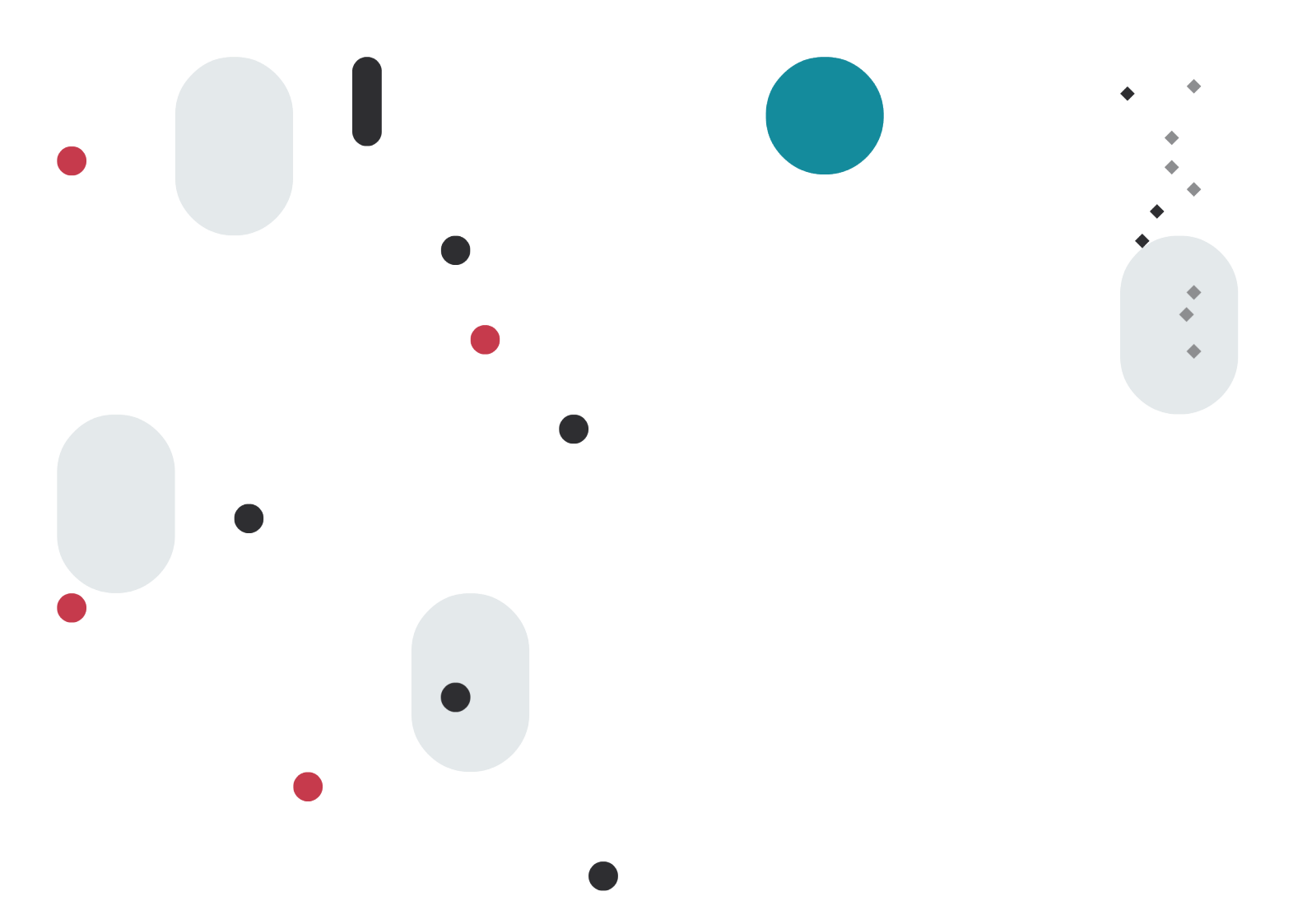




Kan organisering av lærlingformidling forklare store ulikheter i resultat?

En studie av lærlingformidling i 3 fylker

Håkon Høst, Idunn Seland, Jørgen Sjaastad og
Asgeir Skålholt

Rapport 7/2014

NIFU

Kan organisering av lærlingformidling forklare store ulikheter i resultat?

En studie av lærlingformidling i 3 fylker

Håkon Høst, Idunn Seland, Jørgen Sjaastad og
Asgeir Skålholt

Rapport 7/2014

Rapport	7/2014
Utgitt av Adresse	Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning PB 5183 Majorstuen, NO-0302 Oslo. Besøksadresse: Wergelandsveien 7, 0167 Oslo
Oppdragsgiver Adresse	Utdanningsdirektoratet Postboks 9359 Grønland, NO-0135 Oslo
Trykk	Link Grafisk
ISBN	978-82-7218-984-5
ISSN	1892-2597 (online)

www.nifu.no

Forord

Denne rapporten, som tar for seg prosessen med å formidle elever til læreplass, er utarbeidet på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet. Rapporten er et resultat av manges innsats. Asgeir Skålholt har vært hovedansvarlig for kapittel 3, Idunn Seland for kapittel 4, Jørgen Sjaastad for kapittel 5, mens Håkon Høst har vært prosjektleder og hatt hovedansvaret for å skrive kapittel 1 og 6. Svein Michelsen har gitt gode innspill underveis i prosessen. Vi takker Berit Lødding for kommentarer, og også representanter for Utdanningsdirektoratet for kritiske og gode spørsmål til førsteutkastet.

Vi takker ellers særlig de ansatte i Østfold, Rogaland og Nord-Trøndelag fylkeskommuner som arbeider med lærling-formidling for deres store tålmodighet i forhold til våre mange henvendelser og stadige oppfølgingsspørsmål.

Oslo, februar 2014

Sveinung Skule
Direktør

Vibeke Opheim
Områdeleder

Innhold

Sammendrag	7
1 Bakgrunn	11
1.1 Oppdraget	11
1.2 Bakgrunn	11
1.2.1 Offentlig formidling og bedriftenes styringsrett	11
1.2.2 Formidlingens temporalitet	11
1.2.3 Intensjonsavtaler som planleggingsredskap	12
1.2.4 Dimensjoneringens betydning	12
1.2.5 Y-nemndene	12
1.2.6 Opplæringskontorene som bindeledd	12
1.2.7 Søkerne som aktører	13
1.2.8 Skolene	13
1.2.9 Potensialet for læreplasser	13
1.2.10 Hva kan fylkeskommunene gjøre?	13
2 Problemstillinger, undersøkelsesopplegg, metoder og data	14
2.1 Problemstillinger og avgrensninger	14
2.1.1 Fasene	15
2.1.2 Ulik effektivitet?	15
2.1.3 Rettslige sider	16
2.1.4 Resultatet	16
2.2 Undersøkelsesopplegg, metoder og data	16
2.2.1 Utvalg av enheter	16
2.2.2 Kvalitativ datainnsamling	17
2.2.3 Analyse	18
2.2.4 Kvantitativt materiale og undersøkelsesopplegg?	19
2.2.5 Analyse av dokument- og statistikkmateriale	20
3 Formidlingens bakteppe; Søkere, næringsliv og fagopplæring i de tre fylkeskommunene	21
3.1 Ungdommer som søker læreplass	22
3.2 Karakterer	23
3.3 Næringsstruktur og lærlinger i fylkene i dag	24
3.3.1 Noen viktige lærebransjer	28
3.3.2 Hva sier bedriftene?	32
3.4 Arbeidsledighet	34
3.5 Fagopplæringens posisjon i de tre fylkene	34
3.6 Oppsummering	36
4 Den administrative formidlingsprosessen i tre fylkeskommuner	37
4.1 Rogaland: klare linjer og tidlig formidling	37
4.1.1 Analyse: formidlingen i Rogaland fylkeskommune	39
4.2 Nord-Trøndelag: tett på søkerne	40
4.2.1 Analyse: formidlingen i Nord-Trøndelag fylkeskommune	43
4.3 Østfold: bred definisjon av formidling	44
4.3.1 Analyse: formidlingen i Østfold fylkeskommune	46
4.4 Formelle og uformelle trekk ved formidlingsprosessen i de tre fylkeskommunene	47
5 Formidlingsstatistikken	49
5.1 VIGO-databasen	49
5.2 Utdanningsdirektoratets formidlingsprosent og NIFUs datamateriale	50
5.3 Situasjonen ved offisiell formidlingsslutt 1. november 2013	50
5.4 Formidlingsprosent 1: «Hvor mange sitter vi igjen med?»	52
5.4.1 Lærekandidatordningen	52
5.4.2 Vg3 i skole	53
5.4.3 Ulik bruk av kategorier i VIGO mellom fylkeskommunene	53
5.5 Formidlingsprosent 2: «Hvor mange av søkerne fikk læreplass?»	54
5.6 Hva skjedde før uke 35?	55
5.6.1 Rogalands forsprang	57
5.7 Hva lærer vi av formidlingsstatistikken?	57
5.7.1 VIGO som statistikkredskap	57

6	Hvordan skal vi forstå ulikhetene mellom våre casefylker?	59
6.1.1	Formidlingens temporalitet.....	59
6.1.2	Forberedelsesfasen: januar-mars	60
6.1.3	Markedsplassen: mars-mai.....	61
6.1.4	Den aktive formidlingen: mai-august.....	61
6.1.5	Utsorteringsfasen: august-november	62
6.1.6	Særtrekk ved de ulike fylkeskommunenes formidling.....	63
6.1.7	Ulik resultatoppnåelse	65
6.1.8	Den ulike utviklingstakten	65
6.1.9	Det ulike sluttresultatet	66
6.1.10	Innfri fylkeskommunene elevene sine rettigheter?	69
6.2	Oppsummering og konklusjoner	70
Referanser		72
Vedlegg.....		74
Vedlegg 1 Lokaliseringskvotient		74
Vedlegg 2 Aktivetsbeskrivelser/årshjul lærlingformidling.....		77
Vedlegg 3 Tabeller fra VIGO		84
Tabelloversikt.....		88
Figuroversikt.....		89

Sammendrag

Rapporten tar for seg hvordan tre fylkeskommuner, Østfold, Rogaland og Nord-Trøndelag, arbeider med å formidle søkere til læreplass. Prosjektet har hatt tre sentrale problemstillinger:

1. Hva karakteriserer ulike faser i formidlingen, og hvilke aktører er involvert i de ulike fasene?
2. Hva kjennetegner systemene for formidling?
3. Hva kan forklare ulik resultatoppnåelse?

Problemstillingene blir belyst både kvalitativt gjennom intervjuer, først og fremst med de som arbeider med formidlingen, men i noen grad også aktører rundt. Det blir benyttet dokumenter og statistikk, både fra fylkeskommunene, og fra VIGO bedrift. I tillegg har prosjektet basert seg på kvantitative data om næringer og sysselsetting, og også på tidligere forskning om fagopplæringens posisjon i de ulike fylkeskommunene.

Uavhengig av hvilke måter en benytter for å beregne formidlingsandel, kommer Rogaland ut med relativt sett flest lærekontrakter. Nord-Trøndelag følger et stykke bak, og Østfold nederst.

Det er mange likhetstrekk og også stor grad av parallellitet i fylkenes organisering av selve formidlingsprosessen. De går alle gjennom noen mer eller mindre felles faser som vi har valgt å kalle forberedelse, markeds plass, aktiv formidling og utsortering. Organisering av formidlingen og tiltak som iverksettes har mange likhetstrekk, med noen viktige unntak.

To av fylkene, Østfold og Nord-Trøndelag, starter allerede i forberedelsesfasen med å sortere ut av selve søkeprosessen det de oppfatter som svake kandidater, og anbefaler disse å søke lærekandidatordningen. I formidlingens siste fase tilbyr de samme fylkene, men i særlig grad Østfold, mange av de gjenstående søkerne plass i vg3 i skole. Rogaland ønsker ikke i særlig utstrekning å benytte ordninger som ikke fører fram mot ordinær lærekontrakt i bedrift. I stedet bruker de mer ressurser gjennom et samarbeid med opplæringskontorene på å formidle antatt svake søkere ut i lærebedrift. Vi har ikke funnet holdepunkter for at ulik grad av utsortering av svake søkere er knyttet til ulikhet i de respektive fylkenes søkermasse. Vi ser for eksempel at Rogaland fylkeskommune formidler relativt mange søkere som har strykkarakterer eller ikke vurdert i fag.

Alle fylkene ser ut til å benytte VIGO bedrift relativt effektivt i selve formidlingsprosessen. Rogaland åpner imidlertid databasen allerede i januar, og oppfordrer samtidig både søkere og bedrifter til å ta aktivt kontakt for å gjøre avtaler om læreplass. Dette ser ut til å bidra til forspranget Rogaland har rent tidsmessig på de andre fylkeskommunene i formidlingen. Vi har imidlertid ikke holdepunkter for å si at dette påvirker sluttresultatet. Alle de tre fylkeskommunene driver aktiv individuell formidling etter at

den første runden av selvformidling gjennom VIGO bedrift er gjennomført. I formidlingens slutfase kommer det også klare ulikheter til syne mellom fylkeskommunene med hensyn til hvilke kategorier de som ikke har fått lære plass plasseres i, en sortering som ser ut til å henge i hovedsak sammen med lokale prioriteringer. Dette gjør det vanskelig å sammenligne gruppene av gjenstående søkere på tvers av fylker.

Vi ser klare ulikheter i andelen søkere de tre fylkeskommunene klarer å formidle, en ulikhet som oppstår allerede i den fasen vi har kalt markedsplassen. I denne fasen, dvs. før fylkeskommunenes aktive, individuelle formidling har startet, skiller Rogaland seg ut med rundt 20-30 prosent høyere andel formidlede enn de øvrige fylkeskommunene. Ulikhetene i formidlingssandel ser deretter ut til å holde seg ganske konstante. Uavhengig av hvilke måter en benytter for å beregne formidlingsandel, dvs. hvilke søkere og hvilke lærekontrakter som regnes med, kommer Rogaland best ut, med Nord-Trøndelag et stykke bak, og Østfold nederst. Dette til tross for at Rogaland har relativt sett flest søkere å formidle, og heller ikke driver den samme utsorteringen av svake søkere i forkant av formidlingen. De relative andelenene de tre fylkene formidler i forhold til hverandre er forbausende stabil.

En hovedkonklusjon er at det vi kan betegne som kontekstuelle forhold i stor grad legger grunnlaget for resultatet av formidlingen, da målt som andelen av søkerne som blir formidlet. Nettopp den konteksten fylkeskommunene befinner seg i kan i stor grad også forklare deres valg av tiltak i formidlingen. Vi skal nedenfor oppsummere hvordan dette ser ut til å slå ut i de tre fylkene.

Selv om Østfold har en sysselsetting innenfor sterke lærling-næringer som industri, bilverksteder, bygg og anlegg som ligger over landsgjennomsnittet, og over et fylke som Rogaland, har de en langt lavere lærling-andel regnet av sysselsettingen enn de andre to fylkene. De har en noe større arbeidsledighet enn de andre to fylkene, men har samtidig en lav andel lære plass-søkere målt ut fra befolkning. De som arbeider med formidling opplever fagopplæringens posisjon som relativt svak innad i fylkeskommunen. Det at yrkesopplæringsnemnda ikke synes å ha noen sentral posisjon i utforming av politikk på fagopplæringsfeltet, heller ikke når det gjelder dimensjonering og formidling, kan tolkes som et uttrykk for dette. Fylkeskommunens store oppmerksomhet mot lærekandidatordningen kan tolkes som et resultat av at man ut fra erfaring har grunn til å forvente en knapphet på lære plasser. Man regner med at antatt svake søkere derfor vil ha små sjanser for å få ordinær lære plass. Ingen tilgjengelige indikatorer peker imidlertid i retning av at Østfold har spesielt mange svake søkere. En vellykket formidlingsprosess i Østfold handler ikke bare om formidling til lære plass, men i stor grad om at alle har fått et tilbud, selv om dette er en plass i Vg3 alternativ fagopplæring i skole eller opplæringskontrakt.

Rogaland har en høy andel lære plass-søkere målt ut fra befolkning, og en høy sysselsetting innenfor tradisjonelle lærling-næringer. De har en mindre bygg og anleggsnæring, og mindre industri enn Østfold, men har samtidig mer av industrien i tradisjonelt lærling-tunge deler av industrien, og en del offshore-relatert virksomhet som Østfold ikke har. Med relativt sett flest søkere av de tre fylkene er formidlingsoppgaven stor, men dette balanseres i noen grad av et godt arbeidsmarked. Det som likevel synes langt viktigere er at fagopplæringen har en sterk posisjon i fylkeskommunen, ikke minst uttrykt gjennom yrkesopplæringsnemndas sentrale posisjon, som politikerne har stilt seg bak. Man legger også stor vekt på å dimensjonere skolen ut fra antatt tilgang på lære plasser. Fagopplæringen står sterkt i fylkets næringsliv, noe som kommer til uttrykk gjennom antall lærlinger i forhold til sysselsatte, og i antall lærebedrifter. Dette gjør at både tradisjonelle og nye lærling-næringer tar inn lærlinger i større omfang enn i andre fylker. Formidlingsarbeidet preges av dette. Man går tidlig og offensivt til verks. Også søkere med relativt svake karakterer anses formidlingsbare. De antas å kunne heve seg gjennom å komme ut i lære. Lærekandidatordningen brukes i lite omfang, og Vg3 i skole ses ikke som ønskelig for å få plassert gjenværende søkere. En vellykket formidlingsprosess ses i stor grad som at man har fått mange ut i lære, og den siste individuelle formidlingen for å oppnå dette, det fylkeskommunen selv kaller håndarbeidet, fortsetter ut i november og desember, rett og slett fordi man enda ser muligheter.

Nord-Trøndelag har en sammenlignbar andel av sin sysselsetting i såkalte lærling-næringer som Rogaland, og slik sett et godt utgangspunkt for formidling av lærlinger. De ligger også i en midt-posisjon i forhold til de to andre fylkene når det gjelder arbeidsledighet, og i fagopplæringens utbredelse målt som antall lærlinger i forhold til sysselsetting. Nord-Trøndelag har en høy andel læreplass-søkere, målt ut fra befolkning. Mange av disse er eldre søkere, uten rett. Disse trekkes med i hele formidlingsprosessen, slik at fylket dermed tar på seg en større formidlingsoppgave enn de etter loven er forpliktet til. Yrkesopplæringsnemnda er karakterisert som noe reaktiv, og ikke veldig sentral i forhold til fylkeskommunale prosesser. Noe illustrerende for fagopplæringens stilling i fylkeskommunen er at mens fagopplæring har mange søkere, signaliserer fylkeskommunen at de i stedet ønsker en større andel til studiespesialisering og høyere utdanning. Skoletilbudet i yrkesopplæringen dimensjoneres mindre ut fra tilgangen på læreplasser enn det de som arbeider med fagopplæring skulle ønske. Totalt sett bidrar dette til en situasjon der fylkeskommunen ikke forventer å klare å formidle på langt nær alle søkere. De legger stor vekt på å plukke ut det de definerer som svake søkere til lære kandidatordningen både før søknadsfristen, og etter. Likeledes tilbyr de årvisst et antall Vg3-klasser i skole som alternativ til læreplass. Som mål på en vellykket formidlingsprosess, opererer fylkeskommunen i sin kvalitetsmelding med andel av søkerne som er formidlet.

Fagopplæringens stilling i de tre ulike fylkene er ulik, og representanter for de tre fylkeskommunene gir uttrykk for at de i stor grad vet hvor mange læreplasser de kan regne med. Dette ser ut til å prege den enkelte fylkeskommunes innretning og valg av tiltak i formidlingsarbeidet. Dette står ikke i motsetning til at de tre fylkeskommunene gjør en stor innsats for å påvirke omfanget av formidlingen mest mulig, og i hvert fall utnytte det rommet de selv anser at de har.

Offentlig formidling av lærlinger er en viktig del av dagens ordning for videregående opplæring. Det at fylkeskommunene velger noe ulike strategier for når og hvordan søkerne eksponeres for mulige lærebedrifter har trolig betydning for hvor raskt formidlingen kan gjennomføres. Det kan ha en viss betydning for utfallet av formidlingen, uten at det er mulig å anslå dette sikkert på grunnlag av det datamaterialet vi har. Det klart mest avgjørende for sluttresultatet ser imidlertid ikke ut til å være hva som skjer i formidlingsprosessen det enkelte år, men i hvilken grad man i de ulike fylkene over tid har lyktes i å forplikte bedriftene i ulike bransjer og fag til regelmessig å ta inn lærlinger, og dermed også bidra til det opplæringsfellesskapet lærlingordningen representerer.

1 Bakgrunn

1.1 Oppdraget

Med utgangspunkt i myndighetenes arbeid for å øke antallet læreplasser, representert blant annet ved samfunnskontrakten med partene i arbeidslivet om en økning på 20 prosent frem til 2015, ønsket Utdanningsdirektoratet en undersøkelse av hvordan formidlingsprosessen forløper i 2-3 fylkeskommuner. Samtidig som prosjektet er rett mot fylkeskommunene, dekker det i noen grad også andre aktører i formidlingsprosessen som Y-nemnder, opplæringskontor, bedrifter utenfor opplæringskontor og skoler. Vi er særlig opptatt av hva som eventuelt er de kritiske faser i denne prosessen, om det er fylkeskommuner som har systemer som er spesielt gode, og hva som kan forklare at fylkeskommunene har ulik formidlingsprosent.

1.2 Bakgrunn

1.2.1 Offentlig formidling og bedriftenes styringsrett

Formidling av lærlinger i fylkeskommunal regi oppsto med Reform 94. Før dette hadde ikke det offentlige noe ansvar for å kople elev og bedrift i et læreforhold. I stedet var det søker og bedrift som på fritt grunnlag inngikk kontrakt (Michelsen mfl. 1998). Gjennom reformen ble lærlingordningen knyttet til videregående opplæring og koplet sammen med skoleopplæringen i et sekvensielt løp på to år i skole og to år i bedrift. Ettersom bedriftsopplæringen ble en del av ungdoms lovfestede rett til videregående opplæring, var det myndighetenes utgangspunkt at søkning og inntak til læreplasser skulle følge samme prinsipper som skoleopptak, dvs. gjennom rangering etter kriterier som rettighetsstatus og karakterer. Dette ble av arbeidsgiversiden sett som et inngrep i styringsretten, dvs. deres rett til selv å velge hvem de vil ansette (Blichfeldt mfl. 1996; Michelsen mfl. 1998).

Myndighetene aksepterte etter hvert dette prinsippet, men det ble likevel etablert en fylkeskommunal ordning med formidling av lærlinger til bedriftene for å sikre koplingen mellom skole og bedriftsopplæring. Helt sentralt var det både for staten og fylkeskommunene å sørge for at elevene med rett til videregående opplæring fikk læreplass, og det ble tatt i bruk både legale og økonomiske virkemidler for å snevre inn bedriftenes muligheter til å rekruttere lærlinger utenom skolen.

1.2.2 Formidlingens temporalitet

I tillegg var man opptatt av at lærlingformidlingen i tid skulle tilpasse seg skolenes elevopptak, slik at elevene som søkte læreplass kunne starte opp i lære direkte etter at de var ferdig med skoleopplæringen. Utover normative tiltak, har trolig konkurransen om lærlingene vært en viktig faktor for å få bedriftene til å tilpasse sin lærlingrekruttering til skoleåret. Fortsatt er det imidlertid mange

bedrifter som drøyer med å ta inn lærlinger, og mange søkere må vente i usikkerhet til langt ut på høsten før de vet om de får læreplass eller ikke (Vibe mfl. 2012).

1.2.3 Intensjonsavtaler som planleggingsredskap

I lærlingformidlingen er søkersiden i utgangspunktet de elevene som har søkt læreplass gjennom den offentlige formidlingen. Andre som søker læreplass har ikke fylkeskommunen noe ansvar for gjennom opplæringsloven. Slik sett skulle fylkeskommunene ha god oversikt over antallet søkere. Dette kompliseres imidlertid ved at også en del elever som ikke har søkt læreplass skaffer seg en lærekontrakt direkte med en bedrift. En langt større utfordring er likevel tilbydersiden. I den opprinnelige formidlingsforskriften sto det at det skulle inngås avtale med lærebedriftene om det antall læreplasser som stilles til disposisjon (Michelsen mfl. 1998). Dette viste seg ikke å være realistisk. For å skape en viss forutsigbarhet i læreplasstilgangen, ble det i forbindelse med Reform 94 etablert et system med intensjonsavtaler, en type ikke juridisk bindende avtaler med bedriftene om det antall lærlinger de planla å ta inn. På aggregert nivå, skapte dette systemet handlingsrom for fylkeskommunene og staten, som fikk noe å planlegge ut fra. Den offentlige diskursen om læreplasser kom således i startfasen etter Reform 94 i stor grad til å handle om hvordan man lå an ut fra de inngåtte intensjonsavtalene. Etter hvert som fylkeskommunene erfarte at disse avtalene enkeltvis hadde liten verdi, og at arbeidet med dem krevde mye ressurser, ble systemet gradvis avviklet (ibid.).

1.2.4 Dimensjoneringens betydning

Det norske utdanningssystemet har historisk sett blitt dimensjonert først og fremst ut fra søkerens ønsker (Høst 2012). Gjennom Reform 94 ble fylkeskommunene ansvarliggjort ikke bare for å sikre elevene en plass i videregående opplæring, men også for å sikre at de fikk tilbud om tre års opplæring. I yrkesutdanningen betød det at de enten måtte sikres læreplass, eller at fylkeskommunen måtte etablere et alternativt opplæringstilbud. Slik sett fikk man et langt sterkere incentiv enn tidligere for å dimensjonere yrkesutdanningen i tråd med arbeidslivets behov, slik dette kom til syne gjennom inntak av lærlinger i ulike fag. Vektleggingen av henholdsvis søkerens ønsker og arbeidslivets behov har således vært gjenstand for vedvarende diskusjoner i de ulike fylkeskommuner. Det fremste læreplassfylket, Rogaland, framhever seg ved i større grad enn de fleste andre fylkeskommuner å vektlegge dimensjonering av skoleplasser ut fra tidligere erfart tilgang på læreplasser. Fagområder som ikke klarer å stille det antall læreplasser som ligger til grunn for dimensjoneringen, risikerer klassenedskjæring i neste runde (Michelsen og Høst 2013). Rogaland fylkeskommune var også den første til å innskrenke yrkesfagelevenenes muligheter til å velge påbygging til studiekompetanse etter det andre året.

1.2.5 Y-nemndene

Yrkesopplæringsnemndene har historisk sett hatt en sentral rolle for formidlingen av lærlinger gjennom å være de som har sertifisert lærebedrifter, godkjent lærekontrakter og hevinger av lærekontrakter. Endringene i opplæringsloven fra 2007 betød at alle forvaltningsoppgaver ble overført fra y-nemndene til fylkeskommunen. Som et rådgivende organ forutsettes de imidlertid å ha en nøkkelrolle i å sikre fylkeskommunens kontakt med bedriftene, ikke minst med tanke på dimensjonering av opplæringstilbudet i forhold til arbeidslivets behov. Nyere forskning viser imidlertid store fylkesvise variasjoner når det gjelder nemndenes sammensetning, oppgaveprofil, myndighet og innflytelse (ibid.).

1.2.6 Opplæringskontorene som bindeledd

Formidling i dagens omfang hadde neppe vært mulig med den bemanningen fylkeskommunene har, om de ikke i stadig større grad hadde tatt i bruk opplæringskontorene som mellomledd i formidlingen av lærlinger til bedriftene (ibid.). Dette innebærer imidlertid ikke bare rasjonalisering og delegering av oppgaver, men at opplæringskontorene samtidig har etablert seg i en meklerposisjon mellom fylkeskommunene og den enkelte bedrift. Som bedriftenes organ skal de sørge for å skaffe sine medlemmer egnede lærlinger. Samtidig utsettes opplæringskontorene for et visst press fra

fylkeskommunene til også å ivareta velferdsstatlige hensyn, dvs. skaffe læreplasser også til antatt svake søkere. På den annen side kunne opplæringskontorene i denne posisjonen øve et press på fylkeskommunene gjennom å stille krav til at fylkeskommunene måtte bidra med ekstratilskudd for de som er vanskelig formidlingsbare.

1.2.7 Søkerne som aktører

Den sentraliserte og administrative formidlingen man la opp til etter Reform 94, ble også tidlig kritisert for å passivisere søkerne (Michelsen mfl. 1998). I stedet for å avvente at man ble formidlet, ble søkerne etter hvert oppfordret til selv å være aktive i arbeidet for å skaffe seg en læreplass. Historisk sett har søkerne egne kontakter og initiativ vært den vanligste formen å etablere en kontrakt mellom bedrift og lærling på. Dette har foregått dels gjennom at lærlingen ansettes i en bedrift drevet av familie og kjente, dels gjennom at elevene gjennom praksisutplasseringer i bedrift i skoletiden får vist seg fram og etablert et grunnlag for senere lærekontrakt. Gjennom reformen Kunnskapsløftet ble utplassering i bedrift formalisert og systematisert som en del av opplæringsløpet i skolen, gjennom prosjekt til fordypning. Dette har etter alt å dømme bidratt til at antallet elever som etablerer kontakt med tanke på lærekontrakt har eskalert.

1.2.8 Skolene

Til tross for at det er skolene som har ansvaret for utplassering av elevene gjennom prosjekt til fordypning, har ikke skolene til nå hatt noen framtreddende rolle i formidlingen til læreplass. I flere fylkeskommuner vurderes det imidlertid om ikke skolene skal få en mer sentral rolle i dette (Michelsen og Høst 2013). Gjennom nye former for kvalitetsstyring knyttes dette til tanker om å ansvarliggjøre skolene for at elevene har fått den opplæringen som er nødvendig for at bedriftene skal se dem som akseptable lærlinger. I motsatt fall må skolene selv ta ansvaret for å gi dem som ikke har fått læreplass ytterligere opplæring. I Samfunnskontrakten om læreplasser ber man om at det gjeninnføres et system med intensjonsavtaler, nå mellom skoler, bedrifter og opplæringskontorer.

1.2.9 Potensialet for læreplasser

En måte å betrakte utfordringen med overgang fra skole til arbeidsliv er at det eksisterer et visst antall læreplasser i bedriftene, og hvor fylkeskommunens oppgave er å få besatt flest mulig av disse. Forskningen viser at det neppe gir et riktig bilde. En læreplass er ikke noe som eksisterer før det er inngått en kontrakt mellom søker og bedrift. Formidlingen får slik sett preg av en forhandlingsprosess mellom fylkeskommunen på den ene siden og opplæringskontor og bedrifter på den andre, hvor det langt fra er gitt på forhånd hvor mange lærekontrakter som vil bli inngått. Funn fra Kunnskapsløftet viser at nedgang i antall søkere til læreplass i restaurant- og matfag, ga en tilsvarende nedgang i antall lærekontrakter (Vibe mfl. 2012). En undersøkelse av drøyt 400 lærebedrifter og 400 ikke-lærebedrifter viser at den største forskjellen mellom lærebedrifter og ikke-lærebedrifter, er at de sistnevnte ikke har lærlinger (Høst mfl. 2012). Norske bedrifter i relevante lærling-næringer har generelt en positiv holdning til å ta inn lærlinger, men mange har tradisjon for å rekruttere på andre måter. Til tross for det offentlige formidlingsapparatet som er etablert, og til tross for at bedriftene i stor grad har inngått i forpliktende samarbeid om inntak av lærlinger fra skolen, har det helt fra Reform 94 vært et vedvarende problem med en betydelig andel søkere som ikke får læreplass.

1.2.10 Hva kan fylkeskommunene gjøre?

Den modellen for formidling som utviklet seg etter Reform 94 har altså ikke kunnet forhindre at rundt en tredjedel av søkerne ikke får læreplass. Utgangspunktet for dette prosjektet er at en gjennom å undersøke formidlingsprosessen i tre ulike fylker skal kunne få en større forståelse av hva måten denne er organisert på, kan ha å si for utfallet av formidlingen.

2 Problemstillinger, undersøkelsesopplegg, metoder og data

2.1 Problemstillinger og avgrensninger

Prosjektet belyser tre sentrale problemstillinger:

1. Hva karakteriserer ulike faser i formidlingen, og hvilke aktører er involvert i de ulike fasene?
2. Hva kjennetegner systemene for formidling?
3. Hva kan forklare ulik resultatoppnåelse?

Som en overordnet problemstilling for prosjektet vil vi formulere følgende: *Hvordan arbeider fylkeskommunen med å formidle de som søker lære plass?*

Fylkeskommunens formidlingsarbeid i sentrum

Det er fylkeskommunen som gjennom formidlingsforskriften er pålagt å formidle lære plass-søkere med rett til opplæring, til lære plass i bedrift. Selv om fylkeskommunen for å lykkes i dette arbeidet må jobbe tett både med lærebedrifter/opplæringskontorer og søkere, er det fylkeskommunen som aktør som står i sentrum for undersøkelsen. Studien omfatter således for eksempel ikke hvordan søkerne opplever formidlingen. Vi vet at opplæringskontorene betyr svært mye i formidlingen, men disse er trukket inn i studien kun for å belyse fylkeskommunens arbeid med formidlingen, ikke for å kunne gi noen analyse av opplæringskontorenes arbeid og rolle.

Formidlingsprosessens avgrensning i tid og omfang

Det er heller ikke uproblematisk å operere med begrepet formidlingsprosessen. Når begynner den og når slutter den? Vi har valgt å se på prosessen fra rundt årsskiftet det året formidlingen skal gjennomføres, frem til ca. 1. november. Hva man skal inkludere under formidlingsarbeid i denne perioden er heller ikke gitt. Vårt utgangspunkt er at dette omfatter fylkeskommunens aktive arbeid for å få lære plass-søkere inn på lærekontrakt i en bedrift. Det vil likevel være umulig å trekke en klar grense for hvor fylkeskommunens arbeid har betydning og hvor søker og bedrift helt på egenhånd finner sammen. Som vi vil komme tilbake til, må en også anta at formidlingsaktiviteter som skjer nærmest uavhengig av fylkeskommunens arbeid, er viktig for å kunne forklare ulikheter mellom fylkeskommunene.

Hvem er målgruppe for formidlingen?

I tillegg kommer hvem fylkeskommunen oppfatter som målgruppe for formidlingen. Er det alle som søker lære plass, eller bare dem med opplæringsrett? Hvordan behandles søkere som ikke har rett til formidling fordi de har bestått skoledelen av utdanningen? I hvilken grad benytter fylkeskommunene

alternativer til ordinær læreplan, som lærekandidatordningen og Vg3 i skole? Her så vi tidlig at fylkeskommunene legger seg på en ulik praksis, og dette i seg selv kaster lys over hvorfor og hvordan fylkeskommunene velger å kategorisere søkerne ulikt.

Kontekstuelle forhold

En rekke andre, kontekstuelle forhold må antas å legge klare føringer for formidlingsprosessen. Det gjelder forhold som størrelsen – og kvaliteten – på det kullet som skal formidles. Det gjelder næringssammensetning i fylkene, samt i hvilken grad bedriftene har forpliktet seg til lærlingordningen. Vi vil kartlegge de viktigste av disse forholdene slik at de kan danne et bakteppe for den enkelte fylkeskommunes arbeid med formidling.

Vi antar videre at fagopplæringens posisjon ikke bare i fylket, men også i fylkeskommunen har betydning for formidlingsarbeidet. Et forhold vi vil se nærmere på er vektleggingen av søkerens ønsker versus antatt tilgang på læreplasser i dimensjoneringsprosessen, noe en må anta har betydning for formidlingsprosessen og mulighetene for å skaffe læreplasser til en størst mulig andel av søkerne.

2.1.1 Fasene

Analytisk vil det opplagt kunne tenkes en rekke ulike måter å dele inn formidlingen i faser på. Formidlingen struktureres av en rekke ulike forhold av aktører innenfor og utenfor fylkeskommunen. Innenfor kan det omfatte fylkeskommunens årshjul og arbeidsrytme, samt tidspunkter for politisk oppmerksomhet. Utenfor gjelder det først og fremst egenskaper ved søkerne og lærebedriftene/opplæringskontorene. I tillegg antok vi innledningsvis at også statlig oppmerksomhet i form av offentliggjøring av fylkesvise formidlingstall kunne spille en rolle. Ett av målene med prosjektet vil være å kunne si noe om hva som analytisk sett er den mest fruktbare måten å dele inn formidlingen i faser på, og hva som karakteriserer disse fasene.

