

Mona Bråten og Anna Hagen Tønder

Kompetanse og kvalitet i arbeid med barn og unge

Arbeidsgiveres vurdering av barne- og
ungdomsarbeiderfaget



Mona Bråten og Anna Hagen Tønder

**Kompetanse og kvalitet
i arbeid med barn og unge**
Arbeidsgiveres vurdering av barne- og
ungdomsarbeiderfaget

© Fafo 2015

ISBN 978-82-324-0260-1 (papirutgave)

ISBN 978-82-324-0261-8 (nettutgave)

ISSN 0801-6143 (papirutgave)

ISSN 2387-6859 (nettutgave)

Omslagsfoto: Colourbox.com

Omslag: Fafos Informasjonsavdeling

Trykk: Allkopi AS

Innhold

Forord	5
Sammendrag	7
1 Innledning	9
Bakgrunn	10
Metode	12
Gangen i rapporten	14
2 Kompetanse- og rekrutteringsbehov	15
Oppvekstsektoren	15
Barne- og ungdomsarbeideren	20
Rekrutteringsbehov	25
Oppsummering.....	36
3 Fagbrev og kvalitet	37
Arbeidsgivernes vurdering av faget.....	37
Bidrag til økt tjenestekvalitet	38
Oppsummering.....	44
4 Kvalifisering av fagarbeidere	45
Tilrettelegging for praksiskandidater	45
Lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget	49
Jobbmuligheter etter fagbrevet	57
Private barnehager	59
Oppsummering.....	60
5 Avslutning	63
Etableringen av barne- og ungdomsarbeiderfaget	63
Arbeidsgivernes vurderinger	64
Vil etterspørselen øke?	67
Referanser	71

Forord

Denne rapporten tar for seg spørsmål om kommunenes kompetansebehov og strategier for rekruttering til oppvekstsektoren, med vekt på barne- og ungdomsarbeidere. Hvilken betydning barne- og ungdomsarbeidernes kompetanse har for kvaliteten i tjenestene, slik arbeidsgiverne ser det – er spørsmål som blir drøftet særskilt. På bakgrunn av dette diskuterer vi i hvilken grad og på hvilke måter kommunene satser på kvalifisering og rekruttering av barne- og ungdomsarbeidere.

Forskningsprosjektet om barne- og ungdomsarbeiderens stilling i arbeidslivet består av to moduler. Resultatene fra denne første modulen gir et bakteppe for modul to, hvor vi skal belyse spørsmål om i hvilken grad barne- og ungdomsarbeiderne får brukt sin fagkompetanse i arbeidet, og hvilken betydning dette har for arbeidsorganisering, kompetanse og kvalitet.

Vi vil gjerne rette en stor takk til kommunale sjefer og virksomhetsledere, som villig har stilt opp og delt sine erfaringer med oss. Takk også til oppvekstsjefene, som stilte opp og svarte på spørreundersøkelsen da Respons ringte.

Rapporten er utarbeidet på oppdrag for Fagforbundet. Følgende personer, som alle er fra Fagforbundet, har vært referansegruppe for prosjektet og fulgt arbeidet underveis: Mette Henriksen Aas, Ingrid Bjørnevik, Kristine Hansen, Trygve Natvig, Inger Sveen Skaug og May-Britt Sundal. Takk til referansegruppen for tett samarbeid og mange gode tilbakemeldinger underveis i prosjektet. Referansegruppen har også lest og kommentert et tidligere utkast til rapporten. Ved Fafo har Torgeir Nyen vært kvalitetssikrer. Takk til Torgeir, som har kommet med grundige og innsiktsfulle innspill til ulike faser av prosjektet – og særlig for gode kommentarer til rapportutkastet da alt skulle ses i sammenheng og konklusjonene trekkes.

Informasjonsavdelingen ved Fafo har ferdigstilt rapporten og takkes for flott innsats.

Oslo, desember 2015

Mona Bråten og Anna Hagen Tønder

Sammendrag

I denne rapporten undersøker vi kommunenes kvalifisering og rekruttering av barne- og ungdomsarbeidere til ulike deler av oppvekstsektoren; barnehager, skolefritidsordninger, skoler og ungdomsklubber. Vi kartlegger kommunenes kompetansebehov og rekrutteringsstrategier, og i hvilken grad det satses på kvalifisering og rekruttering av barne- og ungdomsarbeidere til arbeid med barn og unge i kommunene. Et hovedmål med undersøkelsen er å framskaffe økt kunnskap om arbeidsgivernes vurderinger omkring fagarbeidernes betydning for kvalitet i tjenestene rettet mot barn og ungdom.

Undersøkelsen bygger på en kvantitativ undersøkelse blant oppvekstsjefer i 101 kommuner og kvalitative dybdeintervjuer med totalt ti kommunale sjefer og virksomhetsledere.

Spørreundersøkelsen viser at de aller fleste arbeidsgiverne er svært positive til barne- og ungdomsarbeiderne og mener de har stor betydning for å dekke behovet for arbeidskraft og kompetanse for arbeid med barn og unge i kommunen. Behovet for fagarbeidere regnes som størst innenfor barnehager, skole og SFO, og mindre innenfor annet arbeid med barn og unge i kommunen. Totalt svarer en av tre kommuner at det vil være behov for å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere til ulike deler av oppvekstsektoren de neste tre til fire årene.

Det er bred enighet blant oppvekstsjefene om at det vil gi økt kvalitet i tilbudet til barn og unge i kommunen dersom andelen med fagbrev i barne- og ungdomsarbeid øker. Den positive vurderingen av barne- og ungdomsarbeidernes bidrag til økt tjenestekvalitet støttes og utdypes i det kvalitative materialet. I flere av intervjuene vektlegges begrepet refleksjonskompetanse. Ved å ta fagbrev får de ansatte tilgang til fagspråk og begreper som kan bidra til å synliggjøre, formidle og dele egen yrkeskompetanse med andre – fagarbeiderne kan dermed fungere som gode støttespillere for de pedagogiske lederne i barnehagene. Fagbrevets bidrag til økt bevissthet om egen yrkeskompetanse gir dessuten den enkelte større trygghet og selvtillit i arbeidet, noe som også kan bidra til økt kvalitet i barnehagen. Det at fagkompetansen regnes som relevant og viktig, betyr imidlertid ikke at barne- og ungdomsarbeiderne nødvendigvis får andre oppgaver i barnehager, skole og SFO enn assistenter uten fagutdanning. Våre intervjudata indikerer at dette varierer fra kommune til kommune og også mellom enhetene innad i kommunen.

Det er i hovedsak to måter kommunene kan kvalifisere og rekruttere barne- og ungdomsarbeidere på. Den ene er å legge til rette for at ansatte med lang erfaring fra arbeid med barn og unge får mulighet til å ta fagbrev gjennom praksiskandidatordningen. Den

andre er å ta inn lærlinger i faget. Undersøkelsen viser at kommunene gjør begge deler. I spørreundersøkelsen svarer åtte av ti kommuner at de legger til rette for at ansatte skal kunne ta fagbrev som praksiskandidater. Undersøkelsen viser også at de aller fleste kommunene tar inn lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget, og erfaringene er i all hovedsak positive. Læringene er en ettertraktet ressurs – særlig i barnehagene ble det lagt vekt på at lærlingene er et positivt bidrag til bemanningen. En stor utfordring ser imidlertid ut til å være knyttet til begrensede muligheter for jobb etter at de har tatt fagbrevet. I mange kommuner finnes det få ledige stillinger som er aktuelle for unge nyutdannede barne- og ungdomsarbeidere å søke på, og kommunenes ansettelsesregler bidrar til at unge fagarbeidere uten ansiennitet stiller langt bak i køen. Undersøkelsen bekrefter tidligere forskning, som viser at lærlingordningen i kommunesektoren i liten grad fungerer som en rekrutteringsordning – til tross for at arbeidsgiverne er svært positive til fagbrevet og mener at flere ansatte med fagbrev vil bidra til økt kvalitet i tjenester rettet mot barn og ungdom.

Et hovedfunn i undersøkelsen er at faget vurderes som svært positivt blant arbeidsgiverne, og det er en økning i andelen som gir faget en positiv vurdering i dag, sammenliknet med en tilsvarende undersøkelse i 2011. Videre viser undersøkelsen at de aller fleste kommunene har lærlinger i faget og at lærlingene er en ettertraktet ressurs – særlig i barnehagene. Også når det gjelder andelen kommuner som har lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget, har det vært en økning fra 2011 til 2015. Den positive vurderingen til tross; nyutdannede barne- og ungdomsarbeidere får ofte ikke jobb etter endt læretid i kommunene. Kommunenes rekrutteringsstrategi og ansettelsesregelverk er betingelser som synes å legge vesentlige begrensninger på hvilke jobbmuligheter nyutdannede barne- og ungdomsarbeidere har i kommunene. Det er rimelig å anta at begrensede muligheter for fast jobb etter fagbrevet er et forhold som bidrar til å svekke utdanningens attraktivitet blant ungdom.

1 Innledning

I denne rapporten rettes oppmerksomheten mot kommunenes satsing på inntak av lærlinger og rekruttering av barne- og ungdomsarbeidere til barnehager, skolefritidsordninger (SFO), skoler og ungdomsarbeid. Hovedformålet med undersøkelsen er å få ny kunnskap om hvilken betydning fagarbeidernes kompetanse har for kvaliteten i tjenestene, sett fra arbeidsgivernes side. Rapporten er begrenset til offentlig virksomhet, og det er barne- og ungdomsarbeiderfaget vi konsentrerer oss om. Følgende spørsmål blir belyst i rapporten:

- Hva er kommunenes kompetansebehov og strategier for rekruttering til oppvekstsektoren?
- Hvilken betydning har barne- og ungdomsarbeidernes kompetanse for kvaliteten i tjenestene, sett fra arbeidsgivernes side?
- I hvilken grad satser kommunene på kvalifisering og rekruttering av barne- og ungdomsarbeidere?

I 2011 gjennomførte Fafo en undersøkelse om fagopplæring i kommunesektoren (Nyen et al. 2011). Denne viste at over halvparten av oppvekstsjefene mente det ville gi økt kvalitet i tjenestene dersom flere ansatte fikk fagbrev. Samtidig viste undersøkelsen at det var store forskjeller mellom kommunene når det gjaldt kvalifisering og rekruttering av fagarbeidere. Undersøkelsen viste også at kommunene som arbeidsgivere i stor grad var positive til lærefagene og deres betydning for å dekke arbeidskraft- og kompetansebehovene i kommunen. Likevel varierte det sterkt i hvilken grad lærlingene fikk jobb i kommunen etter endt læretid. I rapporten følger vi opp disse funnene fra 2011, med en ny spørreundersøkelse rettet mot arbeidsgiverne i 2015. I tillegg til å bringe fram ny kunnskap om sammenhengen mellom rekruttering av fagarbeidere og kvalitet i tjenestene, viser vi i hvilken grad og i hvilken retning arbeidsgivernes rekrutteringspraksis og vurdering av barne- og ungdomsarbeiderfaget har endret seg i løpet av de siste fire årene.

Bakgrunn¹

Barne- og ungdomsarbeiderfaget retter seg i første rekke mot arbeidstakere i ulike deler av oppvekstsektoren, som barnehager og skoler, skolefritidsordninger (SFO) og ungdomsklubber/ungdomsarbeid. Utdanningen dekker arbeid med ulike aldersgrupper, fra 0 til 18 år.

Reform 94 – et dreiningspunkt for fagopplæring i kommunesektoren

I de tjue årene som er gått siden innføringen av Reform 94, har barne- og ungdomsarbeiderfaget etablert seg som et av de store fagene i det norske fagopplæringssystemet, målt i antall fagprøver. I 2012 var det i overkant av 1800 personer som tok fagbrev som barne- og ungdomsarbeidere. Faget rekrutterer likevel ikke først og fremst ungdom. De siste årene har det vært flere som har tatt fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget som praksiskandidater enn som læring. Praksiskandidatordningen gir adgang til å ta fagbrev uten læretid for personer som kan dokumentere lang og allsidig praksis i et fag. De aller fleste som tar fagbrev som praksiskandidater, er 25 år eller eldre, og gjennomsnittsalderen til nye fagarbeidere er derfor høy. I 2012 var gjennomsnittsalderen for nye barne- og ungdomsarbeidere 33 år, mens gjennomsnittsalderen for alle som tok fagbrev dette året, var på 29 år. Barne- og ungdomsarbeiderfaget er videre svært kvinnedominert. Kvinneandelen har de siste årene vært over 90 prosent, og det er ikke noe som tyder på at denne andelen er i ferd med å gå ned.

Før Reform 94 var fagopplæringsmodellen lite utbredt innenfor offentlig virksomhet – kommunene hadde ingen sterke tradisjoner for selv å fungere som opplæringssted i fagopplæringssammenheng (Bogen 1996:11). Med Reform 94 fikk ungdom lovfestet rett til videregående opplæring, og hovedmodellen for de fleste yrkesfagene ble den såkalte 2+2-modellen, med to års opplæring i skolen og to års læretid i en bedrift. Reformen medførte også at mange nye lærefag ble etablert. Enkelte fag var i hovedsak rettet inn mot kommunesektoren. Noen av de nye fagene var store, i den forstand at de rettet seg mot store kommunale arbeidsområder. Det gjaldt i første rekke barne- og ungdomsarbeiderfaget og omsorgsarbeiderfaget (som senere ble erstattet av helsearbeiderfaget).

Kommunesektoren deltok selv aktivt i etableringen av de nye fagene. En viktig bakgrunn var at det innenfor disse områdene var mange ufaglærte blant de ansatte. Satsingen på fagopplæring ble begrunnet med at muligheten for fagopplæring innenfor

¹ Dette avsnittet bygger i all hovedsak på en kunnskapsstatus om barne- og ungdomsarbeiderens stilling i arbeidslivet som ble utarbeidet på oppdrag for Fagforbundet, og som var et forprosjekt til dette prosjektet. Kunnskapsstatusen er utgitt som et eget Fafo-notat 2014:10.

store kommunale arbeidsområder ville bidra til en vesentlig kvalitetsheving i sektoren (Bogen 1996:29).

Hvor jobber barne- og ungdomsarbeiderne i dag?

Ifølge tall fra SSB Statistikkbanken, jobbet det nærmere 12 000 ansatte med fagbrev i barne- og ungdomsarbeid i barnehagesektoren i 2014. Disse fordelte seg med nærmere 8000 i kommunale barnehager og nærmere 4000 i private barnehager. Tall fra Utdanningsdirektoratet viser at det var en økning i andelen barne- og ungdomsarbeiderne i barnehagene, fra 14 prosent i 2010 til 16 prosent i 2014 (Utdanningsspeilet 2015:23). Ifølge direktoratets tall er det store variasjoner mellom kommunene i andelen ansatte med barne- og ungdomsarbeiderutdanning. Det er også betydelige forskjeller mellom private og kommunale barnehager når det gjelder andelen fagarbeidere; tall fra 2014 viste at andelen var 18 prosent i kommunale barnehager og bare 10 prosent i private barnehager (Utdanningsspeilet 2014).

