Forvaltningsrevisjon
Juni 2026

Fylkeskommunens arbeid med å skaffe tilstrekkelig med gode læreplasser

Buskerud fylkeskommune

Viken
kommunerevisjon

Sammendrag

Bestilling	Formål	Problemstillinger
Kontrollutvalget i Buskerud fylkeskommune, sak 13/25, **4. mars 2025**	Vurdere Buskerud fylkeskommunes arbeid med å rekruttere lærebedrifter og skaffe tilstrekkelig med gode læreplasser	1. Hvordan arbeider fylkeskommunen med å rekruttere lærebedrifter? 2. I hvilken grad har fylkeskommunen gode rutiner for å vurdere og godkjenne lærebedrifter? 3. I hvilken grad har fylkeskommunen gode rutiner for å følge opp lærebedrifter?

Formål og problemstillinger

Kontrollutvalget i Buskerud fylkeskommune vedtok 4. mars 2025 at Viken kommunerevisjon IKS skal gjennomføre en forvaltningsrevisjon av fylkeskommunens arbeid med å sikre tilstrekkelig tilgang på kvalitativt gode læreplasser. Formålet med undersøkelsen er å vurdere Buskerud fylkeskommunes arbeid med å rekruttere lærebedrifter og skaffe tilstrekkelig med gode læreplasser. Formålet er belyst gjennom tre problemstillinger som omhandler fylkeskommunens arbeid med å rekruttere lærebedrifter, rutiner for å godkjenne lærebedrifter og rutiner for å følge opp lærebedrifter.

Metode

Revisjonen har innhentet informasjon gjennom dokumentanalyse, saksgjennomgang, skriftlige spørsmål til seksjon for fag- og yrkesopplæring, intervjuer med oppfølgingsteamet, formidlingsteamet og fylkesdirektør for opplæring og kompetanse, samt fire spørreundersøkelser rettet mot ansatte, kontaktpersoner ved de videregående skolene, samarbeidsorgan og lærebedrifter. I tillegg er det gjennomført analyser av registerdata og statistikk.

Revisjonens vurderinger og konklusjon

Undersøkelsen viser at fylkeskommunen har kommet relativt kort i arbeidet med å rekruttere lærebedrifter systematisk etter at dette ble en lovpålagt oppgave med ny opplæringslov. Krav og forventninger til internkontroll etter kommuneloven § 25-1 forutsetter at lovpålagte oppgaver gjennomføres systematisk, inkludert at det utarbeides nødvendige rutiner og gjennomføres hensiktsmessige tiltak. Fylkeskommunen har ikke utarbeidet en overordnet strategi for rekruttering eller rutiner for rekruttering, koordineringen med samarbeidsorganene har vært svak, kartleggingen av konkrete potensielle lærebedrifter er lite systematisert, og det er gjennomført få og lite målrettede rekrutteringstiltak. En ustabil ledersituasjon og redusert kapasitet i seksjonen er en sentral årsak til at det strategiske arbeidet ikke har kommet lenger. Etter revisjonens vurdering har fylkeskommunen i for liten grad utnyttet potensialet for å arbeide systematisk og koordinert med å rekruttere lærebedrifter. Det er samtidig positivt at fylkeskommunen har planer om å iverksette flere tiltak. Revisjonen mener også at Buskerudplanen, som er på høring våren 2026, kan være et godt overordnet rammeverk for det videre arbeidet.

Revisjonen vil videre peke på at fylkeskommunen bør rapportere både bruttoresultater (alle registrerte søkere) og nettoresultater (kun aktive søkere), slik at både det samlede bildet og eventuelle utfordringer kommer tydelig fram. Slik utfyllende informasjon om resultater og måloppnåelse på rekrutteringsområdet bør rapporteres til både fylkestinget og yrkesopplæringsnemnda.

Fylkeskommunen har etablert skriftlige rutiner og skjemaer for godkjenning av lærebedrifter. Kartleggingsskjemaet for kompetansemål framstår som et sentralt kartleggingsverktøy og er på fylkeskommunens hjemmeside oppgitt som et obligatorisk vedlegg som skal fylles ut og lastes opp sammen med søknaden. Selve rutinen for godkjenning omtaler imidlertid ikke kartleggingsskjemaet, og fylkeskommunen gir inkonsistente signaler om bruken i undersøkelsen. Skjemaet er kun benyttet i tre av ni gjennomgåtte saker. Bruken avhenger av saksbehandler. Det innebærer at lærebedriftene ikke behandles likt når det kommer til dokumentasjonskrav, og at fylkeskommunen heller ikke kan sikre at godkjenningsbeslutningene bygger på samme dokumentasjonsgrunnlag. En slik personavhengig praksis er etter revisjonens vurdering ikke i tråd med den profesjonsstandarden som må forventes av fylkeskommunen som godkjenningsmyndighet. Internkontrollen har heller ikke i tilstrekkelig grad fanget eller håndtert denne variasjonen.

Fylkeskommunen gjennomfører heller ikke befaringer ved tvilstilfeller i godkjenningsprosessen, selv om rutinen åpner for dette. Sammen med varierende dokumentasjonspraksis innebærer dette en risiko for at bedrifter som ikke kan gi fullgod opplæring i alle kompetansemål, likevel godkjennes som lærebedrifter. Risikoen underbygges av at flere aktører kjenner til lærebedrifter som mangler tilstrekkelig faglig bredde, og av at ansatte selv opplyser at kapasiteten til å gjøre gode kontroller i godkjenningsprosessen ikke er ivaretatt i dagens rutiner. Etter revisjonens vurdering gir fylkeskommunens rutiner ikke tilstrekkelig tydelige føringer for godkjenningsprosessen, særlig fordi de ikke omtaler bruken av kartleggingsskjemaet.

Fylkeskommunen har etablert et godt rammeverk for oppfølging av lærebedrifter, men kapasiteten til å gjennomføre oppfølgingen i tråd med rutinene har ikke vært tilstrekkelig. Registrert veiledning dekker kun et mindretall av de godkjente lærebedriftene, bedriftsbesøk har i liten grad vært gjennomført, og identifiserte lærebedrifter er i liten grad fulgt opp i praksis. Om lag halvparten av lærebedriftene opplever ikke fullt ut å ha fått tilstrekkelig veiledning, og om lag en av tre ønsker eksplisitt mer veiledning og oppfølging. Etter revisjonens vurdering har fylkeskommunen i stor grad etablert gode rutiner for å følge opp lærebedrifter, men i for liten grad hatt kapasitet til å gjennomføre oppfølgingen i tråd med rutinene.

Samlet viser undersøkelsen at fylkeskommunen har etablert grunnleggende strukturer og rutiner for godkjenning og oppfølging av lærebedrifter, men at det har vært betydelige svakheter i gjennomføring og praksis. Når det gjelder rekruttering, mangler det også rutiner og strategier. Svakhetene kan dels forklares med en ustabil ledersituasjon og utilstrekkelig kapasitet i seksjonen, som blant annet har ført til at strategisk arbeid har blitt nedprioritert. Det påligger fylkeskommunens overordnede ledelse et særlig ansvar for å følge opp seksjonen tett og sikre at det kommer på plass en god og stabil ledelse, slik at seksjonen kan ivareta sine lovpålagte oppgaver.

Etter revisjonens vurdering har fylkeskommunen dermed ikke i tilstrekkelig grad utnyttet potensialet for å arbeide systematisk med å skaffe tilstrekkelig med gode læreplasser. Det er samtidig positivt at fylkeskommunen det siste året har tatt flere grep for å styrke arbeidet. Ledersituasjonen er i ferd med å stabilisere seg, kapasiteten i seksjonen styrkes, det er igangsatt arbeid med overordnet strategi og det er igangsatt dialogmøter med samarbeidsorganene. Revisjonen vurderer at det er viktig at fylkeskommunen viderefører og forsterker denne positive utviklingen for å sikre tilstrekkelig med gode læreplasser i fylket på kort og lang sikt.

Anbefalinger

Med bakgrunn i vår gjennomgang vil vi anbefale fylkeskommunedirektøren i Buskerud fylkeskommune å gjennomføre følgende:

1. Utarbeide en overordnet strategi for rekruttering av lærebedrifter, med konkrete mål, prioriteringer og ansvarsfordeling, i samarbeid med yrkesopplæringsnemnda og samarbeidsorgan.
2. Etablere rapportering om status, resultater og måloppnåelse på rekrutteringsområdet til fylkestinget og yrkesopplæringsnemnda. Rapporteringen bør vise både bruttoresultater (alle registrerte søkere) og nettoresultater (kun aktive søkere), slik at både det samlede bildet og eventuelle utfordringer eller svakheter kommer tydelig fram.
3. Vurdere å ta inn i rutinen for godkjenning av lærebedrifter at kartleggingsskjemaet for kompetansemål skal brukes, slik at bruken ikke varierer mellom saksbehandlere, og slik at det er samsvar mellom informasjonen på fylkeskommunens hjemmeside, interne rutiner og praksis. Dette skal sikre at lærebedriftene likebehandles, og at fylkeskommunen får likeverdig informasjon om hvorvidt bedriftene har en produksjon som dekker kompetansemålene, uavhengig av saksbehandler.
4. Gjennomføre fysisk befaring som del av godkjenningsprosessen i tvilstilfeller, slik at fylkeskommunen kan verifisere at bedriftens produksjon dekker kompetansemålene.
5. Sikre tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre risikobasert oppfølging av lærebedrifter, og til å avdekke og håndtere avvik ved behov.
6. Iverksette tiltak som bidrar til at porteføljen av godkjente lærebedrifter kontrolleres løpende for bedrifter som ikke lenger er aktuelle, slik at oversikten holder høy kvalitet.

Fylkeskommunedirektørens uttalelse

Et utkast til rapport er oversendt fylkeskommunedirektøren til uttalelse. Fylkeskommunedirektørens uttalelse av 29. juni 2026 er vedlagt rapporten (vedlegg 1).

Fylkeskommunedirektøren kjenner seg igjen i konklusjonen og støtter de anbefalte tiltakene, og viser til at flere av tiltakene allerede var igangsatt før rapporten ble ferdigstilt. Fylkeskommunedirektøren peker samtidig på at det har vært enkelte uklarheter i tolkningen av funn og datagrunnlag mellom revisjonen og seksjon for fag- og yrkesopplæring, blant annet knyttet til forståelsen av lov- og regelverk, bruk og tolkning av statistikk og vurderinger av personvern. Det går også fram at partene har vært i dialog om disse forholdene underveis i arbeidet med rapporten.

Som et eksempel viser fylkeskommunedirektøren til at revisjonen etterspurte om det arbeides systematisk inn mot alle sektorer med læreplasser, mens seksjonen baserer rekrutteringsarbeidet på det faktiske behovet for læreplasser. Det vises også til at deler av rapporten gjenspeiler et øyeblikksbilde, som ikke nødvendigvis er representativt for dagens situasjon.

Fylkeskommunedirektøren viser også til at fylkeskommunen er inne i en fase preget av reetablering, og at det er iverksatt målrettede tiltak for å styrke kapasiteten og ledelsen i seksjonen.

Revisjonens avsluttende merknad

Revisjonen merker seg at fylkeskommunedirektøren kjenner seg igjen i konklusjonen og slutter seg til anbefalingene, og at flere av tiltakene allerede er igangsatt. Revisjonen vurderer det som positivt at fylkeskommunen har tatt tak i de forholdene undersøkelsen peker på.

Fylkeskommunedirektøren viser til at det har vært enkelte uklarheter i tolkningen av funn og datagrunnlag mellom revisjonen og seksjon for fag- og yrkesopplæring, blant annet knyttet til lov- og regelverk, statistikk og personvern. Revisjonen vil også bemerke at disse forholdene har vært drøftet med seksjonen underveis i arbeidet, blant annet gjennom skriftlige spørsmål, en egen faktahøring og flere møter, og at fylkeskommunens innspill er vurdert og hensyntatt der revisjonen har funnet grunnlag for det. Revisjonen står ved de vurderingene og konklusjonene som framgår av rapporten.

Fylkeskommunedirektøren viser spesifikt til at revisjonen etterspurte om det arbeides systematisk inn mot alle sektorer med læreplasser, og at seksjonen baserer rekrutteringsarbeidet på det faktiske behovet for læreplasser. Revisjonen legger til grunn at arbeidet med å rekruttere og følge opp lærebedrifter skal være risikobasert og behovsbasert, slik også Statsforvalteren i Viken påpekte i sitt tilsyn.[1] Revisjonen mener altså ikke at seksjonen bør arbeide systematisk og likt inn mot alle områder uavhengig av behov. Revisjonens vurdering er imidlertid at en slik behovs- og risikobasert prioritering bør være forankret i en overordnet strategi med tydelige mål og prioriteringer, slik at det blir etterprøvbart hvordan behovet vurderes og hvilke områder som prioriteres. Dette synet ligger til grunn både for anbefaling 1 (strategi) og 5 (gjennomføre risikobasert oppfølging).

Fylkeskommunedirektøren viser også til at deler av rapporten oppleves som et øyeblikksbilde som ikke nødvendigvis er representativt for dagens situasjon. Revisjonen vil bemerke at funnene bygger på det datagrunnlaget revisjonen har fått tilgang til gjennom undersøkelsen, og at de beskriver situasjonen slik den framsto i revisjonsperioden. Revisjonen er innforstått med at en virksomhet er i stadig utvikling. Dette er omtalt i rapporten, og revisjonen vurderer det som positivt at utviklingen går i riktig retning.

[1] Statsforvalteren i Viken (2023) Tilsyn med fylkeskommunens ansvar for å veilede og følge opp lærebedrifter. Tilsynsrapport.

Innhold

1. Innledning 8

1.1. Bakgrunn for prosjektet 8

1.2. Formål og problemstillinger 8

2. Metode 9

2.1. Dokumentanalyse 9

2.2. Saksgjennomgang 10

2.3. Nærmere om behandling av personopplysninger 11

2.4. Skriftlige spørsmål 12

2.5. Intervju 13

2.6. Spørreundersøkelser 13

2.7. Registerdata og statistikk 17

2.8. Bruk av kunstig intelligens 17

2.9. Høring og kontradiksjon 18

2.10. Dataenes pålitelighet og gyldighet 18

3. Revisjonskriterier 20

3.1. Rekruttere lærebedrifter 20

3.2. Godkjenne lærebedrifter 21

3.3. Oppfølging av lærebedrifter 22

3.4. Utledede revisjonskriterier 24

4. Rekruttere lærebedrifter 25

4.1. Læreplassdekning 25

4.2. Strategier, rutiner og planer 30

4.3. Rekrutteringsaktivitet, kapasitet og gjennomførte tiltak 32

4.4. Revisjonens vurderinger 41

5. Godkjenne lærebedrifter 45

5.1. Rutine for godkjenning av lærebedrifter 45

5.2. Praksis 47

5.3. Revisjonens vurderinger 55

6. Oppfølging av lærebedrifter 58

6.1. Rutiner og ressurser for oppfølging 58

6.2. Veiledning 63

6.3. Kurs og kompetanseheving 71

6.4. Avvikshåndtering 73

6.5. Revisjonens vurderinger 76
7. Anbefalinger 81

1. Innledning

1.1. Bakgrunn for prosjektet

Kontrollutvalget i Buskerud fylkeskommune vedtok 4. mars 2025 (sak 13/25) at Viken kommunerevisjon IKS skal gjennomføre en forvaltningsrevisjon av fylkeskommunens arbeid med å sikre tilstrekkelig tilgang på kvalitativt gode læreplasser.

Revisjonen vurderer i risiko- og vesentlighetsanalysen for 2024 risikoen knyttet til oppfølging av lærebedrifter som middels. Vurderingen bygger blant annet på et tilsyn med Viken fylkeskommune i 2023, som viser at fylkeskommunen har detaljerte rutiner, men ikke fulgte opp lærebedriftene systematisk og målrettet. Analysen identifiserte særlig risiko for utilstrekkelig oppfølging, samt mangler ved læreplassdekningen.[2]

1.2. Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen er å vurdere Buskerud fylkeskommunes arbeid med å rekruttere lærebedrifter og skaffe tilstrekkelig med gode læreplasser.

Formålet belyses ved hjelp av følgende problemstillinger:

1. **Hvordan arbeider fylkeskommunen med å rekruttere lærebedrifter?**

   Problemstillingen belyser om fylkeskommunen har sørget for at det utarbeides hensiktsmessige strategier for å rekruttere lærebedrifter i fylket, om fylkeskommunen kartlegger potensielle lærebedrifter, hvilke tiltak og aktiviteter fylkeskommunen gjennomfører for å rekruttere lærebedrifter, samt hvordan fylkeskommunen ivaretar sin koordineringsrolle.

2. **I hvilken grad har fylkeskommunen gode rutiner for å vurdere og godkjenne lærebedrifter?**

   Problemstillingen undersøker hvordan fylkeskommunen sikrer at den kun godkjenner bedrifter som oppfyller gjeldende krav. Dette innebærer å kontrollere at bedriftene kan gi opplæring i samsvar med læreplaner gjennom egenproduksjon eller samarbeid, og at de har faglig kvalifiserte personer med ansvar for opplæringen.

3. **I hvilken grad har fylkeskommunen gode rutiner for å følge opp lærebedrifter?**

   Problemstillingen undersøker om fylkeskommunen har etablert rutiner som sikrer tilstrekkelig veiledning, oppfølging og kontroll med lærebedriftene. Dette omfatter å vurdere om fylkeskommunen systematisk kartlegger og risikovurderer behovet for oppfølging, samt om den gjennomfører risikobasert kontroll og veiledning for å sikre nødvendig kompetanse hos faglige ledere og instruktører. Videre belyser undersøkelsen om fylkeskommunen har fungerende systemer for å håndtere avvik, blant annet ved å følge opp regelbrudd og trekke tilbake godkjenninger dersom bedriften ikke lenger oppfyller lovens krav eller har vært inaktiv i to år.

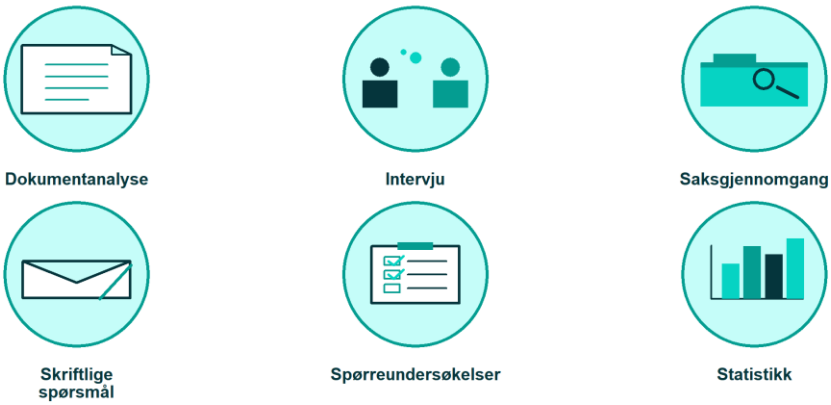
[2] Viken kommunerevisjon (2024) Risiko- og vesentlighetsanalyse av Buskerud fylkeskommune.

2. Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført av Viken kommunerevisjon IKS i samsvar med kommuneloven og god kommunal revisjonsskikk.[3] Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte i henhold til RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, vedtatt av Norges Kommunerevisorforbund (NKRF).[4] Samtlige revisorer som har deltatt i prosjektet, er løpende vurdert å være uavhengige, habile og objektive, jf. RSK 001 punkt 3.

Informasjonen som er presentert i rapporten, er hentet inn gjennom dokumentanalyse, saksgjennomgang, skriftlige spørsmål, intervju, spørreundersøkelser og statistiske analyser.

Figur 1 Metoder som er benyttet i forvaltningsrevisjonen



2.1. Dokumentanalyse

Revisjonen har innhentet og gjennomgått dokumenter fra Buskerud fylkeskommune knyttet til rekruttering, godkjenning og oppfølging av lærebedrifter. Dokumentene omfatter blant annet interne rutiner.

Tabell 1 Mottatte dokumenter fordelt på problemstilling og filtype

Problemstilling	pdf	xlsx	url	docx	Total	Prosent
Rekruttering	9	1	0	0	10	12 %
Godkjenning	10	8	0	0	18	22 %
Oppfølging	36	7	0	1	44	54 %
Øverst	1	1	0	0	2	2 %
Søkertall	4	3	1	0	8	10 %
TOTAL	**60**	**20**	**1**	**1**	**82**	**100 %**

[3] Norges Kommunerevisorforbund (2020) RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon.
[4] God kommunal revisjonsskikk kommer til uttrykk først og fremst i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon og RSK 002 Standard for eierskapskontroll. Gjeldende standarder er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre høsten 2020. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsatt av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

Hoveddelen av den mottatte dokumentasjonen er knyttet til oppfølging av lærebedrifter, etterfulgt av godkjenning og rekruttering. De fleste dokumentene er i pdf-format.

Revisjonen har i tillegg gjennomgått relevante lover, forskrifter, forarbeider, veiledere og offentlige rapporter. Det er også gjennomgått dokumentasjon fra yrkesopplæringsnemnda, samarbeidsorgan (opplæringskontor) og andre relevante aktører. Dokumentgrunnlaget er nærmere omtalt i referanselisten.

2.2. Saksgjennomgang

Revisjonen har gjennomgått et utvalg av enkeltsaker. Formålet med gjennomgangen er å vurdere om fylkeskommunens rutiner for vurdering og godkjenning av lærebedrifter fungerer tilfredsstillende. Revisjonens saksgjennomgang omfatter tolv saker fra 2025, hvorav ni er nærmere analysert.[5] Tre av sakene ble valgt fra journaloversikten på grunnlag av at de hadde avslag i overskriften, mens de resterende ni ble valgt blant godkjente lærebedrifter. Utvalget er sammensatt for å dekke både frittstående lærebedrifter og bedrifter tilknyttet samarbeidsorgan. Åtte av de ni analyserte sakene resulterte i godkjenning.

For hver sak har revisjonen undersøkt et sett med kontrollpunkter knyttet til saksbehandlingen. Kontrollpunktene omfatter blant annet om veiledning er dokumentert, om det er gitt skriftlig tilbakemelding ved mangelfulle søknader, om faglig leders kvalifikasjoner er kontrollert, om kartleggingsskjema for arbeidsoppgaver og kompetansemål er benyttet, om opplæringsplan foreligger, og om enkeltvedtak er fattet. Kontrollpunktene er utformet med utgangspunkt i fylkeskommunens egne rutiner og krav i opplæringsloven med forskrift.

Saksgjennomgangen er rettet mot etterlevelse av rutiner og dokumentasjonskrav (prosess). Revisjonen tar ikke stilling til saksbehandlernes faglige vurderinger i den enkelte sak. Funnene gjelder dermed hvilke skjemaer og hvilken dokumentasjon som faktisk foreligger i saksmappene, ikke det faglige innholdet i saksbehandlernes skjønnsutøvelse.

Datagrunnlaget for saksgjennomgangen er dokumentasjon fra fylkeskommunens saks- og arkivsystem.

[5] To av sakene ble avslått fordi bedriftene ikke er registrert i Buskerud fylke. Én bedrift er slettet etter en fusjon.

Tabell 2 Dokumenter per sak fordelt på filtype

Sak	docx	jpeg	pdf	png	Total
Sak 1	0	0	2	0	2
Sak 2	0	1	5	0	6
Sak 3	1	0	5	0	6
Sak 4	0	0	13	0	13
Sak 5	0	0	13	0	13
Sak 6	0	0	4	0	4
Sak 7	0	0	7	0	7
Sak 8	0	0	6	0	6
Sak 9	0	0	4	0	4
Sak 10	0	0	2	2	4
Sak 11	0	0	3	0	3
Sak 12	0	1	2	0	3
TOTAL	**1**	**2**	**66**	**2**	**71**

Fylkeskommunen har svart på spørsmål knyttet til saksgjennomgangen gjennom skriftlige spørsmål. Resultatene fra saksgjennomgangen er nærmere omtalt i kapittel 5.

I forbindelse med saksgjennomgangen behandler revisjonen sensitive personopplysninger. Revisjonen har hjemmel til å innhente og behandle disse opplysningene etter kommuneloven § 24-2, som gir revisor rett til de opplysningene som er nødvendige for å gjennomføre forvaltningsrevisjonen, uavhengig av taushetsplikt. Behandlingen oppfyller dermed kravet til lovhjemmel etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav c.

Opplysningene behandles i tråd med revisjonens rutiner på området, blant annet ved at de lagres på et lukket område som kun prosjektleder har tilgang til. Opplysningene som presenteres i rapporten er pseudonymisert ved at navn og andre direkte identifiserende kjennetegn er fjernet.

2.3. Nærmere om behandling av personopplysninger

I forbindelse med høringsprosessen problematiserte fylkeskommunen relevansen av en oversikt over antall journalførte saker fordelt på den enkelte saksbehandler i seksjon for fag- og yrkesopplæring (omtalt i kapittel 5). Fylkeskommunens personvernombud vurderte i etterkant at framstillingen utgjør en behandling og utlevering av personopplysninger uten tilstrekkelig rettslig grunnlag, og anbefalte at oversikten ble tatt ut av rapporten. Revisjonen og fylkeskommunen drøftet personvernombudets vurdering i et møte 18. juni 2026.

Revisjonen deler ikke personvernombudets rettslige vurdering. Som omtalt under saksgjennomgangen har revisjonen hjemmel etter kommuneloven § 24-2 til å innhente og behandle de opplysningene som er nødvendige for å gjennomføre forvaltningsrevisjonen, uten hinder av taushetsplikt. Hjemmelen gjelder både taushetsbelagte opplysninger og personopplysninger, og den omfatter også retten til å rapportere

opplysningene til kontrollutvalget og fylkestinget. Rapportering er selve formålet med forvaltningsrevisjonen. Dersom rapporten inneholder taushetsbelagte opplysninger, må disse unntas offentlighet, jf. offentleglova § 13.

Behandlingsgrunnlaget etter personvernforordningen artikkel 6 er også oppfylt gjennom «rettslig forpliktelse» og «oppgave i allmennhetens interesse», med kommuneloven og forskrift som supplerende hjemmel.

Det avgjørende for lovlig behandling er ikke om opplysningene er anonymisert, men om behandlingen har lovlig formål, gyldig grunnlag og er nødvendig. Nødvendighetskravet innebærer en konkret vurdering, hvor også mer inngripende behandling kan være tillatt dersom mindre inngripende alternativer ikke gir tilstrekkelig grunnlag.

Revisjonen legger videre til grunn at de aktuelle saksbehandlerne ikke omtales som privatpersoner. Godkjenning av lærebedrifter er enkeltvedtak etter opplæringsloven, og saksbehandlerne utøver i denne sammenhengen offentlig myndighet som er delegert fra fylkestinget gjennom fylkeskommunedirektøren. Når revisjonen belyser hvordan denne myndighetsutøvelsen fordeles og gjennomføres, gjelder det kontroll med utøvelsen av offentlig myndighet, ikke eksponering av privatpersoners forhold.

Videre er opplysninger om saksfordeling mellom ansatte i utgangspunktet administrative forhold og utgjør ikke særlige kategorier personopplysninger, selv om det kan trekkes indirekte slutninger.

Selv om revisjonen mener oversikten kunne vært beholdt, har revisjonen vurdert at det ikke var nødvendig å fremstille informasjonen i tabell og derfor tatt tabellen ut av rapporten. Faktagrunnlaget om kapasitet og fordeling av saksbehandlingen er omarbeidet og omtales i mer generell form i kapittel 5. Endringen er gjort av hensyn til den reviderte virksomheten og endrer ikke revisjonens vurderinger eller konklusjoner.

2.4. Skriftlige spørsmål

Revisjonen sendte 21. januar 2026 skriftlige spørsmål til seksjon for fag- og yrkesopplæring (SFYO) i Buskerud fylkeskommune. Svar ble mottatt 9. februar 2026. Spørsmålsbrevet inneholder 37 nummererte spørsmål, flere med underpunkter. Spørsmålene dekker alle tre problemstillingene i revisjonen.

Spørsmålene om rekruttering av lærebedrifter (problemstilling 1) omfatter ressurser og kapasitet, strategier for rekruttering, kartlegging av potensielle lærebedrifter, gjennomførte rekrutteringstiltak, koordinering med samarbeidsorgan og skoler, læreplassdekning og måloppnåelse samt utfordringer i rekrutteringsarbeidet. Spørsmålene om godkjenning av lærebedrifter (problemstilling 2) omhandler kontroll av produksjon og kompetansemål, bedriftsbesøk, involvering av skoler og samarbeidsorgan, dokumentasjon av vurderinger, yrkesopplæringsnemndas rolle, avslagsprosent og håndtering av ikke-godkjente bedrifter med lærling. Spørsmålene om oppfølging av lærebedrifter (problemstilling 3) dekker kartlegging og risikovurdering, veiledning og kontroll, kurs og kompetanseheving, avvikshåndtering, egenrapportering, tilbaketrekking av godkjenning og datakvalitet. De skriftlige spørsmålene innehold også oppfølgingsspørsmål knyttet til saksgjennomgangen.

Svarene gir innsikt i seksjonens praksis, rutiner og vurderinger, og utgjør en sentral datakilde i rapporten. Svarene er benyttet som grunnlag for beskrivelse av fylkeskommunens praksis i funnkapitlene (kapittel 4–6).

2.5. Intervju

Revisjonen har gjennomført semistrukturerte intervjuer med sentrale aktører i fylkeskommunens arbeid med læreplasser. Det er utarbeidet intervjuguider med temaer som dekker alle tre problemstillingene. Hvert tema er utdypet med momenter for å sikre at intervjuene berører de aspektene som er relevante for undersøkelsen.

Følgende intervjuer er gjennomført:

- Oppfølgingsteamet i seksjon for fag- og yrkesopplæring, Buskerud fylkeskommune — 27. mars 2026
- Formidlingsteamet i seksjon for fag- og yrkesopplæring, Buskerud fylkeskommune — 8. april 2026
- Fylkesdirektør for opplæring og kompetanse, Buskerud fylkeskommune — 10. april 2026

Revisjonen har skrevet referat fra hvert intervju. Intervjureferatene er verifisert av de som er intervjuet.

2.6. Spørreundersøkelser

Revisjonen har gjennomført fire spørreundersøkelser rettet mot sentrale aktører i arbeidet med læreplasser: ansatte i seksjon for fag- og yrkesopplæring, kontaktpersoner ved de videregående skolene, samarbeidsorgan og lærebedrifter. Undersøkelsene ble sendt ut 2. mars 2026 med svarfrist 13. mars 2026. Det ble sendt ut fem påminnelser i perioden 5.–18. mars. Undersøkelsene ble avsluttet 19. mars 2026. Spørsmålene dekker alle tre problemstillingene.

Respondentene har hatt mulighet til å svare «vet ikke / ikke relevant» på spørsmål de ikke har forutsetninger for å besvare. Håndteringen av denne svarkategorien varierer etter kontekst og er nærmere beskrevet under hvert delkapittel i rapporten og i avsnittet om dataenes pålitelighet og gyldighet nedenfor.

Ansatte i seksjon for fag- og yrkesopplæring

Revisjonen mottok en oversikt over 15 ansatte i seksjonen. Tre ansatte krysset av for at de ikke ønsket å svare på spørsmålene. Revisjonen legger til grunn at disse personene ikke har forutsetninger for å svare og holder dem utenfor populasjonen. Antall mulige respondenter er dermed tolv.

Ti av tolv ansatte har besvart undersøkelsen, noe som gir en svarprosent på 83 prosent. Samtlige ansatte i oppfølgingsteamet (4) og formidlingsteamet (3) har svart, i tillegg til tre fra øvrige deler av seksjonen. Et flertall av respondentene har arbeidet i seksjonen i mer enn seks år.

Tabell 3 Svarprosent ansatte fordelt på team

Team	Sendt	Fullført	Ikke besvart	Svarprosent
Formidlingsteam	3	3	0	100 %
Oppfølgingsteam	4	4	0	100 %
Andre	5	3	2	60 %
Totalt	**12**	**10**	**2**	**83 %**

Revisjonen har ikke full kunnskap om den enkeltes erfaring og arbeidsoppgaver og sendte derfor spørreundersøkelsen til samtlige ansatte i seksjonen. De ansatte ble oppfordret til å svare «vet ikke / ikke

relevant» på spørsmål de ikke har forutsetninger for å besvare. I analysen har revisjonen i hovedsak benyttet svarene fra oppfølgingsteamet og formidlingsteamet og andre ansatte med relevant erfaring.

Kontaktpersoner ved de videregående skolene

Revisjonen mottok e-postadresser til 11 kontaktpersoner ved følgende skoler: Buskerud, Drammen, Eiker, Gol, Hønefoss, Kongsberg, Lier, Numedal, Ringerike, Ål og Åssiden videregående skoler. St. Halvard videregående skole er ikke med i utvalget fordi skolen ikke har yrkesfaglige utdanningsprogram.

Ti av elleve kontaktpersoner har besvart undersøkelsen, noe som gir en svarprosent på 91 prosent. Samtlige respondenter har arbeidet ved skolen i mer enn tre år, og samtlige utdanningsprogram er representert med én eller flere skoler.

Tabell 4 Svarprosent kontaktpersoner ved de videregående skolene

Sendt	Fullført	Ikke besvart	Svarprosent
11	10	1	91 %

Samarbeidsorgan

Buskerud fylkeskommune har oversendt en oversikt over 59 godkjente og registrerte samarbeidsorgan. Av disse har 11 (19 prosent) fylkeskontor i Buskerud, mens de øvrige har kontor i andre fylker.

Samlet har 44 samarbeidsorgan besvart spørreundersøkelsen helt eller delvis, noe som gir en svarprosent på 75 prosent. Av disse har 41 fullført hele undersøkelsen, mens tre har fullført deler av den. Revisjonen har valgt å inkludere de ufullstendige svarene for å få med flest mulig svar på hvert enkeltspørsmål. Over halvparten av respondentene har arbeidet ved samarbeidsorganet i mer enn seks år, og samtlige utdanningsprogram er representert.

Revisjonen har delt samarbeidsorganene inn i tre størrelseskategorier basert på antall aktive medlemsbedrifter: små (0–3), mellomstore (4–12) og store (13 eller flere). Den største gruppen er de små samarbeidsorganene med 24 av 59, etterfulgt av de store med 20 og de mellomstore med 15.

Tabell 5 Svarprosent samarbeidsorgan fordelt på størrelse (antall aktive medlemsbedrifter)

Størrelse	Sendt	Fullført	Ikke besvart	Svarprosent
Store (13+)	20	18	2	90 %
Mellomstore (4–12)	15	11	4	73 %
Små (0–3)	24	15	9	62 %
Totalt	**59**	**44**	**15**	**75 %**

Som tabellen viser, varierer svarprosenten med størrelsen på samarbeidsorganet. Store samarbeidsorgan har en svarprosent på 90 prosent, mellomstore på 73 prosent og små på 63 prosent. Størrelsen er basert på antall godkjente lærebedrifter i oversikt fra fylkeskommunen.

Frafallsanalyse — samarbeidsorgan

Revisjonen har gjennomført en frafallsanalyse for å undersøke om det er systematiske forskjeller mellom samarbeidsorgan som har svart og de som ikke har svart.

Det er en statistisk signifikant sammenheng mellom størrelsen på samarbeidsorganet, målt i antall aktive medlemsbedrifter, og sannsynligheten for å svare.[6] Samarbeidsorgan som har svart, har i gjennomsnitt 22 aktive medlemsbedrifter, mot fem blant de som ikke har svart. Store samarbeidsorgan har en svarprosent på 90 prosent, mellomstore 73 prosent og små 63 prosent — men forskjellene mellom de tre størrelseskategoriene er ikke statistisk signifikante.[7]

Svarprosenten varierer også noe etter fylke. Samarbeidsorgan med kontor i Buskerud har en svarprosent på 91 prosent, mens den er 80 prosent for Akershus og Vestfold og lavere for Østfold (60 prosent) og Innlandet (67 prosent). Forskjellene er imidlertid ikke statistisk signifikante, og det lave antallet samarbeidsorgan i flere fylker gjør at tallene må tolkes med forsiktighet.[8]

Samlet innebærer frafallet at de minste samarbeidsorganene er noe underrepresentert i undersøkelsen. De store samarbeidsorganene — som følger opp flest lærebedrifter — har høy svarprosent, noe som styrker datagrunnlaget for denne gruppen.

Lærebedrifter

Buskerud fylkeskommune har oversendt lister over til sammen 1 340 lærebedrifter. Etter at revisjonen fjernet duplikater, gjenstod 1 270 unike bedrifter fordelt på 976 medlemsbedrifter i samarbeidsorgan, 261 frittstående bedrifter og 33 inaktive bedrifter.

Av de 1 270 lærebedriftene manglet 170 (13 prosent) e-postadresse i fylkeskommunens systemer. Etter ytterligere opprydding — fjerning av duplikate e-postadresser, bedrifter som ikke lenger er aktive og e-poster som ikke kom frem — gjenstod 1 053 lærebedrifter som mottok spørreundersøkelsen.

Av disse har 461 besvart spørreundersøkelsen helt eller delvis. 408 har fullført hele undersøkelsen, mens 53 har fullført deler av den. Revisjonen har valgt å inkludere alle som har kommet lenger enn bakgrunnsspørsmålene, ettersom svarene på de besvarte spørsmålene er gyldige uavhengig av om respondenten fullførte hele undersøkelsen. 21 respondenter har bare besvart bakgrunnsspørsmål og er holdt utenfor analysen. Datagrunnlaget omfatter dermed 440 respondenter, som tilsvarer en svarprosent på 42 prosent. Antall svar varierer noe mellom de ulike spørsmålene.

De fleste respondentene er daglig leder eller faglig leder. Et flertall har arbeidet i bedriften i mer enn seks år, og omtrent to av tre har vært godkjent lærebedrift i mer enn seks år.

