommune er det for eksempel utviklet en modell hvor det gis ressurser til skolene, slik at man kan følge opp elever tettere i bedriften ved praksisutplassering i YFF. Østfold har også iverksatt et tiltak hvor elever kan få språkstøtte i YFF ved å ha med seg en støtteperson i deler av praksisen.

Bruk av Læreplassregnskapet, som beskrives nærmere i delkapittel 4.4.4, er også nevnt av flere fylkeskommuner som et tiltak rettet mot å systematisere arbeidet med utplassering i YFF, som del av forsterkingen av YFF-faget.

4.4.3 Bedre overganger mellom opplæring i skole og i bedrift

Det er etablert flere tiltak med formål å bedre overgangen fra skole til bedrift. Dette kan omhandle både overgangen i forbindelse med praksis i YFF-faget, samt overgangen til en senere læreplass. Slike tiltak kan være alt fra å dekke frokost for lærere og elever som et

«simulert morgenmøte» (se tekstboks under), til større utviklingsprosjekter i samarbeid mellom skoler og bedrifter. Tiltakene har til felles at de er rettet mot å gjøre elevene bedre forberedt på overgangen fra skole til arbeidsliv, og illustrerer noe av *bredden av tiltak* skolene og fylkeskommunene har iverksatt ved hjelp av denne tilskuddsordningen.

I Trøndelag fylkeskommune har for eksempel en av skolene brukt tilskuddsmidler til et forsøksprosjekt hvor formålet blant annet er å teste nye modeller for praksisopplæring. Forsøksprosjektet kalles «HO 2.0» og gjennomføres i samarbeid med NTNU. Prosjektet gjennomføres i helse- og omsorgsfagene. I stedet for at elevene får praksisplass i hver sin bedrift, drar en hel gruppe elever (for eksempel en gruppe på 15) sammen med faglæreren sin og har samlet praksis i én bedrift. Skolen tilpasser seg bedriftens behov, og elevene får løse oppgaver mens de er i praksis etter hva bedriften har behov for den dagen. Bakgrunnen for prosjektet var ikke primært mangel på praksisplasser, men et ønske om å skape en mer autentisk og tidsriktig utdanningsmodell for fagarbeidere. Samtidig blir det påpekt i intervju at det har blitt vanskeligere å finne praksisplasser i helse- og omsorgsfagene i Trondheim, noe dette prosjektet kan bidra til å løse.

I Trøndelag fylkeskommune er også et av de etablerte tiltakene søkbare prosjektmidler til lærebedrifter og samarbeidsorgan. Projektmidlene er normalt i en størrelsesorden på 250 000 kr. Flere av disse prosjektene omhandler språkopplæring, samarbeid mellom skoler og bedrift, samt tettere oppfølging av lærekandidater eller lærlinger. Formålet med slike prosjekter er blant annet å bedre overgangen mellom opplæring i skole og i bedrift.

Simulert morgenmøte

I Trøndelag bruker en av skolene midler fra tilskuddsordningen til å sponse havregrøt for lærerne. Elevene får frokost ved skolen, og hensikten med å også spandere frokost på lærerne, er å legge til rette for at lærere og elever kan spise frokost sammen. Dette skaper en uformell arena hvor elevene kan trene på sosial kommunikasjon, eller «smalltalk». Felles frokost beskrives som et simulert morgenmøte, likt det elevene vil møte når de kommer ut i arbeidslivet. Tiltaket er altså en del av arbeidet med å gjøre elevene bedre forberedt på overgangen fra skole til arbeidsliv.

4.4.4 Implementering av Læreplassregnskapet

Et tiltak som har som mål å systematisere formidlingsarbeidet ytterligere, er implementering av Læreplassregnskapet¹⁸. Ved systematisk bruk av Læreplassregnskapet, kan skolene følge opp elevenes praksisutplasseringer i YFF-faget, og på denne måten ha oversikt over hvorvidt eleven får relevant erfaring som kan lede til en senere læreplass. Flertallet av fylkeskommunene opplyser at de har implementert, eller er i ferd med å implementere,

¹⁸ VIGO Læreplassregnskap (LPR) er utviklet for videregående skoler slik at de kan følge elever på yrkesfaglige programområder frem til læreplass. Tjenesten brukes i samarbeid med ansatte i administrasjonen i fylkeskommunene som jobber med formidling til læreplasser. De som jobber med VIGO LPR i skolen kan blant annet bruke systemet til å (1) Se og redigere bedriftsnettverk som den videregående skolen samarbeider med, (2) Se oversikt over elever som er tatt inn på yrkesfag ved skolen, (3) Registrere utplassering av elever på yrkesfaglig fordypning (YFF), (4) Registrere elevens mål og følge opp eleven frem til en læreplass, (5) Se statistikk over utplasserte elever i yrkesfaglig fordypning, (6) Se avgangselever ved skolen. Mer informasjon er tilgjengelig her: <https://novari.no/tjenester/vigo-laereplassregnskap-lpr/>

Læreplassregnskapet. Det er samtidig ikke alle fylkeskommunene som har tatt dette i bruk, og enkelte er i en tidlig fase av implementeringen.

Fylkeskommunene forteller at skolene har hatt behov for støtte til å kunne implementere Læreplassregnskapet. Dette er løst på litt ulike vis i den enkelte fylkeskommune. Eksempelvis har skolene i Agder kunnet søke utviklingsmidler for å få hjelp og ressurser til å ta i bruk Læreplassregnskapet. I Nordland fylkeskommune er det etablert en superbruker lokalt, som skal kunne bistå skolene i implementeringen. I Østfold skal en koordinator ved hver enkelt skole følge opp læreplassregnskapet. Samtidig vises det til at dette er løst på ulike måter ved skolene.

Løsninger for å øke bruken av læreplassregnskapet

Et fylke har forsøkt å øke lærernes bruk av læreplassregnskapet ved å kompensere lærerne for ekstraarbeidet de får ved å benytte systemet, noe som har fremmet bruken. Et annet eksempel på hvordan man har økt bruken av Læreplassregnskapet, er å gi ansvaret for å legge inn informasjon i selve Læreplassregnskapet til en dedikert person ved skolen. Hver enkelt lærer fyller ut et Excel-ark med informasjon om elevenes praksisplasser (YFF), som da videreformidles til denne dedikerte person, som legger dette inn i systemet. Andre fylkeskommuner har gitt ansatte sentralt i fylkeskommunen et særskilt ansvar for å bistå skolene med implementering og bruk av læreplassregnskapet.

4.4.5 Praksisbasert opplæring i vg2

Akershus fylkeskommune har etablert tiltaket «Skole på bygge- og anleggsplass» i samarbeid med Veidekke Entreprenør AS. Her får elever som ikke har bestått alle fag i vg1, en praksisbasert opplæring i vg2, samt muligheten for å ta opp igjen de fagene de mangler fra vg1. I stedet for et tradisjonelt skoleår i et klasserom, foregår opplæringen i stor grad ute på faktiske bygge- og anleggsplasser, hvor teori knyttes direkte til praktisk arbeid. Elevene deltar aktivt på bygge- og anleggsplasser gjennom hele skoleåret, med en blanding av fellesfag, programfag og yrkesfaglig fordypning (YFF). Tilbudet retter seg mot elever som skal ta vg2 Tømrer, vg2 Betong og mur, eller vg2 Anleggsteknikk, og som trives bedre med praktisk læring fremfor et mer tradisjonelt, stillesittende skoleløp. Målet er å bygge selvtillit og kvalifisere elevene for en læreplass og en fremtid i bransjen (Akershus fylkeskommune, 2025). Bildet til høyre gjengir et utsnitt fra en brosjyre som er utarbeidet om tiltaket.



4.4.6 Praktisk innretning av alternativ vg3 i skole

Det er iverksatt flere tiltak med mål om å gi elever som tar alternativ vg3 i skole et mer praksisnært skoleløp. I Akershus fylkeskommune har de benyttet tilskuddsmidler til å leie en egen hall, Fjellhamar-hallen, for å gi elever som tar alternativ vg3 i skole i elektrikerfaget en mer praktisk opplæring. Som vi så i kapittel 3.4.1 hadde Akershus fylkeskommune i 2024 den laveste andelen søkere til læreplass innen elektrikerfaget som fikk læreplass. Tiltaket synes med andre ord å være tilpasset et konkret behov i fylket.

I Rogaland fylkeskommune er det etablert et tiltak hvor elever som går alternativ vg3 i skole får full praksisplass i en lærebedrift. Fylkeskommunen gir tilskudd til lærebedriften tilsvarende lærlingtilskuddet, men bedriften signerer ikke lærekontrakt med kandidaten. Kandidaten får heller ikke lærlingelønn, og beholder sin elevstatus ved skolen. Dette innebærer at skolen fremdeles har det formelle ansvaret for eleven, selv om eleven er utplassert i bedrift på fulltid. Formålet med disse kontraktene har vært å gi eleven praksis i bedrift i de tilfellene der en bedrift ikke har økonomi til å ansette en lærling eller ikke har kapasitet til å ta på seg ansvaret det innebærer å inngå en fullverdig lærekontrakt. Det kan også være aktuelt i tilfeller hvor en elev har utfordringer som gjør at bedriften ønsker den ekstra støtten og tette oppfølgingen som skolen kan tilby. Det blir fortalt i intervju at ordningen først ble etablert under oljekrisen, for å sikre praksisplasser i en tid der næringen ikke hadde økonomi til å ta inn lærlinger. Det påpekes at dette er et tiltak som benyttes først når ordinær formidling ikke lykkes, og at det kan være en ulempe for eleven å ikke motta lærlingelønn. Rogaland fylkeskommune har også etablert andre tilskudd som retter seg mot å få elever i alternativ vg3 i skole over i lærekontrakt, herunder et ekstratilskudd til bedrifter som signerer lærekontrakt med elever som går alternativ vg3 i skole, samt såkalte utprøvingsavtaler som er videre beskrevet i delkapittel 4.4.8.

4.4.7 Utvikling av lokale læreplassgarantier

Utdanningsdirektoratet viser i tilskuddsordningens målformulering til at fylkeskommunene blant annet skal jobbe med mål om å utvikle lokale læreplassgarantier, se delkapittel 2.5. Politisk vedtatte læreplassgarantier er derimot ikke brukt i stor grad i fylkeskommunene.

Kun et fåtall av fylkeskommunene har på evalueringstidspunktet aktive læreplassgarantier på plass, hvorav Nordland fylkeskommune og Innlandet er eksempler. Disse fylkeskommunene har etablert læreplassgarantier i flere fag. Buskerud fylkeskommune rapporterer til Utdanningsdirektoratet i 2024 at de har læreplassgaranti, men at denne er begrenset til elever med karakteren 3 eller høyere i programfagene, og lite fravær. Østfold fylkeskommune har gjort noen forsøk med bruk av Læreplassgaranti, men de opplevde ikke at en slik garanti helt traff behovet, eller gjorde en stor forskjell i formidlingen til læreplass. Samarbeidsorganene så heller ikke nytten i et slikt tiltak, blir det opplyst. Det foreligger likevel læreplassgaranti innen f.eks. anleggsgartner og treteknikk, i tillegg til at det er inngått intensjonsavtale om inntak av lærlinger med nesten alle kommunene i Østfold. I Akershus fylkeskommune er det etablert en variant av læreplassgaranti knyttet til et konkret tiltak, Skole på bygge- og anleggsplass. Dette tiltaket er beskrevet i delkapittel 4.4.5. I forbindelse med dette tiltaket, garanterer samarbeidsbedriften Veidekke tilbud om læreplass til et visst antall elever, under visse forutsetninger.

Læreplassgaranti i Nordland

Nordland fylkesting vedtok en læreplassgaranti i 2019. Læreplassgarantien gjelder et utvalg utdanningsprogram, mens det er tenkt at garantien gradvis skal innføres slik at den også vil omfatte andre lærefag. For elevene som søkte læreplass høsten 2024, gjelder læreplassgarantien for fagene elektro- og datateknologi, bygg- og anleggsteknikk, helse- og oppvekstfag og kjøretøyfagene (Nordland fylkeskommune, 2024). For å kunne benytte seg av en slik læreplassgaranti, må søkerne oppfylle følgende kriterier som er satt av fylkeskommunen (Nordland fylkeskommune, u.d.):

- Alle fag må være bestått, både programfag og fellesfag
- Eleven må være aktiv søker til læreplass
- Eleven må vise interesse for faget ved et intervju mot slutten av vg2
- Læreplassgaranti innebærer at elever som oppfyller kravene, skal få oppfylt retten til en læreplass i sitt fag i Nordland fylke
- Læreplass søkeren må være villig til å flytte innad i fylket for å gjennomføre sin læretid

Læreplassgaranti i Innlandet

Også Innlandet fylkeskommune rapporterer at de har en læreplassgaranti på plass på evalueringstidspunktet. Denne ble vedtatt i 2023 og gjelder ved fem videregående skoler i fylket i 16 ulike lærefag (Innlandet fylkeskommune, 2024). I Innlandet fylkeskommune er det også satt flere kriterier for at læreplassgarantien skal være gjeldende, blant annet skal eleven ha karakter 2 eller bedre i alle obligatoriske skolefag og eksamener, og karakter 3 eller bedre i faget YFF på vg2 (Innlandet fylkeskommune, 2024). Innlandet fylkeskommune har, i motsetning til Nordland, ikke satt et eksplisitt krav til at søkeren må være villig til å flytte. Samtidig er et av kriteriene at søkeren ikke kan ha takket nei til tilbud om en læreplass i en lærebedrift i Innlandet.

4.4.8 Stimuleringsmidler til bedrifter

Flere av fylkeskommunene har etablert tiltak i form av stimuleringsmidler til lærebedrifter. Dette kan omfatte tilskudd til lærebedrifter som tar inn lærlinger for første gang, tilskudd til lærebedrifter som tar inn elever fra alternativ vg3 i skole (se omtale over), tilretteleggingstilskudd, og tilskudd til lærebedrifter som vil inngå en utprøvningsavtale med en elev før de inngår en eventuell lærekontrakt. Målet med slike midler er å enten rekruttere nye lærebedrifter, eller stimulere eksisterende lærebedrifter til å ta inn en lærling eller lærekandidat som de ellers ville nøt med å signere lærekontrakt med.

Rogaland fylkeskommune er eksempel på en fylkeskommune som har etablert flere søkbare tilskuddsordninger rettet mot lærebedrifter. Eksempelvis kan nye lærebedrifter søke tilskudd for å ta inn en lærling eller lærekandidat for første gang. Tilskuddet er da ment å dekke ekstrautgifter bedriften kan ha når de tar inn en lærling eller lærekandidat for første gang,

eksempelvis innkjøp av nytt utstyr. Dette tilskuddet trekkes frem som viktig for å sikre læreplasser hos bedrifter som ellers ikke kunne tatt inn en lærling, på grunn av kostnader, og da særlig mindre bedrifter med begrenset økonomi.

I intervju blir det nevnt at formidlingskoordinatorene, som jobber ved de videregående skolene i Rogaland, kan benytte dette tilskuddet som et verktøy for å overbevise og trygge bedrifter som er usikre på om de skal ta inn en lærling for første gang. Videre blir det vist til at opplæringskontorene kan hjelpe bedrifter med søknadsprosessen, og veilede bedrifter gjennom prosessen med å bli godkjent som ny lærebedrift, i kombinasjon med dette tilskuddet.

En av tiltakspakkene retter seg også konkret mot kommunene, og innebærer et ekstratilskudd på 100.000 kr til kommuner som tar inn voksne lærlinger innenfor helsearbeiderfaget. Dette tilskuddet gis for å stimulere til flere læreplasser særskilt for voksne.

Rogaland fylkeskommune har videre etablert tiltaket «utprøving i bedrift», hvor bedrifter kan søke tilskudd til såkalte utprøvingsavtaler for elever som står uten læreplass. Bedriften mottar 20 000 kroner (1 000 kr per dag) for en utprøvingsperiode på 20 dager. Dette administreres av formidlingskoordinator ved skolen. Utprøvingsavtalene er uforpliktende for bedriften, på den måten at de ikke er forpliktet til å inngå en lærekontrakt på slutten av utprøvingsperioden. I intervju påpekes det at dette kan senke terskelen for bedriftene til å gi en kandidat en sjanse. Utprøvingsperioden benyttes til å teste spesifikke kompetanser som oppmøte, arbeidstempo eller språkferdigheter. Noen av fordelene som trekkes frem med ordningen, er at eleven kan få ærlig tilbakemelding fra en lærebedrift, teste et yrke, og få en god referanse. Ordningen kan redusere risiko for senere heving av lærekontrakt, da man får testet om eleven og bedriften passer sammen.

Flere fylkeskommuner har også brukt tilskuddsmidlene til å enten videreføre, eller utvikle, såkalte **tilretteleggingsmidler** bedriftene kan søke om dersom en lærling eller lære kandidat trenger ekstra tilrettelegging. Formålet med slikt tilskudd er å senke terskelen for bedrifter til å ta inn lærlinger som krever mer tilrettelegging enn gjennomsnittet fra bedriftenes side. Midlene kan brukes til å dekke kostnadene ved å frikjøpe en instruktør i bedriften, slik at vedkommende kan bruke mer tid på å veilede lærlingen.

Mens flere fylkeskommuner har brukt tilskuddsmidler til å etablere insentiver rettet mot lærebedrifter, har andre vært mer tilbakeholdne med dette. Oslo kommune opplyser at de ikke har benyttet tilskuddsmidlene som direkte tilskudd til bedrifter. De har prioritert midlene inn mot arbeidet med kvalifisering og formidling som foregår i skoledelen av opplæringsløpet, og har kanalisert innsatsen gjennom de videregående skolene. Dette var basert på en vurdering av at en styrking av oppfølging av overgangen fra skole til bedrift var det som ville ha størst effekt for å sikre læreplass til flere.

4.4.9 Tiltak rettet mot språkferdigheter

Kandidater med svake norskferdigheter trekkes frem av flere fylkeskommuner som utfordrende å formidle. Dette trekkes særlig fram for minoritetsspråklige med kort botid i Norge. Ettersom mange voksne med minoritetsspråklig bakgrunn søker seg til helse- og oppvekstfagene, pekes manglende norskferdigheter på som en særlig utfordring i disse fagene. Det pekes også på som en særlig utfordring i bransjer hvor det stilles spesielt strenge krav til sikkerhet og HMS, som i olje-, gass- og elektronæringen.

Samtlige fylkeskommuner opplyser i intervju eller rapportering til Utdanningsdirektoratet at de har utarbeidet tiltak rettet mot å styrke språkferdigheter. Tiltakene varierer, og omfatter både styrket språkopplæring i skole samt språkopplæring i bedrift. I flere fylker kan det gis tilretteleggingstilskudd til lærebedrifter, som også kan brukes til språkopplæring. Enkelte fylkeskommuner har også utviklet egne opplegg som de tilbyr lærebedrifter, foruten kun økonomisk støtte. Eksempelvis har de i Troms etablert tiltaket «Språk i arbeid», hvor fylkeskommunen kjøpte en språkkurspakke fra en arbeidsinkluderingsbedrift, som kunne tilby språkopplæring til lærlinger under læretiden. Tiltaket er nærmere beskrevet i tekstboksen under.

“Vi må nok jobbe mye mer med hvordan vi kan hjelpe bedriftene med nødvendig språkopplæring.”

Seksjonsleder i en fylkeskommune

Språk i arbeid

Et eksempel på tiltak rettet mot språkopplæring under læretiden, er tiltaket «Språk i arbeid», fra Troms. Fylkeskommunen kjøpte en språkkurspakke fra en arbeidsinkluderingsbedrift, som kunne tilby språkopplæring til lærlinger under læretiden. Kurset var samlingsbasert, og tok utgangspunkt i de konkrete yrkesfagene og læreplanmålene til deltakerne. Målet var å gi målrettet opplæring i yrkesspråket knyttet direkte til lærlingens fag. Ved å knytte opplæringen direkte til lærefaget, var det et mål at kurset skulle være relevant og motiverende for lærlingene.

4.4.10 Læreplassjegere

I Østfold fylkeskommune er det etablert et tiltak kalt «Læreplassjegere». Tre personer er ansatt i rollen som læreplassjeger i fylkeskommunen, og jobber i fylkesadministrasjonen. Læreplassjegere er et initiativ som startet i Østfold i 2014, med bakgrunn i at Østfold lå nederst når det gjelder formidlingsstatistikken i Norge. Tiltaket ble videreført da Østfold ble del av Viken fylkeskommune, og ble beholdt i Østfold etter oppløsningen av Viken fylkeskommune.

Læreplassjegerne skal jobbe tett med elever, bedrifter/næringsliv, skoler og samarbeidsorgan for å øke antall læreplasser og formidlingen til disse. Læreplassjegerne jobber med å rekruttere lærebedrifter blant annet gjennom deltakelse i kompetanseforum, næringsforeninger, på utdanningsmesser, ved aktiv bruk av nettverk og bruk av synlighet og profilering. Læreplassjegerne har blant annet brukt reklame på busser og båter og kommunikasjonsvideoer for å øke synligheten rundt arbeidet.