Utdanningsspeilet viser også at innslaget av barne- og ungdomsarbeidere har økt innenfor skolesektoren de siste årene. For 2014/15 rapporterte grunnskolene at de brukte om lag 8200 årsverk til assistenter, noe som utgjør en vekst på nærmere 30 prosent fra 2006/2007. Assistentenes oppgave er blant annet å bistå enkeltelever i undervisningen. Utdanningsdirektoratet viser til tall fra SSB som viser at 23 prosent av assistentene i skolen hadde fagbrev i barne- og ungdomsarbeid i 2013. Utdanningsdirektoratets tall viser også at det har vært en stor økning i andelen årsverk som utføres av personale med fagbrev i barne- og ungdomsarbeid innenfor SFO – økningen har vært på 48 prosent fra 2006/2007 og fram til i dag (Utdanningsspeilet 2015:71).

Barne- og ungdomsarbeiderfaget retter seg i utgangspunktet mot arbeid med barn og ungdom generelt. I praksis ser vi likevel at et flertall av de nyutdannede fagarbeiderne arbeider i barnehager. Samtidig viser tallene fra Utdanningsdirektoratet og SSB at det skjer en sakte men sikker økning i andelen barne- og ungdomsarbeidere på andre viktige arbeidsfelt, slik som SFO og i barne- og ungdomsskolen². Samlet viser disse tallene at de aller fleste barne- og ungdomsarbeidere kommer inn i relevante jobber.

I denne undersøkelsen rettes oppmerksomheten mot arbeidsgivernes vurderinger av barne- og ungdomsarbeiderfaget anno 2015. Fafo har tidligere gjennomført undersøkelser for å kartlegge arbeidsgivernes erfaringer og vurderinger av lærlingordningen i offentlig sektor. Et hovedfunn i disse tidligere undersøkelsene er at arbeidsgiverne i offentlig sektor vurderer lærlingordningen som en god måte å lære opp arbeidskraft på, men at det samtidig er påfallende i hvor liten grad lærlingordningen fungerer som en rekrutteringsordning til sektoren (Hagen & Nyen 2006; Nyen et al. 2011: Høst et al.

² Barne- og ungdomsarbeideren kan også bistå elever i videregående skole; vi har imidlertid ikke funnet tall for dette.

2012). I denne undersøkelsen ser vi nærmere på hvordan arbeidsgiverne i kommunene vurderer kompetanse- og rekrutteringsbehovet til oppvekstsektoren, og i hvilken grad de satser på fagopplæring av barne- og ungdomsarbeidere.

Metode

Rapporten bygger på en spørreundersøkelse blant oppvekstsjefer i norske kommuner og kvalitative dybdeintervjuer med oppvekstsjefer og barnehagestyrere i noen utvalgte kommuner og barnehager.

Spørreundersøkelse blant oppvekstsjefer

Spørreundersøkelsen ble gjennomført på telefon i perioden 9.–30. april 2015 av Respons Analyse. Målgruppene for undersøkelsen var oppvekstsjefen eller tilsvarende i kommunene, det vil si den som er ansvarlig for barnehager, SFO og ungdomsklubber/ungdomsarbeid. Bruttoutvalget besto av alle kommunene i Norge. Unntaket var Oslo, hvor bydelene ble kontaktet. Undersøkelsen ble gjennomført ved at intervjuerne ringte til kommunene og ba om å få snakke med oppvekstsjef eller tilsvarende. Bruttoutvalget var på 442 (kommuner og bydeler i Oslo).

Totalt ble det gjennomført 101 intervjuer, som var ett mer enn det antallet vi satte som mål. Før målet om antall intervjuer ble nådd, var det 23 nekt (personer som ikke ønsket å delta i undersøkelsen), og 39 kommuner hvor man ikke lyktes å oppnå kontakt med rette vedkommende. Disse ble forsøkt kontaktet to eller flere ganger, innen måltallet på 100 intervjuer ble nådd. Nærmere en av fire norske kommuner har svart på spørreundersøkelsen, og antallet som takket nei til å delta, er relativt lavt. På bakgrunn av dette vil vi vurdere kvaliteten på datamaterialet til å være svært godt og et solid grunnlag for å vurdere kommunenes erfaringer med barne- og ungdomsarbeiderfaget.

Utvalget er tilfeldig, med stratifisering etter kommunestørrelse. For å sikre at også store kommuner ble inkludert i undersøkelsen, ble det satt et måltall for antall intervjuer i kommuner av ulik størrelse (stratifisering). Småkommunene (under 10 000) skulle ikke overstige 60 prosent av nettoutvalget. Da kvoten for denne målgruppen var oppfylt, konsentrerte man seg om å intervju større kommuner. 279 kommuner falt ut på grunn av stratifisering. I analysen har vi skilt mellom kommunene etter hvor mange ansatte de alt i alt har innenfor barnehager, SFO, skoler og ungdomstilbud – unntatt lærere i skolen og vikarer. Kommuner som oppgir at de har mellom 1 og 100 ansatte, har vi definert som små, mens de som har flere enn 101 ansatte innenfor disse områdene, har vi definert som store. Hensikten er å se om det er forskjeller mellom kommunene etter størrelse på oppvekstsektoren når det gjelder rekrutteringsbehov

og satsing på barne- og ungdomsarbeiderfaget. En slik todeling av datamaterialet gjør imidlertid at antallet intervjuer i hver gruppe blir svært liten. I teksten kommenterer vi forskjeller mellom gruppene der hvor forskjellene er signifikante.

Blant de som har svart på undersøkelsen, oppga 76 personer at de er leder for tjenester for barn og ungdom i kommunen (blant annet barnehager og SFO), mens 25 personer oppga at de har en annen stilling. Blant de 25 personene med en annen stilling, finnes blant annet kommunalsjef, barnehagesjef, rådgiver, rådmann samt skole- og kultursjef.

Spørreundersøkelsen besto av totalt 33 spørsmål, hvorav enkelte også ble stilt i en tilsvarende undersøkelse blant oppvekstsjefer i 2011. Ved å gjenta enkelte av spørsmålene fra 2011, fikk vi en mulighet til å vurdere i hvilken grad og i hvilken retning arbeidsgivernes rekrutteringspraksis og vurdering av barne- og ungdomsarbeiderfaget har endret seg i løpet av de siste fire årene.

Kvalitative intervjuer

Det kvalitative materialet består av intervjuer med arbeidsgiverrepresentanter i noen utvalgte kommuner. På grunnlag av informasjon fra spørreundersøkelsen og fra Fagforbundet, valgte vi ut kommuner som har satset på barne- og ungdomsarbeidere. Gjennom dybdeintervjuer med personer både på sentralt nivå og på enhets-/virksomhetsnivå i kommunene, ønsket vi utfyllende informasjon om arbeidsgivernes praksis og erfaringer med barne- og ungdomsarbeiderfaget, samt vurderinger av hvilken betydning fagarbeidernes kompetanse har for kvaliteten i tjenestene rettet mot barn og ungdom i kommunen. Informantene er valgt ut på bakgrunn av at kommunene eller virksomhetene de representerer, har satset på barne- og ungdomsarbeidere. Hensikten med intervjuene var å få innblikk i bakgrunnen for at arbeidsgiverne har satset på barne- og ungdomsarbeidere, og på hvilke måter faget bidrar til kvalitet i tjenestene. Gjennom intervjuene ønsket vi å få noen gode eksempler og illustrasjoner som kunne bidra til å belyse våre problemstillinger. Intervjudataene er derfor ikke representative for norske kommuner generelt eller for virksomheter tilknyttet oppvekstsektoren i kommunene.

Det ble utarbeidet en intervjuguide for intervjuene. Denne tok utgangspunkt i spørsmålene fra spørreundersøkelsen blant kommunene, men med åpne svaralternativer som ga muligheter for utfyllende informasjon om kommunenes satsing på barne- og ungdomsarbeidere. Ved å intervjuer personer både på sentralt nivå i kommunene og på enhets-/virksomhetsnivå, fikk vi et innblikk både i de overordnede kompetanse- og rekrutteringsplanene til oppvekstsektoren og i bruken av fagarbeiderkompetanse i arbeidet med barn og ungdom i kommunene.

Totalt har vi intervjuet ti personer, fra seks kommuner. Tabell 1.1 på neste side gir en oversikt over hvem vi har intervjuet.

Tabell 1.1 Oversikt over kvalitative intervjuer.

Stilling	Antall
Sentralt – kommuneadministrasjon (oppvekstsjef, personalsjef e.l.)	4
Enhets-/virksomhetsnivå	
Rektor	1
SFO-leder	1
Barnehagestyrer	4

Gangen i rapporten

Den videre gangen i rapporten er som følger: I kapittel 2 drøfter vi spørsmålet om hva som er kommunenes kompetansebehov og strategier for rekruttering til oppvekstsektoren. Kapitlet består av tre hoveddeler. Først gir vi en kort beskrivelse av oppvekstsektoren i kommunene, som utgjør det viktigste arbeidsmarkedet for barne- og ungdomsarbeidere. Deretter belyser vi spørsmålet om hvilken betydning barne- og ungdomsarbeiderfaget har for å dekke behovet for arbeidskraft og kompetanse i kommunen i dag. Til slutt presenterer vi kommunenes vurderinger av behovet for å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere til ulike deler av oppvekstsektoren de neste årene.

I kapittel 3 diskuterer vi spørsmål knyttet til arbeidsgivernes vurderinger av barne- og ungdomsarbeidernes kompetanse. Et sentralt spørsmål er hvilken betydning denne kompetansen har for kvaliteten i tjenestene som tilbys barn og unge i kommunen. Sammenhengen mellom kompetanse og kvalitet er vanskelig å måle, og vi legger her stor vekt på informasjon fra de kvalitative intervjuene, for å illustrere hvordan arbeidsgiverne vurderer fagbrevets bidrag til økt tjenestekvalitet.

I kapittel 4 er temaet kommunenes satsing på kvalifisering og rekruttering av barne- og ungdomsarbeidere. Vi spør i hvilken grad kommunene satser på at ansatte med lang arbeidserfaring skal få mulighet til å ta fagbrev gjennom praksiskandidatordningen, og i hvilken grad de satser aktivt på fagopplæring ved å ta inn lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget. I dette kapitlet har vi også stilt oppvekstsjefene spørsmål om private barnehager og deres satsing på barne- og ungdomsarbeiderfaget.

Kapittel 5 er avslutningskapitlet, her samler vi trådene og oppsummerer hovedfunnene fra de foregående kapitlene. Avslutningsvis reiser vi spørsmålet om etterspørselen etter barne- og ungdomsarbeidere kan forventes å øke i årene som kommer, og drøfter dette i lys av utviklingstrekk og endringer innenfor de kommunale virksomhetene som barne- og ungdomsarbeiderfaget er rettet mot.

2 Kompetanse- og rekrutteringsbehov

I dette kapitlet belyser vi spørsmålet om hva som er kommunenes kompetansebehov og strategier for rekruttering til oppvekstsektoren. Dette spørsmålet er ett av de tre hovedspørsmålene som utgjør undersøkelsens problemstilling.

Vi starter med en kort beskrivelse av oppvekstsektoren; hvilke tjenesteområder denne sektoren dekker, hvordan organiseringen kan variere mellom ulike kommuner, og hvem som har det utøvende ansvaret for kompetanseutvikling og nyrekruttering til virksomhetene i sektoren. Kommunenes oppvekstsektor utgjør det viktigste arbeidsmarkedet for barne- og ungdomsarbeiderne, som har en kompetanse spesielt rettet inn mot arbeid med barn og ungdom i alderen 0–18 år. Hvordan denne sektoren er organisert og hvem som har det utøvende arbeidsgiveransvaret i kommunene, vil ha stor betydning for fagarbeidernes jobbmuligheter og karriereutvikling. Vi presenterer også hvor mange som jobber i denne sektoren og antall årsverk i de kommunene som har deltatt i den kvantitative spørreundersøkelsen.

Deretter belyser vi spørsmålet om hvilken betydning barne- og ungdomsarbeiderfaget har for å kunne dekke behovet for arbeidskraft og kompetanse i arbeid med barn og unge i kommunen i dag, og om kommunene har satt noe måltall for andelen barne- og ungdomsarbeidere.

Endelig presenterer vi kommunenes vurderinger av behovet for å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere til ulike deler av oppvekstsektoren de neste tre til fire årene, samt behovet for å rekruttere personer med høyere utdanning og personer uten formell fagkompetanse i den samme perioden.

Oppvekstsektoren

Oppvekstsektoren har vi her definert som kommunens tjenester rettet inn mot barn og ungdom. Innenfor denne sektoren finner vi barnehager, skolefritidsordninger (SFO)³, skoler og andre ungdomstilbud, slik som for eksempel ungdomsklubber og andre tilbud som drives i regi av kommunene. Kommunene kan ha ulike måter å organisere det vi

³ I Oslo kommune kalles denne ordningen aktivitetsskole (AKS). Vi har valgt å bruke skolefritidsordning (SFO), som er mest vanlig og godt kjent.

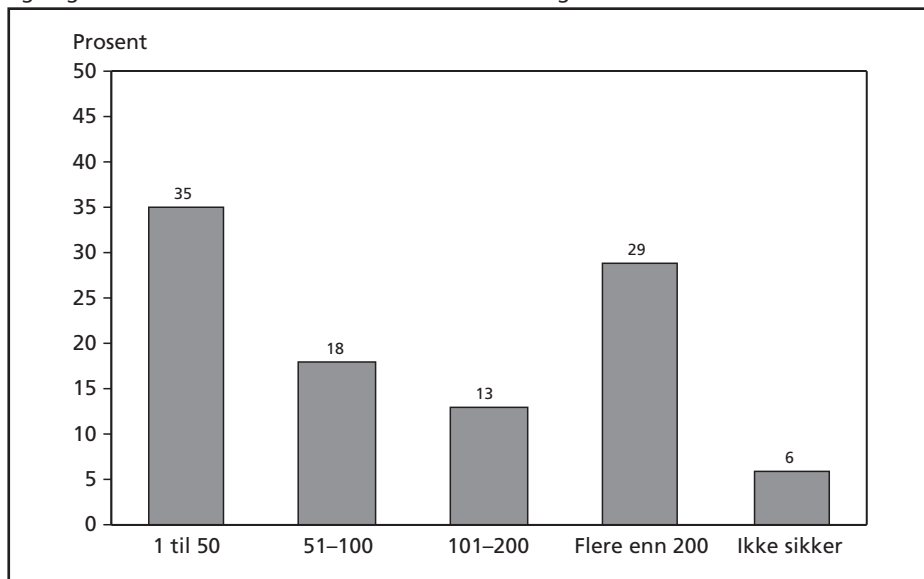
her har kalt oppvekstsektoren på. I en såkalt «3-nivå modell» vil oppvekstsektoren være organisert i enheter under en sektorleder, som i sin tur rapporterer til rådmannen, mens i en såkalt «2-nivå modell» vil ansvaret for oppvekstsektoren ligge hos rådmannen og styrer/rektor, som rapporterer direkte til rådmannen og ikke via sektorleder. Hvordan oppvekstsektoren er organisert, vil også variere med kommunistørrelse. Vassenden og medforfattere (2011) viser for eksempel at en egen barnehageenhet i kommuneadministrasjonen er mer vanlig jo større kommunen er, mens det er svært få av de minste kommunene som har en slik organisering. I små kommuner er det mer vanlig med felles enheter for skole og barnehage i kommuneadministrasjonen. I en av kommunene vi intervjuet, hadde man valgt å organisere pp-tjenesten, barnevern og helsestasjon – i tillegg til skole og barnehage – inn under oppvekstsektoren, for å få et bredere fagmiljø. I andre kommuner kan kultur og oppvekst være organisert i en felles enhet. I det kvalitative materialet har vi også eksempel på en kommune som er organisert i tre sektorer og hvor områdene oppvekst, kunnskap og kultur utgjør én av sektorene. Sektoren består videre av fem underliggende seksjoner, med seksjonsledere som sitter på rådhuset.