Lærlingformidlingen ble aldri som skoleopptaket, men man har likevel langt på vei lyktes med å strukturere formidlingsprosessen temporalt på tvers av fylkeskommuner, med utgangspunkt i søknadsfristen 1. mars. Vi organiserte selve undersøkelsen som en form for følgeforskning med utgangspunkt i følgende faser

1. Forberedelsesfasen
2. Hovedformidlingsrunden
3. Oppfølgingen av de som ikke fikk plass i første formidlingsrunde
4. Avslutningsfasen

Med utgangspunkt i kvalitative og kvantitative data om formidlingsprosessen, vil vi drøfte hvorvidt disse fasene er den mest fruktbare måten å betrakte utviklingen i formidlingen på, eventuelt om den bør inndeles i andre faser, og hva som i så fall er disse fasenes særlige karakteristika.

2.1.2 Ulik effektivitet?

Grovt sett er det slik at to av tre søkere fra skolen får læreplass, en andel som har ligget ganske stabilt over tid med noen svingninger som følge av konjunktorene. Det er store variasjoner mellom fylkene. Samtidig er det mange bedrifter som sier de ikke klarer å rekruttere nok lærlinger. Ut fra dette reiser det seg naturlig et spørsmål om det er mulig, med en mer effektiv formidling, å oppnå en større grad av markedsklarering, eller match mellom søkere og bedrifter.

Prosjektet har ut fra dette søkt å kartlegge arbeidet med formidling i tre ulike fylkeskommuner for å undersøke om det er store variasjoner i måten formidlingsarbeidet er organisert på, enten formelt eller uformelt og i hvilken grad dette Vi kan anta at fylkeskommunene har ulike typer systemer for formidlingen, og vil gjennom den løpende undersøkelsen søke å kartlegge arbeidet med formidling, med tanke på nettopp å kunne svare på spørsmål som hvilke kjennetegn systemene for formidling har, i hvilken grad de er formelle/uformelle, og hvilke roller og ansvar de ulike aktørene har. Vi vil også med utgangspunkt i data om systemene for formidling drøfte i hvilken grad dette synes avgjørende for

resultatet av formidlingen, og i hvilken grad det er andre sider ved de ulike fylkeskommunes arbeid med formidling som gir utslag på graden av vellykket formidling.

2.1.3 Rettslige sider

Fylkeskommunene står ikke fullstendig fritt i måten de organiserer formidlingen på. Opplæringsloven og forskriftenes kapittel 6 regulerer forhold som vedrører formidlingen. Det gjelder fylkeskommunens plikt til å sørge for at elever får innfridd sin rett til tre års videregående opplæring, samt hvem de har plikt til å formidle. Undersøkelsen av fylkeskommunens arbeid med formidlingen vil også omfatte spørsmål som hvordan rettigheter og plikter ivaretas i systemene for formidling, samt i hvilken grad lov, forskrift og regelverk oppfattes å fremme eller hemme formidlingsarbeidet i fylkeskommunen.

2.1.4 Resultatet

Hva kjennetegner og hva bidrar til en vellykket formidling? Hvordan kan vi måle graden av suksess? Om det er formidlingsprosent, hva forklarer igjen at denne varierer mellom fylkene? Dette er de sentrale spørsmålene vi vil undersøke på resultatsiden.

Antall nye lærekontrakter har tidligere vært et vanlig mål for resultatet av formidling av lærlinger. Fylkeskommunene er etter hvert særlig opptatt av andelen av søkerne som får plass, dvs. en form for formidlingsprosent. Kvantifisering, også av resultatene av formidling, skaper rom og redskaper for sammenligning, og dermed for koordinering gjennom standardisering og kontroll, ansvar og utvikling gjennom å rangere ut fra normative skaler (Desrosières 2009). Når formidlingsprosent benyttes til sammenligning fylkene imellom, må beregningen av disse tallene derfor oppfylle en del sentrale kriterier, som krav til relevans, nøyaktighet og presisjon (ibid.). Det betyr at vi må undersøke grunnlaget for fylkeskommunenes beregning av formidlingsprosent. Dette innebærer å se nærmere på forhold som i hvilken grad både søker-kategorien og formidlet-kategorien defineres likt på tvers av fylkeskommunene, og hvilken grad av presisjon det er i registreringene, det vil si rutiner og tidspunkt for registrering.

2.2 Undersøkelsesopplegg, metoder og data

Prosjektets undersøkelsesopplegg var å følge formidlingsprosessen i tre fylkeskommuner fra start til slutt, det vil si fra prosjektstart i begynnelsen av juni til avsluttet formidling i løpet av november. Dette har vi gjort gjennom å registrere og observere hvordan prosessen har vært organisert, hva som blir gjort av de involverte aktører, samt intervju av nøkkeltaktører i prosessen for å få fram begrunnelser og overveielser. Parallelt har vi forsøkt å følge den kvantitative utviklingen av formidlingen gjennom fortløpende å følge statistikken over antall registrerte søkere og formidlede i fylkene. Som vi skal komme tilbake til, ble det vanskelig gjort som følge av at vi ikke fikk tilgang på VIGO-data før et godt stykke ut i prosessen. Vi har dermed måttet forsøke å kompensere med å benytte data direkte fra fylkeskommunene.

2.2.1 Utvalg av enheter

Mens det i større og kvantitative utvalgsundersøkelser vil være viktig at enhetene er statistisk representative for et univers der alle enhetene inngår, vil man i kvalitative undersøkelser operere med to muligheter eller strategier for det som kalles analytisk representativitet når man skal sette sammen utvalg av enheter. Den ene strategien baserer seg på at enhetene skal være så like som mulig, mens den andre derimot går ut på at enhetene skal skille seg mest mulig fra hverandre med hensyn til variabler som er kritiske for den problemstillingen som skal undersøkes. Ettersom denne undersøkelsens hovedproblemstilling etterspør hva som kan forklare at fylkene har ulik prosentandel av søkere formidlet til lære plasser, er det naturlig å anlegge et design der vi velger ut og undersøker fylker som viser stor spredning i denne formidlingsprosenten.

Hvis man velger ut case som skiller seg fra hverandre på den avhengige variabelen, vil undersøkelsesopplegget styrkes ved at enhetene har ett eller flere referansepunkter som er felles, og som gjør det meningsfylt å studere variasjonen mellom enhetene i våre søk etter forklaringer på ulikt utfall på den avhengige variabelen (Hantrais 1999). Det viktigste felles referansepunktet for fylkeskommunenes arbeid med formidling av søkere til læreplasser er kapittel 6 A i forskrift til opplæringsloven. Der settes noen rammer for formidlingen av lærlinger, slik som søknadsfristen 1. mars og at søkere til læreplass må ha bestått programfag for å ha krav på å bli formidlet til læreplass. Siden alle landets fylkeskommuner er underlagt det samme lovverket, gir det oss mulighet til å konsentrere analysen om økonomiske, næringslivsmessige og befolkningsmessige vilkår i fylkene, samt organisatoriske, sosiale og det vi kan kalle kulturelle trekk ved samarbeidet om formidlingen av søkere i de ulike fylkeskommunene.

Hvis vi bare skulle lagt vekt på den kvalitative datainnsamlingen, kunne undersøkelsen ha tjent på at vi begrenset undersøkelsen til to fylkeskommuner. Dette ville satt oss i stand til å samle mer data fra hver av de to fylkeskommunene, og på den måten gå dypere inn i konteksten. Når vi i denne rapporten ville kombinere kvalitative og kvantitative tilnærminger, så vi imidlertid behov for å sammenligne et noe større antall enheter, som kunne gi bedre grunnlag for å sammenligne mønstre i det statistiske materialet. Dette veide etter vår oppfatning tyngst. Vi har følgelig valgt ut Rogaland, som skårer høyest på formidlingsprosent, Østfold, som skårer lavest, og Nord-Trøndelag, som befinner seg midt mellom disse ytterpunktene med hensyn til andel lærekontrakter av antall søkere til læreplass. Ved å sammenligne et fylke som har svært mange lærlinger, både relativt til sysselsatte og i absolutte antall (Rogaland) med to som har færre lærlinger, vil det også være mulig å se på betydningen av størrelse med tanke på effektiv formidling. Vi viser til kapittel tre for en gjennomgang av antallet lærlinger i de ulike fylkene, i tillegg til en gjennomgang av nærings-struktur mm.

I Rogaland intervjuet vi i juni 2013 to faggrupeledere og to rådgivere i fylkeskommunens fagopplæringsseksjon. Formidlingsansvarlig ble siden fulgt opp med to lengre intervjuer på telefon, samt flere mailintervjuer. Fylkesordfører og leder i yrkesopplæringsnemnda, samt nestleder i y-nemnda i fylket ble intervjuet i oktober 2012, i studien av kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Her var nemndas rolle i og vurdering av formidlingen var et viktig tema (Michelsen og Høst 2013). I tillegg har vi besøkt og intervjuet representanter for fire ulike opplæringskontor i Rogaland om deres rolle i formidlingen sommeren og høsten 2013. Vi har også intervjuet daglig leder ved en bedrift som står utenfor opplæringskontor. Fra disse intervjuene har vi til dette prosjektet i hovedsak benyttet data som belyser fylkeskommunens formidlingssystem.

I Nord-Trøndelag intervjuet vi i juni 2013 funksjonsleder for fag- og yrkesopplæringen, formidlingsansvarlig, tre fagrådgivere og en prosjektleder i fylkeskommunen. Både formidlingssansvarlig og funksjonsleder har siden blitt fulgt opp med flere intervjuer på telefon og mail. I Nord-Trøndelag besøkte vi ett opplæringskontor, og har også telefonintervjuet leder ved et annet opplæringskontor. Høsten 2012 intervjuet vi både leder og nestleder i yrkesopplæringsnemnda i fylket, hvor et av temaene var nemndas rolle i formidlingen (Michelsen og Høst 2013).

I Østfold intervjuet vi i juni leder, formidlingsansvarlig, samt en representant til for inntaksseksjonen, samt to representanter for fagopplæringsseksjonen. Dette har senere blitt fulgt opp med ytterligere to telefonintervjuer med formidlingsansvarlig, samt flere mailintervjuer. Vi har videre intervjuet leder for yrkesopplæringsnemnda høsten 2013 om nemndas rolle og vurdering av formidlingsprosessen. I tillegg har vi besøkt et opplæringskontor i fylket.

Totalt sett vurderer vi det slik at dette har gitt oss et bredt datatilfang om hvordan de tre fylkeskommunene arbeider med formidling.

2.2.2 Kvalitativ datainnsamling

Til grunn for intervjuene ligger en intervjuguide, som er en samling spørsmål basert på forskernes kvalifiserte «oversettelse» av oppdragsgivers kunnskapsinteresse og tidligere forskning på feltet. I

dette prosjektet hadde vi en semistrukturert intervjuguide (se vedlegg). Dette innebærer at det er bestemt på forhånd hva intervjuet skal handle om, men at det likevel skal være mulig for forskeren å hoppe frem og tilbake i intervjuguiden etter hvert som samtalen med intervjuobjektet utvikler seg, eller også å legge til spørsmål underveis. Slik kan forskeren også komme nærmere beskrivelser og forståelser av roller, prosesser eller saksforhold som får betydning for analysen av *variasjon* så vel som *regelmessighet* i de forholdene som skal studeres på tvers av de ulike casene (Widerberg 2010: 195).

Spørsmålene i intervjuguiden er laget på grunnlag av de overordnede forskningsspørsmålene i undersøkelsen (se kapittel 2.1), og virker som en konkretisering av disse. Tematisk sett inneholder intervjuguiden de spørsmålene som det er viktig å stille, men intervjuet kan i praksis utvikle seg til en dynamisk situasjon der supplerende spørsmål blir brukt for å fremme positiv interaksjon, holde samtalen i gang og motivere intervjuobjektet til å fortelle om sine opplevelser og synspunkter (Tanggard og Brinkmann 2012: 31).

Det er det samme intervjumaterialet som har vært benyttet som grunnlag i kapittel 3 og 4 i denne rapporten. I hver fylkeskommune har vi intervjuet mellom to og seks personer, som gir til sammen 12 informanter med ansvar og oppgaver knyttet til fylkeskommunens formidling av søkere til læreplasser. I hver fylkeskommune har vi i to nye omganger kommet tilbake med nye spørsmål til én av disse ansatte som har et særlig ansvar eller oversikt over formidlingen, slik at i alt tre personer har fungert som informanter tre ganger. I tillegg har vi besøkt og intervjuet representanter for i alt tre opplæringskontor.

Der det har vært naturlig, har intervjuene blitt gjennomført som gruppeintervjuer. Dette har for eksempel vært tilfelle i alle de innledende intervjuene med administrativt ansatte i de tre fylkeskommunene, som har blitt foretatt i møter ansikt til ansikt på arbeidsplassen til intervjuobjektene. Fordelen med gruppeintervjuer er at det er tidsbesparende, idet flere mennesker kan møtes for å snakke om de samme tema samtidig. Viktigere er det likevel at gruppeintervju kan gi fyldigere informasjon enn om forskeren møtte intervjuobjektene én og én, fordi samtalen får en egen dynamikk der det én person sier blir fulgt opp og kanskje supplert av en av de andre personene som deltar i intervjuet. Gruppeintervjuer kan særlig egne seg til å avdekke det vi kan kalle *kollektive praksiser* (Repstad 2007), som er en måte å angripe eller forstå utviklingen av prosesser for formidling av læreplass-søkere i fag- og yrkesopplæringen. Også representantene for opplæringskontor har blitt intervjuet gjennom personlige møter på arbeidsplassen, men her har vi stort sett snakket med én representant. I tillegg gjennomførte vi et intervju av statistikkansvarlig for fagopplæring ved Utdanningsdirektoratet. Oppfølgingsintervjuene med de tre sentrale informantene i de tre fylkeskommunene er gjennomført på telefon.

2.2.3 Analyse

Analysen av intervjumaterialet foregikk ved at vi skrev sammendrag hvor intervjuobjektene forteller om formidlingsprosessen ble strukturert kronologisk, slik at vi laget en oversikt over hva som skjer måned for måned i hver av de tre fylkeskommunene.

Dette ga grunnlag for å formulere noen spørsmål til den videre analyseprosessen, der hensikten var å finne særtrekk så vel som fellestrekk i formidlingsprosessen mellom de ulike fylkeskommunene. Dette er altså ikke spørsmål som ble stilt til intervjuobjektene, men som ble brukt av forskerne for å strukturere og analysere materialet videre fra de første gjennomskrivningene. Spørsmålene vi stilte oss, er gjengitt nedenfor:

- Intensjonsavtaler: Brukes dette, eller bruker man erfaring?
- Vasking av søkerlister. Hvilke søkere ligger inne på disse listene når formidlingen starter (ca. 1. mars)?

- Vasking av søkerlister underveis: Hvem tas ut senere, når skjer dette? Baseres valgene på søkere med og uten ungdomsrett, søkere fra andre fylker, søkerens fravær i skolen eller stryk i skolefag? Andre ting?
- Gir fylkeskommunen et tilbud til søkerne som tas ut av listene? Tar man inn igjen søkere som krever å få stå på listene?
- Kommer det nye søkere til på listene etter 1. mars? Hva karakteriserer i tilfelle disse søkerne?
- Lærekandidater: Hvor mange er det, hvilke kriterier legges til grunn for utvelgelsen, hvor mange slike kontrakter inngås?
- Hva betales i tilskudd til bedriftene som tar inn lærekandidater?
- Andre vanskelig formidlingsbare søkere: Når og hvordan plukkes disse ut, og hvordan blir de kategorisert? Når og hvordan blir de formidlet til bedrifter, eller gis de et annet tilbud?
- Gis bedriftene ekstratilskudd for å ta inn andre typer vanskelig formidlingsbare søkere, ikke bare lærekandidater?
- Spiller skolene/lærerne en formell eller uformell rolle i formidlingsprosessen? Blir de ansvarliggjort i formidlingen av elevene sine i overgang til læreplass?
- Hvem etterspør informasjon om progresjon i formidlingsprosessen? Hva slags informasjon etterspørres da (antall formidlede, antall gjenværende søkere, annet)?
- Er det konsistente praksiser med tanke på å skille mellom og registrere formidlede søkere uten at disse har fått kontrakt, og formidlede søkere som har undertegnet lærekontrakt? Rapporteres det om begge typer formidling (med og uten kontrakt) til overordnede organer i fylkeskommunen underveis?
- Når skrives lærekontraktene?
- Når starter fylkeskommunen arbeidet med å følge opp søkere individuelt?
- Gir man opp søkere (på grunn av manglende tilgang på læreplass)?
- Hvor mange får et tilbud om Vg3 i skole? Hvor mange takker ja? Hvor mange møter opp ved skolestart? Hvordan har dette tilbudet utviklet seg over tid?
- På hvilken måte dokumenteres formidlingsprosessen?

Fellestrekkene og særtrekkene som kommer frem gjennom svaret på disse spørsmålene, kan vi kalle for noder eller kjernevariabler. Teknikken skal få forskeren til å gå videre fra førsteinntrykket og se data fra nye synsvinkler i en mer problemorientert analyse som søker etter mulige forklaringer på forekomsten av variasjoner (Andersen 1997). Resultatet var følgelig et sett med noder for videre sammenligning av formidlingsprosessen, sammenfattet som 1) formidlingsprosessens aktører, 2) formidlingsprosessens politikk, 3) tiltak i formidlingen, samt 4) administrative praksiser i formidlingen. Ved en ny gjennomskrivning av datamaterialet var det derfor disse nodene vi la vekt på, fremfor den kronologiske beskrivelsen av hva som skjer i formidlingsprosessen måned for måned i hver enkelt fylkeskommune. Denne fremstillingen av data finnes i kapittel 4 i denne rapporten, og danner videre grunnlag for analysen av systemer for formidling og formidlingens faser.

2.2.4 Kvantitativt materiale og undersøkelsesopplegg?

Den kvantitative delen av undersøkelsen har to formål, en analyse av utviklingstakten i formidlingen, og en analyse av sluttresultatet. Denne delen av undersøkelsen hadde i utgangpunktet som mål å benytte en kontinuerlig registrering av statistikk over søkere og formidlede, fordelt på fylke, fag, kjønn og opplæringskontormedlemskap i perioden fra 1. mars og frem til 1. november. På grunn av langvarig behandling av godkjenning om tilgang til VIGO, har vi ikke VIGO-data fra før 30. august. Det vil likevel også bli presentert data fra perioden 1. mars til 30. august. Disse dataene er oversendt fra de tre fylkeskommunene. De hadde hentet ut og bearbeidet sin fylkeskommunes statistikk på ulike måter, noe som kompliserer analysene og gjør at resultatene må tolkes med varsomhet.

Parallelt med registrering av disse dataene, har vi sett på fylkeskommunenes rutiner for registrering, samt hvordan man definerer hvem som til enhver tid regnes som henholdsvis søkere og formidlede. Gjennom tilgang på fylkeskommunenes rapporteringsstatistikk har vi forsøkt å identifisere trender i formidlingsprosessen av lærlinger, som sammen med den kvalitative undersøkelsen av formidlingsprosessen kan danne utgangspunkt for en drøfting av hva som karakteriserer sentrale faser.

Ved å analysere takten i inngåelse av lærekontrakter gjennom hele formidlingsperioden, vil vi kunne undersøke om økningen i antallet kontrakter er noenlunde lineær eller om den har et annet mønster, for eksempel i form av sekvenser med ulik takt i innkomne kontrakter. Videre vil vi undersøke om dette i så fall er mønstre som går på tvers av de undersøkte fylkeskommunene, eller om de er fylkesspesifikke.

Resultatet av formidlingen måles noe ulikt i fylkeskommunene. Stadig flere opererer med en formidlingsprosent, andel av søkerne som har fått læreplass, som en indikator. Også Utdanningsdirektoratet operer med tall for andel formidlede i fylkeskommunene, gitt av antallet inngåtte lærekontrakter. Dette er imidlertid ikke en uproblematisk størrelse. Uavhengig av om eleven selv har skaffet seg læreplass, omfattes alle av den sentrale søknadsfristen 1. mars hvert år, og også de som allerede har skaffet seg en læreplass, registreres som søkere. I tillegg er det slik at elever som primært har søkt et skoletilbud, men i stedet skaffer seg en læreplass uavhengig av den fylkeskommunale formidlingen, ikke blir registrert som primærsøker som er grunnlaget for andelen som får læreplass. Søkere som får plass i andre fylker kompliserer også beregningene av formidlingsprosenten, dvs. andelen av søkerne som blir formidlet. At det også sondres mellom søkere som har bestått og har krav på formidling, og søkere som ikke har bestått og ikke har krav på dette, kompliserer bildet ytterligere. Et mål for prosjektet har vært å kartlegge ulikheter i søkerdefinisjoner, registreringspraksis og -tidspunkt med sikte på å kunne definere hva som må til å etablere sammenlignbare formidlingsprosenter.

Det er store ulikheter i resultatene i Utdanningsdirektoratets angivelse av formidlingsprosent. Mens Rogaland hadde en formidlingsprosent på 73, var den i Østfold på 44 prosent. Rent bortsett fra at tallene *kan* avspeile ulikt målegrunnlag, kan en anta at en rekke forhold påvirker resultatet av formidlingen. Vi vil i første rekke undersøke forholdet mellom fylkeskommunens formidlingssystem og -praksiser, og formidlingsresultatet, men også drøfte i hvilken grad resultatet kan antas å skyldes andre forhold, som vi har drøftet tidligere.

2.2.5 *Analyse av dokument- og statistikkmateriale*

I kapittel 3 er det tatt i bruk en rekke datakilder for å se på ulike karakteristikk for de tre fylkene. I denne analysen vil vi i all hovedsak ta i bruk åpne statistiske kilder fra SSB, NAV og Utdanningsdirektoratet.

I tillegg til å bruke statistiske kilder er det også foretatt dokumentanalyser. Dette gjelder kilder som årsrapporter fra fylkeskommunene, informasjon fra VIGO, lover og forskrifter.

3 Formidlingens bakteppe; Søkere, næringsliv og fagopplæring i de tre fylkeskommunene

Gjennom kapittel 6 A i forskrift til opplæringsloven (Forskrift til opplæringslova 2006) er fylkeskommunene pålagt å formidle læreplass-søkere med rett til videregående opplæring. Dette er felles for alle fylkeskommuner. Men en lang rekke forhold legger til dels ulike rammer for fylkeskommunens formidlingsarbeid, noe vi må anta vil spille inn på formidlingens organisering og resultat. Vi skal nedenfor se nærmere på hvordan de tre fylkeskommunene plasserer seg når det gjelder en del forhold, som kan vurderes kvantitativt, og som kan tenkes å påvirke formidlingen av lærlinger.

1. Det gjelder antallet som søker læreplass relativt til ungdomskullet, som sier noe om det kvantitative omfanget av formidlingsoppgaven som den enkelte fylkeskommune er pålagt.
2. Vi tar for oss karakterstatistikk for å se om vi finner forskjeller mellom fylkene i yrkesfagelevenes skoleprestasjoner.
3. Videre undersøker vi næringsstrukturen for å se på de ulike fylkenes sysselsetting fordelt på næringer med og uten tradisjon for å ta inn lærlinger, noe vi også kan anta har betydning for formidlingspotensialet.
4. I tillegg, ser vi på den faktiske læreplassutbredelsen i de ulike fylkene.
5. Til slutt ser vi på arbeidsledigheten i de tre fylkene, ut fra en antakelse om at økonomiske konjunkturer har betydning for mulighetene til å formidle elever ut i lære.

Utover den kvantitative vurderingen, drøfter vi fagopplæringens tradisjon og stilling i de tre fylkeskommunene.

3.1 Ungdommer som søker læreplass

Tabell 3.1 Læreplass-søkere med ungdomsrett relativt til antallet 18-åringer. 2012.

	Søkere ungdomsrett*	18 år**	Andel søkere til læreplass relativt til 18 åringer	Søkere uten ungdomsrett	Andelen alle søkere pr. 18-åringer
Østfold	1 044	3 573	29 %	295	37 %
Akershus	1 147	7 622	15 %	426	21 %
Oslo	1 005	5 606	18 %	628	29 %
Hedmark	602	2 402	25 %	252	36 %
Oppland	596	2 405	25 %	266	36 %
Buskerud	904	3 448	26 %	289	35 %
Vestfold	855	3 237	26 %	249	34 %
Telemark	581	2 345	25 %	261	36 %
Aust-Agder	431	1 503	29 %	175	40 %
Vest-Agder	858	2 518	34 %	353	48 %
Rogaland	2 263	6 236	36 %	800	49 %
Hordaland	1 772	6 629	27 %	751	38 %
Sogn og Fjordane	506	1 678	30 %	166	40 %
Møre og Romsdal	1 070	3 463	31 %	372	42 %
Sør-Trøndelag	1 110	3 818	29 %	467	41 %
Nord-Trøndelag	598	1 967	30 %	320	47 %
Nordland	988	3 369	29 %	482	44 %
Troms	624	2 240	28 %	257	39 %
Finnmark	322	1 033	31 %	126	43 %
Alle fylker	17 276	65 092	27 %	6 935	37 %

Kilde: Utdanningsdirektoratet. SSB.

**Antallet 18 år 1. januar 2013 * Primærsøkere med ungdomsrett

Andelen søkere med ungdomsrett relativt til ungdomskullet sier noe om andelen av ungdommene som skal formidles og absorberes i arbeidsmarkedet som lærlinger. Søkere med ungdomsrett utgjør 27 prosent av årskullet i 2012 på landsbasis. Rogaland ligger høyest av alle fylker på 36 prosent, Østfold og Nord-Trøndelag ligger også over landssnittet med henholdsvis 29 og 30 prosent. Det er relativt

små forskjeller mellom fylkene i Norge, med unntak av Oslo og Akershus, hvor andelen søkere til læreplass med ungdomsrett utgjør langt mindre andel av 18-åringene enn snittet i de andre fylkene.

I Nord-Trøndelag er det relativt mange søkere uten ungdomsrett. Det gjør at om vi tar med alle søkere, uavhengig av alder og rett, utgjør disse 47 prosent av 18-åringskullet i Nord-Trøndelag, nesten like mye som for Rogaland som da ender opp med 49 prosent. Østfold har relativt få søkere uten rett, og totalt utgjør alle søkere 37 prosent av 18-åringskullet i fylket.

3.2 Karakterer

Fra flere kvalitative undersøkelser vet vi at karakterer ikke er det som veier tyngst når bedrifter flest velger lærlinger (Høst mfl. 2012a; Høst 2013). Vi vet samtidig at det er en samvariasjon mellom det å få læreplass og hvilke karakterer man har (Markussen og Sandberg 2005; Markussen mfl. 2008). Vi vet med andre ord ikke om gode karakterer i seg selv gjør det lettere å få læreplass, men det ser ut til at karakterer kan være en indikator på det bedriftene setter høyt ved ansettelse av lærlinger, slik som interesse, oppmøte og initiativ.

De senere år har elevene som gikk ut fra ungdomsskolen i snitt hatt omtrent 40 poeng (det vil si fire i snitt) på landsbasis. Variasjonene mellom fylkene er ikke store.

Tabell 3.2 Grunnskolepoeng¹. Snitt på landsbasis og fylkene vi undersøker avgangs-kullet 2011.

	Grunnskolepoeng
Norge	39,9
Østfold	39,0
Nord-Trøndelag	39,7
Rogaland	39,5

Kilde: Skoleporten

De fleste av lærlingene som i 2013 ble formidlet til bedrifter tilhører avgangskullet fra grunnskolen 2011. Våren 2011 lå avgangselevene i Østfold i snitt 0,5 poeng under elevene i Rogaland og 0,7 poeng under elevene i Nord-Trøndelag. Alle de tre fylkene hadde våren 2011 et snitt som er noe lavere enn landet som helhet.

Det er selvsagt slik at det *kan* tenkes at de yrkesfaglige linjene i de ulike fylkene rekrutterer ulike deler av ungdomskullet. Det kan derfor være nyttig å se på noen resultater fra videregående. Standpunkt-karakterer kan være sårbare for fylkes- og skoleforskjeller. For å unngå dette kan en vise resultater i eksamens-karakterer fra fellesfagene. Vi tar her utgangspunkt i snittet for de siste fem årene som er tilgjengelig.

¹ «Grunnskolepoeng regnes ut ved at alle avsluttende karakterer som føres på vitnemålet, legges sammen og deles på antall karakterer slik at en får et gjennomsnitt. Deretter ganges gjennomsnittet med 10» udir.no

Tabell 3.3 Karakterer fra yrkesfaglig eksamen i fellesfag. 2009-2013

	Matematikk 1P-Y yrkesfaglig eksamen	Norsk yrkesfaglig eksamen	Engelsk yrkesfaglig eksamen
Norge	2,9	3,3	2,9
Nord-Trøndelag	3,5	3,5	2,9
Rogaland	3,0	3,2	2,8
Østfold	2,5	3,1	2,7

Kilde: Skoleporten

I matematikk er gjennomsnittskarakteren på landsbasis 2,9, i Nord-Trøndelag og Rogaland er den noe høyere enn landssnittet, med 3,5 og 3 henholdsvis. I Østfold har de et noe dårlige resultat på 2,5. I norsk er resultatet i Nord-Trøndelag (3,5) noe over landssnittet, mens Rogaland (3,2) og Østfold (3,1) ligger noe lavere enn snittet for hele landet på 3,3.

I engelsk ligger Nord-Trøndelag på landssnittet med 2,9, mens Rogaland (2,8) og Østfold (2,7) ligger rett under landssnittet. Jevnt over har Nord-Trøndelag noe bedre resultat enn de to andre fylkene i vår sammenligning. Forskjellen mellom Østfold og Rogaland er derimot svært små, med unntak av mattekarakteren, hvor Østfold har noe dårligere resultat.

Tallene over tar ikke hensyn til ulikheter i sammensetningen av de yrkesfaglige linjene i de ulike fylkene. Vi ser derfor på programfagskarakterene i to store Vg2-program for å se om vi finner de samme mønstrene der.

Tabell 3.4 Snitt av karakterer i programfag for Vg2 helsearbeiderfag og Vg2 byggteknikk. 2009-2013.²

	Helsearbeiderfag programfagssnitt	Byggteknikk programfagssnitt
Norge	3,9	3,6
Østfold	3,9	3,6
Rogaland	3,9	3,7
Nord-Trøndelag	3,8	3,7

Kilde: Skoleporten

Forskjellene mellom fylkene er svært små om vi ser på standpunktkarakterer fra programfag i to Vg2 løp som har svært mange elever. Man ser også at fylkene legger seg omtrent på landssnittet.

Ut ifra gjennomsnittstall er det lite som tyder på at hverken resultater fra ungdomsskolen eller fra videregående varierer så mye mellom de fylkene at det skal spille inn på formidlingsandelen.

3.3 Næringsstruktur og lærlinger i fylkene i dag

Siden vi er ute etter faktorer i utdannings- og næringsstrukturen som kan påvirke inntaket av lærlinger er det naturlig å se på lærlingandelen i de ulike næringer for å kunne identifisere de typiske lærlingnæringene. Vi gjør det ved å vise «lærlingkvoienten», som er andelen av lærlinger som er ansatt i næringen delt på andelen som jobber i næringen totalt sett. Vi får da et mål på om næringen har en overrepresentasjon av lærlinger, relativt til det vi kunne forvente ut fra andelen ansatte i

² Tallene er et snitt av de fem siste år (2009-2013) og et snitt av tre programfag på helsearbeiderfag (Helsefremmende arbeid, Kommunikasjon og samhandling og Yrkesutøvelse) og to på byggteknikk (Produksjon og Bransjelære)

næringen i fylket. For en grundigere analyse av ulike næringers lærlinginnslag og rekrutteringsmønster se Høst og Skålholt (2013).

Tabell 3.5 Lærlingkvotient for hovednæringer. 2012.

	Syssel-satte	Fordeling sysselsatte	Lærlinger	Fordeling lærlinger	Lærling-kvotient
Jordbruk, skogbruk og fiske	65 452	2,5 %	559	1,4 %	0,6
Bergverksdrift og utvinning	61 991	2,4 %	927	2,3 %	1,0
Industri	229 192	8,9 %	4 384	10,9 %	1,2
Elektrisitet, vann og renovasjon	28 880	1,1 %	487	1,2 %	1,1
Bygge- og anleggsvirksomhet	201 904	7,8 %	9 980	24,8 %	3,2
Varehandel, rep. av motorvogner	363 854	14,1 %	3 720	9,3 %	0,7
Transport og lagring	142 406	5,5 %	1 774	4,4 %	0,8
Overnattings- og servering	83 337	3,2 %	1 238	3,1 %	1,0
Informasjon og kommunikasjon	89 849	3,5 %	301	0,7 %	0,2
Finansiering og forsikring	48 790	1,9 %	21	0,1 %	0,0
Teknisk tjenesteyt., eiendomsdrift	159 069	6,1 %	549	1,4 %	0,2
Forretningsmessig tjenesteyting	133 515	5,2 %	458	1,1 %	0,2
Off.adm., forsvar, mm.	158 032	6,1 %	5 367	13,4 %	2,2
Undervisning	203 142	7,8 %	2 240	5,6 %	0,7
Helse- og sosialtjenester	510 773	19,7 %	1 833	4,6 %	0,2
Personlig tjenesteyting	95 009	3,7 %	5 460	13,6 %	3,7
Uoppgitt	13 805	0,5 %	895	2,2 %	4,2
Totalt	2589000	100 %	40 193	100 %	1,0

Kilde: Vigo. Løpende lærekontrakter 2012. SSB

I bergverk og utvinning har vi en lærlingkvotient på 1,0. Det vil si at næringen har like mange lærlinger som en kunne forvente ut fra andelen ansatte i næringen. Bygg- og anleggsektorene derimot har 220 prosent flere lærlinger enn det en kunne forvente ut fra antallet ansatte i næringen (lærlingkvotient på 3,2). I undervisning er det på samme måte 30 prosent færre lærlinger enn det en kunne forvente ut fra andelen sysselsatte i næringen (lærlingkvotient på 0,7).³

Oversikten har noen unøyaktigheter, blant annet er det en overrepresentasjon av lærlinger i personlig tjenesteyting. Siden en del lærlinger kun er registrert som ansatte i opplæringskontor, som ligger i denne bransjen, får vi en overrepresentasjon av lærlinger her. Det er også en del lærlinger som ikke er registrert i noen næringer. Disse «feilregistreringene» er likevel jevnt fordelt på de ulike næringene (Høst og Skålholt 2013) og dermed blir det relative forholdet mellom næringene riktig.

Det er også viktig å merke seg at hovednæringene representerer en svært grov inndeling. For næringen varehandel og reparasjon av motorvogner har vi for eksempel en næring med svært få lærlinger og mange ansatte (varehandel), slått sammen med en næring med relativt mange lærlinger, reparasjon av motorvogner.

For å se i hvilken grad våre fylker har en næringsstruktur som er det vi kan kalle lærlingvennlig, kan vi se om fylkene har en over- eller underrepresentasjon av viktige lærling-næringer, jamfør tabellen over. For å vise næringsmessig over- eller underrepresentasjon bruker vi et mål som kalles «lokaliseringskvotient». Som lærlingkvotienten, indikerer en verdi på 1 at andelen ansatte i en næring i fylket er det en kunne forvente ut fra andelen sysselsatte totalt i næringen på landsbasis.

³ Det er viktig å huske at siden denne er en kvotient vil forskjellene ikke være lineære, spesielt er dette viktig å huske for verdier mellom 0 og 1. 2 er dobbelt så høyt som 1 og 1 er dobbelt så høyt som 0,5.

Tabell 3.6 Næringsstruktur målt ved lokaliseringskvotient (LK). 2012.