Læreplassjegerne følger også opp lærlinger som har lærekontrakt med en selvstendig lærebedrift, altså bedrifter som ikke tilhører et samarbeidsorgan. Lærlinger i bedrifter som er medlem av et samarbeidsorgan, opplyses å følges opp av samarbeidsorganet, men læreplassjegerne følger opp samarbeidsorganet ved møter og fortløpende oppfølging. Læreplassjegerne jobber også tett med de videregående skolene, og benytter da formidlingskoordinatorene som kontaktperson. Formidlingskoordinatorene har den lokale kjennskapen til skolene, og pekes på som viktige i dette samarbeidet.

«Østfolds største jobbintervju»

Læreplassjegerne arrangerer også «Østfolds største jobbintervju». Arrangementet er lagt opp som en "speed-date" hvor elever kan møte bedrifter med CV og søknad. I forkant av arrangementet holder læreplassjegerne kurset "Veien til læreplass" for å forberede elevene. Læreplassjegerne reiser rundt til alle skolene for å informere både elever og lærere om mulighetene i fag og yrkesopplæring, om læreplasser og annen relevant informasjon. Elever fra vg2 yrkesfag kan delta på Østfolds største jobbintervju, og arrangementet er åpent for alle de videregående skolene i fylket, samarbeidsorganer og deres medlemsbedrifter, samt selvstendige lærebedrifter. Hovedmålet er å gi alle elever en mulighet til å prøve seg på et jobbintervju. For mange vil dette være det aller første intervjuet de deltar i.

Det gir også elever en sjanse til å oppdage yrker og lærefag de ikke hadde tenkt på, og de kan gjennomføre intervjuer i andre lærefag enn det de opprinnelig hadde planlagt. Ved arrangementet i 2025 deltok rundt 90 bedrifter og 900 elever. I 2026 deltok 100 bedrifter og over 1200 elever.

4.4.11 Læreplasskurs

Noen fylkeskommuner har iverksatt såkalte «læreplasskurs», eller liknende aktiviteter for kandidater som ikke har fått læreplass høsten etter vg2. Disse kursene er vanligvis ganske intensive, eksempelvis med fire ukers varighet, og har som mål å fortsatt jobbe med aktiv formidling av elever som ikke ønsker å begynne på alternativ vg3 i skole. Kursene kan inkludere aktiviteter som kurs i CV- og søknadsskriving, bedriftsbesøk, individuell rådgivning mm. I en fylkeskommune vises det til at det tidligere har blitt arrangert læreplasskurs, men at dette ikke er prioritert lengre da det er vurdert at behovet dekkes av et lignende tiltak i regi av NAV.

Læreplasskurs i Østfold

Læreplassjegerne i Østfold har en obligatorisk samling for elever som står uten læreplass i august. Etter samlingen får hver elev tilbud om en samtale for å kartlegge hva de ønsker videre, og om de vil delta på et læreplasskurs. Læreplasskurset går over fire uker, og det er arrangert flere fysiske kurs, samt et digitalt kurs for å nå ut til kandidater i hele fylket. Kurset gjennomføres av en innleid kursarrangør, og Oppfølgingstjenesten (OT) er også tett involvert i arbeidet med kurset. Kurset innebærer personlig veiledning og bedriftsbesøk. Et sentralt fokus med kurset er å se bredere etter ulike muligheter for kandidatene. I løpet av dette kurset er en læreplassjeger inne og forteller om blant annet Vg3 fagopplæring i skole, og andre muligheter for å få en læreplass og bli ferdig med sin utdanning.

4.4.12 Tiltak rettet mot å øke mobiliteten

Kun et fåtall av fylkeskommunene har iverksatt konkrete tiltak rettet mot å øke mobiliteten blant lærlinger, selv om manglende mobilitet nevnes av flertallet av fylkeskommunene som en utfordring.

I Finnmark fylkeskommune opplyses det at det jobbes aktivt med å bevisstgjøre elevene helt fra vg1 om at det kan bli nødvendig for dem å flytte for å fullføre videregående opplæring og få læreplass. I Nordland fylkeskommune vedtok fylkestinget i 2019 å innføre læreplassgaranti for et utvalg lærefag. Et av kriteriene for at garantien skal gjelde, er at læreplass-søkeren må være villig til å flytte innad i fylket for å gjennomføre sin læretid.

Fra en fylkeskommune der manglende mobilitet er fremhevet som en vesentlig utfordring innenfor noen fagområder, opplyses det i intervju at de så langt ikke har iverksatt noen tiltak for å prøve å øke mobiliteten. Samtidig bemerkes det at spørsmål om tiltak rettet mot mobilitet oppfattes som et «veldig godt innspill», og at dette kanskje er noe de bør se nærmere på fremover.

4.4.13 Tiltak rettet mot ungdom som verken er i utdanning eller jobb

Flere av fylkeskommunene peker i intervju på behov for at midlene også skal kunne benyttes til å øke kvalifiseringen og formidlingen av de som hverken er i arbeid eller skole. Noen av fylkeskommunene trekker frem viktigheten av et tett samarbeid med oppfølgingstjenesten i arbeidet med formidling og kvalifisering, og Nordland fylkeskommune viser blant annet til at de har brukt tilskuddsmidler til å styrke oppfølgingstjenesten med flere rådgivere.

Også enkelte andre fylkeskommuner viser til tett samarbeid med oppfølgingstjenesten om tiltak rettet mot unge som har falt ut av både skole og jobb (se tekstboks under).

Flere formidlingskoordinatorer kommenterer også i intervju at de har tett oppfølging av enkelte personer som for tiden verken er i skole eller jobb. Det blir vist til at det for noen av disse kandidatene kan være en lang vei dit, men at målet også for denne oppfølgingen er å få kandidatene tilbake i utdanning.

Tiltak for ungdom utenfor jobb og skole

En av fylkeskommunene har brukt tilskuddsmidler til å delfinansiere et prosjekt som retter seg mot ungdom som har falt helt utenfor skole og arbeid. Dette prosjektet etablerer en fysisk møteplass hvor ungdom som står utenfor arbeid og skole kan møte opp på dagtid. Prosjektet driftes av en dedikert prosjektmedarbeider sammen med ressurser fra Oppfølgingstjenesten (OT). Målgruppen for prosjektet er ungdom som er spesielt sårbare og isolerte, som er helt utenfor skole, arbeid og ofte også sosiale nettverk. Mange har ikke tidligere hatt kontakt med Nav. Prosjektet inkluderer sosiale aktiviteter, som felles matlaging, baking og spill, men også mer arbeidsrettede aktiviteter som bedriftsbesøk for å vise mulighetene i arbeidslivet. Målet med prosjektet er å jobbe styrkebasert med den enkelte ungdom, og finne ungdommens ressurser og ønsker for å lage en plan for veien videre.

4.5 Ubenyttede tilskuddsmidler

Årlige rapporteringer til Utdanningsdirektoratet viser at de fleste fylkeskommunene har hatt ubenyttede tilskuddsmidler de tre første årene av tilskuddsordningen (2022-2024). Andelen midler som er brukt, har økt jevnlig hvert år, men hvor stor andel av midlene som er benyttet varierer mellom fylkeskommunene. Utviklingen i bevilget tilskudd og forbruk er gjengitt i tabellen under.

Tabell 3: Bevilget tilskudd og forbruk siden opprettelsen av tilskuddsordningen

År	Tildeling (MNOK)	Forbruk (MNOK)	Forbruk av årlig tildeling (%)	Forbruk av tilgjengelige midler (%)
2022	370	107	29 %	29 %
2023	469	253	56 %	43 %
2024	485	419	86 %	59 %
2025	479	*	*	*

* Ikke kjent per januar 2026.

I årene 2022 og 2023 hadde alle fylkeskommunene ubenyttede midler til overs. I 2024 rapporterer to fylkeskommuner, Telemark og Finnmark, at de ikke hadde noen ubenyttede midler. Utover disse to fylkeskommunene, rapporterte alle fylkeskommunene at de hadde ubenyttede midler også i 2024 (Utdanningsdirektoratet, u.å.f).

Fylkeskommunene gir relativt like begrunnelser for hvorfor de har hatt ubenyttede midler. En hovedårsak er at det er tidkrevende å starte opp nye tiltak, og det var ønskelig å planlegge oppstart av tiltakene godt før iverksetting. Flere av fylkeskommunene viser til at tilskuddsmidlene har utgjort et betydelig beløp per år, og flere viser også til at de hadde midler til samme formål til overs etter overføringene i forbindelse med koronapandemien. Fylkeskommunene uttrykker at de har ønsket å iverksette tiltak som kan ha effekt over tid,

heller enn å bruke midlene snarest mulig. Noen fylkeskommuner har også bevisst satt av deler av summen for å planlegge fremover.

Flere av fylkeskommunene ble vedtatt oppdelt i juni 2022. Dette gjaldt Viken (nå Østfold, Akershus og Buskerud), Vestfold og Telemark samt Troms og Finnmark. Flere av disse fylkeskommunene viser til at de, da tilskuddsmidlene først ble tildelt i 2022, akkurat hadde blitt besluttet delt opp.¹⁹ Fra 1. januar 2024 var den nye fylkesinndelingen på plass. I denne perioden hadde fylkeskommunene behov for å bygge den nye organisasjonen internt. Dette var tidkrevende for fylkeskommunene, og flere viser til at de derfor i begrenset grad hadde mulighet til å iverksette nye tiltak i denne perioden.

Samtidig viser flere av fylkeskommunene til at fullføringsreformen og ny opplæringslov, som trådte i kraft fra august 2024, har krevd tid og ressurser fra fylkeskommunenes side.

Usikkerhet rundt hvor lenge tilskuddordningen skulle vare, har medført at flere fylkeskommuner har vist varsomhet i bruken av tilskuddsmidler. En rekke av tiltakene som er iverksatt har krevd rekruttering, og det har vært ønskelig fra fylkeskommunene å kunne gi en viss forutsigbarhet før en eventuell ansettelse. Det har heller ikke vært ønskelig å iverksette tiltak kun for en kort periode. Flere av fylkeskommunene uttrykker at de har ønsket å bygge langsiktige, bærekraftige tiltak som skal virke over tid, fremfor mer midlertidige tiltak med usikker varighet. Fylkeskommunene uttrykker et ønske om å prioritere *forutsigbarhet* for alle involverte aktører, fremfor å iverksette flest mulige tiltak raskest mulig for å bruke opp tilskuddet hvert år.

Finnmarks bruk av midlene

Finnmark er en av to fylkeskommuner som brukte hele den tildelte tilskuddsrammen i 2024. Dette begrunnes med at fylkeskommunen er en liten organisasjon, som kan iverksette nye tiltak relativt hurtig. Finnmark fylkeskommune har jobbet målrettet med formidling og kvalifisering over flere år, blir det påpekt, og hadde dermed et pågående arbeid de kunne styrke med tilskuddsmidlene. Som det minste fylket i folketall, fikk også Finnmark fylkeskommune tildelt den laveste summen tilskudd. Det opplyses at den relativt lave summen, gjorde at det var ganske enkelt å disponere beløpet og fordele det på aktuelle tiltak.

4.6 Oppsummering og vurdering

I dette kapittelet har vi beskrevet hvordan fylkeskommunene har forvaltet og anvendt tilskuddsmidlene. Vi har identifisert tre hovedmodeller for forvaltning av midlene. En desentralisert modell hvor midlene i hovedsak fordeles til skolene, en sentralisert modell hvor fylkeskommunen øremerker midler til spesifikke tiltak, og en hybridmodell som kombinerer disse to tilnærmingene. Det er ingen klare mønstre som knytter valg av modell til fylkeskommunens størrelse eller utfordringsbilde. Vi finner likevel grunn til å bemerke at den sentraliserte modellen gir fylkeskommunen tydeligere kontroll over tiltaksporteføljen, mens

¹⁹ Stortinget vedtok 14. juni 2022 deling av følgende fylker: Viken deles i tre nye fylker: Østfold, Akershus og Buskerud. Vestfold og Telemark deles i to nye fylker: Vestfold og Telemark. Troms og Finnmark deles i to nye fylker: Troms og Finnmark. Fra 1. januar 2024 var disse formelt delt opp. Se <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunestruktur/fylkesinndelingen-fra-2024/id2922222/>.

den desentraliserte modellen gir skolene større frihet til å tilpasse tiltakene til lokale behov, men med en medfølgende risiko for økt fragmentering og redusert oversikt over bruken av tilskudd og resultater.

Til tross for ulike forvaltningsmodeller, er det en viss grad av samstemmighet i *hvilke typer tiltak* som prioriteres. Det mest fremtredende og gjennomgående tiltaket er etablering eller styrking av en rolle som formidlingskoordinator eller tilsvarende. Dette indikerer en felles erkjennelse av at det er behov for ressurser som kan arbeide dedikert både med å sikre dialogen mellom elev, skole og arbeidsliv, og ikke minst som har tid og ressurser til tett, individuell oppfølging av enkelte elever og lærlinger. Andre sentrale satsinger inkluderer styrking av praksis i YFF-faget, implementering av systemverktøy som Læreplassregnskapet, og utvikling av mer praksisnære tilbud for elever i alternativ vg3 i skole. Flere fylkeskommuner har også prioritert tiltak rettet mot å øke norskferdighetene til elever og lærlinger, i samsvar med utfordringsbildet som ble beskrevet i kapittel 3.

Vi merker oss også at en del av fylkeskommunene har etablert insentivordninger rettet mot bedrifter. Disse ordningene er primært etablert for å senke bedriftenes terskel for å ta inn kandidater som har behov for en del ekstra oppfølging og/eller som bedriftene ellers er skeptiske til å ta inn. Både disse tiltakene og overnevnte tiltak der det legges vekt på tett, individuell oppfølging, er særlig rettet mot de målgruppene som vurderes å være vanskeligst å formidle til læreplass. Vi ser samtidig at særlig et av tiltakene som er omtalt i utlysningen av tilskuddsordningen (og som er inkludert i ordningens handlingsteori, jf. Figur 11), i liten grad fremheves som et sentralt tiltak av fylkeskommunene. Dette dreier seg om bruk av læreplassgarantier. Bakgrunnen for at læreplassgarantier i relativt liten grad er vurdert å være et hensiktsmessig tiltak, synes å være at de inneholder betingelser som gjør at de ikke treffer målgruppene fylkeskommunene har størst utfordringer med å kvalifisere og formidle til læreplass. Det at læreplassgarantier i relativt liten grad vektlegges av fylkeskommunene, samsvarer derfor slik vi ser det godt med utfordringsbildet og beskrivelsene av målgrupper for innsatsen.

De iverksatte tiltakene fremstår i all hovedsak som relevante og godt forankret i de utfordringene fylkeskommunene står overfor. En tydelig tendens er at en rekke av tiltakene er rettet mot elever/lærlinger med ulike sårbarheter. I tillegg er noen tiltak rettet mot spesielle fag eller utdanningsprogram der det mangler læreplasser. Det er også verdt å merke seg at enkelte identifiserte utfordringer, som manglende mobilitet, i liten grad er adressert med konkrete tiltak. Her synes det å være et potensiale for i økt grad å adressere denne utfordringen aktivt i enkelte fylker.

Den betydelige andelen ubenyttede midler, særlig i de første årene, kan ved første øyekast fremstå som problematisk, og kan potensielt indikere at det ikke er behov for midlene. Fylkeskommunenes begrunnelser, som behovet for grundig planlegging, organisatoriske endringer (fylkesoppdeling) og ønsket om å bygge langsiktige, bærekraftige tiltak fremfor kortsiktige løsninger, fremstår imidlertid som rasjonelle. Dette, kombinert med usikkerhet rundt ordningens varighet, har ført til en forsiktig og strategisk tilnærming til bruken av midlene, heller enn et forsøk på å oppnå raskest mulig forbruk.

5 Måloppnåelse og effekter

Selv om det er for tidlig å måle en nasjonal statistisk effekt, rapporterer fylkeskommunene om betydelige positive resultater av tilskuddsordningen. Midlene omtales som avgjørende for å styrke den individuelle oppfølgingen av utsatte elever og forbedre systemarbeidet med å få flere ut i lære.

5.1 Innledning

I dette kapitlet retter vi oppmerksomheten mot tilskuddsordningens måloppnåelse i form av resultater og effekter av iverksatte tiltak. I omtalen av tilskuddsordningen på Utdanningsdirektoratets nettside, fremgår følgende om formålet med tilskuddsordningen, og mulige bruksområder:

Målet med ordningen er å øke fullføringen i fag- og yrkesopplæringen for elever, lærlinger og lære kandidater.

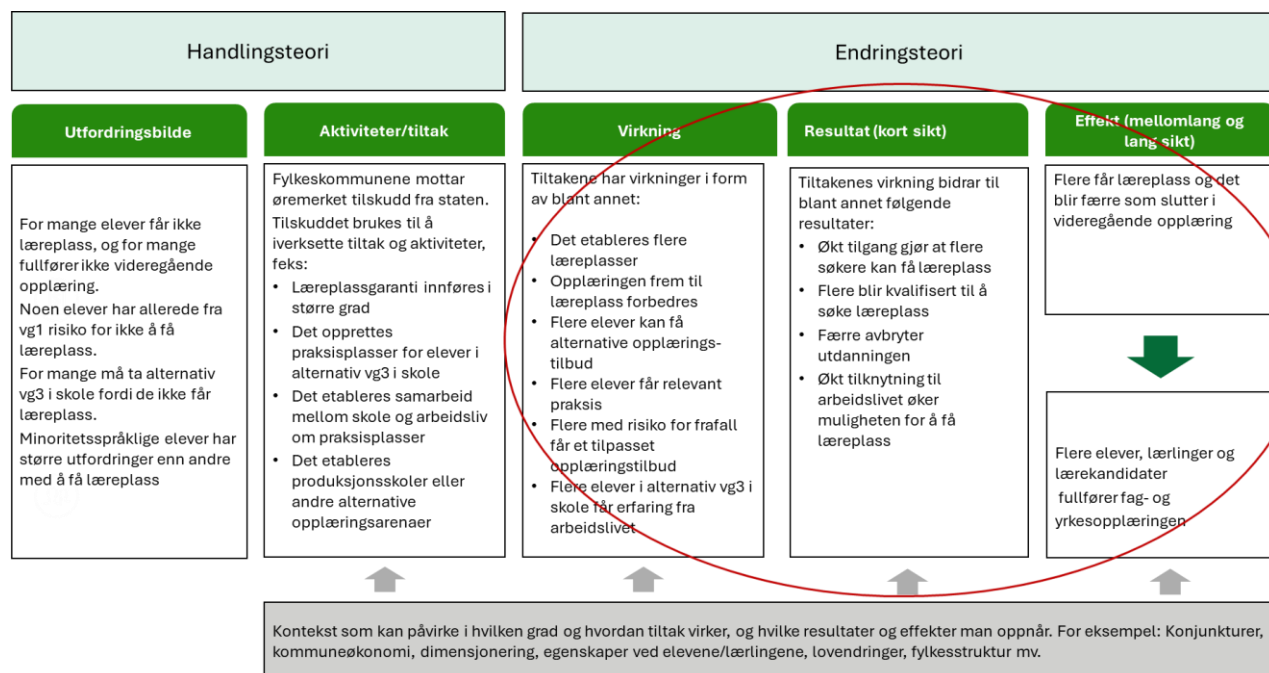
Tilskuddet skal bidra til å forbedre opplæringen fram til læreplan og for å forsterke oppfølgingen av eleven ute i bedrift. Tilskuddet kan også brukes på tiltak som produksjonsskoler og andre alternative opplæringsarenaer.

Tiltaket skal også bidra til å styrke fylkeskommunen i arbeidet med å skaffe flere læreplaner, herunder iverksette lokale initiativ om læreplanssgarantier. (Utdanningsdirektoratet, u.å. d).

Formålsbeskrivelsen viser til det overordnede effektmålet, som er økt fullføring. Videre rommer formålsbeskrivelsen flere resultatmål, som å forbedre opplæringen fram til læreplan, forsterke oppfølgingen ute i bedrift og styrke fylkeskommunen i arbeidet med å skaffe læreplaner.

Sett hen til tilskuddsordningens programteori, er vi i dette kapitlet primært opptatt av den delen som omhandler ordningens endringsteori, jf. figuren under. Med andre ord skal vi vurdere om tiltakene som iverksettes ved hjelp av tilskuddet bidrar til å aktivere de forventede endringsmekanismene, slik at tiltakene fører til ønskede resultater, som igjen bidrar til ønskede langsiktige effekter av tilskuddsordningen.

Figur 14: Programteori for tilskuddsordningen, med fokus på endringsteorien.



Vi vil også drøfte variasjoner i måloppnåelse, og hvilke forhold som påvirker måloppnåelsen. I denne forbindelse er det blant annet viktig å se hen til variasjoner i utfordringsbilde og kontekst.