Antall ansatte

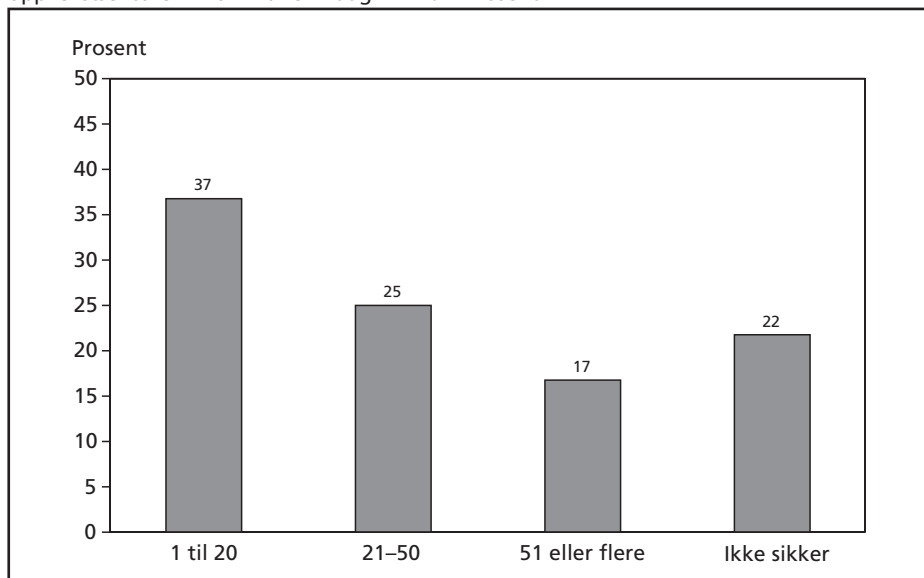
Antallet ansatte innenfor oppvekstsektoren vil variere med størrelsen på kommunene. I spørreundersøkelsen spurte vi kommunene om hvor mange ansatte det er alt i alt innenfor oppvekstsektoren (barnehager, SFO, skole og ungdomstilbud), hvis man ser bort fra lærere i skolen og vikarer. I figur 2.1 ser vi hvordan utvalget fordeler seg på fire størrelseskategorier – og i tillegg har vi en liten andel som svarer at de er usikre på antallet ansatte. I 53 prosent av kommunene teller oppvekstsektoren 100 eller færre ansatte, mens i 42 prosent av kommunene består oppvekstsektoren av over 100 ansatte – hvis man ser bort fra lærere i skolen og vikarer. I de videre analysene kommenterer vi forskjeller mellom store og små kommuner etter denne størrelsesinndelingen der hvor vi finner vesentlige forskjeller mellom gruppene.

Informantene fikk også spørsmål om hvor mange barne- og ungdomsarbeidere som er ansatt i oppvekstsektoren i kommunen i dag (figur 2.2). 37 prosent svarer at kommunen har mellom én og 20 barne- og ungdomsarbeidere, mens 25 prosent svarer at de har mellom 21 og 50 med dette fagbrevet. Andelen som svarer at de har flere enn 50, er i underkant av 20 prosent. Andelen som svarer at de ikke vet, er drøye 20 prosent.

Figur 2.1 Omtrent hvor mange ansatte har kommunen alt i alt innenfor barnehager, SFO, skole og ungdomstilbud hvis du ser bort fra lærere i skolen og vikarer? N=101. Prosent.



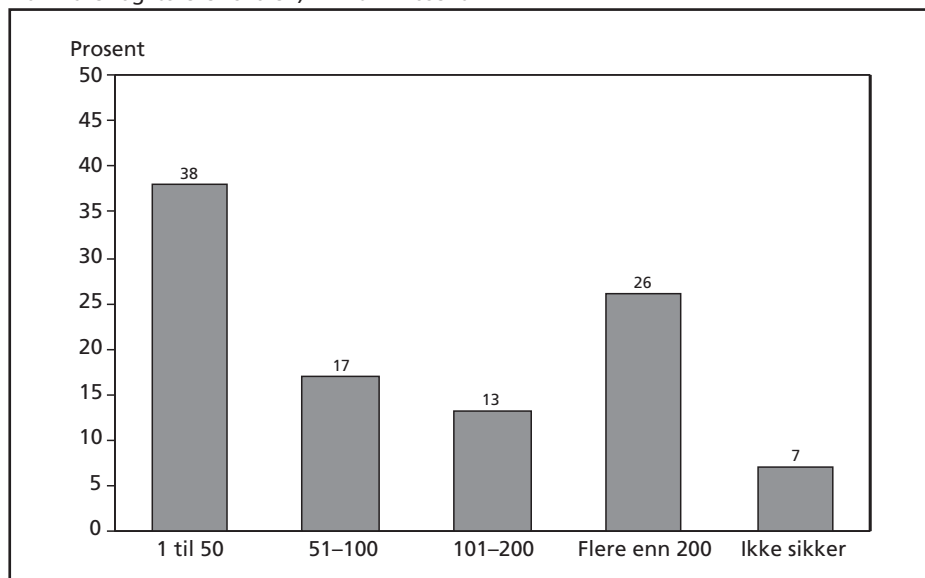
Figur 2.2 Omtrent hvor mange med fagbrev som barne- og ungdomsarbeidere er ansatt i oppvekstsektoren i kommunen i dag? N=101. Prosent.



Antall årsverk

Det er godt dokumentert at kommunal sektor er preget av mye deltidsarbeid og små stillinger (Moland 2015). Små stillingsprosent er særlig utbredt innen helse- og omsorgssektoren, men også vanlig innenfor deler av oppvekstsektoren, slik som for eksempel SFO. I spørreundersøkelsen spurte vi også om antall årsverk kommunene har innenfor oppvekstsektoren.

Figur 2.3 Omtrent hvor mange årsverk er knyttet til oppvekstsektoren i kommunen (sett bort fra vikarer og lærere i skolen). N=101. Prosent.



Figur 2.3 viser at det kun er små forskjeller i hvordan kommunene fordeler seg på de fire størrelsesgruppene når vi spør hvor mange årsverk dette dreier seg om, sammenliknet med spørsmålet om hvor mange ansatte (figur 2.1). Én forklaring kan være at kategoriene er så vide at vi ikke fanger opp forskjeller mellom antall ansatte og antall årsverk i sektoren. En annen forklaring kan være at det er vanskelig å vurdere forskjellen mellom ansatte og årsverk når man får direkte spørsmål om dette på telefon. Beregning av årsverk er en øvelse som kan ta noe tid, og hvor man har behov for detaljerte opplysninger om stillingsprosent i den enkelte barnehage, skole og SFO. Informantene ble også spurt om hvor mange årsverk barne- og ungdomsarbeidere teller i kommunen per i dag. Drøyt 60 prosent svarer at dette utgjør inntil 50 årsverk, mens andelen som oppgir høyere tall for årsverk for barne- og ungdomsarbeidere, er cirka 14 prosent. Andelen som svarer at de ikke vet dette, er nærmere 25 prosent (figur ikke vist). I de kvalitative intervjuene var det flere som pekte på utfordringer knyttet til små stillingsbrøker for barne- og ungdomsarbeidere.

Når det gjelder barne- og ungdomsarbeidere har vi mange interne søkere. En utfordring er at vi har mange små stillingsbrøker. Stillingene ble i sin tid opprettet som hele stillinger, men etter ønsker fra de ansatte har disse blitt splittet opp i mange små stillinger. Dette har blitt slik fordi ansatte i disse stillingene har søkt om stillingsreduksjon på grunn av helseplager eller omsorgssituasjon, og dette er krav kommunen som arbeidsgiver har plikt til å etterkomme. Derfor har vi nå en situasjon med mange små stillingsbrøker, samtidig som trendene snur og flere ønsker større stillinger. Kommunen har prøvd å etablere en vikarbank, slik at folk får tilbud om større stillinger i kommunen totalt sett – dette er et tiltak for å holde folk i jobb. (personalsjef)

SFO-lederen som ble intervjuet, la vekt på at det bare finnes deltidsjobber ved SFO, men at han i samarbeid med rektor ved skolen og andre virksomhetsledere prøver å få til kombinasjonsstillinger for de som ønsker hele stillinger.

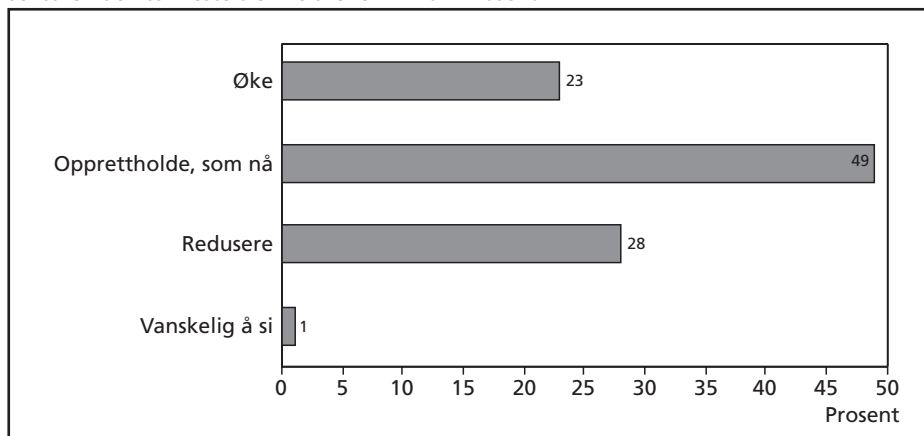
Vi har bare deltid å tilby, men prøver å få til kombinasjonsstillinger, slik at de jobber på to steder – for eksempel skole og SFO. Har også to ansatte som kombinerer SFO og renhold, og SFO og barnehage. Her har vi tilrettelagt slik at det skal gå greit å kombinere. Dette har kommet i stand ved at arbeidsgiverne lokalt har samarbeidet om løsninger – det er ikke noe som kommer fra kommunen sentralt. (SFO-leder)

Utviklingen i antall ansatte i oppvekstsektoren

Et interessant spørsmål er knyttet til utviklingen i antall ansatte i oppvekstsektoren i årene som kommer. Halvparten av de spurte tror antallet ansatte i oppvekstsektoren vil holde seg på dagens nivå de neste tre til fire årene, mens 23 prosent tror det vil øke, og 28 prosent tror antallet vil bli redusert. I vurderingen av dette spørsmålet og de påfølgende, ble informantene bedt om å svare ut fra kommunestørrelsen slik den er i dag, altså før en eventuell sammenslåing med andre kommuner. Her vil vi legge til at hele 70 prosent av informantene mente det var svært eller ganske sannsynlig at kommunen ville bli slått sammen med én eller flere andre i løpet av de neste fem årene. Kommunesammenslåing kan være et forhold som påvirker behovet for antall ansatte i oppvekstsektoren, men vi har bedt informantene om å se bort fra dette i sine vurderinger.

Når det gjelder spørsmålet om kommunen vil øke, opprettholde eller redusere antall ansatte i oppvekstsektoren de nærmeste tre til fire årene, er det en forskjell mellom kommuner med inntil 100 ansatte og kommuner med flere enn 100 ansatte i oppvekstsektoren. I den første gruppen er det en betydelig mindre andel som sier at de vil øke antall ansatte og en betydelig større andel som svarer at de vil redusere antall ansatte i oppvekstsektoren, sammenliknet med de større kommunene.

Figur 2.4 Tror du kommunen vil øke, opprettholde eller redusere antall ansatte i oppvekstsektoren de nærmeste tre-fire årene? N=101. Prosent.



Tilsvarende spørsmål ble også stilt til kommunene i 2011, og da var det en litt lavere andel – 18 prosent – som mente det ville være behov for å øke antall ansatte i oppvekstsektoren de nærmeste tre til fire årene. I 2011 var det 20 prosent som svarte at det ville være aktuelt å redusere antall ansatte i denne sektoren. Utvalgene er imidlertid små, og forskjellene mellom undersøkelsene i 2011 og 2015 er ikke signifikante.

I det kvalitative materialet kom det også fram synspunkter på betydningen av befolkningsutviklingen i kommunen. Personalsjefen i en liten kommune pekte på synkende folketall som en utfordring når det gjaldt rekrutteringsbehovet til oppvekstsektoren framover på følgende måte:

Problemet er at vi har et litt synkende folketall. Dette har medført at vi må legge ned en barnehageavdeling – i løpet av noen år er barnehagen redusert med to avdelinger. (Personalsjef)

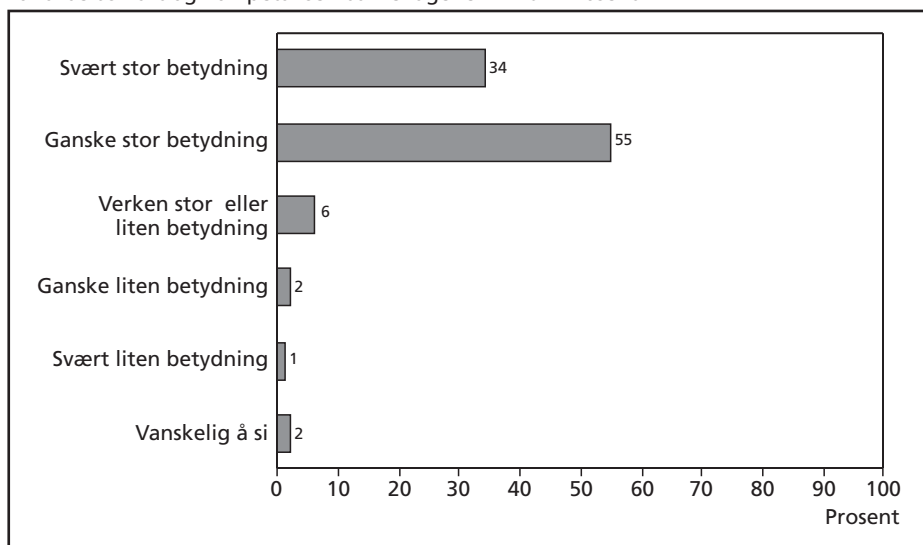
Barne- og ungdomsarbeideren

I de følgende avsnittene belyser vi spørsmålet om hvilken betydning barne- og ungdomsarbeiderfaget har i dag for å kunne dekke behovet for arbeidskraft og kompetanse i arbeid med barn og unge i oppvekstsektoren. Barne- og ungdomsarbeiderfaget er et relativt ungt fag, men i løpet av de siste 20 årene – etter Reform 94 – har det utviklet seg til å bli et av de store lærefagene i kommunene (Bråten & Tønder 2014).

Barnehager

Figur 2.5 viser at nærmere 90 prosent av de som deltok i spørreundersøkelsen vurderer barne- og ungdomsarbeiderfaget til å ha svært stor eller ganske stor betydning for å kunne dekke behovet for arbeidskraft og kompetanse i kommunens barnehager. Vurderingen er med andre ord svært positiv, og funnet er pålitelig, da det var lite frafall i utvalget. Den positive vurderingen ble også understøttet i de kvalitative intervjuene, hvor det kom fram at man ved stillingsutlysning søker etter barne- og ungdomsarbeidere i aktuelle stillinger, samtidig som mange kommuner har lagt til rette for at ansatte skal ta fagbrevet som voksne. Den svært positive vurderingen i denne undersøkelsen bekrefter det positive bildet som ble gitt i 2011-undersøkelsen (Nyen et al. 2011:28).