Tabell 6 Svarprosent lærebedrifter fordelt på bedriftstype

Type	Sendt	Besvart	Ikke besvart	Svarprosent
Frittstående	253	118	135	47 %
Medlem av samarbeidsorgan	800	322	478	40 %
Totalt	**1,053**	**440**	**613**	**42 %**

[6] Welch t-test: t = 3,10, p = 0,003; Mann-Whitney U-test: p = 0,016.
[7] Kji-kvadrattest: $\chi^2 = 4,37$, p = 0,11.
[8] Fishers eksakte test for Buskerud mot øvrige fylker: p = 0,26.

Inndelingen i medlemsbedrifter og frittstående bedrifter er basert på registreringer i fylkeskommunens fagsystem (Qlik). Datakvaliteten i disse registreringene kan variere, og inndelingen må derfor tolkes med forsiktighet.

Frafallsanalyse — lærebedrifter

Revisjonen har gjennomført en frafallsanalyse for å undersøke om det er systematiske forskjeller mellom lærebedrifter som har svart og de som ikke har svart. Analysen er basert på kjennetegn ved bedriftene hentet fra fylkeskommunens fagsystem og Brønnøysundregistrene, og omfatter både bivariate tester og logistisk regresjon.

Tabellen nedenfor viser svarprosenten fordelt på sentrale kjennetegn ved lærebedriftene.

Tabell 7 Svarprosent fordelt på kjennetegn ved lærebedriftene

Kjennetegn	Kategori	Sendt	Besvart	Svarprosent
Levert årlig rapportering (2024)	Ja	522	273	52 %
	Nei	531	167	31 %
Har aktiv(e) lærekontrakt(er)	Ja	640	315	49 %
	Nei	413	125	30 %
Mottatt veiledning fra fylkeskommunen (2025)	Ja	103	60	58 %
	Nei	950	380	40 %
Bedriftsstørrelse (antall ansatte)	Liten bedrift (≤20 ansatte + alle ENK)	490	210	43 %
	Mellomstor bedrift (21–100 ansatte)	303	142	47 %
	Stor bedrift (>100 ansatte)	108	54	50 %
	Mangler data	152	34	22 %
Bedriftsalder (stiftelsesår)	Nye (<3 år)	28	15	54 %
	Unge (3–10 år)	167	61	37 %
	Mellomgamle (10–25 år)	295	121	41 %
	Gamle (>25 år)	260	136	52 %
	Mangler data	303	107	35 %

Den sterkeste sammenhengen er knyttet til årlig rapportering. Blant bedrifter som leverte årlig rapportering i 2024, er svarprosenten 52 prosent, mot 32 prosent blant de som ikke leverte rapportering.[9] Bedrifter som har levert rapportering, har dermed omtrent dobbelt så høy sannsynlighet for å svare, kontrollert for øvrige kjennetegn.

[9] Kji-kvadrattest: $\chi^2 = 46{,}2$, $p < 0{,}001$. Logistisk regresjon: OR = 2,0, 95 % KI [1,5–2,6], $p < 0{,}001$.

Bedrifter med aktive lærekontrakter har en svarprosent på 49 prosent, mot 30 prosent blant bedrifter uten aktive kontrakter.[10] Tilsvarende har bedrifter som har mottatt veiledning fra fylkeskommunen i 2025, en svarprosent på 58 prosent, mot 40 prosent blant de øvrige.[11]

Svarprosenten varierer også med bedriftens alder. Bedrifter som er eldre enn 25 år har en svarprosent på 52 prosent, mot 37 prosent blant unge bedrifter (3–10 år).[12] For bedriftsstørrelse er bildet mer sammensatt. Store bedrifter (over 100 ansatte) har en svarprosent på 50 prosent og mellomstore (21–100 ansatte) på 47 prosent, mot 43 prosent blant små bedrifter. Forskjellene mellom størrelseskategoriene er imidlertid ikke statistisk signifikante når bedrifter uten registrerte opplysninger om ansatte holdes utenfor.[13]

Samlet viser frafallsanalysen at frafallet er systematisk: Bedrifter som er aktive og engasjerte — det vil si at de rapporterer årlig, har aktive kontrakter og har mottatt veiledning — svarer oftere enn andre. De tre engasjementvariablene (rapportering, kontrakter og veiledning) er de klart sterkeste prediktorene for svarsannsynlighet og forklarer det meste av variasjonen i frafall. Resultatene i undersøkelsen kan dermed i noen grad overrepresentere de mest aktive og engasjerte lærebedriftene. Revisjonen har tatt hensyn til dette ved å vurdere resultatene i lys av frafallsmønsteret.

2.7. Registerdata og statistikk

Revisjonen har innhentet og analysert registerdata fra flere kilder. Data fra fylkeskommunens analysesystem Qlik er benyttet til å kartlegge populasjonen av godkjente lærebedrifter, lærekontrakter og registrert oppfølging. Data fra fylkeskommunens PowerBI-løsning «Sammen om fagopplæring» er også benyttet til å belyse læreplassdekning, formidling og utdanningsprogrammenes kapasitet.

Revisjonen har også hentet opplysninger fra Brønnøysundregistrene om organisasjonsform, størrelse og økonomi for lærebedriftene som er organisert som aksjeselskap. Disse dataene er koblet mot fylkeskommunens oversikt over lærebedrifter og benyttet i frafallsanalysen og til å beskrive kjennetegn ved lærebedriftene.

I tillegg er statistikk fra Utdanningsdirektoratet og Statistisk sentralbyrå (SSB) benyttet til å belyse læreplassdekning og formidlingsresultater på nasjonalt og fylkeskommunalt nivå.

Analysene er gjennomført ved hjelp av analyseverktøyene R, Python og Excel.

2.8. Bruk av kunstig intelligens

Revisjonen har benyttet kunstig intelligens (KI) som støtteverktøy i flere deler av prosjektet. Konkret er KI brukt til å sammenstille og tematisere store dokumentmengder, til å identifisere mønstre i surveydata og åpne svar, og til kvalitetsikring under utforming av rapporttekst og analyser. KI er også benyttet som støtte i utarbeidelsen av referater. All tekst og alle analyser som er utarbeidet med bistand fra KI, er kvalitetssikret av revisjonen. Revisjonen har ansvar for alt innhold i rapporten.

[10] Kji-kvadrattest: $\chi^2 = 36{,}3$, $p < 0{,}001$. Logistisk regresjon: OR = 1,6, 95 % KI [1,2–2,2], $p < 0{,}001$.
[11] Kji-kvadrattest: $\chi^2 = 12{,}0$, $p < 0{,}001$. Logistisk regresjon: OR = 1,7, 95 % KI [1,1–2,6], $p = 0{,}016$.
[12] Kji-kvadrattest for alderskategorier (ekskl. manglende data): $\chi^2 = 13{,}1$, df = 3, $p = 0{,}004$. Logistisk regresjon: OR = 1,6, 95 % KI [1,2–2,1], $p = 0{,}002$.
[13] Kji-kvadrattest ekskl. manglende data: $\chi^2 = 2{,}4$, df = 2, $p = 0{,}30$. Logistisk regresjon (stor/mellomstor mot liten): OR = 1,1, $p = 0{,}69$.

2.9. Høring og kontradiksjon

Rapporten har vært gjenstand for både faktahøring og ordinær høring over en lengre periode. Forut for den ordinære høringen gjennomførte revisjonen en faktahøring med seksjon for fag- og yrkesopplæring. Rapportutkastet ble sendt til fylkeskommunen 17. april 2026, og fylkeskommunens tilbakemelding ble mottatt 10. mai 2026. Revisjonen mottok et omfattende svar med over 50 kommentarer til undersøkelsen. Det ble også avholdt et eget møte 6. mai 2026 med fylkesdirektør for opplæring og kompetanse og konstituert seksjonsleder for seksjon for fag- og yrkesopplæring. Alle tilbakemeldinger er vurdert og eventuelt hensyntatt i rapporten.

Rapporten ble deretter sendt på ordinær høring til fylkeskommunedirektøren 13. mai 2026, med opprinnelig svarfrist 29. mai 2026. På den opprinnelige fristen ble svarfristen utsatt på bakgrunn av personvernombudets vurdering av behandlingen av personopplysninger i rapporten. Forholdet ble drøftet i et møte 18. juni 2026 (se «Behandling av personopplysninger» nedenfor), og samme dag oversendte revisjonen en justert versjon av rapporten, der den aktuelle oversikten var tatt ut, med en ny svarfrist. Denne endringen gjaldt utelukkende den nevnte oversikten og endret ikke revisjonens vurderinger eller konklusjoner.

Fylkeskommunedirektørens uttalelse forelå 29. juni 2026 og er vedlagt rapporten (vedlegg 1). Uttalelsen oppgir at rapporten ble mottatt 18. juni 2026 med opprinnelig svarfrist 26. juni 2026. Disse datoene knytter seg til den justerte versjonen som ble oversendt på nytt etter personverndrøftingen. Fylkeskommunen hadde på dette tidspunktet hatt rapporten til ordinær høring siden 13. mai 2026.

2.10. Dataenes pålitelighet og gyldighet

Revisjonens vurdering av dataenes pålitelighet og gyldighet tar utgangspunkt i RSK 001 punkt 27, som krever at rapporten skal beskrive praksis eller tilstand i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisjonens vurderinger og konklusjoner.[14]

Revisjonen/ har benyttet flere uavhengige datakilder for å belyse de samme problemstillingene. Funn fra spørreundersøkelsene er sammenholdt med dokumentanalyse, registerdata og intervjuer. Denne trianguleringen styrker påliteligheten i revisjonens datagrunnlag, ettersom sammenfallende funn fra ulike kilder gir et mer robust grunnlag for vurderingene.

Data innhentet gjennom intervjuer og spørreundersøkelser er kvalitative og subjektive av natur. Respondentenes svar kan være påvirket av forutinntatte meninger, og det er en risiko for at respondentene gir mer positive svar enn det som er dekkende for faktisk praksis. I tillegg kan intervjueren ha forutinntatte holdninger som kan påvirke hvordan spørsmålene stilles og tolkningen av svarene. Det er også en risiko for at respondentene gir svar som de tror intervjueren ønsker å høre, i stedet for å gi ærlige svar. For å motvirke dette har revisjonen tilstrebet en balansert framtoning og i størst mulig grad stilt åpne spørsmål. Revisjonen vurderer også skriftlig dokumentasjon som mer valid enn informasjon mottatt gjennom intervju eller spørreundersøkelse ved eventuell motstrid.

Frafallsanalysen for lærebedriftene viser at de mest aktive og engasjerte bedriftene er noe overrepresentert blant respondentene. Bedrifter som rapporterer årlig, har aktive kontrakter og har mottatt veiledning, svarer oftere enn andre. Det innebærer at resultatene fra spørreundersøkelsen blant lærebedrifter kan gi et noe mer positivt bilde av praksis enn det som er representativt for hele populasjonen. Revisjonen har tatt hensyn til dette i analysen og vurderingene.

[14] Norges Kommunerevisorforbund (2020) RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon.

For samarbeidsorganene viser frafallsanalysen at de minste samarbeidsorganene er noe underrepresentert i undersøkelsen. De store samarbeidsorganene — som følger opp flest lærebedrifter — har høy svarprosent, noe som styrker datagrunnlaget for denne gruppen. For de minste samarbeidsorganene er datagrunnlaget mer begrenset.

Spørreundersøkelsene blant ansatte i seksjon for fag- og yrkesopplæring (N = 10) og kontaktpersoner ved de videregående skolene (N = 10) har et lavt antall respondenter. Med så lave N-verdier gir enkeltresponser store utslag i prosentfordelingene, og resultatene må tolkes med forsiktighet. Resultatene fra disse undersøkelsene er i hovedsak benyttet som supplement til andre datakilder.

Saksgjennomgangen omfatter tolv godkjenningssaker, hvorav ni er nærmere analysert. Utvalget er lite og ikke tilfeldig trukket, noe som begrenser overførbarheten av resultatene. Utvalget er sammensatt for å dekke både selvstendige lærebedrifter og bedrifter tilknyttet samarbeidsorgan, men gir først og fremst innsikt i praksis for de utvalgte sakene. Store deler av saksbehandlingen utføres av to personer, og saksgjennomgangen har likevel gitt innsikt i variasjoner mellom saksbehandlerne.

Registerdataene fra fylkeskommunens fagsystem Qlik er administrative data som er samlet inn for andre formål enn revisjonens undersøkelse. Datakvaliteten i disse registreringene kan variere, noe som er nærmere omtalt i forbindelse med inndelingen i medlemsbedrifter og frittstående bedrifter i delkapittelet om lærebedrifter ovenfor. Revisjonen har ikke hatt mulighet til å verifisere alle opplysningene i registerdataene, men har sammenholdt dem med andre kilder der det er mulig.

Pålitelige data sikres ved å være nøyaktig under innsamling og analyse av data. Kravet til gyldighet innebærer at dataene skal være relevante for å besvare problemstillingene i undersøkelsen. Revisjonen vurderer at dataene denne rapporten bygger på, samlet sett er pålitelige og gyldige og gir et forsvarlig grunnlag for revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger.

3. Revisjonskriterier

Fylkeskommunen har som skoleeier hovedansvaret for å utvikle kvaliteten på opplæringen i både skoler og lærebedrifter.[15] Fylkeskommunen har ansvar for å både rekruttere, godkjenne, veilede og følge opp lærebedrifter.

3.1. Rekruttere lærebedrifter

Strategier for rekruttering

Fylkeskommunen har et lovpålagt ansvar for å rekruttere lærebedrifter. Dette arbeidet skal også ses i sammenheng med fylkeskommunens plikt til å planlegge opplæringstilbudet ut fra samfunnets kompetansebehov, der tilgangen på læreplasser utgjør et relevant moment i vurderingen. Arbeidet med å skaffe flere læreplasser skjer først og fremst lokalt, ettersom behovet for lærlinger varierer mellom regioner og fag. Fylkeskommunen bør derfor bidra til at det utarbeides forpliktende strategier for rekrutteringsarbeidet i samarbeid med yrkesopplæringsnemnda og partene i arbeidslivet. Strategiene bør være konkrete og legge til rette for at alle aktører bidrar aktivt ut fra sine forutsetninger, roller og ressurser.[16]

Fylkeskommunens internkontrollansvar etter kommuneloven § 25-1 forutsetter også at virksomheten gjennomføres på en systematisk måte. Det er derfor en forventning at fylkeskommunen utarbeider nødvendige rutiner og iverksetter konkrete tiltak som ledd i en systematisk innsats for å rekruttere lærebedrifter, og at arbeidet dokumenteres.[17]

Koordinering

Fylkeskommunen bør også ha oversikt over og koordinere det samlede rekrutteringsarbeidet i fylket, inkludert innsatsen som utføres av samarbeidsorganene. Riksrevisjonen har påpekt risikoen ved å overlate rekrutteringsansvaret til samarbeidsorganene uten tilstrekkelig oppfølging fra fylkeskommunens side. Fylkeskommunen og samarbeidsorganene bør derfor etablere faste samarbeidsarenaer for å kartlegge behov og koordinere aktiviteter. Fylkeskommunen bør også ha faste kontaktpersoner som samarbeidsorganene kan forholde seg til, for å sikre god informasjonsflyt og unngå dobbeltarbeid i kontakten med næringslivet.[18]

Kartlegging av potensielle lærebedrifter

Fylkeskommunens ansvar for å rekruttere lærebedrifter og skaffe læreplasser etter opplæringsloven § 7-7, forutsetter at fylkeskommunen har oversikt over behovet for læreplasser i ulike bransjer. Fylkeskommunen bør derfor kartlegge potensialet for nye lærebedrifter ved å analysere næringsstruktur, sysselsettingsnivå og framtidig behov for arbeidskraft i regionen. I denne kartleggingen bør fylkeskommunen benytte tilgjengelige datakilder som Navs bedriftsundersøkelser, kompetansebarometre og befolkningsframskrivninger for å identifisere bransjer med rekrutteringsbehov. Riksrevisjonen påpeker også at systematisk kartlegging av lærebedriftspotensialet er nødvendig for at fylkeskommunen skal kunne drive målrettet rekrutteringsarbeid og koble utdanningstilbudet til arbeidslivets behov.[19]

---

[15] Prop. 1 S (2024–2025) Kunnskapsdepartementet, s. 98.
[16] Opplæringsloven § 7-7; Prop. 57 L (2022–2023) Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa, s. 592; Regjeringen (2021) Samfunnskontrakt for flere læreplasser (2022–2026).
[17] Kommuneloven § 25-1.
[18] Dokument 3:12 (2015–2016) Undersøking av styresmaktene sitt arbeid for å auke talet på læreplassar, s. 83; WorldSkills Norway (2020) Rekruttering av lærebedrifter.
[19] Opplæringsloven § 7-7; Dokument 3:12 (2015–2016) Undersøking av styresmaktene sitt arbeid for å auke talet på læreplassar, s. 10; WorldSkills Norway (2020) Rekruttering av lærebedrifter.

Rekrutteringstiltak

Fylkeskommunen bør gjennomføre aktive og oppsøkende rekrutteringstiltak overfor potensielle lærebedrifter som en del av sitt ansvar etter opplæringsloven § 7-7. Undersøkelser viser at økt informasjon og direkte forespørsler kan være utløsende faktorer for at bedrifter velger å ta inn lærlinger. Fylkeskommunen bør også ha rutiner for å følge opp godkjente lærebedrifter som for tiden står uten lærling, eller som har kapasitet til å ta inn flere. WorldSkills Norway peker på at systematisk oppfølging av eksisterende lærebedrifter er en effektiv måte å øke antall læreplasser på, da disse virksomhetene allerede har etablerte strukturer for opplæring.[20]

Rapportering om resultater og måloppnåelse

Fylkestinget er fylkeskommunens øverste organ, jf. kommuneloven § 5-3, og treffer vedtak på vegne av fylkeskommunen. Det forutsetter at fylkestinget får tilstrekkelig informasjon om status, måloppnåelse og resultater på sentrale tjenesteområder, slik at de folkevalgte har et reelt grunnlag for å fastsette mål, prioritere ressurser og følge opp utviklingen. For fag- og yrkesopplæringen innebærer dette at fylkeskommunen bør rapportere jevnlig til fylkestinget om status, måloppnåelse og resultater på området.

Yrkesopplæringsnemnda er lovfestet rådgivende organ for fylkeskommunen i fag- og yrkesopplæringen, jf. opplæringsloven § 8-2, og skal blant annet følge med på utviklingen av fag- og yrkesopplæringen i fylket. Fylkeskommunen bør derfor også sørge for at utfyllende informasjon om resultater og måloppnåelse på rekrutteringsområdet rapporteres jevnlig til yrkesopplæringsnemnda.[21]

3.2. Godkjenne lærebedrifter

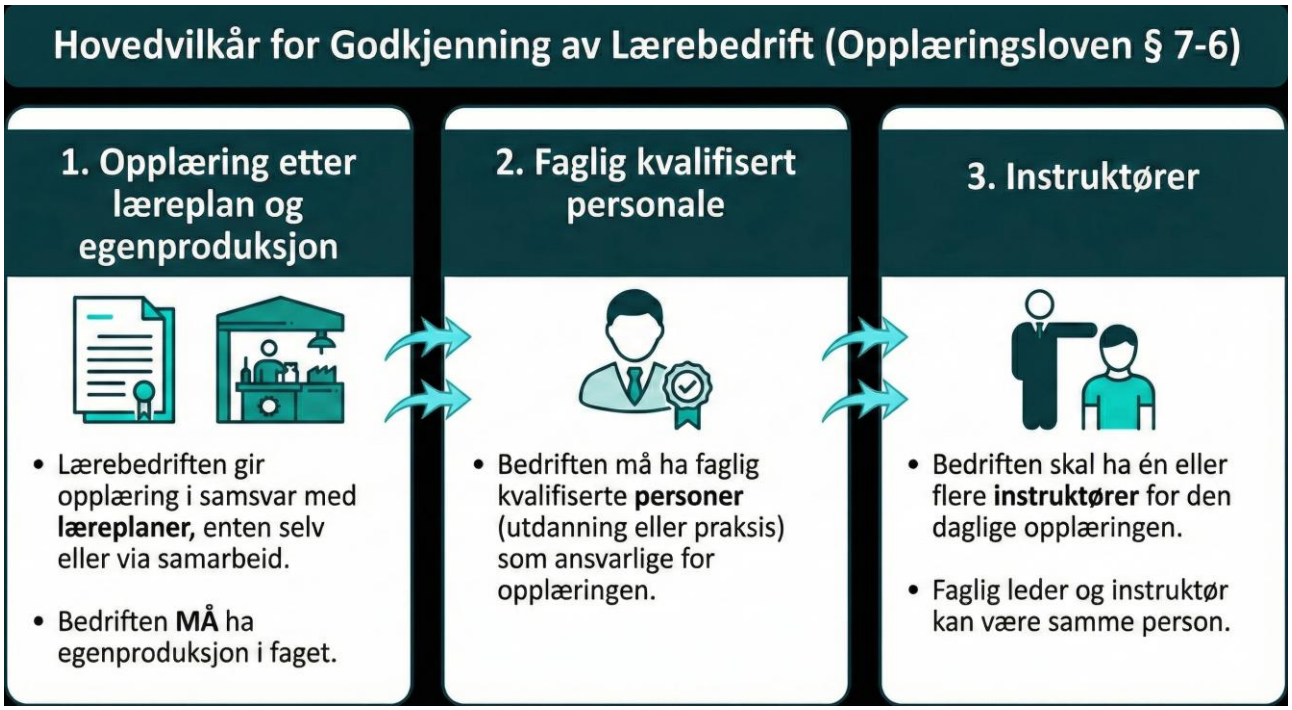
Rutiner for godkjenning av lærebedrifter

Fylkeskommunen skal ha rutiner som sikrer at vurdering og godkjenning av lærebedrifter gjennomføres systematisk og i tråd med opplæringslovens krav. Som godkjenningsmyndighet skal fylkeskommunen fatte enkeltvedtak om godkjenning når bedriften oppfyller vilkårene om relevant produksjon, kvalifisert faglig leder og instruktør. Fylkeskommunen skal i saksbehandlingen innhente en faglig vurdering fra yrkesopplæringsnemnda, med mindre nemnda har delegert myndighet i kurante saker. Videre skal fylkeskommunen påse at saken er tilstrekkelig opplyst før vedtak treffes, blant annet ved å kontrollere at bedriften dekker læreplanens mål enten alene eller gjennom forpliktende samarbeid. For å sikre transparens og kontrollmulighet, bør fylkeskommunen dokumentere de faglige vurderingene som ligger til grunn for godkjenningen.[22]

Som forvaltningsorgan er fylkeskommunen også bundet av det alminnelige likebehandlingsprinsippet i forvaltningsretten. Prinsippet innebærer at sammenlignbare saker skal behandles på samme måte, slik at utfallet ikke avhenger av hvilken saksbehandler som har saken. Forvaltningslovens krav til forsvarlig saksbehandling, blant annet utredningsplikten i § 17, forutsetter at saken er tilstrekkelig opplyst på et likeverdig grunnlag før vedtak treffes.[23]

[20] Opplæringsloven § 7-7; Dokument 3:12 (2015–2016) Undersøking av styresmaktene sitt arbeid for å auke talet på læreplassar; WorldSkills Norway (2020) Rekruttering av lærebedrifter.
[21] Opplæringsloven § 8-2.
[22] Opplæringsloven § 7-5; Buskerud fylkeskommune (2025) Rutine – Godkjenning av lærebedrifter.
[23] Forvaltningsloven § 17.

Figur 2 Hovedvilkår for godkjenning av lærebedrift (opplæringsloven § 7-6)



Fylkeskommunen har et begrenset skjønn i godkjenningsprosessen. Dersom en bedrift oppfyller lovens krav for å få godkjenning, **skal** bedriften få den godkjenningen den har krav på. Ordet «skal» i lovteksten innebærer en plikt for fylkeskommunen til å godkjenne bedriftene dersom de fyller vilkårene.[24]

3.3. Oppfølging av lærebedrifter

Kontroll og veiledning

Fylkeskommunen skal både veilede lærebedriftene og kontrollere at de oppfyller kravene i opplæringsloven. Dette innebærer at fylkeskommunen har en plikt til å føre tilsyn med at opplæringen i bedrift skjer i samsvar med gjeldende regelverk og inngåtte lærekontrakter. Kontrollansvaret må ses i sammenheng med kommunelovens krav til internkontroll. Fylkeskommunen skal blant annet ha rutiner som er egnet til å avdekke og forebygge brudd på opplæringsloven. Fylkeskommunen skal utforme kontrollarbeidet slik at det er egnet til å bekrefte god tilstand eller avdekke og forebygge manglende etterlevelse av lærekontrakter og bestemmelsene i opplæringsloven med forskrifter.[25]

Risikobasert tilnærming til oppfølging og kontroll

Fylkeskommunen bør gjennomføre en systematisk kartlegging av lærebedriftenes behov for veiledning og oppfølging. Statsforvalteren anbefaler at fylkeskommunen benytter en risikobasert tilnærming i sitt tilsynsarbeid. Dette innebærer at fylkeskommunen bør vurdere hvor sannsynligheten for regelbrudd er størst, og hvor konsekvensene av manglende opplæringskvalitet er mest alvorlige. En slik vurdering bør danne grunnlaget for hvordan fylkeskommunen prioriterer sine ressurser til bedriftsbesøk og annen oppfølging.

[24] Opplæringsloven § 7-5; Utdanningsdirektoratet. Opplæringslova med forarbeider § 7-5; Prop. 57 L (2022–2023).
[25] Opplæringsloven § 7-9; kommuneloven § 25-1; Prop. 57 L (2022–2023) Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa.

Risikovurderinger bør inngå i fylkeskommunens internkontrollsystem og brukes aktivt for å sikre at tilsyn og oppfølging rettes mot områder med størst risiko for svikt.[26]

Fylkeskommunen bør innhente og systematisere informasjon fra flere kilder for å identifisere lærebedrifter med behov for tettere oppfølging. Relevante kilder inkluderer den nasjonale lærlingundersøkelsen, annen informasjon fra lærlinger, den årlige rapporteringen til fylkeskommunen eller bedriftsbesøk.[27]

Lærebedriftene skal årlig rapportere til fylkeskommunen om opplæringen de gir. Rapporteringen skal gi fylkeskommunen grunnlag for å vurdere om bedriften fortsatt oppfyller vilkårene for godkjenning. Statsforvalteren påpeker imidlertid at egenrapportering alene ikke er tilstrekkelig for å avdekke alle forhold, og fylkeskommunen bør derfor ha systemer for å etterprøve informasjonen, særlig der det rapporteres om avvik eller der andre kilder indikerer risiko for manglende kvalitet. Fylkeskommunen skal også ha rutiner for å følge opp bedrifter som ikke leverer lovpålagt rapportering.[28]

Fylkeskommunen bør ivareta sitt lovpålagte veiledningsansvar[29] ved å tilby lærebedriftene relevante kurs og kompetansehevende tiltak. Opplæringstilbudet kan eksempelvis omfatte sentrale temaer som regelverksforståelse, vurderingspraksis, utarbeidelse av internplaner og utvikling av et godt psykososialt læringsmiljø.

Stortinget har i flere stortingsdokumenter fastsatt mål og forventninger til fylkeskommunenes oppfølging av lærebedrifter. I forarbeidene til opplæringsloven, blant annet Prop. 57 L (2022–2023) og Ot.prp. nr. 41 (2006–2007), slås det fast at fylkeskommunens plikt til å veilede og kontrollere lærebedrifter inngår som et ledd i det helhetlige ansvaret for videregående opplæring og det overordnede kvalitetsarbeidet. Oppfølgingen skal være egnet til å bekrefte god tilstand, samt avdekke og forebygge manglende etterlevelse av regelverk og lærekontrakter.[30]

Forarbeidene presiserer at fylkeskommunens oppfølging må ses i sammenheng med kommunelovens krav til internkontroll, og at fylkeskommunens arbeid reelt sett må sikre at regelverk og opplæringskontrakter etterleves i praksis.[31]

Håndtering av avvik og tap av godkjenning

Fylkeskommunen skal etablere rutiner for å håndtere avvik som avdekkes gjennom kontroll, rapportering eller bekymringsmeldinger. Fylkeskommunen skal, etter en faglig vurdering i yrkesopplæringsnemnda, trekke godkjenningen tilbake dersom bedriften ikke lenger oppfyller kravene til å være lærebedrift. Videre skal godkjenningen trekkes tilbake dersom bedriften ikke har hatt lærling de siste to årene.[32]

[26] Kommuneloven § 25-1; Statsforvalteren i Viken (2023) Tilsyn med fylkeskommunens ansvar for å veilede og følge opp lærebedrifter.
[27] Statsforvalteren i Viken (2023) Tilsyn med fylkeskommunens ansvar for å veilede og følge opp lærebedrifter. Tilsynsrapport.
[28] Opplæringsloven § 7-11; opplæringsforskriften § 6-16; Statsforvalteren i Viken (2023) Tilsyn med fylkeskommunens ansvar for å veilede og følge opp lærebedrifter. Tilsynsrapport.
[29] Opplæringsloven § 7-9; Statsforvalteren i Viken (2023) Tilsyn med fylkeskommunens ansvar for å veilede og følge opp lærebedrifter. Tilsynsrapport.
[30] NOU 2019:23 Ny opplæringslov kap. 57.
[31] Utdanningsdirektoratet. Opplæringslova med forarbeider.
[32] Opplæringsloven § 7-9; Statsforvalteren i Viken (2023) Tilsyn med fylkeskommunens ansvar for å veilede og følge opp lærebedrifter. Tilsynsrapport.

3.4. Utledede revisjonskriterier

Tabellen nedenfor oppsummerer revisjonskriteriene som er utledet for de tre problemstillingene i undersøkelsen. Kriteriene er forankret i opplæringsloven med forskrifter, forarbeider, tilsynsrapporter og øvrige normkilder som er gjennomgått ovenfor.

Tabell 8 Utledede revisjonskriterier

Problemstilling	Revisjonskriterier
1. Hvordan arbeider fylkeskommunen med å rekruttere lærebedrifter?	**Strategier:** Fylkeskommunen bør bidra til at det utarbeides forpliktende strategier for rekrutteringsarbeidet **Koordinering:** Fylkeskommunen bør ha oversikt over og koordinere det samlede rekrutteringsarbeidet i fylket **Kartlegging:** Fylkeskommunen bør kartlegge potensielle lærebedrifter i eget fylke **Rekrutteringstiltak:** Fylkeskommunen bør gjennomføre hensiktsmessige rekrutteringsaktiviteter overfor potensielle lærebedrifter **Rapportering:** Fylkeskommunen bør rapportere jevnlig om status, måloppnåelse og resultater på området til fylkestinget og yrkesopplæringsnemnda
2. I hvilken grad har fylkeskommunen gode rutiner for å vurdere og godkjenne lærebedrifter?	**Rutiner for godkjenning av lærebedrifter:** Fylkeskommunen skal ha rutiner som sikrer systematisk vurdering av om lærebedrifter oppfyller opplæringslovens krav
3. I hvilken grad har fylkeskommunen gode rutiner for å følge opp lærebedrifter?	**Kartlegge og risikovurdere:** Fylkeskommunen bør systematisk kartlegge og risikovurdere lærebedriftenes behov for oppfølging **Kontrollere og veilede:** Fylkeskommunen skal gjennomføre risikobasert kontroll og veiledning for å sikre at lærebedriftene har nødvendig kompetanse **Håndtere avvik:** Fylkeskommunen skal ha rutiner og systemer for å følge opp avvik, og fatte vedtak om tap av godkjenning dersom bedriften ikke lenger oppfyller lovens krav eller har vært inaktiv i to år

4. Rekruttere lærebedrifter

Dette kapittelet besvarer den første problemstillingen: Hvordan arbeider fylkeskommunen med å rekruttere lærebedrifter? Kapittelet inneholder først en gjennomgang av læreplassdekningen i Buskerud. Deretter beskrives strategier, rutiner og planer for rekrutteringsarbeidet, etterfulgt av kapasitetsutfordringer og ledersituasjon, rekrutteringsaktiviteten, gjennomførte tiltak, kartlegging, yrkesfaglig fordypning og koordinering med samarbeidsorgan. Kapittelet avsluttes med revisjonens vurderinger for problemstilling 1.

4.1. Læreplassdekning

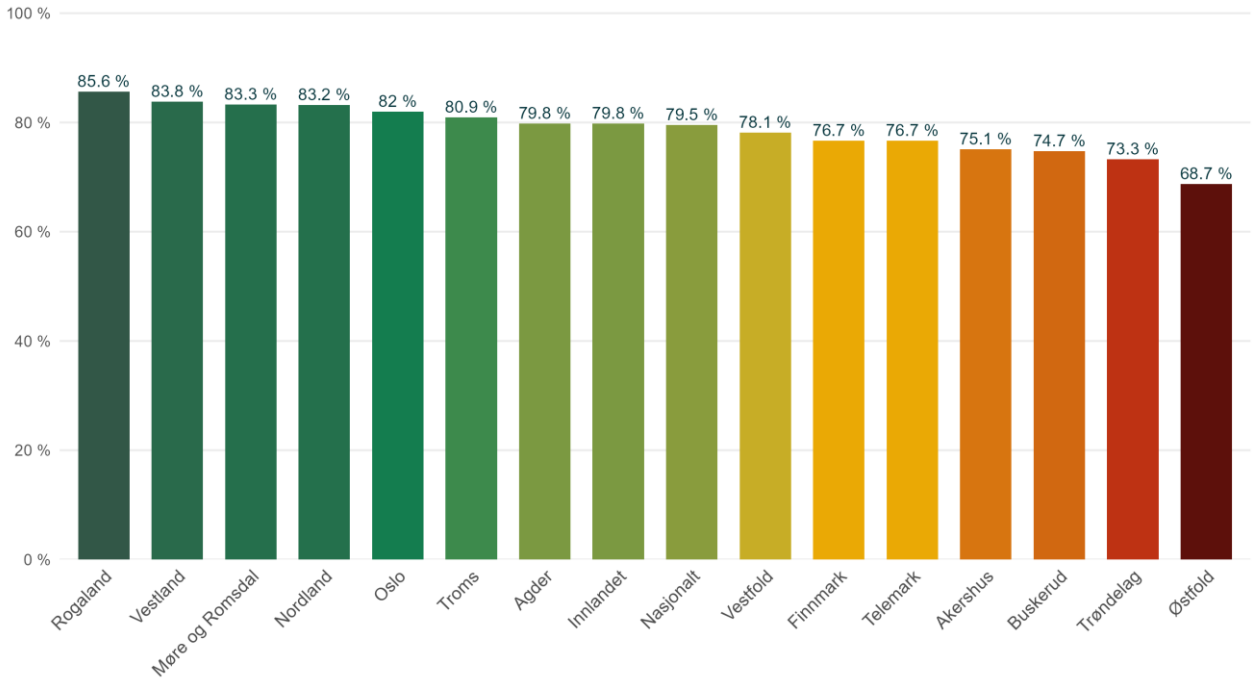
Data om læreplassdekning beskriver i hvilken grad søkere til læreplass får en godkjent lærekontrakt eller annen opplæringsplass i bedrift. Andelen søkere som lykkes med å få læreplass er derfor en sentral indikator for hvorvidt fylkeskommunens arbeid med å rekruttere lærebedrifter og skaffe læreplasser har tilstrekkelig måloppnåelse. Data som presenteres i dette delkapittelet er hentet fra Utdanningsdirektoratets statistikk og fra fylkeskommunens egne formidlingsdata.

Andel søkere med godkjent lærekontrakt

Figuren under viser andelen søkere med godkjent lærekontrakt i løpet av kalenderåret 2025 for alle fylkene. Buskerud har en andel på 74,7 prosent, som er 4,8 prosentpoeng under det nasjonale gjennomsnittet på 79,5 prosent. Bare Trøndelag (73,3 prosent) og Østfold (68,7 prosent) har lavere andeler enn Buskerud.