	LK Østfold	LK Rogaland	LK Nord-Trøndelag	Lærling- kvotient
Jordbruk, skogbruk og fiske	0,8	1,0	2,9	0,6
Bergverksdrift og utvinning	0,1	4,4	0,8	1,0
Industri	1,4	1,2	1,1	1,2
Elektrisitet, vann og renovasjon	0,8	0,8	1,4	1,1
Bygge- og anleggsvirksomhet	1,2	1,0	1,0	3,2
Varehandel, reparasjon av motorvogner	1,1	0,9	0,9	0,7
Transport og lagring	0,8	0,9	1,1	0,8
Overnattings- og serveringsvirksomhet	0,8	1,0	0,9	1,0
Informasjon og kommunikasjon	0,5	0,7	0,3	0,2
Finansiering og forsikring	0,6	0,6	0,4	0,0
Teknisk tjenesteyting, eiendomsdrift	0,8	1,0	0,6	0,2
Forretningsmessig tjenesteyting	0,9	1,1	0,9	0,2
Off.adm., forsvar, sosialforsikring	1,0	0,6	1,0	2,2
Undervisning	1,0	0,9	1,1	0,7
Helse- og sosialtjenester	1,1	0,9	1,1	0,2
Personlig tjenesteyting	0,9	0,8	0,7	3,7
Uoppgitt	1,2	0,8	0,8	4,2

Kilde: SSB

For Østfold ser vi at de har en næringsstruktur som er relativt lik landet forøvrig. De har en viss overrepresentasjon av bygg- og anleggsektoren og industri – begge viktige lærlingbransjer. I industri har de 40 prosent flere sysselsatte enn det en kunne forvente ut fra andelen sysselsatte i hele fylket, likedan har de 20 prosent flere sysselsatte i bygg- og anlegg. Østfold har videre en viss underrepresentasjon av informasjon og kommunikasjon og finansiering og forsikring, men ingen av disse er lærlingtunge bransjer.

I Rogaland har de en voldsom overrepresentasjon av bergverksdrift (oljesektoren) – dette er likevel ikke en bransje som en skulle forvente økte den relative andelen lærlinger; næringen som helhet har en lærlingkvotient på 1. Nord-Trøndelag har stort sett en ganske lik næringsstruktur som landet ellers, sett bort fra at andelen ansatte i jordbruk, skogbruk og fiske er langt høyere enn landet ellers. Nord-Trøndelag har også, som Østfold en underrepresentasjon av finansiering og forsikring.

La oss i neste steg se på antallet lærlinger i de ulike fylkene. Vi bruker antallet nye lærekontrakter som et mål på den relative andelen av lærlinger i hvert fylke.

Tabell 3.7 Nye lærekontrakter i fylket relativt til sysselsatte. 2012.

	Nye lærlinger*	Fordeling nye lærlinger	Syssel-satte	Fordeling syssel-satte	Lærling-kvotient, nye lærlinger	Nye lærlinger/fagutdanna
Østfold	669	4 %	118 151	5 %	0,9	3,0 %
Akershus	1 031	6 %	256 869	10 %	0,6	2,8 %
Oslo	1 238	8 %	440 511	17 %	0,4	2,7 %
Hedmark	526	3 %	86 336	3 %	0,9	2,9 %
Oppland	600	4 %	87 396	3 %	1,1	3,2 %
Buskerud	718	4 %	124 230	5 %	0,9	3,0 %
Vestfold	681	4 %	104 756	4 %	1,0	3,3 %
Telemark	566	3 %	76 608	3 %	1,2	3,2 %
Aust-Agder	363	2 %	48 591	2 %	1,2	3,3 %
Vest-Agder	856	5 %	87 115	3 %	1,5	4,1 %
Rogaland	2 389	14 %	242 698	9 %	1,5	4,6 %
Hordaland	1 834	11 %	254 440	10 %	1,1	3,9 %
Sogn og Fjordane	447	3 %	54 293	2 %	1,3	3,8 %
Møre og Romsdal	1 042	6 %	129 648	5 %	1,3	3,6 %
Sør-Trøndelag	1 127	7 %	159 700	6 %	1,1	3,7 %
Nord-Trøndelag	544	3 %	62 865	2 %	1,3	3,7 %
Nordland	1 013	6 %	115 778	5 %	1,4	4,2 %
Troms	565	3 %	81 187	3 %	1,1	3,7 %
Finnmark	288	2 %	37 732	1 %	1,2	4,0 %
Norge*	16 497	100 %	2 568 904	100 %	1,0	3,5 %

Nye lærekontrakter i 2012. Udir.no⁴. *Kun fastlands-Norge

Vi ser at Rogaland har 50 prosent flere nye lærekontrakter enn det vi kunne vente ut fra andelen sysselsatte i fylket. Som vi så over kan ikke dette lett forklares med næringsstrukturen. Den eneste

⁴ <http://www.udir.no/Tilstand/Analyser-og-statistikk/Fag-og-yrkesopplaring/Sokere-og-godkjente-kontrakter/Sokere-til-lareplass-og-godkjente-kontrakter-2012/> Oversikten viser lærekontrakter inngått for de som hadde læreplass som førsteønske i tillegg til de som har fått læreplass uten å søke. Dette, samt at oversikten bare har med lærekontrakter inngått fra januar til 1. desember gjør at antallet er noe lavere enn det faktiske antallet nye lærekontrakter, se også mer om dette i kapittel 5.

næringen de har en sterk overrepresentasjon av, bergverksdrift og utvinning, er ikke en utpreget lærling-næring.

I Østfold har de en viss underrepresentasjon av lærlinger, til tross for en næringsstruktur som ser ut til å være relativt lærling-vennlig. Nord-Trøndelag har omtrent 30 prosent flere lærlinger enn det en kunne forvente ut fra andelen sysselsatte. Heller ikke her kan næringsstrukturen, ut fra den grove analysen over, forklare forskjellene i lærling-inntak. Årsaker til at Østfold har litt færre nye lærlinger relativt til det en kunne forvente ut fra sysselsatte og, spesielt i forhold til andelen fagarbeidere, er ikke lett å se ut fra de data vi har, men vil være et tema i den kvalitative analysen.

3.3.1 Noen viktige lærebransjer

For å få en litt bedre oversikt over næringsstrukturens rolle i lærlinginntaket i de ulike fylkene vil vi gå nærmere inn på fire bransjer som tradisjonelt har hatt mange lærlinger. Vi ser på industri, bygg- og anlegg og bilbransjen, som alle er tradisjonelle fagopplæringsbransjer med relativt høy fagarbeiderandel (Høst og Skålholt 2013). I tillegg ser vi nærmere på offentlig administrasjon, inkludert kommunal pleie og omsorg. Denne bransjen, eller mer riktig sektoren, har ikke så lang tradisjon for fagutdanning, men har de senere år fått mange lærlinger som en følge av de nye fagene innenfor helse- og oppvekst.

Industri

Industri er en av de viktigste lærlingebansjene – 11 prosent av alle lærlinger og 9 prosent av alle sysselsatte er i disse næringene (Høst og Skålholt 2013). Som vi har sett over har alle de tre fylkene vi undersøker relativt mange sysselsatte i industri i sine fylker – alle hadde en lokaliseringkvotient på over 1. Det er imidlertid stor forskjell på lærlinginntaket i industrien i de tre.

Tabell 3.8 Sysselsatte i Industrien, og nye lærlinger fra Utdanningsprogrammet Teknikk og industriell produksjon (TIP), uten bilfag 2012.

	Sysselsatte i industrien	Nye lærlinger TIP*	Lærlinger som andel av sysselsatte i industri
Østfold	15 135	105	0,7 %
Rogaland	25 762	610	2,4 %
Nord-Trøndelag	5 978	93	1,6 %
Norge	229 192	2700	1,2 %

*Utdanningsprogrammet Teknikk og industriell produksjon, uten fagene: Billakkererfaget, Bilfaget, lette kjøretøy, Bilskadefaget, Bilfaget, tunge kjøretøy og Motorsykkelfaget

Spesielt Rogaland, men også Nord-Trøndelag tar inn flere industrilærlinger enn landssnittet, mens Østfold tar inn langt færre industrilærlinger, relativt til antallet industriansatte i fylket. Forskjellen mellom Østfold og Rogaland er svært stor. Dette kunne tenkes at dette forklares av at Østfold har overrepresentasjon av industri-undernæringer som tradisjonelt har få lærlinger, det er ikke like vanlig å ta inn lærlinger i alle industrier (Høst og Skålholt 2013). For å sjekke dette vises fordelingen på ulike industri-næringer i de ulike fylkene.

Tabell 3.9 Sysselsatte i undernæringer. Industrien. 2012.

Næring 10-33, tosfra NACE	Fordeling av andelen sysselsatte innenfor industrien				Antall lærlinger	Lærling-andel
	Østfold	Rogaland	Nord-Trøndelag	Norge		
Næringsmiddelindustri	23 %	18 %	26 %	20 %	453	1 %
Drikkevarerindustri	1 %	1 %	0 %	2 %	23	1 %
Tekstilindustri	1 %	1 %	0 %	1 %	5	0 %
Bekledningsindustri	1 %	0 %	1 %	1 %	18	1 %
Lær- og lærvarerindustri	0 %	0 %	0 %	0 %	2	1 %
Trelast- og trevarerindustri	3 %	5 %	10 %	6 %	202	1 %
Papir- og papirvarerindustri	8 %	0 %	8 %	1 %	114	3 %
Trykking, grafisk industri	3 %	2 %	1 %	3 %	45	1 %
Petroleums- og kullvarerindustri	0 %	0 %	0 %	1 %	78	6 %
Kjemisk industri	9 %	1 %	0 %	4 %	321	3 %
Farmasøytisk industri	3 %	0 %	1 %	1 %	19	1 %
Gummivarer- og plastindustri	4 %	1 %	4 %	2 %	41	1 %
Mineralproduktindustri	7 %	6 %	9 %	5 %	140	1 %
Metallindustri	1 %	5 %	0 %	4 %	325	3 %
Metallvarerindustri	13 %	11 %	12 %	10 %	605	3 %
Data- og elektronisk industri	2 %	3 %	1 %	4 %	51	1 %
Elektroteknisk industri	10 %	2 %	6 %	4 %	134	2 %
Maskinindustri	5 %	12 %	4 %	9 %	479	2 %
Motorkjøretøyindustri	1 %	0 %	2 %	1 %	76	2 %
Transportmiddelindustri ellers	1 %	19 %	11 %	10 %	641	3 %
Møbelindustri	1 %	1 %	1 %	3 %	83	1 %
Annen industri	1 %	2 %	1 %	2 %	15	0 %
Maskinreparasjon og –install.	4 %	10 %	2 %	8 %	514	3 %
	100 %	100 %	100 %	100 %	4384	2 %

Det er spesielt i den største undernæringen, næringsmiddelindustri, at det er en relativt lav andel fagarbeidere og få lærlinger på landsbasis (Høst og Skålholt 2013). I denne næringen har særlig Nord-Trøndelag, og Østfold i litt svakere grad, en overrepresentasjon av sysselsatte. I mekanisk industri har det tradisjonelt vært mange lærlinger (ibid.). Innen de ulike mekaniske industrinæringene har Østfold relativt mange ansatte, sett bort fra transportmiddelindustri (skipsbygging mm.). I kjemisk og elektroteknisk industri, som også er lærlingnæring har Østfold en klar overrepresentasjon, mens Nord Trøndelag og Rogaland har underrepresentasjon.

For å få en enklere oversikt kan vi kategorisere industrinæringene med tre prosent eller flere lærlinger som «lærling-industri».⁵ Tilsvarende kan vi kategorisere næringene med to prosent lærlinger som «moderat lærling-industri» og de med én prosent eller lavere som «ikke lærling-industri».

Tabell 3.10 Kategorisering av industrier som lærlingindustrier. Fordeling av sysselsatte. 2012.

	Østfold	Rogaland	Nord-Trøndelag	Norge
Lærling-industri	35 %	46 %	34 %	38 %
Moderat lærling-industri	16 %	14 %	13 %	14 %
Ikke lærling-industri	48 %	40 %	54 %	48 %
	100 %	100 %	100 %	100 %

Vi ser at Rogaland har en viss overrepresentasjon av «lærlingindustrier», at Nord-Trøndelag har en viss overrepresentasjon av «ikke lærlingindustrier», mens Østfold har en fordeling omtrent som landssnittet. Vi klarer altså ikke å finne årsaken til at Østfold tar inn færre industrilærlinger enn det en kunne forvente ut fra hva slags industri fylket har. Industrien i Nord-Trøndelag tar inn flere nye lærlinger enn landssnittet, til tross for at de har en næringssammensetning som skulle peke mot det motsatte.

Bygg og anlegg

Bygg og anlegg er den største lærlingnæringen, med 25 prosent av alle lærlinger og 8 prosent av alle sysselsatte på landsbasis. Som vi så over har alle de tre fylkene en omtrent like stor andel sysselsatte i denne bransjen som landet for øvrig – Østfold likevel litt flere enn de andre fylkene. I tabell 1.12 ser vi på antallet sysselsatte i bygg- og anlegg i forhold til antallet nye lærekontrakter i det programmet som leverer flest lærlinger til bransjen, Bygg- og anleggsteknikk.

Tabell 3.11 Sysselsatte i bygg- og anleggsnæringene og nye lærekontrakter fr.2012.

	Sysselsatte bygg- anlegg	Nye lærekontrakter*	Relativ andel nye bygg- og anleggslærlinger
Østfold	11 124	127	1,1 %
Rogaland	19 032	467	2,5 %
Nord-Trøndelag	5 025	138	2,7 %
Norge	201 904	3185	1,6 %

*Utdanningsprogrammet bygg- og anleggsteknikk

⁵ På grunn av avrunding, vil det i praksis bety fra de som har fra 2,5 og opp

Igjen ser vi at Østfold tar inn relativt sett færre nye lærlinger fra det relevante utdanningsprogrammet enn det vi ser for næringen sett under ett. Nord-Trøndelag og Rogaland tar inn flere lærlinger enn snittet for bransjen på landsbasis. I Nord-Trøndelag har man halvparten så mange sysselsatte i bygg- og anlegg som i Østfold, likevel tar man i Nord-Trøndelag inn flere bygg- og anleggslærlinger. En kunne tenke seg at dette kunne komme av at Østfold har en overrepresentasjon av anleggsnæringer.

Tabell 3.12 Sysselsatte og lærlingandel i undernæringer til bygg- og anleggsnæringen. 2012.

	Østfold	Rogaland	Nord-Trøndelag	Norge	Lærlingandel
Oppføring av bygninger	34 %	34 %	35 %	34 %	5 %
Anleggsvirksomhet	7 %	7 %	9 %	11 %	2 %
Spes. bygge- og anleggsvirksomhet	59 %	59 %	55 %	56 %	6 %
	100 %	100 %	100 %	100 %	5 %

Tabell 1.13 viser imidlertid at alle de tre fylkene har en mindre andel i anleggsvirksomhet enn snittet for hele landet. I Nord-Trøndelag og Rogaland kan dette forklare litt noe av den høye relative antallet nye lærekontrakter i bygg- og anlegg, men det kan ikke forklare hvorfor Østfold har relativt sett færre lærlinger enn det en kunne forvente ut fra antallet sysselsatte i bransjen.

Bilbransjen

Vi ser videre på bilbransjen (handel og reparasjon av motorvogner). To prosent av alle sysselsatte jobber i bilbransjen, men fem prosent av alle lærlinger befinner seg i denne.⁶ Det er en bransje det er liten grunn til å tro at det skulle ha store regionale forskjeller mellom. Likevel ser vi at Østfold har en viss overrepresentasjon og Rogaland en viss underrepresentasjon i andelen sysselsatte i denne næringen.⁷

Tabell 3.13 Nye lærlinger i bilbransjen. 2012.

	Handel med og reparasjon av motorvogner	Nye lærekontrakter*	Relativ andel nye lærlinger i bilfag
Østfold	2 980	44	1,5 %
Rogaland	3 611	114	3,2 %
Nord-Trøndelag	1 282	38	3,0 %
Norge	45 999	924	2,0 %

*Billakkererfaget, Bilfaget, lette kjøretøy, Bilskadefaget, Bilfaget, tunge kjøretøy og Motorsykkelfaget

Ser vi på lærling andelen, ligger Østfold også her lavere enn landssnittet Og igjen har Rogaland og Nord-Trøndelag, flere lærlinger enn det en kunne forvente ut fra antallet sysselsatte.

⁶ Definert til Næring 45: Handel med og reparasjon av motorvogner

⁷ Se vedlegg 1 for lokaliseringkvotienter for tosfra NACE-nivå

Offentlig administrasjon og pleie og omsorg.

Offentlig administrasjon, med pleie og omsorg, har 28 prosent av alle sysselsatte og i overkant av 20 prosent av alle lærlinger.⁸ I denne næringen er det lærlinger fra en rekke fag, men de fleste kommer fra utdanningsprogrammet for Helse- og oppvekstfag (Høst og Skålholt 2013).

Tabell 3.14 Nye lærlinger i helse- og oppvekstprogrammet. 2012.

	Sysselsatte off. adm og pleie og omsorg	Nye lærekontrakter	Relativ andel nye helse- og oppvekstlærlinger
Østfold	33 303	157	0,5 %
Rogaland	53 006	243	0,5 %
Nord-Trøndelag	18 573	88	0,5 %
Norge	675 600	2 654	0,4 %

Innen offentlig administrasjon ser det ikke ut til at noen av de tre fylkene er mer tilbøyelig til å ta inn nye lærlinger enn de andre. De variasjonene mellom fylkene som vi så i de tradisjonelle lærlingbransjene ser vi altså ikke her.

Oppsummering, viktige lærebransjer

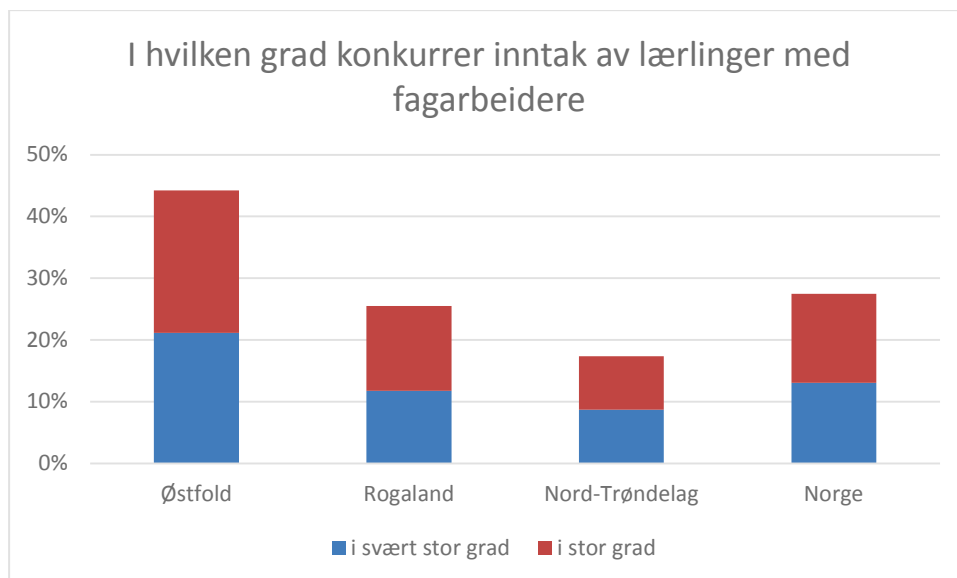
Bygg- og anleggs-, industri- og bilbransjen i Østfold tar inn færre lærlinger enn det man gjør i disse bransjene på landsbasis. I Nord-Trøndelag og Rogaland, derimot, tar de samme bransjene stort sett inn flere lærlinger enn de gjør på landsbasis. Dette *kan* tyde på at bedriftene i Rogaland og Nord-Trøndelag tenker annerledes når de rekrutterer enn i Østfold. Årsaken til dette er det derimot vanskeligere å si noe om basert på de data vi har tilgjengelig.

3.3.2 Hva sier bedriftene?

Det ble i 2012 gjennomført en spørreundersøkelse blant bedrifter med og uten lærlinger i noen viktige lærlingnæringer (Høst mfl. 2012b). Der ble det blant annet spurt om inntak av lærlinger konkurrer med inntak av annen type arbeidskraft. Der svarte Østfold omtrent som andre fylker når det gjaldt inntak av utenlandsk arbeidskraft, men de skilte seg ut når det gjaldt rekruttering av– Bedriftene i Østfold mente imidlertid i større grad at ufaglærte og ferdig utdanna arbeidskraft konkurrerte med lærlinger når de skulle rekruttere nye ansatte.⁹

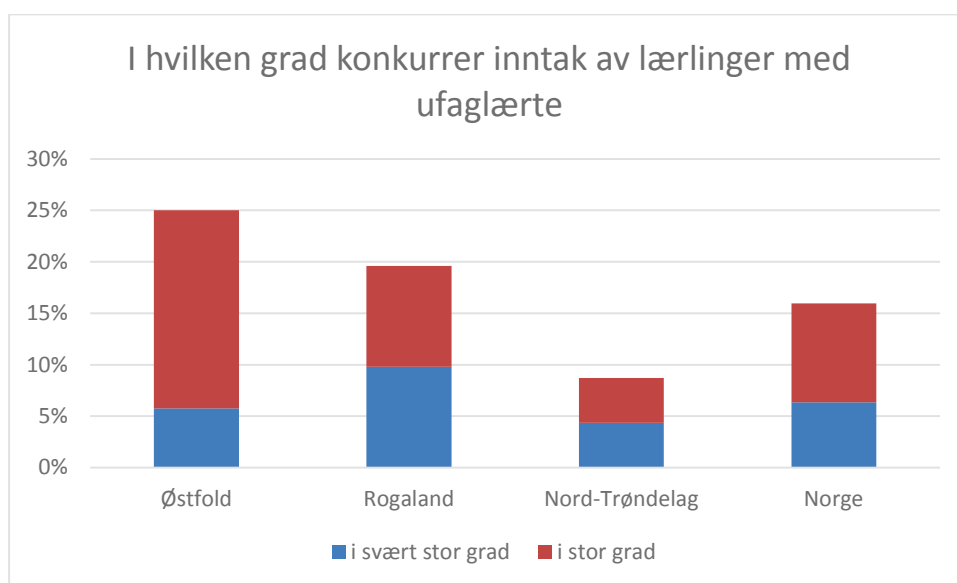
⁸ Definert som næringene 84,85,87 og 88, tosfret NACE. Næring 86 som er dominert av sjukehus er tatt ut.

⁹ Formuleringen på spørsmålet var: I hvilken grad konkurrerer lærlinger med følgende typer arbeidskraft når din virksomhet skal rekruttere nye medarbeidere?



Figur 3.1 I hvilken grad konkurrer inntak av lærlinger med allerede utdannede fagarbeidere. I svært stor og stor grad.

N=896



Figur 3.2 I hvilken grad konkurrer inntak av lærlinger med ufaglærte. I svært stor grad og stor grad.

N=896

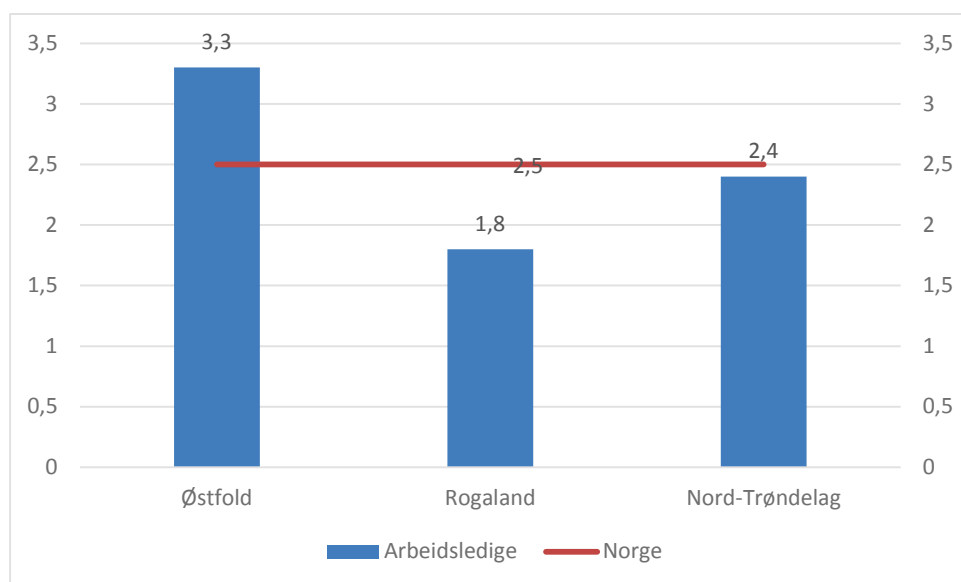
Svarfordelingene på disse to spørsmålene gir ikke et uttømmende svar på hvorfor bransjene i Østfold tar inn færre lærlinger, men bekrefter at bedriftene i lærlingebransjene i Østfold ser noe annerledes på rekruttering av lærlinger relativt til andre potensielle ansatte enn det tilfellet er i andre fylker. Bedriftene i Østfold opplever i større grad enn i andre fylker at både ufaglærte, og ferdig utdanna fagarbeidere, konkurrerer med inntak av nye lærlinger. En mulig forklaring kan være at det er større tilgang på ufaglærte og faglærte i Østfold. For å se nærmere på det skal vi se på andelen arbeidsledige i de tre fylkene.

3.4 Arbeidsledighet

En høyere arbeidsledighet vil kunne føre til lavere lærlingformidling av to årsaker. For det første fordi man kan tenke seg at ledigheten er ett uttrykk for lavkonjunktur og dermed lavere rekruttering av nye ansatte. For det andre kan høy arbeidsledighet for læreplass-søkere innebære større konkurranse fra allerede utdannede fagarbeidere og personer med arbeidserfaring.

Vi vet også at ledighet og inntak av lærlinger i tradisjonelle fag er korrelert på aggregert nivå (Høst og Michelsen 2010). Det vil si at inntak av lærlinger ser ut til å være konjunkturavhengig.

Det er to hovedkilder til tall om arbeidsledighet i Norge; arbeidskraftundersøkelsen som er basert på en større spørreundersøkelse og sysselsettingsregisteret som har tall på registrerte ledige (basert på Navs tall). I arbeidskraftundersøkelsen var arbeidsledigheten i snitt 3,2 prosent i 2012, i sysselsettingsregisteret var andelen i snitt 2,5 prosent. Siden vi vil se på tall på fylkesnivå må vi forholde oss til sysselsettingsregisteret; arbeidskraftundersøkelsen er en spørreundersøkelse, med noe begrenset dekning på fylkesnivå. Den reelle arbeidsledigheten i fylkene vil derfor være noe høyere enn det vi viser i figuren under.



Figur 3.3 Arbeidsledighet. Registrerte helt ledige. Årsgjennomsnitt 2012.

Kilde: SSB, Nav

Arbeidsledigheten i Østfold ligger 0,8 prosentpoeng over landsgjennomsnittet. Nord-Trøndelag hadde omtrent samme snitt som landet for øvrig, og Rogaland har en arbeidsledighet 0,7 prosentpoeng under landssnittet. Forskjellen mellom Østfold og Rogaland er relativt stor, på 1,5 prosentpoeng. Østfold har likevel ikke så mye større arbeidsledighet enn landssnittet, og Nord-Trøndelag, at det kan tenkes å utgjøre store forskjeller på lærlinginntaket – 0,8 prosentpoeng utgjør omtrent 950 ekstra ledige i Østfold enn det en kunne forvente ut fra landssnittet.

3.5 Fagopplæringens posisjon i de tre fylkene

Rogaland karakteriseres gjerne som landets sterkeste fagopplæringsfylke med sine rundt 5000 løpende lærekontrakter, dvs. 13-14 prosent av alle kontraktene på landsbasis (Michelsen og Høst 2013). I tillegg til oljeaktiviteten og en solid industri rundt denne, har fagopplæringen et nedslagsfelt knyttet opp mot nesten alle de store næringene, også de som i andre fylker har liten fagopplæringsaktivitet. Fagopplæring har lenge nytt relativt høy status, og fordelingen av elever i videregående har ligget på 60 prosent på yrkesfag og bare 40 på studiespesialisering.

Gjennom de siste 20 års reorganisering av fagopplæringen, har Y-nemnda i Rogaland, og dermed partene i arbeidslivet, beholdt sin posisjon som ledende innenfor fagopplæringsfeltet, samtidig som sentrale fylkespolitikere besatte ledervervene i nemnda. Fagopplæringskontoret er en seksjon i opplæringsavdelingen i fylket, men med en relativt autonom posisjon, og i praksis både i rollen som et sekretariat for y-nemnda og - som del av fylkesadministrasjonen - også for fylkespolitikkerne.

Med 33 opplæringskontor, er rundt 80 prosent av lærekontraktene i fylket tegnet med et opplæringskontor. For opplæringskontorene i privat sektor er det etablert et eget arbeidsutvalg som fylkeskommunen kan forholde seg til i det daglige.

Også i Nord-Trøndelag er det et flertall av elevene i videregående som velger yrkesfaglig utdanning. Blant dem som arbeider med fagopplæring oppfattes dette gjerne som positivt, men både administrative ledere og politikere har uttalt sin bekymring over at så få velger studiespesialisering (Michelsen og Høst 2013). Det oppfattes av mange som resultat av manglende modernisering og tilpasning til det de ser som et arbeidsliv med nye krav. Tradisjonelle søkermønstre og karriereveier reflekteres ellers i at fylket fortsatt har et tungt innslag av voksne lærlinger, bare 57 prosent av lærlingene er såkalt rettighetslærlinger.

Fylkesutdanningssjefen har på vegne av fylkeskommunen overtatt som sekretariat for yrkesopplæringsnemnda, og fagopplæringsens forvaltningsoppgaver er i sin helhet overført fra y-nemnda til fylkeskommunen (Michelsen og Høst 2013). Yrkesopplæringsnemnda har i takt med endret mandat både fått en bredere og annerledes sammensetning. LO og NHO har mistet sin dominans og det sitter ikke lenger topp-politikere i nemnda. Generelt sett ser nemnda ut til å spille en reaktiv rolle (ibid.) 85 prosent av lærebedriftene er med i et opplæringskontor, noe som selvsagt er særlig viktig i formidlingen av lærlinger. Når bare rundt 75 – og ikke 85 - prosent av lærlingene formidles gjennom et av disse opplæringskontorene, forklares dette ved at noen store kommuner som tar mange lærlinger, står utenfor. Fagopplæringen er opptatt av at skoletilbudet i større grad skal dimensjoneres etter antatt tilgang på læreplasser, men oppfatter at dette er tungt å få gjennomslag for, særlig med tanke på lokalpolitiske interesser, som forsvarer «sine» klasser.

Østfold er både et tradisjonelt industrifylke og dermed også et fagopplæringsfylke. Fylket har imidlertid mistet mye av sin tradisjonelle storindustri, ikke minst verftene, samtidig som prosessindustrien er krympet. Dominansen av mindre bedrifter må antas å ha påvirket forholdene for fagopplæringen. Innad i fylkeskommunen har fagopplæringen blitt reorganisert og fått endret både organisasjonstilhørighet og ledelse en rekke ganger de siste årene. På samme måte som i Nord-Trøndelag preges Y-nemnda av en reaktiv rolle, hvor man i stor grad må nøye seg med å uttale seg om ting i bakkant av de egentlige beslutningene. Dette gjelder ikke minst i så viktige spørsmål som dimensjonering og formidling. Det påpekes at elevtallet i for stor grad dimensjoneres ut fra elevenes ønsker framfor bedriftenes tilbud av læreplasser. Dette er imidlertid ikke et nytt fenomen i fylket (Felde og Strøm 1993). Også i Østfold går de fleste lærekontrakter, 70-80 prosent, gjennom et opplæringskontor.

Ut fra antall sysselsatte i fylkene, kan vi lage et grovt mål på størrelsesforholdet fylkene imellom. Da kan vi sette Rogaland til 100, Østfold til 50 og Nord-Trøndelag til 25. Dette er ikke korrigert for bedriftsstørrelse. Det totale antallet lærebedrifter i de tre fylkene kan på denne bakgrunn brukes som et slags fortettet mål på fagopplæringsstyrke:¹⁰

Nord-Trøndelag: 468 lærebedrifter. Dividert med 25 gir det en indikator på 18,5

Østfold: 650 lærebedrifter. Dividert med 50 gir det en indikator på 13

Rogaland: 2000 lærebedrifter. Dividert med 100 gir det en indikator på 20

¹⁰ Kilde: Fylkeskommunenes nettsider

Rogaland og Østfold representerer ytterpunkter når det gjelder utbredelse av fagopplæring, mens Nord-Trøndelag befinner seg i mellom, men klart nærmere Rogaland. Vi antar at dersom vi korrigerer for bedriftsstørrelse, blir forskjellene mellom Rogaland og Nord-Trøndelag en del større.

3.6 Oppsummering

I dette kapitlet har vi hatt en gjennomgang av en rekke ulike kontekstuelle faktorer som på ulikt vis kan ha betydning for formidlingen av nye lærlinger. Oppsummert finner vi følgende mønstre:

Vi så på andelen av årskullet som søkte seg til lære plass for å kartlegge størrelsen på formidlingsoppgaven. Rogaland har høyest andel rettighetssøkere (relativt til 18-åringer) av alle fylker i landet på 36 prosent. Østfold og Nord-Trøndelag har relativt sett færre lære plass-søkere med ungdomsrett, men ligger over landssnittet på henholdsvis 29 og 30 prosent. Legger man på voksne søkere, stiger søkertallet i Nord-Trøndelag til 47 prosent av årskullet. I Rogaland er det færre søkere uten rett, og totalt utgjør lære plass-søkerne 49 prosent av årskullet. I Østfold er det enda færre voksne søkere, og andelen av et årskull som søker lære plass er på 37 prosent. Som vi skal se senere har fylkeskommunene ulike praksiser når det gjelder formidling av søkere uten rett. Både om vi inkluderer bare søkere med ungdomsrett, og om vi også tar med de uten slik rett, har Rogaland den største formidlingsbyrden.

Østfold hadde i 2012 en 0,8 prosentpoeng høyere arbeidsledighet enn landssnittet, Nord-Trøndelag omtrent som landssnittet og Rogaland en del lavere arbeidsledighet enn landssnittet. Det er tidligere vist at antall nye lære plasser på aggregert nivå korrelerer med de økonomiske konjunktorene, målt som utvikling i ledighet. Selv om ikke ulikhetene er store, må vi anta at det gir Østfold et svakere utgangspunkt for formidling, mens Rogaland ligger best an.

Vi finner små forskjeller mellom de ulike fylkene i hvordan elevene presterte på yrkesfag, spesielt i programfag. I den grad dette er en indikator på søkerkvaliteten, finner vi altså ingen forskjell å snakke om mellom fylkene.

Næringsstrukturen i fylkene kan tenkes å gi ulike utgangspunkt for fylkene, som kan enten en over- eller underrepresentasjon av typiske lærling-næringer og dermed fortelle noe om utgangspunktet for formidlingen. Heller ikke her var det store forskjeller mellom fylkene. Alle tre fylkene hadde en overrepresentasjon av næringer som tradisjonelt rekrutterer mye lærlinger. Dette gjaldt ikke minst i bygg- og anlegg, industri og bilbransjen.

En undersøkelse av de tre fylkenes sysselsetting og lærlinginntak viser at Rogaland har 50 prosent flere lærlinger enn landsgjennomsnittet sett i forhold til total sysselsetting, mens Nord-Trøndelag har 30 prosent flere. Østfold ligger derimot 10 prosent under gjennomsnittet når det gjelder lærlinger relativt til sysselsatte.

I alle fylkene formidles de fleste lære plass-søkere via et opplæringskontor. I Østfold og Rogaland rundt 80 prosent, i Nord-Trøndelag 75. Det siste forklares med at noen store kommuner står utenfor opplæringskontor. Man må imidlertid anta at sentrale etater i disse kommunene har mye av den samme funksjonen som et opplæringskontor i formidlingen. Det betyr at vi kan anta at rundt 20 prosent av lære kontraktene er formidling fra fylkeskommune til enkeltvirksomheter.

Med sine 5000 lære kontrakter og 2000 lære bedrifter er Rogaland i en særstilling når det gjelder fagopplæring og fagopplæringskultur i Norge. Fagopplæringen har også en tydelig sterkere posisjon innad i fylkeskommunen i Rogaland enn i de to andre fylkene vi undersøker. Dette vises ikke minst gjennom at Y-nemda, og i denne også partene i arbeidslivet, er en mer sentral premissleverandør for politikken på området, også i dimensjonering og formidling. Rogaland ser ut til å dimensjonere mer ut fra antatt tilgang på lære plasser enn hva som er tilfellet i de andre to fylkene, hvor vekten på elevens valg er noe større. Dette skal i utgangspunktet gi en bedre match mellom søkere og lære plasser i Rogaland.