Figur 2.5 Betydningen av barne- og ungdomsarbeiderfaget i dag for å kunne dekke behovet for arbeidskraft og kompetanse i barnehagene. N=101. Prosent.

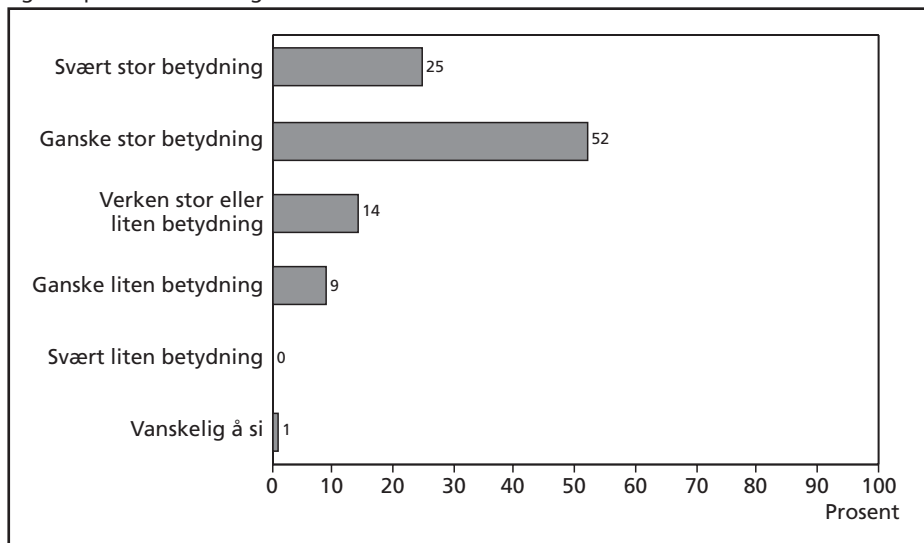


Skole⁴ og SFO

I figur 2.6 ser vi at det også er en stor andel blant kommunene som svarer at barne- og ungdomsarbeiderfaget har stor betydning når det gjelder behovet for arbeidskraft og kompetanse i skole og SFO. 25 prosent svarer svært stor betydning, og 52 prosent svarer ganske stor betydning.

⁴ Med skole menes her grunnskole, og det er ikke skilt mellom barne- og ungdomstrinnet. Videregående skole hører inn under fylkeskommunen og er ikke omfattet av denne undersøkelsen.

Figur 2.6 Betydningen av barne- og ungdomsarbeiderfaget i dag for behovet for arbeidskraft og kompetanse i skole og SFO. N=101. Prosent.



Videre analyser viser at det er en signifikant forskjell mellom små og store kommuner når det gjelder andelen som svarer ganske liten betydning. Totalt åtte kommuner svarer dette, hvorav sju er små og én er stor.

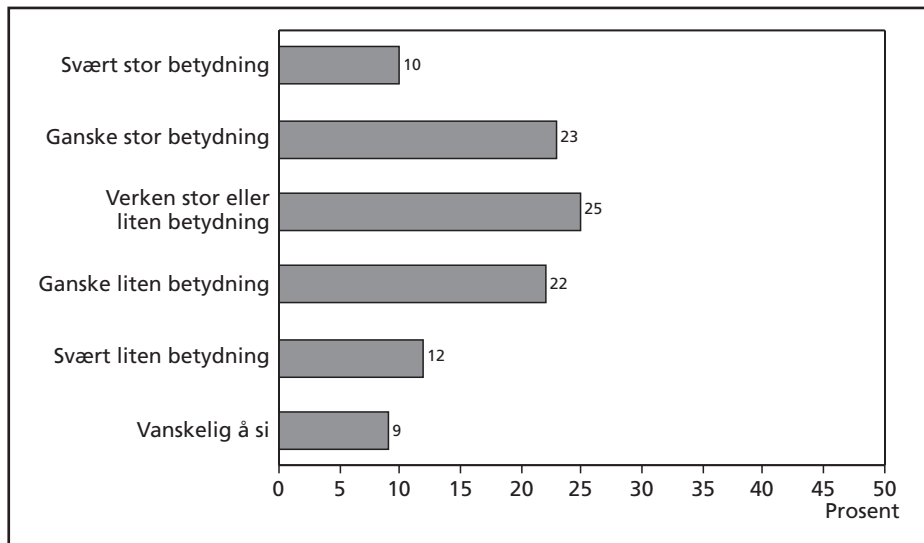
Svarene i figur 2.5 og 2.6 indikerer at barne- og ungdomsarbeiderne er en viktig ressurs innenfor både barnehagesektoren og skole og SFO. Dette understøttes av tall fra Utdanningsdirektoratet, som viser at veksten i antall ansatte med barne- og ungdomsarbeiderfag har vært spesielt stor innenfor skole og SFO de seneste årene (Utdanningsspeilet 2014).

Annet arbeid med barn og ungdom

Barne- og ungdomsarbeiderfaget retter seg også inn mot annet arbeid med barn og unge, for eksempel fritidsklubber og andre tilbud. I motsetning til barnehage og skole, hvor kommunen har lovpålagte krav om tjenestetilbud, er fritidstilbud til barn og ungdom opp til den enkelte kommune å avgjøre. Det vil derfor være store variasjoner mellom kommunene når det gjelder fritidstilbud til barn og ungdom og stillinger som er aktuelle for barne- og ungdomsarbeidere.

I figur 2.7 ser vi at kommunene er delt i vurderingen av hvilken betydning barne- og ungdomsarbeiderfaget har når det gjelder behovet for arbeidskraft og kompetanse i annet arbeid med barn og ungdom – som for eksempel fritidsklubber.

Figur 2.7 Betydningen av barne- og ungdomsarbeiderfaget i dag for behovet for arbeidskraft og kompetanse i annet arbeid med barn og unge, for eksempel fritidsklubber/ungdomstilbud. N=101. Prosent.



En tredjedel av kommunene svarer at barne- og ungdomsarbeiderfaget har svært stor eller ganske stor betydning for å kunne dekke behovet for arbeidskraft og kompetanse i annet arbeid med barn og unge. Blant de som svarer ganske liten eller svært liten betydning, er det en større andel blant de små enn blant de store kommunene. Dette kan ha sammenheng med at det finnes flere ungdomstilbud i kommunal regi i store enn i små kommuner, og at dette gir flere muligheter for barne- og ungdomsarbeidere i større kommuner. Vi har imidlertid ikke data som kan understøtte en slik antakelse nærmere.

En av informantene fra en liten kommune ga uttrykk for at det av økonomiske grunner var vanskelig å opprettholde et fritidstilbud til ungdom:

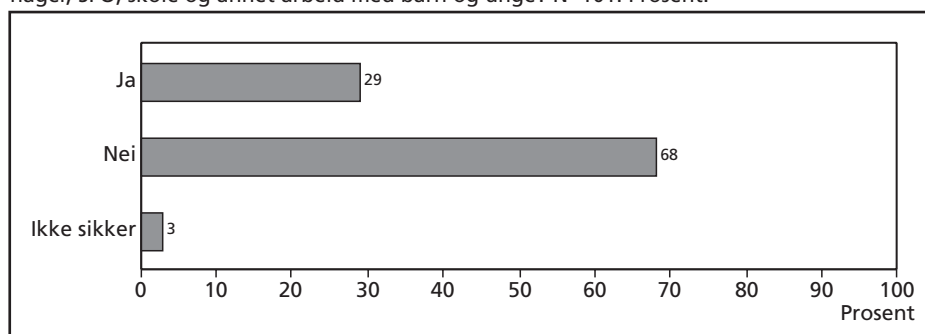
Ungdomsklubb har vært litt sånn økonomisk salderingspost og litt vanskelig å organisere og drive. Det har jo med størrelsen på kommunen å gjøre. (faglig leder med ansvar for barne- og ungdomsarbeiderfaget i kommunen)

Måltall

Selv om barne- og ungdomsarbeiderne utgjør en stadig større andel blant ansatte i oppvekstsektoren i mange kommuner, og det er en bred enighet om at denne kompetansen er betydningsfull i arbeidet med barn og ungdom i kommunen, er det likevel en mindre andel (29 prosent) som svarer at kommunen har satt et måltall for andelen barne- og ungdomsarbeidere. På dette spørsmålet er det ingen forskjell mellom kommunene etter størrelse.

Spørsmålet om måltall ble også stilt i 2011-undersøkelsen. Da svarte 21 prosent at de hadde fastsatt et måltall for andelen barne- og ungdomsarbeidere i kommunen. Det er altså en noe større andel som svarer at de har måltall nå, sammenliknet med i 2011, men forskjellen er ikke statistisk signifikant. Det er derfor ikke grunnlag for å si at den positive vurderingen av faget som kommuneledere ga uttrykk for både i 2011 og i 2015, har medført at en større andel blant kommunene har utarbeidet konkrete måltall for denne faggruppen.

Figur 2.8 Har din kommune satt et måltall for andelen barne- og ungdomsarbeidere i barnehager, SFO, skole og annet arbeid med barn og unge? N=101. Prosent.



Inntrykket av at kommunene i mange tilfeller ikke har et fastsatt måltall for andelen barne- og ungdomsarbeidere, bekreftes også i de kvalitative intervjuene. I noen av kommunene fantes det måltall for antall lærlinger i kommunen totalt, men det var ingen av dem vi intervjuet som hadde satt egne måltall for andelen barne- og ungdomsarbeidere i oppvekstsektoren. Flere av informantene fortalte at det ved stillingsutlysning ble søkt etter barne- og ungdomsarbeidere til relevante stillinger, og at man i økende grad rekrutterer inn ansatte med fagbrev. Samtidig representerer våre informanter virksomheter hvor man har lagt til rette for at ansatte som ønsker det, skal kunne ta fagbrevet som voksne. Dette har bidratt til at andelen med fagbrev har økt betraktelig i de virksomhetene vi har intervjuet.

SFO-lederen som ble intervjuet, la vekt på at barne- og ungdomsarbeiderfaget var ønsket til stillinger ved SFO, og at dette også var nedfelt i kommunens vedtekter.

Dette (fagbrev i barne- og ungdomsarbeid) er en kompetanse vi gjerne vil ha – det står også i vedtektene til kommunen. Vi søker etter folk i tråd med disse vedtektene. (SFO-leder)

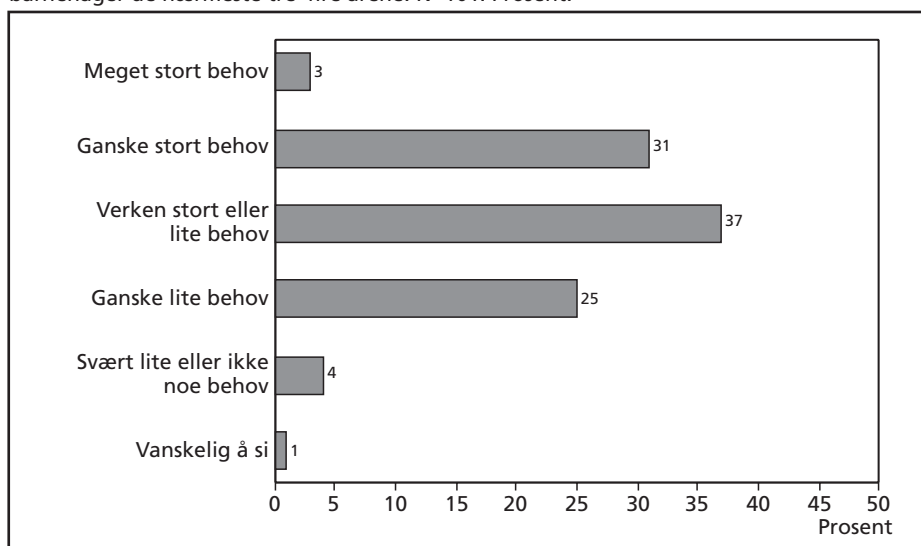
Rekrutteringsbehov

Flertallet av de som svarte på spørreundersøkelsen vurderer altså barne- og ungdomsarbeideren som viktig for ulike deler av oppvekstsektoren i dag. Vi ønsket også å kartlegge behovet for å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere til de ulike enhetene innenfor oppvekstsektoren de neste tre til fire årene.

Barnehage

Barnehage er et hovedområde for bruk av barne- og ungdomsarbeiderkompetanse, og vi ba informantene om å vurdere behovet for å rekruttere personer med fagbrev til jobb i barnehagene i løpet av de nærmeste tre til fire årene.

Figur 2.9 Behov for å rekruttere personer med fagbrev i barne- og ungdomsarbeid til kommunens barnehager de nærmeste tre–fire årene. N=101. Prosent.



I figur 2.9 ser vi at informantene deler seg i tre nesten like store grupper når det gjelder spørsmålet om rekruttering av barne- og ungdomsarbeidere til kommunens barnehager. En tredjedel mener det vil være stort behov for å rekruttere denne kompetansen, mens en nesten like stor andel mener det vil være lite behov for å rekruttere personer med dette fagbrevet. 37 prosent svarer at de tror det vil være verken stort eller lite behov for å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere til jobb i barnehagene.

Dersom vi ser disse svarene i sammenheng med de som mente det var behov for å øke antall ansatte i oppvekstsektoren de neste tre til fire årene (figur 2.4), finner vi at nærmere halvparten av disse svarer at det vil være et ganske stort eller meget stort

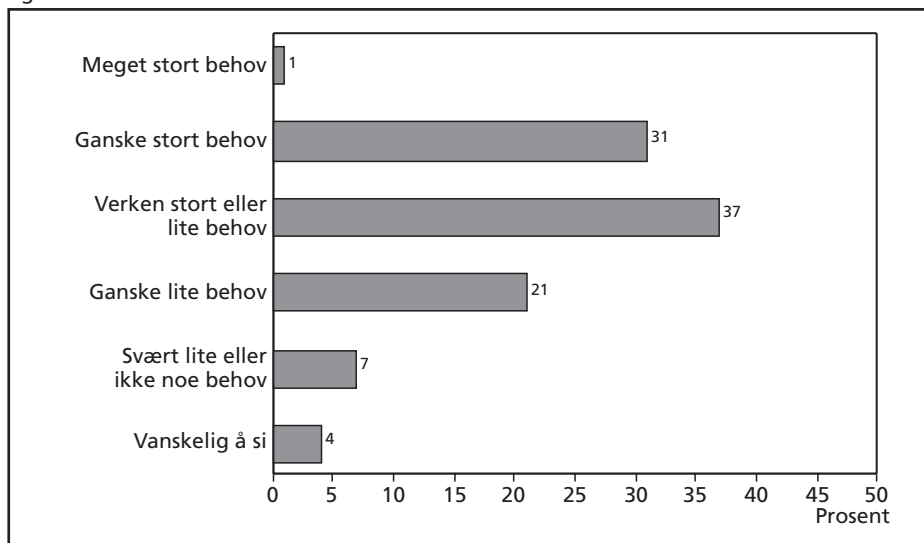
behov for å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere til barnehagene de nærmeste tre til fire årene.