Nedenfor presenterer vi først en analyse av foreliggende statistikk, der vi undersøker i hvilken grad disse foreliggende dataene gir indikasjoner på at tilskuddet bidrar til ønskede effekter. Deretter går vi nærmere inn på de ulike aktørenes egne vurderinger av måloppnåelse, og gir konkrete eksempler på hvilke resultater og effekter som knyttes til de ulike tiltakene.

5.2 Hva sier foreliggende statistikk om effekter?

Tilskuddsordningen har eksistert fra 2022. Per januar 2026 foreligger det nasjonal statistikk for antall inngåtte lærekontrakter og overgang til opplæring i bedrift til og med 2024. Det er med andre ord en kort tidsperiode det foreligger informasjon om. Med utgangspunkt i programteorien for tilskuddsordningen, der det forventes en kjede av endringer før effektene inntreffer, gjør den korte tidsperioden at det er lite sannsynlig at det vil være mulig å påvise tydelige effekter. Sannsynligheten for å kunne påvise effekter av tilskuddsordningen innenfor denne tidsperioden reduseres ytterligere med bakgrunn i den kunnskap vi har om at det for de fleste fylkeskommuner tok tid å etablere og komme i gang med tiltak, og at en betydelig andel av tilskuddet ikke ble benyttet de første årene (jf. kapittel 4.5).

Det at fylkeskommunene i relativt stor grad har prioritert tiltak rettet mot å øke kvalifiseringen, og har valgt å jobbe med tiltak rettet inn mot elever på vg1 og vg2, tilsier også at det vil ta noe tid før man kan se eventuelle effekter på formidlingstallene.

Videre er det viktig å presisere at vi gjennom analyser av foreliggende statistikk ikke kan påvise sammenhenger mellom tilskuddsordningen og eventuelle positive endringer. Eventuelle endringer kan gi indikasjoner på at tilskuddet har hatt effekt, men kan alene ikke påvise slik effekt. Som vist gjennom denne rapporten, er det en rekke forhold som kan påvirke

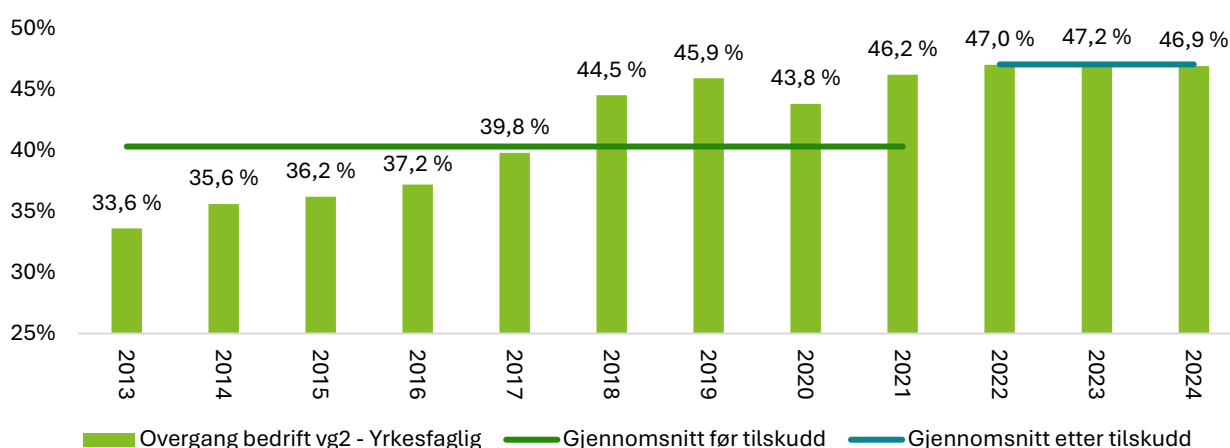
formidlingstallene. Blant annet har det over tid vært iverksatt en rekke tiltak med det formål å øke gjennomføringen av videregående opplæring. En eventuell positiv utvikling kan være et resultat av tiltak og satsinger som ble iverksatt før tilskuddsordningen ble etablert i 2022, eller av andre tiltak som er iverksatt eller videreført *parallelt med* tilskuddsordningen. Også utenforliggende forhold, som for eksempel konjunkturer, kan påvirke formidlingstallene. Som vi kommer tilbake til nedenfor, viser representanter fra flere fylkeskommuner nettopp til at man ved hjelp av tiltak som er iverksatt har klart å motvirke en *negativ utvikling* i formidlingstallene, heller enn å oppnå en dokumenterbar forbedring.

Selv om det fremstår som relativt lite sannsynlig at tilskuddsordningen skal ha hatt en synlig effekt på formidlingstallene i årene 2022 til 2024, har vi gjort statistiske analyser for å undersøke dette nærmere. Nedenfor drøfter vi først hvorvidt foreliggende data i form av statistikk som viser andel elever med overgang til opplæring i bedrift gir indikasjoner på at tilskuddsordningen har hatt effekt. Deretter drøfter vi hvorvidt foreliggende informasjon om utviklingen i andel søkere som har fått læreplass kan indikere effekter av tilskuddsordningen.

5.2.1 Utvikling i andel med overgang til opplæring i bedrift

Figur 15 viser utviklingen i andelen elever på yrkesfaglige utdanningsprogram som har direkte overgang til opplæring i bedrift.²⁰ Andelen yrkesfagelever som har overgang fra vg2 til opplæring i bedrift var i perioden før tilskuddsordningen ble innført (2013-2021) i gjennomsnitt 40,3%. I perioden der tilskuddet har blitt gitt (2022-2024), har andelen økt til et gjennomsnitt på 47%. Økningen i andelen overganger har vært konsekvent gjennom hele perioden med unntak av en nedgang i 2020 og 2024 sammenlignet med året før. I nominelle tall har det vært en liten økning fra 11 356 elever med direkte overgang til opplæring i bedrift i 2013 til 14 104 elever i 2024. Sistnevnte er det høyeste antallet i perioden, til tross for en liten prosentvis nedgang fra året før.

Figur 15: Andel med direkte overgang til opplæring i bedrift fra vg2 yrkesfag, 2013-2024. Prosent.



²⁰ Statistikken som er benyttet i analysen er hentet fra [Overganger i videregående skole - utdanningsprogram | udir.no](https://www.udir.no/overganger-i-videregaaende-skole-utdanningsprogram) og begrenser seg til yrkesfagelever som er registrert med «progresjon – overgang til opplæring i bedrift» fra vg2. Der progresjon er definert som «... eleven har beveget seg til et høyere nivå i den videregående opplæringen, for eksempel fra vg2 til læreplass», og overgang til opplæring i bedrift er definert som «... eleven er blitt lærling eller lærekandidat». ([Om statistikken: Overganger i videregående opplæring](#))

Tabell 4 viser gjennomsnittlig andel med direkte overgang, og sammensatt årlig vekst for ulike tidsintervaller innenfor perioden 2013-2024. Gjennom perioden har andelen elever med overgang til opplæring i bedrift hatt en sammensatt årlig vekst på 3,1% og økt fra 33,6% til 46,9%. I perioden før tilskuddsordningen ble innført (2013-2021) har det vært en sammensatt årlig vekst på 4,1%, mens i perioden der tilskuddsordningen har vært innført (2022-2024) har det vært en sammensatt årlig vekst på -0,1%. Fra 2021 til 2022 var det en vekst på 1,7% i andelen elever med overgang til opplæring i bedrift. Økningen er relativt beskjeden sammenlignet med forbedringene som ble observert før tilskuddet ble innført. At veksten i de påfølgende årene er negativ, tyder på at tilskuddet ikke har skapt en vedvarende, oppadgående trend som gjør seg utslag i statistikken.

Tabell 4: Utvikling i andel og sammensatt årlig vekst for overgang.

Periode	Gjennomsnitt andel	Sammensatt årlig vekst
2013-2024	42,0%	3,1%
2013-2021	40,3%	4,1%
2021-2022	46,6%	1,7%
2021-2024	46,8%	0,5%
2022-2024	47,0%	-0,1%

For å undersøke om det er indikasjoner på at tilskuddet har hatt en effekt på andelen yrkesfagelever som har overgang til oppæring i bedrift, har vi i tillegg utført en avbrutt tidsserieanalyse. En avbrutt tidsserieanalyse er en statistisk metode som undersøker effekten av en intervensjon ved å sammenligne observasjoner av en variabel før og etter intervensjon ble innført. Se Tabell 5.

Resultatene av den avbrutte tidsserieanalysen tilsier at, statistisk sett, finnes det ingen bevis for at tilskuddsordningen verken har påvirket andelen eller vekst i andelen overganger til opplæring i bedrift.

Tabell 5: Avbrutt tidsserieanalyse for overgang til opplæring i bedrift, med signifikanstesting

Variabel	Koeffisient	p-verdi	Tolkning
Konstantledd	0,3184	0,000	Statistisk signifikant
Vekst 2013-2021	0,0169	0,000	Statistisk signifikant

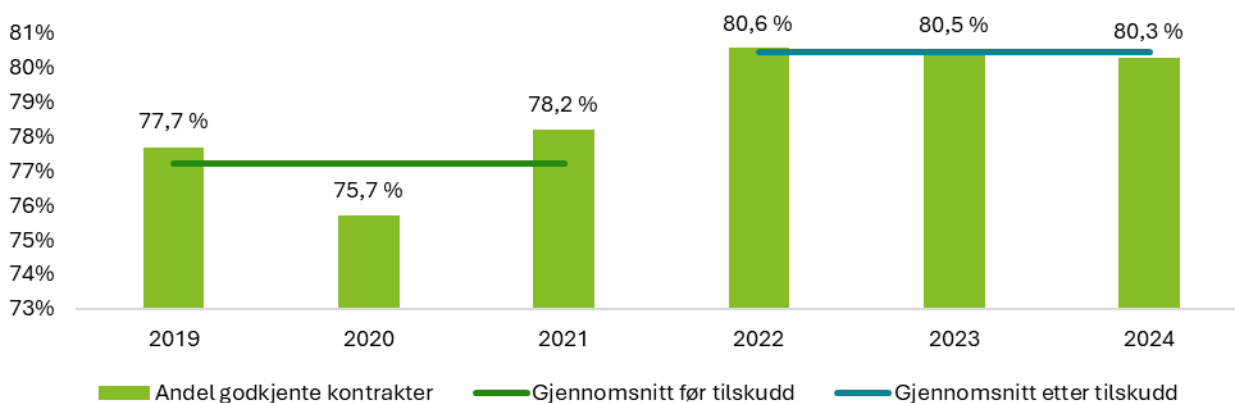
Variabel	Koeffisient	p-verdi	Tolkning
Vekst 2021-2022	0,0004	0,987	Ikke statistisk signifikant
Vekst 2022-2024	-0,0174	0,138	Ikke statistisk signifikant

Basert på observasjonene over, gir tilgjengelig statistikk ingen tydelige indikasjoner på at tilskuddsordningen har bidratt til å øke andelen yrkesfagelever som har direkte overgang fra vg2 til opplæring i bedrift. Selv om den gjennomsnittlige andelen i perioden med tilskudd (47%) er vesentlig høyere enn den gjennomsnittlige andelen i perioden før (40%), skyldes dette i stor grad en økning på 12,6 prosentpoeng i perioden før tilskuddsordningen ble iverksatt.

5.2.2 Utvikling i andel søkere som har fått lære plass

Figur 16 viser andel søkere med godkjent lærekontrakt i perioden 2019 til 2024.²¹ Andelen godkjente lærekontrakter var i perioden før tilskuddsordningen ble innført (2019-2021) i gjennomsnitt 77%. I perioden der tilskuddet har blitt gitt (2022-2024), har andelen økt til et gjennomsnitt på 80,5%. Fra 2021 til 2022 økte andelen godkjente kontrakter med 2,4 prosentpoeng.

Figur 16: Andel søkere med godkjent lærekontrakt. 2019-2024.



Tabell 6 viser utviklingen i gjennomsnittlig andel søkere som får lære plass og sammensatt årlig vekst i årene 2019 til 2024. Gjennom perioden har andelen inngåtte kontrakter hatt en sammensatt årlig vekst på 0,66 % og økt fra 77,7 % til 80,3 %. I perioden før tilskuddsordningen ble innført (2019-2021) har det vært en sammensatt årlig vekst på 0,32 %. Fra 2021 til 2022 har det vært en årlig vekst på 3,1 %, mens i perioden der tilskuddsordningen har vært innført (2022-2024) har det vært en sammensatt årlig vekst på -0,19 %. Sammensatt årlig vekst fra 2021 til 2024 var på 0,9 %.

²¹ Statistikken som er benyttet i analysen er hentet fra [Søkere som har fått lærekontrakt – utdanningsprogram | udir.no](https://www.udir.no/statistikk/sokere-som-har-fatt-laerekontrakt-utdanningsprogram) og begrenser seg til godkjente lærekontrakter i perioden 2019 til 2024. På grunn av endringer i statistikken er ikke tallene fra 2019 sammenlignbare med tidligere årganger og de er derfor ekskludert fra denne analysen. Der lærekontrakter defineres som «... når en lærling har tegnet en kontrakt med en bedrift (eller opplæringskontor) og får læretiden sin der. For de fleste lærefag er dette en periode på to år.» ([Om statistikken: Søkere som har fått lærekontrakt](#))

Økningen fra 2021 til 2022 kan indikere at tilskuddet bidro til økt andel som fikk læreplass i denne perioden. Samtidig vet vi at det kun i begrenset grad ble iverksatt konkrete tiltak dette året, og det er lite sannsynlig at tilskuddet skal ha fått konkrete statistiske utslag allerede første år. Det fremstår derfor som mer sannsynlig at det er andre årsaker til økningen fra 2021 til 2022. At veksten i de påfølgende årene er negativ, tyder dessuten på at tilskuddet ikke har skapt en vedvarende, oppadgående trend som gjenspeiles i statistikken.

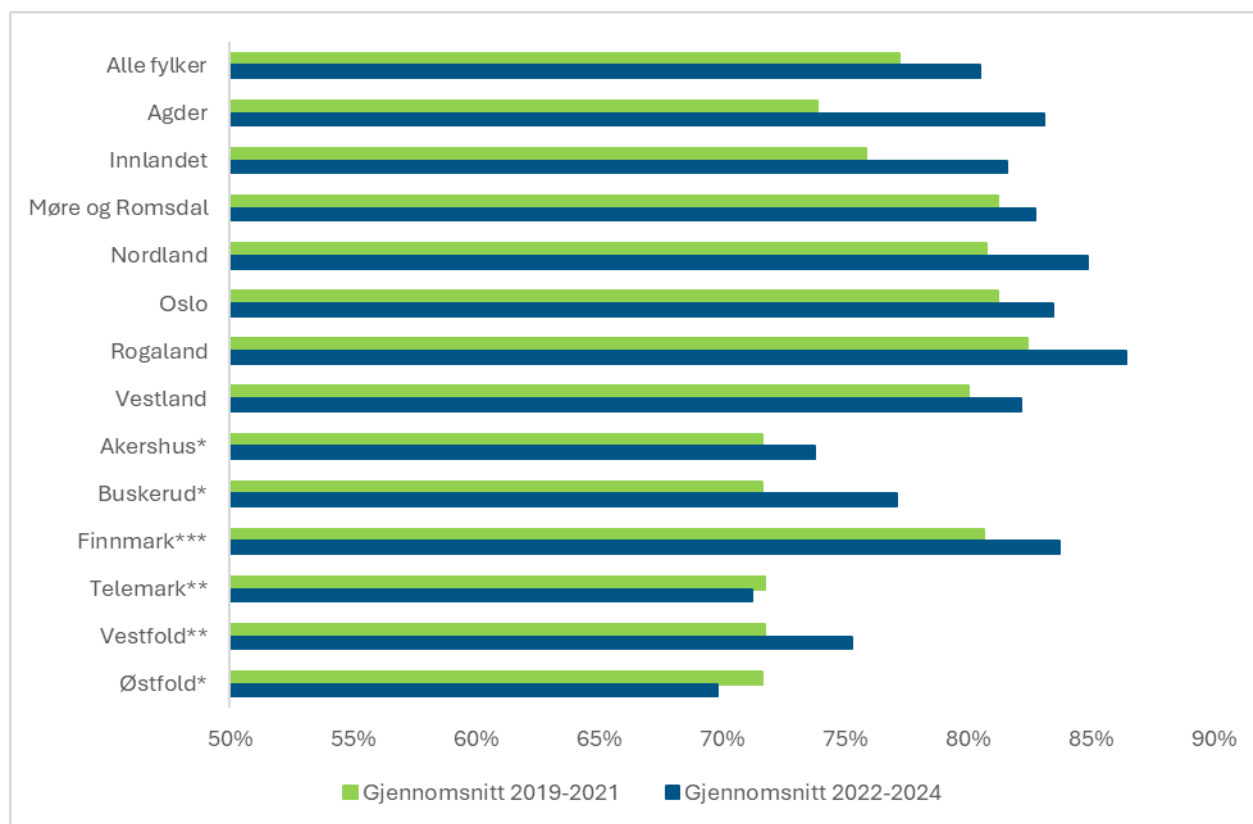
Tabell 6: Utvikling i andel og sammensatt årlig vekst for andel søkere som inngår lærekontrakt.

Periode	Gjennomsnitt andel	Sammensatt årlig vekst
2019-2024	78,8%	0,66%
2019-2021	77,2%	0,32%
2021-2022	79,4%	3,1%
2021-2024	79,9%	0,9%
2022-2024	80,5%	-0,19%

Nærmere analyser per fylke viser, som det går frem av Figur 17, at samtlige fylker, med unntak av Telemark og Østfold²², i gjennomsnitt har en høyere andel søkere med inngått lærekontrakt i perioden der tilskuddet har vært innført sammenlignet med perioden før.

²² Begge fylkeskommunene har i perioden 2019-2022 vært sammenslått med andre fylkeskommuner, og tallene bør derfor tolkes med forsiktighet. I beregningen er tall fra sammenslåtte fylkeskommuner benyttet for årene 2019-2022.

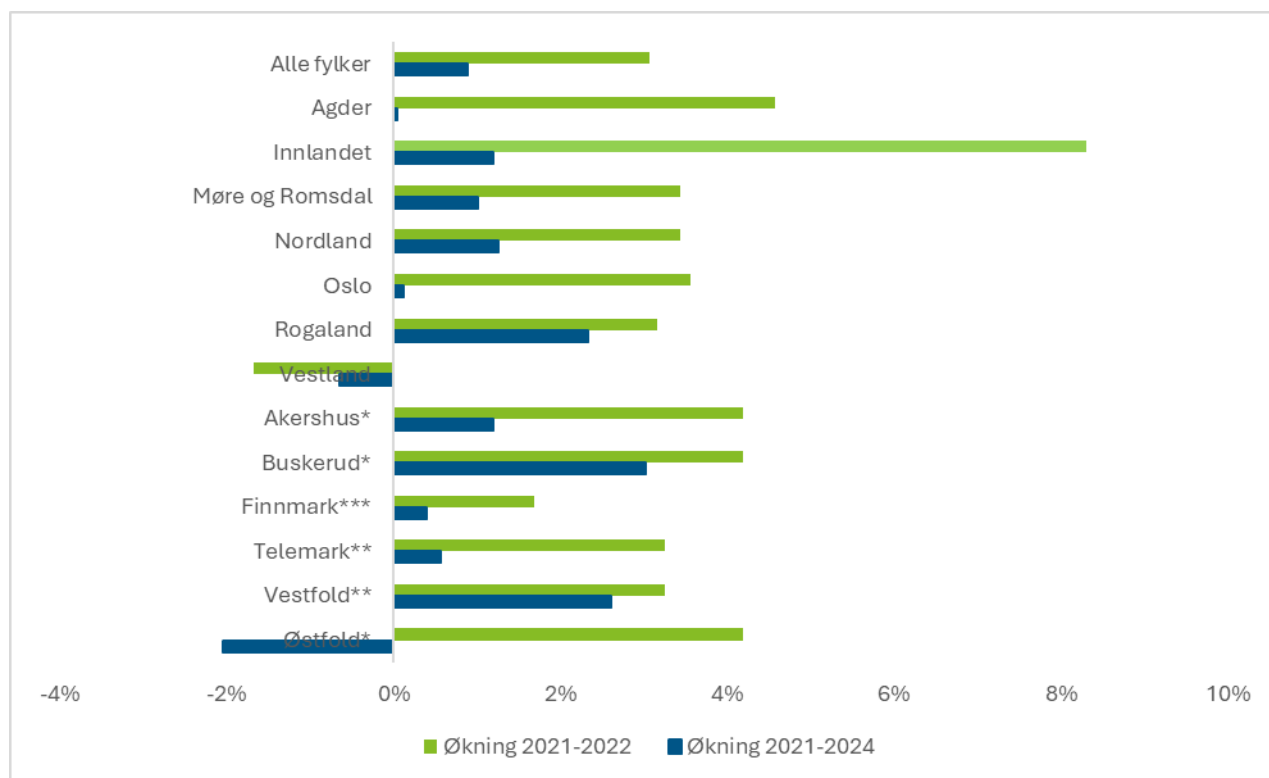
Figur 17: Gjennomsnittlig andel søkere med inngått lærekontrakt per fylke



Tallgrunnlag fra 2019-2022 er for *Viken fylkeskommune, **Vestfold og Telemark fylkeskommune, ***Troms og Finnmark fylkeskommune.