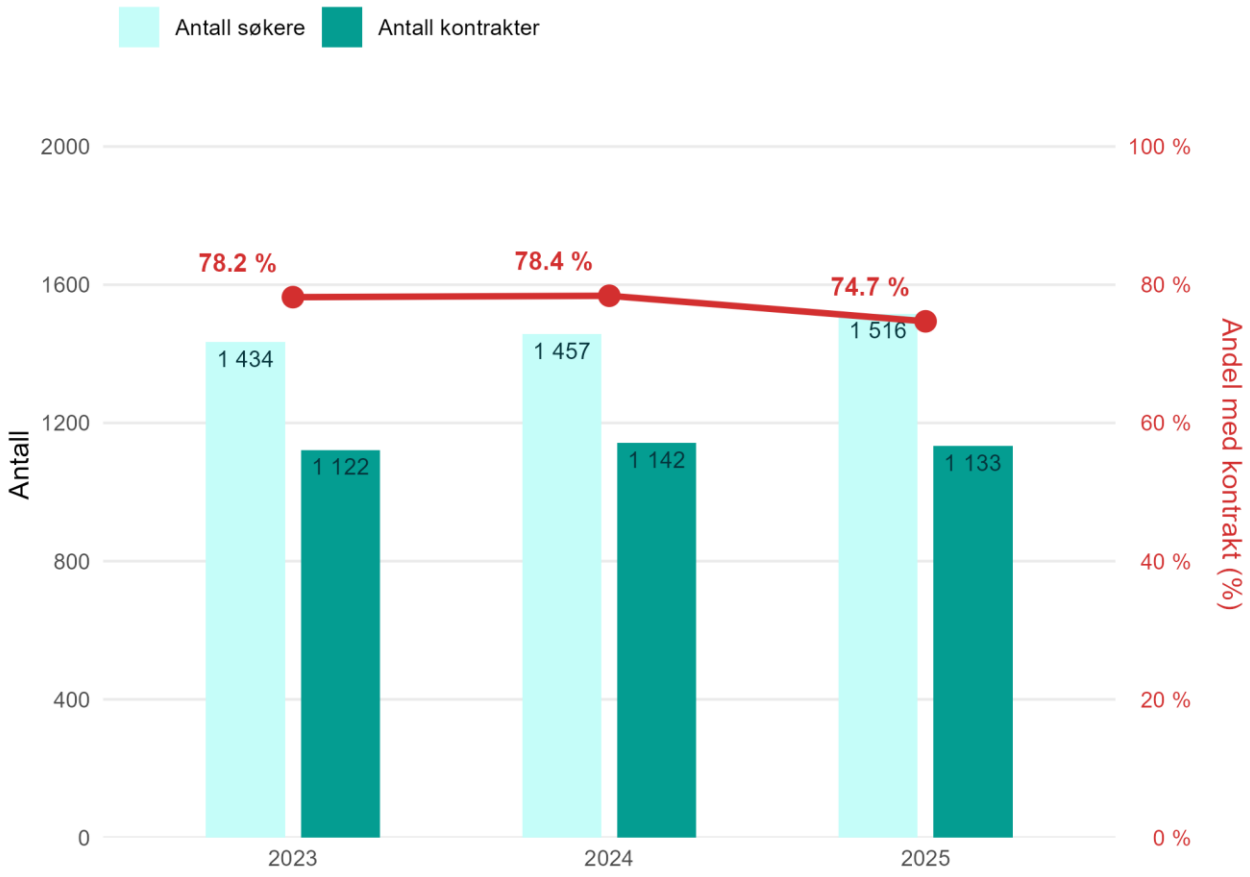
Utviklingen over perioden 2023–2025 viser at Buskeruds andel har falt fra 78,2 prosent i 2023 til 78,4 prosent i 2024 og videre til 74,7 prosent i 2025. Det nasjonale gjennomsnittet har i samme periode gått fra 80,5 prosent til 80,3 prosent og 79,5 prosent. Nedgangen fra 2024 til 2025 er dermed 3,7 prosentpoeng for Buskerud, mot 0,8 prosentpoeng nasjonalt. Avstanden mellom Buskerud og landsgjennomsnittet har økt fra 2,3 prosentpoeng i 2023 til 1,9 prosentpoeng i 2024 og 4,8 prosentpoeng i 2025.

Figur 3 Andel søkere som har fått en godkjent lærekontrakt i løpet av kalenderåret 2025, per fylke (prosent). Kilde: Utdanningsdirektoratet



Det totale antallet søkere til læreplass i Buskerud har økt i perioden, fra 1 434 i 2023 til 1 457 i 2024 og 1 516 i 2025. Antallet godkjente kontrakter har imidlertid ikke økt tilsvarende — 1 122 kontrakter i 2023, 1 142 i 2024 og 1 133 i 2025. Økningen i antall søkere kombinert med et stabilt antall kontrakter bidrar til at andelen med godkjent kontrakt faller i 2025.

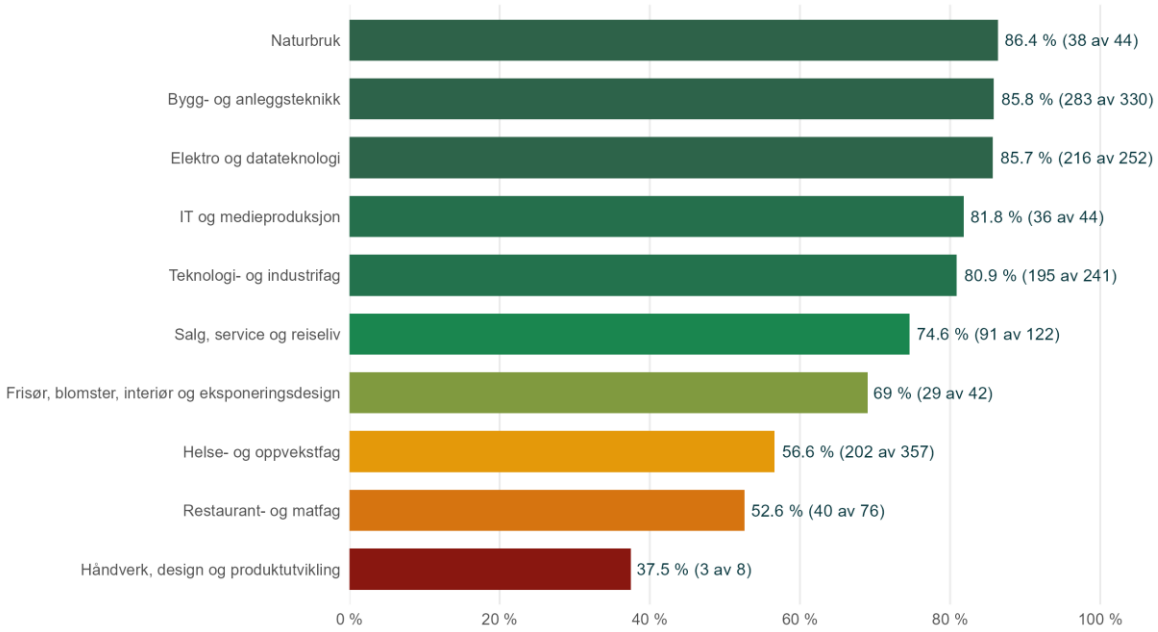
Figur 4 Antall søkere og godkjente lærekontrakter i Buskerud, 2023–2025. Den røde linjen viser andelen søkere med godkjent kontrakt (høyre akse). Kilde: Utdanningsdirektoratet



Variasjoner mellom utdanningsprogrammene

Det er betydelige variasjoner i læreplassdekning mellom utdanningsprogrammene i Buskerud. Av Utdanningsdirektoratets statistikk for 2025 framgår det at naturbruk (86,4 prosent), bygg- og anleggsteknikk (85,8 prosent) og elektro og datateknologi (85,7 prosent) har de høyeste andelene med godkjent kontrakt. Teknologi- og industrifag (80,9 prosent) og informasjonsteknologi og medieproduksjon (81,8 prosent) ligger også over gjennomsnittet i 2025. I den andre enden av skalaen har håndverk, design og produktutvikling den laveste andelen med 37,5 prosent (3 av 8 søkere), etterfulgt av restaurant- og matfag med 52,6 prosent (40 av 76 søkere) og helse- og oppvekstfag med 56,6 prosent (202 av 357 søkere). For helse- og oppvekstfag er nedgangen fra 2024 til 2025 særlig markant, fra 79,5 til 56,6 prosent, samtidig som antallet søkere har økt fra 312 til 357.

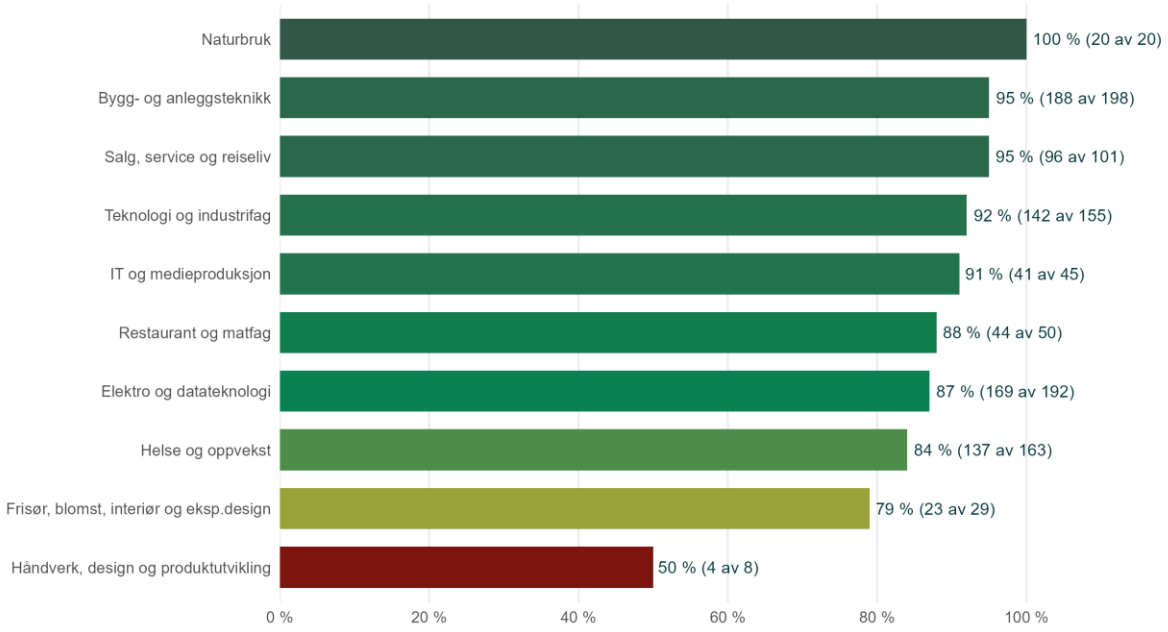
Figur 5 Andel søkere med godkjent lærekontrakt per utdanningsprogram i Buskerud, 2025. Antall kontrakter og søkere i parentes. Kilde: Utdanningsdirektoratet



Fylkeskommunens tall for formidling av læreplasser

Fylkeskommunen beregner formidlingsgrad som andelen aktive søkere som får læreplass, der søkere som har trukket søknaden eller takket nei holdes utenfor nevneren. Denne metoden skiller seg fra Utdanningsdirektoratets statistikk, som tar med alle søkerere. Ifølge fylkeskommunens egne tall for 2025 er den samlede formidlingsgraden for Buskerud 90 prosent av 961 aktive søkere.

Figur 6 Formidlingsgrad per utdanningsprogram i Buskerud, 2025. Antall formidlet og søkere i parentes. Kilde: Buskerud fylkeskommune, presentert for samarbeidsorgan[33]



[33] Buskerud fylkeskommune (2025) Samling for samarbeidsorgan, 22. oktober 2025.

Forskjellen mellom Utdanningsdirektoratets og fylkeskommunens tall skyldes ulike beregningsgrunnlag: Utdanningsdirektoratet teller alle registrerte søkere og kun godkjente lærekontrakter, mens fylkeskommunen teller kun aktive søkere som ikke har takket nei eller trukket søknaden. Fylkeskommunens formidlingsgrad for 2025 er dermed 90 prosent (av 961 aktive søkere), mens Utdanningsdirektoratets andel for Buskerud er 74,7 prosent (av 1 516 søkere).

Det kommer fram i intervju med formidlingsteamet at Utdanningsdirektoratets beregningsmetode gir et misvisende bilde av situasjonen i Buskerud. Formidlingsteamet forklarer at beregningsgrunnlaget inkluderer uforholdsmessig mange voksne søkere og kontrakter knyttet til modulstrukturert opplæring, noe som trekker andelen ned sammenlignet med andre fylker. Fylkeskommunen opplyser i faktahøringen at Buskerud hadde 20 prosent av alle registrerte kontrakter for modulstrukturert opplæring i skole i det nasjonale tallgrunnlaget, noe som kan gi betydelig feilutslag i formidlingsstatistikken. Ifølge fylkeskommunen har Utdanningsdirektoratet i møte med fylkeskommunen 20. april 2026 bekreftet at det er et problem å vise statistikk som gjenspeiler formidling i fylkene. Fylkeskommunen opplyser at de fra inneværende år viser både totaltallet og en justert statistikk for aktive søkere når yrkesopplæringsnemnda orienteres.

Det er samtidig usikkert hvordan andre fylkeskommuner registrerer kontrakter for modulstrukturert opplæring og voksne søkere. Sammenligning mellom fylker forutsetter at fylkeskommunene registrerer likt, og eventuelle forskjeller i registreringspraksis kan påvirke hvor sammenlignbare tallene er. Revisjonen har ikke kartlagt registreringspraksis i øvrige fylker, men har likevel valgt å presentere Utdanningsdirektoratets statistikk, samtidig som fylkeskommunens egne tall og forklaringer gir et mer nyansert bilde av situasjonen.

Formidlingsteamet forklarer at variasjonene mellom utdanningsprogrammene delvis skyldes ulikheter i søkernes forutsetninger og motivasjon, og delvis markedsforholdene i de ulike bransjene. Innenfor håndverk, design og produktutvikling er det få reelle læreplasser, mens flere kommuner har strammet inn budsjettene for inntak av lærlinger innenfor helse- og oppvekstfag. Formidlingsteamet viser til at dimensjonering av elevplasser i sammenheng med arbeidslivets behov er avgjørende for å øke formidlingsandelen.

Vurderingen av at dimensjonering i tråd med arbeidslivets behov er avgjørende for å øke formidlingsandelen, var også et av Riksrevisjonens nasjonale hovedfunn. Mange fylkeskommuner prioriterte å innfri elevenes førsteønske fremfor å styre inntaket etter arbeidslivets faktiske rekrutteringsbehov. Dette fører til en overetablering av skoleplasser i fag der det ikke finnes tilstrekkelig med læreplasser, noe som resulterer i at mange elever blir stående uten læreplass etter Vg2.[34]

Fylkesdirektøren for opplæring og kompetanse opplyser at bildet av læreplassdekningen er sammensatt. Næringsstrukturen i Buskerud er delt i fire regioner med svært forskjellige behov, og det er en mismatch mellom næringslivets etterspørsel og elevenes ønsker. Fylkesdirektøren viser til Menonrapporten om kompetansegapet i regionene, som gir prognoser fram mot 2040, og opplyser at fylkeskommunen bruker rapporten for å dimensjonere opplæringstilbudene bedre.

Utfordringen med at Utdanningsdirektoratets statistikk gir et misvisende bilde, bekreftes av erfaringer fra andre fylker. I Agder fylkeskommune ble det også vist at den offisielle formidlingsprosenten ble kunstig lav fordi beregningsgrunnlaget inkluderte søkere som i realiteten hadde trukket seg, var i et annet opplæringstilbud, eller ikke var kvalifiserte for læreplass.[35]

[34] Dokument 3:12 (2015–2016) Undersøking av styresmaktene sitt arbeid for å auke talet på læreplassar.
[35] Agder kommunerevisjon (2022) Folkehelse, levekår og gjennomføring av videregående opplæring.

Rapportering til fylkestinget om resultater og måloppnåelse

Resultater og måloppnåelse på området fag- og yrkesopplæring rapporteres til fylkestinget gjennom årsbudsjettet med økonomiplan og årsberetningen.

Årsbudsjett 2026 og økonomiplan 2026–2029 inneholder følgende resultatmål med relevans for området: «Antall godkjente lærebedrifter og andelen voksne som får læreplass, har økt.»[36] Resultatmålet er ikke tallfestet, men tilsier at det skal være en økning. Under nøkkeltall for opplæring i bedrift rapporteres antall søkere til læreplass (1 013 i 2024 og 968 i 2025), antall som fikk læreplass (870 og 850) og andel som fikk læreplass (86,6 prosent og 87,8 prosent), samt antall løpende og nye lærekontrakter, tilsvarende tall for opplæringsplass og antall elever i vg3 fagopplæring i skole.[37] Tallene er fylkeskommunens egne formidlingstall og avviker fra Utdanningsdirektoratets statistikk om læreplassdekning. Læreplassdekning fordelt på utdanningsprogram framgår ikke av årsbudsjett og økonomiplan.

I årsberetning 2025 omtales formidlingen til læreplass i sammendraget for opplæring og kompetanse. Det opplyses at 900 søkere fikk læreplass i 2025 (samme nivå som 2024), og at det ble inngått 1 307 kontrakter med lærebedrifter for lærlinger, lærekandidater og kandidater for fagbrev på jobb. Tabellen «Status resultatmål» rapporterer i hovedsak fullføringsprosent (Buskerud 82,7 prosent i skoleåret 2024–25), antall fag- og svenneprøver (1 576, hvorav 89,6 prosent bestått) og antall kompetanseprøver (41, hvorav 97,6 prosent bestått). Under resultatmålet «Opplæringens innhold og organisering …» opplyses at 70 prosent av søkerne fikk læreplass i ønsket bedrift. Antall godkjente lærebedrifter, formidlingsgrad eller læreplassdekning er ikke fastsatt som måltall og det rapporteres ikke informasjon om resultater.[38]

Tilsvarende rapporterer årsberetning 2024 fullføringsprosent (82,6 prosent i skoleåret 2023–24), antall fag- og svenneprøver (1 661, hvorav 92 prosent bestått) og antall kompetanseprøver (50, hvorav 96 prosent bestått) under delmål 2.2 om at flere skal fullføre og bestå videregående opplæring.[39]

Rapportering til yrkesopplæringsnemnda

Møteprotokoller fra yrkesopplæringsnemnda i perioden 2024–2026 viser at to større rapporter med rekrutteringsrelaterte temaer er behandlet i perioden: «Fagopplæring i Buskerud framover – behov for faglærte – tilgang på læreplasser» fra 2024[40] og «Sammen om fagopplæring i Buskerud – om behovet for fagarbeidere og tilgangen på læreplasser» fra 2025.[41] Begge rapportene gir innspill til dimensjoneringen av skoletilbudet og viser vurderinger av behovet for faglærte og tilgangen på læreplasser per programområde. Yrkesopplæringsnemnda behandler i tillegg løpende saker om godkjenning av samarbeidsorgan og lærebedrifter og høringssvar på vegne av fylkeskommunen. Det framgår ikke av møteprotokollene at nemnda mottar periodisk skriftlig rapportering om resultater og måloppnåelse på rekrutteringsområdet ut over orienteringene og de to nevnte rapportene.

[36] Buskerud fylkeskommune (2025) Årsbudsjett 2026 og økonomiplan 2026–2029, s. 60.
[37] Buskerud fylkeskommune (2025) Årsbudsjett 2026 og økonomiplan 2026–2029, s. 61.
[38] Buskerud fylkeskommune (2026) Årsberetning 2025, s. 72–76.
[39] Buskerud fylkeskommune (2025) Årsberetning 2024, s. 64–65.
[40] Buskerud fylkeskommune (2024) Sak 16/24 Fagopplæring i Buskerud framover – behov for faglærte – tilgang på læreplasser, yrkesopplæringsnemnda 26.09.2024.
[41] Buskerud fylkeskommune (2025) Sak 20/25 Sammen om fagopplæring i Buskerud, yrkesopplæringsnemnda 09.10.2025.

4.2. Strategier, rutiner og planer

Gjeldende strategier

Buskerud fylkeskommune har på revisjonstidspunktet ikke utarbeidet en overordnet strategi for arbeidet med å rekruttere lærebedrifter i fylket. Det foreligger dermed ikke ferdigstilte planer eller strategier som definerer mål eller prioriterer innsatsen på området, og det er heller ikke fastsatt konkrete måltall for antall læreplasser basert på behovsvurderinger. Det er heller ikke utarbeidet rutiner for rekruttering av lærebedrifter som er tilpasset Buskerud fylkeskommune.

Seksjon for fag- og yrkesopplæring opplyser imidlertid at en strategi vedtatt i tidligere Viken fylkeskommune ligger til grunn for arbeidet, og at denne er førende inntil den erstattes av en egen strategi for Buskerud.[42] Seksjonen forklarer også at det har vært arbeidet jevnt med å få på plass strategier og rutiner for drift, og at Buskerudplanen nylig er sendt på høring. Seksjonen stiller i kommentarer til spørreundersøkelsen spørsmål ved om det er rimelig å forvente at en egen strategi for rekruttering er på plass før den overordnede strategien for fylkeskommunen er vedtatt.

Det kommer fram i intervju med begge teamene at mangelen på en nedskrevet strategi henger sammen med overgangen fra Viken og den ustabile ledersituasjonen i seksjonen. Begge teamene opplyser at arbeid med en strategisk plan nå er igangsatt, og at det er mer midler tilgjengelig til rekrutteringsaktiviteter.

Fylkesdirektøren for opplæring og kompetanse forklarer at Buskerudplanen og en strategi for rekruttering henger tett sammen, og at avdelingen arbeider med en strategi knyttet til Buskerudplanen som vil fungere som både overordnet og detaljert styringsdokument. Fylkesdirektøren viser forståelse for revisjonens funn om manglende strategi, men opplyser at arbeidet nå er i gang og at strategien implementeres i linjen på alle nivåer. Buskerudplanen omtaler lærebedrifter som en sentral aktør i arbeidet med å styrke overgangen mellom utdanning og arbeidsliv.[43] Innenfor planens delmål om gode overganger og sterke læringsløp arbeider fylkeskommunen med prototyper for gode overganger fra skole til læreplass og fra læreplass til arbeidsplass, i samarbeid med kommuner, NAV, nærings- og arbeidsliv og andre aktører.

Fylkesdirektøren opplyser videre at det nylig er etablert et kompetanseforum Buskerud, bredt sammensatt av ulike aktører, for å finne ut hvordan partene sammen kan skape kompetanse som dekker arbeidslivets behov. Fylkeskommunen har også fått utarbeidet en ekstern analyse fra Menon Economics som fremskriver kompetansebehovet i Buskerud frem mot 2040 og peker på et økende behov for fagarbeidere. Analysen er levert og inngår som en del av kunnskapsgrunnlaget for fylkeskommunens dimensjonering av opplæringstilbudet.[44]

Det kommer imidlertid fram i intervju med formidlingsteamet at Buskerudplanen, som er på høring, etter teamets oppfatning ikke i tilstrekkelig grad ivaretar lærebedrifter og læreplasser. Formidlingsteamet opplyser at det ville styrket arbeidet dersom planen tydeligere poengterte læreplasser som en del av kompetansebyggingen i fylket.

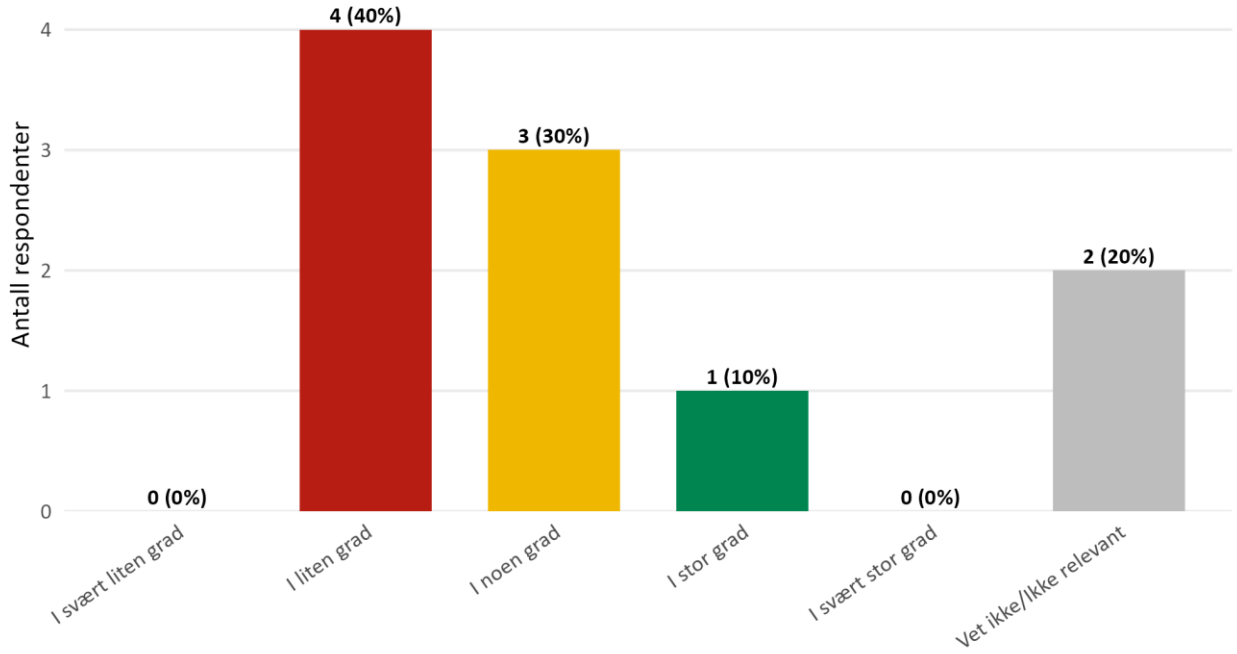
Ansattes og samarbeidsorganenes vurdering av strategiarbeidet

I spørreundersøkelsen rettet mot ansatte i seksjon for fag- og yrkesopplæring svarer fire av ti at fylkeskommunen i liten grad har bidratt til at det foreligger en konkret og forpliktende strategi for

[42] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.
[43] Buskerud fylkeskommune (2026) Buskerudplanen (høringsutkast).
[44] Menon Economics (2025) Fremtidens kompetansebehov i Buskerud.

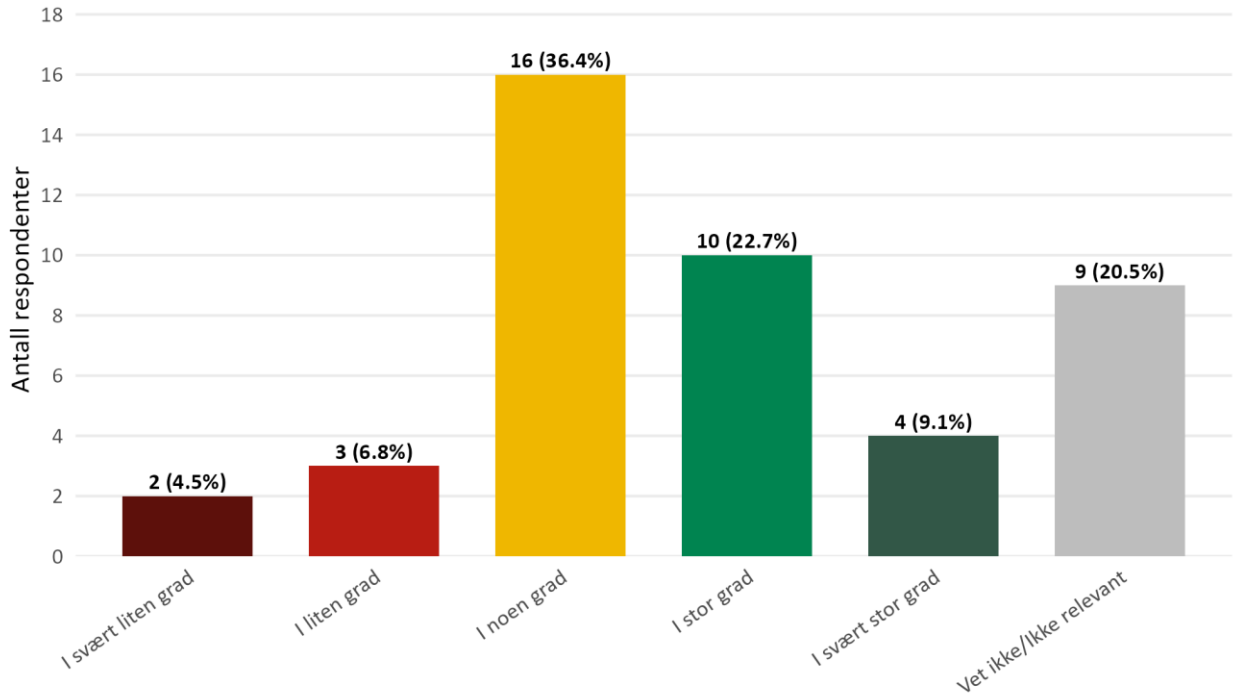
rekrutteringsarbeidet. Tre av ti svarer i noen grad, mens en svarer i stor grad. To av ti svarer «vet ikke/ikke relevant».

Figur 7 I hvilken grad opplever du at fylkeskommunen i tilstrekkelig grad har bidratt til at det foreligger en konkret og forpliktende strategi for rekrutteringsarbeidet? (N = 10 ansatte i seksjon for fag- og yrkesopplæring)



Blant samarbeidsorganene svarer omtrent en av tre (16 av 44) i noen grad, i underkant av en av fire (10 av 44) i stor grad og 9 prosent (4 av 44) i svært stor grad. Samlet opplever dermed om lag en av tre (14 av 44) av samarbeidsorganene at fylkeskommunen i stor eller svært stor grad har bidratt til en konkret og forpliktende strategi. Om lag en av ti (5 av 44) svarer i liten eller svært liten grad, mens ni svarer «vet ikke/ikke relevant».

Figur 8 I hvilken grad opplever du at Buskerud fylkeskommune i tilstrekkelig grad har bidratt til at det foreligger en konkret og forpliktende strategi for rekrutteringsarbeidet i fylket? (N = 44 samarbeidsorgan)



Rutiner og årshjul

Fylkeskommunen har en rutine for rekruttering av lærebedrifter («Læreplassjegere») som opprinnelig ble utarbeidet av Viken fylkeskommune. Rutinen er merket med «under revisjon» og definerer 13 aktiviteter som følger en årssyklus.[45] Seksjonen oppgir at hoveddelene av rutinen gjennomføres, men flere aktiviteter med justeringer. Regelmessige informasjonsmøter for potensielle lærebedrifter startet først i november 2025, bruk av LinkedIn er ikke gjennomført, og deltakelse på yrkesmesser har vært begrenset.

Seksjonen har også utarbeidet et årshjul for 2025 som fordeler rekrutteringsaktiviteter over kalenderåret, med tiltak som utdanningsmesser, informasjonsmøter, næringskonferanser, digitale kampanjer og bruk av yrkesfaglig fordypning som rekrutteringsarena. Årshjulet var et initiativ fra formidlingsteamet for å komme i gang igjen med rekrutteringsarbeidet. Formidlingsteamet opplyser i intervju at aktivitetene i årshjulet i liten grad er gjennomført, men at det viser en ambisjon om å bli mer synlige framover.

4.3. Rekrutteringsaktivitet, kapasitet og gjennomførte tiltak

Nærmere om kapasitetsutfordringer og ledersituasjon

Seksjon for fag- og yrkesopplæring opplyser at seksjonen har hatt vakanser på mellom 15 og 20 prosent i 2025. Den reduserte kapasiteten har ført til at seksjonen har prioritert driftsoppgaver, mens utviklingsprosjekter er satt på vent. Arbeidet med å rekruttere nye lærebedrifter er prioritert ut fra kortsiktige behov for læreplasser, fremfor den mer langsiktige tilnærmingen seksjonen anser som ønskelig.[46]

Det kommer fram også i intervju med oppfølgingsteamet og formidlingsteamet at rekrutteringsarbeidet i perioder ikke har vært tilstrekkelig prioritert. Stramme økonomiske rammer, fravær av medarbeidere og

[45] Buskerud fylkeskommune (2025) Rutine for læreplassjegere.
[46] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.

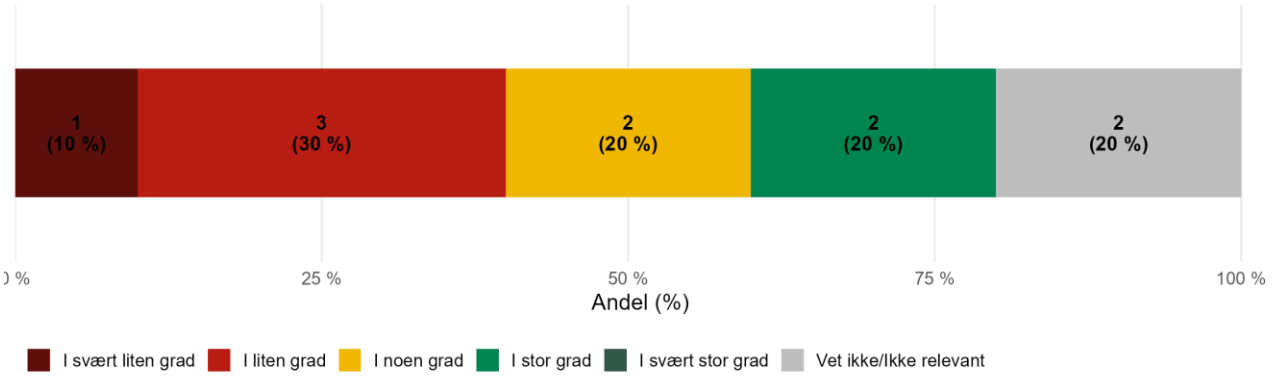
beskjed fra ledelsen om å prioritere driftsoppgaver har ført til at det oppsøkende rekrutteringsarbeidet har blitt nedprioritert. Oppfølgingsteamet forklarer at arbeidet med å oppsøke og rekruttere lærebedrifter har vært det området som er prioritert lavest i overgangen til Buskerud fylkeskommune. Formidlingsteamet forklarer at seksjonen nå er i en startfase på rekrutteringsområdet.

Seksjonen opplyser at ressursmangelen har påvirket arbeidet med å rekruttere, kartlegge og koordinere.[47] Formidlingsteamet forklarer at rekruttering av lærebedrifter krever bearbeiding, jevnlig kontakt og pleie av bedrifter, noe som forutsetter tilstrekkelig bemanning.

Ledersituasjonen i seksjonen beskrives i intervjuene som krevende, med manglende kontinuitet i ledelsen over lengre tid. Stillingen som seksjonsleder er på revisjonstidspunktet lyst ut.

I spørreundersøkelsen til ansatte i seksjonen oppgir også fire av ti at seksjonens tilgjengelige ressurser i liten eller svært liten grad samsvarer med arbeidsmengden som kreves for å rekruttere nye lærebedrifter. To av ti svarer i noen grad og to av ti i stor grad, mens to svarer «vet ikke/ikke relevant».

Figur 9 I hvilken grad samsvarer seksjonens tilgjengelige ressurser (kapasitet) med arbeidsmengden som kreves for å rekruttere nye lærebedrifter? (N = 10 ansatte i seksjon for fag- og yrkesopplæring)



Fylkeskommunen problematiserer i faktahøringen hvilken konkret problemstilling figuren ovenfor belyser. Revisjonen viser til at tilstrekkelig ressurser og kapasitet er en avgjørende innsatsfaktor for å lykkes med rekrutteringsarbeidet, og at ansattes vurdering av ressurssituasjonen samtidig sier noe om prioriteringene i seksjonen.

Fylkesdirektøren for opplæring og kompetanse bekrefter kapasitetsutfordringene og viser til at det nå er lyst ut flere stillinger. Fylkesdirektøren forklarer også at rekruttering til stillingene er utfordrende fordi fagområdet krever høy kompetanse, og at tilsettingsprosesser har tatt lengre tid enn nødvendig fordi fylkeskommunen som ny organisasjon ikke har hatt alle støttefunksjoner på plass. Fylkesdirektøren viser også til at det ved overgangen fra Viken ikke var tilstrekkelig god ledelsesforankring og oppfølging for seksjonen.

Fylkesdirektøren forstår videre at seksjonen har konsentrert seg om drift som følge av utfordringene, at arbeidsmiljøtiltak har tatt kapasitet, og at rekruttering av nye lærebedrifter er et av områdene som kan ha blitt nedprioritert. Sykefraværet i seksjonen lå på rundt 18 prosent da fylkesdirektøren startet august 2025, men har siden falt til om lag 2 prosent.

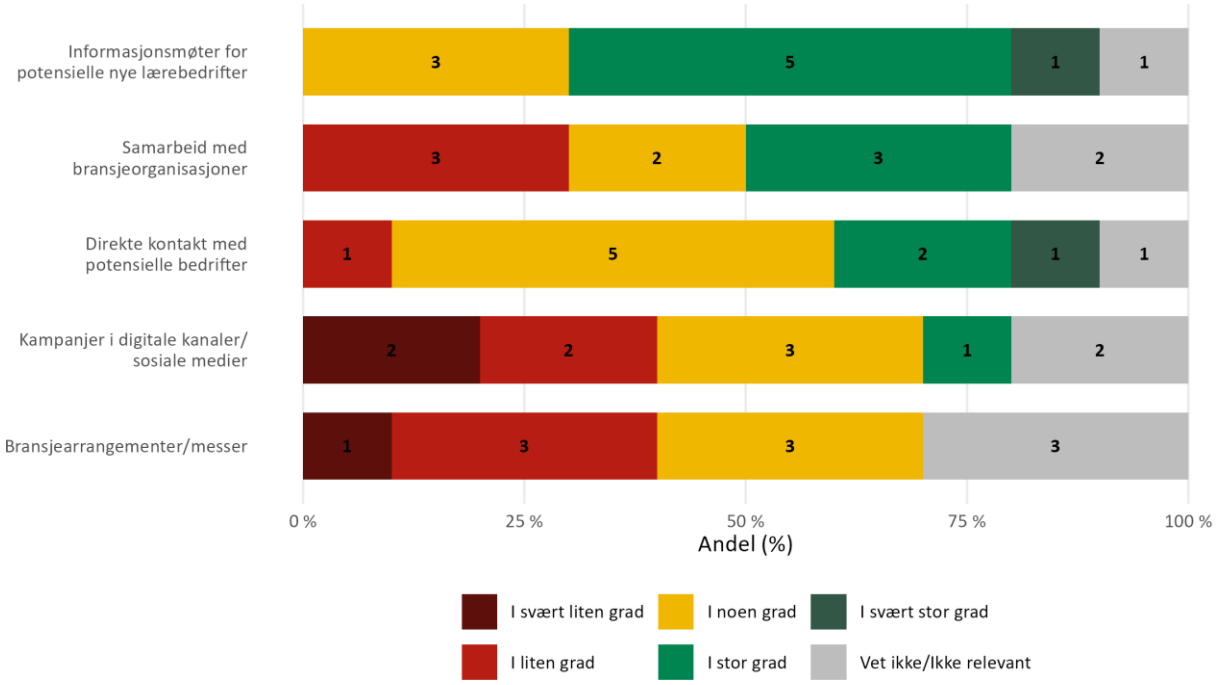
Ansattes og samarbeidsorganenes vurdering av rekrutteringsaktiviteten

De ansatte i seksjon for fag- og yrkesopplæring er spurt om i hvilken grad seksjonen i tilstrekkelig grad har gjennomført ulike rekrutteringstiltak de siste 12 månedene. Informasjonsmøter for potensielle nye

[47] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.

lærebedrifter er det tiltaket de ansatte vurderer mest gjennomført: seks av ti svarer at seksjonen i stor eller svært stor grad har gjennomført slike møter. For de øvrige fire tiltakene — direkte kontakt med potensielle bedrifter, samarbeid med bransjeorganisasjoner, deltakelse på bransjearrangementer og kampanjer i digitale kanaler — svarer et flertall i liten grad eller i noen grad.