På spørsmålet om rekrutteringsbehov finner vi ingen vesentlig forskjell mellom kommunene etter størrelse på oppvekstsektoren, noe som kanskje er litt overraskende. Kommunene med inntil 100 ansatte i oppvekstsektoren har altså i større grad tro på at antall ansatte i denne sektoren blir redusert i løpet av de neste tre til fire årene (jf. figur 2.4), men de mener samtidig at det vil være like stort behov for å rekruttere personer med fagbrev i barne- og ungdomsarbeid til barnehagene, som det representanter for større kommuner gjør. Dersom denne rekrutteringsstrategien gjennomføres i praksis, kan det bety at andelen med fagbrev i barne- og ungdomsarbeid øker mer i mindre kommuner enn i de større kommunene.

Skole og SFO

I kapittel 1 presenterte vi tall fra Utdanningsdirektoratet som viser at innslaget av barne- og ungdomsarbeidere har økt betydelig innenfor skolen og SFO de siste åtte til ti årene. Et spørsmål er om denne trenden fortsetter, eller om den vil avta etter hvert som flere assistenter i skolen har fagarbeiderkompetanse. I spørreundersøkelsen ba vi kommunene om å vurdere behovet for å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere til skole og SFO de neste tre til fire årene.

Figur 2.10 Behov for å rekruttere personer med fagbrev i barne- og ungdomsarbeid til skole og SFO de nærmeste tre–fire årene. N=101. Prosent.



I figur 2.10 ser vi at vurderingen av rekrutteringsbehovet er omtrent det samme som for barnehagene, som ble vist i figur 2.9. Om lag en av tre mener det vil være et stort behov for rekruttering av barne- og ungdomsarbeidere, mens andelen som mener det vil være lite behov, er nesten like stor (28 prosent). 37 prosent svarer at det verken vil være stort eller lite behov, mens 4 prosent mener det er vanskelig å si.

Det er ingen vesentlige forskjeller mellom kommunene etter størrelse når det gjelder vurderingene av behovet for å rekruttere ansatte med fagbrev i barne- og ungdomsarbeid til SFO de nærmeste tre til fire årene.

Svarene på spørsmålet om rekrutteringsbehov til skole og skolefritidsordning sett i sammenheng med de som mente det var behov for å øke antall ansatte i oppvekstsektoren de neste tre til fire årene (figur 2.4), viser at nærmere 40 prosent mener at det vil være et ganske stort eller meget stort behov for å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere til skole og skolefritidsordning de nærmeste tre til fire årene.

I de kvalitative intervjuene ble det pekt på at en økning i andelen elever med behov for ekstraressurser, har medført økt bruk av barne- og ungdomsarbeidere i skolen. En av personalsjefene som ble intervjuet, framholdt at flere av barne- og ungdomsarbeiderne har tatt tilleggsutdanning i spesialpedagogikk og sosialpedagogikk for å imøtekomme endringer i elevgruppene som medfører endringer i kompetansebehovet i skolen.

Informantene var imidlertid delt i vurderingen av om kompetansebehovet kommer til å endre seg innen SFO de neste årene eller ikke. SFO-lederen mente det var lite sannsynlig med vesentlige endringer i kompetansebehovet som vil kreve rekruttering av en annen kompetanse enn den man har i dag, men la samtidig vekt på behovet for å heve kompetansen blant de som allerede er ansatt.

Nei, det (kompetansebehovet) blir som det er. Det vi gjør er å prøve å øke kompetansen hos dem vi allerede har, ved å invitere eksterne foredragsholdere, motivere folk til å ta teorien til fagbrevet i barne- og ungdomsarbeid med mer. (SFO-leder)

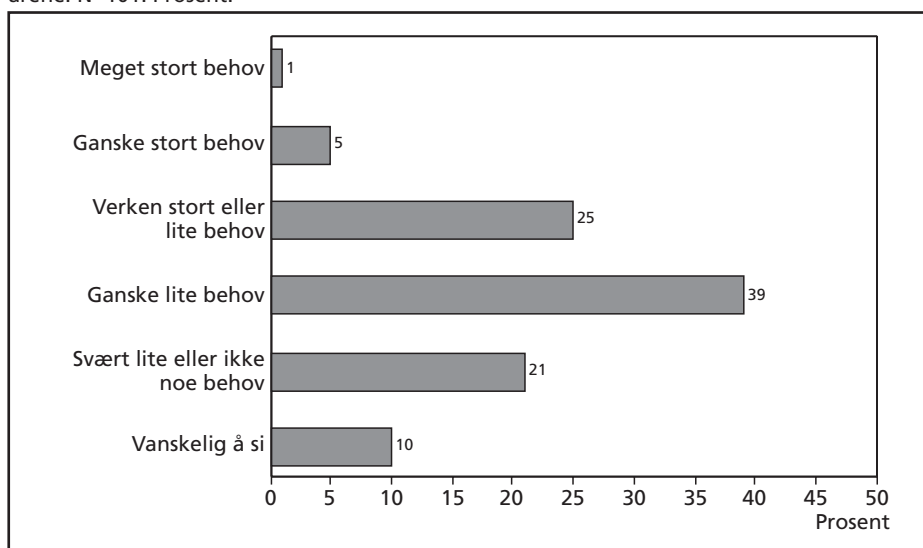
Annet arbeid med barn og unge

I figur 2.7 så vi at andelen som vurderte barne- og ungdomsarbeideren som viktig for arbeid innen fritidsklubber eller andre fritidstilbud for barn og ungdom i kommunal regi, var liten, sammenliknet med vurderingen av de andre sektorene (barnehage og skole/SFO). Indikasjonene på at kommunale fritidsklubber og andre fritidstilbud gir begrensede jobbmuligheter for barne- og ungdomsarbeidere, bekreftes også i spørsmålet om behovet for å rekruttere fagarbeidere til denne typen virksomhet de nærmeste tre til fire årene.

I figur 2.11 (på neste side) ser vi at det kun er i en liten andel av kommunene man mener det vil være et meget stort eller ganske stort behov for å rekruttere personer med fagbrev i barne- og ungdomsarbeid til annet arbeid med barn og unge, som for

eksempel fritidsklubber. 60 prosent av de som har svart på undersøkelsen, mener det vil være ganske lite eller svært lite behov for å rekruttere personer med dette fagbrevet til annet arbeid med barn og ungdom i kommunen. Nærmere analyser viser at det er en betydelig større andel blant de små kommunene som svarer at det vil være svært lite eller ikke noe behov for å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere til annet arbeid med barn og unge, som for eksempel fritidsklubber, sammenliknet med større kommuner. Svaret på dette spørsmålet kan også ha sammenheng med om kommunen har slike andre tilbud til barn og ungdom. Kan hende er det færre andre tilbud til barn og ungdom som drives i kommunens regi i små kommuner, sammenliknet med i de større. Vårt datamateriale gir imidlertid ikke muligheter for å se nærmere på hva som kan være årsaker til disse ulikhetene i svarene.

Figur 2.11 Behov for å rekruttere personer med fagbrev i barne- og ungdomsarbeid til annet arbeid med barn og unge, for eksempel fritidsklubber/ungdomstilbud de nærmeste tre-fire årene. N=101. Prosent.



De kvalitative intervjuene ga indikasjoner på at kommunenes fritidstilbud til barn og ungdom var et omdiskutert tema. Følgende sitat fra personalsjefen i en liten kommune illustrerer dette:

Spørsmålet er hvor mye kommunen skal engasjere seg i ungdommens fritid – dette har alltid vært en løpende politisk debatt.

Det er fritidstilbud til ungdom hvor vi har den største utfordringen nå.

Ungdom i dag er så pliktoppfyllende når det gjelder skole og utdanning, men det er fortsatt noen som vil spille i band og mekke – her har vi utfordringer når det

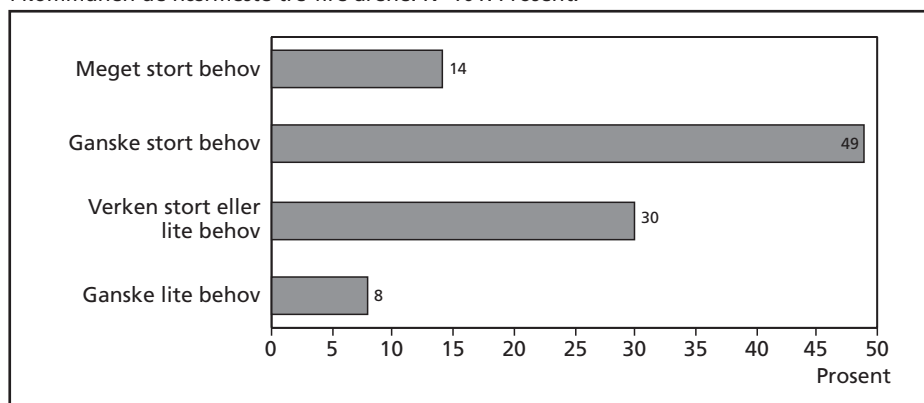
gjelder å komme med et tilbud i kommunens regi. Ellers er det masse tilbud i regi av private og organisasjoner i kommunen som retter seg mot barn og ungdom. (personalsjef liten kommune)

Mangel på fritidstilbud til barn og ungdom i kommunal regi bidrar til å begrense arbeidsmarkedet for barne- og ungdomsarbeidere i disse kommunene – og etterspørselen etter fagarbeidere begrenses i stor grad til å omfatte tjenesteområder rettet mot barn i barnehage og barneskole.

Behov for personer med høyere utdanning til arbeid med barn og unge

For å sette kommunenes behov for personer med fagbrev i barne- og ungdomsarbeid i perspektiv, stilte vi også spørsmål om behovet for å rekruttere personer med høyere utdanning til arbeid med barn og unge i kommunen. I figur 2.12 ser vi at over 60 prosent mener det vil være et meget stort eller ganske stort behov for å rekruttere personer med høyere utdanning, mens bare 8 prosent mener det vil være et ganske lite behov. 30 prosent mener behovet verken vil være stort eller lite.

Figur 2.12 Behov for å rekruttere personer med høyere utdanning til arbeid med barn og unge i kommunen de nærmeste tre-fire årene. N=101. Prosent.



På spørsmålet om hvor stort behov det vil være for å rekruttere personer med høyere utdanning til arbeid med barn og unge i kommunen de neste tre til fire årene, er det ingen vesentlige forskjeller i svarene mellom små og store kommuner. Det eneste unntaket er de som vurderer behovet som ganske lite; i denne gruppen er det sju respondenter fra små kommuner og én representant for en større kommune.

Dersom vi ser på de kommunene som mener det vil være et behov for å øke bemanningen (figur 2.4), og hvordan de vurderer behovet for å rekruttere ulike kompetansegrupper, finner vi at 48 prosent mener det er et meget stort eller stort behov for å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere til arbeid i barnehagene, mens 74 prosent

mener det er et meget stort eller stort behov for å rekruttere personer med høyere utdanning til arbeid med barn- og unge i kommunen.⁵ Svarene illustrerer at nærmere halvparten av kommunene som tror oppvekstsektoren vil øke de neste årene, mener det vil være et stort behov for å ansette barne- og ungdomsarbeidere. Tre av fire som tror oppvekstsektoren vil øke, mener det vil være behov for å ansette flere med høyere utdanning. Behovet for å rekruttere henholdsvis fagarbeidere og ansatte med høyere utdanning, kan være et uttrykk for komplementaritet i ansvarsforhold og arbeidsoppgaver, men det kan også være et uttrykk for at man har problemer med å få rekruttert bestemte yrkesgrupper.

Tall fra Utdanningsdirektoratet viser at halvparten av ordinære barnehager driver med dispensasjon fra pedagognormen, som stiller krav om antall pedagogiske ledere med barnehagelærerutdanning eller tilsvarende (Utdanningsspeilet 2014). Direktoratet peker på en positiv trend, som viser en nedgang i andelen barnehager som har dispensasjon fra pedagognormen. Vurderingene av behovet for å rekruttere ansatte med høyere utdanning, som vist i figur 2.12, dreier seg i hovedsak om rekruttering av barnehagelærere til barnehagene (når man ser bort fra lærere i skolen). I intervju ble vi fortalt at barne- og ungdomsarbeidere ofte fyller stillingene der det er gitt dispensasjon. I én av kommunene, hvor man har lagt vekt på å ansette personer med fagbrev i barne- og ungdomsarbeid, var en av begrunnelsene nettopp at disse kunne fylle stillinger hvor man manglet barnehagelærere. Den aktuelle kommunen erfarte at det var vanskelig å rekruttere barnehagelærere i det lokale arbeidsmarkedet.

Det er likevel ikke bare i små lokale arbeidsmarkeder man opplever problemer med å rekruttere nok pedagogisk personell til barnehagene. Også i storbykommunen hvor vi intervjuet ble det lagt vekt på at det var vanskelig å rekruttere mange nok pedagogiske ledere – selv om situasjonen var blitt noe bedre enn for noen år tilbake. Storbykommunen har aktivt motivert sine ansatte til å utdanne seg til barnehagelærere for å kunne oppfylle pedagognormen i de kommunale barnehagene:

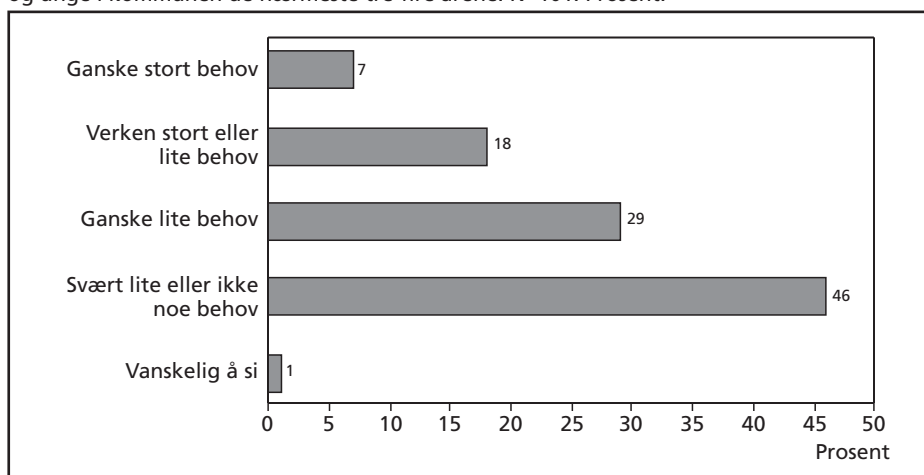
Pedagogiske ledere. Det har blitt bedre, men vi har fortsatt underdekning. Vi har hatt flere som vi har gitt tilbud om å ta barnehagelærerstudiet som deltidsstudium i kombinasjon med jobb. Der vi har betalt, dekket delvis lønn og så videre. Vi har sagt at vi har den typen ordninger, det har vi sendt ut til alle virksomhetene. Vi har hatt flere gjennom det. Dette er kun til folk som vi har ansatt enten som ufaglærte eller som faglærte. Noen går vanlige treårsløp, andre har valgt andre løsninger. (personal- og organisasjonsdirektør)

⁵ Her har vi sammenliknet svarene på spørsmål om behovet for å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere til barnehagene de neste tre til fire årene med spørsmål om behovet for å rekruttere personer med høyere utdanning til arbeid med barn og unge i kommunen de neste tre til fire årene. Områdene er derfor ikke helt sammenliknbare, men illustrerer likevel hvordan oppvekstsjefene vurderer behovet for rekruttering av de ulike kompetansegruppene.