Analysene viser imidlertid at veksten i nesten samtlige fylker har vært størst det første året tilskuddet ble innført, og har avtatt når vi inkluderer 2023 og 2024, jf. Figur 18 . Innlandet hadde den største veksten fra 2021-2022 på 8,3%. Likevel har denne veksten avtatt vesentlig frem til 2024 (1,2%). Et unntak er Vestland. Selv om Vestland i gjennomsnitt har en høyere andel godkjente kontrakter i perioden der tilskuddet har vært innført sammenlignet med perioden før, har de hatt en reduksjon i 2022 sammenlignet med 2021. Det samme gjelder om vi ser på veksten fra 2021 til 2024, men i denne perioden har andelen i snitt økt noe igjen.

Figur 18: Sammensatt årlig vekst i andel søkere med inngått lærekontrakt per fylke



Tallgrunnlag fra 2019-2022 er for *Viken fylkeskommune, **Vestfold og Telemark fylkeskommune, ***Troms og Finnmark fylkeskommune.

Selv om det i de fleste fylkene har vært en viss økning i andelen søkere som inngår lærekontrakt i perioden tilskuddsordningen har eksistert, ser vi altså at økningen i all hovedsak er størst fra 2021 til 2022. Som drøftet over, synes det lite sannsynlig at denne økningen er en følge av innføringen av tilskuddsordningen, blant annet sett i lys av opplysninger om at det tok noe tid før fylkeskommunene fikk iverksatt tiltak ved hjelp av tilskuddet. Det synes derfor sannsynlig at den påviste endringen primært skyldes andre forhold enn innføringen av tilskuddsordningen i 2022.²³

5.3 Hvilke resultater og effekter mener fylkeskommunene at tilskuddet har?

Gjennom årlig rapportering til Utdanningsdirektoratet, og gjennom intervju, viser de ulike fylkeskommunene til erfarne resultater og effekter av tilskuddsordningen og tiltakene som er iverksatt. Noen av fylkeskommunene har også sendt over statistikk eller annet tallgrunnlag som underbygger erfaringene.

Gjennomgående viser fylkeskommunene til at tilskuddsordningen har gitt dem et reelt handlingsrom for å styrke arbeidet med kvalifisering og formidling til læreplass. Det fremheves at tilskuddet oppleves å ha gitt tydelig merverdi, og det vises til at fylkeskommunene har kunnet

²³ Vi har valgt å ikke gjøre effektanalyser av utviklingen brutt ned på spesifikke fagområder eller utdanningsprogram nasjonalt og/eller i det enkelte fylke. Dette har sammenheng med at vi i relativt begrenset grad har informasjon om tiltak som er rettet mot spesifikke fagområder. Mange av tiltakene er innrettet mot elever med ulike sårbarheter, på tvers av utdanningsprogram og fagområder. Det er derfor vår vurdering at vi ikke har grunnlag for å kunne vurdere om eventuelle påviste utviklingstrekk/endringer innenfor spesifikke fagområder eller utdanningsprogram kan ha sammenheng med tiltak som er iverksatt ved hjelp av tilskuddet.

gjennomføre tiltak som ellers ville vært vanskelige å finansiere eller opprettholde. Et flertall av fylkeskommunene uttrykker tydelig at tiltakene enten ikke ville blitt startet, ville blitt nedskalert eller stoppet uten tilskuddet, og at det uten tilskuddet ikke hadde vært mulig å oppnå de positive resultatene som fylkeskommunene nå mener å se. Fra flere fylkeskommuner vises det også til en stadig mer krevende økonomisk situasjon, og det påpekes at flere av de iverksatte tiltakene ville vært vanskelige å prioritere uten øremerket tilskudd.

Som vi kommer tilbake til under, viser flere av fylkeskommunene til at tiltakene som er iverksatt har bidratt til at flere enn før får læreplass, og det vises til en rekke konkrete resultater av enkelttiltak. Det fremheves at ulike tiltak på ulikt vis bidrar til måloppnåelse. Blant annet peker fylkeskommunene på at noen av tiltakene har bidratt til bedre systemarbeid på skolenivå, for eksempel med hensyn til tidlig identifisering av elever som har risiko for å ikke få læreplass. I tillegg vises det til en generelt økt oppmerksomhet om viktigheten av tidlig innsats og målrettet arbeid med kvalifisering av elevene. Sistnevnte handler blant annet om viktigheten av å forberede elevene på overgangen fra skole til arbeidsliv, og bruk av arbeidspraksis i YFF-faget på vg1 og vg2 for å forberede elevene og knytte kontakt med potensielle læreplasser. Dette er tiltak og resultater som flere fremhever som viktige for å kunne nå målet om økt gjennomføring av videregående opplæring på noe lengre sikt.

I tillegg viser flere av de intervjuede til at de ser at konkrete tiltak fører til viktige resultater for enkeltelever, som ved hjelp av tilskuddet har fått en tettere og bedre oppfølging enn de ville fått ellers. Dette er i flere tilfeller elever med sammensatte utfordringer, og som oppfattes å være særlig utfordrende å formidle. Det fremheves at resultater for disse enkeltelevne, for eksempel i form av at de har fått læreplass og ikke har blitt en del av frafallsstatistikken, ikke nødvendigvis vises i statistikken da det kan være snakk om få personer. Likevel poengteres det at resultatene både har stor verdi for enkeltpersonene det gjelder, og også har betydelig samfunnsøkonomisk verdi dersom man klarer å unngå frafall og utenforskap selv for noen få personer. Tilsvarende vises det til konkrete tilfeller der man ved hjelp av iverksatte tiltak har hindret heving av lærekontrakt.

“Vi ser at flere fullfører vg1 og vg2, og får læreplass. (...) Vi er tidligere ute enn før. Disse midlene har hjulpet gjennom at vi kan fokusere på gruppen som skolen tidlig ser vil få utfordringer, og gi en tettere oppfølging.”

Seksjonsleder i en fylkeskommune

Nedenfor går vi nærmere inn på ulike typer resultater fylkeskommunene viser til, før vi deretter går nærmere inn på konkrete eksempler på hvilke resultater ulike tiltak oppleves å ha bidratt til.

5.3.1 Resultater i form av økt formidling til læreplass

Når det gjelder effekter av tiltakene som er iverksatt, viser flere av fylkeskommunene til at det er vanskelig å påvise konkrete effekter av tilskuddet gjennom analyser av statistikk. Dette skyldes blant annet at tiltakene som er iverksatt ved hjelp av tilskuddet gjerne er kombinert med andre virkemidler, og at tilskuddsmidler er supplert med midler fra andre kilder.

I tillegg er det flere som viser til at tiltakene må virke over lengre tid før man kan forvente at de får utslag på statistikken. Fra flere fylkeskommuner bemerkes det at det er urealistisk å forvente umiddelbare, påvisbare effekter. Det presiseres samtidig at man forventer at det etter noe lengre tid vil være mulig å se tydelige effekter også på formidlingsstatistikken.

Flere viser samtidig til at negativ påvirkning av konjunkturer kan overstyre effekter av tiltak som er iverksatt. Dermed bidrar tilskuddet vel så mye til å motvirke en *negativ* utvikling som til å bidra til en reell økning i formidlingen. Det påpekes at en slik effekt ikke vil fremgå av statistikken.

“Effektene er delvis preventive, ved å motvirke en negativ utvikling som følge av konjunkturer.”

Representant for fylkeskommune

Et flertall av fylkeskommunene viser samtidig til at de allerede har hatt en positiv utvikling når det gjelder formidling til læreplass. De som viser til slike effekter, har også i all hovedsak en klar oppfatning om at tiltak som er iverksatt ved hjelp av tilskuddet har bidratt til denne utviklingen. Noen eksempler på dette følger under.

Fra Rogaland fylkeskommune vises det til at formidlingen har økt og at andelen med behov for alternativ vg3 i skole har gått ned. Dette til tross for en økning i antall søkere i samme periode. Tall fra fylkeskommunen viser at antall søkere til læreplass steg fra 2579 personer i 2022 til 2665 personer i 2024, og at antallet som fikk læreplass i samme periode økte fra 2399 personer i 2022 til 2569 personer i 2024. Tallene avviker noe fra tall som fremgår av statistikk som er tilgjengelig via Utdanningsdirektoratet. Også Utdanningsdirektoratets statistikk viser imidlertid en økning i nominelle tall både i antall søkere og antall kontrakter inngått. Andelen søkere med ungdomsrett som har fått læreplass økte fra 87,3 prosent i 2022 til 89,5 prosent i 2024 (Utdanningsdirektoratet, u.å.b).

Også Telemark fylkeskommune har ifølge egne oversikter over formidlingstall per oktober 2025 opplevd en økning i andel søkere med ungdomsrett som har fått læreplass. Tall fra fylkeskommunen viser at andelen har økt fra 79,3 prosent i 2024 til 83,2 prosent i 2025. Også i nominelle tall er det en økning (Telemark fylkeskommune 2024; Telemark fylkeskommune 2025).²⁴

Fra Trøndelag fylkeskommune blir det opplyst at formidlingsprosenten for søkere med ungdomsrett har økt fra rundt 85 prosent i 2022 til litt under 90 prosent i 2025.²⁵ Også andre fylkeskommuner enn de som er brukt som eksempler her, viser mer generelt til at de ser både at flere fullfører vg1 og vg2, og at flere får læreplass.

I tillegg til *økt* formidling, viser også noen av fylkeskommunene til at de ved hjelp av iverksatte tiltak har lyktes med *tidligere* formidling enn tidligere. En av fylkeskommunene viser til at 80 prosent av søkerne hadde fått læreplass innen 20. juni i 2025, mens tilsvarende andel før iverksetting av aktuelle tiltak var 50 prosent innen samme dato. Også flere andre

²⁴ Vi merker oss at andel søkere med læreplass i 2024 avviker fra andelen som fremgår av statistikk som er tilgjengelig via Utdanningsdirektoratets nettsider med statistikk for videregående opplæring og fag- og yrkesopplæringen. Av denne statistikken går det frem at 73,7 prosent av søkerne med ungdomsrett i Telemark fikk læreplass i 2024. Deloitte er ikke kjent med årsaken til dette avviket.

²⁵ Også i dette tilfelle avviker oppgitte tall fra statistikk som er tilgjengelig via Utdanningsdirektoratets nettside. Der går det frem at 77,8 prosent av søkerne med ungdomsrett fikk lærekontrakt i 2022.

fylkeskommuner fremhever det som en positiv effekt at formidlingen i stor grad skjer tidligere enn før. Skolene er tidligere ute både med å identifisere de som trenger ekstra støtte, og med selve formidlingen, blir det bemerket.

Flere viser også til at de har færre elever i alternativ vg3 i skole enn de potensielt kunne hatt og enn de hadde før, fordi de klarer å finne læreplass til flere. Noen av fylkeskommunene viser til at det er iverksatt konkrete tiltak rettet mot utvalgte fagområder, og at de ser at dette har effekt i form av færre med behov for alternativ vg3 i skole innenfor disse fagområdene.

“Vi opplever absolutt en effekt. Vi har langt færre i vg3 i skole.”

Representant for en fylkeskommune

Fra andre fylkeskommuner presiseres det at positive effekter skyldes summen av mange tiltak, og ikke enkeltstående virkemidler. En rådgiver ved en videregående skole kommenterer også at det generelle fokuset på formidling har blitt sterkere, og at det jobbes bedre i alle ledd. Dette har medført at det for hvert år er stadig færre elever som trenger alternativ vg3 i skole. Selv har hen erfart at det aldri har vært færre elever med behov for alternativ vg3 i skole enn det var høsten 2025.

Som omtalt i kapittel 3.2.4, viser helt nye tall for 2025 at andelen elever i alternativ vg3 i skole nasjonalt har økt fra 3,1 prosent i 2024 til 4,8 prosent i 2025. Flere fylker har hatt en vesentlig økning i andelen elever som begynner på alternativ vg3 i skole. Samtidig er det også noen fylker der andelen (og antallet) er redusert i samme periode. Da tall for 2025 først ble tilgjengelige i februar 2025, rett før ferdigstillingen av denne rapporten, har vi ikke hatt mulighet til å gjøre nærmere analyser av denne siste utviklingen.

5.3.2 Bedre systemarbeid

Gjennom for eksempel implementering av Læreplassregnskapet, viser enkelte fylkeskommuner til at man har fått bedre systemer for tidlig identifisering av elever som kan få utfordringer med å komme i lære, og oppfølging av disse elevene frem mot en læreplass. Skolene har fått bedre oversikt, og systemene er mindre personavhengige enn før. I tillegg fremheves det at fylkeskommunen sentralt har fått bedre systemer for å kunne gå inn og følge med, og støtte skolene i arbeidet. En rådgiver som har særskilt ansvar blant annet for implementering av Læreplassregnskapet ved en skole, viser til følgende:

“Vi har fått mye mer fokus på praksis og overgangen. Dette har stor verdi. Vi har bedre rutiner, og oppfølgingen kvalitetssikres. Avdelingene jobber mer systematisk med fokus på oppfølging, det å forberede elevene osv. (...) Generelt er også YFF-lærerne mer påkoblet enn før.”

Det blir også vist til at Læreplassregnskapet kan erstatte tidligere systemer der hver skole hadde sin egen metode, og dermed redusere personavhengighet og skape en mer enhetlig praksis. En videre fordel som fremheves ved å benytte Læreplassregnskapet, fremfor en lokal oversikt ved hver skole, er at fylkeskommunen får tilgang til denne informasjonen, og kan benytte den i sitt arbeid med fagopplæringen og lærlingordningen. Samtidig viser flere fylkeskommuner til at implementeringen av Læreplassregnskapet også har hatt og har sine utfordringer. Læreplassregnskapet krever tid og ressurser å implementere, og beskrives som lite brukervennlig. Det har derfor vært en viss motstand i skolene mot å innføre det. Det

påpekes også i intervju at graden av implementering på skolene varierer, og at dette begrenser utbyttet man får av å bruke systemet.

Også andre tiltak opplyses å ha blitt satt bedre i system ved hjelp av tilskuddet. Noen av fylkeskommunene har for eksempel etablert en felles, fast struktur rundt rollen som formidlingskoordinator på skolene. Mandat for rollen er tydeliggjort, slik at formidlingskoordinatorer kan bidra til å sikre et systematisk arbeid med kvalifisering og formidling på den enkelte skole. Det kommenteres at man har hatt en slik funksjon på enkelte skoler også tidligere, men at rollen nå er satt mye bedre i system og at man ser at dette har betydning for hvor godt det arbeides. Ved enkelte skoler vises det også til at denne typen koordinatorrolle er ny, og at oppfølgingsansvaret for de som strevde med å få praksis eller læreplass tidligere lå på den enkelte lærer. Det påpekes at ved å samle ansvaret hos én person, sikrer man et mer systematisk arbeid i formidlingen til læreplass, og mer kontinuitet. Arbeidet blir også mye mindre personavhengig, gitt at ulike lærere kan ha både ulikt fokus, ulikt nettverk og ulikt engasjement for disse oppgavene.

Mer generelt viser også flere fylkeskommuner til at skolene har fått en bedre forståelse for hele det fireårige løpet, og at det tas økt ansvar for å bidra til kvalifisering og formidling, og legge til rette for fullføring av hele utdanningsløpet. Blant annet vises det gjennomgående til en økt forståelse for viktigheten av praksis i løpet av vg1 og vg2, og at dette er sentralt med hensyn til senere formidling til læreplass. YFF-faget fremheves som svært viktig, og fra flere av fylkeskommunene legges det vekt på at tilskuddet har vært helt nødvendig for å klare å legge til rette for en økt praksisretting av YFF-faget.

5.3.3 Økt mulighet til individuell oppfølging og styrking av laget rundt eleven og lærlingen

I forlengelsen av det forbedrede systemarbeidet, identifiserer skolene elever som har behov for tett oppfølging både gjennom vg1, vg2 og i overgangen til læreplass. Fylkeskommunene viser til at tilskuddet gir økt mulighet til tett, individuell oppfølging av de som har behov for det både for å øke mulighetene til å få læreplass, i overgangen til læreplass og i tiden som lærling.

Opprettelse, utvidelse eller videreutvikling av en rolle som formidlingskoordinator på skolene er noe et flertall av fylkeskommunene har valgt å prioritere. Dette er også et tiltak som gjennomgående blir fremhevet som viktig og som bidrar til å forbedre systemarbeidet, men som også vektlegges som viktig med hensyn til individuell oppfølging av elever og lærlinger som har behov for det. I tillegg har noen av fylkeskommunene benyttet midler til å øke bruken av miljøarbeidere i laget rundt eleven.

“Etter at rollen som (...) koordinator ble innført, har det ikke vært noen kandidater til vg3 i skole, noe som indikerer en stor effekt på formidlingen.”

Formidlingskoordinator ved videregående skole

Tekstboksen under gir et eksempel på erfaringer fra en skole som har opprettet en stilling som formidlingskoordinator gjennom bruk av tilskuddsmidler. Ved denne skolen er tilskuddet også benyttet til å finansiere deler av stillingen til en miljøterapeut på skolen.

Erfaringer med rollen som formidlingskoordinator

«Vi har nå fått ut i praksis mange elever som vi ikke klarte å få utplassert tidligere. Dette har en direkte sammenheng med [koordinatoren], som også er viktig i veiledning av ungdom til å finne riktig utdanningsprogram. Det har også vært fokus på å finne og etablere kontakt med lærebedrifter som elevene kan formidles ut til etter skole.

Det er vanskelig å finne gode utplasseringsplasser for elever med psykisk sykdom. Miljøterapeuten jobber godt med de sosiale ferdighetene til elevene og hjelper lærerne med oppfølging av elever som sliter sosialt og adferdsmessig. Følger opp med samtaler i miljøet der elevene er, og er tilgjengelig for elevene. Dette er et lavterskeltilbud for elever som sliter, og vi ser at dette har en positiv effekt i arbeidet med å kvalifisere elevene for arbeidslivet.»

(Utdrag fra rapportering fra skole til skoleeier om bruk av tilskudd)

Flere av de intervjuede viser til at det å ha en slik koordinator, bidrar til å avlaste lærerne ved de videregående skolene, da de bistår med oppgaver som ellers ville falt på lærerne. Dette kan for eksempel dreie seg om å gi veiledning til elever om hvilke bedrifter som kan passe dem, gi veiledning i hvordan skrive en god CV, og å bistå i finne praksisplass i YFF. Ved å sette av en ressurs ved skolen som har ansvar for dette, får elevene tettere oppfølging enn læreren har mulighet til å gi, og arbeidet med formidling blir samtidig mer systematisk. Det fremheves av flere at laget rundt eleven er styrket, og at dette er noe skolene ikke ville klart uten tilskuddet. Som en av de som har denne rollen på en videregående skole uttrykker det:

“Tilskuddet muliggjør en arbeidsform som krever stor fleksibilitet og tett oppfølging, noe som ikke er mulig innenfor ordinære lærerstillinger. Lærerne har ikke tid til å følge opp elevene som sliter med å finne praksisplass eller læreplass på den måten vi (...) har. Dette er tidkrevende, og lærernes timeplan er full. Vi (...) jobber fullt med dette, og skal være den ene personen som ikke «slipper» eleven fra start på videregående til fullført fagbrev.”

Et annen positivt resultat av opprettelsen av en koordinatorrolle, opplyses å være at lærebedriftene får en tydelig kontaktperson ved skolene. Flere koordinatorene opplyser at de også bistår med oppfølging av lærlinger ute i bedrift, og at lærebedriftene kan kontakte dem dersom de møter utfordringer. Dette letter arbeidet for lærebedriften, og gjør at bedriftene kan fokusere på *opplæringen*, mens koordinator kan bidra med oppfølging på andre områder. Et eksempel på slik oppfølging som trekkes hyppig fram er utfordringer knyttet til fravær under læretiden. Fra flere fylkeskommuner vektlegges det at skolene ikke ville hatt mulighet til å følge elevene og lærlingene så tett opp uten de ekstra ressursene som er tilført gjennom tilskuddet.

5.3.4 Bedre oppfølging av elever uten læreplass

Fylkeskommunene har på ulikt vis iverksatt tiltak for å bidra til bedre oppfølging av elever uten læreplass, og øke muligheten for at disse skal få læreplass. Flere av fylkeskommunene har

blant annet benyttet midler på å styrke alternativ vg3 i skole, og opplever gjennom det at de i større grad enn før får elevene ut i praksis og lykkes med å formidle flere til læreplass underveis.