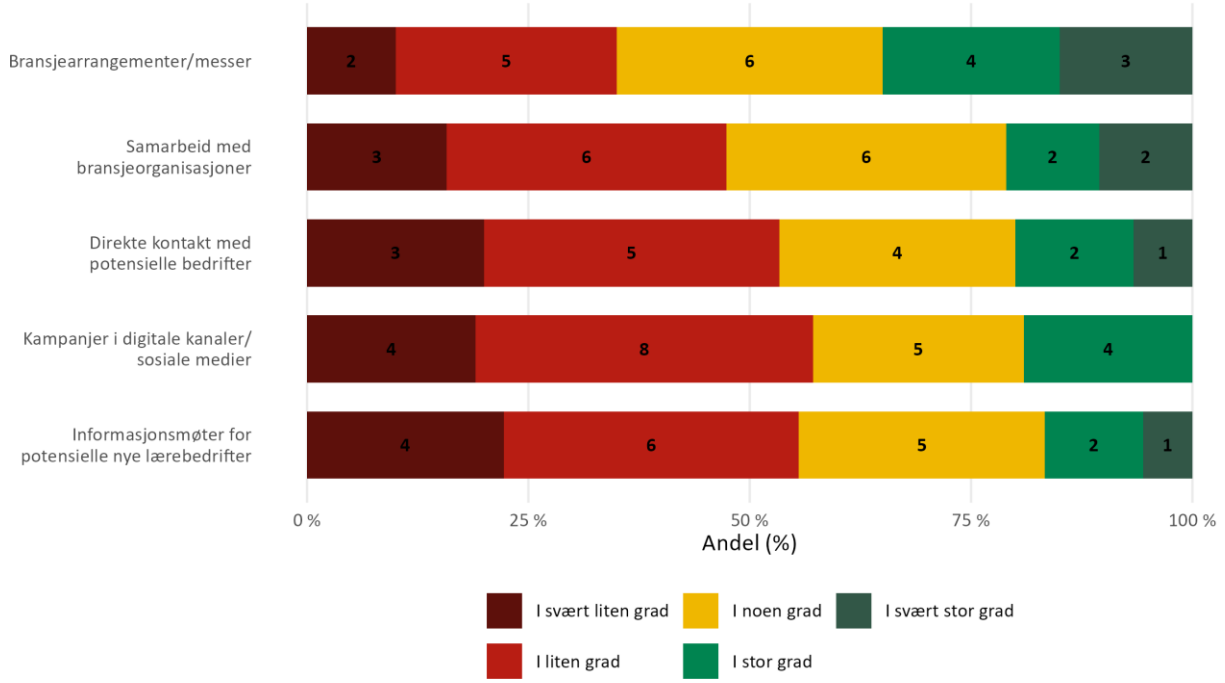
Figur 10 I hvilken grad har seksjonen i tilstrekkelig grad gjennomført følgende tiltak for å rekruttere nye lærebedrifter de siste 12 månedene? (N = 10 ansatte i seksjon for fag- og yrkesopplæring)



Kilde: Spørreundersøkelse blant ansatte i seksjon for fag- og yrkesopplæring

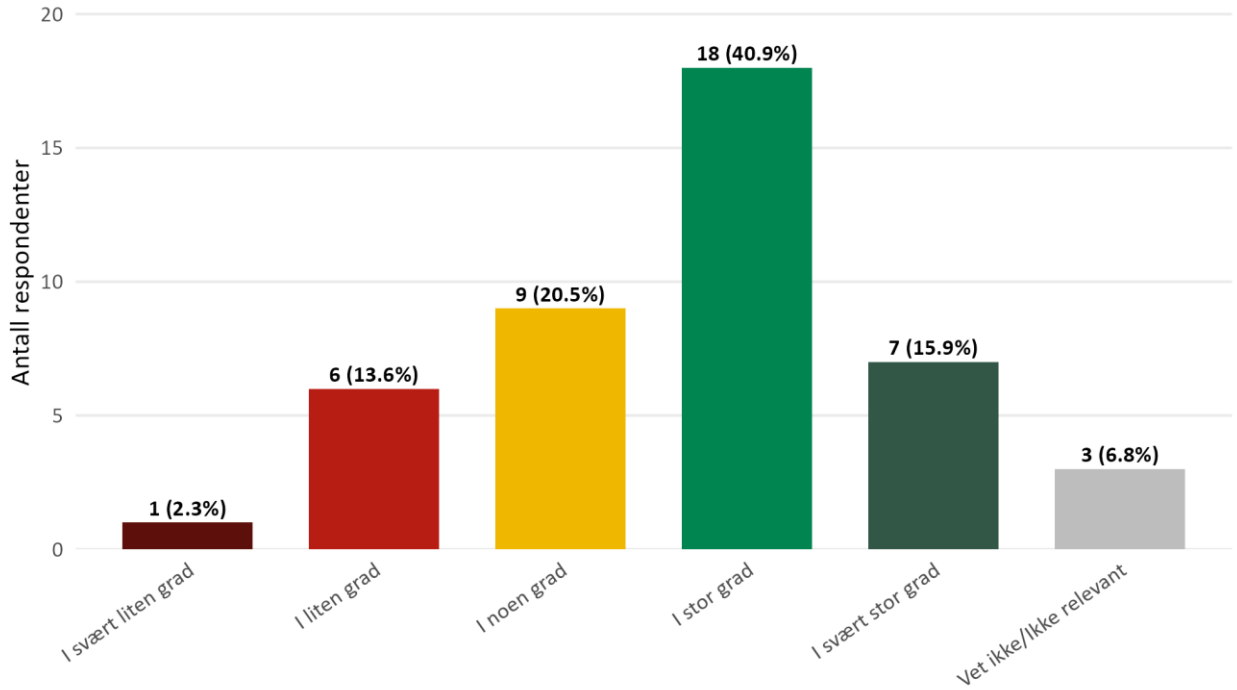
Et flertall av samarbeidsorganene har også begrenset kjennskap til fylkeskommunens rekrutteringsaktiviteter. For samtlige fem tiltak det er spurt om svarer over halvparten «vet ikke / ikke relevant». Blant dem som tar stilling, vurderer over halvparten at fylkeskommunen i liten eller svært liten grad har gjennomført de fleste tiltakene i tilstrekkelig grad.

Figur 11 I hvilken grad har fylkeskommunen i tilstrekkelig grad gjennomført følgende tiltak for å rekruttere nye lærebedrifter de siste 12 månedene? (N = 15–21 samarbeidsorgan, ekskl. «Vet ikke/Ikke relevant»)



Samtidig ser samarbeidsorganene et klart behov for å rekruttere nye lærebedrifter innenfor sine utdanningsprogram. Noe over halvparten (25 av 44) svarer at behovet er stort eller svært stort, mens i underkant av en av fem (7 av 44) svarer i liten eller svært liten grad.

Figur 12 I hvilken grad er det behov for å rekruttere nye lærebedrifter innenfor utdanningsprogrammene/fagene dere har ansvar for? (N = 44 samarbeidsorgan)



De ansatte er også spurt om hvilke faktorer de vurderer som de største hindringene for å rekruttere nye lærebedrifter. De hyppigst valgte faktorene er lav bemanning på strategiske oppgaver i seksjonen og manglende tid og ressurser til rekrutteringsaktiviteter (begge 6 av 10). Samtlige fire i oppfølgingsteamet velger lav bemanning og manglende tid som hindring. I formidlingsteamet er bildet mer sammensatt: én av tre velger lav bemanning og én av tre manglende tid og ressurser, mens to av tre peker på at bedrifter har for liten kjennskap til lærlingordningen. To av tre i formidlingsteamet utdyper også i fritekst at det ikke har vært budsjettert midler til deltakelse på eksterne arrangementer eller oppsøkende aktivitet, og at noen kommuner vurderer lærlinger som utgift fremfor som rekruttering av framtidig kompetanse. Tre av ti oppgir manglende felles strategi, for lav rekrutteringsaktivitet hos seksjonen og at bedrifter har for liten kjennskap til lærlingordningen.

Samarbeidsorganene (N = 43) peker i størst grad på utilstrekkelige økonomiske rammevilkår (20 av 43) og at bedrifter har for liten kjennskap til lærlingordningen (15 av 43). Lærebedriftene (N = 439) peker på at bedrifter mangler kapasitet til opplæring og veiledning (29 prosent), utilstrekkelige økonomiske rammevilkår (28 prosent) og forhold knyttet til søkernes faglige nivå, motivasjon eller fravær (21 prosent).

Gjennomførte tiltak

Seksjonen oppgir likevel å ha gjennomført en rekke tiltak i 2025 for å rekruttere nye lærebedrifter. Fem av disse er direkte rettet mot å rekruttere nye lærebedrifter, mens de øvrige gjelder formidling av søkere, oppfølging av eksisterende bedrifter, koordinering med skoler eller dimensjonering. De fem rekrutteringstiltakene rettet mot nye lærebedrifter omfatter digitale informasjonsmøter gjennomført via Teams i november 2025 og januar og februar 2026, en artikkel i et næringsmagasin, oppfølging av lærlingklausuler i offentlige anskaffelser samt deltakelse på enkelte yrkesmesser og bransjetreff.

Deltakelsen på de digitale informasjonsmøtene har imidlertid vært lav, med anslagsvis 8 til 9 unike bedrifter fordelt på tre møter. Se faktaboksen nedenfor for mer informasjon.

Faktaboks: Deltakelse på digitale informasjonsmøter for potensielle nye lærebedrifter

Seksjon for fag- og yrkesopplæring gjennomførte i perioden november 2025 til februar 2026 tre digitale informasjonsmøter rettet mot bedrifter som vurderer å bli godkjent som lærebedrift. Møtene ble avholdt via Teams, med påmelding gjennom Microsoft Forms. Målgruppen var ledelse og HR-ansvarlige, og innholdet omhandlet kravene for godkjenning som lærebedrift samt ulike tilknytningsformer – selvstendig godkjenning eller tilknytning gjennom et samarbeidsorgan.

Påmeldingsdataene viser totalt 12 registreringer fordelt på de tre møtedatoene. Når det korrigeres for bedrifter som registrerte seg flere ganger, er antallet unike bedrifter anslagsvis åtte til ni. Deltakelsen var klart høyest på det første møtet 4. november 2025, med åtte påmeldinger, mens møtene i januar og februar 2026 hadde henholdsvis tre og én påmelding.

Deltakerne representerte et begrenset utvalg av utdanningsprogrammer. Teknologi- og industrifag var mest representert med fire påmeldinger, etterfulgt av helse- og oppvekstfag med tre. Én påmelding gjaldt restaurant- og matfag og én salg, service og reiseliv. Tre påmeldinger var registrert med «usikker» som utdanningsområde, hvorav to registreringer fra Vestre Viken HF. At et helseforetak ikke har angitt utdanningsområde kan indikere at bedriftene på påmeldingstidspunktet ikke hadde avklart hvilke fag de ønsket å tilby læreplasser i.

Geografisk var påmeldingene konsentrert til et fåtall områder i fylket, hovedsakelig Sigdal/Eggedal, Drammen og Hole/Sundvollen. Store deler av Buskerud, inkludert Hallingdal, Numedal, Kongsberg-regionen og Ringerike, var ikke representert blant de påmeldte bedriftene. Én påmelding kom fra en bedrift lokalisert i Oslo.

Flere ansatte utdyper i åpne svar at rekrutteringsarbeidet i perioden etter opprettelsen av Buskerud fylkeskommune har vært preget av begrensede ressurser. Ansatte opplyser imidlertid at innsatsen er styrket fra sommeren 2025, og at det er opprettet en egen arbeidsgruppe som arbeider med rekruttering. Formidlingsteamet beskriver også flere planlagte tiltak, blant annet bussreklame, videoproduksjon og samarbeid med NAVs markedsavdeling om rekrutteringskampanjer.

Det kommer også fram i intervju med formidlingsteamet at det er gjennomført bransjespesifikt arbeid som følge av verbalpunkter fra fylkestinget, blant annet knyttet til læreplassgaranti i bilbransjen i Kongsberg-regionen og arbeid med skogfag.

Fylkesdirektøren for opplæring og kompetanse viser også til at ledergruppen i avdelingen reiser til alle kommunene for å snakke med skole- og oppvekstsjefene. I disse møtene understreker ledelsen at det er et felles ansvar å sørge for tilstrekkelig med læreplasser, og oppfordrer kommunene til å gå foran som gode eksempler ved selv å ta inn lærlinger.

Kartlegging, yrkesfaglig fordypning og koordinering med samarbeidsorgan

Seksjonen opplyser at kartlegging av potensielle lærebedrifter i hovedsak er knyttet til den årlige formidlingssyklusen. Ifølge rutinen for «Læreplassjegere» fra Viken fylkeskommune kartlegger seksjonen i mars behovet for læreplasser basert på søkertall og data fra det nasjonale inntakssystemet VIGO, og analyserer avvik mellom antall søkere og tilgjengelige plasser.[48] Utover dette benytter seksjonen ved behov eksterne kilder som vilbli.no, Gulesider.no og Brønnøysundregisteret.[49]

[48] Buskerud fylkeskommune (2025) Rutine for læreplassjegere.
[49] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.

Fylkeskommunen viser i faktahøringen til at tilrådingsrapporten «Sammen om fagopplæring i Buskerud» er utarbeidet av seksjon for fag- og yrkesopplæring på vegne av yrkesopplæringsnemnda. Rapporten bygger på flere datakilder og analyseverktøy: SSBs framskrivninger av arbeidsstyrken og etterspørselen etter arbeidskraft fram mot 2040, NAVs årlige bedriftsundersøkelse, NHOs kompetansebarometer og Menon Economics' analyse av fremtidens kompetansebehov i Buskerud fram mot 2040.[50] I tillegg sammenstiller Power BI-løsningen «Sammen om fagopplæring» data om fagopplæring ned på lærefagsnivå med tilhørende programområde og utdanningsprogram, og fylkeskommunen benytter VigoBedrift for intensjonsavtaler og læreplassregnskapet i VigoSkole for samarbeid med skolene. På grunnlag av dette gir yrkesopplæringsnemnda faglige vurderinger per programområde og lærefag, som inngår som beslutningsgrunnlag for fylkeskommunens dimensjonering av opplæringstilbudet.

Rapportene «Fagopplæring i Buskerud framover» (2024) og «Sammen om fagopplæring i Buskerud» (2025) konkluderer med at det for de fleste programområdene er tilstrekkelig tilgang på læreplasser, men identifiserer samtidig et udekket behov for faglært arbeidskraft. Tilgangen varierer mellom utdanningsprogrammene: bygg- og anleggsteknikk, elektro og datateknologi samt teknologi- og industrifag har generelt tilstrekkelig med plasser. Innen helse- og oppvekstfag overstiger antall søkere kapasiteten i søndre del av fylket, til tross for at tilgangen samlet sett er god. Salg, service og reiseliv har ledige plasser, men fylkeskommunen finner det krevende å matche søkere med relevante lærebedrifter. Enkelte fagområder — blant annet dronefag, fotterapi og maritime fag — har få godkjente lærebedrifter og begrenset aktivitet.[51]

Yrkesfaglig fordypning (YFF) utgjør en sentral arena for rekruttering av lærebedrifter. Ifølge fylkeskommunens retningslinjer (fra Viken) skal skolene prioritere å utplassere elever i virksomheter som kan tilby læreplass, og dersom praksisbedriften mangler godkjenning, oppfordre virksomheten til å søke om dette.[52] Seksjonen koordinerer rekrutteringsarbeidet med skolene gjennom månedlige formidlingsmøter knyttet til læreplassregnskapet, der alle skolene har registrert sine samarbeidsbedrifter. På revisjonstidspunktet er det ifølge seksjonen registrert 1 974 bedrifter i læreplassregnskapet.[53] I spørreundersøkelsen svarer et stort flertall av kontaktpersonene ved skolene (8 av 10) at skolen har nok bedrifter å samarbeide med i forhold til elevgruppens behov. I intervju kommer det fram at samarbeidet med skolene om yrkesfaglig fordypning fungerer godt, og at dette er den viktigste kanalen for å rekruttere nye lærebedrifter.

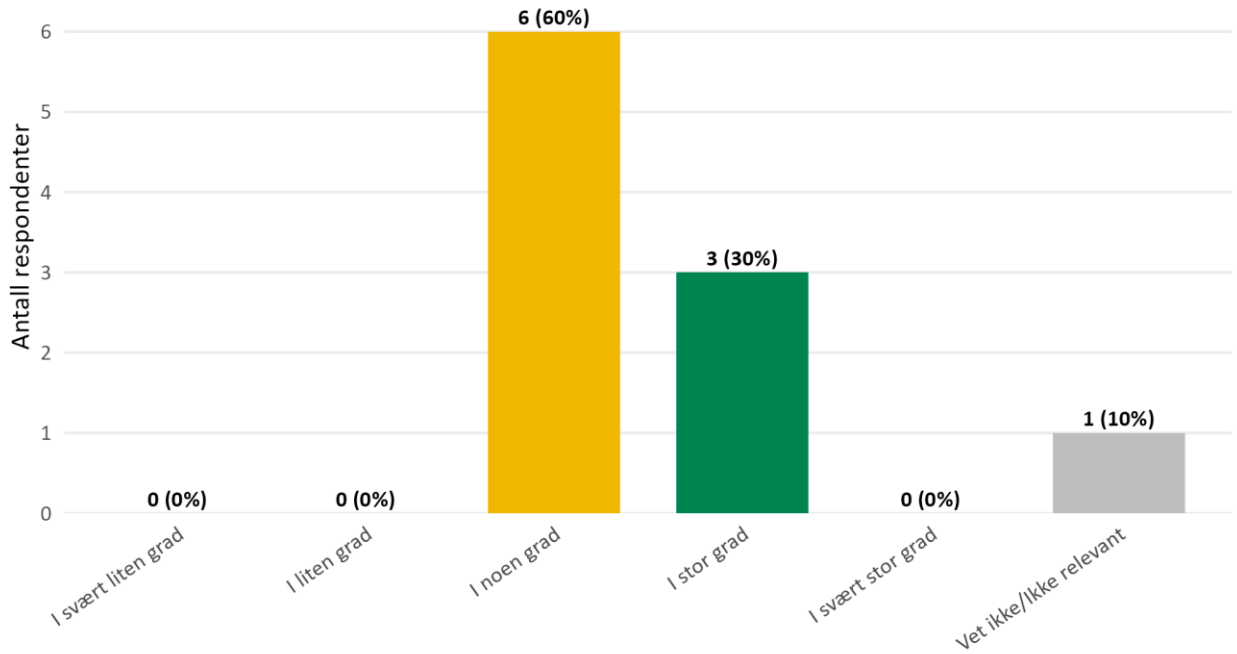
Formidlingsteamet peker imidlertid i intervju på at innstramminger i skolenes økonomi reduserer lærernes tid til å følge opp elever utplassert gjennom yrkesfaglig fordypning. Teamet beskriver denne oppfølgingsressursen som avgjørende for at bedrifter og elever blir trygge nok til å gå videre med en lærekontrakt.

Buskerud fylkeskommune forholder seg til totalt 59 ulike samarbeidsorgan av varierende størrelse.[54] Seksjonen opplyser at fylkeskommunen på revisjonstidspunktet ikke har etablert en systematisk oversikt over det samlede rekrutteringsarbeidet som utføres av samarbeidsorganene i fylket.[55]

I spørreundersøkelsen til de ansatte svarer et flertall (6 av 10) at det i noen grad er etablert systematisk informasjonsutveksling og samarbeid mellom seksjonen og samarbeidsorganene. Tre av ti svarer i stor grad, og ingen svarer i liten eller svært liten grad.

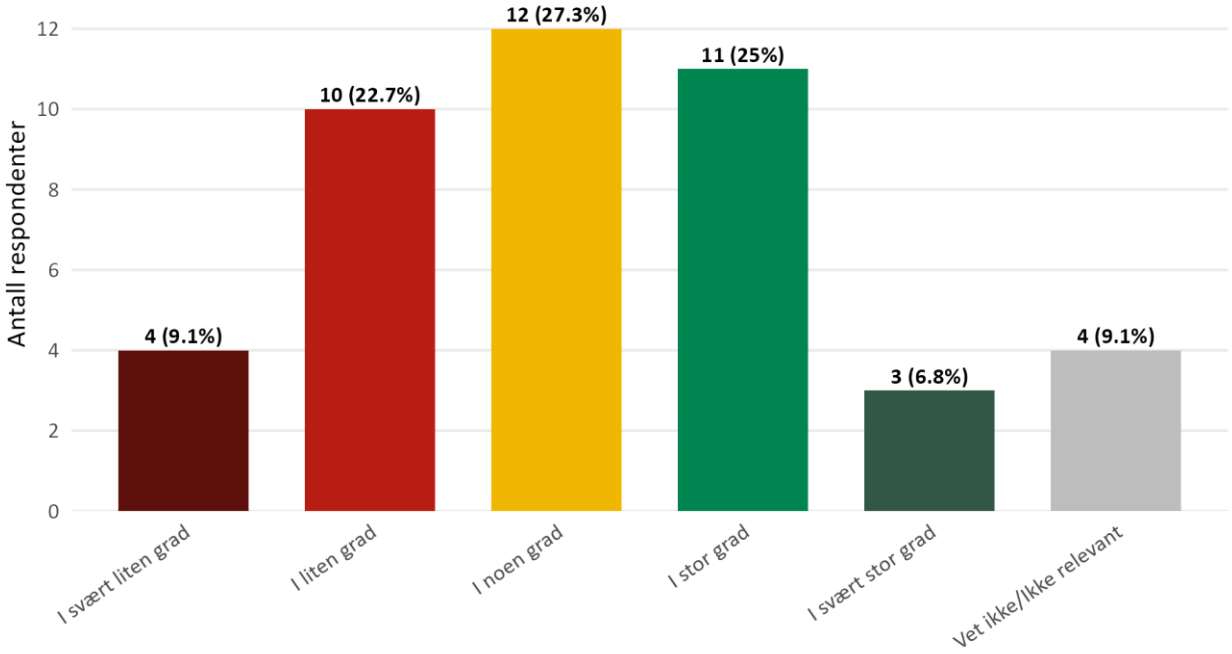
[50] Buskerud fylkeskommune (2025) Sammen om fagopplæring i Buskerud — tilrådingsrapport fra yrkesopplæringsnemnda; Menon Economics (2025) Fremtidens kompetansebehov i Buskerud.
[51] Buskerud fylkeskommune (2025) Sammen om fagopplæring i Buskerud — tilrådingsrapport fra yrkesopplæringsnemnda.
[52] Buskerud fylkeskommune (2025) Retningslinjer for yrkesfaglig fordypning (YFF) i Buskerud fylkeskommune. Videreført fra Viken fylkeskommune.
[53] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.
[54] Buskerud fylkeskommune (2025) Oversikt over samarbeidsorgan i Buskerud.
[55] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.

Figur 13 I hvilken grad er det etablert systematisk informasjonsutveksling og samarbeid mellom seksjon og samarbeidsorganene? (N = 10 ansatte i seksjon for fag- og yrkesopplæring)



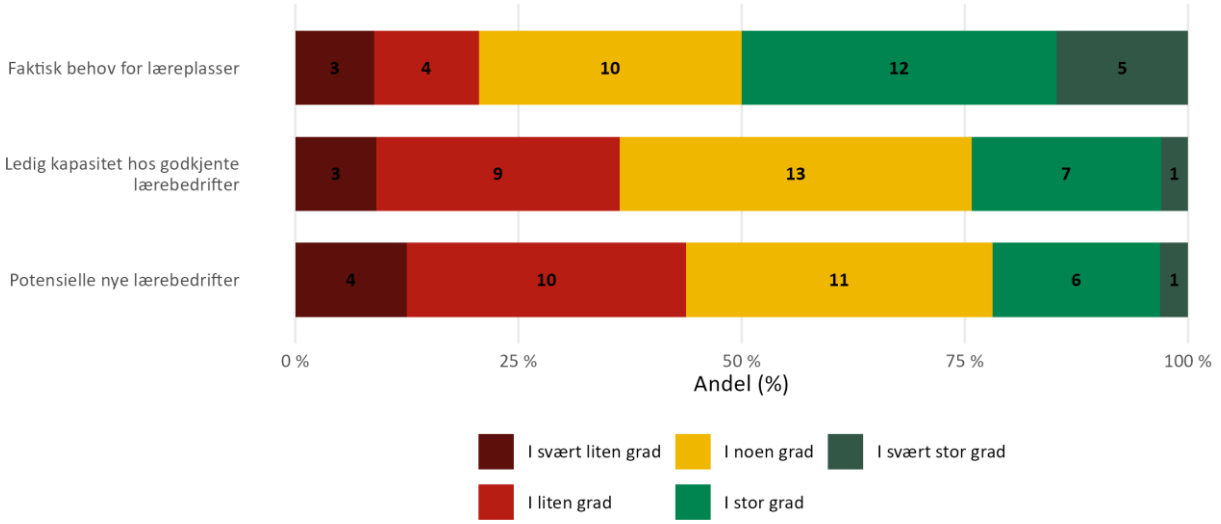
Omtrent en av tre samarbeidsorgan (14 av 44) svarer at fylkeskommunen i liten eller svært liten grad har etablert systematisk informasjonsutveksling og samarbeid om rekruttering av lærebedrifter. En tilsvarende andel (14 av 44) svarer i stor eller svært stor grad, mens i underkant av en av tre (12 av 44) svarer i noen grad.

Figur 14 I hvilken grad opplever du at Buskerud fylkeskommune i tilstrekkelig grad har etablert systematisk informasjonsutveksling og samarbeid med samarbeidsorganet om rekruttering av lærebedrifter? (N = 44 samarbeidsorgan)



Blant samarbeidsorganene som tar stilling til spørsmålet om fylkeskommunens oversikt, svarer halvparten (17 av 34) at fylkeskommunen i stor eller svært stor grad har oversikt over det faktiske behovet for læreplasser. Oversikten over potensielle nye lærebedrifter vurderes lavere: blant de 32 som tar stilling, svarer i overkant av fire av ti (14) i liten eller svært liten grad, en av tre (11) i noen grad og i underkant av en av fire (7) i stor eller svært stor grad.

Figur 15 I hvilken grad har Buskerud fylkeskommune tilstrekkelig oversikt over følgende i fylket? (N = 32–34 samarbeidsorgan, ekskl. «Vet ikke/Ikke relevant»)



Samarbeidsorganene vurderer sin egen oversikt som bedre enn fylkeskommunens. Et stort flertall (36 av 44) svarer i stor eller svært stor grad at de har oversikt over faktisk behov for læreplasser, og en tilsvarende andel (35 av 44) svarer det samme for ledig kapasitet. Oversikten over potensielle nye lærebedrifter vurderes noe lavere: noe over halvparten (25 av 44) svarer i stor eller svært stor grad. Det er en sammenheng mellom størrelsen på samarbeidsorganene og grad av oversikt. Store samarbeidsorgan (13 eller flere aktive lærebedrifter) melder gjennomgående om bedre oversikt enn små: samtlige store (18 av 18) svarer i stor eller svært stor grad for ledig kapasitet, sammenlignet med omtrent halvparten blant de små. For potensielle nye lærebedrifter svarer omtrent halvparten av de små (7 av 15) i liten eller svært liten grad, mot i underkant av en av fem (3 av 18) blant de store.

Det kommer fram i intervju med begge teamene at det før sommeren 2025 var færre arenaer og mindre informasjon ut til samarbeidsorganene. Formidlingsteamet opplyser at teamet i denne perioden ikke fikk delta med informasjon på flere av samlingene som ble holdt med samarbeidsorganene. Oppfølgingsteamet opplyser at fylkeskommunen har startet med dialogmøter med samarbeidsorgan, og at slike møter tidligere ikke har vært gjennomført i nye Buskerud. Begge teamene opplyser at dette er i ferd med å endre seg med innføring av frokostmøter og dialogmøter. Dialogmøtene ble gjennomført i februar og mars 2026.

Fylkesdirektøren for opplæring og kompetanse opplyser også at dialogen med samarbeidsorganene har vært utilstrekkelig som følge av kapasitetsutfordringer, men at det arbeides med å styrke samarbeidet gjennom tydeligere rolleforståelse og mer systematisk samhandling.

4.4. Revisjonens vurderinger

Utdanningsdirektoratets statistikk kan tyde på at Buskerud har lavere læreplassdekning enn landsgjennomsnittet, men det er vesentlig usikkerhet knyttet til beregningsgrunnlaget. For å kunne konkludere på dette punktet ville det vært nødvendig å kjenne til hvordan øvrige fylkeskommuner behandler søkerne som ligger til grunn for statistikken. Dette er ikke kartlagt i undersøkelsen. Revisjonen mener likevel på prinsipielt grunnlag at det er viktig at alle fylkeskommuner har lik praksis, slik at Utdanningsdirektoratets offisielle statistikk kan benyttes som styringsinformasjon.

Revisjonen vil også peke på at mangel på gode læreplasser i seg selv kan være en årsak til at søkere trekker søknaden eller takker nei. Etter revisjonens vurdering er det derfor mest riktig at fylkeskommunen rapporterer både bruttoresultater (alle registrerte søkere) og nettoresultater (kun aktive søkere), slik at både det samlede bildet og eventuelle utfordringer eller svakheter kommer tydelig fram. Revisjonen mener videre at utfyllende informasjon om resultater og måloppnåelse på området bør rapporteres både til fylkestinget og til yrkesopplæringsnemnda, slik at de folkevalgte og det partssammensatte rådgivende organet har et tilstrekkelig grunnlag for å følge utviklingen på området.

Undersøkelsen viser uavhengig av måloppnåelse og resultater at det er et potensial for å jobbe mer effektivt og koordinert med rekruttering av lærebedrifter i fylket. De fleste samarbeidsorganene (57 prosent) mener at det er behov for å rekruttere flere lærebedrifter innenfor sine utdanningsprogram. For å sikre en god måloppnåelse på området er det avgjørende at fylkeskommunens rekrutteringsarbeid fungerer effektivt.

Fylkeskommunen har kommet kort i det strategiske arbeidet med å rekruttere lærebedrifter

Revisjonen legger til grunn at fylkeskommunen bør bidra til at det utarbeides forpliktende strategier for rekrutteringsarbeidet i samarbeid med yrkesopplæringsnemnda og partene i arbeidslivet.

Fylkeskommunen opplyser i faktahøringen at opplæringsloven § 7-7 ikke uttrykkelig pålegger fylkeskommunen å rekruttere lærebedrifter systematisk. Revisjonen viser til at det av fylkeskommunedirektørens internkontrollansvar etter kommuneloven § 25-1 er en klar forventning om at fylkeskommunen gjennomfører

lovpålagte oppgaver på en systematisk måte, blant annet gjennom gjennom å utarbeide dokumenterte rutiner og gjenommføre hensiktsmessige tiltak. Dette er også en klar forventning i tråd med prinsipper for god internkontroll (jf. blant annet COSO-rammeverket).

Med ny opplæringslov ble rekruttering av lærebedrifter en lovpålagt oppgave for fylkeskommunen. Buskerud fylkeskommune har i liten grad prioritert det strategiske rekrutteringsarbeidet. Fylkeskommunen har på revisjonstidspunktet ikke utarbeidet en overordnet strategi for å rekruttere lærebedrifter, og det foreligger ikke ferdigstilte rutiner eller planer som definerer mål, prioriteringer eller ansvarsfordeling på området. Rekrutteringsarbeidet har i stedet vært basert på eksisterende strategier og rutiner fra tidligere Viken fylkeskommune.

Undersøkelsen viser at det er flere årsaker til dette. Buskerud fylkeskommune ble reetablert etter oppløsningen av Viken, og arbeidet med å bygge opp den nye organisasjonen har tatt tid. Buskerudplanen, som skal fungere som overordnet styringsdokument, er først sendt på høring våren 2026, og seksjonen stiller spørsmål ved om det er rimelig å forvente en egen rekrutteringsstrategi før den overordnede planen er vedtatt. I tillegg har seksjonen over lengre tid hatt en ustabil ledersituasjon, med manglende kontinuitet i ledelsen og perioder med vakanser. Undersøkelsen viser at den ustabile ledersituasjonen er en sentral årsak til at strategiarbeidet ikke har kommet lenger. Manglende kontinuitet i ledelsen har ført til at strategisk planlegging har blitt nedprioritert til fordel for driftsoppgaver, og at arbeidet med rekruttering gjennom aktive tiltak i perioder har stoppet opp.

Det er positivt at Buskerudplanen nå er på høring, at arbeid med en strategisk plan for rekruttering er igangsatt, og at det ser ut til at ledersituasjonen er i ferd med å stabilisere seg. Buskerudplanen vil kunne være et godt overordnet rammeverk for det videre arbeidet. Det er også positivt at fylkeskommunen har videreført rutiner fra Viken og utarbeidet et årshjul som strukturerer rekrutteringsarbeidet over kalenderåret. Årshjulet er i liten grad tatt i bruk på revisjonstidspunktet, men illustrerer likevel ambisjoner og mulighetsrom på området.

Etter revisjonens vurdering har fylkeskommunen dermed ikke i tilstrekkelig grad bidratt til at det utarbeides forpliktende strategier for rekrutteringsarbeidet i fylket. Undersøkelsen viser at både ansatte og samarbeidsorgan i begrenset grad opplever at fylkeskommunen har bidratt til en konkret og forpliktende strategi. Revisjonen mener det er viktig at fylkeskommunen prioriterer å ferdigstille en overordnet strategi med konkrete mål og ansvarsfordeling, i samarbeid med yrkesopplæringsnemnda og samarbeidsorganene.

Svak koordinering med samarbeidsorganene

Revisjonen legger til grunn at fylkeskommunen bør ha oversikt over og koordinere det samlede rekrutteringsarbeidet i fylket, inkludert innsatsen som utføres av samarbeidsorganene.

Undersøkelsen viser at koordineringen av rekrutteringsarbeidet med samarbeidsorganene har vært svak. Fylkeskommunen har ikke en systematisk oversikt over det samlede rekrutteringsarbeidet som utføres av samarbeidsorganene, og undersøkelsen viser at samarbeidsorganene opplever begrenset informasjonsutveksling og samarbeid om rekruttering. Den manglende strategien og kapasitetsutfordringene som er beskrevet ovenfor, kan også dels forklare hvorfor koordineringen av samarbeidsorganenes innsats ikke har vært tilstrekkelig prioritert. Det er positivt at fylkeskommunen nå har startet med dialogmøter. Fylkeskommunen har også tildelt kontaktpersoner per utdanningsprogram og gjennomført en lovpålagt prosess for å regodkjenne samarbeidsorgan.

Etter revisjonens vurdering har fylkeskommunen i for liten grad hatt oversikt over og koordinert det samlede rekrutteringsarbeidet i fylket. Revisjonen mener fylkeskommunen bør sikre regelmessig dialog med

samarbeidsorganene og etablere en systematisk oversikt over rekrutteringsarbeidet som utføres av de ulike aktørene, slik at innsatsen kan koordineres og bli mest mulig målrettet og effektiv.

God kartlegging på overordnet nivå, men svak kobling til konkrete tiltak

Revisjonen legger også til grunn at fylkeskommunen bør kartlegge potensielle lærebedrifter, slik at rekrutteringsinnsatsen kan innrettes målrettet.

Fylkeskommunen har et godt overordnet kunnskapsgrunnlag på området. Menon-analysen fremskriver kompetansebehovet frem mot 2040, og fylkeskommunen benytter flere datakilder for å analysere næringsstruktur og fremtidige behov. Det er positivt at fylkeskommunen har tatt i bruk disse verktøyene for å sikre tilstrekkelig med informasjon om rekrutteringsbehov.

Undersøkelsen viser likevel at den konkrete kartleggingen av konkrete potensielle lærebedrifter i hovedsak er knyttet til den årlige formidlingssyklusen og er ad hoc-preget utover dette. Det er ingen klar kobling mellom det overordnede kunnskapsgrunnlaget og en systematisk kartlegging av nye potensielle lærebedrifter. Den manglende strategien bidrar, etter revisjonens vurdering, til at kunnskapsgrunnlaget ikke i tilstrekkelig grad omsettes til systematisk handling og målrettede tiltak der behovene er størst. Samarbeidsorganene vurderer også fylkeskommunens oversikt over potensielle nye lærebedrifter som lav, mens oversikten over det faktiske behovet for læreplasser vurderes vesentlig høyere.

Etter revisjonens vurdering har fylkeskommunen dermed ikke i tilstrekkelig grad hentet ut potensialet i å kartlegge potensielle lærebedrifter og målrette tiltak mot behovene. Revisjonen vurderer at det overordnede kunnskapsgrunnlaget er godt, men at kartleggingen av konkrete potensielle lærebedrifter er for lite systematisert og målrettet. Revisjonen mener fylkeskommunen bør utvikle en mer systematisk tilnærming til å identifisere potensielle nye lærebedrifter gjennom året, slik at rekrutteringsinnsatsen kan innrettes mer proaktivt og målrettet.

Få og lite målrettede rekrutteringstiltak

Revisjonen legger til grunn at fylkeskommunen bør gjennomføre hensiktsmessige rekrutteringsaktiviteter overfor potensielle lærebedrifter, og ha rutiner for å følge opp godkjente lærebedrifter som har kapasitet til å ta inn flere lærlinger.