Behov for personer uten formell fagkompetanse til arbeid med barn og unge

I figur 2.13 ser vi at kommunene i liten grad vurderer å rekruttere personer uten formell fagkompetanse til arbeid med barn og unge de nærmeste tre til fire årene. Nesten halvparten svarer at det er svært lite eller ikke noe behov for å rekruttere personer uten formell fagkompetanse, og legger vi til de som svarer ganske lite behov (29 prosent), ser vi at tre av fire vurderer behovet for å rekruttere ufaglærte som lite eller fraværende de nærmeste tre til fire årene.

Figur 2.13 Behov for å rekruttere personer uten formell fagkompetanse til arbeid med barn og unge i kommunen de nærmeste tre-fire årene. N=101. Prosent.



Det er en betydelig høyere andel blant de små kommunene som svarer at det vil være svært lite eller ikke noe behov for å rekruttere personer uten formell fagkompetanse, sammenliknet med de store. Sammenholdt med svarene i figur 2.9, som viste at en betydelig andel av de små kommunene mener det vil være et stort behov for å rekruttere personer med fagbrev i barne- og ungdomsarbeid til barnehagene de neste tre til fire årene, samtidig som de mener at antallet ansatte i denne sektoren vil bli redusert i den samme perioden (figur 2.4), gir dette indikasjoner på at andelen faglærte vil øke betydelig i små kommuner.

Selv om kommunene ikke planlegger å ansette personer uten formell kompetanse, kom det i intervjuene likevel fram at arbeidsgiverne i enkelte tilfeller vektlegger personlig egnethet ved ansettelse i stillinger hvor det søkes etter barne- og ungdomsarbeidere. Både rektor ved spesialskolen og leder av SFO som ble intervjuet, la vekt på at de i ansettelsesprosessen kunne velge personer uten formell fagkompetanse dersom disse ble vurdert som best personlig egnet til jobben og som en del av personalgruppen.

Men vi fikk også eksempler på det motsatte, nemlig at kommunen jobber bevisst for å få størst mulig andel fagarbeidere inn i stillinger uten formelle kompetansekrav. Representanten på sentralt administrasjonsnivå i storbykommunen ga klart uttrykk for en målsetting om flest mulig fagarbeidere – begrunnet med bedre kvalitet i tjenestene:

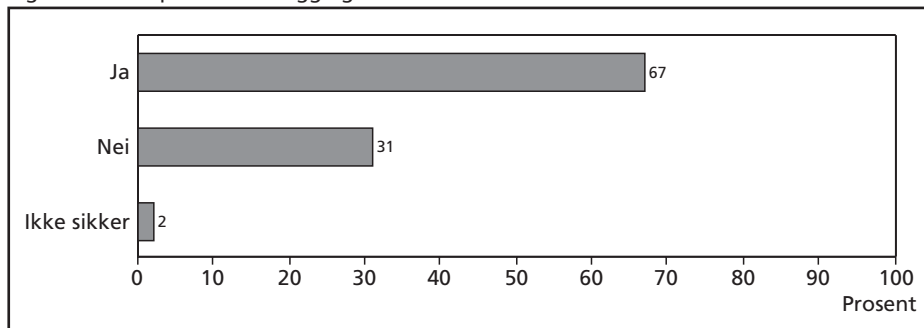
Vi ønsker jo å ha faglært arbeidskraft. Da må du jobbe for å få det. Og det har vi gjort ved å aktivt satse på opplæring av lærlinger. Både ut fra perspektivet om å skaffe oss selv arbeidskraft, men også ut fra et samfunnsperspektiv. Det har vi jobba med i mange år. Og det mener vi er viktig for å levere tjenesten. (personal- og organisasjonsdirektør)

Koblingen mellom kompetanse og tjenestekvalitet som denne informanten gjør, er et tema som blir nærmere behandlet i kapittel 3.

Kompetansekartlegging

Har så kommunene gjennomført en kartlegging av behovet for ansatte med ulike typer kompetanse innenfor de ulike områdene av oppvekstsektoren for de nærmeste årene?

Figur 2.14 Kompetansekartlegging. N=101. Prosent.



Figur 2.14 viser at flestparten av kommunene har gjennomført en kartlegging av behovet for ansatte med ulike typer kompetanse innenfor barnehage, SFO, skole og annet arbeid med barn og unge de nærmeste årene. Det er ingen vesentlige forskjeller mellom små og store kommuner når det gjelder andelen som svarer ja på dette spørsmålet.

Spørsmålet om kompetansekartlegging ble også stilt i 2011, og da var det 70 prosent som svarte at de hadde kartlagt behovet for ansatte med ulike typer kompetanse innen oppvekstsektoren. Det er med andre ord ingen signifikant forskjell i andelen kommuner som har kartlagt dette i 2011 og 2015.

Rekrutteringspraksis

Rekrutteringspraksis kan variere mellom kommuner avhengig av organisering, men det vanlige er nok at lederne ute i enhetene er sterkt involvert i ansettelsesprosessen og utvelgelsen av aktuelle personer. Oppgaven med å realisere kommunens rekrutterings- og kompetansebehov er slik i stor grad lagt til rektor eller barnehagestyrer, som er arbeidsgivers representant ute i enhetene. Personalsjefen i en av kommunene som ble intervjuet, beskrev rekrutteringspraksisen i kommunen på følgende måte:

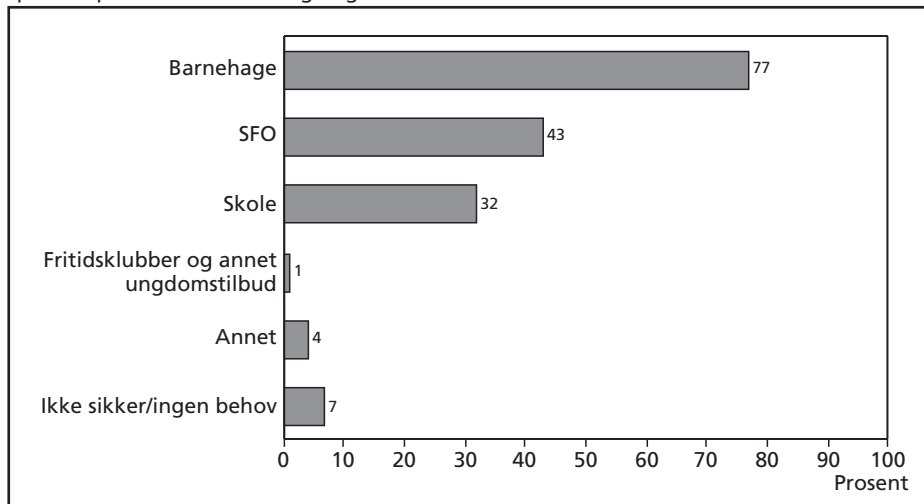
Ansvar for rekruttering ligger ute på enhetene, hos rektor og barnehageleder. I tillegg deltar tillitsvalgte og noen fra sentraladministrasjonen som representerer rådmannen. Slik er ansvaret for rekruttering «halvsentralt», men skjer ute på enhetene og i regi av ansvarlig leder. (personalsjef)

Når det gjelder inntak av lærlinger, ligger ansvaret som oftest på sentralt nivå i kommunene. Men virksomhetslederne spiller gjerne en sentral rolle når det gjelder å komme med ønsker om lærlinger og å tilby plass til lærlinger.

Behov for yrkesrettet spisskompetanse

Barne- og ungdomsarbeiderfaget er rettet inn mot arbeid med barn og unge i alderen 0 til 18 år, og selve utdanningen er i liten grad spisset inn mot arbeid med barn og unge i en snevrere aldersgruppe eller innenfor et bestemt fagområde. Dette reflekteres også i kravene til lære- eller praksisperioden, hvor det legges vekt på praksis fra flere virksomheter rettet mot barn og ungdom i ulike aldre. Kommunene som svarte på spørreundersøkelsen, har lagt vekt på barne- og ungdomsarbeidernes betydning for ulike virksomheter i dag og behovet for rekruttering de neste tre til fire årene. I forlengelsen av dette spurte vi også om innenfor hvilket eller hvilke av de ulike områdene det er størst behov for yrkesrettet spisskompetanse for barne- og ungdomsarbeidere. Sett i lys av hvordan kommunene vurderer barne- og ungdomsarbeidernes kompetanse på ulike områder i dag, og hvordan de vurderer rekrutteringsbehovet til de ulike områdene, er det kanskje ikke overraskende at det først og fremst er i barnehagene de mener det er størst behov for yrkesrettet spisskompetanse. Hele 77 prosent mener det er behov for yrkesrettet spisskompetanse i arbeid i barnehage. Men vi ser også at det er ganske store andeler som vurderer behovet som stort i SFO (43 prosent) og skole (32 prosent).

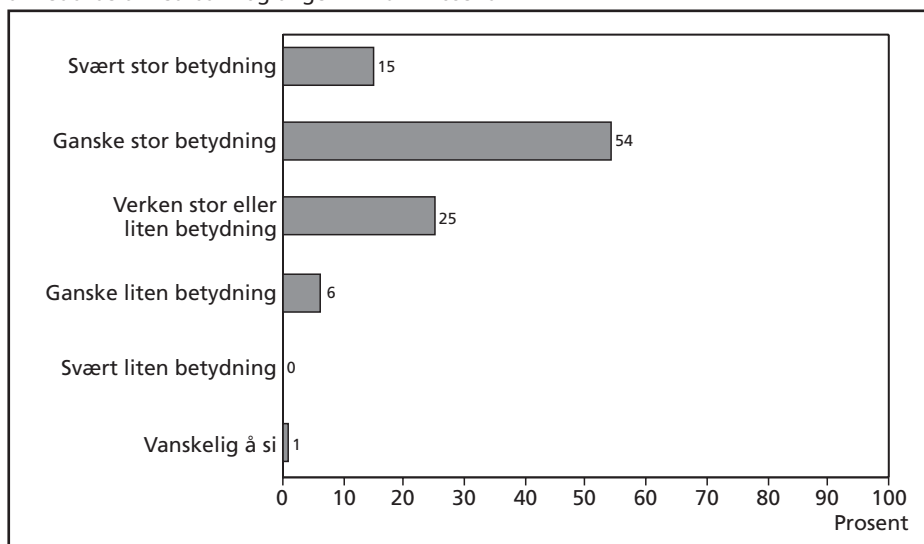
Figur 2.15 Innenfor hvilket eller hvilke fagområder er det i dag størst behov for yrkesrettet spisskompetanse for barne- og ungdomsarbeidere? N=101. Prosent.



Framtidig kompetansebehov

Informantene ble avslutningsvis i denne bolken med spørsmål bedt om å vurdere behovet for arbeidskraft og kompetanse i kommunen fem år fram i tid, og betydningen av fagkompetanse.

Figur 2.16 Hvilken betydning tror du barne- og ungdomsarbeiderfaget vil ha om fem års tid for din kommunes behov for arbeidskraft og kompetanse innenfor barnehager, SFO, skole og annet arbeid med barn og unge? N=101. Prosent.



Figur 2.16 viser vi hvordan kommunene svarer på spørsmålet om hvilken betydning de tror barne- og ungdomsarbeiderfaget vil ha om fem års tid for å kunne dekke kommunens behov for arbeidskraft og kompetanse innenfor barnehager, SFO, skole og annet arbeid med barn og unge. Her ser vi at en svært høy andel – nærmere 70 prosent – mener at dette fagbrevet vil ha svært stor eller ganske stor betydning for å kunne dekke behovet innenfor denne sektoren om noen år. Blant kommuner som svarer svært stor betydning, er det ti store og fem små. Når det gjelder de andre svarkategoriene, er det ingen vesentlige forskjeller i svarene fra små og store kommuner.

I de kvalitative intervjuene ble det også lagt vekt på betydningen av barne- og ungdomsarbeidere både i dagens situasjon og i de nærmeste årene. Vi fikk flere eksempler på betydningen av fagarbeiderkompetanse for arbeid med barn og ungdom i dag, samt vurderinger av hvilken betydning denne kompetansen vil ha om man ser noen år framover i tid. Her har vi tatt med et par eksempler fra de kvalitative intervjuene, for å vise arbeidsgivernes vurderinger av dette.

Rektor ved en spesialskole fortalte slik om rekrutteringspraksis og betydningen av å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere:

Jeg er faktisk interessert i å ha en god andel barne- og ungdomsarbeidere, for de har en utdanning som er sluttført med denne jobben. Og hvis det er noen som fungerer godt i jobben, så er det en person som kan bli over tid. Stabilt personale er også viktig.

Han fortsetter med å fortelle at han er opptatt av å få en arbeidsstokk som passer til hverandre når det gjelder alder og utdanningsbakgrunn. Skolen har ansatt barne- og ungdomsarbeidere i mellom 60 og 70 prosent av aktuelle stillinger. Han la vekt på at turnoveren generelt var lavere blant barne- og ungdomsarbeiderne enn blant ansatte med annen utdanningsbakgrunn. Dette begrunner han med at fagbrevet er skreddersydd nettopp for denne typen stillinger i skolen – selv om det også blant barne- og ungdomsarbeiderne finnes de som fortsetter med videre utdanning.

Turnoveren blant barne- og ungdomsarbeiderne er mindre fordi de har kommet til vis ender med sin utdanning. Noen får kanskje lyst til å ta mer utdanning etter en stund, og da er det ofte å gå på vernepleierutdanning. Det støtter vi veldig opp – det er flott!

I flere av kommunene hvor vi intervjuet, ble det framholdt at det ved stillingsutlysning ble søkt etter fagarbeidere, og at dette har gitt resultater i form av en større andel faglærte i barnehagene. Styrer i en barnehage, som også var faglig leder med ansvar for barne- og ungdomsarbeiderfaget i en liten kommune, fortalte slik om kommunens rekrutteringspraksis:

Til assistentstillingene prioriterer vi fagarbeidere. Det har vi egentlig gjort i ganske mange år. For vi skriver jo det i utlysningsteksten, at vi ønsker fagarbeidere i barne- og ungdomsarbeiderfaget. Det har vært bra med søkere. Og jeg ser det jo når vi lyser

ut tilkallingsvakter også, så har vi mange fagarbeidere som søker. For de vokser ikke på trær, faste stillinger. (styrer og faglig leder med ansvar for barne- og ungdomsarbeiderfaget i kommunen)

Uttalelsen er representativ for flere av kommunene i det kvalitative materialet.

Generelt for kommunene som ble intervjuet, var et uttrykk for lav turnover blant personale i assistent- og fagarbeiderstillingene i barnehagene, og relativt få stillingsutlysninger og nyansettelser. Begrensede muligheter for nyansettelser kan være en av hovedutfordringene når det gjelder jobbmuligheter for nyutdannede barne- og ungdomsarbeidere i kommunene. Her må vi imidlertid ta forbehold om at vi har intervjuet i et svært begrenset antall kommuner, og at det kan være store variasjoner i turnover både mellom kommuner og mellom barnehager innenfor samme kommune.