Tiltak for økt arbeidsretting av vg3 i skole

I Rogaland vises det til *Vg3 i skole Kontrakt* som et tiltak der bedrifter stimuleres til å gi praksisplass til elever som har ekstra oppfølgingsbehov, eller som av andre årsaker har utfordringer med å få læreplass. Skolen opprettholder da oppfølgingen, og kandidaten beholder sin status som elev. Fra fylkeskommunen sin side erfarer de at tilskuddet bidrar til at enkelte bedrifter tar inn en ekstra kandidat, som de ellers ikke ville tatt inn. Dette gir kandidatene svært viktig erfaring fra arbeidslivet.

I noen av fylkeskommunene er det etablert egne læreplasskurs for å gi intensiv støtte til søkere som ikke har fått læreplass. Én av fylkeskommunene viser til at de kaller inn alle som ikke har fått læreplass per 1. august til en obligatorisk samling. Tilbudet gjør at mange møter opp, og at fylkeskommunen kommer i posisjon til å veilede og hjelpe flere enn de gjorde tidligere. Gjennom individuelle samtaler planlegges videre løp, enten i form av intensivt læreplasskurs eller alternativ vg3 i skole. Fra fylkeskommunen blir det vist til at disse tiltakene, som er finansiert av tilskuddet, gjør at fylkeskommunen i større grad klarer å få tak i enkeltpersoner og finne en vei videre. Et konkret eksempel på hvordan denne typen tiltak kan hjelpe søkere å komme videre i prosessen mot læreplass, er beskrevet i tekstboksen under:

Læreplasskurset hjelper de som ikke har fått læreplass å tenke nytt

Gjennom intervju med en lærling gis det eksempel på at individuell veiledning gjennom læreplasskurset hjalp vedkommende å tenke nytt i forhold til læreplass, og å vurdere andre lærefag enn det som opprinnelig var planen. Det ble gjennomført bedriftsbesøk sammen med veileder, og dette endte med at vedkommende fikk læreplass. Lærlingen har erfart at det er flere som ved hjelp av veiledning gjennom læreplasskurset har fått læreplass innen andre fag enn det de opprinnelig hadde sett for seg. De får hjelp til å tenke nytt, og se etter andre muligheter når det som var «Plan A» viser seg å være vanskelig å gjennomføre.

Noen fylkeskommuner har også benyttet tilskudd for å styrke tiltak rettet mot unge som er utenfor både skole og arbeid. For eksempel gjennom å tilføre midler til oppfølgingstjenesten for å jobbe mer målrettet med å hjelpe kandidatene inn mot et løp som lærling eller lærekandidat, eller gjennom at koordinatorene på skolene samarbeider tett med oppfølgingstjenesten. Det fremheves at tilskuddet har gitt mulighet til å skreddersy tiltak og gi individuell oppfølging slik at flere kommer tilbake i utdanning. Fra enkelte fylkeskommuner poengteres det at selv om det er snakk om få personer, er dette et viktig resultat som bidrar til vesentlig reduksjon av risikoen for fremtidig utenforskap for de det gjelder, og som har stor verdi både for enkeltindivider og samfunnsøkonomisk.

Gjennom intervju og mottatt dokumentasjon fra fylkeskommunene, gis det også eksempler på at tilskudd er benyttet til å bygge opp alternative opplæringsarenaer der det kan gis et målrettet og tilpasset tilbud til elever som har falt utenfor videregående opplæring. Det vises til svært gode resultater der de som kommer inn i dette tilbudet får betydelig økte muligheter til å klare å gjennomføre videregående opplæring.

5.3.5 Mulighet til å ta i bruk økonomiske virkemidler overfor bedrifter

Gjennom å kunne gi tilskudd til bedrifter, peker noen av fylkeskommunene på at det i økt grad har blitt mulig å finne lære plass også til de kandidatene som sliter veldig med å få lære plass, og som har sammensatte utfordringer. Fylkeskommunene erfarer at de har fått tilgang til virkemidler som gjør det mulig å formidle også de siste prosentene, som er aller vanskeligst å formidle. Det blir pekt på at muligheten til å få kompensert økonomisk både for merarbeid knyttet til oppfølging, og for konkrete kostnader, øker bedriftenes vilje til å ta inn både elever i praksis og å ta inn lærlinger med ekstra behov for oppfølging og/eller tilrettelegging.

En formidlingskoordinator ved en videregående skole viser til at fylkeskommunen har en rekke søkbare tilskudd knyttet til lærlinger, og at disse tilskuddene er særlig aktuelle når en elev står uten lærekontrakt etter sommeren. Tilskudd benyttes da som et verktøy som kan stimulere til en lærekontrakt for elevene som står uten. Tilskudd til bedrifter blir en form for «gulrot» som formidlingskoordinatoren kan benytte for å få formidlet elever som bedriftene ellers nøler med å ta inn. Blant annet kan en bedrift få tilskudd for å ta en kandidat inn på en utprøvsperiode. Bedriften blir da kompensert for den ekstra veiledningen som kreves, og utprøvsingen er uforpliktende for bedriften. Dette oppleves å senke terskelen for å gi kandidater som bedriften ellers ville vært usikre på, en sjanse. Tilskudd kombineres med tett oppfølging fra en formidlingskoordinator, noe som fremheves som avgjørende for å lykkes. Det vises også til at denne utprøvsordningen bidrar til å hindre hevinger. Eleven og bedriften får avklart om det er en «god match» før de inngår en forpliktende lærekontrakt.

“Den økonomiske kompensasjonen bedriftene får, sammen med den tette oppfølgingen de får fra [koordinatoren], gjør det lettere å formidle elever som bedriftene er usikre på.”

Formidlingskoordinator ved videregående skole

Også tilskudd til ekstra tilrettelegging etter at en lærekontrakt er inngått, oppleves av enkelte å bidra til at bedrifter er mer villige til å inngå lærekontrakt med en elev de vet vil ha behov for en del oppfølging. Det samme gjelder tilskudd til nye lærebedrifter. En formidlingskoordinator kommenterer i intervju at dette tilskuddet kan bidra til at bedrifter som har vært nølende til å ta inn en lærling i det hele tatt, velger å inngå en lærekontrakt. Dette kan være særlig aktuelt for små bedrifter, blir det påpekt.

En avdelingsleder ved en skole viser til at tilskudd til bedrifter og utprøvsavtaler benyttes som en siste strategi (beskrevet som «Plan C») når ordinære søk og forsøk ikke fører frem. Koordinatorene anbefaler ofte bedrifter å søke om slike midler for elever/lærlinger som krever ekstra oppfølging. Avdelingslederen vurderer disse ordningene som svært nyttige fordi tilskudd kan være det som avgjør om en bedrift vil gi en elev sjansen som lærling. Også leder for et

samarbeidsorgan viser til betydningen av tilskudd for å få bedriftene til å ta inn en ekstra lærling eller kandidat som de ellers ville vært usikre på:

“Disse midlene er avgjørende for å få den siste gruppen elever ut i lære og fungerer som en "gulrot" for å overtale bedrifter til å ta inn en ekstra lærling eller en kandidat de ellers ville vært usikre på.”

Det presiseres samtidig at kombinasjonen av flere tiltak, for eksempel økonomiske insentiver kombinert med mulighet for en utprøvningsperiode, er effektivt med hensyn til målet om å få flere ut i lære. Det kommenteres også at bedrifter opplever at tilskudd gir motivasjon og anerkjennelse for den ekstra innsatsen de legger ned i oppfølging og tilrettelegging. Denne anerkjennelsen kan bidra til at de stiller som praksisplass eller lærebedrift flere ganger. Samtidig er det andre av de intervjuede som ikke er kjent med at det benyttes økonomiske insentiver overfor bedrifter, og som peker på at det heller ikke er nødvendig. Det blir understreket at det er relasjonene og oppfølgingen som er viktig for at bedriftene skal ta inn kandidater som har utfordringer med å få praksis- eller læreplan.

5.3.6 Mulighet til å prøve ut innovative tiltak og prosjekter

Fra noen av fylkeskommunene legges det vekt på at tilskuddet gjør at skolene får mulighet til å sette i gang målrettede utviklingsprosjekter tilpasset det lokale, skolespesifikke utfordringsbildet, som de ikke ville kunne finansiert over rammen. Enkelte av fylkeskommunene viser også til at tilskuddet har gitt mulighet til å teste ut nye tiltak og til dels innovative prosjekter. Gjennom slik uttesting peker de på at de får en bedre kunnskapsbase om hvilke tilnærminger som har ønsket virkning, og som bør videreføres.

Vi vil samtidig bemerke at det ved forespørsel har vist seg å være stor variasjon mellom fylkeskommunene når det gjelder hvorvidt de har skriftlige beskrivelser av tiltak, og ikke minst interne eller eksterne evalueringer av tiltak. De fleste fylkeskommunene har dette i liten grad, med noen unntak. Dersom det skal etableres et kunnskapsgrunnlag om hvilke tiltak og aktiviteter som virker, fordrer dette slik vi ser det en systematisk tilnærming til oppfølging av resultater og evaluering av de enkelte tiltakene slik at man får systematisk innsikt i hvilke tiltak som virker, hvordan de virker og hvorfor.

5.4 Eksempler på resultater og effekter av ulike tiltak

Som vist over, peker flere av fylkeskommunene på effekter i form av både økt formidling og redusert andel og antall elever som står uten læreplan. Som mekanismer som bidrar til disse effektene, fremheves særlig bedre systemarbeid og styrking av den individuelle oppfølgingen av kandidater som har risiko for å ikke få læreplan. Tiltak som bidrar til dette, fremheves gjennomgående som viktige. I tillegg legger noen av fylkeskommunene stor vekt på både muligheten til å ta i bruk økonomiske virkemidler og muligheten til å prøve ut innovative tiltak, og at dette også har stor verdi med hensyn til å nå målene for tilskuddsordningen.

Nedenfor går vi nærmere inn på en del konkrete resultater av tiltak som blir fremhevet gjennom intervju.

5.4.1 Individuell og tett oppfølging gjør at flere elever fullfører vg1 og vg2 og blir kvalifisert til å søke læreplass

Som beskrevet over, fremheves individuell og tett oppfølging av elever som har risiko for å ikke få læreplass, som en av de viktigste resultatene av tilskuddsordningen.

På en skole vises det til at formidlingskoordinatorene, som er finansiert ved hjelp av tilskudd, følger opp mer enn 100 ungdommer årlig. Mange får støtte til å komme videre enten i skole eller lære. Koordinatorene hjelper med CV-skriving, søknader og å finne deltidsjobber for ungdom, i tillegg til dialog med arbeidsgivere, yrkesveiledning mv. Det vises til at man fra skolen sin side erfarer gode formidlingstall, og at flere ungdommer får enten fast jobb eller læreplass, noe som bidrar til å redusere utenforskap og belastning på NAV.

Også på andre skoler vises det til hvordan tett oppfølging fra formidlingskoordinator har gjort at man har unngått at elever slutter på skolen. I noen tilfeller har elevene fått et skreddersydd alternativt løp for at de skal klare å fullføre videregående opplæring. I eksempelet under fortelles det om elever som har kommet inn i et tilbud som innebærer flere år med opplæring i bedrift, i stedet for det vanlige 2+2-løpet.

Elevene var i ferd med å slutte på skolen

«[Formidlingskoordinator] har nylig forhindret to avbrudd på skolen. Det var elever som holdt på å bare slutte på skolen. De ville endt opp med ingenting. Dette var i overgang fra vg1 til vg2. Dette var elever som [koordinator] fikk inn i tiltaket (...), som er et spleiselag mellom NAV og fylkeskommunen. Han sørget for møte med elev, foresatte og bedrift, og fikk laget et opplegg.»

(Rådgiver på videregående skole)

5.4.2 Flere ungdommer får praksisplass i YFF faget, og bedre forutsetninger for å få læreplass

Fra de fleste fylkeskommunene vektlegges viktigheten av å jobbe med å få elevene ut i praksis gjennom YFF-faget, og at dette er veldig viktig med tanke på senere læreplass. En representant for en videregående skole kommenterer i intervju at bedriftene opplever det som mindre forpliktende å prøve en elev ut gjennom praksis, i stedet for å gå rett inn på en avtale om lærekontrakt. Bedriftene ønsker å bruke praksisen som en prøveperiode for kandidater som de senere vurderer å inngå lærekontrakt med. Det påpekes også at de fleste får lærekontrakt samme sted som de har hatt praksis, noe som understreker viktigheten av det arbeidet som gjøres for å få elevene ut i praksis på vg2.

Eksempelet under beskriver hvordan tilskuddet har gjort det mulig for en skole å sette av dedikerte ressurser til oppfølging av Læreplassregnskapet og arbeid med å øke andelen elever som er ute i praksis gjennom YFF-faget.

Praksis er veldig viktig for senere lærekontrakt

«[Arbeidsgivere] vil prøve ut de som de senere skal vurdere å ta inn i lære. Derfor er praksisen i YFF-faget et veldig viktig grunnlag for lærekontrakt. De fleste får også lærekontrakt samme sted. Vi bruker Læreplassregnskapet aktivt for å sjekke hvor mange som har fått kontrakt. (...) I mars på vg2 går vi gjennom alle som er i praksis, og sjekker med bedriftene om det er mulighet for lærekontrakt etter skoleslutt. Hvis dette ikke er mulig, ønsker vi å få eleven over i en annen praksis der det er mulighet for lærekontrakt. Så viktig er sammenhengen mellom praksis og læretid.»

(Lærer med særskilt ansvar for Læreplassregnskapet og praksis i YFF-faget)

Også andre eksempler vektlegger viktigheten av praksis gjennom YFF-faget, og at tilskuddet har vært sentralt for å kunne sette av nødvendige ressurser til dette arbeidet:

Samtidig vises det også til at noen elever trenger mye oppfølging for å klare å gjennomføre praksisen. En formidlingskoordinator viser til at mye av oppfølgingen kan gjøres av YFF-lærer, men at hen selv følger opp noen av elevene som trenger en del ekstra. For eksempel har hen i et tilfelle vært med en elev ut i praksis i to uker, som beskrevet i eksempelet under. Det fremheves at hen fulgte tett opp frem til det var etablert tillit, og eleven ga uttrykk for å føle at det var trygt.

Tett oppfølging i praksis

«Jeg hentet eleven på morgenen, kjørte til jobb, var der en del, var med å diskutere faget, og kjørte eleven hjem etterpå. Etter hvert kunne vi gå over til litt mer bruk av buss. Jeg fulgte til busstoppet, vi hadde en del trening på det. Dette kunne ikke andre på skolen gjort, det har de ikke kapasitet til. Etter to uker var eleven trygg nok på en av de ansvarlige på arbeidsplassen, til at spørsmål kunne rettes til ham i stedet. Da kunne jeg slippe taket. (...). Uten denne oppfølgingen ville ikke eleven klart å være i praksis.»

(Formidlingskoordinator ved videregående skole)

Selv om noen må ha veldig mye oppfølging for å klare å ha praksis, vises det til at dette for noen resulterer i en læreplass. Det vises blant annet til et eksempel der en elev var veldig usikker, og hadde store problemer med å klare å komme seg til arbeidsplassen når hen skulle ha praksis. Men med tett oppfølging fungerte det, og det resulterte i læreplass. Det vises til at denne lærlingen snart er klar for å ta fagprøven.

5.4.3 Elever får bedre forståelse for arbeidslivets krav og forventninger

Gjennom mer praksis i løpet av vg1 og vg2, og mer målrettet oppfølging og informasjon om arbeidslivets krav og forventninger, vises det til at elevene generelt blir bedre forberedt på arbeidslivet enn de var før. Formidlingskoordinatorerne som er ansatt ved en videregående

skole, opplyser også at de i noen tilfeller kan hjelpe elever med å få en deltidsjobb ved siden av skolen. Det påpekes at en deltidsjobb kan hjelpe elevene å få en mykere overgang til læreplass. De ser at flere elever mangler «jobbkondis», og mener en deltidsjobb i vg1 og vg2 kan være en god opptrapping til det å måtte gå på jobb hver dag under læretiden.

Samtidig blir det vist til at en del elever trenger ekstra veiledning om hvordan de skal oppføre seg på arbeidsplassen. En formidlingskoordinator kommenterer at hen av og til har samtaler med elever underveis i praksisen. Noen ganger gjøres dette med bakgrunn i tilbakemeldinger fra arbeidsgiver om at eleven trenger veiledning. Det kan handle om ydmykhet og respekt, om å ta beskjeder og å møte på jobb når man skal. Det blir påpekt at det at arbeidsgiver får dårlige erfaringer gjennom en praksisperiode, kan gjøre det vanskelig for eleven å få læreplass senere.

Også fra arbeidsgivere vises det i intervju til viktigheten av at skolen forbereder kandidatene godt nok. Når de kommer på arbeidsplassen må de vite at det er forventninger til dem. Dette beskrives som et viktig suksesskriterium.

5.4.4 Ungdom får hjelp og støtte i overgangen fra skole til bedrift

Det vises til at særlig de mest utrygge og sårbare elevene har risiko for å ikke mestre overgangen fra skole til arbeidsliv. Vanligvis har ikke skolene ressurser til å følge disse opp så tett som de trenger i overgangen, men ved hjelp av tilskudd har det blitt mulig å følge tett opp, for eksempel gjennom å være med elevene til arbeidsplassen en periode, enten det er i en praksisperiode eller i overgangen til lære.

Fra en av fylkeskommunene vises det til en stor bedrift som har ønsket å ta imot flere lærlinger. Samtidig har en del søkere ikke blitt vurdert som godt nok kvalifisert til læreplass i den aktuelle bedriften. Dette har vært minoritetsspråklige søkere, der bedriften ikke har vært tilstrekkelig trygg på språkkunnskapene. Gjennom tett dialog mellom skolen og bedriften, ble man enige om en løsning for at disse elevene likevel skulle få læreplass. Det er ansatt en person som fungerer som en slags fadder eller mentor for lærlingene i en overgangsperiode, og som følger dem tett særlig i oppstarten, men også videre i læretiden. Denne personen er tilknyttet bedriften, men stillingen er finansiert gjennom tilskudd. Det vises til at denne ordningen har vært avgjørende for at de aktuelle elevene skulle få læreplass og klare å gjennomføre læretiden.

Som vist gjennom eksempelet under, presiseres det av representanter for ledelsen ved en skole at den jobben som gjøres av formidlingskoordinator, ikke har blitt gjort av noen andre ved skolen tidligere. Ingen andre ved skolen ville hatt mulighet til å følge elevene så tett opp, blir det påpekt.

Ingen andre ved skolen kunne fulgt så tett opp

«[Formidlingskoordinator] har en mye tettere oppfølging enn skolen kunne hatt ellers. Oppgavene er ikke flyttet til [navn på ansatt], han gjør mye som ikke har vært gjort tidligere. Han følger disse elevene mye tettere opp. Han er også mye ute i bedriftene, følger dem opp og blir godt kjent. I tillegg følger han elevene veldig godt opp. Han følger dem til og fra [jobb] i starten hvis det er behov for det. Dette er det ingen andre ved skolen som kunne gjort. Det er ingen andre som har kapasitet til det. De andre må være på skolen, det er ikke rom for å reise ut så mye. Men [navn på ansatt] kan gjøre det, og for de det gjelder betyr dette enormt mye.»

(Avdelingsleder ved videregående skole)

Også en lærling som er intervjuet legger vekt på viktigheten av tett oppfølging i overgangen, for å skape trygge rammer og få hjelp til å komme i gang. Det blir vist til at overgangen kan være vanskelig, og hen selv var veldig glad for å ha noen som fulgte opp og som hen kunne ringe og spørre om alt mulig. Hen viser til at hen tror noe lignende kunne vært nyttig for mange som opplever at overganger er utfordrende.

5.4.5 Bedriften slipper å håndtere situasjonen alene dersom utfordringer oppstår

Fra flere fylkeskommuner blir det vist til viktigheten av at bedriften får en kontaktperson som kan hjelpe til med alle praktiske ting som måtte oppstå enten under praksisen eller læretiden. Det kommenteres at koordinatorene følger raskt og tett opp, og at de står «stand by» og tar grep når det er behov for det. Overfor bedriftene kan fylkeskommunen garantere at de vil stå sammen med bedriften dersom det oppstår utfordringer knyttet til lærlingen, og at de har en person som vil komme innom arbeidsplassen og følge opp i den grad det måtte være behov for det. Både bedriften og lærlingen selv kan ta kontakt med koordinatoren ved behov. Det fremheves at dette er en suksessfaktor, og at den tette oppfølgingen gjør at en del bedrifter er villige til å inngå lærekontrakt med ungdommer der man mer eller mindre forventer utfordringer. Ifølge fylkeskommunen bidrar denne ordningen til at det er mulig å finne læreplass til langt flere av ungdommene som inngår i den prosentandelen som er vanskeligst å formidle, enn de ville klart uten formidlingskoordinatoren.

“Bedriften trenger noen de kan ringe, som kan fikse problemet!”