4 Den administrative formidlingsprosessen i tre fylkeskommuner

I hver fylkeskommuneadministrasjon har vi intervjuet folk som arbeider med formidling og med fagopplæring på ulike nivåer, herunder de formidlingsansvarlige. Utvalget av intervjuobjekter inneholder også rådgivere eller saksbehandlere som arbeider med formidlingen fra dag til dag. Hvor mange dette dreier seg om, varierer mellom de tre fylkeskommunene. Stillingene, funksjonene og ansvarsområdene i formidlingsprosessen er ikke ens på tvers av de ulike fylkeskommunene, noe som understreker organisatoriske forskjeller i hvordan fylkeskommunene administrerer fagopplæring og formidling av søkere til læreplasser. Vi gjør kort rede for administrasjonens organisering i beskrivelsen av formidlingsprosessen i hver fylkeskommune nedenfor.

De ansatte i de tre fylkeskommunene er intervjuet på tre tidspunkt, hvor de første og mest detaljerte intervjuene fant sted i mai/juni 2013. Deretter fulgte vi opp med intervju av de formidlingsansvarlige i fylkeskommunene i september eller oktober samme høst, før vi foretok et sluttintervju på telefon med de samme informantene i desember. De formidlingsansvarlige i de tre fylkeskommunene har siden fått anledning til å korrigere faktiske opplysninger om fylkets formidlingsprosess.

I tillegg til intervjumaterialet har vi i dette kapitlet brukt fylkeskommuneadministrasjonenes årshjul eller aktivitetsplaner for formidlingsprosessen. Dette er dokumenter som beskriver oppgaver, tidspunkt for når oppgavene skal gjennomføres og hvem som er ansvarlig for gjennomføringen. Årshjulene/aktivitetsplanene for formidlingsprosessen følger som vedlegg til denne rapporten.

4.1 Rogaland: klare linjer og tidlig formidling

Fagopplæring er en egen seksjon i opplæringsavdelingen i Rogaland fylkeskommune. Avdelingen ledes av fylkesdirektøren for opplæring, mens seksjonen ledes av fagopplæringssjefen. Seksjonen består av tre faggrupper, hver med ansvar for ulike faser i fagopplæringen. Det vil si at en gruppe tar seg av formidling av søkere frem til lærekontrakten er undertegnet, en gruppe arbeider med de forhold som kan oppstå i løpet av læretiden, mens den siste faggruppa har ansvar for avslutningen av læreforholdet med prøveavvikling og dokumentasjon.

Før vårsemesteret på Vg2 starter, tar faggruppa for formidling kontakt med rådgiverne på ungdomsskolene og de videregående skolene for å informere om hovedtrekkene i den forestående formidlingsprosessen. Denne informasjonen spres ved tre samlinger for rådgiverne, fordelt på sør- og nordområdet av fylket. I tillegg er opplæringskontorene aktive overfor elevene i «sine» skoler.

I januar oppdaterer faggruppa registeret over lærebedrifter og sender ut brev til bedriftene. Tidligere brukte fylkeskommunen denne anledningen til å spørre bedriftene om hvor mange lærlinger de så for seg at de kunne ta imot, det vil si at det ble laget en form for intensjonsavtale om lærekontrakter. Denne praksisen er senere forlatt. Bedrifter som ikke har kapasitet til å ta imot nye lærlinger, må nå aktivt melde fra og reservere seg. Dersom bedriftene ikke reserverer seg mot å ta imot lærlinger, legges de inn i VIGO-databasen med det antall læreplasser de kunne tilby i fjoråret. Dette bruker fylkeskommunen som grunnlag for å beregne tilgjengelige læreplasser.

Etter 1. februar får faggruppa oversikt over antall søkere til lærekandidatplasser. For disse søkerne må det foreligge en sakkyndig vurdering fra pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), som tilrår at søkeren får opplæring som munner ut i delkompetanse. Søkere som er aktuelle for lærekandidatplasser må dessuten ha vært utplassert i bedrift i minst fem måneder via skolen, og utplasseringen må være avsluttet innen 1. mai i søknadssemesteret. I Rogaland formidles det ifølge fagopplæringsavdelingen ca. 90 lærekandidater hvert år, og fylkeskommunen gir vanligvis ikke ekstra støtte til bedriftene for at de skal ta inn lærekandidater. Bedriftene kan imidlertid søke støtte fra Utdanningsdirektoratet som kompensasjon for økte utgifter til veiledning av lærekandidatene.

Slik det vil gå frem senere i dette kapittelet, er antallet lærekandidater i Rogaland lavt sammenlignet med de to øvrige fylkeskommunene Nord-Trøndelag og Østfold. Oppfølging av svake søkere foregår i Rogaland først og fremst gjennom det såkalte TLM-prosjektet (tiltak for lærlinger med motivasjonsvansker). Dette omfatter om lag 200 søkere med ungdomsrett, som skilles ut fra databasen på grunnlag av karakterer fra 1. termin Vg2 samt fravær. Prosjektet ble opprettet på basis av såkalte konjunkturmidler etter finanskrisen (St.prp.nr.37 (2008-2009)). Bedrifter som tar inn slike søkere, får 4000 kroner ekstra pr. måned i perioden 15. september til 15. desember. Denne utplasseringen finansieres i et samarbeid mellom fylkeskommunen og NAV, og er å regne som en form for prøvetid der målet er ordinær lære plass. Dersom det blir tegnet lærekontrakt etter disse fire månedene, mottar bedriftene 1500 kroner i ekstra lærlingtilskudd pr. måned. Søkere som er aktuelle for TLM-prosjektet følges opp gjennom våren og forplikter seg til å delta i intensiv teoriopplæring på deltid de fire første månedene i bedriften. TLM-prosjektet gjennomføres i nært samarbeid med opplæringskontorene.

De to siste årene har Rogaland fylkeskommune holdt VIGO-databasen åpen, både for søkere, for bedrifter og opplæringskontor allerede fra begynnelsen av januar. Første gang skyldtes dette egentlig en inkurie. Man fant imidlertid raskt ut at dette var en både fleksibel og effektiv måte å organisere formidlingen på. Bedriftene og opplæringskontorene kan på denne måten, derfor følge med i utviklingen av antall søkere, og se fagønskene og kvalifikasjonene deres mens søknadene kommer inn. Etter 1. mars går de ansatte i faggruppa for formidling gjennom søkerens opplysninger for å rette feilregistreringer og skille ut søkere til TLM-prosjektet. Søkerne som står igjen i databasen etter denne revisjonen, og som ikke er formidlet, blir kopiert til papirlister som sendes enkeltbedrifter. Disse bedriftene er enten ikke medlem av et opplæringskontor, eller fylkeskommunen har erfaring med at det er lite kontakt mellom bedriften og det aktuelle opplæringskontoret. Samtidig får søkerne brev fra fylkeskommunen om hvilke bedrifter som har mottatt søknadsopplysningene deres. Rogaland fylkeskommune sørger for at opplysninger om hver søker sendes til i alt 17 bedrifter, inkludert de bedriftene som søkeren eventuelt selv oppgir at han kunne tenke seg å jobbe i. I brevet får søkerne vite at den videre veien frem mot lære plass vil avhenge av deres egen innsats. De forventes å ta kontakt med bedriftene, være aktive og vise seg som interesserte arbeidstakere.

Allerede fra mars måned sender fylkeskommunen ukentlig ut preutfylte lærekontrakter med lærlingens navn til de opplæringskontor eller lærebedrifter der de har fått beskjed om at det er gjort avtale om lære plass. Dette registreres dermed som en inngått lærekontrakt.

Når faggruppa for formidling får tilgang til søkerens standpunkt karakterer fra 2. termin Vg2 i slutten av juni, sorteres søkere som har stryk i programfag ut av VIGO-databasen sammen med søkere uten ungdomsrett. Dette er i samsvar med Forskrift til opplæringsloven kapittel 6A. Disse søkerne får brev om at de ikke vil få videre bistand fra fylkeskommunen i formidling til lære plass, men at de fremdeles

står fritt til å skaffe seg læreplass på egen hånd. Hvis noen av søkerne med stryk likevel har formell rett til fylkeskommunal formidling, gir faggruppa beskjed til oppfølgingstjenesten. På samme tidspunkt sorteres søkere fra andre fylker ut av basen. Her overtas ansvaret av søkerens hjemfylke. I denne prosessen ble det i 2013 sortert ut 171 søkere uten rett/fra andre fylker, mens 55 søkere med stryk ble stoppet.

Gjennom våren og sommeren mottar de gjenstående søkerne stadige påminnelser fra faggruppa for formidling om at de må skaffe seg læreplass. På bakgrunn av oppdateringer av VIGO-databasen skriver faggruppa ut ukentlige rapporter over gjenstående søkere. Disse rapportene sendes opplæringskontor, yrkesopplæringsnemnd og andre interessenter i fylkeskommune og næringsliv. Tilsvarende rapporter har de siste årene blitt sendt til de videregående skolene frem mot avslutningen av vårsemesteret. Dette for at også skolen skal kunne minne elevene på at de må være aktive for å skaffe seg læreplass, eller gi tilbakemelding til fylkeskommunen om elever som har fått avtale om læreplass.

Bilbransjens opplæringskontor i Rogaland er eid av 130 medlemsbedrifter som til sammen har 230 lærlinger på løpende kontrakter (juni 2013). Gjennom skolebesøk og veiledning i valg av videregående skole etablerer opplæringskontoret kontakt med elever som er aktuelle for bransjen allerede i ungdomsskolen. Kontakten med elevene følges opp gjennom videregående skole, der opplæringskontoret intervjuer elevene som sikter mot bilfagene, med tanke på formidling til medlemsbedriftene. På den annen side kartlegger man fortløpende hvilke bedrifter som skal ha lærlinger. Gjennom utplassering i prosjekt til fordypning i Vg2 oppfordres elevene til å inngå avtale om læreplass med bedriftene. Dette betyr ikke det samme som at eleven har lærekontrakt, idet det er en avtale om læreplass under forutsetning om at eleven består faget i skolen. Mesteparten av elevene formidles på denne måten til læreplass før de er ferdige med Vg2. Bedriftene ønsker seg primært elevene som har minst fravær og ingen stryk, men det er stor etterspørsel etter lærlinger i bilbransjen, og kandidater som ikke oppfyller disse kriteriene fullt ut kan likevel få læreplass dersom de viser interesse. Likevel vil opplæringskontoret ofte ende med å karakterisere noen av søkerne som «ikke formidlingsbare».

I august inviteres gjenstående søkere til informasjonsmøte, og faggruppa intensiverer formidlingsarbeidet ved å følge opp søkere individuelt. Dette arbeidet strekker seg om nødvendig inn i november og desember, og går i stor grad ut på å ha kontakt med søkere, bedrifter og opplæringskontor på telefon, via SMS og med e-post. På høsten viser det seg ofte at søkere som står uten læreplass ønsker seg noe annet. De kan ha fått en midlertidig jobb som de vil fortsette i utover høsten, de kan ha dratt i militæret, noen jenter kan ha blitt gravide, og noen ønsker av andre årsaker ikke å bli formidlet. Disse søkerne kan derfor si at de ikke lenger er interessert i hjelp fra fylkeskommunen.

I Rogaland har det tidligere vært forsøkt startet opp alternativ Vg3 fagopplæring i skole, men erfaringene viser at selv om det møter sju-åtte elever ved skolestart, forsvinner de enten til læreplass, eller slutter av andre årsaker. Det opprettes likevel hvert år en klasse for kjole og drakt, som er et fag hvor det tradisjonelt har vært vanlig å ta fagbrev i skole (Michelsen mfl. 1998). I tillegg kjøper Rogaland slike plasser for gullsmed i Aust-Agder. I stedet for at fylkeskommunen skal satse på Vg3 for fag- og yrkesopplæringen, understrekes det i intervjuene at spørsmålet må dreie seg om dimensjonering av opplæringstilbudet i videregående skole. Det er politisk enighet om at fag- og yrkesopplæringen ikke skal utdanne flere elever enn hva næringslivet klarer å absorbere. Dette kan innebære at opplæringstilbud i videregående skole må legges ned, samtidig som det ikke opprettes nye klasser innenfor et programområde med mindre bransjen kan stille garanti for læreplasser.

4.1.1 Analyse: formidlingen i Rogaland fylkeskommune

Et tidlig tiltak i formidlingen er å få oversikt over antallet tilgjengelige læreplasser. Her benytter ikke Rogaland fylkeskommune seg av egentlige intensjonsavtaler, men sier bedriftene aktivt må melde

tilbake dersom de *ikke* ser for seg at de kan ta imot nye lærlinger kommende år. Bedriftene forplikter seg selvsagt ikke juridisk om de ikke svarer, men de blir da med i den videre formidlingen. Som vi skal se senere i kapittelet, skiller dette seg fra praksis i Nord-Trøndelag og Østfold, som baserer slike oversikter på erfaringstall og sonderinger med opplæringskontor. I Rogaland involveres bedriftene på denne måten tidlig i formidlingen, noe som kan tenkes å føre til større grad av forpliktelse for den enkelte bedrift.

Et annet vesentlig tiltak Rogaland fylkeskommune har gjort, er å åpne VIGO nesten to måneder før 1. mars, slik at både søkere og lærebedrifter kan finne hverandre tidlig. Ikke minst må en regne med at denne form for formidling fanger inn mange av dem som har gjort uformelle avtaler gjennom bekjentskap eller praksisutplasseringer. Fylkeskommunen sender fra tidlig i mars ukentlig ut preutfylte lærekontrakter når det meldes om en formidling. På denne måten blir formidlinger raskt formalisert som lærekontrakter. Gjennom intervjuet ble det klart at det er et politisk ønske i Rogaland fylkeskommune om ikke å benytte lære kandidatordningen i særlig utstrekning. TLM-prosjektet (tiltak for lærlinger med motivasjonsvansker) er på den annen side et svært viktig tiltak i formidlingen i Rogaland, og må ses i sammenheng med det lave antallet lære kandidater i fylket. TLM-prosjektet omfatter søkere som har høyt fravær kombinert med stryk i utvalgte lærefag fra 1. termin Vg2, og som derfor erfaringsmessig vil være mindre attraktive for bedriftene. Oppfølgingen og bearbeidingen av disse søkerne gjennom våren kombinert med påfølgende intensivopplæring på høsten, ekstra tilskudd til bedriftene og forsikring om at utplassering i bedrift er å regne som prøvetid, skal bidra til en overgang der særlig skoletrøtte elever kan få vist hva de er gode for så snart de blir satt i praktisk arbeid. Disse elevene vurderes derfor ikke for delkompetanse slik som lære kandidaterne gjør – det er elevenes forhold til skolen som antas å skape de dårlige resultatene, og det antas videre at disse erfaringene kan kompenseres gjennom læretid i bedrift.

Alternativ Vg3 fagopplæring i skole regner vi som det siste formelle tiltaket i formidlingen av søkere til lære plasser i Rogaland. Her ser vi at omfanget av dette tilbudet er svært lite, noe som igjen skyldes klare politiske føringer for dimensjonering av opplæringstilbudet i videregående skole. Fylkeskommunen arbeider med andre ord aktivt for å matche det potensielle antallet lærlinger med kapasiteten i det lokale næringslivet ved å si nei til opprettelse av klasser dersom ikke bransjen kan garantere lære plasser.

Vi har sett at TLM-kandidatene tas ut av VIGO-databasen for videre oppfølging. Fylkeskommunen tar imidlertid også ut søkere som har strykkarakterer i programfag fra 2. termin Vg2, søkere uten ungdomsrett og søkere med rett til formidling i andre fylker. Dette vil vi betegne som en administrativ praksis, som bidrar til å avgrense søkermassen. Mens TLM-kandidatene får tett oppfølging, er det en del søkere uten juridisk rett som sjaltes ut fra formidlingsprosessen og som må skaffe seg lære plass på egen hånd. De søkerne som står igjen i databasen, vil også måtte skaffe seg lære plass selv, men bedriftene vil fremdeles ha tilgang til søknadsopplysningene deres. Dessuten kan disse søkerne få individuell oppfølging av ansatte i fylkeskommunen gjennom høsten. Da er imidlertid interessen hos bedriftene betydelig mindre, og det følger ikke noe ekstra tilskudd med disse søkerne. Fylkeskommunen har likevel et press på seg for å få formidlet disse søkerne, ettersom de har valgt å ikke opprette Vg3-tilbud for å ta imot søkere som ikke lar seg formidle. Dette skaper et behov for personlig oppfølging, men det fører også til at sorteringen og utsjallingen av søkere på grunnlag av manglende rett, strykkarakterer eller tilhørighet i et annet fylke blir et viktig element i formidlingsprosessen.

4.2 Nord-Trøndelag: tett på søkerne

Opplæringsavdelingen i Nord-Trøndelag fylkeskommune er stab for fylkesopplæringssjefen i en tonivåorganisering av administrasjonen. Avdelingen er inndelt i ulike funksjoner, hvorav vi har intervjuet leder og ansatte i funksjon for fagopplæring.

Arbeidet med formidlingen av søkere til læreplasser i Nord-Trøndelag starter ved at fylkeskommunen oppdaterer registeret over godkjente lærebedrifter inkludert selvstendige bedrifter og opplæringskontor med medlemsbedrifter. Samtidig utarbeider fylkeskommunen prognoser over antall læreplasser i bedrifter, basert på erfaringstall fra fjorårets formidlingsprosess. Dette arbeidet finner sted i desember før vårterminen på Vg2 starter og strekker seg inn i januar. Fylkeskommunen justerer erfaringstallene i dialog med opplæringskontor og bedrifter som vanligvis tar inn mange lærlinger. I samme periode får de videregående skolene i fylket besøk av opplæringskontorene, som informerer elevene om søknadsfrister og veien frem til lærekontrakt.

Nord-Trøndelag er det fylket i landet som har størst antall lærekandidater sammenlignet med innbyggertall, og antallet inngåtte opplæringskontrakter har steget kraftig fra 2006. I følge fylkeskommunen har de opprettet ca. 55 opplæringskontrakter i 2013, per 1. november var det registrert 40 stykker i VIGO. Elever som vurderes aktuelle for lærekandidatordningen identifiseres i en individuell behandling av funksjon for fagopplæringen i samarbeid med inntakskontoret etter søknadsfristen 1. februar. Fylkeskommunen har benyttet seg av Utdanningsdirektoratets tilskuddsordning for lærekandidater, men bidrar også med egne midler – bedrifter som tar imot lærekandidater får et tilskudd fra fylkeskommunen på 50 000 kroner ved kontraktsinngåelse. I tillegg kan bedriftene få inntil 70 000 kroner pr. år fra Utdanningsdirektoratet (via fylkeskommunen) til veiledning ut over vanlig basis 1-tilskudd¹¹, basert på uttalelser fra pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT). I sum kan dette utgjøre inntil 400 000 kroner i tilskudd over to år. Disse søkerne får individuell oppfølging fra fylkeskommunens ansatte gjennom våren. I 2013 bestemte Nord-Trøndelag fylkeskommune at lærekandidat- og læreplass-søkere som ikke hadde fått plass innen 30. juni, skulle få tilbud om alternativ Vg3 fagopplæring i skole.

Mens bedriftene og opplæringskontorene i Rogaland har tilgang til VIGO-databasen både før og etter søknadsfristen 1. mars, åpner Nord-Trøndelag VIGO-databasen for sine bedrifter og opplæringskontor om lag to uker etter at søknadsfristen har gått ut. Mellom søknadsfristen utløp og at VIGO åpnes sjekkes søkerens karaktergrunnlag fra Vg1 og 1. termin på Vg2. Søkere med tre stryk-karakterer eller mer får brev fra fylkeskommunen med anbefaling om å ta et ekstra år på skole istedenfor å søke læreplass. Disse elevene fjernes fra databasen, men kan likevel få bli stående på listen dersom de aktivt ber om det. Vurderingen av elevenes karaktergrunnlag hviler likevel på hvilke fag eleven har strøket i, samt om eleven har karakteren 1 eller mangler vurdering. Årsaken til dette er blant annet at enkelte bransjer opplever stor pågang og er lite interessert i søkere med dårlige karakterer, mens det i andre bransjer er det liten konkurranse om læreplasser og større åpenhet også for søkere med dårlige karakterer. Slike forhold avveininger gjøres av fylkeskommunens fagrådgivere. Søkere fra andre fylker blir samtidig overført til hjemfylket for videre hjelp i formidlingen.

¹¹ En bedrift kan få betalt for maksimalt seks ekstra veiledningstimer hvert år. Mer om tilskuddsordningen: http://www.udir.no/Upload/Tilskuddsordninger/Retningslinjer_tilskudd/5/Retningslinjer-tilskudd-larlinger-larekandidater-31052013.pdf?epslanguage=no

Opplæringskontoret for fag i kommunal sektor i Nord-Trøndelag dekker fagene barne- og ungdomsarbeider, aktivtør, kontor og administrasjon, helsearbeider, IKT servicefag, mediegrafiker og renholdsoperatør. Kontoret har både kommuner og private bedrifter som medlemmer. Noen av de større kommunene i fylket fungerer som selvstendige lærebedrifter, og står uten medlemskap i opplæringskontoret. Tidlig på nyåret sender opplæringskontoret ut intensjonsavtaler til medlemsbedriftene. Her skal bedriftene svare på hvor mange lærlinger fra årets kull de ser for seg at de skal ta imot. Opplæringskontoret besøker også de aktuelle Vg2-klasseene for å informere før søknadsfristen 1. mars, og intervjuer de som planlegger å søke læreplass. Etter at søknadsfristen går ut, samler man lærebedrifter som vil ta imot lærlinger i de aktuelle fagene til et møte for å informere om søknningen. Basert på VIGO-databasen lager opplæringskontoret lister til bedriftene, mest mulig basert på geografisk nærhet mellom søker og bedrift. Etter dette vil vanligvis søkere og bedrifter ta kontakt med hverandre uten at opplæringskontoret er involvert. Vanligvis tar ikke dette opplæringskontoret egne initiativ for å skaffe læreplass til søkere som står uten tilbud etter sommerferien, men dersom søkeren selv tar kontakt og ber om hjelp, vil opplæringskontorets ansatte bidra med å ringe rundt til bedrifter og søke å skaffe vedkommende en avtale om intervju.

Bedrifter som ikke er medlem av opplæringskontor og som ikke har registrert seg som brukere av VIGO-basen, får lister over søkere fra fylkeskommunen pr. post. Etter at VIGO-basen er åpnet og bedriftene er informert, sender fylkeskommunen et informasjonsskriv til primærsøkerne der de får vite hva som har skjedd med søknaden etter at den ble mottatt, og hva som vil skje videre.

Gjennom våren arbeider fagrådgiverne i fylkeskommunen sammen med opplæringskontorene for å følge opp status på formidling av søkere. Fagrådgiverne tar selv kontakt med søkere som de vet ikke har skaffet seg læreplass, for å drive oppsøkende veiledning. Søkerne blir oppfordret til å holde fagrådgiverne oppdatert om søkeprosessen, mens fagrådgiverne på sin side undersøker blant bedrifter og opplæringskontor hva slags muligheter som finnes, også i nabofylkene.

Rundt 1. juli foretar fylkeskommunen vanligvis en ny vurdering av søkere på grunnlag av standpunktkarakterer fra 2. termin på Vg2. Dette ble imidlertid ikke gjort i 2013. Søkere som har så mange strykkarakterer at bedrifter erfaringsmessig ikke vil være villig til å ta dem inn som lærlinger, sorteres på dette tidspunktet vanligvis ut av VIGO-databasen. Dette ble som nevnt likevel ikke gjort i 2013. Dette er også en praksis som har støtte i forskriften (Forskrift til opplæringslova 2006).

På samme måte som i Nord-Trøndelag forsøker man å forsere inngåelsen av lærekontrakter gjennom å sende ut ferdigutfylte skjemaer straks man får vite om at en muntlig avtale om læreplass er gjort. Dette tiltaket er foreløpig lite innarbeidet.

Hvis en søker formidles til læreplass før 15. juli, mottar bedriften et ekstra tilskudd fra fylkeskommunen på 10 000 kroner. I intervjuet får vi oppgitt at effektene ved denne ordningen er noe usikker, men det ble gitt tilskudd til flere bedrifter i 2013 sammenlignet med 2012. Fylkeskommunen peker på at de har en stadig økning i tidlig formidlede lærlinger, noe som kan være et resultat av dette tilskuddet. Det kan likevel også føre til noen få tilfeller der bedrifter lover for mye, slik at 15 lærlinger som var registrert som tidlig formidlet på våren 2012, likevel ikke fikk kontrakt til høsten. Siden disse allerede var registrert som formidlet, fikk de ikke samme oppfølging som andre søkere.

Søkere som ikke lyktes i å skaffe seg læreplass medio august 2013, ble invitert til læreplasskurs. Det var ca. 60 stykker som deltok på dette kurset. Dette var det første året Nord-Trøndelag arrangerte et slikt kurs, og tilbudet skal evalueres av fylkeskommunen i løpet av 2014. Hensikten med læreplasskurset er å motivere søkere både til å fortsette letingen etter læreplass og til å ta opp igjen fag fra skolen der de mangler karaktergrunnlag eller har strykkarakter. Kursdeltakerne får også praksis i bedrift. Læreplasskurset går gjennom september og oktober.

Nord-Trøndelag fylkeskommune har tilbudt alternativ Vg3 fagopplæring i skole i flere år. Tilbudet er nå samlet på to videregående skoler, og har vanligvis en varighet på ti måneder med mulighet for utvidet

opplæringstid. Alternativ Vg3 i skole opprettes ofte i dette fylket særlig i elektrofag, men det er også opprettet klasser for bilfag og IKT i 2013. Erfaringene i opplæringsavdelingen er likevel at det bare er et mindre antall, selv av dem som takker ja til et slikt tilbud, som møter frem ved skolestart. En del av dem lykkes i å få tilbud om læreplass tidlig på høsten. For skoleåret 2012-2013 fikk 200 personer et slikt tilbud, mens 60 av dem takket ja og 30 møtte frem ved skolestart. I 2013 startet alternativ Vg3 opp først 1. november, etter at læreplasskurset var avsluttet. For skoleåret 2013-2014 var det omtrent like mange som fikk tilbud som i skoleåret før, men noen flere, 37, som møtte opp.

Fra 1. september til 1. oktober yter Nord-Trøndelag fylkeskommune et ekstra tilskudd på 25 000 til bedrifter som tar inn søkere med merkelappen «vanskelig formidlingsbar». For at et slikt tilskudd skal være aktuelt, må det imidlertid være flere kjennetegn ved søkeren enn at han eller hun ikke har lyktes i å skaffe seg læreplass på egen hånd. Vilåårene for å gi slike tilskudd er likevel basert på individuelle vurderinger for hver søker, men uten at PPT-uttalelser inngår i vurderingsgrunnlaget.

Fylkeskommunen driver aktiv formidling av søkere til læreplasser ut oktober måned. 1. november settes strek for formidling av årets kull. Før dette tidspunktet må fylkeskommunen ha bekreftet status for alle søkerne. Søkere med ungdomsrett som ikke har fått læreplass, og som ikke har tatt imot tilbud om læreplasskurs eller alternativ Vg3 fagopplæring i skole, meldes formelt til oppfølgingstjenesten (OT), og tas dermed ut av VIGO, men også før dette tidspunktet har OT uformelt fått beskjed om noen elever fylkeskommunen tror vil slite med å få læreplass. Dette er basert på individuell vurdering fra saksbehandlere i fylkeskommunen. Årsaken til at det først gjøres uformelt, er at elever som blir overført til OT i VIGO går ut av VIGO-bedrift, og man kan dermed risikere at elever som kunne ha blitt formidlet, ikke blir det.

4.2.1 Analyse: formidlingen i Nord-Trøndelag fylkeskommune

Heller ikke Nord-Trøndelag fylkeskommune benytter seg av formelle intensjonsavtaler om læreplasser med bedrifter som et tiltak i formidlingsprosessen, men legger i stedet inn opplysninger i VIGO-databasen basert på forrige år og dialog med opplæringskontor og noen enkeltbedrifter. En del av bedriftene samt opplæringskontorene involveres gjennom aktiv dialog i denne prosessen, men ordningen i Rogaland fylkeskommune der det kreves reservasjon fra bedriftene som ikke vil ha lærlinger, fremstår som noe mer offensiv og kanskje også mer forpliktende for bedriftene.

I Nord-Trøndelag jobbes det mye med lærekandidatordningen, som har et større omfang her enn i Rogaland. Bedrifter som tar inn slike søkere, kan motta et betydelig tilskudd (inntil 400 000 kroner fordelt over to år) fra fylkeskommunen og Utdanningsdirektoratet, der fylkeskommunen har valgt å stå som lokal garantist for sistnevnte dersom den nasjonale potten skulle bli avkortet. Lærekandidatordningen er derfor et tiltak som tillegges særlig betydning i formidlingsprosessen i dette fylket.

Nord-Trøndelag gir tilskudd for tidlig formidling av søkere til læreplasser (10 000 kroner dersom søkeren er formidlet innen 15. juli). Fylkeskommunen har ikke noe tiltak som kan sammenlignes med TLM-prosjektet i Rogaland, men gir tilskudd for vanskelig formidlingsbare søkere i september (25 000 kroner hvis søkeren er formidlet innen 1. oktober). Slik vil fylkeskommunen øke bedriftenes incentiver til å ta inn søkere.

Tilbudet om læreplasskurs er et nytt tiltak i formidlingsprosessen i Nord-Trøndelag fylkeskommune. Kurset går i september og oktober, og deltakerne kan være aktuelle for tilskudd som «vanskelig formidlingsbar» for bedrifter som eventuelt velger å ta dem inn. De som ikke får læreplass vil være aktuelle for alternativ Vg3 fagopplæring i skole, som har utsatt skolestart som følge av læreplasskurset.

Av administrative praksiser i fylkeskommunen som skal bidra til å avgrense søkermengden, ser vi at det foregår to utsilinger i databasen. Den første finner sted like etter at søknadsfristen har gått ut. Her sorteres det ut elever som har tre strykkarakterer eller mer fra 1. termin på Vg2. Den andre utsilingen

skjer når standpunktkarakterene fra 2. termin foreligger. Disse elevene fjernes i prinsippet fra VIGO-databasen, men kan likevel kreve å få bli stående slik at opplysningene deres er synlig for bedriftene. Utsilingen av elever er dessuten basert på fagrådgivernes skjønn og kjennskap til den aktuelle bransjen, slik at kriteriene for å bli tatt ut av databasen ikke er absolutte. Denne praksisen fremstår derfor som mindre formalisert enn i Rogaland. Nord-Trøndelag skiller seg fra de andre fylkene ved at de ikke siler ut søkere uten opplæringsrett, som utgjør rundt 40 av prosent av søkerne i fylket.

Oppfølgingen av gjenstående søkere i Nord-Trøndelag er som i Rogaland tett, med mye kontakt på SMS, telefon. I Nord-Trøndelag starter denne oppfølgingen noe tidligere enn hva som er tilfelle i Rogaland.

4.3 Østfold: bred definisjon av formidling

Opplæringsavdelingen i Østfold fylkeskommune ledes av fylkesdirektøren for opplæring. Avdelingen har fire seksjoner: eksamensseksjonen, inntaks- og formidlingsseksjonen, fagopplæringsseksjonen og en pedagogisk seksjon. Denne organiseringen trådte i kraft i 2009.

Østfold fylkeskommune forbereder formidlingssesongen ved å dele ut brosjyren «Fra elev til lærling» ved oppstarten av Vg2. Her får elevene råd og tips til den forestående søknads- og formidlingsprosessen, og informasjon om hva bedrifter ser etter når de skal rekruttere en lærling eller lærekandidat. Andre større informasjonstiltak er «Aktiv søker»-kampanjen, som arrangeres i januar av elev- og lærlingeombudet i Østfold sammen med fylkeskommunens seksjon for inntak og formidling samt flere opplæringskontor. Kampanjen besøker de videregående skolene for å informere elevene om hvordan de skal gå frem når de skal søke læreplass.

Før årsskiftet reiser en ansatt fra seksjon for fagopplæring og en fra seksjon for inntak og formidling rundt til de videregående skolene for å kartlegge Vg2-elever som er aktuelle som lærekandidatsøkere. Skolebesøkene skjer i samarbeid med minst en representant for pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) og en representant fra opplæringskontoret for VTA-bedrifter (varig tilrettelagt arbeidsplass). I Østfold jobbes det mye med lærekandidatordningen, og det starter om lag 120 nye lærekandidater pr. år. Dette antallet er høyere enn i noen andre fylker. Hele 20 prosent av alle inngåtte kontrakter mellom bedrifter og fylkeskommunen gjelder lærekandidater. Det er ikke en betingelse at søkeren på forhånd må ha en IOP for å kunne søke som lærekandidat.

Bedriftene kan få et tilskudd på 150 000 kroner pr. år for å tegne opplæringskontrakt med lærekandidat. I tillegg får opplæringskontoret for VTA-bedriftene et statstilskudd på 110 000 kroner for formidling av lærekandidaten.

VIGO-databasen åpnes for bedrifter og opplæringskontor medio mars. Da har ansatte i fylkeskommunen gått gjennom søkerens opplysninger og sortert ut dem som har søkt læreplass, men som fylkeskommunen mener egner seg til opplæringskontrakt fremfor ordinær læreplass. Vurderingen blir gjort på bakgrunn av søkerens karakterer fra Vg1 og 1. termin Vg2. Søkere som har strykarakter og/eller høyt fravær, får brev fra fylkeskommunen hvor de blir gjort oppmerksomme på hvilke vanskeligheter de kan møte når de nå skal ta kontakt med bedrifter og søke læreplass. Disse søkerne blir imidlertid ikke tatt ut av databasen. I perioden mellom 2009 og 2012 ytte Østfold fylkeskommune tilskudd til bedrifter for tidlig formidling av søkere til læreplass. Bedriftene kunne få inntil 2000 kroner pr. lærling med ungdomsrett pr. måned de seks første månedene av kontrakten. Ordningen ble avvirket fordi det ikke var midler til videreføring. I intervjuet får vi opplyst at det er usikkert hvorvidt ordningen kan sies å ha ført til formidling av flere lærlinger, mens det var en mer tydelig tendens til at lærlingene ble formidlet tidligere på året som følge av denne tilskuddsmuligheten. Østfold fylkeskommune har ingen ordninger som kan sammenlignes med TLM-prosjektet i Rogaland, eller tilskudd til såkalt «vanskelig formidlingsbare», som i Nord-Trøndelag.

Ordinære søkere til lære plass følges opp via SMS fra fylkeskommunen. De oppfordres til å være aktive og ta kontakt med bedrifter, får tips om ledige lære plasser, og bes melde fra til fylkeskommunen dersom de lykkes i å skaffe seg avtale om lære plass.

Opplæringskontoret for tømrerfag i Østfold har om lag 120 medlemsbedrifter og ca. 110 løpende lærekontrakter. Kontoret samler medlemsbedriftene til Norges Byggmesterforbund, og er ett av to opplæringskontor i fylket som dekker byggfagene. En stor andel av tømrerbedriftene i fylket er ikke medlem av et opplæringskontor. Tidligere inngikk opplæringskontoret intensjonsavtaler med bedriftene for å få oversikt over hvor mange lærlinger som kunne formidles, men denne praksisen er forlatt. Nå sender opplæringskontoret ut informasjon til bedriftene om hvor viktig det er å ta inn lærlinger. Når VIGO-databasen åpnes, kan kontoret etter eget kjennskap til bedriftene merke av elevene som allerede er sikret lærekontrakt gjennom tidligere utplassering i prosjekt til fordypning. Dette vil vanligvis dreie seg om rundt halvparten av søkerne. De øvrige får hjelp fra opplæringskontoret ved at kontoret tar kontakt med bedrifter som har hatt lærling tidligere, for om mulig å påvirke bedriften til å inngå en ny kontrakt. Opplæringskontoret er opptatt av at det skal være god kjemi mellom lærlingen og ansatte i bedriften, og det skal i tillegg være mulig å skaffe lærlingen transport til arbeidet. Medlemsbedriftene i opplæringskontoret er opptatt av elevens fravær, men ser mindre på karakterene. Ettersom det er en del formidling av lærlinger til mindre familiebedrifter der partene kjenner hverandre godt, er det flere av dem som ikke avviser en søker med stryk i programfag. Blant elevene som står igjen uten lære plass på høsten, vil en del takke ja til tilbud om alternativ Vg3 fagopplæring i skole.