Undersøkelsen viser at fylkeskommunen har gjennomført få målrettede tiltak direkte rettet mot å rekruttere nye lærebedrifter på områder med størst behov. I praksis er det formidlingen og yrkesfaglig fordypning som skaffer de fleste nye lærebedriftene, ikke aktive rekrutteringstiltak fra seksjonens side. De digitale informasjonsmøtene som er gjennomført, har hatt lav deltakelse. Dette kan dels forklares at det i liten grad er gjennomført tiltak for å gjøre informasjonsmøtene kjent blant potensielle lærebedrifter. Undersøkelsen viser også at samarbeidsorganene har begrenset kjennskap til fylkeskommunens rekrutteringsaktiviteter, noe som kan tyde på at tiltakene har vært fraværende eller lite synlige.

Revisjonen vurderer at det er positivt at innsatsen er styrket fra høsten 2025 og at seksjonen har ambisjoner om å styrke rekrutteringsarbeidet, og det er planlagt flere nye tiltak. Revisjonen vurderer imidlertid at det er et potensial for å styrke rekrutteringen gjennom mer aktive og målrettede tiltak.

Etter revisjonens vurdering har fylkeskommunen i for liten grad gjennomført hensiktsmessige og målrettede tiltak for å rekruttere lærebedrifter i fylket. Revisjonen vurderer at den reduserte kapasiteten og den ustabile ledersituasjonen i seksjonen er sentrale årsaker til at tiltakene har vært begrenset i omfang. Revisjonen mener derfor at fylkeskommunen bør styrke den aktive rekrutteringsinnsatsen.

Oppsummering og konklusjon for problemstilling 1

Undersøkelsen viser at fylkeskommunen har kommet relativt kort i arbeidet med å rekruttere lærebedrifter systematisk etter at dette ble en lovpålagt oppgave med ny opplæringslov. Krav og forventninger til internkontroll etter kommuneloven § 25-1 forutsetter at lovpålagte oppgaver gjennomføres systematisk, blant annet gjennom at det utarbeides nødvendige rutiner og hensiktsmessige tiltak. Fylkeskommunen har ikke utarbeidet en overordnet strategi og nødvendige rutiner, koordineringen med samarbeidsorganene har vært svak, kartleggingen av konkrete potensielle lærebedrifter er lite systematisert, og det er gjennomført få og lite målrettede rekrutteringstiltak.

Etter revisjonens vurdering er en langvarig ustabil ledersituasjon og redusert kapasitet i seksjonen sentrale årsaker til at det strategiske arbeidet ikke har kommet lenger. Det påligger fylkeskommunens overordnede ledelse et særlig ansvar for å følge opp seksjonen tett og sikre at det kommer på plass en god og stabil ledelse, slik at seksjonen kan ivareta sine lovpålagte oppgaver. Fylkeskommunen har dermed i liten grad utnyttet potensialet for å arbeide systematisk og koordinert med å rekruttere lærebedrifter i fylket. Det er samtidig positivt at fylkeskommunen har tatt flere grep for å styrke arbeidet det siste året. Buskerudplanen, som nå er på høring, kan være et godt overordnet rammeverk for det videre arbeidet.

5. Godkjenne lærebedrifter

Dette kapittelet besvarer den andre problemstillingen: I hvilken grad har fylkeskommunen gode rutiner for å vurdere og godkjenne lærebedrifter? Kapittelet beskriver først fylkeskommunens rutine for godkjenning av lærebedrifter, deretter hvordan rutinene etterleves i praksis — med vekt på kapasitet og saksbehandling, bruk av kartleggingsskjema, fysiske bedriftsbesøk, dokumentasjon og internkontroll, samt erfaringer fra aktørene. Kapittelet avsluttes med revisjonens vurderinger.

5.1. Rutine for godkjenning av lærebedrifter

Fylkeskommunens rutine for godkjenning av lærebedrifter har som formål å sikre at både selvstendige bedrifter og bedrifter tilknyttet samarbeidsorgan oppfyller kravene i opplæringsloven. Rutinen angir at fylkeskommunen skal behandle søknader løpende. Innen én måned fra mottatt søknad skal administrasjonen vurdere hvilke tiltak som er nødvendige for å kvalitetssikre bedriften, og veilede den om ansvar og oppgaver. Rutinen angir flere alternative former for oppfølging, blant annet dokumentgjennomgang, dialog, møter eller befaringer, og forutsetter en konkret vurdering i hver sak av hvilke tiltak som er nødvendige og tilstrekkelige.[56]

Rutinen beskriver at saksbehandler skal kontrollere at bedriften har forretningsadresse i fylket, at faglig leder har nødvendige kvalifikasjoner, og at bedriften dokumenterer hvordan produksjonen dekker kompetansemålene i læreplanen. Vedlagt søknaden skal det være en dokumentert plan for hvordan bedriften kan legge til rette opplæring og produksjon i henhold til læreplanen for faget. Dersom søknaden mangler opplysninger, skal fylkeskommunen sette en frist på fire uker for å ettersende dokumentasjon, før enhetsleder fatter enkeltvedtak og saksbehandler registrerer bedriften i fagsystemene.[57]

Fylkeskommunen benytter et kartleggingsskjema der bedriften skal beskrive konkrete arbeidsoppgaver, ansvarsfordeling og samsvar med kompetansemålene i tabellform. Bedriften skal gjennomgå samtlige kompetansemål og bekrefte om den kan gi opplæring i hvert mål ved å krysse av «JA» eller «NEI». For kompetansemål der bedriften svarer «NEI», ber skjemaet om en kort kommentar om hvordan bedriften planlegger å løse dette, for eksempel ved kurs, sertifisering eller hospitering i en annen bedrift.[58]

Selve rutinen for godkjenning omtaler ikke kartleggingsskjemaet eksplisitt. Rutinen viser kun generelt til at nettsiden har «skjemaer» som det skal sikres at lærebedriften er kjent med. Den krever imidlertid at det vedlegges en «dokumentert plan for hvordan bedriften kan legge til rette opplæring og produksjon i henhold til læreplanen for faget», uten å spesifisere at kartleggingsskjemaet skal benyttes, eller hvilken form planen skal ha.[59]

Figuren under viser et utdrag fra et utfylt kartleggingsskjema (sak 7 i saksgjennomganen) som illustrerer hvordan lærebedriften krysser av for hvert kompetansemål, og hvordan kompenserende tiltak (her: «Kurs») kan oppgis i kommentarfeltet for de målene bedriften ikke kan dekke selv.

[56] Buskerud fylkeskommune (2025) Rutine – Godkjenning av lærebedrifter.
[57] Buskerud fylkeskommune (2025) Rutine – Godkjenning av lærebedrifter.
[58] Buskerud fylkeskommune (2025) Skjema – Kartlegging av bedriftens arbeidsoppgaver i lærefaget.
[59] Buskerud fylkeskommune (2025) Rutine – Godkjenning av lærebedrifter.

Figur 16 Utdrag fra utfylt kartleggingsskjema — bedriften krysser av JA/NEI for hvert kompetansemål

Tabell 2: Gjennomgang av kompetansemål i læreplanen

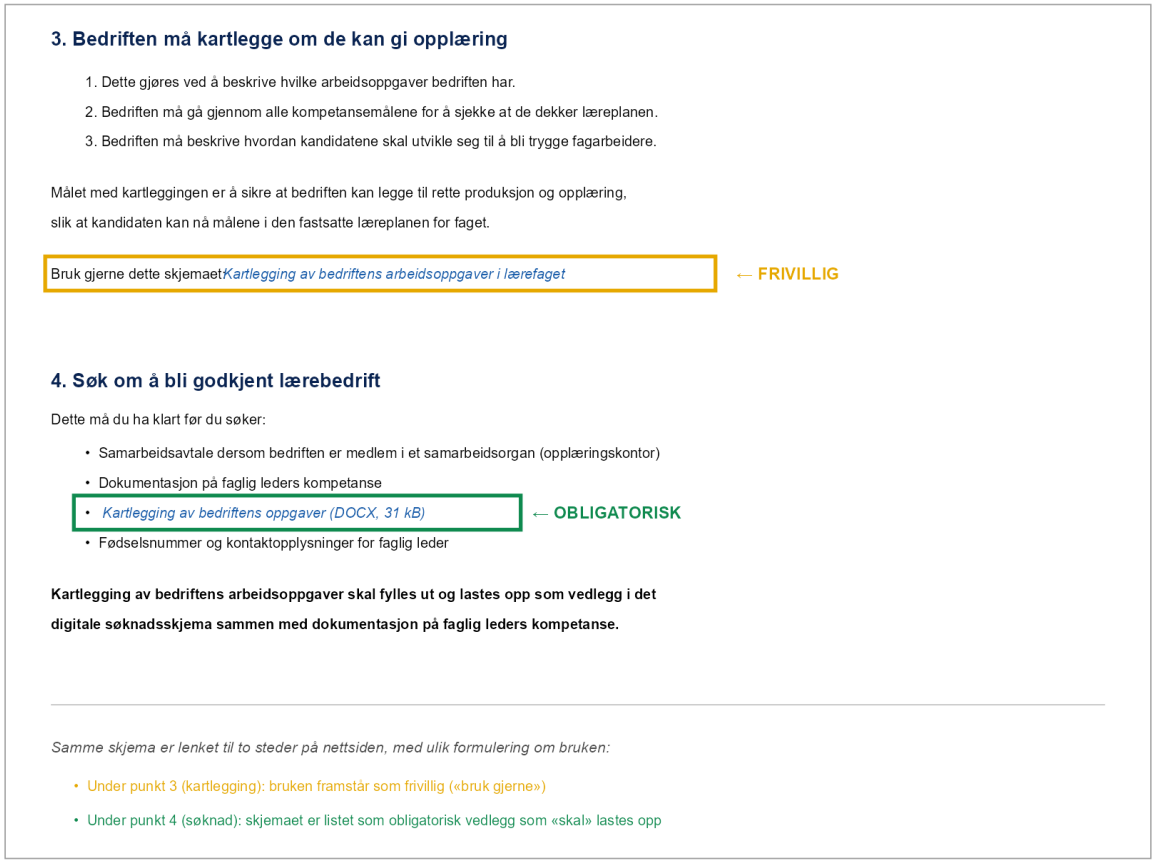
Kan bedriften legge til rette produksjon og opplæring i det enkelte kompetansemål? Sett inn alle kompetansemålene i tabellen under og kryss av for det enkelte (JA/ NEI). Hvis nei, gi en kort kommentar på hvordan bedriften eventuelt planlegger å løse dette, for eksempel ved å sende kandidaten på kurs/ sertifisering, hospitering i annen bedrift o.l.

Kompetansemål i læreplanen	Sett kryss		Eventuell kommentar
Mål for opplæringen er at lærlingen skal kunne:	JA	NEI	
velge og bruke masseforflytningsmaskiner tilpasset arbeidsoppgaven, reflektere over konsekvensene for miljø og ressursbruk og iverksette tiltak	x		
grave, laste, transportere, legge ut og finavrette ulike type masser.	x		
velge og bruke tilleggsutstyr i tråd med arbeidsoppdraget. reflektere over konsekvensen av feilbruk og iverksette tiltak som sikrer eksisterende infrastruktur	x		
utføre vedlikehold og enkle reparasjoner på anleggsmaskinen	x		
planlegge bygging av infrastruktur etter tegninger, beskrivelser og preaksepterte løsninger, stardarder og toleransestandarder ved å bruke ulike prosjektverktøy og vurdere konsekvenser av avvik fra toleransekravene	x		
utarbeide framdriftsplaner, bestille og motta materialer, utstyr og massetyper og kontrollere kvalitet og mengde i tråd med arbeidsoppdraget	x		
arbeide i tråd med gjeldende krav til helse, miljø og sikkerhet, bruke verne- og sikringsutstyr og reflektere over konsekvenser av ikke å følge kravene	x		
risikovurdere arbeidsoppdrag, gjennomføre en sikker jobbanalyse og rapportere om uønskede hendelser	x		
utføre grunnleggende førstehjelp		x	Kurs
utføre arbeidsvarsling i henhold til gjeldende regelverk og arbeide i samsvar med en skiltplan		x	Kurs
beregne areal, volum, vekt, høyde og vinkler i tråd med arbeidsoppdraget og vurdere konsekvenser ved feilmåling.	x		
kontrollere fall og plan i grøft, byggegrop og vei	x		
sikre festmerker og utmålte punkter og vurdere konsekvenser av feilmerking	x		

Kilde: Utfylt kartleggingsskjema fra sak 7 i revisjonens saksgjennomgang.

Fylkeskommunens hjemmeside angir eksplisitt at «Kartlegging av bedriftens arbeidsoppgaver skal fylles ut og lastes opp som vedlegg i det digitale søknadsskjema sammen med dokumentasjon på faglig leders kompetanse». Kartleggingsskjemaet er listet som ett av fire obligatoriske vedlegg som bedriften må ha klart før den søker, sammen med samarbeidsavtale (for medlemsbedrifter), dokumentasjon på faglig leders kompetanse og fødselsnummer/kontaktopplysninger for faglig leder. Nettsiden spesifiserer også at kartleggingen skal omfatte tre elementer: bedriftens arbeidsoppgaver, gjennomgang av alle kompetansemål for å sjekke at de dekker læreplanen, og hvordan kandidaten skal utvikle seg til å bli trygg og selvstendig fagarbeider. Skjemaet er lenket til to steder på nettsiden: under punkt 3 om kartlegging fremstår bruken som frivillig («bruk gjerne dette skjemaet»), mens skjemaet under punkt 4 om søknad er listet som obligatorisk vedlegg. Kartleggingsmalen er tilgjengelig for nedlasting fra hjemmesiden.

Figur 17 Utdrag fra fylkeskommunens hjemmeside — kartleggingsskjemaet er lenket til to steder, med ulik formulering om bruken (frivillig under kartleggingspunktet, obligatorisk under søknadspunktet)



Kilde: Buskerud fylkeskommunes hjemmeside, hentet 10. april 2026.

Alle godkjenningssaker skal godkjennes av enhetsleder før vedtaket fattes. Det går fram av intervju at seksjonen gjennomfører ukentlige fagteammøter der problemstillinger knyttet til kvalitet og enkeltsaker drøftes. Fagteammøtene dokumenteres gjennom faste sakslister og referater og omfatter hele teamets oppgaveportefølje.

5.2. Praksis

Kapasitet og saksbehandling

Seksjon for fag- og yrkesopplæring har sendt over en oversikt over journalførte saker knyttet til godkjenning av lærebedrifter. Oversikten inneholder 703 føringer i fylkeskommunens saks- og arkivsystem, fordelt på fire saksbehandlere. Oversikten viser at det er betydelig variasjon i saksmengden mellom saksbehandlerne, og at saksbehandlingen i hovedsak er konsentrert hos enkelte saksbehandlere.

Oppfølgingsteamet opplyser at variasjonen i antall saker per saksbehandler delvis skyldes at det er stor variasjon i antall lærebedrifter og omfang i de ulike fagene, samt fraværssituasjonen i seksjonen. Teamet opplyser som nevnt under problemstilling 1 om rekruttering at de har hatt en krevende ledersituasjon siden oppstarten av nye Buskerud fylkeskommune.

Blant de ansatte som tar stilling til spørsmålet om saksbehandlerkapasitet når det gjelder godkjenning, svarer et flertall (fem av syv) at seksjonens tilgjengelige ressurser i stor eller svært stor grad samsvarer med arbeidsmengden som kreves for å saksbehandle godkjenningssøknader. To av syv svarer i noen grad. Tre av ti svarer «vet ikke» eller at spørsmålet ikke er relevant for dem. Ingen av de ansatte svarer at seksjonens ressurser i liten eller svært liten grad samsvarer med arbeidsmengden. De ansatte som svarer i noen grad tilhører oppfølgingsteamet og formidlingsteamet.

Det kommer imidlertid fram i åpne svar på spørreundersøkelsen fra deltakere i oppfølgingsteamet at seksjonen ut fra dagens krav til rutiner for godkjenning av lærebedrifter har delvis god kapasitet og saksbehandler systematisk godt, men at kapasitet til å gjøre gode kontroller i godkjenningsprosessen er vanskelig og ikke ivaretatt i dagens rutiner.

Nesten alle søkere blir godkjent

Ifølge oversikt mottatt fra seksjonen godkjente fylkeskommunen totalt 211 lærebedrifter i perioden fra januar 2024 til oktober 2025. Av disse ble 116 bedrifter godkjent i 2024, mens 95 virksomheter fikk godkjenning i løpet av de ti første månedene i 2025.[60]

I perioden 2024 til november 2025 har revisjonen kun identifisert fire avslag på søknad om godkjenning som lærebedrift. Avslagene gjelder frisørfaget, tømrerfaget og møbelsnekkerfaget. Samtlige av disse ble plukket ut for saksgjennomgang. To av avslagene fra 2025 gjelder lærebedrifter med hovedkontor i et annet fylke.[61]

Seksjonen forklarer at det lave antallet avslag gjenspeiler at de fleste søkerne oppfyller lovens vilkår, og at administrasjonen etablerer tett dialog med bedriftene tidlig i prosessen. Gjennom veiledning per telefon og e-post mottar virksomhetene informasjon om gjeldende krav og muligheter for samarbeid, slik at de kan justere dokumentasjonen sin før seksjonen behandler saken.[62]

Fylkeskommunen problematiserer i faktahøringen relevansen til de tre avsnittene ovenfor. Fylkeskommunen mener at relevansen kan fremstå som uklar uten en tydelig kobling til konkrete funn eller problemstillinger. Avsnittene gir imidlertid nyttig kontekst for å forstå godkjenningspraksisen til fylkeskommunen: det lave antallet avslag og seksjonens forklaring om tett dialog. Avsnittene danner også nyttig kontekt og bakgrunn for den senere dokumenterte variasjonen i saksbehandlingen og underbygger dermed vurderinger om viktigheten av kvalitetssikringen.

Variasjon i bruk av kartleggingsskjema

Revisjonen har gjennomgått saksbehandlingen for ni utvalgte bedrifter som søkte om godkjenning i perioden.[63] Utvalget består av både selvstendige lærebedrifter og bedrifter tilknyttet samarbeidsorgan. Åtte av de ni sakene resulterte i godkjenning.

Saksgjennomgangen viser variasjon i hvilken dokumentasjon som foreligger før vedtak fattes. Kartleggingsskjema for arbeidsoppgaver og kompetansemål er kun benyttet i tre av ni saker. Fire av sakene inneholder en opplæringsplan, selv om dette ikke er et krav for å få godkjenning. To av opplæringsplanene (sak

[60] Buskerud fylkeskommune (2025) Journalposter – Vedtak om godkjenning og avslag 01.01.2024–13.11.2025.
[61] Revisjonens analyse av Buskerud fylkeskommune (2025) Journalposter – Vedtak om godkjenning og avslag 01.01.2024–13.11.2025.
[62] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.
[63] Revisjonens saksgjennomgang av ni utvalgte godkjenningssaker (2024–2025).

8 og sak 9) er identiske og er en mal fra samarbeidsorganet. Disse malene er ikke fylt ut med informasjon om bedriftens produksjon og arbeidsoppgaver.

Saksgjennomgangen viser at det er variasjon mellom saksbehandlerne om det stilles krav til at kartleggingsskjemaet skal benyttes eller ikke. Enkelte saksbehandlere krever at skjemaet fylles ut i tråd med informasjonen på nettsiden, mens andre ikke gjør det. For lærebedriftene som har fylt ut kartleggingsskjemaet (for eksempel sak 5), har saksbehandler også spesifikt etterspurt dette før godkjennelse gis. Det avhenger dermed av hvilken saksbehandler som behandler saken, om bedriften må dokumentere at produksjonen dekker kompetansemålene gjennom kartleggingsskjemaet eller ikke.

Figurene under viser pseudonymiserte utdrag fra to e-poster der to ulike saksbehandlere ber lærebedriften om å fylle ut kartleggingsskjemaet. Begge eksemplene framstår som forutsetning for at søknaden skal behandles.

Figur 18 Utdrag fra e-post der saksbehandler ber bedriften ettersende kartleggingsskjemaet før søknaden kan behandles

Fra: [Saksbehandler A]
Sendt: August 2025
Til: [Søker]
Tittel: Bli lærebedrift

Hei. Så flott at dere vil bli lærebedrift.
Vi mottok søknaden i går. For at vi skal behandle den, så må du ettersende et par dokumenter.

Kartlegging av bedriftens oppgaver ved godkjenning som lærebedrift.
Fyll ut dette skjema. Se Kartlegging av bedriftens arbeidsoppgaver i lærefaget.MAL.docx

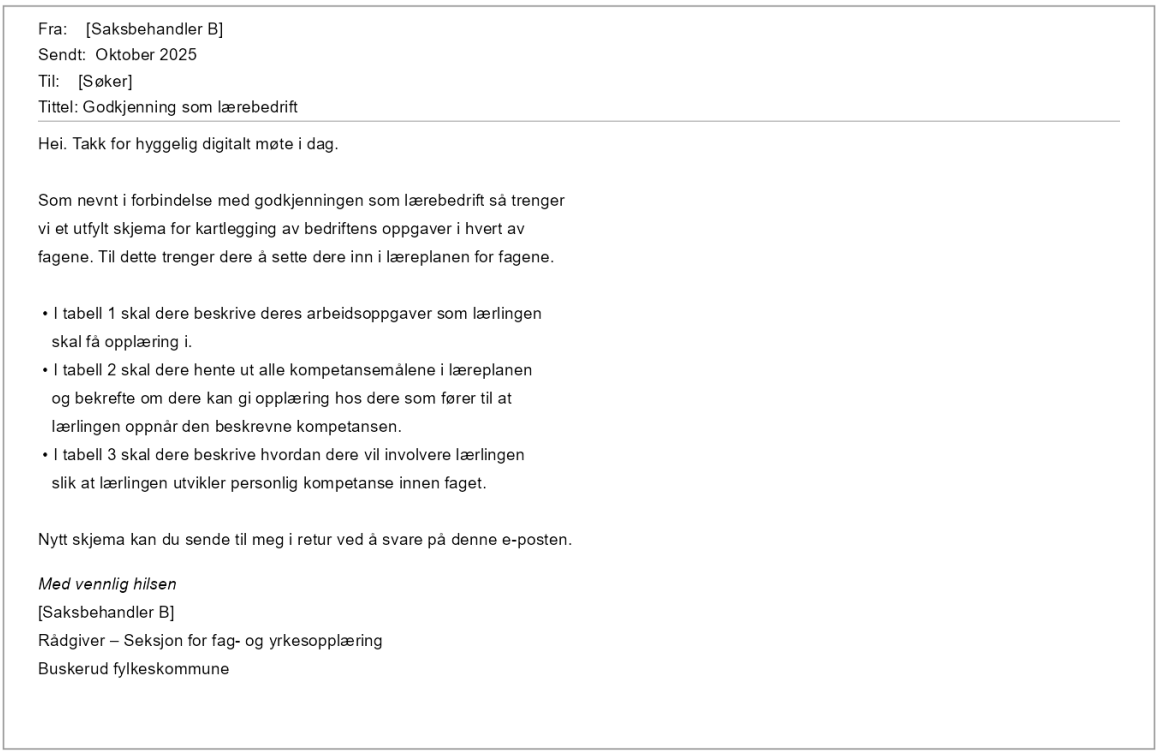
Dokumentasjon på faglig leders kompetanse i lærefaget. Attest som viser mer enn 5 års erfaring i lærefaget eller fagbrev i faget.

Ha en god dag og er det noe du lurer på, så bare ta kontakt…

Med vennlig hilsen
[Saksbehandler A]
Rådgiver – Seksjon for fag- og yrkesopplæring
Buskerud fylkeskommune

Kilde: E-post fra fylkeskommunen til søker (pseudonymisert), 2025.

Figur 19 Utdrag fra e-post fra annen saksbehandler som gir detaljerte instruksjoner om utfylling av kartleggingsskjemaet



Fra: [Saksbehandler B]
Sendt: Oktober 2025
Til: [Søker]
Tittel: Godkjenning som lærebedrift

Hei. Takk for hyggelig digitalt møte i dag.

Som nevnt i forbindelse med godkjenningen som lærebedrift så trenger vi et utfylt skjema for kartlegging av bedriftens oppgaver i hvert av fagene. Til dette trenger dere å sette dere inn i læreplanen for fagene.

- I tabell 1 skal dere beskrive deres arbeidsoppgaver som lærlingen skal få opplæring i.
- I tabell 2 skal dere hente ut alle kompetansemålene i læreplanen og bekrefte om dere kan gi opplæring hos dere som fører til at lærlingen oppnår den beskrevne kompetansen.
- I tabell 3 skal dere beskrive hvordan dere vil involvere lærlingen slik at lærlingen utvikler personlig kompetanse innen faget.

Nytt skjema kan du sende til meg i retur ved å svare på denne e-posten.

Med vennlig hilsen
[Saksbehandler B]
Rådgiver – Seksjon for fag- og yrkesopplæring
Buskerud fylkeskommune

Kilde: E-post fra fylkeskommunen til søker (pseudonymisert), 2025.

Seksjonen opplyser til revisjonen at det er frivillig for bedriftene å benytte fylkeskommunens mal for kartlegging (kartleggingsskjemaet), men at bedrifter som velger egne skjemaer eller interne planer, må dekke de samme sentrale momentene.[64] Fylkeskommunen gjentar dette i faktahøringen, og opplyser at kartlegging av bedrift kan gjennomføres enten ved bruk av fylkeskommunens kartleggingsmal eller ved tilsvarende dokumentasjon fra bedriften, forutsatt at samme opplysninger fremgår. Denne informasjonen framkommer imidlertid ikke klart og tydelig av hjemmesiden. Heller ikke selve rutinen for godkjenning av lærebedrifter omtaler kartleggingsskjemaet eller bruken av det. Fylkeskommunens veiledning for nye lærebedrifter angir derimot (se figur 17) at skjemaet for kartlegging av bedriftens arbeidsoppgaver skal fylles ut og lastes opp som vedlegg i det digitale søknadsskjemaet.[65] Fylkeskommunen har også sendt ut et dokument som presiserer bruken av kartleggingsmalen i forbindelse med søknadsprosessen.[66] Dette dokumentet er ikke oversendt revisjonen.

I intervju opplyser også oppfølgingsteamet at kartleggingsskjemaet skal brukes. Teamet opplyser i den forbindelse at det foreligger ulik praksis mellom fylkeskommunene når det gjelder godkjenning. Teamet forklarer at Buskerud krever kartlegging av bedriftens arbeidsoppgaver, mens andre fylkeskommuner godtar intern opplæringsplan, og at dette kan oppleves utfordrende for samarbeidsorgan som forholde seg til flere fylkeskommuner. Teamet forklarer at dette henger sammen med ulik tolkning av opplæringsloven, og at

[64] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.
[65] Buskerud fylkeskommune (2025) Veiledning til nye lærebedrifter. Fylkeskommunens nettside.
[66] Buskerud fylkeskommune (2024) Presisering av kartleggingsmal i forbindelse med søknad om godkjenning av lærebedrift. Journalpost U 2024/4054-46.

fylkeskommunen tolker loven slik at det er bedriftens arbeidsoppgaver som skal kartlegges, ikke planen for opplæring.

Kontroll av faglig leders kvalifikasjoner er dokumentert i syv av de ni sakene. Seksjonen opplyser at kvalifikasjoner i enkelte saker også kan verifiseres gjennom historikk, for eksempel dersom faglig leder tidligere har vært godkjent i en annen lærebedrift eller har avlagt fag- eller svennebrev i fylket.[67]

I fem av sakene er det dokumentert at fylkeskommunen har gitt veiledning underveis, og i tre saker er det etterspurt utfyllende skriftlig dokumentasjon ved mangler. Ingen av de gjennomgåtte sakene ble vurdert å ha prinsipiell betydning, og yrkesopplæringsnemnda var derfor ikke involvert.

Fylkeskommunen mener i faktahøringssvaret at avsnittet ovenfor og de tilhørende tabellene fra saksgjennomgangen verken inneholder analyse, vurdering eller konklusjon, og at relevansen for rapportens samlede konklusjoner kan fremstå som uklar uten en presisering av hvilke funn de skal underbygge eller hvilke konsekvenser de har. Revisjonen viser til at både avsnittet ovenfor og de tilhørende tabellene underbygger de samlede vurderingene i kap. 5.3 om variasjon i dokumentasjonspraksis og svakheter i internkontrollen. Revisjonen viser samtidig til at forvaltningsrevisjonsstandarden RSK 001 forutsetter at fakta og vurderinger holdes adskilt i rapporten, slik at faktadelen er strengt deskriptiv og vurderingene presenteres samlet i vurderingsdelen. Dette gjelder flere av fylkeskommunens innvendinger i faktahøringen.

Tabellene nedenfor oppsummerer resultatene fra saksgjennomgangen i tabellform.

Tabell 9 Resultater fra saksgjennomgang (aggregert)

Kontrollpunkt	Ja (av 9)	Andel (%)
Faglig leders kvalifikasjoner dokumentert	7	78
Kartleggingsskjema for arbeidsoppgaver/kompetansemål	3	33
Opplæringsplan foreligger	4	44
Samarbeidsavtale (kun for medlemsbedrifter)	2	22
Dokumentert veiledning underveis	5	56
Etterspurt utfyllende dokumentasjon	3	33
Enkeltvedtak	8	89
Vedtak godkjent av enhetsleder	7	78
Yrkesopplæringsnemnda involvert	0	0

[67] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.

Tabell 10 Resultater fra saksgjennomgang (detaljer per sak)

Sak	Fag	Type	Vedtak	Ant. dok.	Faglig leder	Kartl.-skjema	Oppl.-plan	Veiledning	Enkelt-vedtak	Signert leder
Sak 1	Frisørfaget	Ukjent	Avslag	2	Nei	Nei	Nei	Nei	Ja	Ja
Sak 2	Murer-/flisleggerfaget	Frittstående	Begrenset	6	Ja	Nei	Nei	Ja	Ja	Ja
Sak 3	Skogfaget	Frittstående	Godkjent	6	Nei	Ja	Nei	Ja	Ja	Ja
Sak 4	Industrimontørfaget	Frittstående	Godkjent	13	Ja	Nei	Ja	Ja	Ja	Ja
Sak 5	Betongfaget/Murerfaget	Frittstående	Godkjent	13	Ja	Ja	Nei	Ja	Ja	Ja
Sak 6	Frisørfaget	Frittstående	Godkjent	4	Ja	Nei	Ja	Nei	Ja	Nei
Sak 7	Anleggsmaskinførerfaget	Frittstående	Godkjent	7	Ja	Ja	Nei	Ja	Ja	Ja
Sak 8	Landbruk	Medlem	Godkjent	6	Ja	Nei	Ja	Nei	Ja	Ja
Sak 9	Landbruk	Medlem	Godkjent	4	Ja	Nei	Ja	Nei	Nei	Nei

Fylkeskommunen mener i faktahøringssvaret at tabellen ovenfor ikke gir en presis fremstilling av de faktiske forholdene, da fylkeskommunen mener at gjennomgangen av sakene viser at gjeldende rutiner i all hovedsak er fulgt innenfor handlingsrommet for vurdering. Fylkeskommunen mener videre at den benyttede fargekodingen dermed kan gi inntrykk av avvik eller svak praksis uten at dette fremgår av saksgrunnlaget.

Revisjonen presiserer at saksgjennomgangen er rettet mot etterlevelse av fylkeskommunens egne rutiner og dokumentasjonskrav (prosess), og at den ikke tar stilling til saksbehandlernes faglige vurderinger. Funnene gjelder hvilke skjemaer og hvilken dokumentasjon som faktisk foreligger i saksmappene, ikke det faglige innholdet i saksbehandlernes skjønnsutøvelse. Revisjonen viser videre til at tabellen presenterer faktiske funn fra saksgjennomgangen, og at fargekodingen er basert på objektive kriterier. Fargekodingen i tabellen er beholdt av hensyn til lesbarhet. For kolonnene kartleggingsskjema og opplæringsplan er feltet merket med rødt kun dersom verken kartleggingsskjema eller opplæringsplan foreligger. Dersom det foreligger en opplæringsplan, men ikke kartleggingsskjema, er kartleggingsskjema-feltet merket med grått og tilsvarende for opplæringsplan.

Fysiske bedriftsbesøk

Fylkeskommunen har ikke gjennomført fysiske bedriftsbesøk eller befaringer som del av godkjenningsprosessen i 2024 eller 2025, selv om fylkeskommunens egen rutine åpner for dette.[68] Vurderingene av om en bedrift skal godkjennes gjøres dermed primært på grunnlag av innsendt dokumentasjon og digital dialog med søkerbedriften. Oppfølgingsteamet forklarer at de sjekker ut bedriftene på internett og gjennomfører Teams-møter før godkjenning, og at de opplever å fange opp relevante forhold gjennom dokumentasjon, møter og veiledning. Teamet understreker at de aldri godkjenner en bedrift de er usikre på, og at det alltid er dialog og samtaler med bedriften i forkant.

Fylkesdirektøren for opplæring og kompetanse er kjent med at rådgiverne i gamle Buskerud fylkeskommune tidligere var mye ute i lærebedriftene på besøk og befaring og at det tidligere ble innført restriksjoner mot å gjennomføre fysiske befaringer og bedriftsbesøk. Fylkesdirektøren viser til at dialog er en hovedstrategi, både

[68] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.

med de ansatte og med lærebedriftene, og at det er viktig å arbeide forebyggende gjennom opplæring, informasjon, veiledning og tydelige forventninger. Fylkesdirektøren opplyser videre at fylkeskommunen har mange gode lærebedrifter, og at rådgiverne i seksjonen er tett på lærebedriftene. Fylkesdirektøren anerkjenner risikoen ved tillitsbasert godkjenning, men viser til at det ikke har vært indikasjoner som har gjort det nødvendig å vurdere tilbaketrekking av godkjenning.

Dokumentasjon og internkontroll

Saksgjennomgangen viser videre at enkeltvedtak foreligger i saksmappen i åtte av ni gjennomgåtte saker. I sak 9 var bedriften registrert som godkjent uten at enkeltvedtak forelå i den oversende saksmappen. Fylkeskommunen har i faktahøringen opplyst at det foreligger et vedtak om godkjenning sendt til bedriften 16. juni 2025, som er arkivert i bedriftens saksmappe i Elements, men som ikke har blitt oversendt til revisjonen.

Vedtaket er godkjent av enhetsleder i syv av ni saker. I sak 6 er vedtaket kun signert av saksbehandler, uten dokumentasjon på at vedtaket er godkjent av enhetsleder — se vedlegg 2. Seksjonen opplyser at vedtak skal være undertegnet av enhetsleder, og at manglende signering i enkelttilfeller kan skyldes at feil mal ble benyttet ved utsendelse.[69] I sak 6 er imidlertid korrekt mal benyttet, men vedtaket er likevel kun signert av saksbehandler.

Seksjonen forklarer at saksbehandlerne dokumenterer de faglige vurderingene etter kriteriene i rutinen for godkjenning av lærebedrifter. Vedtak om godkjenning inneholder normalt ingen særskilt begrunnelse, ettersom administrasjonen legger til grunn at bedriften oppfyller kravene i rutinen og den innsendte dokumentasjonen. Seksjonen opplyser også at veiledning gis der saksbehandler vurderer det som nødvendig for å opplyse saken. I tilfeller der veiledning ikke er dokumentert, skyldes dette at behovet ikke har vært til stede. Dialog og veiledning som faktisk har funnet sted, er imidlertid ikke alltid arkivert.[70]

Flere aktører kjenner til lærebedrifter som mangler faglig bredde

For å belyse om det eksisterer en risiko for at lærebedrifter som ikke oppfyller kravene, blir godkjent, har revisjonen spurt både kontaktpersoner ved skolene, samarbeidsorgan og lærebedrifter om de kjenner til tilfeller der en lærebedrift ikke har tilstrekkelig faglig bredde til å gi lærlingen opplæring i alle kompetansemålene, og hvor bedriften heller ikke samarbeider med andre for å sikre fullstendig opplæring.

Tre av ti kontaktpersoner ved skolene kjenner tilfeller der en lærebedrift ikke har tilstrekkelig faglig bredde til å gi lærlingen opplæring i alle kompetansemålene, og hvor bedriften heller ikke samarbeider med andre for å sikre fullstendig opplæring.

Blant samarbeidsorganene kjenner 3 av 43 til tilfeller der en lærebedrift ikke har tilstrekkelig faglig bredde. Et stort flertall (70 prosent) svarer nei. I åpne svar utdyper enkelte samarbeidsorgan at de har erfart at frittstående lærebedrifter som ikke er tilknyttet et samarbeidsorgan, i noen tilfeller gir mangelfull opplæring, og at fylkeskommunen i større grad kan anbefale bedrifter å tegne medlemskap i et samarbeidsorgan for å sikre kvaliteten. Et samarbeidsorgan opplyser at de har overtatt lærlinger fra frittstående bedrifter der opplæringen ikke har vært god nok, og der fylkeskommunen etter samarbeidsorganets erfaring ikke har kontrollert bedriften tilstrekkelig.

Blant lærebedriftene oppgir om lag 12 prosent at de kjenner til tilfeller der en eller flere lærebedrifter ikke har tilstrekkelig faglig bredde.

[69] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.
[70] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.

Tabell 11 Kjenner du til tilfeller der en lærebedrift ikke har tilstrekkelig faglig bredde? (N = 433 lærebedrifter)

Svar	Antall	Andel (%)
Ja, flere lærebedrifter	37	9
Ja, én lærebedrift	13	3
Nei	263	61
Vet ikke/Ikke relevant	115	27
Annet	5	1

Fylkeskommunen har i faktahøringssvaret kommentert tallene på flere måter. For det første påpeker fylkeskommunen utfordringer knyttet til validiteten i svarene på «kjennskap til»-spørsmålene, og opplyser at ikke alle skolene har besvart undersøkelsen av personer som etter fylkeskommunens vurdering har tilstrekkelig forutsetning for å gi adekvate svar. Fylkeskommunen mener dette gir grunnlag for å stille spørsmål ved svarenes pålitelighet. For det andre viser fylkeskommunen til at 3 av 43 samarbeidsorgan utgjør et svært begrenset datagrunnlag. Fylkeskommunen har ikke problematisert svarene fra lærebedriftene.