Representant for en fylkeskommune

Fra en av fylkeskommunene bemerkes det at de har erfart at bedriftene ikke nødvendigvis er interessert i penger. Det de ønsker, er støtte og å vite at de har noen de kan be om hjelp dersom et problem dukker opp. Flere fylkeskommuner fremhever dette som en suksessfaktor: Det at bedriftene kan få støtte og hjelp ved behov, øker viljen til å ta inn elever som ikke er 100 prosent klare for arbeidslivet, eller som trenger ekstra støtte og oppfølging. Bedriftene strekker seg lengre når de vet at det er et støtteapparat tilgjengelig.

Også fra en arbeidsgiver som er intervjuet, påpekes viktigheten av at noen fra skolen følger opp elevene som har en del utfordringer, for at de skal få tilbud om praksisplass og eventuelt læreplass. Det å ha noen som kan kontaktes hvis det er noe, beskrives som en forutsetning for

at bedriften sier ja til å ta inn noen som har ekstra utfordringer, og som trenger hjelp i formidlingen.

Som arbeidsgiver trenger jeg en kontaktperson

«Hvis jeg som arbeidsgiver skal ta på meg å ta imot personer med en del ekstra utfordringer og diagnoser, som trenger hjelp til å få praksisplass, så trenger jeg å ha en kontaktperson. Jeg trenger trygghet for at det er noen jeg kan kontakte dersom det er noe. Ellers ville jeg sagt nei til å ta imot en person som jeg vet har en del ekstra utfordringer. I slike tilfeller er det helt klart et behov for noen som er tilgjengelig og kan ha dialog med begge parter for å bistå i overgangen. Det er særlig overgangen fra skole til jobb som er kritisk.»

(Arbeidsgiver med lang erfaring som praksisplass og lærebedrift)

Lignende erfaringer formidles også av andre arbeidsgivere som er intervjuet. I eksempelet under forteller representant for en lærebedrift om en erfaring med å ta inn en lærling med behov for ekstra oppfølging. Lærlingen ble formidlet via formidlingskoordinator, og koordinator har vært og er tett påkoblet. Det kommenteres fra lærebedriften at de ikke ville tatt inn den aktuelle lærlingen i et ordinært løp, uten tett oppfølging fra formidlingskoordinator. Bedriften tok sjansen på å ta inn lærlingen, og gi hen en mulighet, nettopp fordi de visste at det var noen som fulgte tett opp fra skolens side. Det vises til at bedriften opplever at formidlingskoordinator fremdeles følger tett opp, og kan bistå ved behov. De har samtidig erfart fra tidligere lærlinger at de ikke har hørt noe fra skolen på et halvt år, og beskriver erfaringene som natt og dag.

Den tette oppfølgingen er veldig viktig

«Vi har en lærling nå som (...) trenger mye oppfølging, og har en del ekstra behov. Vi ville aldri tatt inn denne lærlingen i et ordinært løp, uten at [formidlingskoordinator] spurte og var så tett påkoblet. Vi turte å gi ham en mulighet fordi det var noen som fulgte tett opp. (...) Lærlingen var egentlig falt helt ut (...). Men han fikk støtte på skolen til å ta opp igjen eksamen. [Formidlingskoordinator] tok kontakt og spurte om det var noen mulighet hos [Bedrift]. Jeg var skeptisk, men vi avtalte å prøve med to ukers praksis uten betaling. Hvis det fungerte, så kunne det være mulighet for læreplass. Lærlingen tok denne muligheten.

[Formidlingskoordinator] følger tett opp. Han er veldig «hands on», og gir god oppfølging. (...). Den tette oppfølgingen er kjempeviktig for oss (...). Også for lærlingen gir nok det en stor trygghet.»

(Representant for bedrift som har lærling som følges opp av formidlingskoordinator)

5.4.6 Bedriftene får økonomisk støtte som gjør at de er villige til å ta inn ungdom med ulike utfordringer

Fra enkelte fylkeskommuner vises det til at de har opprettet ordninger der bedrifter kan søke om tilskudd for eksempel dersom de tar inn en lærekandidat, en kandidat fra alternativ vg3 i skole eller de melder seg som nye lærebedrifter.

Flere av fylkeskommunene viser til at tilskuddet har gitt mulighet til å hjelpe flere å få en tilknytning til arbeidslivet, også de som går mot lavere kompetanse gjennom lærekandidatordningen. Det bemerkes at bruk av stimuleringsmidler gjør at bedrifter er villige til å ta inn også kandidater som ikke nødvendigvis oppfyller alle forventninger bedriften vanligvis har til lærlinger. Listen senkes litt, og bedriftene er villige til å ta inn kandidater med en del utfordringer. I noen tilfeller har bedrifter også blitt støttet med skolepersonale, altså at lærer blir med ut i bedriften som faglig veileder, i stedet for at bedriften tilføres midler til frikjøp. Det kommenteres at dette er særlig aktuelt i YFF-faget.

Flere av de intervjuede viser til at uten tilskudd til bedriftene, ville ikke bedriftene tatt inn det mangfoldet av ungdommer som de gjør i dag. Det fremheves at bedrifter gir tilbakemelding om at tilskuddet er helt nødvendig for at de skal tørre å inngå en kontrakt og ta på seg det ansvaret det innebærer. Det gir økonomisk forutsigbarhet og trygget, og en følelse av å ha fylkeskommunen som sparringspartner. Det fremheves at flere bedrifter som har hatt gode erfaringer, velger å ta imot nye kandidater. Når det gjelder lærlingene og lærekandidatene som bedriftene tar inn, blir det fra en fylkeskommune vist til at statistikken viser færre hevinger av kontrakter for denne gruppen sammenlignet med gjennomsnittet.

Også fra et opplæringskontor kommenteres det at stimuleringsmidler kan være nyttig. Men det påpekes at bruken må være riktig. Det bemerkes at fylkeskommunen som oftest foreslår å frikjøpe noen i bedriften for å følge opp kandidaten, men fra bedriftens side er ikke alltid dette en god løsning. Midlene er ikke tilstrekkelige til at de kan frikjøpe for eksempel en mekaniker, eller en daglig leder. De dekker ikke tapt arbeidsfortjeneste. Det påpekes derfor at det å ha et sikkerhetsnett for bedriften, med noen som kan støtte ved behov, er bedre bruk av pengene.

5.4.7 Språkstøtte kan bidra til at flere minoritetsspråklige får lære plass og klarer å gjennomføre

Som vist i kapittel 3.3.2, fremheves minoritetsspråklige elever med svake norskkunnskaper som en gruppe som oftere enn andre har utfordringer med å få lære plass. Dette gjelder både søkere med ungdomsrett og voksenrett. Fra flere fylkeskommuner vises det til tiltak som på ulikt vis skal bidra til å øke språkkunnskapene, og hvordan disse tiltakene kan bidra til å kvalifisere minoritetsspråklige elever til lære plass, og slik også motvirke diskriminering av denne gruppen søkere.

Fra flere av fylkeskommunene vises det til at det å gi språkopplæring på arbeidsplassen anses som effektivt, men likevel ofte utfordrende grunnet bedriftens produksjonskrav. En utfordring som trekkes fram, er at lærlingen må gis fri for å kunne delta i språkopplæring. Lærebedriften er ikke pliktig å gi lærlingen betalt fri, noe som kan være en økonomisk barriere for lærlingens deltakelse. Dersom lærebedriften velger å betale lærlingen lønn mens lærlingen er på språkkurs, blir det på den annen side en økonomisk belastning for lærebedriftene.

Fra en av fylkeskommunene vises det til at lærebedrifter kan få tilskudd til å gi språkstøtte, og at bedriftene løser det på ulikt vis. En kommune har for eksempel brukt midlene til å leie inn en lærer som kan følge opp lærlingene med hensyn til språk. Også en annen fylkeskommune har etablert en ordning der bedrifter kan søke om tilskudd til forsterket norskopplæring i bedrift. Imidlertid har fylkeskommunen erfart at det har vært få bedrifter som har søkt om slikt tilskudd. Tiltaket virket med andre ord ikke slik det var tenkt, og midlene opplyses å ha blitt omdisponert.

Andre viser imidlertid til god effekt av tiltak rettet mot å øke språkkunnskapene hos lærlinger. Fra et opplæringskontor gis det eksempel på en lærling innenfor helsefag, som når hen startet i lære hadde så svake språkferdigheter at veilederen tvilte på om hen ville klare å fullføre. Lærlingen meldte seg på fylkets språkkurs, som var rettet spesifikt mot helsefaget. Det vises til at lærlingen viste en markant og rask forbedring i språkforståelsen, og begynte å delta aktivt i det sosiale miljøet på jobb. Etter endt læretid og kurs bestod denne lærlingen fagprøven med meget godt resultat, til tross for at hen opprinnelig hadde blitt ansett som en stryk-kandidat. Det påpekes at en suksessfaktor oppleves å være at språkkurset var direkte knyttet til lærefaget, og dermed var veldig relevant for lærlingen. Det bemerkes også at denne typen kurs, særlig hvis det presenteres som en del av en helhetlig «pakke», kan gjøre bedrifter mindre skeptiske til å ta inn lærlinger med språkutfordringer.

“Det målrettede språkkurset hadde en direkte og svært positiv effekt på kandidatens evne til å bestå fagprøven.”

Representant for opplæringskontor

Samtidig som enkelte viser til svært gode resultater av språkkurs, er det også flere bedrifter og samarbeidsorganer som i intervju stiller spørsmål ved at det skal være behov for omfattende språkstøtte til lærlinger. Det fremheves at de mener denne språkopplæringen burde blitt ivare tatt i skolen før formidling til læreplan, og at dette burde vært en del av kvalifiseringen.

I intervju gis det også et eksempel på en elev med svake norskkunnskaper som fikk språkstøtte på skolen, som et ledd i å kvalifisere vedkommende til å søke læreplan. Eleven fikk et visst antall timer med fagleder for å øve målrettet på fagbegreper på norsk mens vedkommende jobbet med programfag. Tiltaket opplyses å ha vært vellykket, og bidro til at eleven ble kvalifisert til å søke læreplan.

5.4.8 Meropplæring bidrar til at flere blir kvalifisert til å søke læreplan og kan fullføre opplæringen

Flere skoler, fordelt på ulike fylker, viser til at man har gitt meropplæring i matte på yrkesfag, fordi dette er et kritisk fag som mange risikerer å ikke bestå. Ved en av skolene vises det til at de ser at resultatene nå er bedre enn før, og at 80 prosent av deltakerne bestod ekstra eksamener som ble satt opp. Også i en annen fylkeskommune er det en skole som viser til at de ser gode resultater av ekstra matteundervisning for elever med karakteren 1 i matte etter første termin på vg1:

Ekstra undervisning i matte har hjulpet

«Vi ser stor verdi av den ekstra matteundervisningen. I fjor hadde vi 21 elever med karakteren 1 første termin. Andre termin var antallet redusert til 6. (...) Vi tror den ekstra matteundervisningen bidrar til at flere kommer seg gjennom faget.»

(Avdelingsleder og rådgiver ved videregående skole)

Også en lærling viser i intervju til at vedkommende har fått ekstra hjelp i forbindelse med at vedkommende strøk på en eksamen. Det var formidlingskoordinator på skolen som fikk organisert dette sammen med avdelingsleder, og fikk på plass oppfølging inn mot eksamen slik at hen klarte denne. Dette opplyses å ha gått veldig fint, og i dag er hen lærling i en bedrift, etter en periode med utprøving og tett oppfølging fra formidlingskoordinator.

I intervju gis det også eksempel på en elev som var veldig bekymret for praksisøvelser innenfor helsearbeiderfaget. Vedkommende fikk mange ekstra timer på praksisrommet for å bli trygg, og ifølge representanter for skolen førte dette til at eleven, som var i ferd med å gi opp, i stedet ble den første i klassen som fikk læreplass.

5.4.9 Bedrift og lærling får støtte som bidrar til å unngå brudd

Ulike tiltak som er iverksatt ved hjelp av tilskuddet opplyses, som beskrevet over, å bidra til bedre oppfølging av både lærlinger og bedrifter. I mange tilfeller dreier dette seg om individuell oppfølging fra en formidlingskoordinator. Eksempelet under viser hvordan formidlingskoordinator ikke bare følger opp i overgangen, men også fortsetter oppfølgingen gjennom læretiden.

Tett oppfølging gjennom læretiden

Formidlingskoordinatorer som er ansatt ved en videregående skole opplyser at de har oppsøkende oppfølging av de som trenger det også under læretiden, og legger vekt på å være de som «ikke slipper» lærlingen. De tilpasser hvor ofte de tar kontakt til den enkeltes behov, men det er vanlig at de tar kontakt omtrent en gang i uken. De viser til at de også gjør det tydelig at lærlingene kan ta kontakt når som helst. De er tilgjengelige for disse lærlingene uansett tid på døgnet.

Det blir vist til at formidlingskoordinatorer prøver å støtte lærlingene i forbindelse med ulike utfordringer som kan oppstå under læretiden, både knyttet til arbeidsplassen og ting av mer privat karakter, sånn at dette ikke skal komme i veien for progresjonen i læreløpet. Det handler om å «rydde unna» ting som kan være utfordrende og forstyrrende for den enkelte, slik at lærlingen kan fokusere på læreløpet. De bistår ved behov i dialogen med NAV, kriminalomsorgen, OT eller helsetjenester, og opplever at denne støtten kan bidra til at lærlingen klarer å stå i jobben og fullføre læretiden.

Gjennom intervju kommer det frem flere eksempler på at representanter for ulike skoler mener formidlingskoordinators oppfølging av lærlinger konkret bidrar til at man unngår heving av lærekontrakter. Nedenfor gis det et eksempel på dette.

Oppfølgingen resulterer i færre brudd

«[Utdanningsprogrammet] har hatt veldig dårlige tall på gjennomføring. Vi har gjerne formidlet til lære, men det har vært mange brudd etter noen måneder. Nå ser vi en tendens til endring i dette, og færre brudd. [Formidlingskoordinator] er en av faktorene som bidrar. Han følger opp også mens de er i lære, og slipper dem ikke. Han kan kontaktes, og tar tak i ting tidlig og bidrar til å løse situasjoner slik at brudd unngås.»

(Rådgiver ved videregående skole)

En formidlingskoordinator kommenterer selv at vedkommende alltid følger opp og vet status for de som har kommet ut i lære. Samtidig påpekes det at dette er en type informasjon de ikke har hatt på skolen tidligere. Formidlingskoordinator sjekker lærekontrakter, følger med på om det er risiko for brudd, samarbeider med ulike parter om veien videre, og prøver å løse lærlingen inn igjen dersom det skjer ting underveis. I noen saker opplyses det å være tett samarbeid med NAV.

I tillegg til viktigheten av individuell oppfølging, som det er vist til over, viser én av fylkeskommunene til at tilskuddet har hjulpet dem å iverksette tiltak på systemnivå for å forbedre oppfølgingen i bedrift. Det opplyses at det er opprettet en stilling sentralt i fylkeskommunen som blant annet følger opp kvaliteten i opplæring i bedrift. For eksempel med hensyn til om det er laget en intern plan for opplæringen. Det pekes på at de allerede etter kort tid ser at dette nytter, og at oppfølgingen bidrar til økt kvalitet og dermed reduserer risikoen for manglende fullføring.

5.4.10 Elever får et tilpasset løp som bidrar til å hindre frafall

Tiltaket *Skolen på bygge- og anleggsplass* i Akershus nevnes som et tiltak som konkret har bidratt til at ungdom som sliter med å komme gjennom ordinær vg1 og vg2 får fullført vg2 og kommer ut i lære. Gjennom å få tilbud om vg2 ute i bedrift, samtidig som elevene får hjelp til å «tette hull» fra vg1, bidrar tiltaket til at elever som ellers ville stått i fare for frafall kommer videre i opplæringen. Gjennom avtalen om *Skole på bygge- og anleggsplass* er det også en læreplanssgaranti gitt at visse forutsetninger er oppfylt, og fra fylkeskommunens side pekes det på at de ser at elevene som deltar i dette tiltaket lykkes med å få læreplan. Det bemerkes samtidig at tiltaket forutsetter et tett samarbeid mellom fylkeskommune, skole og bedrift. Det er også en forutsetning at man klarer å rekruttere en bedrift som har kapasitet, kompetanse og oppgaver som gjør den egnet til å delta i denne typen samarbeid og også til å inngå lærekontrakt med kandidatene når skoledelen er ferdig.

5.4.11 Læreplanssgarantier oppleves i begrenset grad å være et hensiktsmessig tiltak

Som vi så i kapittel 4.4.7, er det kun et fåtall fylkeskommuner som har aktive læreplanssgarantier på plass. Flere av fylkeskommunene som rapporterer at de *ikke* har læreplanssgaranti, viser til at slike garantier ofte stiller krav til visse karakterer og lite fravær. Dette fører til at de sterke

elevene får en læreplassgaranti, mens de elevene som primært oppleves å være målgruppen for tilskuddsordningen faller utenfor.

Videre viser flere fylkeskommuner til at bedrifter er skeptiske og ikke ønsker å forplikte seg til en slik garanti. Møre og Romsdal fylkeskommune rapporterte i 2022 til Utdanningsdirektoratet at de hadde læreplassgaranti i enkelte fag. I rapporteringen for 2024 vises det imidlertid til at fylkeskommunen har erfart at det er vanskelig å finne en innretning på læreplassgarantien som ikke favoriserer de sterke elevene. Flere fylkeskommuner viser til lignende erfaringer, og at de ikke har opplevd at bedrifter eller samarbeidsorgan har vist særlig interesse for læreplassgarantier.

5.4.12 Ved hjelp av tilskuddet forhindres utenforskap

Gjennom intervju gis det eksempler på tiltak rettet mot unge som er utenfor både jobb og skole, og der man lykkes med å skreddersy tiltak og gi individuell oppfølging slik at flere kommer tilbake i utdanning. I en av fylkeskommunene er deler av tilskuddet benyttet til tiltak rettet mot ungdommer som står utenfor jobb og skole. OT samarbeider med NAV om tiltak, og det vises til at dette så langt har vært stor suksess. Mange av ungdommene, som i utgangspunktet var helt isolerte, har søkt seg videre til videregående skole, noen er i praksisutprøving og én har startet i lære. Det er også opprettet et eget tiltak rettet mot en liten gruppe kandidater som har hatt lite motivasjon for vanlig skole, og har vært i betydelig risiko for å ikke fullføre videregående opplæring. Dette er et alternativt opplæringsløp i samarbeid mellom OT, en videregående skole og flere store entreprenørbedrifter, og det er ansatt en egen instruktør. Prosjektet viser lovende resultater ifølge involverte aktører, og tre av fire kandidater forventes å kunne oppnå fullt fagbrev, mens én sikter mot kompetanseprøve.

Formidlingskoordinatorer ved en videregående skole viser til at de har lyktes med tett oppfølging av flere kandidater som stod utenfor både skole og jobb, og at flere har lyktes med å ta fagbrev. De erfarer at de er med på å endre livene til disse ungdommene. En koordinator kommenterer også at vedkommende følger opp noen personer som har kvalifiseringsstøtte fra NAV. Årsaken er at disse har mål om læreplass etter hvert, og at hen har en god relasjon til dem fra de var elever i videregående skole. Det påpekes at dette er sårbare kandidater, og at hen fortsetter å følge opp også når de nå er ute av skolen, fordi kontinuiteten i oppfølgingen oppleves å gi større mulighet for å lykkes etter hvert.

“Det vi gjør er med på å endre livene til ungdommene og familiene deres, som står i krevende sosiale situasjoner.”

Formidlingskoordinator ved videregående skole

5.5 Faktorer som påvirker måloppnåelsen

I kapittel 3 ble utfordringsbildet presentert og drøftet, sammen med både kjennetegn ved målgruppen og en presentasjon av ulike kontekstuelle forhold og andre faktorer som kan påvirke arbeidet med kvalifisering og formidling til læreplass. Nedenfor går vi nærmere inn på både tidligere nevnte faktorer og enkelte andre forhold, med vekt på hvordan disse kan påvirke måloppnåelsen.

5.5.1 Konjunkturer og økonomiske rammebetingelser gjør at man «jobber i motbakke»

Som omtalt i kapittel 3.4.2, viser fylkeskommunene til at yrkesfagene er konjunkturutsatte, og at dette påvirker tilgangen til læreplasser. Fra flere av fylkeskommunene vises det også til at markedssituasjonen har stor betydning for effekten av tiltakene. Som et eksempel viser en av fylkeskommunene til at de har erfart at lav byggeaktivitet har ført til redusert etterspørsel etter lærlinger innen bygg- og anleggsgfag, noe som gjør det krevende å sikre at alle elever får læreplass. Samtidig understrekes det at denne utfordringen viser viktigheten av dimensjonering, og at man må legge vekt på arbeidsmarkedets behov i dimensjoneringen av utdanningstilbudet.

“Markedssituasjonen har stor betydning for effekten av tiltakene.”