I juni går ansatte i fylkeskommunen gjennom VIGO-databasen på nytt. Med grunnlag i fraværsopplysninger og standpunkt karakterene fra 2. termin Vg2 identifiserer de søkerne som kan trenge ekstra oppfølging eller som kan være aktuelle for tilbud om alternativ Vg3 opplæring i skole. Det er imidlertid viktig å merke seg at disse søkerne ikke sorteres ut av databasen, slik som i Rogaland og til dels også i Nord-Trøndelag. Fylkeskommunen ringer deretter til disse søkerne for å høre hvilke erfaringer de har gjort seg i kontakt med bedriftene så langt, og veileder dem for nye fremstøt. I dette arbeidet prioriteres særlig de fagene hvor fylkeskommunen erfaringsmessig vet at det er vanskelig å skaffe lære plass, som barne- og ungdomsarbeiderfaget, helsefag og salg sfaget.

Formidlingen i Østfold er delt mellom to seksjoner, inntak og fagopplæring. Inntak har ansvar fram til formidling har skjedd og lærekontrakt skal inngås. Da overtar fagopplæringen, og arbeidet med å formalisere lærekontraktene starter. Dette skjer samtidig med at annet termins karakterer foreligger, slik at man er sikre på at eventuelle manglende karakterer kommer med i registreringen.

Etter sommerferien arrangerte Østfold fylkeskommune såkalte veiledningsteam for å komme i kontakt med søkere som ikke har lyktes i å skaffe seg lære plass. Dette dreier seg som regel om mellom 200 og 300 personer i Nedre Glommaregionen¹² hvor presset har vært størst, det er planer om å utvide ordningen til hele fylket i 2014. Tilbudet går over to uker, og involverer ansatte fra seksjon for inntak og formidling, seksjon for fagopplæring, opplæringskontorene og karriereveilederne fra videregående skoler. Veiledningsteamene er tilgjengelige i lokalmiljøene, hvor de i løpet av noen få dager skal forsøke å hjelpe så mange som mulig av de gjenstående søkerne til å skaffe seg lære plass. Eventuelt kan søkerne hjelpes til en praksis plass som kan føre til en fremtidig lære plass. Det kan også være aktuelt å veilede søkerne til å gjøre omvalg med tanke på hva de skal gjøre til høsten. I 2013 hadde veiledningsteamene besøk av mellom 10 og 20 søkere pr. dag i perioden tiltaket varte.

I Østfold er det oppstart av tilbud om alternativ Vg3 fagopplæring i skole fra august. Søkere som kan være aktuelle for slik Vg3-opplæring har fått tilbudet i juni, men blir samtidig informert om at de ikke binder seg til opplæring i skole dersom de i mellomtiden lykkes i å skaffe seg lære plass. Av omtrent 300 som fikk tilbud (søkere til både lærekontrakt og opplæringskontrakt), takket ca. 110 ja – alle disse møtte opp til skolestart. Elever som takker ja til Vg3, tas ut av VIGO-databasen som formidlingsbare i

¹² Byområdene rundt Sarpsborg og Fredrikstad

løpet av september. Opplæringskontorene beholder likevel disse elevene på sine lister, slik at de kan få tilbud om læreplass dersom det åpner seg nye muligheter i bedrifter i løpet av høsten.

4.3.1 Analyse: formidlingen i Østfold fylkeskommune

Østfold fylkeskommune inngår ikke formelle intensjonsavtaler med bedrifter om antall læreplasser, men baserer seg på erfaringstall. De har ingen aktiv dialog med bedriftene om slike forhold, som kan sammenlignes med kravet om tilbakemelding som stilles fra Rogaland fylkeskommune. Bedriftene involveres derfor ikke like aktivt eller like tidlig i formidlingsprosessen som i Rogaland.

Det faktiske antallet lærekandidater i Østfold er det høyeste sammenlignet med de to andre fylkene i undersøkelsen, selv om Nord-Trøndelag har den høyeste andelen lærekandidater sammenlignet med innbyggertallet i fylket. Østfold fylkeskommune oppsøker skolene for å kartlegge antall lærekandidater, og de gjør også en tidlig sortering av ordinære søkere til læreplasser for å se om det der finnes personer som heller bør gå for delkompetanse via opplæringskontrakt med bedrift. Dette skiller seg fra fremgangsmåtene i Rogaland og Nord-Trøndelag, og kan være med på å forklare det forholdsvis høye antallet lærekandidater i Østfold.

Østfold fylkeskommune yter store ekstratilskudd til bedrifter som tar imot lærekandidater, i likhet med det som er praksis i Nord-Trøndelag. I Rogaland gis ingen ekstra tilskudd utover det direktoratet gir. Rogaland har på den annen side TLM-prosjektet, som skal legge til rette for svake søkere til læreplass som følges av økonomiske incentiver for bedriftene. På denne måten gir begge fylkene tilskudd til bedrifter som tar inn det en kan kalle svake søkere: i Østfold som lærekandidater og i Rogaland som ordinære lærlinger. Slik blir både likhetene og kontrastene mellom Østfold og Rogaland tydelige på dette området.

Østfold fylkeskommune arrangerer veiledningsteam for gjenstående søkere i august, mens Nord-Trøndelag fylkeskommune har læreplasskurs for denne målgruppen (fra 2013) fra samme tidspunkt. Rogaland fylkeskommune arrangerer et informasjonsmøte for gjenstående søkere etter skolestart. Mens læreplasskurset er en «siste skanse» før søkere i Nord-Trøndelag tilbys alternativ Vg3 fagopplæring i skole (oppstart av Vg3-tilbudet skjer først når læreplasskurset er over), starter Vg3 fagopplæring i Østfold ved ordinær skolestart. Begge steder oppfordres elevene til å fortsette å lete etter læreplass gjennom høsten.

I Østfold skjer sorteringen av søkere i VIGO-databasen etter andre kriterier enn i de to andre fylkene. Den første sorteringen handler om å identifisere søkere som bør være lærekandidater, mens den andre sorteringen identifiserer søkere som henholdsvis bør få tilbud om Vg3 fagopplæring i skole eller få tettere oppfølging. Søkere som har strykkarakterer eller høyt fravær, vil bli stående i databasen med mindre de takker ja til Vg3. Den *administrative* praksisen for begrensnings av søkermassen kan betegnes som mindre streng sammenlignet med Nord-Trøndelag og Rogaland. Også her er kontrasten mellom Østfold og Rogaland størst, idet Rogaland aktivt fjerner søkere med strykkarakterer og søkere uten rett til formidling fra databasen i løpet av våren og sommeren. Fylkeskommunens administrative praksis for å følge opp søkere underveis i søkeprosessen, ligner imidlertid det som skjer i de to øvrige fylkene.

Det er likevel viktig å ha med seg at de som blir tatt ut av formidlingsprosessen på bakgrunn av stryk i programfag i Rogaland og Nord-Trøndelag *ikke* blir tatt vekk fra antallet primærsøkere som legges til grunn for statistikken over lærekontrakter som Utdanningsdirektoratet publiserer. Mer om dette i kapitlet som går gjennom formidlingstallene.

4.4 Formelle og uformelle trekk ved formidlingsprosessen i de tre fylkeskommunene

Formidlingsprosessen er regulert gjennom opplæringsloven og formidlingsforskriften. Gjennom intervjuer i de tre fylkeskommunene kommer det fram at de alle har retningslinjer og praksiser for å ivareta sin plikt til å formidle de med rett, eventuelt å gi tilbud om et alternativ for de som ikke får læreplass. I tillegg formidles i varierende grad også søkere uten rett. Det kan omfatte eldre elever og det kan være elever med strykarakterer. Ingen av fylkeskommunen ytret noe behov for å endre på de formelle bestemmelsene rundt formidling.

Alle de tre fylkeskommunene har et årshjul som beskriver hva som skal gjøres i de ulike fasene av formidlingen (se vedlegg 1). Dette kan betraktes som en grad av formalisering av selve prosessen.

Vi ser også at samtidig som det daglige ansvaret for formidling i alle tre fylkeskommuner formelt er plassert på seksjons- eller stabsnivå i fylkeskommunens administrasjon, er det variasjon mellom fylkeskommunene i hvordan de fordeler ansvaret internt og hvordan de knytter til seg andre tjenester eller aktører under formidlingsprosessens gang. Rogaland har et kontaktnett av personer med kontaktflate mot næringslivet, som holdes hyppig oppdatert om utviklingen i formidlingsprosessen og som forventes å kunne påvirke bedrifter til å ta inn lærlinger. Nord-Trøndelag har nær kontakt med oppfølgingstjenesten tidlig i prosessen. I Østfold er det tettere kontakt mellom fylkeskommunens ansvarlige for formidling og PPT tidlig i søknadsperioden enn i de andre fylkeskommunene. Kontakten mellom Østfold fylkeskommunes administrasjon og opplæringskontoret for VTA-bedrifter er også eksempel på en prosedyre som har vokst frem i formidlingen av lære kandidater. Ellers har alle tre fylkeskommuner kontakt med opplæringskontor tidlig i formidlingsprosessen for å skaffe seg informasjon og sikre at opplæringskontorene står parat til å delta i formidlingen av søkere.

Dette kan på den ene siden betraktes som eksempler på uformelle samarbeidsrutiner som bidrar til å bygge opp under det formelle ansvaret for formidling som fylkeskommunen har. Involveringen av aktørene skal delvis sikre fylkeskommunene større kontaktflate mot bedriftene, delvis sikre oppfølging av søkere som stiller svakt i formidlingsprosessen. På den annen side er samarbeidet med enkelte aktører, i særlig grad opplæringskontorene, så institusjonalisert i alle fylkene, at det nesten må anses som en del av den formelle prosessen. Men formelt er altså opplæringskontorene bare lærebedrifter.

Opplæringskontorene forestår også kontakten med skolene for å forberede Vg2-elevne som skal søke læreplass. I Rogaland og Nord-Trøndelag kan vi kalle dette for en uformell del av informasjonsspredningen til elevne, mens administrasjonen i Rogaland fylkeskommune selv står ansvarlig for et formelt møte med rådgiverne på de videregående skolene i fylket.

Av de tre fylkeskommunene i denne undersøkelsen er det først og fremst Rogaland som har formalisert kontakten med lærebedriftene før formidlingen av årets søkere starter. Her merker Rogaland seg ut ved å sende brev til hver enkelt bedrift for å be om aktiv reservasjon dersom bedriften ikke er aktuell for å ta imot nye lærlinger. Nord-Trøndelag fylkeskommune har et mer uformelt system for å kartlegge bedriftenes kapasitet til å ta imot nye lærlinger, der kontakten først og fremst skjer via opplæringskontorene, men i noen grad også direkte med bedrifter som vanligvis tar inn mange lærlinger. Østfold har ikke noe direkte sammenlignbart system for å forberede lærebedriftene på å ta imot søkere, men står i tett forbindelse med de fleste av opplæringskontorene gjennom hele søkeperioden. Dette fungerer sannsynligvis som uformelle kanaler for informasjon mellom fylkeskommune og bedrift.

Gjennom prosjekt til fordypning, dvs. praksisutplassering i bedrift, oppfordres elevne til å knytte kontakter med sikte på en læreplass. Innen mange bedrifter og også noen bransjer inngås det en slags uformell avtale om læreplass mellom bedrift og elev – under forutsetning av at eleven fullfører skoleløpet på en akseptabel måte. Dette kan betraktes som et system for uformell formidling. Fylkeskommunen er ikke involvert i dette, og har således heller ikke oversikt over omfanget.

Nord-Trøndelag fylkeskommune og Østfold fylkeskommune har en formell åpning av VIGO-databasen. Slik åpning skjer formelt også i Rogaland, men uformelt åpnes databasen både for søkere, bedrifter og opplæringskontor allerede i begynnelsen av januar, slik at avtaler kan inngås svært tidlig. Rogaland har også nedfelt en formell prosedyre som tilsier at hver søker skal få sine søknadsopplysninger distribuert til et gitt antall bedrifter. Alle tre fylkeskommuner sender beskjed til opplæringskontor når søkerens opplysninger er tilgjengelige, og likeledes sender alle tre fylkeskommuner brev til søkerne om at opplysningene deres er gjort tilgjengelige for opplæringskontor og bedrifter. Etter dette starter den mer uformelle oppfølgingen av søkere i alle fylkeskommunene. Vi kaller dette "uformelt" uten at vi dermed mener at den skjer utenfor rutiner, men mer for å vise at slike rutiner har vokst frem på ulike vis i hver enkelt fylkeskommune tilpasset administrasjonens kapasitet, kompetanse og fortolkninger av hvem det skal satses på i formidlingen. Deretter har dette blitt skriftliggjort.

Mot avslutningen av formidlingsprosessen har fylkeskommunene innført tiltak for søkere som ikke har fått læreplass. I Nord-Trøndelag og i Østfold gis det formelt tilbud om Vg3 fagopplæring i skole for forholdsvis mange fag. I Rogaland er det formelt sett bare tilbud om et slikt Vg3-tilbud for et svært lite antall fag. Rogaland fylkeskommune avholder et informasjonsmøte for søkere som står uten læreplass i august, men satser uformelt på å følge opp disse elevene individuelt ut over høsten, såkalt håndarbeid, helt til de faktisk får et sted å være. Østfold har et veiledningsteam som skal gi råd til søkere som står uten læreplass, og om mulig kople disse søkerne til bedrifter. I Nord-Trøndelag er læreplasskurset for de som ikke har klart å få en lærekontrakt, et nytt og formelt tilbud fra høsten 2013. På dette punktet som gjelder oppfølging av søkere på høsten, er det Nord-Trøndelag og Østfold som har de mest institusjonaliserte tilbudene.

5 Formidlingsstatistikken

5.1 VIGO-databasen

I det foregående kapitlet er formidlingsprosessene i Østfold, Nord-Trøndelag og Rogaland beskrevet kvalitativt. Her vil vi ta utgangspunkt i formidlingsstatistikken for å belyse utviklingen i antall formidlede i de tre fylkeskommunene og deres formidlingsprosent.

Datamaterialet her bygger på ukentlige VIGO-oppdateringer fra og med fredag 30. august (uke 35) til og med fredag 1. november (uke 44), som er tidspunktet hvor formidlingsåret offisielt avsluttes. Fra dette tidspunktet av begynner slettingen av søkere fra databasen. Av formelle og tekniske årsaker var datamateriale fra VIGO før 30. august utilgjengelig for NIFU. Derfor vil datamaterialet som formidlingsansvarlige i Østfold, Nord-Trøndelag og Rogaland fylkeskommunen selv hentet ut fra VIGO i tiden mellom søknadsfristen 1. mars og 30. august benyttes.

VIGO er en database som inkluderer alle som er i videregående opplæring, også lærlinger. I denne analysen ser vi på læreplass-søkernes ønsker for læreplass, informasjon om alder, bostedsfylke, rettsstatus, primærønske, kandidattype (lærling eller lære kandidat) og i hvilket fylke søkeren søker om læreplass. Her ligger med andre ord alle søkere registrert med alle sine ønsker – inklusive søkere med ulike rettsstatuser og søknader til andre fylker enn søkerens bostedsfylke.

Det er fylkeskommunenes oppgave å holde databasen oppdatert med tanke på søkerens formidlingsstatus, og ulike koder indikerer hvorvidt søkeren anses som *formidlet* eller *ikke formidlet*. Rutinene for oppdatering av VIGO varierer fra fylkeskommune til fylkeskommune. Dette kan dreie seg om hvem som har tilgang til databasen, hvor ofte denne oppdateres, hvordan de ulike stegene i prosessen frem mot signert lærekontrakt formidles til ansvarlig for oppdatering i VIGO, hvilke formidlingsstatuser som benyttes, etc.

De mange måtene å kategorisere søkere på åpner for en rekke måter å beskrive formidlingsprosessen. Tolkningen av disse kan ofte være kompliserte om man ønsker å sammenligne fylkeskommuner, ettersom de har ulike praksiser for oppdatering og koding i VIGO.

5.2 Utdanningsdirektoratets formidlingsprosent og NIFUs datamateriale

På Utdanningsdirektoratets internettsider legges hvert år ut noen nøkkeltall fra formidlingsprosessen som benyttes til beregning av en *formidlingsprosent*; andelen av primærsøkere – søkere som har læreplass som øverste prioritet i søknaden – som har fått godkjent lærekontrakt.¹³ Her er det viktig å merke seg at Utdanningsdirektoratet ikke utelukkende benytter seg av søkerdata fra VIGO. Hvert år inngås flere tusen kontrakter mellom bedrifter og personer som ikke har søknader som er registrert i VIGO. De registreres som inngåtte kontrakter i VIGO, men det varierer mellom fylkeskommunene som mottar og signerer kontrakten om disse personene også blir ført inn som søkere i databasen. Når Utdanningsdirektoratet presenterer antall inngåtte kontrakter, inkluderer dette dermed kontrakter med søkere som ikke nødvendigvis står oppført som søkere i VIGO. For å gi et tall på antall primærsøkere, har Utdanningsdirektoratet valgt å summere antall primærsøkere i VIGO med antallet personer som har fått kontrakt som *ikke* sto oppført som søkere i VIGO pr. 1. mars. Den godkjente lærekontrakten må ha startdato innen desember for å bli en del av dette årets formidlingsstatistikk. Videre er lærekandidater inkludert i denne statistikken, men da i atskilte kolonner.

I tillegg til Utdanningsdirektoratets oppdateringer, gir også fylkeskommunene egne oppdateringer på formidlingsprosessens forløp gjennom formidlingsåret. Disse tallene kan ikke nødvendigvis sammenlignes. Lokal politikk avgjør hva slags data som hentes ut fra VIGO til interne oversikter, og hvordan disse prosesseres. Vi har vist i kapittel 4, og vil også se i dette kapitlet at fylkeskommunene arbeider med VIGO på ulike måter. Derfor, selv om slik statistikk gjerne presenteres under samme titler og med sammenfallende navn, viser det seg at slike tall kan være vanskelig å sammenligne på tvers av fylker. I dette kapitlet er slik statistikk benyttet i figur 5.4.

Tallene presentert på Utdanningsdirektoratet internettside inkluderer alle som er registrert i VIGO med lærekontrakt, og hvor disse også er lagt inn som søkere selv om de opprinnelig ikke hadde søkt gjennom VIGO eller er lagt inn som søkere av fylkeskommunen. Det vil si at fylkeskommunens ulike kategoriseringer som vi skal komme tilbake til, sett bort fra andelen som får lærekontrakt, ikke vil påvirke tallene som direktoratet presenter.

I vår analyse har vi kun benyttet tall for de som er registrert som søkere i VIGO av fylkeskommunene. Tallene som presenteres her vil altså avvike fra tallene presentert fra Utdanningsdirektoratet. NIFU har valgt å inkludere alle søkere i VIGO, uavhengig av rettsstatus, men kun med førsteønske i bostedsfylket. Søkeren kan også ha samme ønske inne i andre fylker, og om en slik søknad blir innvilget, blir søkeren del av dette fylkets formidlingsstatistikk – og ikke sitt bostedsfylkes statistikk.

5.3 Situasjonen ved offisiell formidlingsslutt 1. november 2013

Formidlingsåret avsluttes offisielt den 1. november hvert år. Informanter ved alle tre fylkeskommuner understreker at dette ikke er den faktiske avslutningen av formidlingsprosessen, med det er ved dette tidspunktet Utdanningsdirektoratet henter ut tallene som benyttes i den offisielle formidlingsstatistikken. Fra og med 1. november slettes søkerne for å klargjøre VIGO til neste formidlingsår. Dette er ikke til hinder for at man kan få læreplass også etter første november. Noen fylkeskommuner viderefører også et manuelt register, slik at bedriftene kan få oversikt over søkere selv om disse er slettet fra VIGO.

Tabell 5.1 viser status for søkerne den 1. november 2013. Med utgangspunkt i tallene, presenterer vi nedenfor to ulike «formidlingspresenter» som begge sier noe om fylkeskommunenes situasjon.

¹³ <http://www.udir.no/Tilstand/Analyser-og-statistikk/Fag--og-yrkesopplaring/>

Tabell 5.1 Søkere til læreplass og lære kandidatordningen. Hvilken status de hadde i VIGO den 1. november 2013.

	ØSTFOLD		NORD-TRØNDELAG		ROGALAND	
	Lærling	LK	Lærling	LK	Lærling	LK
Formidlet	710	130	448	40	1849	6
- Søkeren har sagt JA til tilbud om læreplass. Fått opprettet kontrakt	566	106	331	31	1798	6
- Formidlet	17	1	38	9	5	0
- Søkeren har sagt JA til Vg3 i skole	89	22	35	0	7	0
- Formidlet i annet fylke	38	1	44	0	39	0
Ikke formidlet	466	104	310	32	751	13
- Skal formidles	124	21	141	19	120	0
- Strøket tilbud om plass på grunn av inntak på høyere ønske	1	0	0	0	15	0
- Strøket. Inntatt på annet ønske	14	2	0	0	64	0
- Særskilt ønske er AVVIST	1	1	5	1	0	0
- Søkeren har sagt NEI til tilbud om kontrakt	4	0	0	4	29	0
- Søkeren har sagt NEI til tilbud om Vg3 i skole	139	51	2	0	0	0
- Søkeren har trukket sin søknad	73	7	18	1	151	0
- Søknaden er stoppet (satt i passiv)	11	4	39	4	156	13
- Uaktuelt. Tilbud/inntak på høyere ønske	58	2	105	3	72	0
- Ukvalifisert, men koden blir ikke nullstilt av noen rapporter. Manuelt registrert	4	4	0	0	141	0
- Ønsket om læreplass er strøket fordi søkeren ikke har svart på tilbudet om plass	37	12	0	0	3	0
Sum søkere	1176	234	758	72	2600	19

Ikke alle kodene i tabell 5.1 er selvforklarende. Når søkeren er «formidlet», betyr dette at avtale om læreplass er inngått, men at signert kontrakt ennå ikke er mottatt i fylkeskommunen. At noen er «formidlet i annet fylke» betyr at de er registrert som søkere i hjemfylket, men siden har fått læreplass i et annet.

De tre fylkeskommunene beskriver bruken av kodene «Strøket tilbud om plass på grunn av inntak på høyere ønske», «Strøket. Inntatt på annet ønske» og «Uaktuelt. Tilbud/inntak på høyere ønske» på litt ulike måter. I en fylkeskommune er det ulik praksis mellom ulike ansatte innad. En annen fylkeskommune oppgir at sistnevnte kode kommer automatisk på alle ønsker foruten primærønsket, dersom man blir registrert som formidlet i et annet fag enn primærønsket. Ettersom vårt uttrekk kun skal ha søkere med førsteønsker, virker det dermed rart at det skal være noen som er formidlet på «høyere ønske». Dette kan igjen ha med søknader til andre fylker å gjøre, eller at personen inngår kontrakt innen et annet fag enn det vedkommende søkte om i VIGO. Da føres dette opp som nytt primærønske.

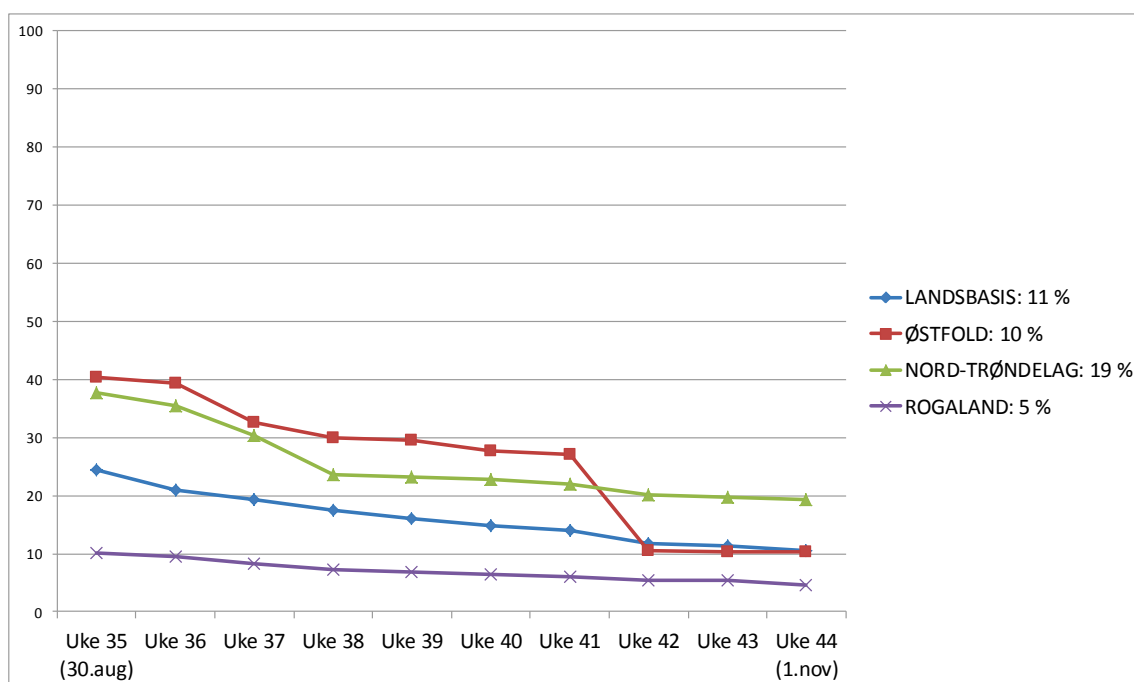
Forskjellen på «Søkeren har trukket sin søknad» og «Søknaden er stoppet», vil som regel være at førstnevnte inntreffer når søkeren gir beskjed om eller bekrefter på fylkeskommunenes forespørsel at vedkommende har begynt å jobbe, flyttet til annet fylke, begynt på folkehøgskole, avtjener verneplikt, blitt gravid, tar et friår, etc. At søknaden stoppes skjer når søkeren er fra et annet fylke, mangler

ungdomsrett, eller at fylkeskommunen finner andre årsaker til at søker ikke lenger har rett til å stå som søker.

5.4 Formidlingsprosent 1: «Hvor mange sitter vi igjen med?»

I flere av fylkeskommunene understrekes det at det er «antallet søkere som er igjen» de er opptatt av – ikke formidlingsprosent, eller hvor mange kontrakter de har inngått. Ønsket er naturlig nok at denne gruppen skal være så liten som mulig ved formidlingsslutt. Dette kan være en måte å beregne formidlingsprosent på; «Hvor mange søkere sitter fylkeskommunen igjen med?».

Figur 5.1 illustrerer utviklingen i en slik formidlingsprosent i perioden fra 30. august til 1. november for de tre fylkeskommunene og på nasjonalt nivå.



Figur 5.1 «Formidlingsprosent 1». Andelen av fylkeskommunenes søkere som 1. november fortsatt er registrert i VIGO under kategorien «skal formidles».

Figur 5.1 viser at omtrent 1 av 10 søkere på landsbasis fortsatt «skal formidles» ved offisiell formidlingsslutt. I Rogaland gjelder dette kun 1 av 20 søkere, mens i Nord-Trøndelag gjelder dette nesten 1 av 5 søkere. Østfold ligger omtrent på landsgjennomsnittet med denne måten å beregne formidlingsprosent på.

Videre er det naturlig å merke seg den sterke nedgangen fra uke 41 til uke 42 i Østfold. I vedlegg 3 ser vi at nedgangen i antall «skal formidles» tilsvarer økningen i antall «søkeren har sagt NEI til tilbud om Vg3 i skole». Det er flere årsaker til at søkere ikke lenger befinner seg i kategorien «skal formidles». Den opplagte grunnen er at dette er søkerne som finner seg lære plass. Men tabell 5.1 viser også en rekke andre årsaker til at antallet i kategorien «skal formidles», synker. Her ser vi stor fylkeskommunal variasjon.

5.4.1 Lærekandidatordningen

I kapittel 4 beskrev representanter for fylkeskommunene sine praksiser i bruk av lærekandidatordningen. Disse var svært forskjellige, og utslaget av dette ser vi tydelig i tabell 5.1. Av tabellen kommer det frem ved at det er store forskjeller i antall søkere til lærekandidatordningen mellom fylkeskommunene. Østfold har 234 slike søkere, noe som utgjør 17 % av fylkets søkere og 21

% av alle lære kandidatsøkere på landsplan. Vi viser her til kapittel 4. Rogaland på sin side har kun 19 slike søkere, noe som utgjør under 1 % av fylkets søkere og omtrent 2 % av lære kandidatsøkerne på landsplan. Av disse fikk kun 6 søkere i Rogaland innvilget kontrakt, mens de 13 resterende søknadene ble stoppet.

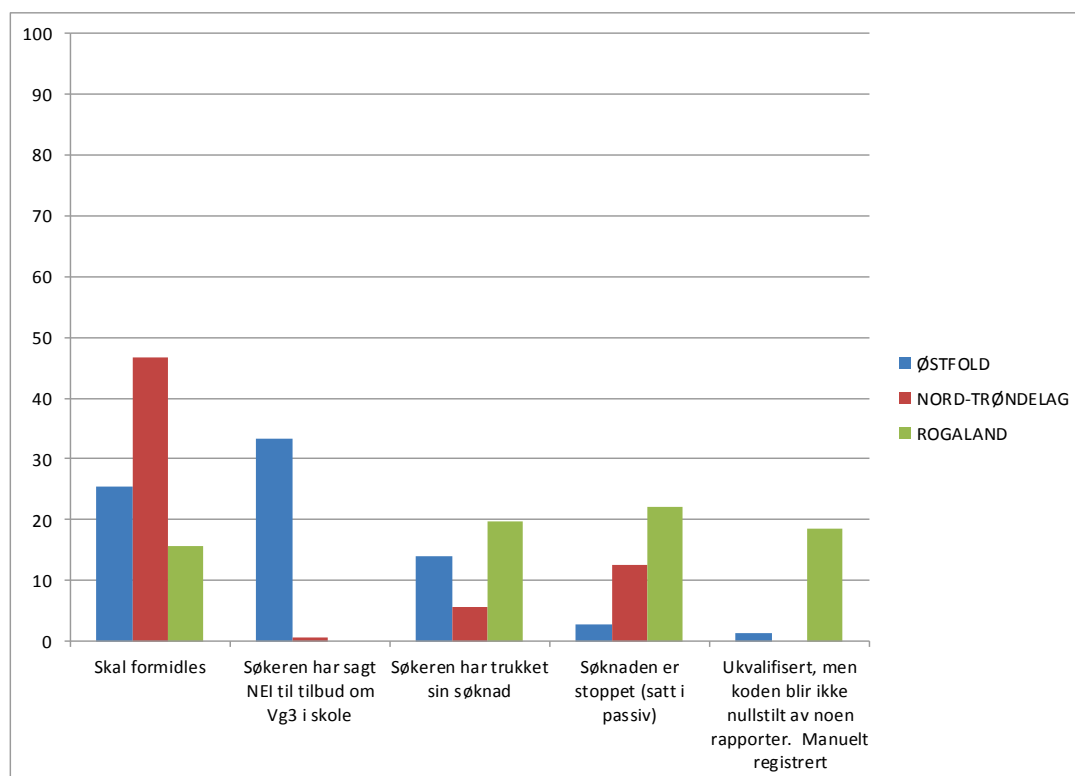
5.4.2 Vg3 i skole

Tilbud om Vg3 i skole er ikke noe man kan søke på, men noe enkelte søkere får tilbud om dersom disse ikke får læreplass. Når «formidlingsprosent 1» går fra 27 % til 10 % (her er lave tall positivt) på en uke i Østfold, dreier dette seg om tidsfristen dette fylket har fastsatt for å takke ja til tilbud om Vg3 i skole. Dette ser vi ved at antallet «skal formidles» denne uken synker med 235 mens antallet «søkeren har sagt NEI til tilbud om Vg3 i skole» stiger med 168 og antallet «ønsket om læreplass er strøket fordi søkeren ikke har svart på tilbudet om plass» stiger med 49 (vedlegg 3, tabell 3). Tilbudet har sannsynligvis blitt gitt i uke 36 (begynnelsen av september), ettersom det er fra uke 37 til uke 40 at antallet «søkeren har sagt JA til Vg3 i skole» stiger.

Tabell 5.1 viser at tilbudet om Vg3 i skole nesten ikke er benyttet i Rogaland. Her er det kun 7 søkere som alle har takket ja. Fylkeskommunens politikk med tanke på Vg3 i skole, beskrevet i kapittel 4, gir en forklaring til dette lave antallet. I Østfold, derimot, ble totalt 301 søkere tilbudt Vg3 i skole, hvorav 190 takket nei.

Tilbud om Vg3 i skole er bare en av flere grunner til at søkere blir fjernet fra «skal formidles» uten at de har fått læreplass. De ulike kategoriene i nedre halvdel av tabell 5.1 viser hvordan fylkeskommunenes praksis varierer, og dette er illustrert i figur 5.2.

5.4.3 Ulik bruk av kategorier i VIGO mellom fylkeskommunene



Figur 5.2 Fordelingen i prosent av søkere som er «ikke formidlet» mellom ulike kategorier i VIGO den 1. november 2013. Figuren er ikke uttømmende, men inkluderer fra 94 % (Rogaland) til 99 % (Østfold) av søkerne i «ikke formidlet».

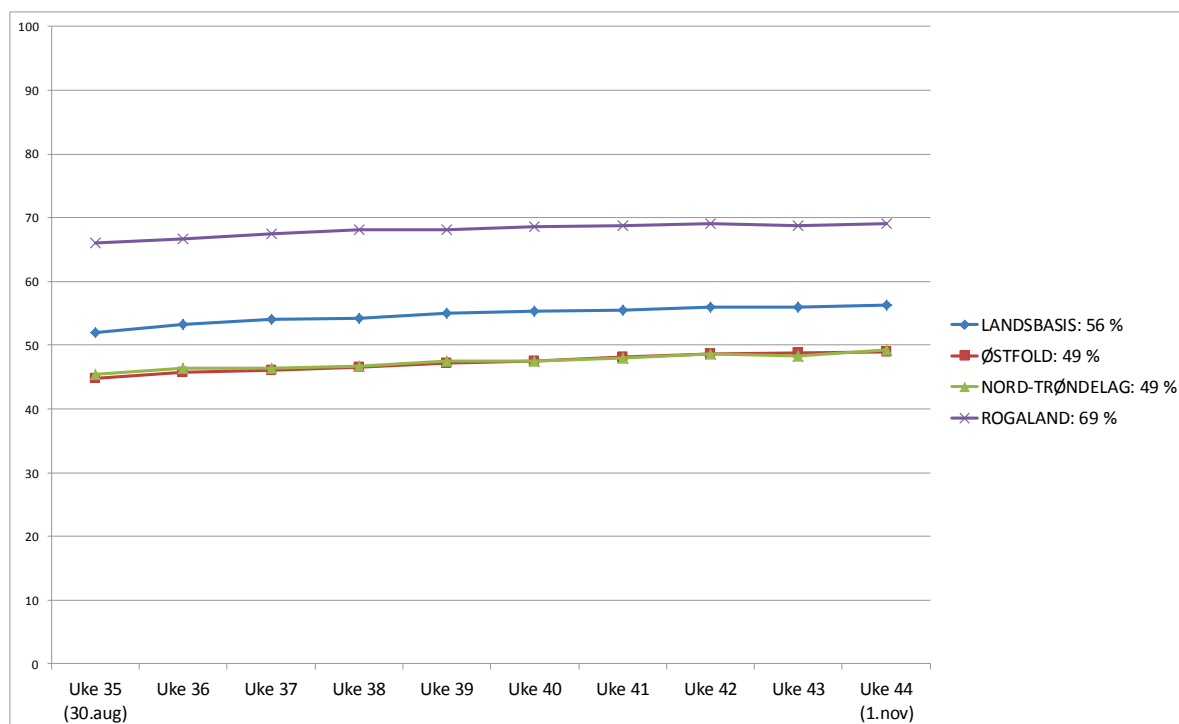
Figur 5.2 tar kun for seg søkerne som ikke er formidlet, og illustrerer dermed forskjeller i hvordan ulike fylkeskommuner kategoriserer sine søkere. Her ser vi altså på andeler av søkere blant de som ikke er formidlet.

For *Nord-Trøndelags* vedkommende, ser vi at disse sitter igjen med en større andel som «Skal formidles» enn de andre fylkeskommunene. Ved formidlingsslutt er det altså få av de som ikke er formidlet, som denne fylkeskommunen oppgir at de har sluttet å arbeide med. *Østfold* utmerker seg med en stor andel i kategorien «Søkeren har sagt nei til tilbud om Vg3 i skole». Dermed bidrar tilbudet om Vg3 i skole til å overføre mange av søkerne i kategorien «Skal formidles» til en kategori som antyder at fylkeskommunen ikke lenger arbeider aktivt med å formidle søkeren. Gjennom samtalene med representanter for de ulike fylkeskommunene, presentert i kapittel 4, kommer det frem at disse har ulike praksiser når det kommer til identifikasjon og sletting av søkere som kan slettes etter forutsetningene i Opplæringslova og søkere med ulike rettstyper. I figur 5.2 ser vi at nesten 20 % av de som ikke ble formidlet i Rogaland innen 1. november, er definert som ukvalifiserte. Få andre fylkeskommuner har tilsvarende andeler i denne kategorien. Figuren viser at det i dette fylket også er en større andel av de som ikke er formidlet, som har fått stoppet sine søknader (22 %). Denne kategorien benyttes for søkere uten rett, søkere fra andre fylker, eller søkere som har sagt nei til et tilbud om læreplass eller skole.