Til disse kommentarene viser revisjonen til følgende. For det første har skolene en sentral rolle i rekruttering og oppfølgingen bedrifter gjennom yrkesfaglig fordypning, og kontaktpersonene ved skolene anses derfor som aktuelle kilder for å belyse risiko knyttet til om godkjente lærebedrifter har tilstrekkelig faglig bredde. Respondentene har dessuten hatt mulighet til å svare «vet ikke/ikke relevant» dersom de ikke har hatt forutsetning for å ta stilling til spørsmålet. Andelen blant samarbeidsorganene som faktisk kjenner til konkrete tilfeller, presenteres som ett av flere datakilder, og den samlede vekten av svarene fra samtlige grupper benyttes i undersøkelsen til å belyse risikoen for at lærebedrifter som ikke oppfyller kravene, blir godkjent.

Lærebedriftenes erfaringer

I åpne svar om godkjenningsprosessen er det et gjennomgående mønster at mange lærebedrifter har liten eller ingen direkte kontakt med fylkeskommunen i forbindelse med godkjenningen. Flere oppgir at prosessen i sin helhet er håndtert av samarbeidsorganet, og at de ikke har kjennskap til hva fylkeskommunen konkret gjør.

Fylkeskommunen har i faktahøringssvaret bedt om at svarene fra lærebedriftene knyttet til veiledning suppleres med fagteamets forklaring fra intervjureferatet, uten å spesifisere hvilken del av referatet det vises til. Som omtalt tidligere i kapitlet forklarer seksjonen at administrasjonen etablerer tett dialog med bedriftene tidlig i prosessen, og at bedriftene får veiledning per telefon og e-post om gjeldende krav før seksjonen behandler saken.

Enkelte lærebedrifter etterlyser mer direkte kontakt med fylkeskommunen og en tydelig oversikt over hvilke oppgaver som ligger hos samarbeidsorganet og hva som ligger hos fylkeskommunen. Noen lærebedrifter anbefaler at fylkeskommunen gjennomfører bedriftsbesøk for å kontrollere at lærebedriftene har systemer for opplæring før de godkjennes. En lærebedrift opplyser at den ikke fikk beskjed da godkjenningen utløp, og at bedriften ble tatt ut av registeret over godkjente lærebedrifter uten at det ble gitt varsel. Godkjenningen bortfaller automatisk to år etter at siste opplæringskontrakt er avsluttet, jf. opplæringsloven § 7-9.

5.3. Revisjonens vurderinger

Revisjonen legger til grunn at fylkeskommunen skal ha rutiner som sikrer systematisk vurdering av om lærebedrifter oppfyller opplæringslovens krav. De tre hovedvilkårene for godkjenning er relevant produksjon som dekker kompetansemålene i læreplanen, kvalifisert faglig leder og kvalifisert instruktør. Videre skal saken være tilstrekkelig opplyst før vedtak treffes, og de faglige vurderingene som ligger til grunn for godkjenningen bør dokumenteres.

Revisjonens undersøkelse er rettet mot etterlevelse av rutinene og dokumentasjonskravene som ligger til grunn for godkjenningsprosessen, ikke mot saksbehandlernes faglige vurderinger i den enkelte sak. Vurderingene nedenfor handler derfor om prosess: hvilke skjemaer som er benyttet, hvilken dokumentasjon som foreligger, og om saksbehandlingen er konsistent på tvers av saker og saksbehandlere.

Fylkeskommunen har skriftlige rutiner for godkjenning, men rutinene omtaler ikke bruken av kartleggingsskjemaet

Undersøkelsen viser at fylkeskommunen har etablert skriftlige rutiner for godkjenning av lærebedrifter. Det er positivt at rutinene angir klare krav om hvilke vilkår en lærebedrift må oppfylle, og at de forutsetter at søknader behandles løpende med veiledning innen én måned fra mottatt søknad. Det er også positivt at alle godkjenningssaker skal godkjennes av enhetsleder, noe som legger til rette for kvalitetskontroll i linjen. Selve rutinen omtaler imidlertid ikke kartleggingsskjemaet — verken som obligatorisk eller anbefalt verktøy i godkjenningsprosessen — selv om skjemaet er omtalt på fylkeskommunens hjemmeside som et sentralt og obligatorisk verktøy. Rutinen krever kun at det vedlegges en «dokumentert plan» uten å spesifisere form eller innhold.

Bruken av kartleggingsskjemaet varierer mellom saksbehandlerne

Saksgjennomgangen viser at kartleggingsskjemaet kun er benyttet i tre av ni kontrollerte saker. Det varierer mellom saksbehandlerne om de krever at skjemaet fylles ut: enkelte saksbehandlere krever det i tråd med informasjonen på hjemmesiden, mens andre ikke stiller et slikt krav. Det kommer også fram av intervju at dette skal være praksis, men i de skriftlige spørsmålene og i faktahøringen opplyser seksjonen at det er opp til hver enkelt saksbehandler.

Revisjonen er enig i at rutinen bør gi rom for skjønn i den enkelte sak, men understreker likevel at like saker skal behandles likt og at kravene til bedriftene skal være tydelige og forutsigbare. Det alminnelige likebehandlingsprinsippet i forvaltningsretten innebærer at sammenlignbare saker skal behandles på samme måte. Krav og forventninger til internkontroll etter kommuneloven § 25-1 åpner heller ikke for at det kan være opp til hver enkelt saksbehandler hvordan sakene skal dokumenteres. Saksgjennomgangen viser at variasjonen i bruk av kartleggingsskjemaet ikke kan forklares av forskjeller i bedriftenes størrelse eller karakter, den henger sammen med hvilken saksbehandler som har saken. De inkonsistente signalene fra fylkeskommunen i undersøkelsen — selve rutinen omtaler ikke kartleggingsskjemaet, hjemmesiden sier at skjemaet «skal» fylles ut, intervjuer bekrefter at det «skal være praksis», mens skriftlige svar og faktahøring opplyser at det er frivillig — svekker forutsigbarheten på området og gir uklare rammer for saksbehandlerne.

Revisjonen mener derfor at praksis for dette sentrale kvalitetssikringsverktøyet ikke bør være personavhengig, og at bruken bør standardiseres mellom ulike saksbehandlere. Det er også et selvstendig poeng at kartleggingsskjemaet legger opp til at bedriftene må ta stilling til hvert kompetansemål de skal gi opplæring i. Dette kan bidra til økt bevissthet hos bedriftene om kravene, og det gir fylkeskommunen et bedre grunnlag for å vurdere bedriftens egnethet. Variasjon i praksis undergraver dermed selve formålet med verktøyet. Konsekvensen er at det stilles ulike krav og forventninger til lærebedriftene avhengig av saksbehandler, og at

godkjenningsbeslutningene ikke bygger på samme dokumentasjonsgrunnlag. En slik personavhengig praksis i et sentralt kvalitetssikringsverktøy er ikke i tråd med den profesjonsstandarden som må forventes av fylkeskommunen som godkjenningsmyndighet. Revisjonen mener derfor at fylkeskommunen bør vurdere å ta inn i rutinen for godkjenning av lærebedrifter at kartleggingsskjemaet skal brukes, slik at bruken ikke varierer mellom saksbehandlere.

Internkontrollen fanger ikke i tilstrekkelig grad opp variasjon i praksis

Saksgjennomgangen viser at internkontrollen ikke fungerer konsekvent når det gjelder godkjenning av enkeltsaker. De skriftlige rutinene omtaler ikke bruken av kartleggingsskjemaet, men fylkeskommunens hjemmeside gir likevel en klar forventning om at skjemaet skal fylles ut og lastes opp som obligatorisk vedlegg. At skjemaet kun er benyttet i tre av ni kontrollerte saker er dermed et avvik fra den forventningen som kommuniseres utad, og denne variasjonen er ikke fanget opp gjennom internkontrollen i linjen. Å sikre samsvar mellom det som kommuniseres utad og interne rutiner og praksis, er i seg selv en del av internkontrollen. I én sak (sak 9) forelå det heller ikke enkeltvedtak i den oversendte saksmappen. Fylkeskommunen har i forbindelse med faktahøringen opplyst at vedtaket er arkivert i Elements, men det er ikke oversendt til revisjonen. I en annen sak (sak 6) er vedtaket kun signert av saksbehandler uten ledergodkjenning, til tross for at korrekt mal er benyttet. Revisjonen mener dette kan være eksempler på svikt i internkontrollen i linjen, der kravet om faktisk ledergodkjenning og kontroll og oppdatering av rutiner og praksis ikke i tilstrekkelig grad er ivaretatt.

Saksgjennomgangen er kun en stikkprøvekontroll av ni saker. At det avdekkes mangler, kan indikere mer utbredte svakheter men gir ikke et fullstendig bilde av omfang. Internkontrollen i linjen burde imidlertid fanget opp variasjonen i dokumentasjonspraksis og sikret samsvar mellom det som kommuniseres utad og det som faktisk kreves i saksbehandlingen.

Varierende dokumentasjonspraksis og tillitsbasert kontroll gir en risiko for at bedrifter som ikke oppfyller kravene blir godkjent

Godkjenningsprosessen baserer seg i hovedsak på innsendt dokumentasjon og digital dialog. Fylkeskommunen har ikke gjennomført fysiske bedriftsbesøk som del av godkjenningsprosessen, selv om fylkeskommunens egen rutine åpner for dette. Kombinasjonen av varierende dokumentasjonspraksis, manglende befaringer og tillitsbasert kontroll innebærer, etter revisjonens vurdering, en risiko for at virksomheter som ikke kan gi fullgod opplæring i alle kompetansemål, likevel godkjennes som lærebedrifter.

At denne risikoen er reell støttes av at flere aktører kjenner til tilfeller der godkjente bedrifter mangler tilstrekkelig faglig bredde. Om lag 12 prosent av lærebedriftene, 3 av 10 kontaktpersoner ved skolene og 3 av 43 samarbeidsorgan opplyser at de kjenner til slike tilfeller. Risikobildet underbygges også av åpne svar fra ansatte i spørreundersøkelsen, der det framgår at kapasiteten til å gjøre gode kontroller i godkjenningsprosessen er vanskelig og ikke ivaretatt i dagens rutiner. Revisjonen mener derfor at fylkeskommunen bør vurdere å gjennomføre fysiske befaringer i tråd med rutinene ved tvilstilfeller, for å kunne verifisere om bedriftens produksjon faktisk dekker kompetansemålene.

Oppsummering og konklusjon for problemstilling 2

Undersøkelsen viser at fylkeskommunen har etablert skriftlige rutiner for godkjenning av lærebedrifter, men at rutinene ikke omtaler bruken av kartleggingsskjemaet. Bruken av kartleggingsskjemaet varierer mellom saksbehandlerne, og internkontrollen i linjen har ikke i tilstrekkelig grad fanget opp denne variasjonen. Internkontroller har heller ikke sikret samsvar mellom det som kommuniseres utad til lærebedriftene og

interne rutiner og praksis. Variasjonen innebærer at lærebedriftene ikke behandles likt når det gjelder krav til dokumentasjon, og at godkjenningsbeslutningene ikke bygger på samme dokumentasjonsgrunnlag.

Saksgjennomgangen viser også at enkeltvedtak ikke forelå i oversendt saksmappe i én sak og at ledergodkjenning mangler i en annen. Kombinasjonen av varierende dokumentasjonspraksis, manglende befaringer og tillitsbasert kontroll innebærer, etter revisjonens vurdering, en risiko for at virksomheter som ikke kan gi fullgod opplæring i alle kompetansemål, likevel godkjennes som lærebedrifter. Risikoen underbygges av at flere aktører kjenner til lærebedrifter som mangler tilstrekkelig faglig bredde, og av at ansatte selv opplyser at kapasiteten til å gjøre gode kontroller i godkjenningsprosessen ikke er ivaretatt i dagens rutiner. Etter revisjonens vurdering gir fylkeskommunens rutiner ikke tilstrekkelig tydelige føringer for godkjenningsprosessen, særlig fordi de ikke omtaler bruken av kartleggingsskjemaet. Revisjonen mener derfor at fylkeskommunen bør vurdere å ta inn i rutinen for godkjenning av lærebedrifter at kartleggingsskjemaet skal brukes, styrke internkontrollen i linjen og vurdere å gjennomføre befaringer i tvilstilfeller.

6. Oppfølging av lærebedrifter

Dette kapittelet besvarer den tredje problemstillingen i undersøkelsen: I hvilken grad har fylkeskommunen gode rutiner for å følge opp lærebedrifter? Kapittelet gjennomgår fylkeskommunens rutiner og ressurser for oppfølging av lærebedrifter, veiledningsarbeidet, kurstilbudet og avvikshåndteringen. Kapittelet avsluttes med revisjonens vurderinger for problemstillingen.

6.1. Rutiner og ressurser for oppfølging

Fylkeskommunen har sendt revisjonen en oversikt over til sammen 1 340 godkjente lærebedrifter, hvorav 1 024 (78 prosent) er medlem av et samarbeidsorgan, 281 (22 prosent) er frittstående og 35 er inaktive. En gjennomgang av listene viser imidlertid at 63 av de 1 340 lærebedriftene er registrert mer enn én gang i oversiktene fra fylkeskommunen. Fylkeskommunen opplyser i faktahøringen at en lærebedrift kan være godkjent i flere lærefag med ulik organisering, for eksempel som selvstendig lærebedrift i ett fag og som del av ulike samarbeidsorgan i andre fag. De fleste av duplikatene er registrert både som frittstående og som medlem av et samarbeidsorgan, mens noen er registrert under ulike samarbeidsorgan. Når det kontrolleres for dette, er det 1 270 unike godkjente lærebedrifter i oversikten, hvorav 1 006 er registrert som medlem av samarbeidsorgan, mens 284 er frittstående.

Tabell 12 Antall unike godkjente lærebedrifter per desember 2025

Status	Antall	Andel
Frittstående	284	22 %
Medlem av samarbeidsorgan	1,006	78 %
Totalt	**1,270**	**100 %**

Kilde: Buskerud fylkeskommune. Revisjonens bearbeiding.

Fylkeskommunen har et lovpålagt og overordnet ansvar for å veilede, følge opp og kontrollere samtlige godkjente lærebedrifter.[71] Et samarbeidsorgan kan i tråd med opplæringsforskriften §§ 6-17 og 6-18 bistå fylkeskommunen med ulike oppgaver, men det overordnede ansvaret kan ikke overføres.

Seksjonen opplyser at den følger de samme rutinene og arbeidsbeskrivelsene for oppfølging og veiledning av alle lærebedrifter, uavhengig av om de er frittstående eller tilknyttet et samarbeidsorgan, men at enkelte oppfølgingsaktiviteter i praksis gjøres primært overfor frittstående lærebedrifter, fordi samarbeidsorganene allerede ivaretar tilsvarende oppfølging for sine medlemsbedrifter. Seksjonen ser likevel behov for å revidere rutiner og tilhørende arbeidsbeskrivelser for å tydeliggjøre hvilke oppfølgingstiltak som gjelder for hvilke typer lærebedrifter, og opplyser at dette arbeidet prioriteres i inneværende år.[72]

Samarbeidsorganene har egne samarbeidsavtaler med sine lærebedrifter, og gjennomfører flere oppfølgingstiltak selv. Etter ny opplæringslov har samarbeidsorganene også en rolle som samarbeidspart overfor fylkeskommunen, blant annet ved å bidra til kvalitet i opplæringen og som kontaktpunkt overfor fylkeskommunen når det gjelder bedriftenes ansvar for opplæring og oppfølging av lærlinger.[73]

[71] Statsforvalteren i Viken (2023) Tilsyn med fylkeskommunens ansvar for å veilede og følge opp lærebedrifter. Tilsynsrapport.
[72] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.
[73] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.

Nye kartleggingsrutiner etter tilsyn

Fylkesdirektøren for opplæring og kompetanse viser til at Statsforvalterens tilsyn med Viken fylkeskommune i 2023/2024 har styrket bevisstheten rundt internkontroll. Fylkesdirektøren beskriver at avdelingen er i ferd med å etablere tverrfaglige oppgavefellesskap for å styrke samarbeidet på tvers av seksjonene, noe de ansatte selv har ønsket og får medvirke i utformingen av. Tiltaket adresserer det fylkesdirektøren beskriver som en tendens til at seksjonene har operert i atskilte grupper uten tilstrekkelig fellesskap.

Fylkesdirektøren opplyser også at avdelingen har et avvikssystem som gir styringsinformasjon, og at systemet er under revidering for å gjøre det enklere å bruke. Det er ikke meldt avvik knyttet til seksjonens arbeid med rekruttering, godkjenning eller oppfølging av lærebedrifter. Fylkesdirektøren opplyser videre at det er behov for at støttefunksjonene bygges opp for å understøtte hensiktsmessige arbeidsprosesser.

Som følge av tilsynet har seksjon for fag- og yrkesopplæring formalisert oppfølgingen av lærebedrifter gjennom en arbeidsbeskrivelse som regulerer oppfølging, risikovurdering og klagebehandling. Arbeidsbeskrivelsen fastsetter blant annet at administrasjonen årlig skal kartlegge bedriftenes behov for veiledning og benytte statistikk fra analyseverktøyet QlikCloud for å identifisere risiko, med særlig vekt på hevede kontrakter, ikke bestått prøver og utløpte kontrakter uten avlagt prøve. Seksjonen skal følge opp kartleggingen ved å føre dialog med samarbeidsorgan og lærebedrifter, innhente relevant dokumentasjon og vurdere videre oppfølgingsbehov. Arbeidsbeskrivelsen er på revisjonstidspunktet under revisjon.[74]

Seksjonen benytter analyseplattformen Qlik Cloud (tidligere Qlik Sense) for å systematisere og analysere data fra forvaltningssystemet VIGO. Gjennom dashboardløsninger kan seksjonen overvåke sentrale nøkkelindikatorer, blant annet andel ikke bestått, heving av lærekontrakter og kontrakter som løper ut uten avlagt fagprøve. Løsningen sammenstiller kvantitative data med kvalitative resultater fra årlig rapportering og lærlingundersøkelsen. Ved å analysere sammensatte datakilder kan administrasjonen identifisere risiko og avvik, noe som danner grunnlaget for å prioritere kontroll og målrette veiledningen mot bedrifter med særskilte utfordringer.[75] Analyseverktøyet gir mulighet for å etablere terskelverdier for ulike risikoindikatorer. Eksempler på slike indikatorer er hevingsprosent over 20 prosent de siste 24 månedene, andel ikke bestått over 15 prosent aggregert over tre år, utløpte kontrakter uten avklart status og gjennomføringsgrad under 80 prosent av inntakskohorten.[76]

Oppfølgingsteamet forklarer i intervju at den nye kartleggingsrutinen med risikoverdier ble utviklet gjennom våren og høsten 2025. Rutinen skulle egentlig gjennomføres hver vår, men ble utsatt til høsten 2025 på grunn av det store arbeidet med å godkjenne samarbeidsorgan og kapasitetsutfordringer i seksjonen.

Administrasjonen presenterte resultatene fra den første kartleggingen for yrkesopplæringsnemnda 9. oktober 2025. Kartleggingen identifiserte totalt 40 lærebedrifter fordelt på 24 ulike lærefag og sju utdanningsprogrammer som har behov for oppfølging. Gjennomgangen identifiserer lærebedrifter hovedsakelig innen bygg- og anleggsteknikk, naturbruk samt helse- og oppvekstfag. Disse tre utdanningsprogrammene utgjør hovedtyngden med henholdsvis 12, 11 og 10 virksomheter, noe som tilsvarer om lag to tredjedeler av de identifiserte lærebedriftene. Kartleggingen omfatter også kvalitative forhold, blant annet meldinger om liten variasjon i arbeidsoppgaver og brudd på arbeidslivets regler, basert på informasjon fra seksjonens samlede oppfølgingsarbeid.[77]

[74] Buskerud fylkeskommune (2025) Arbeidsbeskrivelse for oppfølging og veiledning av lærebedrifter.
[75] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.
[76] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.
[77] Buskerud fylkeskommune (2025) Kartlegging av lærebedrifter 2024. Presentert for yrkesopplæringsnemnda 9. oktober 2025; Buskerud fylkeskommune (2025) Oppfølging av lærebedrifter etter kartlegging iht rutine.

Oppfølgingsteamet opplyser videre at de ikke har rukket å følge opp alle identifiserte bedrifter, men at mye er tatt opp i dialogmøter med samarbeidsorgan. Teamet forklarer at de bedriftene som ikke er fulgt opp, ikke blir glemt, ettersom ny kartlegging allerede er i gang. Det arbeides med å få til bedre og sikrere måter å hente ut data på for å sammenligne over tid, og det er etablert en arbeidsgruppe som arbeider med statistikk for å samkjøre datauttrekkene.

Av presentasjonen for yrkesopplæringsnemnda framgår det også at seksjonen har identifisert flere videre tiltak for å styrke kartleggingsarbeidet, blant annet å presisere rutinen for oppfølging av lærlinger med utløpte kontrakter uten avlagt prøve, etablere et skjema for bekymringsmeldinger, styrke oppfølgingen av årlig rapportering og legge til rette for obligatorisk registrering av halvårsvurderinger i VIGO.[78]

Årlig rapportering

Alle godkjente lærebedrifter med lærekontrakt er forpliktet til å gjennomføre lovpålagt årlig rapportering i VIGO Bedrift. Rapporteringen består av ni obligatoriske spørsmål som omhandler internkontroll, opplæringsplaner, gjennomføring av halvårssamtaler og informasjon om fagprøver.[79] Ordningen er basert på tillit til at lærebedriftene rapporterer korrekt, og seksjonen ettergår som hovedregel ikke innsendte svar.[80]

Statsforvalteren påpekte imidlertid i sitt tilsyn at den årlige rapporteringen utgjør en egenrapportering, noe som innebærer en risiko for at lærebedrifter svarer bekreftende på at de oppfyller lovkrav selv om kravene ikke reelt sett er innfridd. Av den grunn konkluderer statsforvalteren med at fylkeskommunen ikke utelukkende kan basere seg på lærebedriftenes egenrapportering for å kartlegge behovet for oppfølging og veiledning.[81]

Resultater fra den årlige rapporteringen for 2024 viser at en høy andel av lærebedriftene oppgir at de oppfyller lovens formalkrav: om lag 95 prosent oppgir at de har internkontroll, 97 prosent har utarbeidet opplæringsplaner, og henholdsvis om lag 99 og 98 prosent gjennomfører lovpålagte samtaler og halvårsvurderinger.[82]

Det er imidlertid et avvik mellom egenrapporteringen og lærlingundersøkelsen: mens 97 prosent av bedriftene oppgir at de har opplæringsplaner, oppgir kun om lag 70 prosent av lærlingene (N = 733) at bedriften har laget en plan over det de skal lære. Buskerud ligger tilnærmet på landsgjennomsnittet på 66 prosent.[83] Oppfølgingsteamet forklarer at mange bedrifter ikke er gode nok til å involvere lærlingen i planen, selv om bedriften kan ha en oversikt for egen del. Seksjonen opplyser at den ikke har mulighet til å følge opp resultatene fra lærlingundersøkelsen på bedriftsnivå, da disse ikke er kjent for dem.[84]

Lærebedrifter som ikke leverer rapportering, følges opp gjennom direkte kontakt. For rapporteringsåret 2024 leverte samtlige lærebedrifter rapportering, enten innen ordinær frist eller etter oppfølging i etterkant.[85] For rapporteringsåret 2025 er det identifisert 57 faglige ledere fra like mange lærebedrifter som skal følges opp særskilt fordi de har svart «nei» eller «vet ikke» på spørsmål om lovpålagte oppgaver knyttet til internkontroll, opplæringsplaner og halvårlige samtaler. Disse faglige lederne skal meldes på et målrettet kurs.[86]

[78] Buskerud fylkeskommune (2025) Presentasjon for yrkesopplæringsnemnda 9. oktober 2025 – Kartlegging av lærebedriftenes behov for oppfølging og veiledning.
[79] Buskerud fylkeskommune (2025) Årlig rapportering.
[80] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.
[81] Statsforvalteren i Viken (2023) Tilsyn med fylkeskommunens ansvar for å veilede og følge opp lærebedrifter. Tilsynsrapport.
[82] Buskerud fylkeskommune (2025) Resultat årlig rapportering 2024.
[83] Utdanningsdirektoratet (2024) Lærlingundersøkelsen 2024 – Buskerud.
[84] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.
[85] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.
[86] Buskerud fylkeskommune (2026) Orienteringssak til yrkesopplæringsnemnda – Resultater fra årlig rapportering for lærebedrifter per 18. mars 2026.

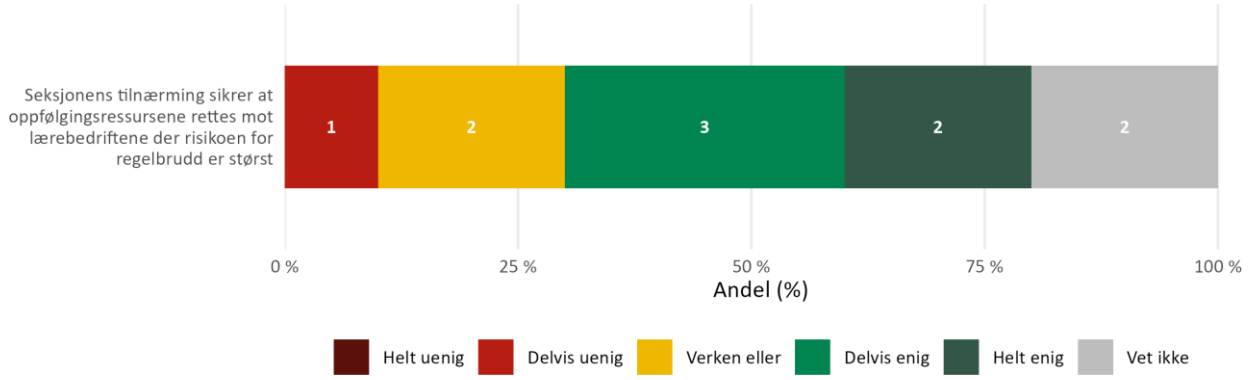
Ansattes vurdering av kartlegging og risikovurdering

I spørreundersøkelsen blant ansatte i seksjonen oppgir et flertall at seksjonen i stor eller svært stor grad bruker flere informasjonskilder for å identifisere lærebedrifter med behov for tettere oppfølging. Blant de ansatte som tar stilling til spørsmålet, framstår direkte tilbakemeldinger fra lærlinger, mottatte bekymringsmeldinger, informasjon fra samarbeidsorgan og lærebedriftenes årlige rapportering som de mest brukte informasjonskildene. Erfaringer fra bedriftsbesøk, resultater fra lærlingundersøkelsen og statistikk om heving av kontrakter og bestått/ikke bestått fagprøve benyttes i noe mindre grad, der en større andel svarer «i noen grad» eller i liten grad.

Blant de ansatte som tar stilling til spørsmålet, svarer videre et klart flertall (syv av åtte) at seksjonen i stor eller svært stor grad har systemer og rutiner som sikrer at lærebedrifter med stor risiko for svikt prioriteres i oppfølgingen.

De ansatte er imidlertid delte i synet på om oppfølgingen er tilstrekkelig risikobasert og forebyggende. Et flertall (fem av åtte som tar stilling) er delvis eller helt enig i at oppfølgingsressursene rettes mot bedriftene der risikoen for regelbrudd er størst, mens to svarer «verken eller» og en er delvis uenig.

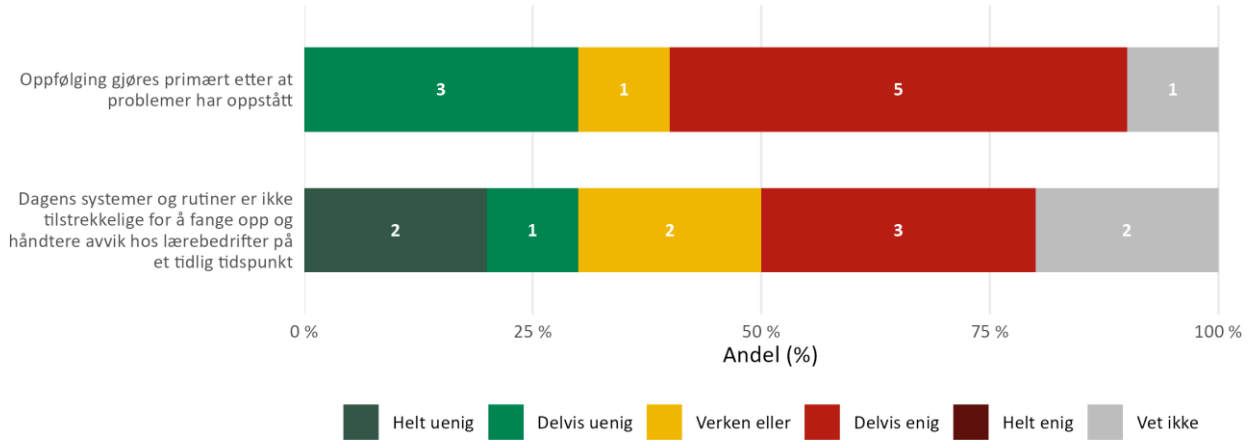
Figur 20 Ansattes vurdering av positivt formulerte påstander om oppfølging (N = 10)



Kilde: Spørreundersøkelse blant ansatte i seksjon for fag- og yrkesopplæring

Videre er om lag halvparten (fem av ni som tar stilling) delvis enig i at oppfølging primært gjøres etter at problemer har oppstått, mens tre er delvis uenig og en svarer «verken eller». To av fire i oppfølgingsteamet og to av tre i formidlingsteamet er enig i påstanden. Blant de åtte som tar stilling til påstanden om at dagens systemer og rutiner ikke er tilstrekkelige for å fange opp og håndtere avvik tidlig, er tre delvis enig, to helt uenig, to svarer «verken eller» og en er delvis uenig. To av fire i oppfølgingsteamet er delvis enig i påstanden, mens to svarer «verken eller».ss Ingen i oppfølgingsteamet er uenig.

Figur 21 Ansattes vurdering av negativt formulerte påstander om oppfølging (N = 10)



Kilde: Spørreundersøkelse blant ansatte i seksjon for fag- og yrkesopplæring

Kapasitetsutfordringer og bedring

På spørsmål om hva som er utfordringer og hindringer i seksjonens arbeid med oppfølging av lærebedrifter, oppgir åtte av ti ansatte (80 prosent) manglende kapasitet til oppfølgingsaktiviteter som den største utfordringen. Tre av ti trekker også fram mangelfull ledelsesforankring eller støtte. Tabellen under viser hvordan de ansattes svar fordeler seg på ulike utfordringer.

Tabell 13 Ansattes vurdering av utfordringer i oppfølgingsarbeidet (N = 10)

Svar	Antall	Andel (%)
Manglende kapasitet	8	80
Mangelfull ledelsesforankring/støtte	3	30
Mangelfulle IKT-verktøy	1	10
Uklare rutiner	1	10
Mangelfull kartlegging	1	10
Lav deltakelse fra bedrifter	1	10
Manglende kompetanse	0	0
Uklar ansvarsfordeling	0	0
Annet	4	40
Vet ikke	1	10
Ingen utfordringer	0	0

Kilde: Spørreundersøkelse blant ansatte i seksjon for fag- og yrkesopplæring

I åpne svar utdyper flere ansatte at utfordringene med ledelsesforankring primært gjaldt perioden før konstituert leder ble koblet inn, og at situasjonen nå oppleves som endret.

På spørsmål om hvilke tiltak som vil ha størst effekt for å forbedre seksjonens oppfølging av lærebedrifter, framhever flere av de ansatte at økt kapasitet og flere ressurser er det viktigste tiltaket. Flere peker på at seksjonen trenger tilstrekkelig bemanning til å drive systematisk og forebyggende oppfølging av lærebedrifter, framfor å håndtere problemer etter at de har oppstått. Ansatte i oppfølgingsteamet trekker fram behovet for oppsøkende virksomhet og bedriftsbesøk, og opplyser at dette arbeidet har vært hemmet av manglende ledelsesforankring i den foregående perioden. Flere ansatte framhever at systematisk oppfølging av alle bedrifter bygger gode relasjoner og forebygger utfordringer, og at dette også bidrar til at bedrifter fortsetter å ta inn lærlinger. Behovet for tydelig mandat, stabil ledelse og bedre utnyttelse av tilgjengelige midler trekkes også fram.

Oppfølgingsteamet opplyser i intervju at kapasitet er den største barrieren for oppfølgingsarbeidet. Manglende ledelsesforankring og støtte trekkes også fram, men teamet opplyser at dette er på vei til å bli bedre gjennom den konstituerte lederen. Teamet opplyser at det nå ventes flere nye medarbeidere. Det kommer også fram i intervju med formidlingsteamet at ledersituasjonen i seksjonen har vært krevende.

Fylkesdirektøren for opplæring og kompetanse opplyser at kapasiteten i seksjonen nå er vesentlig større enn høsten 2025, først og fremst fordi det er ro i seksjonen og fordi de ansatte samarbeider bedre. Kapasiteten vil også bli ytterligere styrket gjennom den pågående rekrutteringen.

6.2. Veiledning

Rutiner for oppfølging og veiledning

I tillegg til arbeidsbeskrivelsen for oppfølging av lærebedrifter foreligger det en egen arbeidsbeskrivelse for oppfølging av lærlinger. Sistnevnte omfatter blant annet lærlingesamlinger for nye og avsluttende lærlinger, med deltakelse fra faglige ledere.

Ifølge arbeidsbeskrivelsen for oppfølging og veiledning av lærebedrifter skal fylkeskommunen gjennomføre digitale møter med nye lærebedrifter fire måneder etter at godkjenning er gitt. Videre skal administrasjonen arrangere halvårlige samlinger for bedriftene som omhandler temaer som eksamensavvikling og rapportering. Samlingene vil kunne veksle mellom å være frivillige eller obligatoriske.[87]

Oppfølgingsteamet forklarer i intervju at de gjennomfører informasjonsmøter, kursvirksomhet og dialog med bedrifter i forbindelse med godkjenning. Etter godkjenning gjennomføres et oppfølgingsmøte med bedriften etter fire måneder. Teamet mottar henvendelser løpende og vurderer oppfølgingsbehovet ut fra den enkelte situasjon. Samarbeidsorgan har også en viktig rolle som forlenget arm i oppfølgingsarbeidet gjennom vurderingssamtaler og tett oppfølging av sine medlemsbedrifter. Teamet skiller derfor mellom oppfølging av frittstående bedrifter og bedrifter tilknyttet samarbeidsorgan, der førstnevnte følges tettere av teamet og sistnevnte får tettere oppfølging av samarbeidsorganet. Teamet opplyser at de føler seg trygge på at rutinene for oppfølging følges, og at dette er et kontinuerlig arbeid som følges opp ukentlig i fagteammøtene.

Fylkesdirektøren for opplæring og kompetanse opplyser også at seksjonen har etablert møteplasser der lærebedrifter i par og trioer inviteres inn til samtaler. Bedrifter med tilsvarende fagområder samles for å lære av hverandre i dialog med fylkeskommunens rådgivere. Fylkesdirektøren beskriver dette som et hensiktsmessig grep for å overføre god praksis mellom lærebedrifter og for å bygge relasjoner som gjør at bedriftene lettere kan kontakte hverandre direkte. Fylkesdirektøren opplyser videre at seksjonen er mer aktiv

[87] Buskerud fylkeskommune (2025) Arbeidsbeskrivelse for oppfølging og veiledning av lærebedrifter.

ute i næringsforeningene enn tidligere, både for å informere om hva det innebærer å være lærebedrift og hvordan bedrifter kan bli godkjent.

Registrerte veiledningsaktiviteter

Administrasjonen har oversendt dokumentasjon som viser at seksjonen veileder og følger opp lærebedrifter gjennom møter, telefonsamtaler og e-post. Veiledningsaktiviteten omfatter bistand ved godkjenning av nye lærebedrifter og regodkjenning i spesifikke lærefag, oppfølging av den årlige rapporteringen, avklaring av krav til internkontroll og opplæringsplaner samt bistand ved tekniske utfordringer. Seksjonen yter veiledning i enkeltsaker som gjelder lærlingers fravær, behov for tilrettelegging, endringer av faglig leder og oppmelding til fagprøve.[88]

Totalt er det registrert 196 veiledninger i perioden 2020–2025. Antallet varierer fra en registrert veiledning i 2020 til 34 i 2022 og 15 i 2024. I 2025 registrerer seksjonen 109 veiledninger rettet mot 86 unike lærebedrifter. Av de 109 veiledningene i 2025 registreres 56 i november, noe som utgjør om lag halvparten av årets samlede veiledningsaktivitet. Seksjonen registrerte i denne perioden hovedsakelig veiledning i forbindelse med lærlingsamlinger.[89]

Tabell 14 Oversikt over antall registrerte veiledninger per år, 2020–2025

År	Antall
2020	1
2021	2
2022	34
2023	20
2024	15
2025	109
Totalt	**181**

Kilde: Buskerud fylkeskommune (2025) Veiledning av bedrifter

Seksjonen opplyser at økningen i registrerte veiledningsaktiviteter høsten 2025 hovedsakelig skyldes tre forhold: en mer systematisk registreringspraksis, at lærlingsamlinger der lærlinger og faglige ledere deltar nå registreres som veiledningsaktiviteter, og at oppfølgingsmøter med lærlinger som samtidig omfatter veiledning av lærebedriften nå føres som veiledning. Økningen skyldes dermed i hovedsak endret registreringspraksis, ikke en reell økning i aktivitetsnivå.[90]

Oppfølgingsteamet forklarer i intervju at registreringen av veiledninger i Vigo/Qlik ikke har vært ensartet mellom saksbehandlerne. Det har ikke vært en felles praksis for hva som skal registreres og hvor. Fylkeskommunen opplyser i forbinndelse med faktahøringen at gjeldende rutiner forutsetter at saksbehandler vurderer behovet for dokumentasjon og arkivering i hver enkelt sak, basert på sakens omfang og alvorlighetsgrad. Noen saksbehandlere har registrert veiledninger på lærlingen, andre på bedriften, og noe er registrert i arkivsystemet Elements i stedet. Teamet forklarer at de i praksis veileder langt mer enn det som framgår av registreringene, med daglig veiledning per telefon, møter og e-post som ikke dokumenteres.