Seksjonsleder i en fylkeskommune

Også andre fylkeskommuner viser til at konjunkturerne til syvende og sist er utslagsgivende; mer enn riggen de klarer å bygge opp rundt lærlingen kan kompensere for. Det vises også til at kommuner opplever kutt i rammene, og dette påvirker tilgangen til læreplasser i kommunene. Kommuneøkonomien anses dermed som en vesentlig hindring.

Videre er det enkelte som påpeker at i gode tider er det lett for de fleste å få læreplass; da tar bedriftene mer eller mindre alle de får. I dårligere tider, derimot, vil de som ikke står fremst i køen trenge hjelp til å få læreplass. Da er tett oppfølging, eventuelt kombinert med andre virkemidler, viktig.

5.5.2 Noen tiltak er personavhengige, og krever personlig egnethet

Rollen som formidlingskoordinator trekkes gjennomgående frem som en viktig rolle i arbeidet med å kvalifisere og formidle flere til læreplass. Samtidig blir det påpekt av flere at det er veldig personavhengig hvor godt denne rollen fungerer. Relasjonelle ferdigheter hos koordinatoren trekkes frem som en avgjørende faktor for å lykkes i stillingen, fremfor utdannings- eller yrkesbakgrunn. Dette fordi man er avhengig av å kunne etablere gode og trygge relasjoner med både elever, lærlinger og bedriftene for å kunne lykkes i arbeidet.

Det er personavhengig om rollen «virker»

«Det er ikke bare å opprette en rolle som [formidlingskoordinator], og så fungerer det bra automatisk. . Dette er ganske personavhengig. [Formidlingskoordinator] er veldig egnet i denne rollen. Han (...) kjenner systemene på skolen og i fylkeskommunen godt. I tillegg har han et veldig godt nettverk ut mot bedriftene. Dette er veldig viktige forutsetninger for å lykkes i denne rollen.

(Avdelingsleder ved videregående skole)

Enkelte av de som er intervjuet, viser til eksempler der de har erfart at rollen som formidlingskoordinator ikke har fungert så godt. I disse tilfellene vises det til at personen som har innehatt rollen gjerne ikke har hatt nødvendige forutsetninger for å fylle rollen.

Formidlingskoordinatorene selv trekker også fram at en koordinator bør være tilgjengelig for eleven og/eller lærlingen når de har behov for det, noe som ikke nødvendigvis er innenfor kontortid. I intervju vises det til flere eksempler på formidlingskoordinatorene som strekker seg langt for den enkelte, og utøver stor fleksibilitet når det gjelder både arbeidstid og arbeidsoppgaver. Det gis flere eksempler på at behov for oppfølging kan oppstå både på kvelder og i helger, og at stor grad av fleksibilitet fra koordinator sin side oppleves som en forutsetning for å lykkes i rollen. Det trekkes av enkelte frem som en viktig suksessfaktor at koordinatoren jobber ved skolene, og kan bli kjent med elevene tidlig i skoleløpet.

“Denne fleksibiliteten og tilgjengeligheten oppleves som en forutsetning for å lykkes i rollen, og det krever en spesiell innstilling og motivasjon.”

Formidlingskoordinator

I tillegg trekker enkelte frem viktigheten av å ha tett kontakt med bedrifter og næringslivet som en nøkkel til suksess. En koordinator fremhever nettopp dette som en svært viktig del av egen jobb. Det samme bekreftes av andre intervjuede; relasjonsbyggingen mot lokale bedrifter er en suksessfaktor, og kjennskap til bransjen gjør at koordinatoren vet hvilke elever som kan passe i hvilke miljøer.

Flere viser til at også andre tiltak og prosjekter som iverksettes krever mye engasjement fra involverte enkeltpersoner, og at dette gjør det sårbart. Det vises til at det er behov for ildsjeler for å drive en del av prosjektene og aktivitetene. Fra en fylkeskommune vises det til at en person som var sentral i et prosjekt ble sykmeldt, og at de merket at vikaren ikke hadde det samme engasjementet. Dette svekket gjennomføringen av prosjektet.

5.5.3 Forankring og prioritering påvirker implementeringen av systemer

I flere av fylkeskommunene blir det vist til utfordringer med implementering av Læreplassregnskapet. Det vises blant annet til at man har opplevd motstand hos ansatte på skolene.

Det blir kommentert at det å implementere dette systemet fullt ut, og å få lærerne til å ta det i bruk, medfører merarbeid. Dette kan lett føre til motstand, og at systemet ikke brukes. For å motvirke dette, har en av skolene innført en ordning der tilskudd brukes til å betale lærerne for den tiden de bruker på Læreplassregnskapet, basert på leverte timelister. En representant for skolen peker på at dette har vært viktig for å sikre at systemet blir tatt i bruk. I tillegg vises det til at vedkommende har erfart at involvering av ansatte i implementeringen har vært viktig. De har registrert at innføringen har båret preg av å være ganske lederstyrt ved andre skoler, og at det ikke har fungert så godt.

Samtidig trekkes det også fram negative erfaringer med Læreplassregnskapet blant de intervjuede fra videregående skoler. Disse er i stor grad i samsvar med det som trekkes fram på fylkeskommunalt nivå. Av negative erfaringer påpekes det at systemet oppleves som tungt, lite brukervennlig og tidkrevende. Videre varierer det i hvilken grad systemet er implementert, ikke bare mellom fylkeskommunene, men også mellom den enkelte skolen innad i et fylke. Enkelte peker på at det oppleves som en svakhet at fylkesadministrasjonen synes å forvente at

Læreplanregnskapet implementeres bare fordi det er fattet et vedtak om det. Det vises til at det er behov for tett oppfølging for å sikre en god implementering.

5.5.4 Oppdeling av fylkeskommuner har krevd mye tid og ressurser i deler av perioden

Noen av fylkeskommunene har i løpet av årene tilskuddsordningen har eksistert, vært gjennom prosesser med oppdeling av tidligere sammenslåtte fylkeskommuner, og opprettelse av nye fylkeskommuner. Fylkeskommunene som har vært gjennom endringer i fylkesstruktur, viser til at dette har påvirket kapasiteten til iverksetting av tiltak i deler av perioden. Blant annet viser fylkeskommuner som tidligere var en del av Viken fylkeskommune til at 2024 i stor grad ble brukt til å rigge ny organisasjon, og at dette i vesentlig grad påvirket kapasiteten til å iverksette og følge opp tiltak og aktiviteter for økt kvalifisering og formidling til læreplass. Særlig har dette påvirket kapasiteten i fylkesadministrasjonen. Flere viser også til at fordeling og overføringen av restmidler fra 2022 og 2023 fra den tidligere fylkeskommunen, har tatt tid og har medført en uoversiktlig økonomisk situasjon utover 2024.

5.5.5 Ungdommer som mangler motivasjon og forståelse for arbeidslivets krav

Fra flere fylkeskommuner vises det til at man ser en generell utvikling i tiden etter Covid der flere ungdommer sliter med psykiske helseutfordringer og/eller med høyt fravær. Enkelte viser til at dette utfordringsbildet kunne ført til en negativ utvikling med hensyn til gjennomføring av videregående opplæring, og at tiltak som iverksettes ved hjelp av tilskuddet kan bidra til å motvirke en slik negativ utvikling. Konkret er det enkelte som viser til viktigheten av tett, individuell oppfølging for en del av disse elevene. Fra en av fylkeskommunene beskrives dette slik i intervju:

“Det er tendenser til økt fravær på skolen, og det meldes også fra lærebedrifter at de sliter med høyt fravær på arbeidsplassen blant en del lærlinger. Så det er ikke sikker at vi kan se en positiv utvikling. Elevgrunnlaget har endret seg, så pengene gjør heller at vi kan unngå en negativ utvikling.”

Det vises også til at elevenes manglende motivasjon for å flytte for å få læreplass, er en hindring. I en del tilfeller hadde det vært mulig å få læreplass dersom man var villig til å flytte. Generelt vises det til at en stadig større andel av elevene opplever å ha manglende motivasjon for skolegang, og holdninger og atferd som gjør dem lite attraktive for arbeidsgivere. Det fremheves at det er behov for veiledning for å endre dette. Samtidig peker flere på at mange mangler erfaring fra arbeidslivet og kan oppleve stor usikkerhet i møte med nye krav og forventninger. For noen fører denne usikkerheten til at de trekker seg, og lar være å møte opp på arbeidsplassen. Det påpekes at det kan kreve veldig tett oppfølging å hjelpe disse ungdommene over den vanskeligste tiden, til de begynner å føle seg tryggere og kan klare seg mer på egen hånd.

Også en arbeidsgiver som er intervjuet viser til at vedkommende opplever en endring i ungdomsgruppen de siste 15-20 årene. Vedkommende har inntrykk av at flere har en del utfordring, blant annet knyttet til psykisk helse. Vedkommende erfarer at utviklingen medfører et stadig økende behov for at noen har mulighet til å følge disse ungdommene tett opp i grensesnittet mellom skole og arbeidsliv.

5.5.6 Andre faktorer som har betydning for måloppnåelsen

Flere av fylkeskommunene viser til at implementering av ny opplæringslov fra 2024 har krevd ressurser som dels har påvirket kapasiteten til å følge opp aktiviteter og tiltak for økt kvalifisering og formidling til læreplass. Fremover er det imidlertid mindre risiko for at kapasiteten skal påvirkes negativt. Tvert imot kan nytt regelverk støtte opp under og bidra til måloppnåelse.

Enkelte fylkeskommuner viser videre til at man må være oppmerksom på svakheter ved tilgjengelig statistikk når effekter av innsatsen vurderes. Blant annet stilles det spørsmål ved at ikke lære kandidater regnes med i formidlingsstatistikken. Det pekes på at dette er uheldig så lenge kandidatene fullfører sitt planlagte løp. En annen utfordring som flere peker på når det gjelder statistikken, er at det i stor grad legges vekt på *andelen* med overgang til læreplass og *andelen* søkere som får læreplass. Fra noen av fylkeskommunene poengteres det at de opplever vekst i elevtallet, og at stadig flere velger yrkesfag. Dermed kan det være en økning i antallet som formidles til læreplass, samtidig som statistikken kan vise en reduksjon i *andelen*.

“Statistikken kan vise stabile eller til og med nedadgående formidlingstall når man ser på andel søkere som får læreplass, samtidig som antallet som får læreplass aldri har vært høyere.”

Representant for fylkeskommune

Som omtalt i kapittel 4, har noen fylkeskommuner valgt å fordele store deler av tildelt tilskudd mellom de videregående skolene i fylket, og har gitt skolene stor frihet med hensyn til å identifisere og iverksette tiltak. Samtidig fremgår det at det er stor variasjon mellom fylkeskommunene når det gjelder hvordan og hvorvidt skolenes forvaltning av tilskuddet følges opp fra fylkesadministrasjonen. Fra én av fylkeskommunene vises det til at de mener det er avgjørende å etablere egne stillinger for å følge opp bruken av midlene, også de midlene som fordeles til skolene. Dette oppleves å være viktig for å sikre målrettet bruk av pengene.

I intervju gir representanter for fem av fylkeskommunene uttrykk for at det er en fordel, eller til og med helt avgjørende, at midlene er øremerket. Det gis uttrykk for at dersom midlene blir en del av den fylkeskommunale rammen, så er det stor sannsynlighet for at de vil benyttes til andre formål. Enten i form av å dekke underskudd i andre fylkeskommunale tiltak, eller til lovpålagte oppgaver som fylkeskommunen har utfordringer med å finansiere. Én fylkeskommune kommenterer at det kunne vært en fordel om tilskuddet ble innlemmet i rammetildelingen. Dette begrunnes med økt forutsigbarhet og bedre mulighet til å tilpasse bruken til lokale forhold. Flertallet av fylkeskommunene kommenterer imidlertid ikke direkte hvorvidt de mener det er en fordel at midlene er øremerket eller ikke.

5.6 Oppsummering og vurdering

I dette kapittelet har vi rettet oppmerksomheten mot tilskuddsordningens måloppnåelse, med et særskilt fokus på endringsmekanismer, samt resultater og effekter av de iverksatte tiltakene. I vurderingen av måloppnåelse tar vi utgangspunkt i ordningens endringsteori.

Analysene av tilgjengelig statistikk gir ikke grunnlag for å påvise en statistisk signifikant effekt av tilskuddsordningen. Hovedindikatorene, andel elever med direkte overgang til opplæring i

bedrift og andel søkere som får lære plass, viser ingen vedvarende positiv utvikling i perioden etter at tilskuddet ble innført. Selv om gjennomsnittsnivåene er høyere etter 2022, synes dette i stor grad å skyldes en positiv trend som var etablert *før* ordningen trådte i kraft. Den korte tidsperioden, forsinkelser i iverksetting av tiltak, og fylkeskommunenes prioritering av tidlig innsats mot elever på vg1 og vg2, gjør det uansett lite sannsynlig at effekter allerede i 2024 ville vært synlige i nasjonale statistikker. Det er også verd å merke seg at flere fylkeskommuner påpeker at eksterne faktorer, som konjunktursvingninger, kan maskere positive resultater ved at tiltakene heller bidrar til å motvirke en potensiell negativ utvikling.

Til tross for at det ikke kan påvises statistisk signifikante effekter, rapporterer fylkeskommunene om betydelig merverdi og konkrete, positive resultater som de direkte tilskriver tilskuddsordningen. Det er en gjennomgående oppfatning at ordningen har gitt et nødvendig handlingsrom til å styrke og systematisere arbeidet med kvalifisering og formidling til lære plass. Mange av tiltakene ville ikke blitt iverksatt, eller ville blitt nedskalert, uten disse øremerkede midlene. De viktigste resultatene som fremheves er:

1. **Styrket systemarbeid og tidlig innsats.** Tilskuddet har muliggjort og/eller styrket arbeidet med implementering av systemer som Lære plasssregnskapet og etablering av roller som formidlingskoordinatorer. Dette har ført til mer systematisk identifisering og oppfølging av elever i risiko for å ikke få lære plass, økt bevissthet om det helhetlige fireårige løpet, og en økt praksisretting av YFF-faget. Disse resultatene er viktige for å legge til rette for at flere skal få lære plass, og dermed også for økt fullføring av videregående opplæring.
2. **Tett og individuell oppfølging.** Det mest fremtredende resultatet synes å være styrkingen av «laget rundt eleven». Roller som formidlingskoordinatorer opplyses gjennomgående å gi en tettere og mer skreddersydd oppfølging av elever i risiko, som lærere ikke har kapasitet til. Denne tette oppfølgingen fremheves som avgjørende for å hindre frafall, øke kvalifiseringen, samt hjelpe elever med sammensatte utfordringer med å lykkes i overgangen mellom skole og arbeidsliv. Samtidig understrekes viktigheten av å ikke «slippe» lærlingen når lære kontrakt er signert. Fortsatt oppfølging er viktig for å unngå brudd i læretiden. Der tilskuddsordningen legger vekt på kvalifisering og formidling, påpeker med andre ord praksisfeltet viktigheten av at det å få flere ut i lære ikke er tilstrekkelig for å bidra til økt fullføring. Læretiden må også *gjennomføres*.
3. **Økt trygghet og vilje hos bedriftene.** Tilstedeværelsen av en dedikert kontaktperson fra skolen, som kan bistå ved utfordringer, reduserer terskelen for at bedrifter tør å ta inn kandidater de ellers ville vært usikre på. I noen fylker suppleres dette med økonomiske insentiver, som oppleves som effektive verktøy for å formidle de aller mest sårbare kandidatene. Samtidig påpeker flere at økonomiske virkemidler har mindre betydning enn det å ha en kontaktperson som kan hjelpe med ulike spørsmål og bidra med å løse eventuelle utfordringer.

Evalueringen viser slik vi ser det et tydelig sprik mellom fraværet av påviselige effekter i nasjonal statistikk og de kvalitative dataenes klare indikasjoner på positive resultater på

individ- og systemnivå. Dette er likevel ikke nødvendigvis en selvmotsigelse, og noe av forklaringen ligger slik vi ser det i tiltakene kun har virket i kort tid.

Våre analyser synliggjør i tillegg at de endringsmekanismene som utløses av tiltakene som iverksettes, i stor grad retter seg mot sårbare elever med særlig høy risiko for frafall. Dette gjelder særlig rollen som formidlingskoordinator og insentivordninger rettet mot bedrifter. Tiltakene bidrar til økt mestring og mer realistiske forventninger hos eleven/lærlingen, samtidig som bedriften opplever redusert risiko gjennom å ha en kontaktperson som er tett på. Det at tiltakene i stor grad er rettet mot særlig sårbare elever, medfører samtidig at effekten ikke nødvendigvis slår ut på aggregert nasjonal statistikk på kort sikt. Samtidig vises det også til mer generelle endringer i arbeidet, der viktige endringsmekanismer kan beskrives som bedre systemer for å fange opp risiko for frafall, og økt bruk av praksis i YFF-faget. Dette er systemarbeid som på sikt bør kunne føre til påvisbare effekter, gitt at tiltakene videreføres. Det at tiltakene i stor grad settes inn allerede fra vg1, gjør imidlertid at det kan ta noe tid før dette får synlige resultater i formidlingsstatistikken.

Samlet sett ser tilskuddsordningen dermed i stor grad ut til å virke slik det var forventet, med bakgrunn i endringsteorien. Dette begrunner vi med at en viktig forutsetning for at endringsteorien skal virke, er på plass, gjennom at tiltakene og aktivitetene fremstår som egnet til å aktivere endringsmekanismene som er sentrale for å oppnå de langsiktige effektmålene. Samtidig er det viktig å presisere at det at tiltakene anses som egnede til å aktivere endringsmekanismene, ikke er ensbetydende med at tiltakene fører til ønsket effekt. For at endringsteorien skal virke i samsvar med intensjonen, er det flere forutsetninger som må være på plass, og det er flere faktorer som kan hindre måloppnåelse. For eksempel er det ikke tilstrekkelig at det etableres samarbeid mellom skole og bedrifter om praksisplasser i YFF-faget. Elevene må også være motiverte, og faktisk gjennomføre praksis for å legge grunnlaget for senere læreplass. I tillegg må man lykkes med den tette og personlige oppfølgingen, og her er det ifølge våre undersøkelser en ikke uvesentlig risiko knyttet til at det er personavhengig hvor godt rollen som formidlingskoordinator fungerer.

I tillegg kan utenforliggende forhold, som konjunkturer, kunne påvirke graden av måloppnåelse. For å lykkes med å nå målene om økt kvalifisering og formidling, og økt gjennomføring av videregående opplæring, er det derfor viktig med tett oppfølging av iverksatte tiltak. Oppfølgingen bør inkludere jevnlig vurderinger både av resultater og måloppnåelse, og av ulike faktorer som påvirker måloppnåelsen. Dette er sentralt for å kunne gjøre endringer og tilpasninger underveis, for å sikre at tiltakene til enhver tid er egnet til å bidra til måloppnåelse, gitt den konteksten de skal virke innenfor.

6 Hovedfunn og konklusjoner

Denne evalueringen har handlet om den statlige tilskuddsordningen for kvalifisering og formidling til læreplass i perioden 2022–2025. Formålet har vært å kartlegge bruken av midlene, vurdere måloppnåelse og effekter, og forstå hva som virker for hvem under hvilke omstendigheter. Da tilskuddsordningen nå er avviklet og innlemmet i fylkeskommunenes rammetilskudd, er en viktig intensjon med evalueringen at den skal kunne utgjøre et nyttig kunnskapsgrunnlag for det videre arbeidet med å sikre at flere fullfører fag- og yrkesopplæringen. Nedenfor oppsummerer vi kort sentrale funn og våre vurderinger knyttet til hvert av hovedtemaene i evalueringen.

Når det gjelder **kartlegging av bruken av midlene**, finner vi at de iverksatte tiltakene i all hovedsak fremstår som relevante og godt forankret i de utfordringene fylkeskommunene står overfor. Et av de mest fremtredende og gjennomgående tiltakene, er etableringen eller styrkingen av en rolle som formidlingskoordinator eller tilsvarende. Prioriteringen av dette tiltaket synes å være et direkte svar på behovet for å kvalifisere og støtte elever som grunnet ulike sårbarheter kan ha særlige utfordringer med å finne læreplass. Andre sentrale satsinger inkluderer styrking av praksis i YFF-faget, implementering av systemverktøy som Læreplassregnskapet, og utvikling av mer praksisnære tilbud for elever i alternativ vg3 i skole. Flere fylkeskommuner har også prioritert tiltak rettet mot å øke norskferdighetene til elever og læringer, i samsvar med det utfordringsbildet de står overfor når det gjelder grupper som sliter med å få læreplass.

En del av fylkeskommunene har i tillegg etablert insentivordninger rettet mot bedrifter, og igjen er et hovedformål å bidra til at kandidatene som har størst utfordringer med å få læreplass, skal få en mulighet. Alle fylkeskommunene har en del kandidater som allerede fra vg1 har en forhøyet risiko for å ikke få læreplass, og det pekes på en rekke kjennetegn ved kandidatene som er vanskeligst å formidle. Gjennomgående har fylkeskommunene betydelig oppmerksomhet rettet mot disse gruppene. Utover dette kan tiltakene variere noe avhengig av utfordringsbilde, for eksempel tiltak rettet mot konkrete skoler, konkrete bransjer, hvorvidt man prioriterer språkopplæring osv.