Generelt ser det ut til at det er svært ulik bruk av kategoriene i VIGO, og en informant sier at det er overraskende hvor stor variasjonen er mellom fylker i hvordan de kategoriserer de som ikke er formidlet. Dette angår flere forhold enn de som er illustrert i figur 5.2. Blant annet varierer det mellom fylkeskommunene hvorvidt man fjerner søkere fra VIGO som man ikke får kontakt med. De ulike praksisene for registrering er med på å svekke sammenlignbarheten mellom fylkenes søker- og formidlingstall. Hvor mange den enkelte fylkeskommune sitter igjen med, avhenger i svært stor grad av kategoriseringspraksisen som er lokal i sin karakter. Dette utgjør en vesentlig svakhet ved «formidlingsprosent 1».

5.5 Formidlingsprosent 2: «Hvor mange av søkerne fikk læreplass?»

Her presenterer vi en formidlingsprosent som tar for seg andelen primærsøkere som har fått læreplass. Merk at *antallet* primærsøkere er svakt økende gjennom hele perioden som følge av de som inngår kontrakt og blir etterregistrert som søkere.



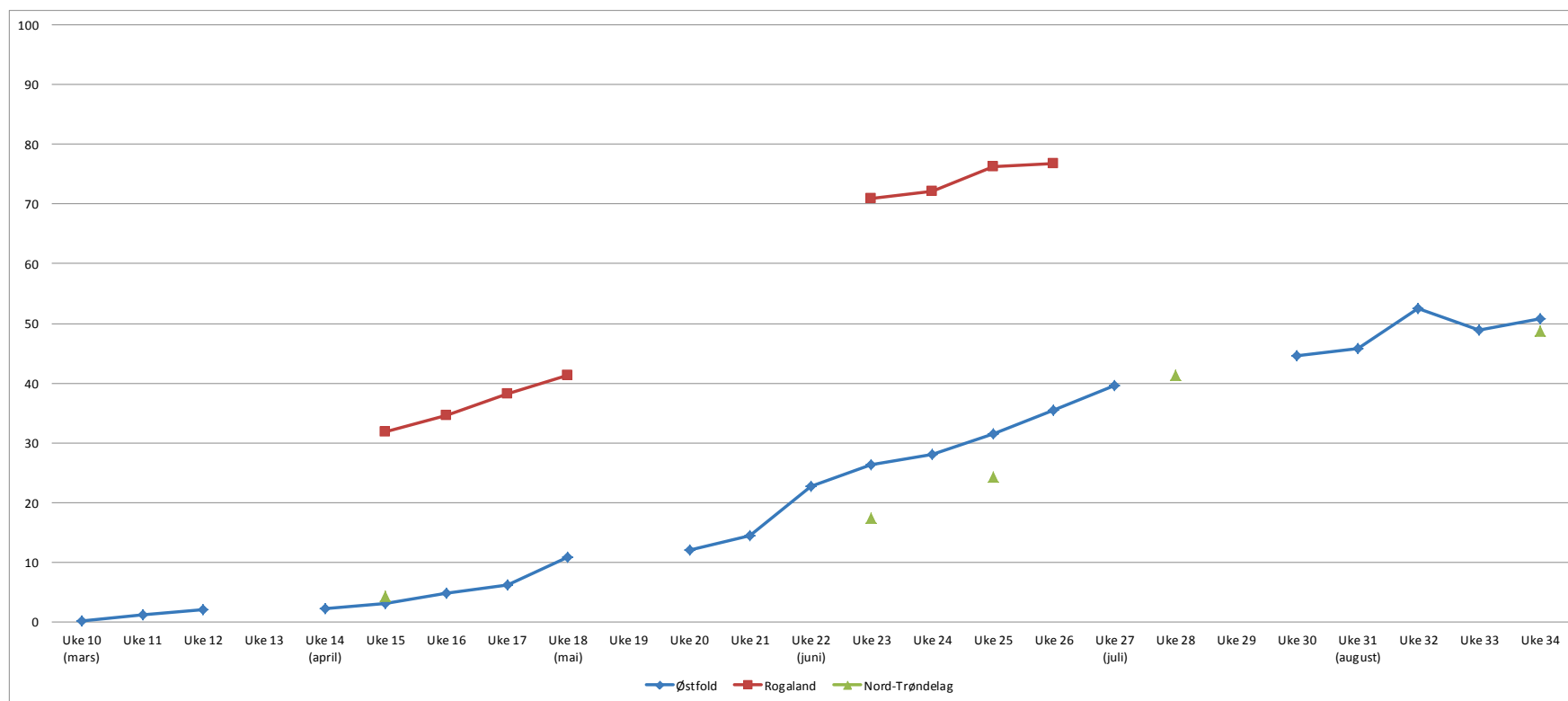
Figur 5.3: Andel av søkerne som har opprettet kontrakt om læreplass eller er i ferd med å gjøre dette («formidlet»-kategorien i tabell 5.1).

Vi har sett på perioden fra uke 35 til 44, da vi har fullstendige tall fra VIGO. Figur 5.3 viser at utviklingen av andelen søkere som får læreplass gjennom høsten er svært jevn fylkene i mellom. I løpet av perioden på ni uker stiger et slikt formidlingstall forsiktig; med tre til fire prosent for de ulike fylkeskommunene. Vi ser at Rogaland ligger godt over landsgjennomsnittet ved at nesten syv av ti søkere får læreplass. Nord-Trøndelag og Østfold avslutter begge det offisielle formidlingsåret med en slik formidlingsprosent på 49 %. Her ender altså omtrent halvparten av søkerne opp med læreplass, noe som er under landsgjennomsnittet på 56 %.

Årsaken til at man i formidlingsprosenten i figur 5.3 har en svært jevn utvikling, mens man i figur 5.1 har mange flere sprang i kurvene, er at formidlingsprosenten vist i figur 5.1 er følsom for sortering av søkere: Om søkere omdefineres fra «skal formidles» til «søkeren har sagt NEI til tilbud omVg3 i skole», «søkeren har trukket sin søknad», «inntak på høyere ønske» eller noen annen kategori som *ikke* innebærer læreplass, vil dette redusere nevneren i regnestykket for «formidlingsprosent 1». «Formidlingsprosent 2» (figur 5.3) er derimot kun følsom for endringer i søkerens forhold til læreplass, og er i så måte et mer robust mål.

5.6 Hva skjedde før uke 35?

Figur 5.1 og figur 5.3 viser begge at de store forskjellene i fylkeskommunenes status i formidlingsprosessen hadde utviklet seg før 30. august 2013. For å identifisere viktige utviklingstrekk i tiden før dette, presenterer vi her VIGO-data som er tilsendt oss fra de ulike fylkeskommunene i perioden før 30. august.



Figur 5.4: Andelen av gruppen «formidlet» + «skal formidles» som er formidlet. Datamateriale fra uke 10 til uke 34 som er hentet ut av fylkeskommunene og oversendt NIFU.

5.6.1 Rogalands forsprang

Figur 5.4 forteller en viktig historie: Rogaland har et solid forsprang i andelen registrert formidlet på de andre fylkeskommunene allerede tidlig i april. På dette tidspunktet har man knapt begynt aktiv, individrettet formidling. I stedet er dette, som beskrevet i forrige kapittel, en periode hvor søkere og bedrifter finner hverandre på egenhånd eller ved hjelp av VIGO-bedrift. I Rogaland er VIGO-bedrift åpen for bedriftene på et langt tidligere tidspunkt enn i de andre fylkene. De driver også en aktiv utsendelse av ferdigutfylte lærekontrakter med en gang det meldes om avtale om læreplass, noe som en må anta forserer registreringen i VIGO betraktelig. Over 30 % av søkerne i Rogaland er allerede formidlet i starten av april, til tross for at det ikke er noen utbetaling for tidlig formidling i dette fylket (se kapittel 4). De andre to fylkene ligger så vidt over null.

5.7 Hva lærer vi av formidlingsstatistikken?

I dette kapitlet har vi benyttet datamateriale fra VIGO i perioden 1. mars til 30. august som er oversendt oss fra fylkeskommunene og ukentlige oppdateringer fra VIGO fra 30. august til 1. november. Denne statistikken hjelper oss til å identifisere sentrale forskjeller mellom fylkeskommunene som har betydning for formidlingen av lærlinger.

For det første ligger Rogaland langt over de andre to fylkeskommunene allerede i april. Jevnt over ser Østfold, Nord-Trøndelag og Rogaland ut til å ha en sammenfallende relativ utvikling fra begynnelsen av april og til formidlingens slutt (figur 5.4). Uavhengig av hvordan man regner ut formidlingsprosent, ser utviklingskurvene svært like ut, og forskjellen mellom disse er hvor høyt på skalaen kurvene er plassert.

For det andre har vi kunnet identifisere forskjeller knyttet til registrerings- og tilbudspraksiser. I tabell 5.1 kommer det frem at praksisen med lære kandidatordningen varierer stort. Videre eksemplifiserer figur 5.1 hvordan tilbud om Vg3 i skole slår ut i fylkeskommunenes formidling av lærlinger. Her ser vi også hvordan ulike måter å registrere uformidlede på kan avgjøre hvilke søkere fylkeskommunene fortsetter formidlingsarbeidet med (figur 5.2).

I figur 5.3 ble det tydelig at andelen med læreplass utover høsten utvikler seg relativt lite. Ved avslutningen på formidlingen har omtrent halvparten av søkerne i Østfold og Nord-Trøndelag fått læreplass, mens i Rogaland får syv av ti søkere læreplass. I figur 5.4 så vi at forskjellen mellom fylkeskommunene er indikert allerede i april, hvor man i Rogaland har svært mange som er formidlet i startfasen av formidlingsprosessen.

5.7.1 VIGO som statistikkredskap

Gjennom diskusjonen i dette kapitlet har det kommet eksempler på hvordan fylkeskommunene har ulike praksiser for registreringer og kategoriseringer av søkere i VIGO. Dette dreier blant annet om tidspunktet bedriftene får tilgang til VIGO-bedrift, ferdigutfylling av lærekontrakter for tidlig registrering, hva som skjer med søkerne ved offisiell formidlingsslutt, hvilke søkere som blir strøket, utbredelse av lære kandidatordningen og Vg3 i skole, prioritering av søkere med ulike rettstyper og registreringspraksis knyttet til søkere i kontakt med OT.

VIGO er utviklet for at fylkeskommunene skal kunne holde oversikt over sine søkere og for at bedriftene skal kunne identifisere og kontakte velegnede søkere til læreplass. For slike hensyn er VIGO et nyttig verktøy. Måten fylkeskommunene fører denne oversikten på, avhenger av den fylkeskommunale konteksten og lokal politikk. Hva kan man da få ut av VIGO for å si noe sikkert om tall for *søkere*, formidlet og ikke formidlet? Og kan man bruke slik statistikk til å sammenligne fylkeskommunene?

Om man henter ut søkerlistene fra VIGO 1. mars, får man god oversikt over hvor mange som har søkt om læreplass i ulike fagområder. I resten av formidlingsåret varierer det mer hva det er man får når

man skal hente ut de som er definert som søkere. Dette har å gjøre med at de ulike fylkeskommunene har ulike praksiser for blant annet sletting av søkere. Om man for eksempel går inn i VIGO i august, vil noen fylkeskommuner ha lagt inn som søkere de som har fått læreplass uten å ha søkt gjennom VIGO. I tillegg har noen fylkeskommuner allerede rensket søkerlistene for søkere med for mange stryk, søkere uten rett og fra andre fylker, mens andre ikke har gjort dette. De blir ikke tatt ut av VIGO, men står ikke lengre som søkere.

Når det gjelder de som blir formidlet eller som har takket ja til Vg3 i skole, er bildet noe mindre komplisert. Man kan hente ut tall på hvor mange som har inngått kontrakt om læreplass eller sagt ja til Vg3 i skole. En ukjent faktor i dette tilfellet, er alle de som har inngått kontrakt om læreplass som ikke har søkt gjennom VIGO. Svært mange personer melder inn at de har avtale om læreplass, og disse blir dermed registrert med kontrakt. Men det varierer mellom fylkeskommunene om disse også blir ført opp som søkere i VIGO. Noe annet man vet lite om, er hvor mange til enhver tid som ikke har meldt inn at de har ordnet læreplass, og som ennå ikke har inngått kontrakt. Derfor, på samme måte som at søkertallet er mest entydig ved formidlingsårets start, er tallet på inngåtte kontrakter mest entydig ved formidlingsårets slutt. Det vil likevel være vanskelig å lage en god formidlingsprosent av dette, fordi det vil være mange søkere som har trukket sin søknad og mange som har fått lærekontrakt som opprinnelig ikke har vært søkere. Selv om VIGO stenger 1. november, fortsetter det å strømme inn inngåtte kontrakter, og Utdanningsdirektoratet velger å inkludere kontraktene som blir registrert innen 1. desember i sin endelige årsmelding. Kontraktene som kommer inn etter dette, faller utenfor både VIGO-tallene i november og tallene Utdanningsdirektoratet presenterer på dette tidspunktet.

Det som nok er det vanskeligste å bruke VIGO til å si noe om, er søkerne som ligger i kategoriene for "ikke formidlet". Disse kategoriene er ikke nødvendigvis selvforklarende. Søkerne i "skal formidles" er normalt de fylkeskommunene fortsetter å arbeide med, fordi de har et håp om formidling også etter 1. november, selv om de enten har sagt nei til et tilbud, eller av annen grunn ikke har krav på et alternativt tilbud fra fylkeskommunen.

Det er med andre ord et svært sammensatt bilde som skal fanges i VIGO – det finnes mange veier inn i systemet og mange ulike utfall. Kombinert med varierende registrerings- og kategoriseringspraksiser, fremstår VIGOs egnethet til bruk i sammenligninger av fylkenes formidlingseffektivitet som begrenset.

6 Hvordan skal vi forstå ulikhetene mellom våre casefylker?

Som en overordnet problemstilling for prosjektet formulerte vi følgende: *Hvordan arbeider fylkeskommunen med å formidle dem som søker lære plass?* Dette er belyst ved kvalitative data i kapittel 4 og ved kvantitative data i kapittel 5. I kapittel 1 tok vi for oss bakgrunnen for dagens formidlingsordning, og i kapittel 3 drøftet vi fylkeskommunenes utgangspunkt i form av næringsstruktur, søkermønstre, og utdanningsnivå, og fagopplæringens posisjon i de tre fylkene.

Vi skal med dette og tidligere forskning som bakgrunn drøfte de tre sentrale problemstillingene vi innledningsvis stilte opp for prosjektet: - Hva karakteriserer ulike faser i formidlingen, og hvilke aktører er involvert i de ulike fasene? - Hva kjennetegner systemene for formidling? - Hva kan forklare ulike resultatoppgjør?

6.1.1 Formidlingens temporalitet

Formidling av lærlinger i fylkeskommunal regi oppsto med Reform 94. Før dette hadde ikke det offentlige noe ansvar for å kople elev og bedrift i et læreforhold. I stedet var det søker og bedrift som på fritt grunnlag inngikk kontrakt (Michelsen mfl. 1998). Ettersom bedriftsopplæringen ble en del av ungdoms lovfestede rett til videregående opplæring, var det myndighetenes utgangspunkt at søkning og inntak til lære plasser skulle følge samme prinsipper som skoleopptak, det vil si gjennom rangering etter kriterier som rettighetsstatus og karakterer.¹⁴ Dette ble, som vi tok opp i kapittel 1, aldri gjennomført i praksis. Fylkeskommunene måtte akseptere at bedriftenes styringsrett gjaldt når det kom til ansettelse av lærlinger. Det betyr imidlertid ikke at fylkeskommunene har abdisert og alene overlatt til søkere og bedrifter å finne hverandre. Tvert om er formidling til lære plasser en av hovedoppgavene for de som arbeider med fagopplæring i fylkeskommunene. Den offentlige innflytelsen på dette systemet kommer ikke minst til syne ved at man gjennom ulike incentiver, regler og normer i stor grad har fått bedriftene til å akseptere formidlingens temporalitet, det vil si at søkere tilbys, og lærekontrakter i stor grad nå inngås, i sammenheng med avslutningen av det andre skoleåret slik at det gir et sammenhengende utdanningsløp for dem det gjelder.

Samtidig strekker formidlingsprosessen seg, som vist i kapittel 4, over en lang tidsperiode, og involverer en rekke aktører og aktiviteter. Før undersøkelsen antok vi, med utgangspunkt i den kunnskapen vi hadde, at formidlingen kunne deles opp i følgende faser:

1. Forberedelsesfasen
2. Hovedformidlingsrunden

¹⁴ (Innst.S. nr. 200 (1991–92))

3. Oppfølgingen av de som ikke fikk plass i første formidlingsrunde
4. Avslutningsfasen

Med utgangspunkt i det vi ser i analysen har vi modifisert dette noe. Vi skal nedenfor begrunne en oppdeling av formidlingsprosessen, fortsatt i fire faser, men litt annerledes enn den ovenfor skisserte. Fasene er gitt betegnelser som også angir hvilken hovedaktivitet som dominerer:

1. Forberedelsesfasen
2. Markedsplassen
3. Den aktive formidlingen
4. Utsorteringen

Fasene er ikke klart avgrensede, og ikke like i alle fylker. Det er også aktiviteter som foregår på tvers av fasene.

6.1.2 Forberedelsesfasen: januar-mars

Det gir absolutt mening, ut fra de tilgjengelige data, å snakke om en forberedelsesfase med mange felles trekk på tvers av fylkeskommuner. Det er vanskelig å markere noe absolutt starttidspunkt for forberedelsene, men fasen kan sies å være strukturert av fylkeskommunenes behov for å være best mulig skodd 1. mars for å ivareta sin plikt til å formidle Vg2-elevene til læreplass.

Fylkeskommunen starter forberedelsene til formidlingen umiddelbart etter at foregående formidlingsrunde er avsluttet, det vil si før nyttår. Da er imidlertid allerede mange viktige føringer lagt, ikke minst gjennom dimensjonering av skoleklasser, rekruttering av lærebedrifter og etablering av forbindelser gjennom utplassering av elever i praksis.

Forberedelsene retter seg både mot søkersiden og mot lærebedriftssiden. Alle fylkene prioriterer tiltak som skal forberede elevene på å søke læreplass, ikke minst gjennom utplassering i praksis, som etter reformen Kunnskapsløftet har fått navnet prosjekt til ferdypning. I to av fylkene, Østfold og Nord-Trøndelag, starter man også tidlig forberedelsene med å kartlegge dem man mener ikke bør søke læreplass, fordi man vurderer dem som mer passende til opplæringskontrakt som lærekandidater. De som ender opp i lærekandidatkategorien blir aldri en del av søkerallet til læreplass i fylkene. Slik sett er dette en første utsortering. Rogaland har i utgangspunktet ikke ønsket å benytte lærekandidatordningen i særlig utstrekning. De har hatt en politikk som går ut på at flest mulig skal nå lengst mulig, og at dette best oppnås ved å få søkerne ut i lære.

Ingen av fylkeskommunene vi har undersøkt opererer lenger med intensjonsavtaler overfor lærebedriftene. Til tross for samfunnskontraktens anbefaling om dette, har de heller ikke planer om å gjeninnføre det. Den generelle begrunnelsen er at det koster for mye arbeid, både for bedrifter, opplæringskontor og fylkeskommunene, i forhold til hva det gir av resultater. I stedet kombinerer man erfaringstall og direkte kommunikasjon, først og fremst i form av konferanser med opplæringskontorene for å kartlegge mulighetene for læreplasser i ulike fag. Rogaland skiller seg ut som mest offensive ved at de sender brev til bedrifter som tidligere har tatt inn lærlinger, hvor de skriver at de forutsetter at de tar inn samme antall som sist, om de ikke aktivt gir beskjed om annet.

Opplæringskontorene, som formidler rundt 80 prosent av søkerne, opererer imidlertid ofte med en form for intensjonsavtale innen sine områder. De sitter tettere på, har bedre oversikt og er i bedre posisjon for å forplikte medlemsbedriftene. Intensjonsavtalene mellom lærebedrifter og fylkeskommunene og lærebedriftene var aldri *juridisk* forpliktende, og det kan antas at bedriftene i svært varierende grad følte seg praktisk forpliktet av dem. I de tilfeller et opplæringskontor-fellesskap fungerer godt, vil bedrifter som ikke tar det antall lærlinger de hadde signalisert trolig i større grad måtte begrunne dette overfor et tettere fellesskap enn det som var mellom bedrift og fylkeskommune.

Både i Nord-Trøndelag og Rogaland fant vi eksempler på at opplæringskontor har fått koplet så å si alle søkerne fra Vg2 i sitt fag i fylket til en lærebedrift allerede tidlig på vinteren. Opplæringskontorene

kan imidlertid være eksklusive og gi beskjed om at vi tar 50 søkere og når disse er formidlet, stenges døra. I noen tilfeller inngås det også en slags uformell avtale om læreplass, på betingelse av at eleven skikker seg vel resten av skoleåret.

6.1.3 Markedsplassen: mars-mai

Den organiserte formidlingen man så for seg ved lanseringen av Reform 94 er i startfasen av formidlingen i stor grad erstattet av det vi kan kalle en elektronisk markeds plass, nemlig det som kalles VIGO-bedrift, hvor søkere og lærebedrifter, da i hovedsak representert ved opplæringskontor, kan finne hverandre direkte. Det dreier seg ikke om en tilbakevending til tilstanden før Reform 94 hvor søkere og tilbydere fant sammen, fordi det den gangen skjedde på en langt mer ustrukturert måte. I dagens prosess blir bedriftene eksponert for alle søkere med rett til fylkeskommunal formidling.

Selve formidlingen, i første fase som markeds plass, åpner ved at søkerne gjennom VIGO-bedrift blir gjort tilgjengelig for opplæringskontorene og de største bedriftene i etterkant av 1. mars. Østfold og Nord-Trøndelag har foretatt en form for forsiktig utsortering fra søkerlistene før de åpner registeret. Det kan dreie seg om søkere som har stryk i programfag, har havnet i feil kategori etc. Dette kan på mange måter ses på som en siste rest av det som opprinnelig var en intensjon om å lage søkerlister strukturert på samme måten som man ville gjøre til skoleplasser.

Rogaland opererer noe annerledes i denne fasen. Her åpnes VIGO-bedrift tidlig i januar for både søkere, opplæringskontor og lærebedrifter. Det betyr at søkere og bedrifter, som også i mange tilfeller har etablert kontakt fra før, kan etablere mer formelle koplinger før søknadsfristen 1. mars. Fylkeskommunen kan på sin side få unna mange av disse søkerne og lærebedriftene allerede før søknadsfristen 1. mars

Når søkere og tilbydere finner hverandre gjennom VIGO-bedrift vil det i alle fylkene i stor grad være snakk om å formalisere en forbindelse som allerede er opprettet, dels på grunnlag av tradisjonelle mekanismer som familie og bekjentskap, dels på grunnlag av praksisperioder, og dels gjennom egne søknader direkte til bedriftene. For alle fylkene er denne fasen svært viktig, fordi den letter fylkeskommunene for arbeid med de kandidatene og bedriftene som klarer seg selv. Opplæringskontorene har en annen rolle i denne prosessen. Som lærebedrifter er de en del av det såkalte markedet som forsøker å få tak i egnede lærlinger. Som opplæringskontor driver de imidlertid også aktiv videreformidling av søkere til de interesserte medlemsbedrifter fra helt tidlig i prosessen.

Rogaland ligger etter denne fasen allerede langt foran de to andre fylkeskommunene, med rundt 30 prosent av søkerne koplet til en lærebedrift med avtale om lærekontrakt allerede tidlig i april. Foruten aktiv promotering av den tidlige åpningen av VIGO-bedrift, ser dette særlig ut til å skyldes at de fra begynnelsen av mars sender ut forhåndsutfylte lærekontrakter til opplæringskontor og bedrifter.

6.1.4 Den aktive formidlingen: mai-august

Først etter at en stor andel av søkerne og bedriftene har funnet sammen, starter således den individuelle formidlingen, gjennom at fylkeskommunene treffer aktive tiltak for å kople enkeltsøkere med enkeltbedrifter. Man kan si denne fasen er strukturert av fylkeskommunenes plikt til å formidle alle søkere med rett til læreplass.

Det er liten tvil om at VIGO-bedrift representerer et stort fremskritt for oversikten over den løpende formidlingsprosessen. I prinsippet skal VIGO-bedrift oppdateres fortløpende gjennom at både fylkeskommunen, opplæringskontor og bedrifter skal huke av på hvem som er formidlet, og hvilke bedrifter som har fått lærlinger. Samtidig skal elever som har fått plass melde dette til fylkeskommunen. Virkeligheten er, som man kan forvente, likevel ikke så problemfri. En rekke forsinkelser i registrering eller oppdatering gir fylkeskommunene store utfordringer når de skal forsøke å ha oversikt til enhver tid, slik at de kan drive aktiv formidling mellom søkere og bedrifter. Her kan det se ut til at Rogaland er i forkant av de andre, selv om også Nord-Trøndelag så vidt har startet en

praksis med utsendelse av forhåndsfylte lærekontrakter. Nord-Trøndelag frister også bedrifter som tar inn lærlinger før 15. juli, altså datoen for skoleopptak, med 10 000 kroner ekstra i tilskudd.

I Østfold har man valgt en modell styrt av organisatoriske løsninger i fylkeskommunen, hvor inntaksseksjonen har ansvaret for formidlingsprosessen fram til ca. 1. juli, hvorpå fagopplæringsseksjonen overtar. Den siste har ansvaret for lærekontraktsinngåelsen.

I denne fasen er det for alle fylkeskommunene også viktig å aktivisere søkere som ikke har fått kontrakt med en bedrift, noe som i stor grad gjøres gjennom bruk av SMS og telefonkontakt. I tillegg sendes det i alle fylker jevnlig ut oppdaterte lister til opplæringskontor og frittstående bedrifter med søkere som tilhører deres fag og geografiske område.

Både opplæringskontorer, skoler og Y-nemnda får ukentlige brev fra formidlingsansvarlig både i Rogaland og Østfold med status for formidlingen, slik at disse kan aktivisere seg. I Nord-Trøndelag etterspør ikke Y-nemnda slike lister mer enn to ganger i året (begynnelse og avslutning av formidling).

Når standpunkt karakterer for andre termin kommer i juni, tas de med stryk i programfag ut av VIGO-bedrift i Rogaland og Nord-Trøndelag, men søkerne kan i sistnevnte fylke insistere på å bli stående.¹⁵ For Rogaland tas også søkere uten rett og søkere fra andre fylker ut med hjemmel i Opplæringslova. Dette markerer begynnelsen på neste fase, hvor sortering, utsortering og alternative tiltak blir en sentral aktivitet.

6.1.5 Utsorteringsfasen: august-november

Den fjerde og siste fasen kan sies å være strukturert ut fra behovet for å avrunde formidlingsprosessen med et best mulig resultat. For det første gjelder det at alle søkere må ha fått oppfylt sin opplæringsrett gjennom et tilbud, og dernest gjelder det å presentere en oversikt, primært overfor fylkeskommunens politiske organer som forteller hvor de ulike søkerkategorier har endt opp.

Selv om den aktive formidlingen fortsetter, strammes mulighetsrommet gradvis til. Blant søkerne som ikke har fått plass, vil det være en overrepresentasjon av kandidater som sier nei til tilbud, er passive, har mye fravær, stryk eller veldig svake karakterer. Det vil også være en overrepresentasjon av bransjer og fag hvor de etablerte lærebedriftene har inngått kontrakter som dekker deres behov. Men kombinasjonene vil kunne variere. Noen søkere vil etter hvert innse at de ikke får den lære-plassen de ønsket, og takke ja til et alternativt tilbud. Bedrifter med et stort behov for lærlinger vil etter hvert renonsere på kravene de først stilte til lærlingene, og bedrifter med et perifert forhold til lærlinger vil kunne fatte interesse dersom de får en dyktig søker på døra og har behov for arbeidskraft.

Ved siden av formidling setter nå alle fylkeskommunene i gang ulike tiltak for å redusere køen av uformidlede søkere. I ulik grad tilbyr de alternativer til ordinær lærekontrakt. Østfold satser på Vg3 i skole, men også Nord-Trøndelag tilbyr dette i betydelig grad. Interessen blant søkerne er imidlertid varierende, og de fleste takker nei. Disse fylkene har også tidligere hatt mange Vg3-tilbud. Nytt av året er at de også er med i forsøket med forsterket Vg3 i skole for de som ikke har fått lærekontrakt. Det innebærer at Vg3 tilbys tidligere i prosessen enn før. Nord-Trøndelag innførte i 2013 et lære-plasskurs med varighet august - oktober, og hvor utfallet kan bli en lære-plass med forsterket fylkeskommunalt tilskudd, eller for noen Vg3 i skole. Bare Rogaland er nærmest avvisende til Vg3 i skole. Unntaket er kjole/draktfaget som i alle år har vært en skolefag som følge av at det ikke finnes lærebedrifter med økonomi og kapasitet til å ha egne lærlinger. Rogaland satser i stedet på den såkalte TLM-ordningen, som opprinnelig startet som en ordning med ekstra tilskudd i bransjer som var rammet av finanskrisen. Ordningen har etter hvert blitt vridd mer mot søkere som anses tunge å formidle ut fra kvalifikasjoner eller ulike personlige forhold.

Ved avslutningen på den formelle formidlingsprosessen er det to aspekter som vektlegges, til dels noe ulikt i de forskjellige fylkeskommunene. Det ene er hvor mange man får formidlet til lære-plass, mens

¹⁵ Det er et visst skjønn i denne prosessen, som vi var inne på i kapittel 4

det andre er hvor mange man sitter igjen med som ikke har fått, eller tatt imot, et tilbud. Ingen av disse størrelsene er eksakte eller gitte, men i høyeste grad avhengig av hvordan man kategoriserer i VIGO. Både hva som legges i nevneren (søkere) og enda mer hva som legges i telleren (formidlede) i brøken som angir formidlingsprosenten i de ulike fylkene, varierer fra fylkeskommune til fylkeskommune, som vi har vist i kapittel 5. Det samme gjelder hvor mange man sitter igjen med, som henger sammen med hvilke søkere det er politisk aksept i den enkelte fylkeskommune for å trekke ut før man teller en endelig restgruppe av uformidlede. Nord-Trøndelag har den absolutt mest forsiktige praksisen når det gjelder å fjerne søkere fra uformidlet-listen, i hvert fall i denne fasen, og sitter dermed igjen med flest uformidlede. Det kan henge sammen med at fylket også har en stor andel eldre søkere uten rett, som det ikke er politisk aksept for at man holder utenfor. Det kan også ses i forhold til det politiske fokuset som er rettet mot formidlingsprosenten, med mål om å formidle 75 prosent.¹⁶ Østfold utmerker seg ved å tilby svært mange et Vg3-tilbud i skole, særlig av de med rett. To av tre takker nei til dette, men samtidig har fylkeskommunen dermed gjennomført sin plikt til å gi de med rett, som ikke har fått lærekontrakt, et tilbud, og de kan strykes av listen over de som skal formidles. Østfold opererer i sin tilstandsrapport ikke med tall for formidlingsprosent, men kategoriserer i stedet søkerne etter hvilken kategori de er havnet i.¹⁷ Rogaland har den høyeste andelen og det høyeste antallet formidlede søkere til læreplasser, og det er også hvor mange de får ut i lære som er fokusert i kvalitetsmeldingen. Når formidlingen omsider er gjennomført har fylket også den videste praksisen med å flytte de gjenværende søkere fra uformidlet-listen til kategorien ukvalifisert, men som vi skal se nedenfor er terskelen for å bli karakterisert som ukvalifisert, høy.

6.1.6 Særtrekk ved de ulike fylkeskommunenes formidling

Formidling er en høyt prioritert oppgave i alle fylkeskommuner, ikke minst fordi den av politikerne ses som et av de viktigste tiltakene mot frafall. De formidlingsansvarlige har således et stort press på seg for å oppnå ønskede resultater. Så langt vi kan observere, arbeides det i de tre fylkeskommunene systematisk og iherdig for å formidle flest mulig søkere til læreplasser. Det viktigste redskapet er VIGO-bedrift, som i seg selv har bidratt til å strukturere formidlingsprosessen på en relativt likeartet måte i de ulike fylkeskommunene. De fleste søkere og bedrifter finner hverandre uten at fylkeskommunen gjør annet enn å distribuere søkeropplysninger til bedriftene gjennom å åpne VIGO-bedrift, mens elevene kan finne opplysninger om lærebedrifter i sine fag gjennom fylkeskommunen. Av særlig betydning er at de fleste elevene også har vært på utplassering i løpet av skoletiden.

Alle fylkene spiller aktivt på lag med opplæringskontorene i formidlingsprosessen, og holder møter med dem i slik at prosessen blir mest mulig samkjørt. Det store flertallet av lærlinger, rundt 80 prosent i våre fylker, formidles via et opplæringskontor, i mange fag går faktisk alle søkerne *en bloc* til opplæringskontoret. Slik sett foregår det meste av den direkte formidlingen til bedrifter fra opplæringskontorene, og de mest effektive får ut nesten alle søkerne i bedrift.

Våre tre fylkeskommuners arbeid med formidling følger alle i hovedtrekk de skisserte fasene. Om veldig mye er likt i de tre fylkeskommunenes prioritering av aktiviteter i de ulike fasene, fremtrer det likevel noen ulike profiler når det gjelder hvordan søkerne håndteres. Vi ser for eksempel tidlig at Østfold og Nord-Trøndelag prioriterer alternativer til lærekontrakt langt høyere enn Rogaland. De to førstnevnte legger også selv stor vekt på sin omfattende bruk av lærekandidatordningen, noe som gjør at de i utgangspunktet fjerner en del potensielle læreplass-søkere, fra listene. Rogaland legger på sin side vekt å få søkerne ut i lærekontrakt, selv om de ikke har gjort det så skarpt i skolen. I tillegg benytter særlig Østfold, men også Nord-Trøndelag Vg3 i skole som alternativ, mens dette ikke er ønsket av Y-nemnda i Rogaland. Her benytter man i stedet ekstra midler til forsterket oppfølging gjennom den ordinære lærlingordningen. Østfold og Nord-Trøndelag mener således at de har mange ganger flere søkere som ikke bør ha som mål å klare mer enn kompetanse på lavere nivå enn Rogaland, noe som åpenbart ikke kan begrunnes i noen form for mer objektive vurderinger av fylkenes søkere, for eksempel karaktersnitt. Selv om lærekandidatordningen skal begrunnes

¹⁶ Kvalitetsmelding for utdanningssektoren. Nord-Trøndelag fylkeskommune 2013.

¹⁷ Tilstandsrapport for videregående opplæring i Østfold 2011

individuelt, er det således klart at den også er styrt av fylkeskommunenes ulike politikk, oppmerksomhetsfokus og handlingsrepertoar.

Når Østfold og Nord-Trøndelag i langt større grad enn Rogaland benytter Vg3 i skole, kan det i noen grad knyttes til at de har en noe ulik dimensjoneringspolitikk. I de to førstnevnte fylkene påpeker fagopplæringens representanter at politikerne etter deres vurdering legger for mye vekt på elevenes ønsker i forhold til hva man anser som en realistisk tilgang på læreplasser i ulike fag. Dermed har disse fylkene i utgangspunktet en vanskeligere formidlingsoppgave, med flere elever enn den antatte læreplassstilgangen i flere fag enn hva som er tilfelle i Rogaland, hvor både politikere og fagopplæringsadministrasjon legger stor vekt på at bedriftenes behov, målt som at antatt tilgang på læreplasser må veie tungt i dimensjonering av skoleplasser.

En annen ulikhet, som kan sies å være av mer systemmessig karakter, om enn uformell, er Rogalands tidlige åpning av VIGO og aktive promotering av denne muligheten for både søkere og lærebedrifter til å ordne seg allerede før søknadsfristen 1. mars.