Oppsummering

I dette kapitlet har vi belyst spørsmål knyttet til arbeidsmarkedssituasjonen for barne- og ungdomsarbeidere i kommunene. Sentralt her er vurderingen av kommunenes kompetansebehov og strategier for rekruttering til oppvekstsektoren. Følgende punkter oppsummerer hovedfunnene i kapitlet:

- Oppvekstsektoren er det viktigste arbeidsmarkedet for barne- og ungdomsarbeidere i kommunene. Små kommuner, med inntil 100 ansatte i oppvekstsektoren, har mindre tro på at antallet ansatte i denne sektoren vil øke de nærmeste tre til fire årene, sammenliknet med større kommuner. Rekrutteringsbehovet til oppvekstsektoren ses i sammenheng med utviklingen i folketallet.
- De aller fleste mener at barne- og ungdomsarbeiderne har stor betydning for å kunne dekke behovet for arbeidskraft og kompetanse i arbeid med barn og unge i kommunen. Betydningen vurderes som størst innenfor barnehager (89 prosent) og skole, SFO (76 prosent).
- En tredjedel av kommunene svarer at det er et stort behov for å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere til arbeid med barn og ungdom de neste tre til fire årene. Behovet vurderes som størst for barnehager, skole og SFO, mens det er en mindre andel som svarer at det er behov for å rekruttere til annet arbeid med barn og unge i kommunen. En årsak kan være at fritidstilbud, slik som for eksempel ungdomsklubber i kommunens regi, ikke er prioritert i mange kommuner.
- Arbeidsgiverne vurderer barne- og ungdomsarbeiderne til å ha stor betydning for å kunne dekke behovet for arbeidskraft og kompetanse i barnehager, skole og SFO i dag, og rekrutteringsbehovet vurderes som ganske stort de neste tre til fire årene. Men lav turnover, relativt få stillingsutlysninger og få nyansettelser i stillinger som er aktuelle for barne- og ungdomsarbeidere, kan være en utfordring for nyutdannede barne- og ungdomsarbeidere når det gjelder jobbmuligheter i kommunene.

3 Fagbrev og kvalitet

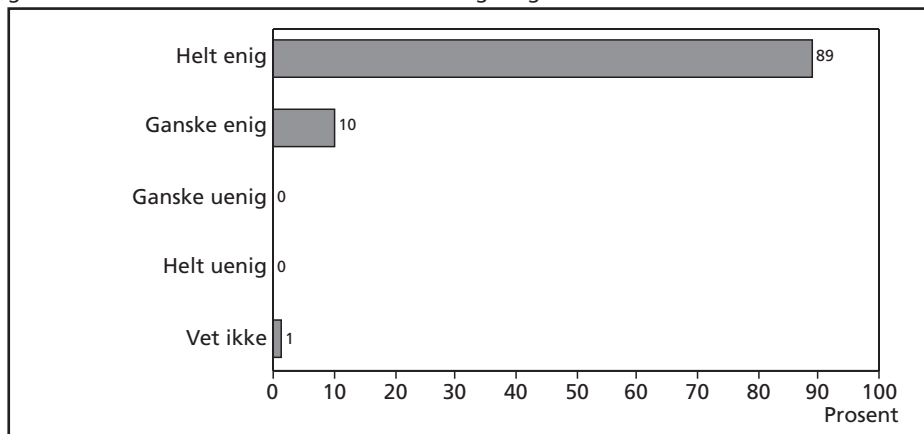
I dette kapitlet går vi nærmere inn på spørsmål knyttet til arbeidsgivernes vurdering av barne- og ungdomsarbeidernes kompetanse. Et sentralt spørsmål er hvilken betydning denne kompetansen har for kvaliteten i tjenestene som tilbys barn og unge i kommunen. Sammenhengen mellom kompetanse og kvalitet er vanskelig å belyse. Ikke minst vil dette spørsmålet i stor grad være avhengig av hvordan vi forstår og definerer kvalitet. Det vi i første rekke er interessert i her, er hvilken oppfatning *arbeidsgiverne* har av faget, hvordan de vurderer sammenhengen mellom kompetanse og kvalitet, og sist, men ikke minst, hvilke konsekvenser dette har for rekruttering og bruk av kompetanse i kommunene.

Arbeidsgivernes vurdering av faget

I kapittel 2 spurte vi arbeidsgiverne hvor viktige barne- og ungdomsarbeiderne var for å kunne dekke kommunenes behov for kompetanse på ulike områder. I dag er barne- og ungdomsarbeiderfaget den eneste fagutdanningen på videregående skoles nivå som retter seg mot arbeid i barnehager og skole. I prinsippet er det mulig å tenke seg at det arbeidet som blir gjort av barne- og ungdomsarbeidere i dag, i sin helhet ble overtatt av ufaglærte assistenter og pedagogisk personale med høyskoleutdanning. Dette var også hovedbildet før etableringen av barne- og ungdomsarbeiderfaget i 1994. For å belyse arbeidsgivernes vurdering av faget, har vi derfor spurt i hvilken grad de mener det er viktig at det finnes en fagutdanning på videregående skoles nivå rettet mot arbeid i barnehager og skole.

Svarene viser at kommunene er samstemte i vurderingen av at det er viktig at det finnes en fagutdanning på videregående skoles nivå rettet mot arbeid i barnehage og skole. Så godt som alle som er spurt, er enten helt eller ganske enige i denne påstanden. Det er ingen signifikant forskjell mellom små og store kommuner når det gjelder vurderingen av påstanden.

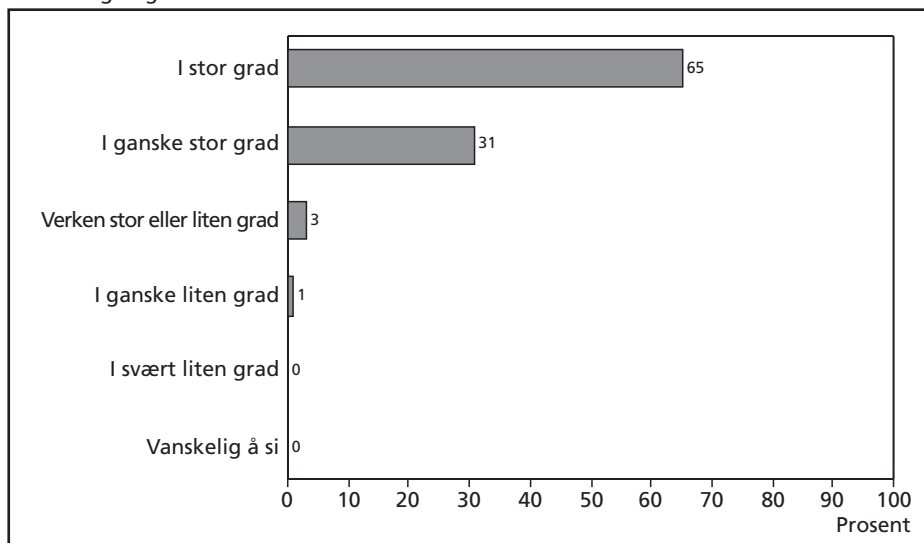
Figur 3.1 Vurderinger av påstand om at det er viktig at det finnes en fagutdanning på videregående skoles nivå rettet mot arbeid i barnehager og skole. N=101. Prosent.



Bidrag til økt tjenestekvalitet

Vi har også bedt oppvekstsjefene vurdere i hvilken grad det at flere ansatte får fagbrev vil gi økt kvalitet i kommunens tilbud til barn og unge.

Figur 3.2 I hvilken grad vil det at flere ansatte får fagbrev gi økt kvalitet i kommunens tilbud til barn og unge? N=101. Prosent.



Blant de som svarte på spørreundersøkelsen, er det bred enighet om at flere ansatte med fagbrev vil bidra til bedre kvalitet i tjenestetilbudet til barn og unge i kommunen. Totalt svarer 96 prosent at fagbrevet i stor eller ganske stor grad gir økt tjenestekvalitet, og det er ingen forskjell mellom små og store kommuner i hvordan de vurderer dette.

I 2015 er det 65 prosent, eller om lag to av tre oppvekstsjefene som mener flere fagarbeidere «i stor grad» vil gi økt kvalitet i tilbudet. I 2011 var det 56 prosent av oppvekstsjefene som svarte det samme. På grunn av små utvalg, er ikke denne økningen statistisk signifikant. Det ser likevel ut til å være like mange eller noen flere som mener at barne- og ungdomsarbeiderfaget bidrar til økt kvalitet i tjenesten.

«Refleksjonskompetanse» og støttespillere for de pedagogiske lederne

I de kvalitative intervjuene forsøkte vi å komme nærmere inn på hvordan – på hvilken måte – det at flere ansatte får fagbrev kan bidra til økt kvalitet. I én av kommunene som er intervjuet, er ledelsen av barnehagene omorganisert, slik at styrerne i barnehagene i kommunen inngår i et lederteam. Omorganiseringen har ført til nye oppgaver for de pedagogiske lederne i barnehagene. I denne sammenhengen ble det vurdert som svært viktig at faglærte ansatte kan fungere som gode støttespillere for de pedagogiske lederne. I den aktuelle kommunen ble styrer for den største barnehagen og lederen av barnehageenheten i kommunen intervjuet sammen. I intervjuet reflekterte de rundt spørsmålet om sammenhengen mellom fagkompetanse, arbeidsdeling og kvalitet i barnehagene.

Intervjuer: Hvilken betydning har det for de pedagogiske lederne at øvrige ansatte har fagbrev?

Kommunal barnehagemyndighet: Jeg tror det må bety veldig mye. Det er ikke bare den pedagogiske lederen og mine assistenter, ikke sant, det er et fagmiljø som består av ulike kompetanser, men det er en faglig kompetanse. Og jeg tror det må bety mye trygghet for de pedagogiske lederne også, og at det da blir lettere å spisse oppgaver, og gi fra seg, sånn at de pedagogiske lederne ikke må gjøre alt.

Styrer: Og spesielt i refleksjonsarbeid som er en viktig del av vår bedrift, så vil jo alltid en fagarbeider ha en sterkere stemme enn en ufaglært.

Intervjuer: Har dere gjort noen flere tiltak for å øke kvaliteten i barnehagene?

Kommunal barnehagemyndighet: Vi har jo systematisert den interne opplæringen vår. Vi har en årsplan der det står når vi tar opp de ulike temaene, reflekterer rundt hva lovverket sier, hva det pedagogiske innholdet skal bety. Så der er det systematikk som alle er veldig tilfreds med.

Styrer: Også assistentveiledning. Disse refleksjonsforumene som assistenter og pedagogene bruker, det handler i veldig stor grad om å øke refleksjonsnivået og styrke og sikre kvalitet.

Ett av forholdene som blir trukket fram, er hvordan fagkompetansen kommer til uttrykk gjennom deltakelse i refleksjonsarbeid. Grunnleggende sett handler refleksjonsarbeid om å tenke og snakke om hva man gjør og hvorfor man gjør det på denne måten. De som har tatt en relevant fagutdanning, har fått tilgang til fagspråk og begreper som gjør det mulig å dele denne kunnskapen med andre. Det betyr ikke nødvendigvis at de som har lang yrkeserfaring, men som ikke har tatt en fagutdanning, har en kompetanse som er mindre verdifull. Men et felles språk og felles begreper kan gjøre det lettere å dele kunnskap med kolleger og dermed bidra til at arbeidsoppgaver i barnehagen kan bli løst på nye og bedre måter.

Grovt forenklet kan vi skille mellom to hovedformer for kunnskap: erfaringskunnskap og vitenskapelig kunnskap (Jamissen 2011:33). Erfaringskunnskap utvikles gjennom praksis, mens vitenskapelig kunnskap kan utvikles blant annet ved å lese relevant faglitteratur. Utdanning kan bidra til utvikling og synliggjøring av kunnskap som er utviklet gjennom erfaring. Erfaringskunnskap er ofte «taus kunnskap». En fagutdanning gjør det mulig for de ansatte å bruke felles begreper i et fagmiljø og på den måten også få en økt bevissthet om grunnlaget for sin egen yrkesutøvelse.

Økt selvstendighet

En annen måte som fagarbeidere generelt kan bidra til økt kvalitet på, er ved at fagkompetansen gir grunnlag for en mer selvstendig yrkesutøvelse (Olsen 2011). En styrer i en barnehage i en storbykommune legger i intervjuet vekt på forskjellen mellom å gjøre noe fordi du vet at det er riktig, og å gjøre noe fordi andre har fortalt deg at du skal gjøre det. Når medarbeiderne vet hvorfor de gjør det de gjør, bidrar det ifølge styreren til at de gjør en bedre jobb. Dette handler også om at man i økende grad tar i bruk ulike arbeidsmetoder og verktøy i barnehagen, og at dette også stiller nye krav til kompetanse hos de ansatte.

Når folk har et fagbrev, så gjør det noe med dem i forhold til viktigheten av jobben de gjør. Du har et fagbrev, det er ikke hvem som helst som kan komme inn og jobbe i barnehage sånn som det var for noen år siden, da alle kunne jobbe i barnehage. Men det er en kvalitet. Jeg kjenner at jeg er knallstolt over at vi har klart å få det til. Men vi har jo ofra litt da. For du må jo sende folk på kurs, og vi har hatt mye gledestårer og fortvilelse opp gjennom årene, men de er takknemlige for at vi har satset på dem. Vi bruker mye kvalitetsverktøy innad i barnehagen i planleggingen. Og da ser en at de som ikke har den teoretiske biten, de detter litt av. Når du gjør noe du ikke vet hvorfor du gjør, så klarer du ikke å jobbe med hele hjertet. Du gjør

det fordi du har fått beskjed om å gjøre det. Da blir det ikke inderlig. Kvaliteten helt ut blir ikke optimal.

Intervjuer: Hva sier de selv da? Om forskjellen før og etter at de har tatt fagbrevet?

Styrer: De er jo mye mer med i diskusjoner. Og jeg ser jo at de utfordrer pedagogene på en helt annen måte og. De stiller en del spørsmål som ikke kom før. Og kravet til dette med planlegging av aktiviteter. Alle hos meg har planleggingstid. Også fagarbeiderne og assistentene.

Behovet for å reflektere over egen praksis blir også trukket fram av en personal- og organisasjonsdirektør i en storbykommune. Samtidig legger han vekt på at barns behov har endret seg, noe som også stiller nye krav til kompetanse.

Altså, vi trenger at de reflekterer rundt egen praksis, kan håndtere brukere med mer sammensatte utfordringer, da trenger du kompetanse. (personal- og organisasjonsdirektør)

Andre egenskaper er også viktige

En annen styrer gir uttrykk for at det kan være vanskelig å sammenlikne kompetansen til personer med og uten fagbrev, og at det vil være store forskjeller fra person til person. En assistent med mange års erfaring vil gjerne ha verdifull kompetanse sammenliknet med en nyutdannet barne- og ungdomsarbeider. Samtidig legger styreren vekt på at en ung person med fagutdanning har et klart fortrinn sammenliknet med en ung person som jobber som ufaglært. Dette kommer blant annet til uttrykk gjennom en større trygghet hos de som har et fagbrev.

Intervjuer: Ja, du sa dette med at det var viktig å få fagkompetanse. Men kan du si noe konkret om hvordan merker dere at dere har den fagkompetansen? Hva er forskjellen? Går det an å sammenlikne med hvordan det var før alle disse tok fagbrev?

Styrer: Det kommer litt an på personen. En person som har jobbet i mange år i en barnehage, sitter på en historie og har i tillegg masse kunnskap via praksis. Men det er klart hvis man ser på en ung med fagbrev og en uten, så vil en med fagutdanning ha et helt annet utgangspunkt i barnehagen som en faglig institusjon, der vedkommende forstår faget, enn en som kommer rett fra videregående og ikke har noe fagkompetanse i barnehagen. Det er praktisk det å forstå barn. Man tilegner seg ofte kompetanse på sikt, men det er jo varierende. Jeg opplever at de som tar fagbrev ofte får en breiere forståelse for faget og er tryggere når de skal ta ansvar.