Et tiltak som i liten grad blir vurdert som hensiktsmessig, til tross for at det er omtalt i styringsdokumentene for tilskuddsordningen, er bruk av læreplassgarantier. Da det vanligvis følger en del vilkår med læreplassgarantier, vurderer flere fylkeskommuner at dette tiltaket i liten grad treffer den målgruppen som det er viktigst å innrette tiltak mot. Med tanke på utfordringsbildet som beskrives, er vi enige i denne vurderingen. Samtidig er det viktig å poengtere at det kan være unntak, der læreplassgarantier kan være en viktig del av et tiltak.

Vi merker oss også at noen av fylkeskommunene viser til at det fins tilstrekkelig med læreplasser, men at manglende mobilitet blant søkerne gjør at noen søkere ikke får læreplass, samtidig som bedrifter ikke får tak i læringer. Utfordringene knyttet til mobilitet er i liten grad adressert med konkrete tiltak. Etter vår vurdering synes det derfor å være et potensiale for å vurdere tiltak som konkret adresserer manglende mobilitet blant de som søker læreplass.

Når det gjelder **måloppnåelse og effekter**, er det ikke mulig å påvise signifikante effekter av tilskuddet basert på foreliggende statistikk. Dette er som forventet, gitt den korte tidsperioden det er snakk om, sett i kombinasjon med forsinkelser i iverksetting av tiltak og prioritering av tidlig innsats. I tillegg kan eksterne faktorer, som konjunktursvingninger, bidra til å maskere positive resultater ved at tiltakene heller bidrar til å motvirke en potensiell negativ utvikling.

Samtidig peker de kvalitative dataene på at tilskuddet har hatt stor betydning for fylkeskommunenes arbeid med kvalifisering og formidling til læreplass. Tilskuddet opplyses å ha gitt fylkeskommunene et viktig økonomisk handlingsrom til å iverksette tiltak som ellers ville blitt nedskalert eller ikke igangsatt. Tiltakene bidrar til å aktivere en rekke endringsmekanismer som på noe lengre sikt antas å kunne bidra til å nå målene om økt kvalifisering og formidling til læreplass, og økt gjennomføring av videregående opplæring. Herunder fremheves blant annet styrket systemarbeid, tidlig identifisering av elever i risiko for frafall, økt bruk av praksis, økt trygghet hos sårbare elever, og økt trygghet og vilje hos bedriftene til å ta inn kandidater som de ellers ville vært usikre på, som viktige endringsmekanismer. De kvalitative undersøkelsene gir også en rekke eksempler på at tiltak har hatt stor verdi for enkeltindivider, og at konkrete resultater er oppnådd. På noe lengre sikt er det også vår vurdering at det bør være mulig å se effekter av innsatsen i den nasjonale statistikken. Dette forutsetter imidlertid at tiltakene opprettholdes, og at viktige forutsetninger for måloppnåelse er til stede. Utenforliggende forhold, som konjunkturer, kan potensielt påvirke måloppnåelsen, og føre til at endringsteorien ikke «virker» i samsvar med intensjonen. For å nå målene, er det derfor viktig med høy bevissthet om hvilke faktorer som til enhver tid kan påvirke måloppnåelsen, slik at tiltak og aktiviteter kan tilpasses det utfordringsbildet man til enhver tid står overfor.

Når det gjelder spørsmålet om **hva som virker for hvem og under hvilke omstendigheter**, er intensjonen å kunne forklare eventuelle effekter eller manglende effekter, samt eventuelle ulikheter i måloppnåelse, med bakgrunn i variasjoner i utfordringsbilde og kontekst. Som en del av analysen har det vært sentralt å identifisere hvilke mekanismer som er særlig sentrale med hensyn til å påvirke resultatene, og under hvilke forutsetninger disse mekanismene er mest fremtredende.

Med hensyn til *hva som virker*, merker vi oss at den kanskje mest sentrale endringsmekanismen som aktiveres av tilskuddet, er økt trygghet hos både elever/lærlinger og bedrifter. Tiltakene som lykkes best, synes å være de som vektlegger tette relasjoner mellom elev, skole og bedrift. Rollen som formidlingskoordinator er det fremste eksempelet på dette. Den personlige, kontinuerlige og fleksible oppfølgingen gjør det mulig å kvalifisere sårbare elever, få bedriftene til å gi disse elevene en sjanse, og bidra til å unngå brudd i læretiden.

Når det gjelder *hvem* tiltakene virker for, synes tiltakene i stor grad å være rettet mot, og ha størst effekt for, de mest sårbare kandidatene. Dette er elever med sammensatte utfordringer, høyt fravær, svake norskkunnskaper, manglende motivasjon og manglende erfaring fra og kjennskap til arbeidslivets krav. For disse gruppene, som fremheves som målgrupper med særlige utfordringer når det gjelder kvalifisering og formidling til læreplass, synes flere av tiltakene å ha stor verdi.

Det siste spørsmålet vi stiller, er *under hvilke omstendigheter* ulike tiltak får størst effekt. Evalueringen viser at effekten av tiltakene er sterkt avhengig av både eksterne og interne

kontekstuelle faktorer. Eksterne faktorer som konjunkturer, lokal næringsstruktur og kommuneøkonomi setter klare rammer for tilgangen på læreplasser. I nedgangstider kan selv de beste tiltakene slite med å øke formidlingen, men de kan likevel ha en viktig funksjon i å motvirke en negativ utvikling. Interne faktorer som god forankring i ledelsen, og ikke minst personlig egnethet og engasjement hos nøkkelpersoner som formidlingskoordinatorer, er også sentrale suksesskriterier. Dette indikerer en sårbarhet, men understreker også viktigheten av høy bevissthet rundt hvilke faktorer som kan ha betydning, og systematisk kompetansebygging. Samtidig er det viktig at man i vurderingen av resultater tar hensyn til både ulik næringsstruktur, ulikt utfordringsbilde i form av målgrupper og sammensetning av befolkningen, ulik utvikling i søkertall og ulik grad av konjunkturpåvirkning. Alle disse faktorene kan påvirke resultatene av tiltak som iverksette, og bidra til at det blir mer eller mindre utfordrende å nå de felles målene.

Oppsummert viser evalueringen at tilskuddsordningen for kvalifisering og formidling til læreplass i de fire årene den har eksistert, har hatt stor verdi gjennom at fylkeskommunene har fått økonomisk handlingsrom til å forsterke og systematisere sitt arbeid. Selv om det er for tidlig å påvise en statistisk effekt på nasjonale formidlingstall, viser evalueringen at både representanter for fylkeskommuner, skoler, bedrifter, samarbeidsorgan og lærlinger peker på viktige resultater. Dette tilsier at tilskuddet har hatt addisjonalitet, gjennom å finansiere en innsats som ellers ikke ville funnet sted i samme omfang. Samtidig er det viktig å presisere at vi i denne evalueringen ikke har gjennomført en kontrafaktisk analyse for å fastslå tilskuddets addisjonalitet med sikkerhet. Vurderingen av addisjonalitet er i all hovedsak basert på informantenes oppfatning om at tiltak og aktiviteter ikke kunne blitt iverksatt i samme grad uten tilskuddet. Det er også viktig å presisere, som vi peker på i vår vurdering av måloppnåelse og effekter, at det at flere tiltak og aktiviteter iverksettes, ikke er ensbetydende med at endringsmekanismene aktiveres og målene nås. For at tiltak og aktiviteter skal virke i samsvar med intensjonen, er det flere forutsetninger som må være til stede, og det er viktig at tiltak og aktiviteter følges tett opp for å sikre at de bidrar til de ønskede resultatene og effektene. Dette arbeidet er per i dag langt fra i mål.

Når det gjelder det videre arbeidet i fylkeskommunene, er også det at midlene er overført til fylkeskommunenes rammebevilgning en faktor som kan ha betydning, ikke minst for prioriteringen av midler til videre arbeid. Forhåpentligvis kan denne rapporten bidra som et nyttig kunnskapsgrunnlag for det videre arbeidet med kvalifisering og formidling til læreplasser. Selv om det er tydelige indikasjoner på at tiltak som er iverksatt de siste årene har stor verdi for arbeidet med kvalifisering og formidling, vil vi også presisere viktigheten av at fylkeskommunene jevnlig vurderer tiltakenes egnethet for å bidra til måloppnåelse. I den forbindelse er det viktig å ha høy bevissthet om hvilken målgruppe ulike tiltak er innrettet mot, hvilke forutsetninger som må være på plass for å lykkes med tiltaket og hvordan ulike kontekstuelle forhold kan påvirke gjennomføringen og virkningen av tiltaket. Høy bevissthet om disse spørsmålene kan bidra til å legge til rette for måloppnåelse, og redusere risikoen for at det iverksettes tiltak som viser seg å ikke ha effekt.

Referanser

Akershus fylkeskommune og Veidekke. (2025). *Skole på bygge- og anleggsplass. Bli med på et annerledes skoleår. 2025/2026*. Brosjyre.

Arbeiderpartiet. (2025). *Flertall for budsjettet for 2026*. Budsjettavtale mellom Arbeiderpartiet, SV, Senterpartiet, Rødt og MDG.

<https://www.arbeiderpartiet.no/aktuelt/flertall-for-statsbudsjett-2026-med-arbeiderpartiet-sv-sp-rodt-og-mdg/>

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi). (2015). Statlig styring av kommunene. En kartlegging av virkemiddelbruk og utviklingstrekk på tre sektorer i perioden 1999–2015. Difi-Rapport 2015:19

Finansdepartementet. (2003). *Reglement for økonomistyring i staten. Bestemmelser om økonomistyring i staten*. Fastsett 12. desember 2003, med endringer, senest 5. desember 2025. [Økonomistyring i staten](#)

Funnell, Sue C. og Patricia J. Rogers. (2011). *Purposeful program theory. Effective use of theories of change and logic models*. San Francisco, Jossey-Bass.

Høst H., Lillebø O.S., Skålholt A., Vika, K.S. (2022). *Evaluering av Utdanningsløftet 2020: Tiltakene rettet mot videregående opplæring*. NIFU Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning.

Innlandet fylkeskommune. (2024). *Læreplassgaranti*.

<https://innlandetfylke.no/tjenester/skole-og-utdanning/opplaring-i-bedrift/lareplass/lareplassgaranti/>

Innst. 2 S (2020-2021). Vedtak nr. 182, 3. desember 2020 gjort i forbindelse med behandling av Prop. 1 S (2020–2021) Statsbudsjettet.

Karlsen, Thore K. og Nina Jentoft. (2013). *Programteori versus samfunnsvitenskapelig teori*. I: Halvorsen, A., E. L. Madsen og N. Jentoft (red.): *Evaluering. Tradisjoner, praksis, mangfold* (s. 164-179). Bergen: Fagbokforlaget.

Kommunal- og distriktsdepartementet. (2025). *Regionale utviklingstrekk 2025*. Rapport. Dato: 24.06.2025. [Regionale utviklingstrekk 2025 - regjeringen.no](#)

Kool, Ingeborg. (2025). Betydningen av innvandrerbakgrunn for muligheten til å få læreplass. Betydningen av å få læreplass for gjennomføring av videregående opplæring og sysselsetting. Rapporter 2025/26. Statistisk sentralbyrå. [Betydningen av innvandrerbakgrunn for muligheten til å få læreplass](#)

Kunnskapsdepartementet. (2022). *370 millioner til fylkene for å skaffe flere læreplasser*. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/370-millioner-til-fylkene-for-a-skaffe-flere-lareplasser/id2905911/>

Kunnskapsdepartementet. (2023). *Kunnskapsministeren har lagt frem forslag til ny opplæringslov*. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/kunnskapsministeren-har-lagt-frem-forslag-til-ny-opplaringslov/id2968067/>

Kunnskapsdepartementet, LO, NHO, KS, Unio, Virke, YS, Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet, Spekter, Maskinentreprenørenes Forbund. (2011) *Samfunnskontrakten for flere læreplasser (2011-2015)*.

Kunnskapsdepartementet, NHO, LO, Virke, Arbeidsgiverforeningen Spekter, Unio, Maskinentreprenørenes Forbund, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, YS, Norges Rederiforbund, KS. (2016). *Samfunnskontrakten for flere læreplasser (2016-2020)*.

Kunnskapsdepartementet, NHO, LO, Virke, Arbeidsgiverforeningen Spekter, Unio, Maskinentreprenørenes Forbund, YS, Norges Rederiforbund, KS, Akademikerne, Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2022). *Samfunnskontrakten for flere læreplasser (2022-2026)*.

Meld. St. 14 (2019-2020). (2020). *Kompetansereformen – Lære hele livet*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-14-20192020/id2698284/?ch=1>

Meld. St. 21 (2020-2021). *Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-21-20202021/id2840771/?ch=1>

Nordland fylkeskommune. (u.å.). *Læreplassgaranti*. Hentet 20. januar 2026 fra: <https://www.nfk.no/lareplassgaranti/>

Nordland fylkeskommune. (2024). *Om læreplassgaranti*. <https://www.nfk.no/lareplassgaranti/om-lareplassgaranti/>

NOU 2008:8 (2008). *Fagopplæring for framtida*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2008-18/id531933/?ch=1>

NOU 2018: 15. (2018). Kvalifisert, forberedt og motivert. Et kunnskapsgrunnlag om struktur og innhold i videregående opplæring. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2018-15/id2621801/?ch=1>

Opplæringslova. (2023). Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (LOV-2023-06-09-30). Lovdata. <https://lovdata.no/LTI/lov/2023-06-09-30>

Opplæringsforskrifta. (2024). Forskrift om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (FOR-2024-06-03-900). Lovdata. <https://lovdata.no/forskrift/2024-06-03-900>

Oslo kommune. (2025). *Nydalen videregående skole – Tildeling losmidler 25/26*. Notat. Dato: 7. mai 2025.

Oslo kommune. (2024). *Søknadsskjema kvalifisering og formidling til læreplass 2024-2025*. Dato: 27. mai 2024.

Pawson, R., og Tilley, N. (1998) *Realistic Evaluation*. London: Sage Publications Ltd.

Prop. 1 S (2020-2021). *For budsjettåret 2021 under Kunnskapsdepartementet*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20202021/id2768541/>

Prop. 1 S (2024–2025). *For budsjettåret 2025 under Kunnskapsdepartementet*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20242025/id3056542/?ch=1>

Rogaland fylkeskommune. (u.å.). *Budsjettforslag 2024, 2025 og 2026*.

St. Meld. Nr. 44 (2008-2009). *Utdanningslinja*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/8ccdb8d0af81437e95d2144649864169/no/pdfs/stm200820090044000dddpdfs.pdf>

Sverdrup, Sissel. (2014). *Evaluering. Tilnærminger, modeller og eksempler*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Telemark fylkeskommune. (2024a). *Lokalt tildelingsbrev 2024 - Yrkesfagsmidler- Tilskudd til kvalifisering og formidling til læreplass*. 30. april 2024.

Telemark fylkeskommune. (2024b). *Overganger, progresjon og formidling – fagopplæring*. Tall for fagopplæring i Telemark fylke per november 2011. 6. november 2024.

Telemark fylkeskommune. (2025). *Overganger, progresjon og formidling – Fagopplæring*. Tall for fagopplæring i Telemark fylke per oktober 2025. 20. oktober 2025.

Trøndelag fylkeskommune. (u.å.). *Tilskudd knyttet til Samfunnskontrakt for flere læreplasser*. Tildeling skoler 2025.

Trøndelag fylkeskommune. (2025). *Halvårsrapport samfunnskontrakten*. Dato: 30.06.2025.

Utdanningsdirektoratet. (2020, 3. november). *Yrkesfaglig fordypning for de yrkesfaglige utdanningsprogrammene (YFF)*. <https://www.udir.no/utdanningslopet/videregaende-opplaring/felles-for-fagoppleringen/yrkesfagleg-fordjuping/yrkesfaglig-fordypning-for-de-yrkesfaglige-utdanningsprogrammene-yff/>

Utdanningsdirektoratet. (2024a, 1. august). *Inntak og formidling*. <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/retten-til-videregaende-opplaring/inntak-og-formidling/>

Utdanningsdirektoratet. (2024 b, 22. oktober). *Utvikling av videregående opplæring*. [Utvikling av videregående opplæring | udir.no](https://www.udir.no/om-udir/tilskudd-og-prosjektmidler/diverse-tilskudd-direkte-tildeling/)).

Utdanningsdirektoratet. (2024c, 01. august). *Tilskudd med direkte tildeling*. Hentet 25.08.2025 fra: <https://www.udir.no/om-udir/tilskudd-og-prosjektmidler/diverse-tilskudd-direkte-tildeling/>.

Utdanningsdirektoratet. (2025a, 11. februar). *Flere elever går rett fra vg2 til vg3/lære*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/analyser/2025/flere-elever-gar-rett-fra-vg2-til-vg3-lare/>

Utdanningsdirektoratet. (2025b, 5. mars). *Fakta om fagopplæringa 2024*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-fag-og-yrkesopplaring/analyser/2025/fakta-om-fagopplaringa-2024/>

Utdanningsdirektoratet. (2025c, 20. mars). *Fortsatt økning i søkere til yrkesfag*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-videregaende-skole/analyser/2025/fortsatt-okning-i-sokere-til-yrkesfag/>

Utdanningsdirektoratet. (2025d). Årsrapport 2024. <https://www.udir.no/om-udir/arsrapporter/arsrapport-2024/>

Utdanningsdirektoratet. (2025e) *Avrop på Rammeavtale for evaluering av tilskuddsordninger*. 21.8.2025.

Utdanningsdirektoratet. (2025f, 14. oktober). *Fortsatt økt fravær i videregående skole*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-videregaende-skole/analyser/2025/fortsatt-okt-fravar-videregaende/>

Utdanningsdirektoratet. (2026, 12. februar). *Fire av fem yrkesfagelever går rett fra vg2 til vg3 eller lære*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-videregaende-skole/analyser/2026/fire-av-fem-yrkesfagelever-gar-rett-fra-vg2-til-vg3-eller-lare/>

Utdanningsdirektoratet. (u.å.a). *Elever som har sluttet i videregående opplæring*. Hentet 20. januar 2026 fra: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-videregaende-skole/sluttet/>

Utdanningsdirektoratet. (u.å.b). *Søkere som har fått lærekontrakt – utdanningsprogram*. Hentet 25. februar 2026 fra: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-fag-og-yrkesopplaring/sokere-og-larekontrakt/sokere-sortert-etter-utdanningsprogram/>

Utdanningsdirektoratet. (u.å.c) *Elevtall i videregående skole – utdanningsprogram og trinn*. Hentet 23. januar 2026 fra: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-videregaende-skole/elevtall-i-videregaende-skole/elevtall-vgo-utdanningsprogram/>

Utdanningsdirektoratet. (u.å.d). *Kvalifisering og formidling til læreplasser i videregående opplæring*. Informasjon om tilskuddsordningen på Utdanningsdirektoratets nettsider. Hentet

7. januar 2026 fra: <https://www.udir.no/om-udir/tilskudd-og-prosjektmidler/diverse-tilskudd-direkte-tildeling/>

Utdanningsdirektoratet. (u.å.e). *Rapport 2022 del 1*. Excelark der rapportering fra fylkeskommunene til Utdanningsdirektoratet er samlet.

Utdanningsdirektoratet. (u.å.f). *Rapport 2024*. Excelark der rapportering fra fylkeskommunene til utdanningsdirektoratet er samlet.

Vestfold fylkeskommune. (2025). *Lokalt tildelingsbrev 2025 – Yrkesfagmidler – Tilskudd til kvalifisering og formidling til læreplass*. Dato: 1. august 2025.

Østfold fylkeskommune. (u.å.). *Oversikt over fordeling av midler til kvalifisering og formidling 2025-26*.



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee (“DTTL”). DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL and Deloitte NSE LLP do not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about to learn more about our global network of member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte SpinCo AS is a subsidiary of Deloitte AS providing audit, accounting and advisory services in Florø, Førde, Sogndal, Knarvik, Haugesund, Lyngdal, Kristiansand, Grimstad, Tønsberg, Grenland, Drammen, Gran and Gjøvik. On 7 August 2025 Deloitte AS entered into an agreement to sell Deloitte SpinCo AS to Cedra Group Norge AS (the “Transaction”). The Transaction is inter alia subject to approval by the competition authorities and is expected to be completed in the fourth quarter of 2025.

Deloitte provides leading professional services to nearly 90% of the Fortune Global 500® and thousands of private companies. Our people deliver measurable and lasting results that help reinforce public trust in capital markets and enable clients to transform and thrive. Building on its 180-year history, Deloitte spans more than 150 countries and territories. Learn how Deloitte’s approximately 470,000 people worldwide make an impact that matters at www.deloitte.com