[88] Buskerud fylkeskommune (2025) Veiledning av bedrifter. Oversikt over veiledning.
[89] Buskerud fylkeskommune (2025) Veiledning av bedrifter. Oversikt over veiledning.
[90] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.

Fylkeskommunen har ikke fastsatt i rutinene hvordan ordinær veiledning skal registreres eller dokumenteres, men det framgår hvordan arkivverdig informasjon skal håndteres Arbeidsbeskrivelsen for oppfølging fastslår at det er saksbehandler som vurderer behovet for arkivering av henvendelser, og presiserer at brudd på opplæringsloven er arkivverdig. Arbeidsbeskrivelsen dokumenterer at møtereferater og planer for videre oppfølging skal lagres i arkivsystemet Elements, mens selve veiledningen og møtene registreres i fagsystemet Vigo. Fylkeskommunens registrerte logger bekrefter i tillegg at veiledningen dokumenteres i ulike formater, blant annet som møter, telefon og e-post, og at disse registreringene gjøres både på spesifikke lærekontrakter og direkte på lærebedriftene.

En analyse av registrerte veiledninger opp mot de 1 270 unike godkjente lærebedriftene viser at totalt 127 bedrifter (om lag 10 prosent) har mottatt en eller flere registrerte veiledninger.[91]

Det er en tydelig forskjell i omfanget av registrert veiledning mellom frittstående lærebedrifter og medlemsbedrifter. Om lag 34 prosent av frittstående bedrifter har mottatt registrert veiledning, mot om lag tre prosent av medlemsbedriftene. Når lærebedrifter uten aktive kontrakter holdes utenfor, øker andelen frittstående med registrert veiledning til 56 prosent, mens andelen for medlemsbedrifter forblir lav med fire prosent.[92]

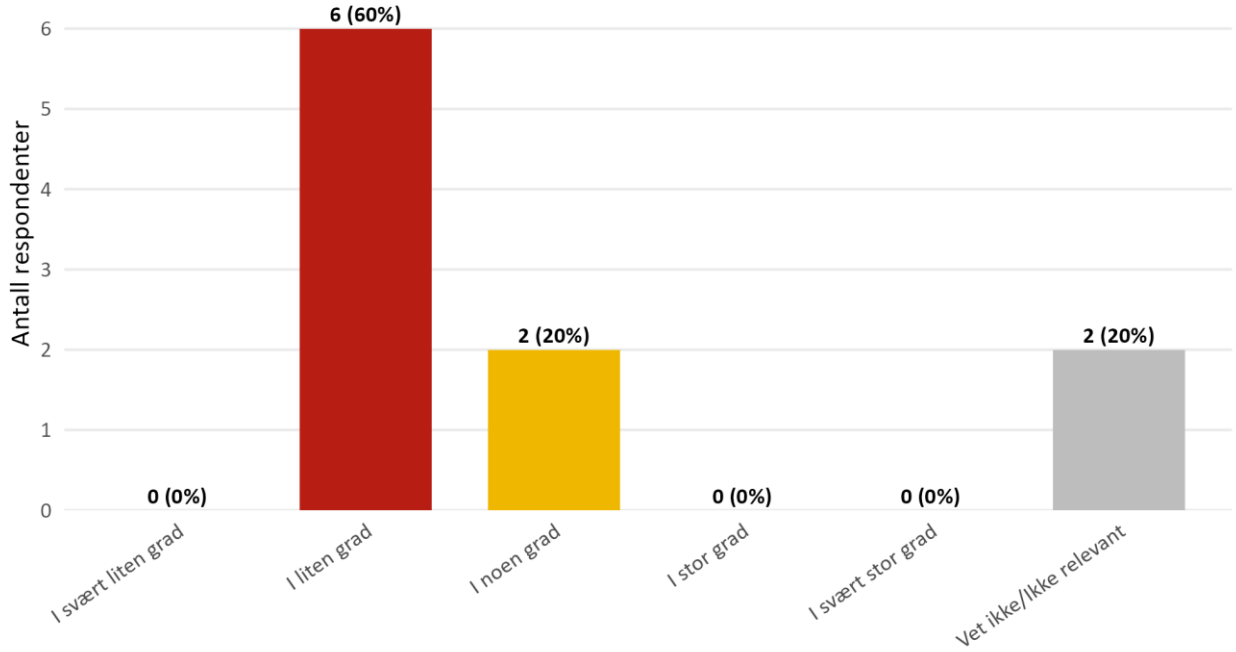
Et flertall av de ansatte (syv av åtte som tar stilling) opplyser også at seksjonen følger opp frittstående lærebedrifter i noe eller mye større grad enn medlemsbedrifter i samarbeidsorgan.

Bedriftsbesøk

Et flertall av de ansatte (seks av åtte som tar stilling) svarer i liten grad på spørsmålet om seksjonen i tilstrekkelig grad gjennomfører bedriftsbesøk som ledd i oppfølgingen av lærebedrifter. Blant de fire ansatte i oppfølgingsteamet svarer samtlige i liten grad.

[91] Revisjonens analyse basert på data fra Buskerud fylkeskommune (2025).
[92] Revisjonens analyse basert på data fra Buskerud fylkeskommune (2025).

Figur 22 Bedriftsbesøk som ledd i oppfølgingen — ansattes vurdering (N = 10)



Kilde: Spørreundersøkelse blant ansatte i seksjon for fag- og yrkesopplæring

Oppfølgingsteamet opplyser i intervju at de ønsker mer tid og kapasitet til å være ute i bedriftene, også hos de bedriftene som fungerer godt. Teamet forklarer at de i dag i hovedsak er til stede der det er problemer eller bekymringsmeldinger. Teamet opplyser at det i den første tiden etter at Buskerud fylkeskommune ble gjenopprettet, var restriksjoner mot slike bedriftsbesøk. Disse gjelder ikke lenger, og teamet erfarer at det er nødvendig å møte lærebedriftene for å hjelpe og veilede. Teamet opplyser at alle som henvender seg får oppfølging, og at det iverksettes tiltak tilpasset alvorlighetsgrad, fra veiledning og samtaler til å flytte lærlingen til en annen bedrift.

Bekymringsmeldinger

Seksjonen etablerte i november 2025 en digital skjemaløsning for å motta og registrere bekymringsmeldinger. Etter innføringen er det registrert tre bekymringsmeldinger. Før november 2025 hadde seksjonen ikke et eget system for registrering, og meldinger kunne komme via ulike kanaler som telefon, e-post eller direkte kontakt. Seksjonen kan derfor ikke oppgi et nøyaktig antall bekymringsmeldinger for perioden før den digitale løsningen ble innført.[93]

Seksjonen opplyser at bekymringsmeldinger kan komme fra alle som er involvert i læreforholdet, blant annet lærlinger, lærekandidater, skoler, samarbeidsorgan, lærebedrifter, prøvenemnder og andre samarbeidspartnere. Meldingene kan gjelde forhold knyttet til arbeidsforhold og arbeidsmiljø, opplæring i bedriften, helse, trivsel eller fravær, samarbeidsutfordringer samt forhold i bedriften eller lærlingens private situasjon som påvirker læretiden. Alle bekymringsmeldinger følges opp fortløpende, og seksjonen vurderer nødvendige oppfølgingstiltak ut fra sakens art.[94]

[93] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.
[94] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.

Oppfølgingsteamet opplyser i intervju at bekymringsmeldinger er en viktig informasjonskilde, men at håndteringen av disse ikke har vært tilstrekkelig systematisk. Teamet ønsker bedre rutiner for å dokumentere og kartlegge bekymringsmeldinger slik at avvik kan registreres systematisk. Teamet er i dialog med arkivavdelingen og statistikkansvarlige for å finne gode løsninger for dokumentasjon og uttrekk av statistikk.

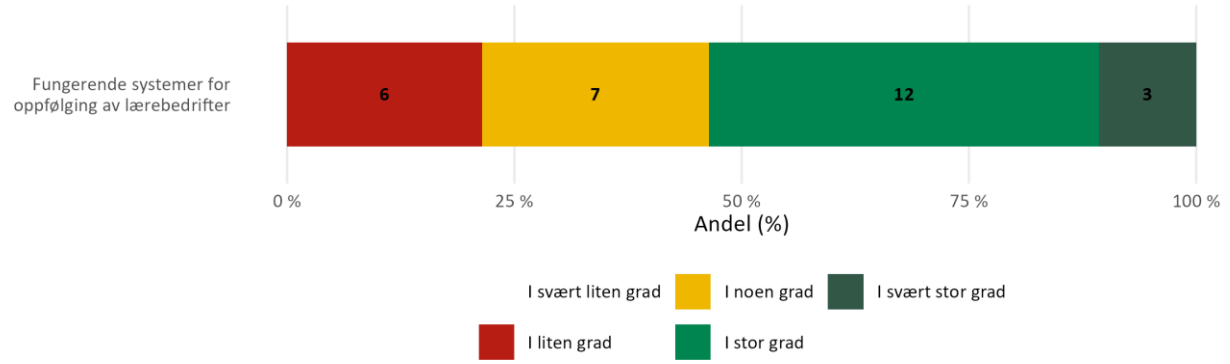
Erfaringer med oppfølgingen

Blant de ansatte som tar stilling, svarer et flertall (syv av åtte) at seksjonen i stor eller svært stor grad gir relevant veiledning og støtte til lærebedriftene i tråd med deres behov.

På spørsmålet om i hvilken grad fylkeskommunens oppfølging bidrar til å avdekke lærebedrifter som ikke oppfyller kravene til opplæring, svarer et flertall av de ansatte som tar stilling (fem av åtte) i stor grad. En svarer i liten grad og to svarer i noen grad. Blant oppfølgingsteamet svarer to av fire i stor grad, mens en svarer i liten grad og en i noen grad.

Samarbeidsorganene er delt når det gjelder spørsmålet om de opplever at fylkeskommunen har fungerende systemer og rutiner for å veilede og følge opp lærebedrifter med behov for oppfølging. Blant de 28 av 42 samarbeidsorganene som tar stilling til spørsmålet, svarer i overkant av halvparten (15 av 28) at fylkeskommunen i stor eller svært stor grad har fungerende rutiner og systemer på området. Samtidig svarer en av fire (7 av 28) i noen grad, og en tilsvarende andel (6 av 28) i liten grad. Fjorten samarbeidsorgan svarer «vet ikke», og er holdt utenfor figuren.

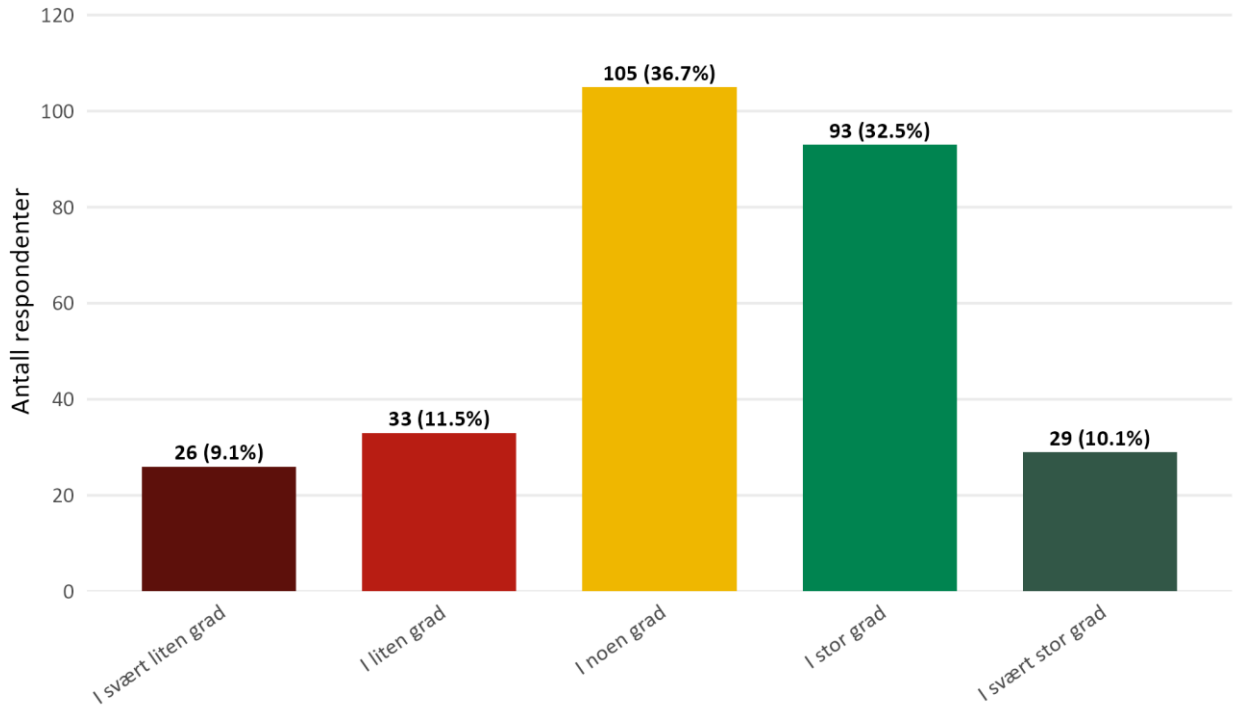
Figur 23 Samarbeidsorganenes vurdering av fylkeskommunens systemer for oppfølging (N = 28)



Kilde: Spørreundersøkelse blant samarbeidsorgan. «Vet ikke / ikke relevant» er holdt utenfor.

Lærebedriftene er også delt i spørsmålet om fylkeskommunen fungerende systemer for å veilede og følge dem opp. Blant lærebedriftene som tar stilling til spørsmålet (286, etter at «vet ikke» er holdt utenfor), svarer i underkant av halvparten (122 av 286, 43 prosent) i stor eller svært stor grad. Om lag en av tre (105 av 286, 37 prosent) svarer i noen grad, og om lag en av fem (59 av 286, 21 prosent) svarer i liten eller svært liten grad. Frittstående og medlemsbedrifter svarer relativt likt på spørsmålet.

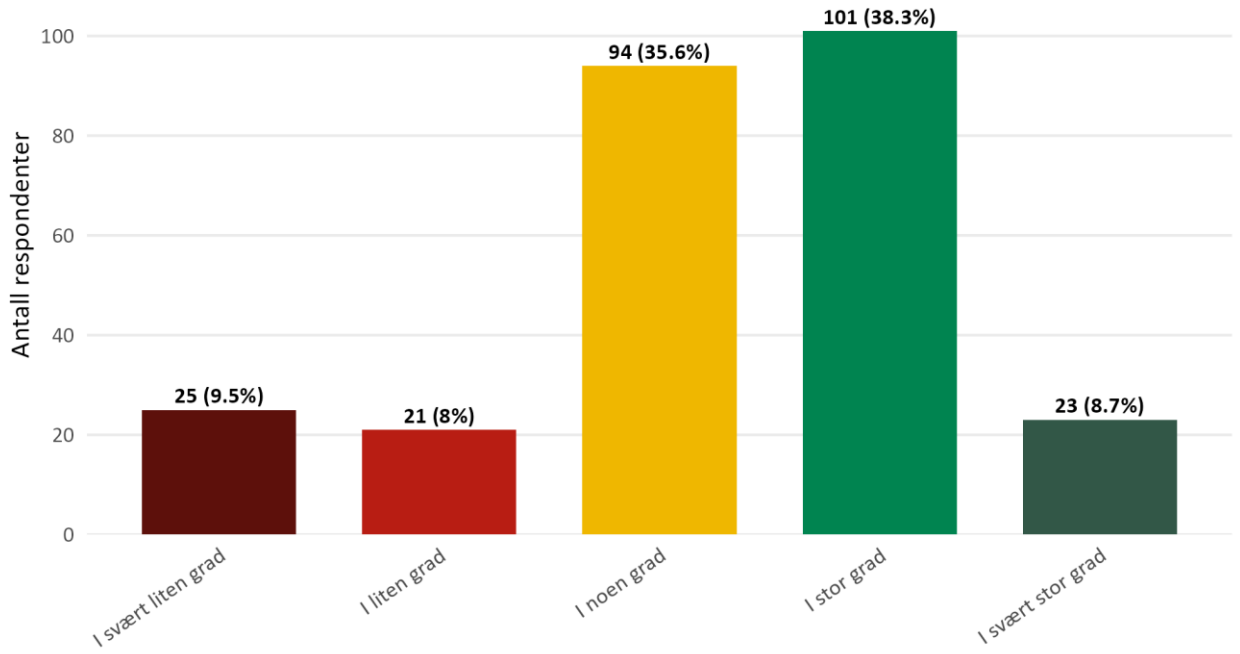
Figur 24 Lærebedriftenes vurdering av fylkeskommunens systemer for oppfølging (N = 286)



Kilde: Spørreundersøkelse blant lærebedrifter

Blant lærebedriftene som tar stilling til spørsmålet om fylkeskommunen har fungerende systemer for å avdekke om lærebedrifter oppfyller kravene i opplæringsloven (264, etter at «vet ikke» er holdt utenfor), svarer i underkant av halvparten (124 av 264, 47 prosent) i stor eller svært stor grad. Om lag en av tre (94 av 264, 36 prosent) svarer i noen grad, og i underkant av en av fem (46 av 264, 17 prosent) svarer i liten eller svært liten grad. Frittstående lærebedrifter svarer i noe større grad i stor eller svært stor grad (51 prosent) sammenlignet med medlemsbedrifter (44 prosent).

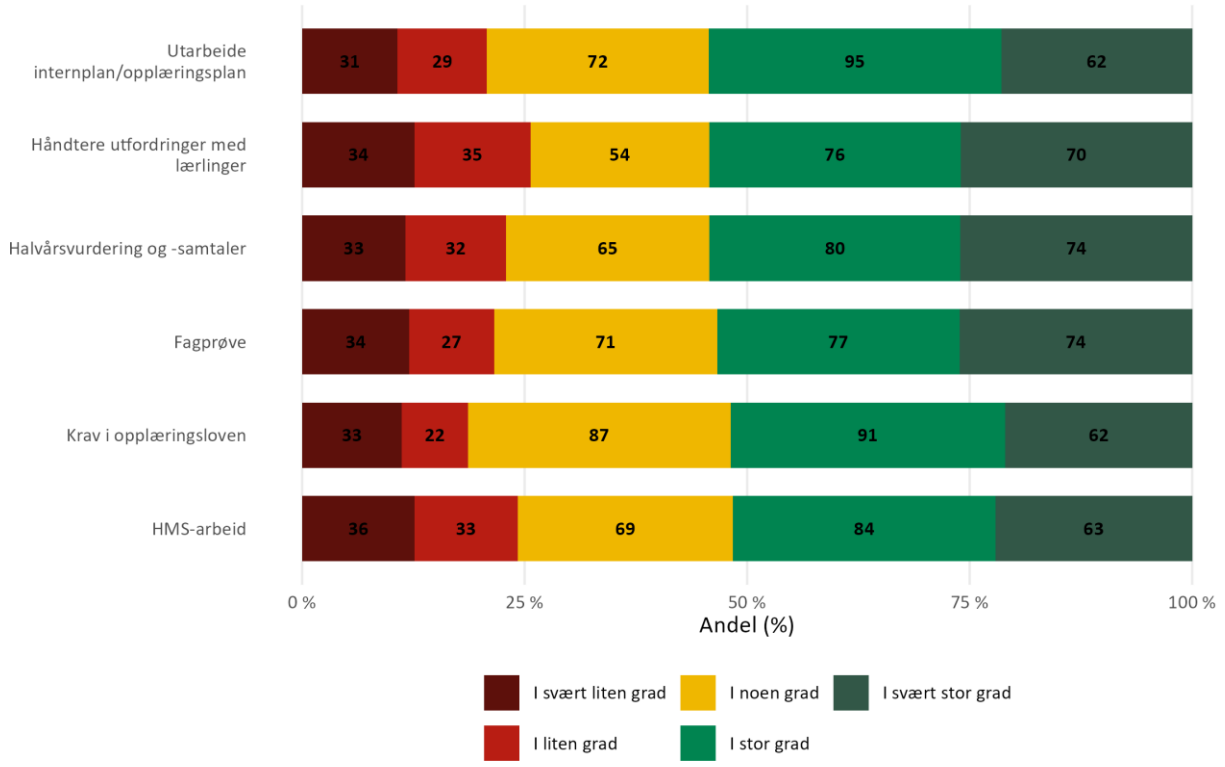
Figur 25 Lærebedriftenes vurdering av fylkeskommunens systemer for å avdekke om lærebedrifter oppfyller kravene (N = 264)



Kilde: Spørreundersøkelse blant lærebedrifter. «Vet ikke / ikke relevant» er holdt utenfor.

I spørreundersøkelsen blant lærebedriftene oppgir over halvparten av de som tar stilling (fra 51 til 54 prosent avhengig av delspørsmål) at de i stor eller svært stor grad har mottatt tilstrekkelig veiledning fra Buskerud fylkeskommune. Rundt en av fire svarer i noen grad, mens i underkant av en av fem (fra 18 til 24 prosent) svarer i liten eller svært liten grad. Frittstående lærebedrifter er i gjennomsnitt noe mer fornøyd med veiledningen sammenlignet med medlemsbedrifter, særlig knyttet til å utarbeide internplan/opplæringsplan, krav i opplæringsloven og håndtering av utfordringer med lærlinger.

Figur 26 Lærebedriftenes vurdering av mottatt veiledning fra fylkeskommunen (N varierer per delspørsmål)



Kilde: Spørreundersøkelse blant lærebedrifter

Det kommer fram i intervju med oppfølgingsteamet at noen av lærebedriftene som opplever å ikke ha fått veiledning, kan ha vært i kontakt med teamet uten å forstå hvem de snakket med eller at det dreide seg om en veiledning. Andre lærebedrifter har kort fartstid og har ennå ikke fått oppfølging. Teamet ønsker å nå alle bedrifter, og opplyser at det må finnes en løsning for å være mer synlig overfor de som ikke opplever at de får tilstrekkelig veiledning. Teamet opplyser videre at det fra enkelte lærebedrifter i den årlige rapporteringen etterspørres en enkel kontakt, som en telefon eller e-post fra fylkeskommunen en gang i halvåret, for å følge opp status.

Formidlingsteamet fremhever i intervju at det å beholde eksisterende lærebedrifter er like viktig som å rekruttere nye. Teamet beskriver oppfølgingsteamets rolle med å bygge trygge relasjoner som avgjørende for at bedrifter tar inn lærlinger på nytt, og opplyser at bedrifter som ikke får tilstrekkelig støtte risikerer å trekke seg fra ordningen.

Medlemsbedriftene svarer mer positivt på spørsmål om veiledning fra samarbeidsorganet enn fra fylkeskommunen. Blant medlemsbedriftene som svarer på spørsmålet om veiledning fra samarbeidsorganet, oppgir en høy andel (fra 76 til 83 prosent avhengig av delspørsmål) at de i stor eller svært stor grad har mottatt tilstrekkelig veiledning. Til sammenligning oppgir mellom 48 og 52 prosent av de samme medlemsbedriftene at de i stor eller svært stor grad har mottatt tilstrekkelig veiledning fra fylkeskommunen på de samme områdene.

På spørsmål om hva fylkeskommunen eller myndighetene bør prioritere for å støtte lærebedriftene bedre, oppgir nær halvparten (47 prosent) bedre økonomisk kompensasjon som det viktigste tiltaket. Om lag en av tre (31 prosent) ønsker mer veiledning og oppfølging, en av fire (26 prosent) savner tettere dialog og tilgjengelighet, og om lag en av fem (22 prosent) ønsker bedre kurstilbud og styrket rådgivningstjeneste for lærlinger (20 prosent).

Tabell 15 Lærebedriftenes vurdering av hva fylkeskommunen bør prioritere (N = 408, flere valg mulig)

Svar	Antall	Andel (%)
Bedre økonomisk kompensasjon	191	46.8
Mer veiledning og oppfølging	127	31.1
Tettere dialog og tilgjengelighet	105	25.7
Bedre kurstilbud	90	22.1
Styrket rådgivningstjeneste for lærlinger	80	19.6
Bedre IKT-systemer (f.eks. VIGO Bedrift)	52	12.7
Mer informasjon om regelverket	38	9.3
Vet ikke/Ikke relevant	70	17.2
Ingen av de ovennevnte	13	3.2
Annet	0	0.0

Kilde: Spørreundersøkelse blant lærebedrifter

I åpne svar utdyper flere lærebedrifter at en av de største utfordringene med å være lærebedrift er knyttet til lærlingenes motivasjon, holdninger og fravær, samt at det er vanskelig å avslutte et læreforhold med en uegnet kandidat. Flere peker også på at overgangen fra skole til arbeidsliv oppleves som stadig mer krevende, og at bedriftene bruker betydelig tid på grunnleggende opplæring utover det faglige. Enkelte lærebedrifter etterlyser en dedikert kontaktperson hos fylkeskommunen, og noen oppgir at de aldri har hatt kontakt med fylkeskommunen i løpet av tiden som lærebedrift. Flere ønsker fysiske samlinger lokalt.

I åpne svar fra kontaktpersonene ved skolene pekes det på at oppfølgingen av lærlinger er varierende, både fra bedrifter og samarbeidsorgan. Det framheves også at mange lærlinger ikke vet hvem som er deres kontaktperson i fylkeskommunen, og at de derfor ikke tar kontakt før situasjonen har tilspisset seg. Skolene etterlyser mer standardiserte og faste oppfølgingssamtaler mellom lærling, fylkeskommunens fagopplæringsseksjon og bedrift, samt obligatoriske kurs for alle som følger opp lærlinger i bedrift.

6.3. Kurs og kompetanseheving

Buskerud fylkeskommune tilbyr en trinnvis kursrekke for faglige ledere og instruktører som består av tre nivåer. Det grunnleggende kurset, «Kurs 1 – Bedriften som opplæringsarena», gjennomføres digitalt og har en varighet på to timer. Kurset gir en grunnleggende innføring i ansvar og roller ved det å være lærebedrift og tilbys to ganger per halvår. Deltakere som har fullført dette, kan delta på det digitale påbyggingskurset «Kurs 2 – Lærlingen i sentrum», som omhandler veiledning i opplæring, utarbeidelse av opplæringsplan samt forventninger til rollen som faglig leder og instruktør. Kursrekken avsluttes med «Kurs 3 – Veiledning og vurdering», et fysisk dagskurs for deltakere som har gjennomført de to foregående trinnene. Kurset omhandler rammeverk for læring og ledelse, god veiledning og vurdering samt innsikt i fag- og svenneprøver.[95]

[95] Buskerud fylkeskommune (2025) Kursportefølje for lærebedrifter.

I tillegg tilbyr fylkeskommunen kurset «Lærekandidaten i sentrum» for bedrifter med lærekandidater og skreddersydde bedriftsinterne kurs for større virksomheter, kommuner og samarbeidsorgan med minimum 15 deltakere.[96]

Deltakertall

Totalt 235 personer deltok på kurs i perioden september til november 2025. «Kurs 1 – Bedriften som opplæringsarena» samlet 84 deltakere fordelt på to gjennomføringer, «Kurs 2 – Lærlingen i sentrum» hadde 82 deltakere, og det fysiske dagskurset «Kurs 3 – Veiledning og vurdering» hadde 69 deltakere.[97]

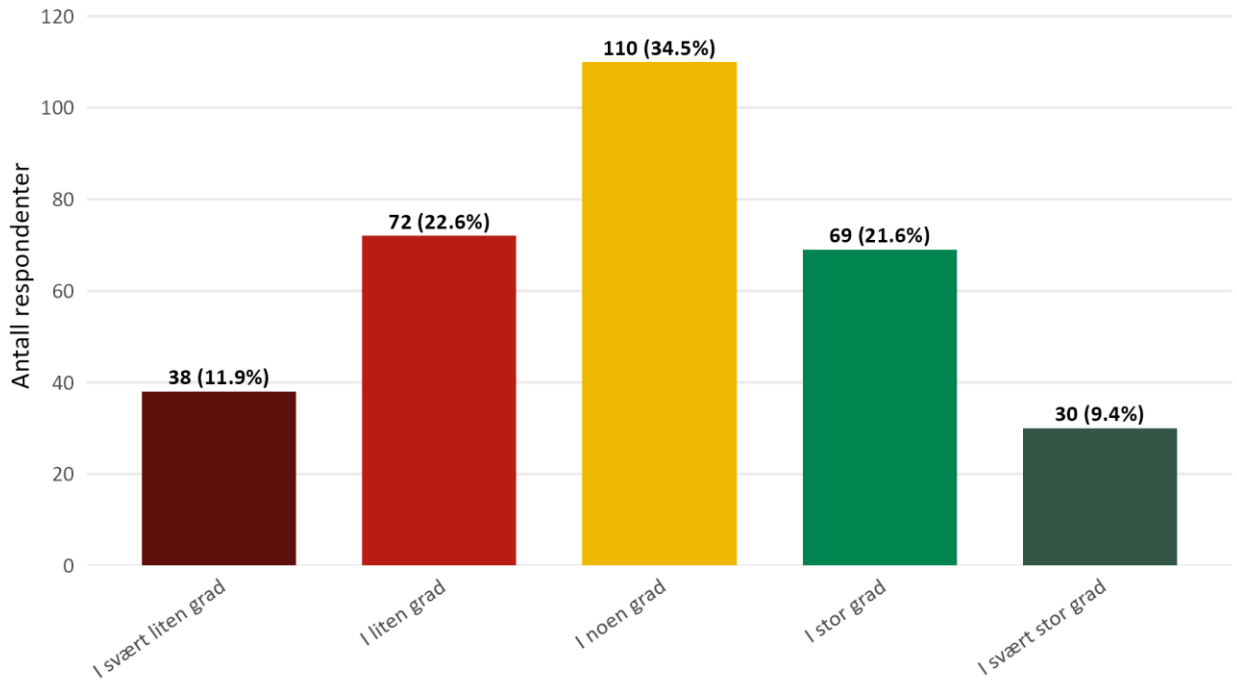
Deltakerne fordelt etter fagområde viser at helse- og oppvekstfagene dominerer. Helsearbeiderfaget og barne- og ungdomsarbeiderfaget har 69 deltakere hver, noe som samlet utgjør 138 deltakere (59 prosent av totalen). Service, salg og administrasjon følger med 39 deltakere, etterfulgt av tekniske- og industrifag med 26 deltakere.[98]

Ansattes, lærebedriftenes og samarbeidsorganenes vurdering av kurstilbudet

Alle ansatte som tar stilling til spørsmålet (åtte av ti) svarer at seksjonen i stor eller svært stor grad tilbyr relevante kurs som styrker lærebedriftenes evne til å ivareta opplæringsansvaret.

Blant lærebedriftene som tar stilling til spørsmålet om fylkeskommunen tilbyr relevante kurs (319, etter at «vet ikke» er holdt utenfor), svarer om lag en av tre (99 av 319, 31 prosent) i stor eller svært stor grad. En tilsvarende andel (110 av 319, 35 prosent) svarer i noen grad, og om lag en av tre (110 av 319, 35 prosent) svarer i liten eller svært liten grad. Frittstående lærebedrifter er noe mer fornøyd med kurstilbudet (38 prosent i stor eller svært stor grad) sammenlignet med medlemsbedrifter (27 prosent).

Figur 27 Lærebedriftenes vurdering av kurstilbudet (N = 319)



[96] Buskerud fylkeskommune (2025) Kursportefølje for lærebedrifter.
[97] Buskerud fylkeskommune (2025) Kursdeltakelse høsten 2025.
[98] Buskerud fylkeskommune (2025) Kursdeltakelse høsten 2025.

Kilde: Spørreundersøkelse blant lærebedrifter

Blant samarbeidsorganene som tar stilling til spørsmålet om relevante kurs (29 av 41), svarer i overkant av halvparten (15 av 29) i stor eller svært stor grad, mens ni svarer i noen grad og fem svarer i liten eller svært liten grad.

Oppfølgingsteamet opplyser i intervju at evalueringene fra deltakere på gjennomførte kurs er gjennomgående gode. Teamet forklarer at de arbeider kontinuerlig med å forbedre kursene basert på evalueringer og justerer innholdet løpende. Teamet opplyser imidlertid at de ikke har gjennomført noen systematisk kartlegging av hva lærebedriftene har behov for av kurs, og at dette kan være årsaken til at bare om lag en av tre lærebedrifter opplever at kurstilbudet er relevant. Lærebedriftene ønsker trolig mer faglig oppdatering, noe som ikke er fylkeskommunens ansvar. Kursene holdes på et generelt nivå og går ikke inn i det fagspesifikke, noe som kan oppleves som en begrensning for bedriftene. Det kommer imidlertid fram at det nå planlegges et språkstøttekurs fordi det er mange ikke-norskspråklige kandidater i lærebedriftene, og at det i forkant gjennomføres en kartlegging av bedriftenes behov for dette kurset. Teamet forklarer at en slik kartlegging av kursbehov også kunne være nyttig på andre områder for å treffe bedre med kurstilbudet.

Fylkeskommunen viser også i faktahøringssvaret til at tilbakemeldingene på kurs med lovpålagt innhold i hovedsak er svært positive. Fylkeskommunen mener at etterspørselen ofte gjelder mer fagspesifikke kurs som ligger utenfor fylkeskommunens ansvar, og at dette kan ha påvirket svarene i undersøkelsen. Fylkeskommunen viser også til at flere av respondentene kan ha manglende kjennskap til eller erfaring med kursene som er i regi av fylkeskommunen.

6.4. Avvikshåndtering

Rutiner for tap av godkjenning

Seksjon for fag- og yrkesopplæring har utarbeidet en rutine for prosess og behandling i saker der tap av godkjenning vurderes fordi en lærebedrift ikke lenger oppfyller kravene i opplæringsloven. Bortfall av godkjenning to år etter avsluttet lærekontrakt er regulert direkte i opplæringsloven § 7-9 og framgår ikke av denne rutinen. Saksbehandlingen starter ved at administrasjonen sender et skriftlig forhåndsvarsel med begrunnelse og kaller inn til et veiledningsmøte for å klargjøre hvilke tiltak bedriften må gjennomføre for å beholde godkjenningen. Etter møtet har bedriften en frist på tre uker til å redegjøre skriftlig for tiltak.[99]

Dersom bedriften ikke retter avvikene innen fastsatt frist, eller unnlater å møte til veiledning, fremmer administrasjonen en sak for yrkesopplæringsnemnda. Fylkeskommunen skal innhente og legge avgjørende vekt på en faglig vurdering fra yrkesopplæringsnemnda før det fattes vedtak om å trekke godkjenningen tilbake. Vedtaket er et enkeltvedtak som kan påklages.[100]

Praksis for avvikshåndtering

Seksjon for fag- og yrkesopplæring opplyser at ingen lærebedrifter har fått vedtak om tilbaketrekking av godkjenning i 2024 eller 2025. Seksjonen har fulgt opp lærebedrifter i tråd med rutinen for tap av godkjenning, men ingen av oppfølgingssakene har resultert i vedtak om tilbaketrekking på grunn av manglende oppfyllelse av krav.[101]

Av presentasjonen for yrkesopplæringsnemnda 9. oktober 2025 framgår det at det i kartleggingsperioden er gjennomført tiltak etter rutine for tap av godkjenning overfor tre lærebedrifter — innenfor frisørfaget,

[99] Buskerud fylkeskommune (2024) Rutine – Tap av godkjenning som lærebedrift.
[100] Buskerud fylkeskommune (2024) Rutine – Tap av godkjenning som lærebedrift.
[101] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.

brannforebyggerfaget og rørleggerfaget. Én av bedriftene gikk konkurs, mens saken mot de to øvrige er avsluttet med fortsatt oppfølging.[102]

Flere lærebedrifter har likevel mistet godkjenningen i perioden som følge av opplæringsloven § 7-9 tredje ledd, der godkjenningen faller bort automatisk dersom bedriften ikke har hatt lærling eller lærekandidat på to år. Dette bortfallet skjer uten enkeltvedtak og er ifølge seksjonen den vanligste årsaken til at lærebedrifter mister godkjenningen. Bortfall av godkjenning etter to år uten lærekontrakt skjer i henhold til opplæringsloven § 7-9 og delegert myndighet, og innebærer ikke en forutgående faglig vurdering i yrkesopplæringsnemnda.[103]

Oppfølgingsteamet forklarer i intervju at tap av godkjenning er en sjelden reaksjon, fordi teamet alltid arbeider med bedriften først gjennom veiledning og oppfølging. Det må gjennomføres flere kartlegginger over tid før tap av godkjenning eventuelt kan vurderes, og hver sak vurderes individuelt. Teamet påpeker at det er store endringer ute i bedriftene, og at den personen som utløste en bekymring kan ha sluttet, at bedriften kan ha fått ny ledelse eller vært gjennom andre endringer.