En tredje ulikhet gjelder hvem som skal omfattes av den fylkeskommunale formidlingen. I utgangspunktet har fylkeskommunene plikt til å formidle bare søkere med utdanningsrett. Alle fylkeskommunene lar også de uten rett stå som søkere i VIGO-bedrift. Generelt viser tallene at disse er like etterspurt som søkere med rett. I Østfold og Rogaland fjernes søkerne uten rett når det nærmer seg sommeren og formidlingen strammer seg til. I Nord-Trøndelag lar de søkere uten rett stå i VIGO-bedrift som uformidlede, selv om også denne fylkeskommunen prioriterer aktiv formidling av de med rett. Denne holdningen kan muligens tilbakeføres til hva som anses politisk akseptabelt i de ulike fylkene. I Nord-Trøndelag er Y-nemnda tidligere karakterisert som særlig orientert mot å ivareta elevenes og lærlingenes rettigheter (Michelsen og Høst 2013). Samtidig har fylket en meget stor andel søkere uten rett, noe som trolig gjør det vanskeligere å få aksept for å holde disse utenfor. Dette kan ha å gjøre både med søkerne muligheter, og med at næringslivet etterspør disse søkerne.

Rogaland er på den ene siden kjent for sin evne til å få en stor andel av søkerne ut i lære. Dette bidrar til at de også får færre søkere som henger igjen i systemet uten å ha fått læreplass. Det gir potensielt færre søkere uten rett, og man kan legitimere en tøffere politikk med å skille ut søkere uten rett. I Østfold legges det vekt på å prioritere søkerne med rett, begrunnet i at man har nok utfordringer med å få disse ut i lære.

Nord-Trøndelag er det eneste av de tre fylkene som fremdeles benytter ekstratilskudd for tidlig formidling. De oppsummerer selv at det neppe gir økt antall formidlede, men at bedriftene er raskere med å ta inn lærlinger.

I Rogaland har politikerne, primært gjennom sin representasjon i Y-nemnda, en grad av hands-on i formidlingsprosessen. De aktiviserer seg både innad og utad, også personlig, med tanke på å oppnå en størst mulig grad av formidling. Fagopplæringsadministrasjonen uttrykker klart at de opplever politisk støtte i forhold til utfordringene, og de har en felles forståelse av at bransjer som ikke tar inn søkere til læreplass risikerer å miste sine skoletilbud. Totalt sett gir dette fagopplæringsadministrasjonen en solid pondus utad, noe som ikke minst illustreres ved deres formelle henvendelse til bedriftene hvor de forutsetter at de tar samme antall lærlinger som tidligere. Også i Rogaland foregår imidlertid den viktigste formidlingen til bedrifter i opplæringskontorene. De fleste kontorene i Rogaland er samlokalisert i Næringslivets Opplæringshus, som alene representerer 10 prosent av alle lærekontrakter i Norge. Kontorene bærer preg av en økende selvbevissthet, ikke minst om sin egen betydning i formidlingsprosessen.

I de to andre fylkene er fagopplæringsadministrasjonen forberedt på at de fortsatt må leve med det de oppfatter som overdimensjonering av skoleplasser på populære fag. Deres posisjon versus lærebedriftene i formidlingen blir således svakere enn i Rogaland. De har rett og slett mindre å spille på. Når Østfold i økende grad bruker lære kandidatordningen, er dette ikke noe

yrkesopplæringsnemnda har behandlet eller tatt stilling til. I Rogaland viser de formidlingsansvarlige nettopp til y-nemnda når de begrunner den forsiktige bruken av lære kandidatordningen.

6.1.7 Ulik resultatoppnåelse

Det finnes, som vi har vist, noe ulike måter å beregne resultatoppnåelse på, når det gjelder formidlingen.

Vi har beregnet resultatet av formidlingen på to ulike måter. For det første har vi sett på hvor mange fylkeskommunene sitter igjen med og som ikke har fått et tilbud. For det andre har vi beregnet hvor stor andel av søkerne som er formidlet til lære plass. Den første beregningen viser på den ene siden hvor mange fylkeskommunene formidler til lære plass, hvor mange de formidler til såkalt opplæringskontrakt (lære kandidatordningen), og hvor mange de har i Vg3 i skole, og på den andre hvor mange fylkeskommunen sitter igjen med etter dette, og hvordan denne restgruppen blir kategorisert. Her har fylkene en noe ulik profil. Kategoriene er ikke konsistente, men skjønnsbaserte og mer beregnet for bruk i fylkeskommunen selv. Slik sett er tallene vanskelige å sammenligne.

For det andre har vi sett på andelen som er formidlet til lære kontrakt. Det er veldig mange måter å beregne dette på. Det avhenger av om man inkluderer bare primær søker, og med eller uten rett, også andre, for eksempel de som har skaffet seg lære plass uten å ha vært søker, bare fylkets egne eller også utenbys søker. Det er heller ikke alltid konsistent bruk av kategorier i både teller og nevner på brøken. Men nesten uansett hvordan man regner er bildet slik at Rogaland ligger langt over de andre fylkene i formidlingsprosent. I våre tall hentet ut av VIGO i slutten av november, som er nærmere forklart i kapittel 5, ligger Rogaland på rundt 70 prosent, mens de andre to ligger på rundt 50 prosent. Det er altså snakk om betydelige forskjeller.

I Utdanningsdirektoratets tall for desember 2013 er forskjellene enda større. Her ligger Rogaland på hele 80 i formidlingsprosent, mens Nord-Trøndelag ligger på litt over 60 og Østfold på under 50 prosent. Her har man regnet inn alle lære kontrakter, selv om søkerne aldri har vært innom fylkeskommunens søker-database, men skaffet seg en lære kontrakt direkte. Dette tallet gir mer et bilde på lære plassutbredelse i fylket enn formidling (se kapittel 5). Direktoratets tall viser imidlertid noe ikke våre formidlingstall får fram, nemlig at Nord-Trøndelag har en langt større lære plassutbredelse enn Østfold. Det at de lar søker uten rett være med i hele formidlingsprosessen kan også ha noe å si for den relativt lave formidlingsprosenten det fylket får i våre tall.

6.1.8 Den ulike utviklingstakten

Prosjektet hadde som ambisjon å måle og sammenligne utviklingen i formidlingsprosent underveis i prosessen. Forutsetningen for dette var at vi kunne få tilgang på VIGO-tall fra 1. mars og ukentlig videre fram til 1. november. Det fikk vi aldri fra VIGO, og vi har måtte nøye oss med et langt svakere tallmateriale, nemlig fra slutten av august og ut høsten. For denne avgrensede fasen finner vi at alle de tre fylkene – gitt de registrerte tallene – har en moderat utvikling i antall nyregistrerte lære kontrakter, samt at det er små forskjeller dem imellom. Det positive, gitt disse tallene, er at det er langt færre enn det har vært som får lære kontrakt veldig sent. De fleste formidles i takt med skoleåret.

For å kunne si noe kvalifisert om utviklingstakten tidligere i prosessen, har vi innhentet tilgjengelige uketall fra de enkelte fylkeskommunene. I den grad vi har tall fra sammenlignbare uker framtrer det et spesielt bilde, nemlig at Rogaland registrerer nær 30 prosent av søkerne med lære kontrakt nesten før de andre har begynt. Sammenholder vi dette med våre kvalitative data, ser dette ut til å sammenfalle med ulik praksis for åpningen av VIGO-bedrift, samt ulik praksis i registrering av lære kontrakter. Hvor mye det skyldes det første og hvor mye som kan legges på det andre, er det ikke mulig å si. Tidlig åpning av VIGO-bedrift må karakteriseres som en klar effektivisering av formidlingsprosessen. Noen vil kanskje innvende at dette bryter med en offentlig formidling hvor alle stiller likt. Imidlertid er det slik i alle fylkeskommuner at søker og bedrifter oppfordres til å etablere kontakt og avtaler om lære plass så tidlig som mulig. Dette gir i seg selv individuelle ulikheter. Forskjellen mellom våre tre

fylkeskommuner ser ut til å være at bare Rogaland har tatt konsekvensen av dette ved også å stille VIGO bedrift til disposisjon før den formelle søkerfristen 1. mars.

Selv om dette kan ses som en effektivisering av selve formidlingsprosessen, har vi ingen holdepunkter for å hevde at dette påvirker det endelige formidlingsresultatet. På samme måte tror ikke de som arbeider med formidling i Nord-Trøndelag at deres utbetaling av 10 000 kroner for lærekontrakter som inngås før 15. juli betyr flere formidlede, bare tidligere formidling, som også er målet med ordningen. VIGO som statistikkgrunnlag gir oss ikke grunnlag for å trekke konklusjoner om den faktiske utviklingen i formidlingsprosessen, fordi det ikke tilfredsstiller det Desrosieres (2009) definerer som grunnleggende kvalitetskriterier ved offisiell og sammenlignbar statistikk. Det er for eksempel helt åpenbart at registreringsrutinene og -tidspunktene er svært ulike fylkene imellom.

Våre kvalitative data peker likevel i retning av at en del av forklaringen på Rogalands tidlige forsprang er at de legger til rette for svært tidlig, både reell og formell formidling.

6.1.9 Det ulike sluttresultatet

Gjennom å studere de tre fylkeskommunenes formidlingsaktiviteter i 2013, har vi vanskelig for å peke på ulikheter i organisering eller systemer som forklarer de store ulikhetene i sluttresultat, målt som andelen og antallet søkere de klarer å formidle. Ulikhetene i formidlingsandel ser ut til å være ganske stabile fra år til år. Alle fylkene gjør omfattende forberedelser før formidlingsprosessen. De bruker VIGO-bedrift som markeds plass for søkere og bedrifter. De samarbeider tett med opplæringskontorene som tar rundt 80 prosent av lærekontraktene. Alle fylkeskommunene ser ut til å ha rimelig god oversikt over hvilke søkerne som får og ikke får læreplass underveis i prosessen, selv om det forekommer visse forsinkelser i disse tilbakemeldingsprosessene. Ulikheter i praksiser finner vi i det at Østfold og Nord-Trøndelag i formidlingsprosessens første fase sorterer vekk en betydelig andel søkere, gjennom å tilby de plass i lækandidatordningen. Dette burde forventes å bidra til at de formidlet en større andel av de gjenværende søkerne, mens det er det motsatte som skjer. Vi har ingen holdepunkter for å anta at ulikhetene i tidspunkt for åpning av VIGO-bedrift og incentiver for tidlig kontraktsinngåelse påvirker selve sluttresultatet i vesentlig grad. Likevel kan det antas at særlig Rogalands måte å organisere oppstarten på frigjør ressurser til å arbeide med de vanskelig formidlingsbare.

Rogaland bruker også en god del ekstraressurser nettopp for å få antatt svake søkere ut i lærekontrakt, ikke minst gjennom det såkalte TLM-prosjektet, som også flere av opplæringskontorene tar aktivt del i. Dette tiltaket rettes trolig mot en del søkere med et utgangspunkt som ville gjort at de kunne blitt plassert i lækandidatordningen i Østfold eller Nord-Trøndelag.

Karakterer, som tross svakheter, kanskje er den beste indikator på læreplass-søkernes styrke, forteller oss at forskjellene mellom yrkesfagelevne i Østfold, Nord-Trøndelag og Rogaland er så små at de neppe kan forklare de store ulikheter i andelen som får læreplass. I kvalitetsmeldingene for de to siste årene for Rogaland¹⁸ beskriver man at etterspørselen etter lærlinger er stor, og at karakterer og strykkarakterer ikke vektlegges så høyt av bedriftene. Andelen som har stryk eller ikke vurdert blant de som har fått læreplass er da også relativt høy i enkelte programmer, som nedenstående liste viser¹⁹:

Bygg- og anleggsteknikk 28 prosent

Design og håndverk 33 prosent

Elektrofag 17 prosent

Helse- og oppvekstfag 5 prosent

Medier og kommunikasjon 15 prosent

¹⁸ Kvalitetsmeldingene for videregående opplæring i Rogaland 2012 og 2013

¹⁹ Kvalitetsmeldingen Rogaland 2012

Naturbruk 15 prosent

Restaurant- og matfag 13 prosent

Service og samferdsel 26 prosent

Teknikk og industriell produksjon 11 prosent

I et fylke med mindre etterspørsel etter lærlinger kan man anta at mange av disse i stedet blir kategorisert som kandidater med mål om kompetanse på lavere nivå.

Alle de tre fylkene har flere søkere i forhold til befolkningen, representert ved 18- årskullet, enn landet som helhet. De har altså ikke små formidlingsoppgaver. Dersom vi ser på rettighetssøkerne utgjør de 27 prosent av 18 årskullet på landsbasis. I Østfold utgjør rettighetssøkerne 29 prosent, i Nord-Trøndelag 30 prosent og i Rogaland hele 36 prosent. Dersom vi inkluderer lære plass-søkere uten rett, som riktignok i varierende grad tas med i formidlingen, endrer bildet seg ved at Nord-Trøndelag nærmer seg med en søkermasse tilsvarende 47 prosent av et 18-årskull, mot Rogalands 49 prosent. Østfold har imidlertid en langt mindre formidlingsoppgave; målt på denne måten har de bare 37 prosents søkerandel. Når vi vet at Nord-Trøndelag i mindre grad enn de andre, sorterer ut søkere uten rett, dvs. litt eldre søkere, men inkluderer disse i hele formidlingsprosessen, peker dette i retning av at Nord-Trøndelag faktisk tar på seg den største formidlingsjobben, målt etter antall søkere de tar ansvar for å formidle. Deretter følger Rogaland, og ganske langt etter dette kommer Østfold. Når sluttresultatet gjøres opp, ligger imidlertid Rogaland så langt over i resultat, at de ligger et godt stykke foran de andre også i formidlingsandel i forhold til befolkning.

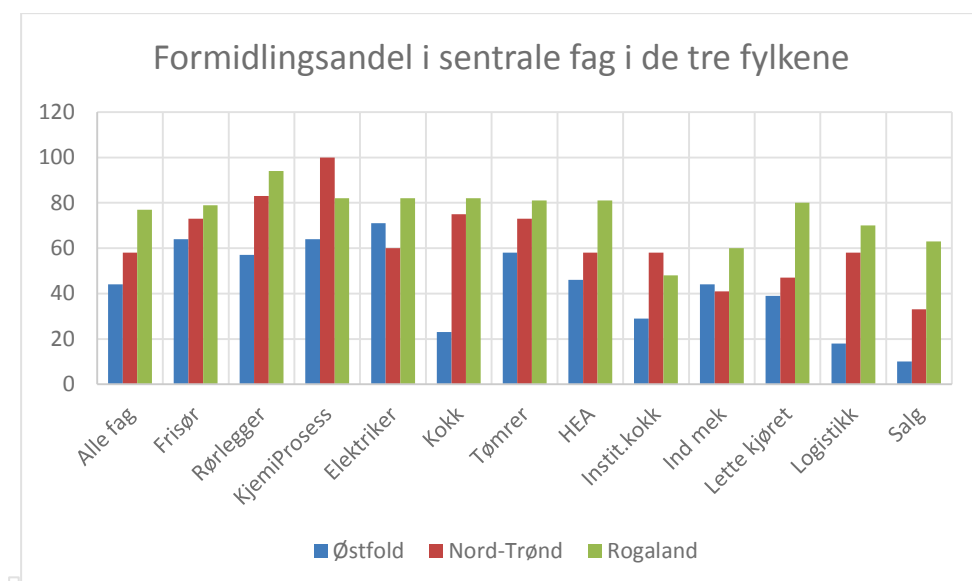
En undersøkelse av de tre fylkenes sysselsetting og lærlinginntak viser at Rogaland har 50 prosent flere lærlinger enn landsgjennomsnittet sett i forhold til total sysselsetting, mens Nord-Trøndelag har 30 prosent flere. Østfold ligger 10 prosent under gjennomsnittet. Dette bekrefter bildet vi begynner å få hvor Rogaland ligger langt over landsgjennomsnittet i lærlinginntak, Nord-Trøndelag en del over, og Østfold noe under.

En noe lavere ledighet i Rogaland enn i Nord-Trøndelag og Østfold antas å gjøre formidlingen i Rogaland noe lettere. Forskjellene er imidlertid ikke så store at de ser ut til å være en betydelig faktor.

Er forklaringen på Rogalands store formidlingsandel at de har en sammensetning av sitt arbeidsmarked og næringsliv som er mer tilpasset fagopplæring og lærlingordningen enn det de andre fylkene har?

Dersom vi ser på næringsstrukturen, ser vi at alle de tre fylkene har en sysselsetting innenfor de typiske lærlingbransjene som ligger rundt, eller over landsgjennomsnittet. Rogaland skiller seg bare ut på ett område, nemlig det som i SSB-statistikken kalles bergverksdrift og utvinning, noe som henger sammen med oljesektoren. Likevel er dette i sysselsetting en relativt liten næring, og med et begrenset antall lærlinger, som ikke kan forklare forskjellen mellom Rogaland og de andre. Ser vi på industri har Østfold 15 000 sysselsatte, mens Rogaland, som totalt sett har dobbelt så stor sysselsetting, har 25 000 i industrien, altså relativt sett færre. Østfold er altså det store industrifylket av de tre, selv om de ikke er fullt så sterke i den delen av industrien som har tradisjon for lærlinger. På samme måte ligger Østfold over landssnittet og de fylkene vi sammenligner med, når det gjelder antallet ansatte både i bilverksteder og i byggebransjen, men langt under i lærlingandel i disse bransjene. Både Rogaland og Nord-Trøndelag ligger godt over landssnittet for lærlingandel i disse bransjene. Innenfor helse- og oppvekstfag lå de tre fylkene i 2012 ganske likt i lærlingandel, men i 2013 sakker Østfold akterut også innenfor dette fagområdet.

Ulikheten i formidling er heller ikke knyttet til bare enkelte næringer, men et generelt trekk på tvers av fag med høyst ulike tradisjoner.



Figur 6.1 Formidlingsandel etter fag

Kilde: Utdanningsdirektoratet

Med bare veldig få unntak formidler Rogaland størst andel i alle fag og alle typer fag. I et tradisjonsrikt lærefag som rørlegger, formidler alle fylkene en høy andel, men Rogaland ligger godt over de andre, med nesten 95 prosent formidlede i dette faget. I salgsfaget, som helt mangler tradisjon for lærlinger, ligger Østfold svært lavt med under 20 prosent formidlede, og Nord-Trøndelag noe bedre med rundt 30 prosent. Også i Rogaland er dette et relativt svakt fagområde, men med over 65 prosent formidlede ligger de over snittet for alle fag i de andre fylkene.

Det at det ikke er noen sammenheng mellom næringsstruktur, målt på hovednæringsnivå, og inntaket av lærlinger utelukker ikke at det kan finnes strukturforskjeller i deler av næringer, eller i sammensetningen av bedrifter i disse, som kan forklare noen av problemene særlig Østfold har med å få ut søkere i lære. Fylkeskommunen selv peker på at de har mistet mange av de gamle industrilokomotivene, som tok mange lærlinger, og i stedet har fått en særlig stor andel små bedrifter, både i industri, bygg og anlegg.

Industrien i Rogaland rekrutterer fem ganger flere lærlinger enn industrien i Østfold, målt etter antall sysselsatte. At de nyansetter fem ganger flere i industrien i Rogaland enn i Østfold har vi vanskelig for å tro, selv om det er visse ulikheter i ledighetsrate. Nord-Trøndelag har bare 40 prosent av Østfolds industrisysseletting, men like mange nye lærlinger i industrien som Østfold. Forskjellen mellom fylkene må ligge i at bedriftene i Østfold i større grad ansetter andre kategorier enn lærlinger. Dette finner vi støtte for i en tidligere bedriftssurvey om potensialet for læreplasser (Høst mfl. 2012b). Hvorfor gjør de det så lenge det i stor grad er næringer som ligger innenfor lærlingordningens kjerneområder? Forklaringen som peker seg ut er at bedriftene her i mindre grad er forpliktet av lærlingordningen gjennom denne ordningens korporative og normative struktur. Dette har også blitt beskrevet som at de mangler tradisjon eller kultur for lærlingrekruttering (Høst mfl. 2012b; Felde og Strøm 1992).

Ulikhetene mellom de tre fylkene går på tvers av fagområder og er helt systematiske. Ulikhetene får også sine organisatoriske og politiske uttrykk illustrert gjennom y-nemndenes ulike styrke og posisjon innad i fylkeskommunene. De får også sitt uttrykk gjennom hvordan fagopplæringen i fylkene omtaler sin egen posisjon. I alle de tre fylkene går de aller fleste lærekontrakter gjennom opplæringskontorene. Selv om disse kontorene er basert på ulike konfigurasjoner av faglige, bransjemessige og geografiske fellesskap, uttrykker medlemskap i et opplæringskontor en forpliktelse i forhold til fagopplæring. Det kan slik sett ses på som en institusjonalisering av lærlingrekruttering.

Om en sier at for eksempel 80 prosent av alle lærekontrakter går gjennom et opplæringskontor i alle tre fylker, og dette i hovedsak uttrykker et mål for hvor mange kontrakter en kan regne med som de mest sikre fra starten av hvert år, så illustrerer dette hvordan fylkene tar med seg ulikhetene fra det ene året til det neste. Rogaland som formidlet 70 prosent, Nord-Trøndelag og Østfold som formidlet 50 prosent, vil med 80 prosent opplæringskontor-dekning kunne regne med henholdsvis 56 prosent formidling i utgangspunktet, altså før fylkeskommunen formidler til frittstående bedrifter, mens de andre fylkene bare kan regne med 40 prosent. Dette kan ses som en enkel illustrasjon av Rogalands fortrinn i selve formidlingsprosessen.

Nå er ikke skillene mellom bedrifter i og utenfor opplæringskontor alltid like store. Mange av bedriftene som har valgt å stå utenfor følger også en sterk forpliktelse til å ta inn lærlinger fra år til år. Disse lærebedriftene omfatter for eksempel en del store kommuner.

Ser vi på det totale antallet lærebedrifter i de tre fylkene, får vi fram det samme bildet av fagopplærings styrke:

- Nord-Trøndelag 468
- Østfold 650
- Rogaland 2000

Østfold har rundt halvparten så mange sysselsatte som Rogaland, mens Nord-Trøndelag har en fjerdedel. Det betyr at Rogaland – relativt sett - har om lag 50 prosent større lærebedriftsdekning enn Østfold, og 7 prosent bedre enn Nord-Trøndelag. På årsbasis inngås det om lag like mange lærekontrakter som det er lærebedrifter i Østfold, mens det i Nord-Trøndelag og Rogaland inngås om lag 20 prosent flere kontrakter enn det er lærebedrifter. Dette kan skyldes at andelen små lærebedrifter er større i Østfold, men det kan også skyldes at bedriftene i Østfold rekrutterer mindre lærlinger. Tallene på lærekontrakter i det enkelte fylke er rimelig stabile fra 2012 til 2013.

Tabell 6.1 Nye lærekontrakter 2012/2013

	2012	2013
Nord-Trøndelag	554	571
Østfold	669	636
Rogaland	2389	2440

Det utfordrende med slike mønstre er at de har en tendens til å reproduseres over tid, og etablere en form for stivhengighet. Innenfor kvalifikasjonsforskningen tematiseres dette gjerne under etiketter som henholdsvis low skills- og high skills- equilibrium. En undersøkelse fra nettopp Østfold på begynnelsen av 1990-tallet viste at bedrifter som hadde lærlinger hadde en tendens til å fortsette å ansette lærlinger, mens bedrifter som ikke rekrutterte lærlinger i stor grad også fortsatte i et slikt spor (Felde og Strøm 1992). Skal de lærebedriftene som er lagt ned erstattes av nye lærebedrifter, er dette trolig et langt tyngre arbeid enn det var å fortsette å rekruttere læreplasser i bedrifter som hadde opparbeidet en kultur og tradisjon for dette. Men det betyr ikke at disse mønstrene er umulige å bryte.

6.1.10 Innfrir fylkeskommunene elevene sine rettigheter?

Det er ikke mulig med utgangspunkt i våre data å besvare spørsmålet om de tre fylkeskommunene ivaretar rettighetene til den enkelte elev som søker læreplass. På et mer generelt grunnlag kan vi imidlertid si noe om hvordan fylkeskommunene ivaretar sine plikter. Alle de tre fylkeskommunene formidler lister som inkluderer alle med rett til formidling til aktuelle lærebedrifter i de respektive fag. To av fylkeskommunene har imidlertid før den tid aktivt forsøkt å redusere antall søkere gjennom å anbefale en del elever å søke lære kandidatordningen. Dette innebærer at disse i første omgang avskjæres fra muligheten til å få en ordinær lærekontrakt og dermed oppnå full fagkompetanse. Det er ikke mulig for oss å vurdere de individuelle tilfellene, om dette er elever med stryk eller andre forhold

som gjør at de ikke har rett til formidling. Vi observerer imidlertid at den tredje fylkeskommunen, Rogaland, bruker denne ordningen langt mindre, men i stedet formidler langt flere, også søkere med svake karakterer, til ordinær lærekontrakt. Sammenligner man de tre fylkeskommunene, kan det se ut til at omfanget av opplæringskontrakter i større grad henger sammen med den antatte tilgangen på læreplasser enn egenskaper ved søkerne.

Formidling til læreplass ligner svært lite på et skoleopptak, slik det var tenkt da Reform 94 ble lansert. I dag oppfordres lever og bedrifter til å søke kontakt tidligst mulig i opplæringsløpet med tanke på senere læreplass. Rogaland fylkeskommune har i tillegg åpnet VIGO bedrift for søkere og tilbydere før den ordinære søknadsfristen. Vi kan ikke se at dette er i strid med gjeldende formidlingsforskrift, men heller et uttrykk for at de går lengre enn de øvrige fylkeskommunene i å legge til rett for tidligst mulig egenformidling. På den måten reduserer de belastningen på det fylkeskommunale formidlingsapparatet, som i større grad kan benyttes overfor de som ikke har klart å skaffe seg læreplass på egenhånd. Det tydeliggjør imidlertid også at overgang fra skole til lære i stor grad også styres av arbeidsmarkedsmekanismer.

6.2 Oppsummering og konklusjoner

Det er en stor grad av parallellitet i fylkenes organisering av selve formidlingsprosessen. De går alle gjennom faser som vi har inndelt i forberedelse, markeds plass, aktiv formidling og utsortering. Ingen av fylkeskommunene benytter intensjonsavtaler med lærebedrifter, men opplæringskontorene gjør dette. Organisering og tiltak har mange likhetstrekk i fylkene, med noen viktige unntak. To av fylkene, Østfold og Nord-Trøndelag, plasserer flere potensielle læreplass-søkere og faktiske læreplass-søkere i lærekandidatordningen og Vg3 i skole, enn Rogaland. Dette bidrar imidlertid ikke til at de får en større andel av de gjenværende søkerne gjennom til læreplass. Vi ser at Rogaland er langt tidligere ute med å få i gang uformell, men forpliktende formidling, og at de bruker mye ressurser på å få vanskelig formidlingsbare søkere ut i ordinær lærekontrakt framfor i lærekandidatordningen. Dette muliggjøres fordi de har et langt større omland av bedrifter som har vent seg til å rekruttere gjennom og forpliktet seg i forhold til lærlingordningen.

Uansett måte å beregne formidlingsandel på, dvs. hvilke søkere og hvilke lærekontrakter som regnes inn, kommer Rogaland best ut, med Nord-Trøndelag et stykke bak, og Østfold nederst. Dette til tross for at Rogaland har relativt sett flest søkere å formidle, og heller ikke driver den samme utsorteringen av svake søkere i forkant av formidlingen. De relative andelene de tre fylkene formidler i forhold til hverandre er forbausende stabil.

En hovedkonklusjon er at det vi kan betegne som kontekstuelle forhold i stor grad legger grunnlaget for resultatet av formidlingen, da målt som andelen av søkerne som blir formidlet. Nettopp den konteksten fylkeskommunene befinner seg i kan i stor grad også forklare deres valg av tiltak i formidlingen. Vi skal nedenfor oppsummere hvordan dette ser ut til å slå ut i de tre fylkene.

Selv om Østfold har en sysselsetting innenfor sterke lærling-næringer som industri, bilverksteder, bygg og anlegg som ligger over landsgjennomsnittet, og over et fylke som Rogaland, har de en langt lavere lærling-andel regnet av sysselsettingen enn de andre to fylkene. De har en noe større arbeidsledighet enn de andre to fylkene, men har samtidig en lav andel læreplass-søkere målt ut fra befolkning. De som arbeider med formidling opplever fagopplæringsens posisjon som relativt svak innad i fylkeskommunen. Det at yrkesopplæringsnemnda ikke synes å ha noen sentral posisjon i utforming av politikk på fagopplæringsfeltet, heller ikke når det gjelder dimensjonering og formidling, kan tolkes som et uttrykk for dette. Fylkeskommunens store oppmerksomhet mot lærekandidatordningen kan tolkes som et resultat av at man ut fra erfaring har grunn til å forvente en knapphet på læreplasser. Man regner med at antatt svake søkere derfor vil ha små sjanser for å få ordinær læreplass. Ingen tilgjengelige indikatorer peker imidlertid i retning av at Østfold har spesielt mange svake søkere. En vellykket formidlingsprosess i Østfold handler ikke bare om formidling til læreplass, men i stor grad om

at alle har fått et tilbud, selv om dette er en plass i Vg3 alternativ fagopplæring i skole eller opplæringskontrakt.

Rogaland har en høy andel læreplass-søkere målt ut fra befolkning, og en høy sysselsetting innenfor tradisjonelle lærling-næringer. De har en mindre bygg og anleggsnæring, og mindre industri enn Østfold, men har samtidig mer av industrien i tradisjonelt lærling-tunge deler av industrien, og en del offshore-relatert virksomhet som Østfold ikke har. Med relativt sett flest søkere av de tre fylkene er formidlingsoppgaven stor, men dette balanseres i noen grad av et godt arbeidsmarked. Det som likevel synes langt viktigere er at fagopplæringen har en sterk posisjon i fylkeskommunen, ikke minst uttrykt gjennom yrkesopplæringsnemndas sentrale posisjon, som politikerne har stilt seg bak. Man legger også stor vekt på å dimensjonere skolen ut fra antatt tilgang på læreplasser. Fagopplæringen står sterkt i fylkets næringsliv, noe som kommer til uttrykk gjennom antall lærlinger i forhold til sysselsatte, og i antall lærebedrifter. Dette gjør at både tradisjonelle og nye lærling-næringer tar inn lærlinger i større omfang enn i andre fylker. Formidlingsarbeidet preges av dette. Man går tidlig og offensivt til verks. Også søkere med relativt svake karakterer anses formidlingsbare. De antas å kunne heve seg gjennom å komme ut i lære. Lærekandidatordningen brukes i lite omfang, og Vg3 i skole ses ikke som ønskelig for å få plassert gjenværende søkere. En vellykket formidlingsprosess ses i stor grad som at man har fått mange ut i lære, og den siste individuelle formidlingen for å oppnå dette, det fylkeskommunen selv kaller håndarbeidet, fortsetter ut i november og desember, rett og slett fordi man enda ser muligheter.

Nord-Trøndelag har en sammenlignbar andel av sin sysselsetting i såkalte lærling-næringer som Rogaland, og slik sett et godt utgangspunkt for formidling av lærlinger. De ligger også i en midt-posisjon i forhold til de to andre fylkene når det gjelder arbeidsledighet, og i fagopplæringens utbredelse målt som antall lærlinger i forhold til sysselsetting. Nord-Trøndelag har en høy andel læreplass-søkere, målt ut fra befolkning. Mange av disse er eldre søkere, uten rett. Disse trekkes med i hele formidlingsprosessen, slik at fylket dermed tar på seg en større formidlingsoppgave enn de etter loven er forpliktet til. Yrkesopplæringsnemnda er karakterisert som noe reaktiv, og ikke veldig sentral i forhold til fylkeskommunale prosesser. Noe illustrerende for fagopplæringens stilling i fylkeskommunen er at mens fagopplæring har mange søkere, signaliserer fylkeskommunen at de i stedet ønsker en større andel til studiespesialisering og høyere utdanning. Skoletilbudet i yrkesopplæringen dimensjoneres mindre ut fra tilgangen på læreplasser enn det de som arbeider med fagopplæring skulle ønske. Totalt sett bidrar dette til en situasjon der fylkeskommunen ikke forventer å klare å formidle på langt nær alle søkere. De legger stor vekt på å plukke ut det de definerer som svake søkere til lærekandidatordningen både før søknadsfristen, og etter. Likeledes tilbyr de årvisst et antall Vg3-klasser i skole som alternativ til læreplass. Som mål på en vellykket formidlingsprosess, opererer fylkeskommunen i sin kvalitetsmelding med andel av søkerne som er formidlet.

Fagopplæringens stilling i de tre ulike fylkene er ulik, og representanter for de tre fylkeskommunene gir beskrivelser preget av at de i stor grad vet hva de kan forvente seg av læreplasser. Dette ser ut til å prege den enkelte fylkeskommunes innretning og valg av tiltak i formidlingsarbeidet. Dette står ikke i motsetning til at de tre fylkeskommunene legger inn en stor innsats for å påvirke omfanget av formidlingen mest mulig, og i hvert fall utnytte det rommet de selv anser at de har.

Offentlig formidling av lærlinger er en viktig del av dagens ordning for videregående opplæring. Det at fylkeskommunene velger noe ulike strategier for når og hvordan søkerne eksponeres for mulige lærebedrifter har trolig betydning for hvor raskt formidlingen kan gjennomføres. Det kan ha en viss betydning for utfallet av formidlingen, uten at det er mulig å anslå dette sikkert på grunnlag av det datamaterialet vi har. Det klart mest avgjørende for sluttresultatet ser imidlertid ikke ut til å være hva som skjer i formidlingsprosessen det enkelte år, men i hvilken grad man i de ulike fylkene over tid har lyktes i å forplikte bedriftene i ulike bransjer og fag til regelmessig å ta inn lærlinger, og dermed også bidra til det opplæringsfellesskapet lærlingordningen representerer.