I åpne svar i spørreundersøkelsen kommer det imidlertid fram at seksjonen kan bli bedre på systematisk oppfølging av endringer i Brønnøysundregistrene for porteføljen av lærebedrifter, ettersom endringer i bedriftsstruktur, oppkjøp og skifte av faglig leder ikke alltid fanges opp gjennom bedriftenes egen meldeplikt.

Fylkesdirektøren for opplæring og kompetanse beskriver dette som en kjent svakhet som særlig gjelder kravet om faglig leder. Fylkesdirektøren opplyser at bedriftsstrukturer endres gjennom oppkjøp og sammenslåinger, og at seksjonen har utfordringer med å holde oversikten over hvem som til enhver tid er registrert som faglig leder i lærebedriftene.

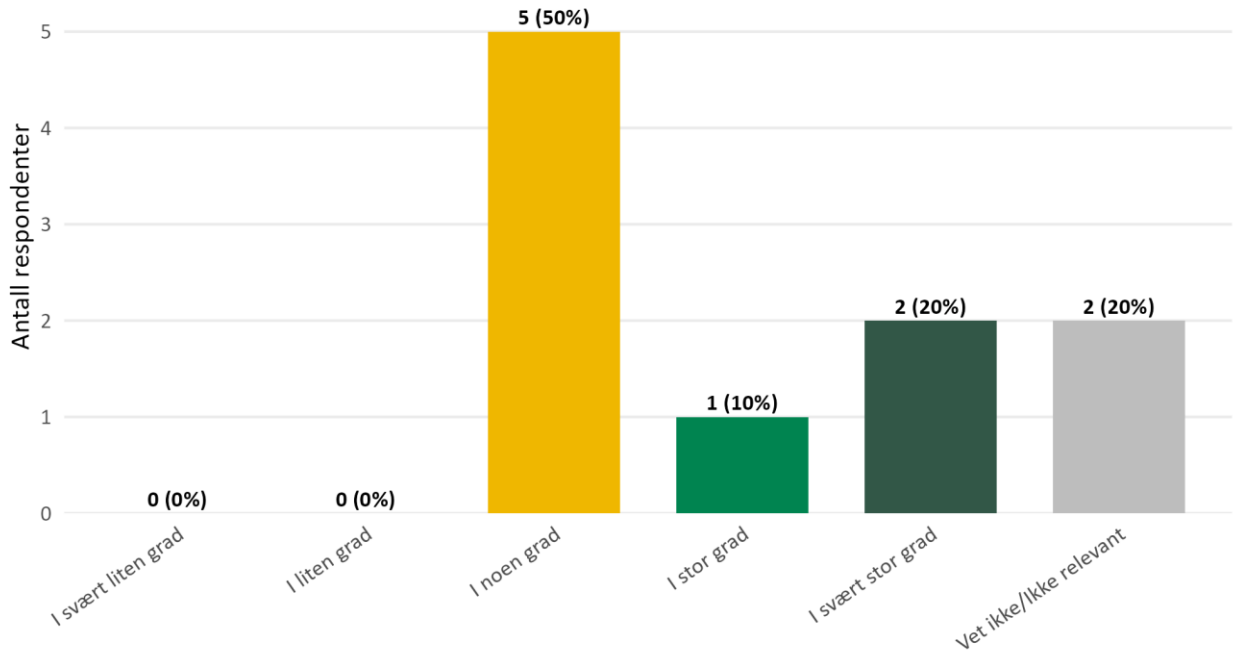
Ansattes vurdering av avvikshåndtering og ressurser

Blant de ansatte som tar stilling (syv av ti) til spørsmålet om i hvilken grad seksjonens system sikrer at lærebedrifter som ikke lenger oppfyller lovens krav blir fratatt sin godkjenning, svarer fire i stor eller svært stor grad og tre i noen grad.

Halvparten av de ansatte (fem av ti) svarer i noen grad på spørsmålet om i hvilken grad seksjonens tilgjengelige ressurser samsvarer med arbeidsmengden som kreves for å kontrollere og håndtere avvik, inkludert tilbaketrekking av godkjenning. Tre svarer i stor eller svært stor grad, og to svarer «vet ikke».

[102] Buskerud fylkeskommune (2025) Presentasjon for yrkesopplæringsnemnda 9. oktober 2025 – Kartlegging av lærebedriftenes behov for oppfølging og veiledning.
[103] Buskerud fylkeskommune (2026) Svar på skriftlige spørsmål.

Figur 28 Ansattes vurdering av om ressursene samsvarer med arbeidsmengden for å kontrollere og håndtere avvik (N = 10)



Kilde: Spørreundersøkelse blant ansatte i seksjon for fag- og yrkesopplæring

6.5. Revisjonens vurderinger

Undersøkelsen viser at fylkeskommunen i stor grad har etablert gode rutiner for oppfølging av lærebedrifter, blant annet gjennom å formalisere kartleggingsrutiner, etablere kursrekker og utarbeide skriftlige arbeidsbeskrivelser. Samtidig viser undersøkelsen at kapasiteten til å gjennomføre oppfølgingen i tråd med rutinene har vært en gjennomgående utfordring for seksjonen. Dette er imidlertid i bedring, og det er positivt at seksjonen arbeider med gradvis styrking av kapasiteten.

Fylkeskommunen har gode kartleggingsrutiner, men kapasiteten til å følge dem opp har ikke vært tilstrekkelig i praksis

Revisjonen legger til grunn at fylkeskommunen bør systematisk kartlegge og risikovurdere lærebedriftenes behov for oppfølging, og bruke denne vurderingen til å prioritere ressursene slik at lærebedriftene får tilstrekkelig oppfølging.

Det er positivt at fylkeskommunen etter statsforvalterens tilsyn har etablert en formalisert kartleggingsrutine med arbeidsbeskrivelse, risikoverdier og tatt i bruk hensiktsmessige analyseverktøy (Qlik). Den første kartleggingen ble gjennomført høsten 2025 og fylkeskommunen har identifisert flere bedrifter som kan ha behov for ekstra oppfølging. Den årlige rapporteringsordningen gir i tillegg et grunnlag for å vurdere om bedriftene oppfyller formalkravene. Et klart flertall av de ansatte, som tar stilling, vurderer at seksjonen har gode systemer for å prioritere bedrifter med stor risiko for svikt i oppfølgingen.

Det er imidlertid en svakhet at kapasiteten til å følge opp kartleggingene ikke har vært tilstrekkelig. Kartleggingen ble utsatt fra vår til høst 2025, og identifiserte bedrifter er foreløpig ikke fullt ut fulgt opp. Åtte av ti ansatte oppgir manglende kapasitet som den største barrieren for oppfølgingsarbeidet. Halvparten av de ansatte, som tar stilling, er også delvis enig i at oppfølging primært skjer etter at problemer har oppstått. Dette kan tyde på at systemer og rutiner for kartlegging og oppfølging foreløpig ikke fullt ut fungerer som et proaktivt verktøy for å både identifisere lærebedrifter som trenger oppfølging og sikre at de får tilstrekkelig støtte.

Undersøkelsen viser imidlertid at kapasiteten til seksjonen er i bedring. Seksjonens kapasitet er per våren 2026 fortsatt begrenset, men det pågår arbeid med gradvis styrking gjennom økt lederforankring, prioritering og bemanning. Etter revisjonens vurdering har fylkeskommunen etablert et godt rammeverk for kartlegging og risikovurdering, men bør sikre at kartleggingen gjennomføres årlig som planlagt og at det er tilstrekkelig med kapasitet tilgjengelig slik at identifiserte bedrifter kan følges opp med konkrete tiltak i tråd med behov.

Det er usikkert om fylkeskommunens veiledning når alle som har behov

Revisjonen legger til grunn at fylkeskommunen skal gjennomføre risikobasert kontroll og veiledning for å sikre at lærebedriftene har nødvendig kompetanse og ivaretar opplæringsansvaret.

Det er positivt at fylkeskommunen har utarbeidet skriftlige rutiner for oppfølging og veiledning, og at det skal gjennomføres oppfølgingsmøter med nye lærebedrifter fire måneder etter godkjenning. Undersøkelsen viser at seksjonen veileder lærebedrifter løpende, og at det har vært en økning i registrerte veiledningsaktiviteter i 2025. Et flertall av de ansatte som tar stilling (sju av åtte) vurderer også at seksjonen i stor eller svært stor grad gir relevant veiledning og støtte til lærebedriftene, og om lag halvparten av lærebedriftene som tar stilling (51–54 prosent avhengig av delspørsmål) oppgir at de i stor eller svært stor grad har mottatt tilstrekkelig veiledning fra fylkeskommunen, mens den øvrige halvparten (46–49 prosent) bare i noen grad eller i liten eller svært liten grad opplever å ha fått tilstrekkelig veiledning.

Revisjonen mener imidlertid det er usikkert om veiledningen når alle lærebedrifter som har behov. At nesten halvparten av lærebedriftene ikke fullt ut opplever å ha fått tilstrekkelig veiledning, og at om lag en av tre (31 prosent) eksplisitt ønsker mer veiledning og oppfølging fra fylkeskommunen, tyder på et udekket behov. Registrert veiledning dekker også kun et mindretall av de godkjente lærebedriftene, med en markant forskjell mellom frittstående bedrifter (34 prosent) og medlemsbedrifter (3 prosent). Undersøkelsen viser også at det er vesentlige forskjeller mellom hva som registreres og hva som faktisk gjennomføres av veiledning. Den uensartede registreringspraksisen gjør det vanskelig for revisjonen å vurdere det reelle omfanget.

Revisjonen vil presisere at arkivering og registrering av veiledning er to ulike forhold. Denne undersøkelsen har ikke belyst fylkeskommunens arkiveringspraksis, men fylkeskommunen har oversendt dokumentasjonen på registrert veiledning. Revisjonen mener fylkeskommunen bør vurdere behovet for registrering og tydeliggjøre i rutinene hvordan og når veiledning skal registreres. Registreringspraksisen bør være lik mellom saksbehandlere, og dersom registrering skal gjennomføres, bør den ha nytteverdi som styringsinformasjon for fylkeskommunen.

Samtidig viser undersøkelsen at bedriftsbesøk i liten grad er gjennomført. Uten bedriftsbesøk har fylkeskommunen begrenset mulighet til å verifisere opplæringskvaliteten utover det bedriftene selv rapporterer. Avviket mellom egenrapporteringen, der 97 prosent av bedriftene oppgir at de har opplæringsplaner, og lærlingundersøkelsen, der om lag 70 prosent av lærlingene opplever å ha en plan, understreker behovet for at fylkeskommunen ikke utelukkende kan basere seg på det bedriftene selv rapporterer. Dette ble også poengtert i tilsynet fra statsforvalteren.

Under halvparten av lærebedriftene (43 prosent) som har en oppfatning vurderer også at fylkeskommunen i stor eller svært stor grad har fungerende systemer for oppfølging og veiledning. Samarbeidsorganmodellen innebærer at samarbeidsorganene ivaretar en vesentlig del av den løpende veiledningen, men medlemsbedrifter og frittstående lærebedrifter svarer relativt likt på spørsmålet. Etter revisjonens vurdering bør fylkeskommunen derfor vurdere å styrke og målrette den direkte oppfølgingen av lærebedrifter og sikre en mer ensartet registrering av veiledningsaktiviteter.

Det er usikkert om fylkeskommunens kursportefølje treffer alle lærebedriftenes behov

Det er positivt at fylkeskommunen har etablert en kursrekke med tre nivåer for faglige ledere og instruktører. Samtlige ansatte, som tar stilling, vurderer at kursene er relevante.

Undersøkelsen viser imidlertid et gap mellom de ansattes og lærebedriftenes vurdering av kurstilbudet. Mens alle ansatte vurderer kursene som relevante, opplever bare om lag en av tre lærebedrifter (31 prosent) at kurstilbudet i stor eller svært stor grad er relevant. En tilsvarende andel svarer i liten eller svært liten grad. Det er heller ikke gjennomført noen systematisk kartlegging av lærebedriftenes kursbehov.

Etter revisjonens vurdering kan gapet mellom de ansattes og lærebedriftenes vurdering av kurstilbudet tyde på at tilbudet ikke i tilstrekkelig grad treffer lærebedriftenes faktiske behov. Revisjonen mener at en systematisk behovskartlegging vil kunne bidra både til å avklare hva fylkeskommunen kan tilby innenfor sitt mandat og hva som ligger utenfor, og til å gjøre kurstilbudet bedre kjent blant lærebedriftene.

Det er usikkert om fylkeskommunens systemer og oppfølging fanger opp lærebedrifter med avvik eller utviklingsområder

Revisjonen legger til grunn at fylkeskommunen skal ha rutiner for å følge opp avvik og fatte vedtak om tap av godkjenning dersom bedriften ikke lenger oppfyller lovens krav.

Det er positivt at fylkeskommunen har utarbeidet en skriftlig rutine for tap av godkjenning med en klar saksgang, og at høsten 2025 ble innført et digitalt skjema for bekymringsmeldinger. Rutinen for tap av

godkjenning er tatt i bruk overfor tre lærebedrifter i kartleggingsperioden, noe som viser at rutinen er operativ.

Det er imidlertid usikkert om fylkeskommunen har gode nok systemer og kapasitet til å fange opp og følge opp lærebedrifter som ikke oppfyller kravene. Ingen lærebedrifter har fått vedtak om tilbaketrekking av godkjenning i 2024 eller 2025. Revisjonen merker seg at kartleggingen har identifisert bedrifter med behov for oppfølging, men at de i liten grad er fullt ut fulgt opp i praksis. Dette kan dels forklares med manglende kapasitet. Halvparten av de ansatte svarer at tilgjengelige ressurser bare i noen grad samsvarer med arbeidsmengden som kreves for avvikshåndtering. Det er dermed en risiko for at avvik som kunne vært håndtert gjennom veiledning, ikke blir fulgt opp i det hele tatt. Det er også en risiko for at bedrifter som ikke lenger oppfyller kravene for å være lærebedrifter, fortsatt er godkjente.

Fylkeskommunen påpeker i faktahøringssvaret at fremstillingen om at ingen lærebedrifter har fått vedtak om tilbaketrekking av godkjenning i 2024 eller 2025, til tross for at kartleggingen har identifisert avvik, kan gi inntrykk av at en avviksmelding automatisk medfører tap av godkjenning, og at deler av rapporten kan bygge på en manglende forståelse av det særskilte forvaltningsarbeidet seksjonen utfører i det daglige. Revisjonen legger ikke til grunn at en avviksmelding automatisk medfører tap av godkjenning, jf. fylkeskommunens egen rutine som åpner for veiledning og tiltak før tap av godkjenning vurderes.

Fylkeskommunen viser videre i faktahøringssvaret til at det at ingen lærebedrifter har mistet godkjenningen, ikke i seg selv kan anses som et avvik, og at det ikke gir grunnlag for å konkludere med manglende oppfølging av rutiner. Fylkeskommunen viser til at rutinen for oppfølging er benyttet i de aktuelle sakene, men at den ikke har ført til tap av godkjenning fordi mangler er håndtert gjennom veiledning og tiltak. Utfallet må derfor forstås som et resultat av aktiv oppfølging, ikke som fravær av rutinebruk.

Revisjonen merker seg dette perspektivet og er enig i at det at ingen lærebedrifter har mistet godkjenningen, ikke i seg selv er et avvik. Etter revisjonens vurdering kan det imidlertid være en indikator på risiko som fylkeskommunen bør være oppmerksom på. Det går fram av undersøkelsen at seksjonen i liten grad har hatt tilstrekkelig kapasitet, og at identifiserte bedrifter i liten grad er fullt ut fulgt opp i praksis. Flere aktører — skolene, samarbeidsorganene og lærebedriftene selv — kjenner også til lærebedrifter som mangler tilstrekkelig faglig bredde. Halvparten av oppfølgingsteamet (to av fire) er videre delvis enig i at dagens systemer og rutiner ikke er tilstrekkelige for å fange opp og håndtere avvik tidlig, og ingen i oppfølgingsteamet er uenig i påstanden. Ansatte opplyser videre i åpne svar at kapasiteten til å gjøre gode kontroller i godkjenningsprosessen ikke er ivaretatt i dagens rutiner. Det innebærer en risiko for at lærebedrifter kan ha blitt godkjent uten å oppfylle alle krav, og at slike forhold heller ikke nødvendigvis fanges opp i den løpende oppfølgingen.

Fylkeskommunens redegjørelse i faktahøringssvaret om at mangler er håndtert gjennom veiledning og tiltak, er etter revisjonens vurdering ikke i tilstrekkelig grad dokumentert. Fylkeskommunen har en omfattende portefølje på over 1 270 godkjente lærebedrifter, og sett opp mot dette omfanget framstår det som lite sannsynlig at fylkeskommunens veiledning og tiltak har sikret at samtlige bedrifter fullt ut oppfyller kravene, slik fylkeskommunens redegjørelse forutsetter.

Undersøkelsen viser også at seksjonen i liten grad har oversikt over endringer i Brønnøysundregistrene for porteføljen av lærebedrifter. Dette fører til at mange av de godkjente lærebedriftene ikke lenger eksisterer. Det kan også medføre risiko for at de ikke lenger kvalifiserer for å være lærebedrift. Dette kan forklares med at endringer i bedriftsstruktur gjennom oppkjøp og sammenslåinger gjør det krevende å holde oversikten over hvem som til enhver tid er registrert som faglig leder.

Etter revisjonens vurdering er det å ha en oppdatert oversikt over porteføljen av godkjente lærebedrifter en vesentlig del av fylkeskommunens ansvar for internkontroll på området. Når bedriftsstrukturen endres

gjennom oppkjøp og sammenslåinger eller annet må fylkeskommunen ha systemer og rutiner for å fange opp dette og vurdere om grunnlaget for godkjenningen fortsatt er til stede. Uten systematisk kontroll av denne typen endringer risikerer fylkeskommunen at virksomheter som ikke lenger oppfyller lovens krav, står oppført som godkjente lærebedrifter uten at dette fanges opp gjennom den ordinære oppfølgingen. Revisjonen mener derfor at fylkeskommunen i større grad bør etablere rutiner for løpende kontroll av endringer i lærebedriftenes status, slik at oversikten over godkjente lærebedrifter til enhver tid gir et mest mulig riktig bilde.

Revisjonen mener at veiledning og oppfølging er et viktig virkemiddel. Revisjonen har også forståelse for at tap av godkjenning krever ressurser og grundig saksbehandling over tid. Fylkeskommunen viser i faktahøringssvaret til at det overordnede målet må være å gjøre lærebedriftene gode og beholde og få flere lærebedrifter, slik at tap av godkjenning benyttes først etter gjentatt oppfølging der kravene fortsatt ikke oppfylles, og brukes i begrenset omfang.

Revisjonen er enig i dette. Samtidig mener revisjonen at det er viktig at fylkeskommunen har tilstrekkelig med ressurser og systemer for å følge opp avvik og fatte vedtak om tap av godkjenning når bedrifter ikke lenger oppfyller kravene og veiledning ikke er et tilstrekkelig virkemiddel. Det er også viktig at fylkeskommunen har systemer for å fange opp bedrifter med avvik eller utviklingsområder, og at det iverksettes tiltak i tråd med alvorlighetsgrad, fra veiledning og samtaler til å avslutte læreforholdet og statusen som lærebedrift om nødvendig. Revisjonen mener derfor at fylkeskommunen bør styrke kapasiteten og sørge for tilstrekkelige systemer og kapasitet til å både følge opp avvik og rydde i porteføljen av lærebedrifter.

Frafallsanalysen av spørreundersøkelsen blant lærebedrifter viser at de mest engasjerte bedriftene i størst grad har svart. Resultatene kan dermed gi et noe for positivt bilde, noe som gjør det desto viktigere at fylkeskommunen har systemer som fanger opp bedrifter med avvik eller utviklingsområder.

Fylkeskommunen viser i faktahøringssvaret til at en balansert fremstilling kan vise både de positive funnene og eventuelle metodiske begrensninger, fremfor at metodiske forbehold brukes til å svekke verdien av positive svar. Revisjonen viser til at frafallsanalysen er et metodisk faktum som er omtalt i metodekapittelet, og at det at de mest engasjerte bedriftene i større grad svarer, er relevant kontekst for å tolke resultatene. Formuleringen ovenfor er balansert og peker på viktigheten av gode systemer, som sikrer at bedrifter med avvik eller utviklingsområder fanges opp.

Oppsummering og konklusjon for problemstilling 3

Undersøkelsen viser at fylkeskommunen i stor grad har etablert gode rutiner for oppfølging av lærebedrifter, men at kapasiteten til å gjennomføre oppfølgingen i tråd med rutinene har vært en gjennomgående utfordring. Registrert veiledning dekker kun et mindretall av de godkjente lærebedriftene, bedriftsbesøk har i liten grad vært gjennomført, og identifiserte lærebedrifter er i liten grad fulgt opp i praksis. Om lag halvparten av lærebedriftene opplever ikke fullt ut å ha fått tilstrekkelig veiledning, og om lag en av tre ønsker eksplisitt mer veiledning og oppfølging fra fylkeskommunen. Etter revisjonens vurdering har fylkeskommunen i stor grad etablert gode rutiner for å følge opp lærebedrifter, men i for liten grad hatt kapasitet til å gjennomføre oppfølgingen i tråd med rutinene. Det er samtidig positivt at kapasiteten i seksjonen er i bedring. Revisjonen mener fylkeskommunen bør sikre tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre risikobasert oppfølging, styrke og målrette den direkte oppfølgingen av lærebedrifter og etablere rutiner for løpende kontroll med porteføljen av godkjente lærebedrifter.

Samlet konklusjon for hele undersøkelsen

Formålet med undersøkelsen er å vurdere Buskerud fylkeskommunes arbeid med å rekruttere lærebedrifter og skaffe tilstrekkelig med gode læreplasser. Samlet viser undersøkelsen at fylkeskommunen har etablert grunnleggende strukturer og rutiner for godkjenning og oppfølging av lærebedrifter, men at det har vært betydelige svakheter i gjennomføring og praksis.

Når det gjelder rekruttering, mangler det også rutiner og strategier. Svakhetene kan dels forklares med en ustabil ledersituasjon og utilstrekkelig kapasitet i seksjonen, som blant annet har ført til at strategisk arbeid har blitt nedprioritert. Det påligger fylkeskommunens overordnede ledelse et særlig ansvar for å følge opp seksjonen tett og sikre at det kommer på plass en god og stabil ledelse, slik at seksjonen kan ivareta sine lovpålagte oppgaver.

Etter revisjonens vurdering har fylkeskommunen dermed ikke i tilstrekkelig grad utnyttet potensialet for å arbeide systematisk med å skaffe tilstrekkelig med gode læreplasser. Det er samtidig positivt at fylkeskommunen det siste året har tatt flere grep for å styrke arbeidet. Ledersituasjonen er i ferd med å stabilisere seg, kapasiteten i seksjonen styrkes, det er igangsatt arbeid med overordnet strategi og det er igangsatt dialogmøter med samarbeidsorganene. Revisjonen vurderer at det er viktig at fylkeskommunen viderefører og forsterker denne positive utviklingen for å sikre tilstrekkelig med gode læreplasser i fylket på kort og lang sikt.

7. Anbefalinger

Med bakgrunn i vår gjennomgang vil vi anbefale fylkeskommunedirektøren i Buskerud fylkeskommune å gjennomføre følgende:

1. Utarbeide en overordnet strategi for rekruttering av lærebedrifter, med konkrete mål, prioriteringer og ansvarsfordeling, i samarbeid med yrkesopplæringsnemnda og samarbeidsorgan.
2. Etablere rapportering om status, resultater og måloppnåelse på rekrutteringsområdet til fylkestinget og yrkesopplæringsnemnda. Rapporteringen bør vise både bruttoresultater (alle registrerte søkere) og nettoresultater (kun aktive søkere), slik at både det samlede bildet og eventuelle utfordringer eller svakheter kommer tydelig fram.
3. Vurdere å ta inn i rutinen for godkjenning av lærebedrifter at kartleggingsskjemaet for kompetansemål skal brukes, slik at bruken ikke varierer mellom saksbehandlere, og slik at det er samsvar mellom informasjonen på fylkeskommunens hjemmeside, interne rutiner og praksis. Dette skal sikre at lærebedriftene likebehandles, og at fylkeskommunen får likeverdig informasjon om hvorvidt bedriftene har en produksjon som dekker kompetansemålene, uavhengig av saksbehandler.
4. Gjennomføre fysisk befaring som del av godkjenningsprosessen i tvilstilfeller, slik at fylkeskommunen kan verifisere at bedriftens produksjon dekker kompetansemålene.
5. Sikre tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre risikobasert oppfølging av lærebedrifter, og til å avdekke og håndtere avvik ved behov.
6. Iverksette tiltak som bidrar til at porteføljen av godkjente lærebedrifter kontrolleres løpende for bedrifter som ikke lenger er aktuelle, slik at oversikten holder høy kvalitet.

Et utkast til rapport har blitt oversendt fylkeskommunedirektøren til uttalelse. Fylkeskommunedirektørens uttalelse datert 29. juni 2026 er vedlagt rapporten.

Drammen, 30. juni 2026

Frode Hegstad Christoffersen	Morten L. Kallevig	Ann Heidi Jebsen
prosjektmedarbeider	prosjektleder	oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Referanser

Lover og forskrifter

Kommuneloven. Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (LOV-2018-06-22-83).

Opplæringsforskriften. Forskrift 3. juni 2024 nr. 858 til opplæringslova (FOR-2024-06-03-858).

Opplæringsloven. Lov 9. juni 2023 nr. 30 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (LOV-2023-06-09-30).

Stortingsdokumenter og forarbeider

Dokument 3:12 (2015–2016). Riksrevisjonens undersøking av styresmaktene sitt arbeid for å auke talet på læreplassar. Riksrevisjonen.

NOU 2019:23. Ny opplæringslov. Kunnskapsdepartementet.

Prop. 1 S (2024–2025). Statsbudsjettet for budsjettåret 2025. Kunnskapsdepartementet.

Prop. 57 L (2022–2023). Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova). Kunnskapsdepartementet.

Standarder, veiledning og nasjonale dokumenter

Norges Kommunerevisorforbund. (2020). RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon.

Regjeringen. (2021). Samfunnskontrakt for flere læreplasser (2022–2026).

Utdanningsdirektoratet. Opplæringslova med forarbeider.

Rapporter og utredninger

Agder kommunerevisjon. (2022). Folkehelse, levekår og gjennomføring av videregående opplæring.

Menon Economics. (2025). Fremtidens kompetansebehov i Buskerud.

Statsforvalteren i Viken. (2023). Tilsyn med fylkeskommunens ansvar for å veilede og følge opp lærebedrifter. Tilsynsrapport.

Utdanningsdirektoratet. (2024). Lærlingundersøkelsen 2024 – Buskerud.

Viken kommunerevisjon. (2024). Risiko- og vesentlighetsanalyse av Buskerud fylkeskommune.

WorldSkills Norway. (2020). Rekruttering av lærebedrifter.

Interne dokumenter fra Buskerud fylkeskommune

Buskerud fylkeskommune. (2024). Presisering av kartleggingsmal i forbindelse med søknad om godkjenning av lærebedrift. Journalpost U 2024/4054-46.

Buskerud fylkeskommune. (2024). Rutine – Tap av godkjenning som lærebedrift.

Buskerud fylkeskommune. (2025). Arbeidsbeskrivelse for oppfølging og veiledning av lærebedrifter.

Buskerud fylkeskommune. (2025). Journalposter – Vedtak om godkjenning og avslag 01.01.2024–13.11.2025.

Buskerud fylkeskommune. (2025). Kartlegging av lærebedrifter 2024. Presentert for yrkesopplæringsnemnda 9. oktober 2025.

Buskerud fylkeskommune. (2025). Kursdeltakelse høsten 2025.

Buskerud fylkeskommune. (2025). Kursportefølje for lærebedrifter.

Buskerud fylkeskommune. (2025). Oppfølging av lærebedrifter etter kartlegging iht rutine.

Buskerud fylkeskommune. (2025). Oversikt over samarbeidsorgan i Buskerud.

Buskerud fylkeskommune. (2025). Resultat årlig rapportering 2024.

Buskerud fylkeskommune. (2025). Retningslinjer for yrkesfaglig fordypning (YFF) i Buskerud fylkeskommune. Videreført fra Viken fylkeskommune.

Buskerud fylkeskommune. (2025). Rutine – Godkjenning av lærebedrifter.

Buskerud fylkeskommune. (2025). Rutine for læreplassjegere. Under revisjon. Opprinnelig utarbeidet av Viken fylkeskommune.

Buskerud fylkeskommune. (2025). Samling for samarbeidsorgan, 22. oktober 2025.

Buskerud fylkeskommune. (2025). Sammen om fagopplæring i Buskerud — tilrådingsrapport fra yrkesopplæringsnemnda.

Buskerud fylkeskommune. (2025). Skjema – Kartlegging av bedriftens arbeidsoppgaver i lærefaget.

Buskerud fylkeskommune. (2025). Veiledning av bedrifter. Oversikt over veiledning.

Buskerud fylkeskommune. (2025). Veiledning til nye lærebedrifter. Fylkeskommunens nettside.

Buskerud fylkeskommune. (2025). Årlig rapportering.

Buskerud fylkeskommune (2026). Årsberetning 2025

Buskerud fylkeskommune (2025). Årsbudsjett 2026 og økonomiplan 2026–2029

Buskerud fylkeskommune. (2026). Buskerudplanen (høringsutkast).

Buskerud fylkeskommune. (2026). Orienteringssak til yrkesopplæringsnemnda – Resultater fra årlig rapportering for lærebedrifter per 18. mars 2026.

Buskerud fylkeskommune. (2026). Svar på skriftlige spørsmål fra Viken kommunerevisjon IKS, februar 2026.

Vedlegg 1 – Uttalelse fra fylkeskommunedirektør

Fylkeskommunedirektørens uttalelse til rapport, datert 29. juni 2026.

Buskerud fylkeskommune

Uttalelse fra fylkeskommunedirektør på rapport forvaltningsrevisjon fylkeskommunens arbeid med å skaffe tilstrekkelig med gode læreplasser i Buskerud fylkeskommune.

Buskerud fylkeskommune mottok rapporten 18.06.26 med anmodning om å komme med fylkeskommunedirektørens uttalelse innen 26.06.26. Det ble bedt om en utsettelse, hvor uttalelsen ble oversendt Viken kommunerevisjon 29.06.26.

Innledningsvis ønsker fylkeskommunedirektøren å takke for gjennomført forvaltningsrevisjon. Rapporten bekrefter at fylkeskommunen har etablert overordnede systemer og rutiner, men at det gjenstår et arbeid med etablering og praksis. Fylkeskommunedirektøren kjenner seg igjen i konklusjonen og støtter anbefalte tiltak.

Fylkeskommunedirektøren viser imidlertid til at det i har vært noen uklarheter i tolkningen av funn og datagrunnlag mellom Viken kommunerevisjon og seksjonen for fag- og yrkesopplæring. Dette gjelder blant annet forståelsen av lov- og regelverk, bruk og tolkning av statistikk, samt vurderinger av personvern i fremstillingen av data. Partene har vært i dialog om disse forholdene underveis i arbeidet med rapporten.

Eksempelvis etterspurte revisjonen om det systematisk jobbes inn mot alle sektorer med læreplasser i fylkeskommunen. Her responderte fagopplæringsseksjonen at de baserer rekrutteringsarbeidet på det faktiske behovet for læreplasser, som vil innebære mindre aktivitet inn mot utvalgte sektorer. Slike ulikheter kan etter fylkeskommunedirektørens vurdering gjøre det mer krevende for de politiske organene å få et entydig bilde av hva som er en korrekt forståelse av funnene. Seksjonen for fag- og yrkesopplæring opplever at deler av rapporten gjenspeiler et øyeblikksbilde, som ikke nødvendigvis er representativt for dagens situasjon. Det understrekes likevel at konklusjonen og anbefalte tiltak i stor grad oppleves å være relevante for seksjonens videre utvikling, og at flere av tiltakene allerede var igangsatt før rapporten var ferdigstilt.

Buskerud fylkeskommune befinner seg fortsatt i en fase preget av reetablering, hvor blant annet bemanningssituasjon og organisering er under utvikling. Seksjonen som jobber med læreplasser i fylkeskommunen har vært preget av en redusert arbeidskapasitet i en lenger periode, utover normal reetablering. Dette har påvirket avdelingens evne til å utføre sitt arbeid, noe fylkeskommunedirektøren har hatt kjentskap til. Det er iverksatt målrettede tiltak. Fra høsten 2025 tiltrådte en konstituert leder i seksjonen. Fra høsten 2026 tiltrer ny leder og to nyansatte, i tillegg til at en ansatt kommer tilbake fra et års permisjon. Ny leder vil i samarbeid med seksjonen og fylkeskommunedirektøren jobbe med å styrke det systematiske arbeidet med lærebedrifter i Buskerud fylkeskommune.

Med vennlig hilsen

Jan Sivert Jøsendal

Fylkeskommunedirektør

Vedlegg 2 – Eksempel på godkjenningsvedtak uten dokumentert ledergodkjenning

Dette vedlegget viser godkjenningsvedtaket for sak 6 i revisjonens saksgjennomgang. Vedtaket er kun signert av saksbehandler, og det foreligger ikke dokumentasjon på at vedtaket er godkjent av enhetsleder. Saksbehandlerens navn er fjernet.

BUSKERUD
FYLKESKOMMUNE

[redacted]

[redacted]

Vår ref.: [redacted] Deres ref.: Dato: 22.05.2025

Godkjenning som lærebedrift i Frisørfaget

Vi har gleden av å meddele at [redacted] med organisasjonsnummer [redacted] er godkjent som lærebedrift i Frisørfaget.

[redacted] innkaller til et digitalt samarbeidsmøte etter 4 måneder.
Møte 1.10.2025 klokken: 09:00 på teams. Innkallingen er sendt.

Kort informasjon til dere som ny lærebedrift

Som godkjent lærebedrift kan dere gi opplæring til en eller flere lærlinger, lærekandidater eller kandidater for fagbrev på jobb (heretter forkortet til lærlinger). Godkjenningen forlenges automatisk ved inntak av lærlinger. Den utløper når bedriften har vært uten lærling i mer enn to år.

Det er opplæringsloven med forskrifter som regulerer fag- og yrkesopplæringen, og i dette lovverket står det hvilke rettigheter og plikter dere har som lærebedrift. Som godkjent lærebedrift skal dere ha et internkontrollsystem som ivaretar opplæringsloven og forskrift:

- skape et godt arbeids- og læringsmiljø for lærlingen
- legge til rette produksjon og opplæring slik at lærlingen kan nå målene i den fastsatte læreplanen
- utarbeide en plan for opplæringen til lærlingen for å sikre at det gis en opplæring som tilfredsstiller kravene i læreplanen
- ha en faglig leder som er kvalifisert til å ha ansvaret for opplæringen, og skal se til at opplæringsloven med forskrifter blir fulgt. Ha en eller flere instruktører eller veiledere som følger opp i det daglige arbeidet. Faglig leder og veileder/instruktør kan være samme person.
- rapportere årlig til fylkeskommunen om den opplæringen som gis
- melde ifra til fylkeskommunen, dersom det skjer endringer i bedriften som har betydning for kravene for godkjenning

Fylkeskommunen har, på visse vilkår, rett til å frata en bedrift godkjenningen som lærebedrift. Dette kan skje dersom lærebedriften ikke lenger tilfredsstiller de formelle kravene som stilles, eller bryter noen av sine plikter i henhold til opplæringsloven.

KOMP fag- og yrkesopplæring
Postadresse: Postboks 3563, 3007 DRAMMEN
Besøksadresse: Hauges gate 89, 3019 Drammen
Telefon: 32 80 85 00
E-post: post@bfk.no
Internett: www.bfk.no
Org.nr.: 930580260

Informasjon på vår hjemmeside

Opplæring i bedrift - Her finner dere nyttig informasjon til dere som lærebedrift, blant annet vårt kurstilbud til lærebedrifter i Buskerud, ulike skjemaer med mer.

Lovgrunnlaget for vedtaket

Vedtaket er basert på de opplysningene som dere har gitt i søknaden. Søknaden er innvilget, og vedtaket er derfor ikke begrunnet. Dersom dere ønsker en begrunnelse, ber vi dere sette frem et skriftlig krav.

Du har rett til å klage

Dette er et enkeltvedtak etter forvaltningslovens bestemmelser og kan påklages jf. fvl. § 28.
Klagefristen er 3 uker etter at melding om vedtak er mottatt jf. fvl § 29.
Klagen skal være skriftlig og undertegnet av klager eller klagers foresatt/fullmektig. Klagen skal videre nevne det vedtak det klages over og hvilken endring som ønskes i vedtaket. Det bør også nevnes hva klagen begrunnes i jf. § 32.
Partene har rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter hvis ikke annet følger av fvl. §§ 18 til 19.

Ta gjerne kontakt med rådgiver om det er behov for oppfølging eller veiledning. Vi ser frem til et videre samarbeid med dere!

Vennlig Hilsen

[redacted]

2

Kilde: Buskerud fylkeskommune (2025) Godkjenningsvedtak for sak 6 i revisjonens saksgjennomgang.

Vi kan kommuner

Viken kommunerevisjon IKS
Org.nr.: 985 731 098 MVA
post@vkrevisjon.no | vkrevisjon.no

Hovedkontor - Drammen
Postadresse: Postboks 4197, 3005 Drammen
Besøksadresse: Øvre Eiker vei 14, 3048 Drammen

Avdelingskontor - Hønefoss
Postadresse: Postboks 123, Sentrum, 3502 Hønefoss
Besøksadresse: Osloveien 1, 3511 Hønefoss

Avdelingskontor - Follo
Postadresse: Postboks 173, 1401 Ski
Besøksadresse: Parkaksen 7, 1400 Ski

Avdelingskontor - Hallingdal
Besøksadresse: Alfarvegen 117, 3540 Nesbyen