Referanser

- Andersen, S. A. (1997). *Case-studier og generalisering: forskningsstrategi og design*. Bergen, Fagbokforlaget
- Blichfeldt, J. F., Engesbak, H., Høst, H., Kvalsund, R.mfl. (1996). *Utdanning for alle? Evaluering av Reform 94*. Oslo, Tano-Aschehoug
- Desrosières, A. (2009). How to be Real and Conventional: A Discussion of the Quality Criteria of Official Statistics. *Minerva*, 47 () side 3007-322
- Felde, I. og Strøm, Ø. (1993). *Nye lærlinger i Østfold? Lærlingundersøkelsen i Østfold 1992*. Halden, Stiftelsen Østfoldforskning
- Forskrift til opplæringslova. (2006). *FOR 2006-06-23 nr 724*, Kunnskapsdepartementet
<http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2006-06-23-724>
- Hantrais, L. (1999). Contextualisation in Cross-National Comparative Research. *International Journal of Social Research Methodology*, 2 (2) side 93-108
- Høst, H. og Michelsen, S. (2010). Ungdom, lærlingordning og overgang til arbeidsmarkedet – endringer fra 1994 til 2008. *Søkelys på arbeidslivet*, 27 (3) side 177-192
- Høst, H. (2012). *Tradisjonelle utfordringer – fornyet interesse: Hvordan er de nordiske lands yrkesutdanninger i stand til å møte arbeidslivets behov? København. Nordisk Ministerråd.*, TemaNord 2012:503. København, Nordisk ministerråd
<http://www.norden.org/da/publikationer/publikationer/2012-503>
- Høst, H., Skålholt, A., Nore, H. og Tønder, A. H. (2012a). *Gjennomgående dokumentasjon, eller opplæringsboka i ny form? Evaluering av forsøket med gjennomgående dokumentasjon i fag- og yrkesopplæringen*, NIFU-rapport 16/2012. Oslo, Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning <http://www.nifu.no/files/2012/11/NIFUrapport2012-16.pdf>
- Høst, H., Skålholt, A. og Nyen, T. (2012b). *Om potensialet for å få bedriftene til å ta inn flere lærlinger: En kartlegging av norske bedrifters vurdering av lærlingordningen*, NIFU-arbeidsnotat 10/2012. Oslo, Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning
<http://www.nifu.no/files/2013/01/NIFUarbeidsnotat2012-10.pdf>
- Høst, H. (red.). (2013). *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen Fokus på skoleopplæringen*. Rapport 2 Forskning på kvalitet i fag- og yrkesopplæringen, Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning
- Høst, H. og Skålholt, A. (2013). *Tilpasning mellom yrkesfag og arbeidsliv. Videregående opplæring – tilstrekkelig grunnlag for arbeid og videre studier?*, NIFU-rapport 50/2013. Oslo, Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning
<http://www.nifu.no/files/2014/01/NIFUrapport2013-50.pdf>
- Innst.S. nr. 200 (1991–92). *Innstilling fra kirke- og undervisningskomiteen om kunnskap og kyndighet. Om visse sider ved videregående opplæring*
- Markussen, E. og Sandberg, N. (2005). *Stayere, slutttere og returnerte: om 9756 ungdommer på Østlandet og deres karriere i videregående opplæring frem til midten av det tredje skoleåret*. Oslo, NIFU STEP <http://nifu.pdc.no/publ/pdf/2005/S-2005-6.pdf>
- Markussen, E., Frøseth, M. W., Lødding, B. og Sandberg, N. (2008). *Bortvalg og kompetanse*, Rapport 13/2008. Oslo, NIFU STEP <http://www.nifu.no/files/2012/11/NIFUrapport2008-13.pdf>
- Michelsen, S., Høst, H. og Gitlesen, J. P. (1998). *Fagopplæring og organisasjon mellom reform og tradisjon. En evaluering av Reform 94. Sluttrapport*, AHS – gruppe for flerfaglig arbeidslivsforskning, Universitetet i Bergen
- Michelsen, S. og Høst, H. (2013). Nasjonalt system og lokalt arbeid: Om kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. i: Høst, H. (red.) Rapport 2 Forskning på kvalitet i fag- og yrkesopplæringen, *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen Fokus på skoleopplæringen*, side 97-157. Oslo, Nordisk institutt for studier av forskning, innovasjon og utdanning

- Repstad, P. (2007). *Mellom nærhet og distanse. Kvalitative metoder i samfunnsfag*. Oslo, Universitetsforlaget
- St.prp.nr.37 (2008-2009). *Om endringer i statsbudsjetter 2009 med tiltak for arbeid (tiltakspakken)*, Det kongelige finansdepartement
<http://www.regjeringen.no/pages/2147758/PDFS/STP200820090037000DDDPDFS.pdf>
- Strøm, Ø. (1992). *Rekruttering eller opplæring*. Halden, Stiftelsen Østfoldforskning
- Tanggard, L. og Brinkmann, S. (2012). Intervjuet. Samtalen som forskningsmetode. i: Tanggard, L. og Brinkmann, S. (red.) *Kvalitative metoder. Empiri og teoriutvikling*, side 17-45. Oslo, Gyldendal Akademisk.
- Vibe, N., Frøseth, M. W., Hovdhaugen, E. og Markussen, E. (2012). *Strukturer og konjunkturer. Evaluering av Kunnskapsløftet. Sluttrapport fra prosjektet «Tilbudsstruktur, gjennomføring og kompetanseoppnåelse i videregående opplæring»*, NIFU-rapport 26/2012. Oslo, Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning
<http://www.nifu.no/files/2012/11/NIFUrapport2012-26.pdf>
- Widerberg, K. (2010). Med samtalen som utgangspunkt. i: Album, D., Hansen, M. N. og Widerberg, K. (red.) *Metodene våre. Eksempler fra samfunnsvitenskapelig forskning*, side 219-234. Oslo, Universitetsforlaget

Vedlegg

Vedlegg 1 Lokaliseringskvotient

Tosifra NACE-kode. Lokaliseringskvotient.

Nace	Navn	Østfold	Rogaland	Nord-Trøndelag
1	Jordbruk og tjenester tilknyttet jordbruk, jakt og viltstell	1,1	1,3	3,5
2	Skogbruk og tjenester tilknyttet skogbruk	1,0	0,1	2,5
3	Fiske, fangst og akvakultur	0,1	0,5	1,6
5	Bryting av steinkull og brunkull	0,0	0,0	0,0
6	Utvinning av råolje og naturgass	0,0	4,7	1,2
7	Bryting av metallholdig malm	0,0	3,5	0,0
8	Bryting og bergverksdrift ellers	0,7	1,6	2,3
9	Tjenester tilknyttet bergverksdrift og utvinning	0,0	4,5	0,2
10	Produksjon av nærings- og nytelsesmidler	1,7	1,1	1,4
11	Produksjon av drikkevarer	0,8	0,4	0,1
13	Produksjon av tekstiler	0,7	1,0	0,3
14	Produksjon av klær	2,1	0,6	1,1
15	Produksjon av lær og lærvarer	0,9	3,1	0,0
16	Produksjon av trelast og varer av tre, kork, strå og flettematerialer, unntatt møbler	0,7	1,0	1,9
17	Produksjon av papir og papirvarer	7,9	0,3	5,8
18	Trykking og reproduksjon av innspilte opptak	1,4	1,0	0,3
19	Produksjon av kull- og raffinerte petroleumsprodukter	0,0	0,1	0,0
20	Produksjon av kjemikalier og kjemiske produkter	3,1	0,2	0,0
21	Produksjon av farmasøytiske råvarer og preparater	4,0	0,0	0,6
22	Produksjon av gummi- og plastprodukter	2,6	0,3	1,9
23	Produksjon av andre ikke-metallholdige mineralprodukter	2,3	1,5	2,1
24	Produksjon av metaller	0,3	1,5	0,0
25	Produksjon av metallvarer, unntatt maskiner og utstyr	1,8	1,3	1,3
26	Produksjon av datamaskiner og elektroniske og optiske produkter	0,7	1,0	0,3
27	Produksjon av elektrisk utstyr	3,8	0,7	1,9
28	Produksjon av maskiner og utstyr til generell bruk, ikke nevnt annet sted	0,9	1,6	0,5
29	Produksjon av motorvogner og tilhengere	1,0	0,3	1,7
30	Produksjon av andre transportmidler	0,1	2,4	1,2
31	Produksjon av møbler	0,3	0,4	0,3
32	Annen industriproduksjon	1,0	1,5	0,5
33	Reparasjon og installasjon av maskiner og utstyr	0,8	1,5	0,3
35	Elektrisitets-, gass-, damp- og varmtvannsforsyning	0,5	0,7	1,7
36	Uttak fra kilde, rensing og distribusjon av vann	1,0	0,7	0,7

37	Oppsamling og behandling av avløpsvann	1,5	1,3	0,9
38	Innsamling, behandling, disponering og gjenvinning av avfall	1,2	0,9	1,2
39	Miljørydding, miljørensing og lignende virksomhet	0,0	0,0	0,0
41	Oppføring av bygninger	1,2	1,0	1,1
42	Anleggsvirksomhet	0,8	0,6	0,9
43	Spesialisert bygge- og anleggsvirksomhet	1,3	1,1	1,0
45	Handel med og reparasjon av motorvogner	1,4	0,8	1,1
46	Agentur- og engroshandel, unntatt med motorvogner	1,0	0,8	0,4
47	Detaljhandel, unntatt med motorvogner	1,1	1,0	1,1
49	Landtransport og rørtransport	1,1	0,9	1,1
50	Sjøfart	0,4	1,1	0,9
51	Lufttransport	0,0	0,9	2,1
52	Lagring og andre tjenester tilknyttet transport	0,7	0,9	0,9
53	Post og distribusjonsvirksomhet	0,9	0,8	0,9
55	Overnattingsvirksomhet	0,5	0,8	1,0
56	Serveringsvirksomhet	0,9	1,0	0,8
58	Forlagsvirksomhet	0,6	0,5	0,5
59	Film-, video- og fjernsynsprogramproduksjon, utgivelse av musikk- og lydopptak	0,6	0,5	0,4
60	Radio- og fjernsynsringkasting	0,3	0,2	0,2
61	Telekommunikasjon	0,2	0,6	0,5
62	Tjenester tilknyttet informasjonsteknologi	0,6	1,1	0,2
63	Informasjonstjenester	0,4	0,7	0,2
64	Finansieringsvirksomhet	0,6	0,8	0,5
65	Forsikringsvirksomhet og pensjonskasser, unntatt trygdeordninger underlagt offentlig forvaltning	0,8	0,2	0,2
66	Tjenester tilknyttet finansierings- og forsikringsvirksomhet	0,2	0,5	0,1
68	Omsetning og drift av fast eiendom	1,0	0,7	0,8
69	Juridisk og regnskapsmessig tjenesteyting	0,9	0,8	0,8
70	Hovedkontortjenester, administrativ rådgivning	0,6	0,7	0,4
71	Arkitektvirksomhet og teknisk konsulentvirksomhet, og teknisk prøving og analyse	0,6	1,5	0,5
72	Forskning og utviklingsarbeid	0,4	0,4	0,3
73	Annonse- og reklamevirksomhet og markedsundersøkelser	0,7	0,6	0,5
74	Annen faglig, vitenskapelig og teknisk virksomhet	0,8	0,9	0,4
75	Veterinærtjenester	1,4	0,8	1,6
77	Utleie- og leasingvirksomhet	0,8	1,7	0,7
78	Arbeidskrafttjenester	0,9	1,3	0,9
79	Reisebyrå- og reisearrangørvirksomhet og tilknyttede tjenester	0,5	0,8	0,8
80	Vaktjeneste og etterforskning	0,7	1,0	0,9
81	Tjenester tilknyttet eiendomsdrift	1,1	1,0	1,0
82	Annen forretningsmessig tjenesteyting	1,1	0,7	1,1
84	Offentlig administrasjon og forsvar, og	1,0	0,6	1,0

	trygdeordninger underlagt offentlig forvaltning			
85	Undervisning	1,0	0,9	1,1
86	Helsetjenester	1,1	0,9	1,0
87	Pleie- og omsorgstjenester i institusjon	1,4	0,9	1,3
88	Sosiale omsorgstjenester uten botilbud	1,0	0,9	1,1
90	Kunstnerisk virksomhet og underholdningsvirksomhet	0,7	0,6	0,5
91	Drift av biblioteker, arkiver, museer og annen kulturvirksomhet	0,5	0,8	0,9
92	Lotteri og totalisatorspill	1,1	0,2	1,0
93	Sports- og fritidsaktiviteter og drift av fornøyelsesetablissemeter	1,2	0,9	0,6
94	Aktiviteter i medlemsorganisasjoner	0,6	0,7	0,6
95	Reparasjon av datamaskiner, husholdningsvarer og varer til personlig bruk	0,9	0,7	0,5
96	Annen personlig tjenesteyting	1,1	1,0	1,0
97	Lønnet arbeid i private husholdninger	1,3	0,5	1,0
99	Internasjonale organer	0,0	1,7	0,0
0	Uoppgitt	1,2	0,8	0,8

Vedlegg 2 Aktivtetsbeskrivelser/årshjul lærlingformidling

Aktivitetsskalender Formidling Østfold

Aktivitet	Formålet med aktiviteten	Ansvarlig for at aktiviteten gjennomføres	Hva skal til for at aktiviteten skal anses utført?	Når skal aktiviteten være utført?
Aktiv søker kampanje	Motivere søkere til læreplass til å blir mer aktive selv i søke læreplass.	Inntak og formidling, elev og lærlingeombudet	Alle 11 vgs skoler er besøkt og kampanjen Gjennomført på alle skolene	Innen utgangen av Januar
«Kick off» formidling	Informere og motivere opplæringskontorer og lærebedrifter om formidling.	Inntak og formidling	Når det er avholdt	Innen åpning av vigobedrift.no. medio Mars
Samarbeidsmøter med Opplæringskontorene og store lærebedrifter	Fokus på vigobedrift.no og formidling	Formidlings-ansvarlig	Deltar på alle månedlige møter, første onsdag i måneden	Ingen sluttdato
Formidlingsrapport sendes alle skoler, opplæringskontor og store lærebedrifter	Informere opplæringskontorer, lærebedrifter og skoler m.fl. om status på formidling av lærlinger/lærekandidater ukentlig.	Formidlings-ansvarlig	At den sendes ut hver uke.	Aktiviteten foregår medio mars til søkerne slettes i medio november.
SMS til søkerne	Motivere søkerne til å være aktive søkere	Inntak og formidling	SMS sendt	Før juli hvert år
Brev til søkerne	Motivere søkerne til å være aktive søkere	Inntak og formidling	Brev sendt	Før juli hvert år
Ring søkerne	Motivere søkerne til å være aktive søkere	Inntak og formidling, fagopplæring	Søkerne er ringt til og samtale er logget i friteksten i vigo.	Før juli hvert år
Informere lærere på vgs om formidling og status i «egne» fag ved forespørsel.	Gjøre søkeprosessen mer kjent for skolene og vise forskjellen mellom skolene hvor mange som kommer ut i læretid	Inntak og formidling, fagopplæring	Når informasjonen er gitt.	Ved forespørsel
Utdeling av brosjyren Elev til lærling på vg2	Gjøre prosessen med å bli lærling/lærekandidat med kjent for elevene på et tidligere tidspunkt som et tiltak for å	Inntak og formidling	Når brosjyrene er sendt skolen og brosjyrene er utdelt i	Medio august

	minske frafallet mellom vg2 og vg3.		august.	
Utdeling av brosjyren Elev til lærling på vg1	Gjøre prosessen med å bli lærling/lærekandidat med kjent for elevene på et tidligere tidspunkt som et tiltak for å minske frafallet mellom vg2 og vg3.	Inntak og formidling	Når brosjyrene er sendt skolen og brosjyrene er utdelt i august.	Medio august
4 ukers oppfølging av søkere til læreplass uten tilbud.	Primært er målet er å få flere ut i læretid. Sekundært ut i jobb, skole, NAV praksis med læreplass som mål.	Inntak og formidling, OT, PPT, Fagopplæring		Uke 35-38
Radio-, bil- og bussreklame				
Utdannings- og yrkesmesse				
Rådgiversamlinger				
Kunngjøringer				
Kartleggingsmøter med skolene om lærekandidater				

Årshjul for formidling Rogland

Oppgave	Oppgaveinnhold	Frist /dato
Januar		
Bestille materiell	Bestille konvolutter - 3000 C5, 3000 C4 m vindu og 2000 mapper	Januar
Rydde i bedriftsregister	StdDok-rapport	
Adresseliste	Oppdatert adresseliste til alle bedrifter/flelister fra gr.2	16.jan
Brev til bedrift	Brev til alle godkjente lærebedrifter med muligheter for å reservere seg	18.jan
Opprette intensjonsavtaler	Kjøre rapport i VIGO	
Registere bedrifter som ikke ønsker lærling	Registreres i VIGO, sette intensjonsavtale til 0	
Kontrollere alle brev som brukes i formidlingen	Ligger klar til bruk i egen mappe	Januar
Lage rapport godkjente lærebedrifter	Rapport i StdDok til bruk for søkere som ønsker oversikt over lærebedrifter	20.jan
Facebook	Oppdateres jevnlig. Husk Facebook ikon på alle brev	Kontinuerlig
Februar		
Kick-off formidling	Formidlingsmøte med OK og Fagopplæring	01.feb
Møte med OT	Formidlingsmøte mellom OT og Fagopplæring	Februar
Mars		
Kjøre formidling	Kjøre formidling	05.mar
Fritekst i Vigo	Ta vekk unødvendige meldinger, sjekk også web-opplysninger	05.mar
Sjekk kontaktopplysninger	Rapport som tar ut adresse/tlf osv for å verifisere disse. E-post/sms	05.mar
Brev- sensitive opplysninger	Brev til søker om fjerning av sensitive opplysninger	05.mar
Brev- stryk/fravær	Brev til søkere med høyt fravær og stryk i 1.termin + kopi til skole	05.mar
TLM-rapport	Høyt fravær og stryk i utvalgte lærefag	05.mar
Sende VIGObedrift brukerveiledning til OK/bedr	Søk opp siste versjon på http://www.vigoiks.no/	05.mar
Brev- formidlingsbrev til bedrift	Søkerliste m/karakterutskrift til OK og bedrifter. Pakkejobb.	mars
Brev - avtalt bedrift	Brev til søker om bekreftet avtalt lære plass, kopi til OK og bedrift	15.mar
Reg avtale om lære plass / samlelister	Reg. avtale om lære plass, men kun på selvstendige bedrifter, ikke medlemsbedrifter.	Kontinuerlig
Godkjenningspakke	Send ut godkjenningspakke til ikke-godkjente bedrifter via ESA	Kontinuerlig
Automatisk kontraktoppsettelse	Send ut preutfylte kontrakter til OK og selvstendige bedrifter. OBS. noen OK gjør dette selv, se egen liste.	1 gang i uken
Brev - søkere med kode FOB og FOB1	Søkere som ikke er kvalifisert	06.-08.mars
April		
Rapport til skolene	Status søkere	hver 14.dag
Rapport til OT	Søkere som takker nei til lære plass, send samleliste til OT	Kontinuerlig
Brev - TLM	Innkalling til samtale	April

Brev- formidlingsbrev til søker med bedriftforslag	Sende forslag til aktuelle bedrifter til søker. Pakkejobb.	April
		Mai
TLM- samtaler	Samtale med søker, OK, Godalen og Fagoppl.	mai
Facebook	Oppdateres jevnlig. Husk Facebook ikon på alle brev	Kontinuerlig
		Juni
Brev til søker	Infobrev til søker, oppfordres til å være aktiv i søkeprosessen.Purrebrev	10.jun
Purrebrev søkerslistene til OK og bedrifter	Vær obs, ikke alle har tidlig formidling	Juni
TLM-rapport	Ta ut rapport med utgangspunkt i standpunkt/stryk/fravær	Juni
Oppfølging av søkere	Tilbakemelding fra søkere via sms og it's learning ang læreplass	15.jun
		Juli
Brev- søknad stoppet	Brev til søkere som er stoppet pga ikke rett/andre fylker	juli
Brev- søknad stoppet	Brev til søkere som er stoppet pga stryk i programfag (ikke TLM)	1.-14.juli
		August
Oppfølging av søkere	Tilbakemelding fra søkere via sms og it's learning ang læreplass	10.aug
Rapport til skolene	Status søkere	25.aug
TLM- samtaler, restgruppe	Samtale med søker, OK, Godalen og Fagoppl.	15.aug
Oversikt kommunefag til Fylkesordfører	Ta ut liste over gjenstående søkere som fylkesordfører sender til ordførere	25 aug.
		September
Oppfølging av søkere	Ring/sms, be om tilbakemelding ang læreplass	
TLM	Oppfølging av ungdommer som skal ha praksisplass	September
		Oktober
Formidlingen avsluttes	Tilbud om vg3 enten i eget eller annet fylke	

NY 2014. Sende skolenes søkere tilbake for å hente ut informasjon om søkere vi kan få problemer med å formidle. Dette gjøres i mars.

Formidling av lærlinger Nord- Trøndelag

TIDSPUNKT	MÅLGRUPPE	MÅL	AKTIVITET	ANSVARLIG
Desember / januar	AVGO	Ajourhold av bedriftsregister	Oppdatering av bedriftsregister, inkl selvstendige bedrifter og OK med medlemsbedrifter.	Fagopplæring
	AVGO	Innlegging i vigo	Intensjonsavtaler/ Prognoser /erfaringstall.	Fagopplæring
Mars	Søkere til lære plasser	Ferdigstilt søknad innen søknadsfristen 1.mars	Søknad på www.vigo.no	Søker
		Kvalitetssikre søkere	Sjekke inntaksgrunnlag.	Fagopplæring/ Inntak
		Kvalitetssikre søkerlister	Ajournføre søkerlister med OK'enes registreringsskjema. OK må melde inn til fagopplæring avvik fra søkerliste i vigo.	OK'ene
		Kvalitetssikre søkerlister	Reg. avvikene i vigo.	Fagopplæring/ Inntak
		Kvalitetssikre søkere	Søkere som søker læreplass i fag, som vi ikke har lærebedrifter i, kontaktes og formidles til andre fylker.	Fagopplæring
	Søkere til særløpsfag	Kvalitetssikre søkere	Gjennomgang av søkerliste, kontakt med søker som kun søker særløpsfag, orienterer om rettigheter.	Fagopplæring/ Inntak
	Søkere med stryk	Kvalitetssikre søkere	Søkere med stryk på vg1 og/eller vg2 vurderes individuelt på alle kursønsker . Søkere blir tilskrevet, med kopi til skolen.	Fagopplæring/ Inntak
Mars	Ikke-søkere	Reg. ikke-søkere i vigo	Overføring av ikke-søkere innen medio mars til OT, hvor OT tar kontakt med søkerne.	Inntak
	Søkere fra andre fylker	Hjemssending	Søkere fra andre fylker blir sendt hjem til egne fylker.	Inntak

Mars / april	Lærebedrifter / Opplæringskontor i Nord-Trøndelag	Formidling	Åpne Vigo bedrift(formidling) for bedriftene / OK i Nord-Trøndelag.	Fagopplæring
	Medlemsbedrifter i OK	Formidling	OK'ene videresender søkere til sine medlemsbedrifter.	OK'ene
	Andre fylker	Formidling	Søkerlister sendes til andre fylker i fag hvor vi ikke har lærebedrifter i Nord-Trøndelag.	Fagopplæring
	Søkere til lære plass	Informasjon	Informasjon sendes alle 1.ønske søkerne med kopi til skolene og OK'ene.	Fagopplæring
April / oktober	Søkere til lære plass	Formidling	Ivareta dokumentasjon på hvem som får tilbud om lære plass/hvem tar imot tilbud/tar ikke imot tilbud/møter / møter ikke til intervju etc. Dokumentasjonen fremskaffer riktig status på søker og vi kan bedre ivareta retten til alle søkere.	OK Fagopplæring
1.mai	Søkere til lære plass	Endring av søking	Siste frist for endring av søking og ettersending av lister fra N-Trlag. Det blir ikke gitt tilbud på AOS ved søking etter 1.mai.	Fagopplæring/ Inntak
Mai / juni	Udir	Statistikk	Rapportering til Udir fra mai til november, hentes nå i sentralbasen.	Fagopplæring
	Søkere	Endringer og registrering av tilbakemeldinger	Endringer i ønsker registreres.	Inntak/ Fagopplæring
	Lærebedrifter og OK	Endringer	2.gangs utsending av søkerlister som er endret. Utskriving av preutfylte kontrakter.	Fagopplæring
Juni/juli uke 27	Søkere med stryk	Orienterer om skoletilbud	Når standpunkt karakterer foreligger, sjekk søkere som har mange fag med stryk og ta kontakt for skoletilbud. Tilbudet bør gis innen 1.opptaket evt innen 2.opptak.	Inntak i samråd med Fagrådgivere

Juli / august	Søkere til læreplass	Søkerlister Tilbake- meldinger	Gjennomgang av søkerlistene før 1.gangs og 2.gangs inntak. Registrering av tilbakemeldinger fra andre fylker – søkere fra vårt fylke som har fått læreplass utenfor Trøndelag. Brev med svarslipp ut til søkere som ikke er registrert med læreplass.	Fagopplæring
September – oktober	Søkere til læreplass	Vg3 tilbud	Gjennomgang av svarene fra søkerne – opprettelse av VG3-tilbud. Samarbeid med de seks nordligste fylkene. Etablere samarbeid med OT, NAV, brev til søkere / oppsummering.	Fagopplæring/ Inntak
November	Søkere som ikke er tildelt læreplass	Oppstart VG3	Oppstart av VG3 – brev til søkerne som får tilbud.	Inntak

Vedlegg 3 Tabeller fra VIGO

Tabell V.3.1 VIGO-data på landsbasis fra uke 35 til uke 44 (1. november) 2013

LANDSBASIS	Uke 35	Uke 36	Uke 37	Uke 38	Uke 39	Uke 40	Uke 41	Uke 42	Uke 43	Uke 44
Formidlet	12570	13158	13464	13744	13905	14071	14254	14383	14474	14624
Formidlet i annet fylke	844	871	860	884	905	912	893	893	895	859
Formidlet	757	524	475	439	385	383	376	359	311	218
Søkeren har sagt JA til fagprøve (kun aktuell i avviksfag).	14	14	14	14	12	12	11	11	10	10
Søkeren har sagt JA til tilbud om læreplass. Fått opprettet kontrakt i annet fylke	91	109	151	151	161	175	216	239	254	313
Søkeren har sagt JA til tilbud om læreplass. Fått opprettet kontrakt	10803	11367	11608	11776	11987	12093	12206	12302	12402	12566
Søkeren har sagt JA til Vg3 i skole	29	41	148	255	295	391	424	457	471	479
Tilbys fagprøve (spesielt aktuell i avviksfag)	1	17	19	30	32	31	31	32	32	34
Tilbys Vg3 i skole	31	215	189	195	128	74	97	90	99	145
Ikke formidlet	9667	9167	8916	8764	8588	8465	8413	8237	8259	8063
Skal formidles	5418	4684	4314	3919	3618	3355	3155	2677	2553	2389
Strøket tilbud om plass på grunn av inntak på høyere ønske	45	43	41	39	37	36	35	35	31	29
Strøket. Inntatt på annet ønske	445	526	556	569	618	619	641	662	680	697
Særskilt ønske er AVVIST	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16
Søkeren har sagt NEI til tilbud om fagprøve	1	1	1	2	1	2	2	2	2	6
Søkeren har sagt NEI til tilbud om kontrakt	59	61	64	64	71	70	70	73	78	85
Søkeren har sagt NEI til tilbud om Vg3 i skole	3	3	14	80	138	192	232	434	459	463
Søkeren har trukket sin søknad	1327	1378	1431	1474	1522	1549	1561	1574	1589	1610
Søknaden er stoppet (satt i passiv)	796	798	784	859	820	885	963	928	1001	926
Uaktuelt. Tilbud/inntak på høyere ønske	1062	1057	1094	1103	1104	1100	1097	1106	1107	1105
Ukvalifisert, men koden blir ikke nullstilt av noen rapporter. Manuelt registrert	344	418	420	456	457	457	457	460	461	460
Ukvalifisert	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Ønsket om læreplass er strøket fordi søkeren ikke har svart på tilbudet om plass	150	181	180	182	184	183	183	269	281	279
Sum søkere	22237	22325	22380	22508	22493	22536	22667	22620	22711	22687

Tabell V.3.2 VIGO-data for Østfold fra uke 35 til uke 44 (1. november) 2013

ØSTFOLD	Uke 35	Uke 36	Uke 37	Uke 38	Uke 39	Uke 40	Uke 41	Uke 42	Uke 43	Uke 44
Formidlet	653	668	762	799	808	816	828	834	835	840
Formidlet i annet fylke	37	36	35	34	34	34	36	37	37	39
Formidlet	18	20	18	15	14	15	19	18	17	18
Søkeren har sagt JA til fagprøve (kun aktuell i avviksfag).	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Søkeren har sagt JA til tilbud om læreplass. Fått opprettet kontrakt i annet fylke	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Søkeren har sagt JA til tilbud om læreplass. Fått opprettet kontrakt	598	612	622	636	646	652	658	667	669	672
Søkeren har sagt JA til Vg3 i skole	0	0	85	107	110	115	114	112	112	111
Tilbys fagprøve (spesielt aktuell i avviksfag)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tilbys Vg3 i skole	0	0	2	7	4	0	1	0	0	0
Ikke formidlet	722	713	625	600	593	587	580	573	573	570
Skal formidles	556	542	453	419	414	389	382	147	145	145
Strøket tilbud om plass på grunn av inntak på høyere ønske	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Strøket. Inntatt på annet ønske	3	5	5	5	5	6	6	16	16	16
Særskilt ønske er AVVIST	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Søkeren har sagt NEI til tilbud om fagprøve	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Søkeren har sagt NEI til tilbud om kontrakt	2	2	2	2	2	2	2	2	2	4
Søkeren har sagt NEI til tilbud om Vg3 i skole	0	0	1	7	8	26	24	192	193	190
Søkeren har trukket sin søknad	77	80	80	80	80	80	80	80	80	80
Søknaden er stoppet (satt i passiv)	15	15	15	17	15	14	16	15	16	15
Uaktuelt. Tilbud/inntak på høyere ønske	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60
Ukvalifisert, men koden blir ikke nullstilt av noen rapporter. Manuelt registrert	6	6	6	6	6	6	6	8	8	8
Ukvalifisert	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ønsket om læreplass er strøket fordi søkeren ikke har svart på tilbudet om plass	0	0	0	0	0	1	1	50	50	49
Sum søkere	1375	1381	1387	1399	1401	1403	1408	1407	1408	1410

Tabell V.3.3 VIGO-data for Nord-Trøndelag fra uke 35 til uke 44 (1. november) 2013

NORD-TRØNDELAG	Uke 35	Uke 36	Uke 37	Uke 38	Uke 39	Uke 40	Uke 41	Uke 42	Uke 43	Uke 44
Formidlet	401	419	419	466	471	474	480	482	483	488
Formidlet i annet fylke	22	32	32	42	43	43	43	44	44	44
Formidlet	151	98	84	74	59	57	58	57	46	47
Søkeren har sagt JA til fagprøve (kun aktuell i avviksfag).	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Søkeren har sagt JA til tilbud om læreplass. Fått opprettet kontrakt i annet fylke	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Søkeren har sagt JA til tilbud om læreplass. Fått opprettet kontrakt	228	289	303	317	336	338	343	346	358	362
Søkeren har sagt JA til Vg3 i skole	0	0	0	33	33	36	36	35	35	35
Tilbys fagprøve (spesielt aktuell i avviksfag)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tilbys Vg3 i skole	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ikke formidlet	434	415	414	372	361	357	357	348	353	342
Skal formidles	315	296	252	197	193	189	183	167	165	160
Strøket tilbud om plass på grunn av inntak på høyere ønske	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Strøket. Inntatt på annet ønske	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Særskilt ønske er AVVIST	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Søkeren har sagt NEI til tilbud om fagprøve	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Søkeren har sagt NEI til tilbud om kontrakt	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Søkeren har sagt NEI til tilbud om Vg3 i skole	0	0	0	2	2	2	2	2	2	2
Søkeren har trukket sin søknad	19	19	19	18	18	18	18	19	19	19
Søknaden er stoppet (satt i passiv)	44	44	44	50	43	43	49	43	49	43
Uaktuelt. Tilbud/inntak på høyere ønske	46	46	89	95	95	95	95	107	108	108
Ukvalifisert, men koden blir ikke nullstilt av noen rapporter. Manuelt registrert	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ukvalifisert	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ønsket om læreplass er strøket fordi søkeren ikke har svart på tilbudet om plass	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sum søkere	835	834	833	838	832	831	837	830	836	830

Tabell V.3.4 VIGO-data for Rogaland fra uke 35 til uke 44 (1. november) 2013

ROGALAND	Uke 35	Uke 36	Uke 37	Uke 38	Uke 39	Uke 40	Uke 41	Uke 42	Uke 43	Uke 44
Formidlet	1747	1763	1791	1813	1817	1831	1842	1848	1843	1855
Formidlet i annet fylke	31	29	28	30	33	34	34	34	34	39
Formidlet	95	53	46	46	43	42	46	49	43	5
Søkeren har sagt JA til fagprøve (kun aktuell i avviksfag).	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Søkeren har sagt JA til tilbud om læreplass. Fått opprettet kontrakt i annet fylke	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Søkeren har sagt JA til tilbud om læreplass. Fått opprettet kontrakt	1613	1673	1709	1729	1733	1747	1754	1757	1758	1804
Søkeren har sagt JA til Vg3 i skole	8	8	8	8	8	8	8	8	8	7
Tilbys fagprøve (spesielt aktuell i avviksfag)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tilbys Vg3 i skole	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ikke formidlet	840	826	808	796	790	780	774	770	775	764
Skal formidles	262	247	217	190	180	167	158	141	139	120
Strøket tilbud om plass på grunn av inntak på høyere ønske	19	19	19	17	17	16	16	16	15	15
Strøket. Inntatt på annet ønske	53	54	55	55	59	58	57	57	59	64
Særskilt ønske er AVVIST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Søkeren har sagt NEI til tilbud om fagprøve	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Søkeren har sagt NEI til tilbud om kontrakt	26	26	28	27	27	26	26	26	29	29
Søkeren har sagt NEI til tilbud om Vg3 i skole	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Søkeren har trukket sin søknad	116	119	129	141	141	142	144	144	147	151
Søknaden er stoppet (satt i passiv)	140	138	136	145	146	152	154	169	168	169
Uaktuelt. Tilbud/inntak på høyere ønske	73	73	73	72	72	72	72	71	71	72
Ukvalifisert, men koden blir ikke nullstilt av noen rapporter. Manuelt registrert	150	149	150	148	147	146	146	144	145	141
Ukvalifisert	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ønsket om læreplass er strøket fordi søkeren ikke har svart på tilbudet om plass	1	1	1	1	1	1	1	2	2	3
Sum søkere	2587	2589	2599	2609	2607	2611	2616	2618	2618	2619

Tabelloversikt

Tabell 3.1 Læreplass-søkere med ungdomsrett relativt til antallet 18-åringer. 2012.	22
Tabell 3.2 Grunnskolepoeng. Snitt på landsbasis og fylkene vi undersøker avgangs-kullet 2011.	23
Tabell 3.3 Karakterer fra yrkesfaglig eksamen i fellesfag. 2009-2013	24
Tabell 3.4 Snitt av karakterer i programfag for Vg2 helsearbeiderfag og Vg2 byggtknikk. 2009-2013.	24
Tabell 3.5 Lærlingskvotient for hovednæringer. 2012.....	25
Tabell 3.6 Næringsstruktur målt ved lokaliseringskvotient (LK). 2012.	26
Tabell 3.7 Nye lærekontrakter i fylket relativt til sysselsatte. 2012.....	27
Tabell 3.8 Sysselsatte i Industrien, og nye lærlinger fra Utdanningsprogrammet Teknikk og industriell produksjon (TIP), uten bilfag 2012.	28
Tabell 3.9 Sysselsatte i undernæringer. Industrien. 2012.....	29
Tabell 3.10 Kategorisering av industrier som lærlingindustrier. Fordeling av sysselsatte. 2012.	30
Tabell 3.11 Sysselsatte i bygg- og anleggsnæringer og nye lærekontrakt fr.2012.	30
Tabell 3.12 Sysselsatte og lærlingandel i undernæringer til bygg- og anleggsnæringen.2012.	31
Tabell 3.13 Nye lærlinger i bilbransjen. 2012.	31
Tabell 3.14 Nye lærlinger i helse- og oppvekstprogrammet. 2012.....	32
Tabell 5.1 Søkere til læreplass og lære kandidatordningen. Hvilken status de hadde i VIGO den 1. november 2013.....	51
Tabell 6.1 Nye lærekontrakter 2012/2013	69

Vedleggstabeller

Tabell V.3.1 VIGO-data på landsbasis fra uke 35 til uke 44 (1. november) 2013.....	84
Tabell V.3.2 VIGO-data for Østfold fra uke 35 til uke 44 (1. november) 2013	85
Tabell V.3.3 VIGO-data for Nord-Trøndelag fra uke 35 til uke 44 (1. november) 2013	86
Tabell V.3.4 VIGO-data for Rogaland fra uke 35 til uke 44 (1. november) 2013	87

Figuroversikt

Figur 3.1 I hvilken grad konkurrer inntak av lærlinger med allerede utdannede fagarbeidere. I svært stor og stor grad.	33
Figur 3.2 I hvilken grad konkurrer inntak av lærlinger med ufaglærte. I svært stor grad og stor grad.	33
Figur 3.3 Arbeidsledighet. Registrerte helt ledige. Årsgjennomsnitt 2012.	34
Figur 5.1 «Formidlingsprosent 1». Andelen av fylkeskommunenes søkere som 1. november fortsatt er registrert i VIGO under kategorien «skal formidles».	52
Figur 5.2 Fordelingen i prosent av søkere som er «ikke formidlet» mellom ulike kategorier i VIGO den 1. november 2013. Figuren er ikke uttømmende, men inkluderer fra 94 % (Rogaland) til 99 % (Østfold) av søkerne i «ikke formidlet».	53
Figur 5.3: Andel av søkerne som har opprettet kontrakt om læreplass eller er i ferd med å gjøre dette («formidlet»-kategorien i tabell 5.1).	55
Figur 5.4: Andelen av gruppen «formidlet» + «skal formidles» som er formidlet. Datamateriale fra uke 10 til uke 34 som er hentet ut av fylkeskommunene og oversendt NIFU.	56

Nordisk institutt for studier av
innovasjon, forskning og utdanning

Nordic Institute for Studies in
Innovation, Research and Education

www.nifu.no