Får fagarbeiderne andre oppgaver?

Hovedinntrykket ut fra det kvalitative materialet og fra spørreundersøkelsen er at arbeidsgiverne mener at fagkompetanse utgjør en vesentlig forskjell. Et sentralt spørsmål er om dette også innebærer at ansatte med fagbrev får andre oppgaver eller mer ansvar enn ufaglærte. Dette er et spørsmål vi i begrenset grad har hatt mulighet til å gå inn på i denne undersøkelsen.

En av styrerne som er intervjuet, skiller mellom det praktiske arbeidet med barna på den ene siden og det skriftlige arbeidet som må gjøres i barnehagen. Ifølge denne styreren krever det praktiske arbeidet på avdelingen mye kompetanse som kan knyttes til personlig egnethet og erfaringskunnskap. Samtidig viser styreren til flere eksempler på at ansatte med mye erfaringskunnskap også har hatt stort utbytte av å ta et fagbrev i voksen alder.

Intervjuer: Men strengt tatt så er det ingen oppgaver som en fagarbeider kan gjøre, som ikke en assistent med lang erfaring også kan gjøre?

Styrer: Nei jeg vil ikke si det. Eller både ja og nei, det kommer veldig an på personen. Men i noen tilfeller ville jeg sagt ja, det er noe en fagarbeider gjør bedre enn en assistent uten fagbrev. Det handler kanskje mest om faget og hvis noe er skriftlig, de har fått litt mer trening på de tingene. I praksis på avdelingen handler det mye om personligheter. Hos oss ser vi at de med lang erfaring ikke trives med det som er litt mer skolerettet. Det er det skriftlige arbeidet som krever å lese mye teori som mange kanskje ikke har interessen av. Men det har noe med tiden, at de er litt mer usikre hvis de kommer rett fra skolen. Jeg har opplevd at de som har hatt muligheten til å oppleve dette, har fått et helt annet syn på det. De opplever at de består med glans, og jeg tror det hever deres selvtillit.

Styreren pekte på at ansvaret for å gjennomføre foreldresamtaler i utgangspunktet ligger hos de pedagogiske lederne. Om barnegruppene er svært store, hender det likevel at barne- og ungdomsarbeiderne kan ta ansvar for noen av foreldresamtalene. Dette er et konkret eksempel på en arbeidsoppgave som barne- og ungdomsarbeiderne i den aktuelle barnehagen kan få ansvar for, men som assistentene ikke kan få.

En styrer i en annen barnehage forteller at kommunen har utarbeidet rollebeskrivelser for barnehagene, der det skilles mellom hva en assistent kan gjøre og hva en fagarbeider kan gjøre. I rollebeskrivelsen er det også presisert hva slags ansvar og hvilke hovedoppgaver som kan delegeres fra pedagogisk leder til en barne- og ungdomsarbeider:

Intervjuer: hva er det for eksempel en fagarbeider kan gjøre som en assistent ikke kan gjøre?

Styrer: Ja, gå inn og ha foreldresamtaler, for eksempel. Skrive månedsbrev. De kan bli konstituert som pedagogisk leder hvis pedagogisk leder er vekk over tid. Da er det barne- og ungdomsarbeidere som er nummer to der. (styrer i barnehage)

SFO-lederen som ble intervjuet, syntes det var vanskelig å konkretisere hvordan flere fagarbeidere kan bidra til økt kvalitet i tilbudet til barna. Informanten mente likevel at det var positivt at de som hadde tatt utdanningen som regel ble mer aktive og bevisste på sin egen kompetanse. Dette kommer blant annet til uttrykk gjennom diskusjoner og samtaler i personalgruppa. Igjen handler det i stor grad om at fagbrevet og teoriopplæringen gir den enkelte et annet grunnlag for å delta i faglige diskusjoner, der de ansatte kan diskutere ut fra samme faglige plattform. På denne måten kommer den enkeltes kompetanse også fagmiljøet og organisasjonen til gode. Snarere enn å være en kompetanse som tas direkte i bruk i arbeidet med barna, framstår fagkunnskapen i dette tilfellet som en generell kompetanse som på mer indirekte måter kan bidra til økt kvalitet.

Vi intervjuet en rektor ved en spesialskole som har lagt til rette for at assistentene skal ha mulighet til å ta fagbrev gjennom praksiskandidatordningen. Rektor legger vekt på at dette ikke er «veldigighet», men en bevisst satsing på kvalitet fra arbeidsgivers side. Hensikten med fagbrevet er ifølge rektor at de skal kunne gjøre en bedre jobb:

De har fått en opplæring som gjør at de faktisk kan gjøre en bedre jobb. Og det var hele motivasjonen min for å starte opp den teoridelen. At de skulle få mulighet til å skaffe seg en kompetanse slik at jeg kunne få mer ut av dem i jobben. Det er ikke for å være snill, men jeg tror elevene mine får et bedre tilbud hvis de som jobber med dem får en bedre kompetanse. Kvaliteten i skolen er viktig... Det er klart at barne- og ungdomsarbeidere har en utdanning som gjør at de får høyere lønn, og da må jeg kunne stille høyere krav og forventninger til dem. For meg er det ingen veldigighet i at jeg ansetter barne- og ungdomsarbeidere og gir dem høyere lønn enn jeg ville gjort for ufaglærte. Jeg vil ha valuta for pengene. (rektor spesialskole)

En representant for barnehagemyndigheten i en mindre kommune påpeker at barnehagene nå er en av de få sektorene i kommunen der det er mulig å få jobb uten at det stilles krav til utdanning. Det kan i noen grad føre til at barnehagene tiltrekker seg arbeidskraft som har vanskelig for å finne jobb andre steder. Det at kompetansekravene øker i andre deler av arbeidslivet, kan dermed også bidra til et større behov for kompetansekrav i barnehagene:

Vi tenker at vi må ha kompetansen i bunn. Vi ser også at det er få sektorer i kommunen nå som opererer med ufaglærte. Det har gitt oss noe å tenke på. For de tenker at i barnehager kan man jobbe, for der er det ikke kompetansekrav. Det tenker jeg er viktig, at barnehagene også har kompetansekrav. (representant for barnehagemyndighet)

Oppsummering

Det sentrale spørsmålet som er stilt i dette kapitlet, er hvilken betydning barne- og ungdomsarbeidernes kompetanse har for kvaliteten i tjenestene til barn og ungdom, sett fra arbeidsgivernes side. Undersøkelsen viser at arbeidsgiverne i stor grad er samstemte om at det er behov for en fagutdanning på videregående skoles nivå rettet mot arbeid med barn og unge. Videre er det bred enighet blant oppvekstsjefene som er spurt, om at det ville gi økt kvalitet i tilbudet til barn og unge i kommunen dersom flere ansatte fikk fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget.

I de kvalitative intervjuene har vi forsøkt å komme nærmere inn på *hvordan* fagbrevet utgjør en forskjell. På hvilken måte kommer kompetansen til uttrykk i hverdagen, og hvordan kommer dette arbeidsorganisasjonen og barna til gode?

Flere av informantene som er intervjuet, trekker fram begrepet *refleksjonskompetanse* når de skal forklare hvordan en fagutdanning bidrar til økt kvalitet. Vi tolker dette slik at de ansatte ved å ta fagbrev får tilgang til fagspråk og begreper som kan bidra til å synliggjøre, formidle og dele egen yrkeskompetanse med andre, noe som igjen kan bidra til at man i fellesskap kan finne fram til nye og bedre måter å jobbe på.

En annen måte fagbrevet bidrar til økt kvalitet på, er gjennom økt bevissthet om egen yrkeskompetanse, noe som kan bidra til å gjøre arbeidstakeren mer selvstendig og gi den enkelte en større trygghet og selvtillit i arbeidet og i møtet med kolleger, ledere og foreldre.

Selv om arbeidsgiverne er enige i at det er en klar fordel at ansatte har fagbrev, betyr ikke det nødvendigvis at barne- og ungdomsarbeiderne får andre oppgaver i barnehager, skoler og SFO enn assistenter uten fagutdanning. Undersøkelsen tyder på at dette varierer fra kommune til kommune, og trolig også mellom enhetene innad i kommunen. Noen arbeidsgivere legger vekt på at barne- og ungdomsarbeidere kan avlaste pedagogiske ledere og utføre oppgaver som ansatte uten fagbrev ikke kan gjøre. Konkrete eksempler som nevnes, er å ta ansvar for foreldresamtaler og å bli konstituert pedagogisk leder ved behov. I andre enheter er det tilsynelatende små forskjeller mellom hvilke oppgaver som utføres av fagarbeidere og hvilke som utføres av assistenter.

4 Kvalifisering av fagarbeidere

I dette kapitlet går vi nærmere inn på kommunenes satsing på kvalifisering og rekruttering av barne- og ungdomsarbeidere. Kvalifisering av fagarbeidere kan skje ved at ansatte som har mange års relevant yrkeserfaring, får mulighet til å ta fagbrev gjennom praksiskandidatordningen. Dette er en ordning som først og fremst retter seg mot voksne. Vi spør arbeidsgiverne i hvilken grad kommunene satser på at ansatte med lang arbeidserfaring skal få mulighet til å ta fagbrev gjennom praksiskandidatordningen. Deretter spør vi i hvilken grad kommunene satser aktivt på fagopplæringen ved å ta inn lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget.

Fra tidligere undersøkelser vet vi at lærlingordningen i mindre grad fungerer som en rekrutteringsordning i kommunesektoren enn i privat sektor (Hagen & Nyen 2006; Høst, Skålholt, Reiling & Gjerustad 2014; Nyen, Skålholt & Tønder 2015). I lys av dette har vi spurt arbeidsgiverne i hvilken grad det er vanlig at lærlingene får tilbud om jobb i kommunen når læretiden er over.

Endelig har vi stilt oppvekstsjefene spørsmål om private barnehager og deres satsing på barne- og ungdomsarbeiderfaget. Svar på disse spørsmålene presenteres mot slutten av kapitlet.

Tilrettelegging for praksiskandidater

Praksiskandidatordningen er en ordning som gjør det mulig å melde seg opp til fag- eller svenneprøve på grunnlag av allsidig praksis i det aktuelle faget. Ordningen har eksistert siden 1950-tallet. Tidligere var ordningen hjemlet i §20 i lov om fagopplæring, og den var derfor lenge kjent som §20-ordningen. I dag er praksiskandidatordningen hjemlet i opplæringsloven §3-5:

§ 3-5. Fag- og sveineprøve utan læreforhold og skole

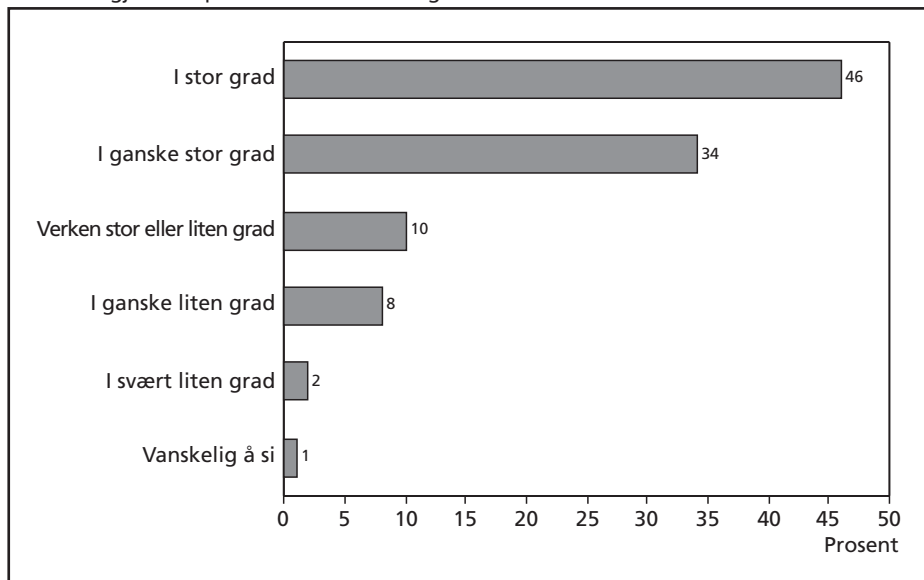
Det er mogleg å ta fag- og sveineprøva på grunnlag av allsidig praksis i faget som er 25 prosent lengre enn den fastsette læretida. Fylkeskommunen avgjer om den praksisen kandidaten viser til, kan godkjennast, og kan i særlege tilfelle godkjenne kortare praksis.

Kravet om praksis som er 25 prosent lengre enn den fastsatte læretiden, innebærer at det normalt stilles krav til minst fem års relevant arbeidserfaring.

Praksiskandidatordningen er i første rekke en rett til å melde seg til fag- eller svenneprøve på grunnlag av dokumentert arbeidserfaring. Ordningen er derfor ikke en utdanning eller et opplæringstiltak. De som tar fagbrevet som praksiskandidater, trenger ikke å ha bestått fellesfagene i videregående opplæring (norsk, matematikk, engelsk, samfunnsfag, naturfag og kroppsøving) for å oppnå et fag- eller svennebrev. Praksiskandidatene må imidlertid bestå en egen skriftlig teorieksamen som er utarbeidet av Utdanningsdirektoratet etter gjeldende læreplan for det aktuelle lærefaget. Fylkene organiserer vanligvis opplæring for praksiskandidater med sikte på å forberede dem til den teoretiske prøven. I den forstand består praksiskandidatordningen også av en opplæringsbit.

Fra tidligere undersøkelser vet vi at det har vært en sterk økning i antall personer som tar fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget gjennom praksiskandidatordningen de siste årene. Barne- og ungdomsarbeiderfaget er dermed, i likhet med helsearbeiderfaget, et fag som i stor grad rekrutterer voksne fagarbeidere. I 2012 lå gjennomsnittsalderen til alle som tok fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget, på 33 år. Samtidig ser vi at betydningen av praksiskandidatordningen varierer mellom ulike fylker (Bråten & Tønder 2014).

Figur 4.1 Kommunens tilrettelegging for at ufaglærte kan ta fagbrev som barne- og ungdomsarbeidere gjennom praksiskandidatordningen. N=101. Prosent.



I spørreundersøkelsen til oppvekstsjefene har vi spurt i hvilken grad kommunen som arbeidsgiver legger til rette for at ufaglærte kan ta fagbrev som barne- og ungdomsarbeidere gjennom praksiskandidatordningen.

Et stort flertall blant kommunene som deltok i spørreundersøkelsen, svarer at de i stor (46 prosent) eller ganske stor grad (34 prosent) legger til rette for at ansatte kan ta fagbrev som barne- og ungdomsarbeidere gjennom praksiskandidatordningen. Det er ingen vesentlige forskjeller mellom små og store kommuner når det gjelder spørsmålet om tilrettelegging for praksiskandidater. Vi har imidlertid ikke bedt respondentene i spørreundersøkelsen om å utdype eller konkretisere hva slags tilrettelegging dette er. Her kan det være store forskjeller fra kommune til kommune.

I det kvalitative materialet fikk vi flere eksempler på hvordan kommuner og virksomheter legger til rette for at ufaglærte skal ta fagbrev gjennom praksiskandidatordningen. En rektor ved en spesialskole sier dette:

Jeg synes det er hyggelig at såpass mange investerte så mye tid, for det var et frivillig tiltak. Den eneste tilretteleggingen var at jeg søkte OU-fondet⁶ om midler. Skolen fikk midler fra OU-fondet til å dekke dette kurset, som da ble gratis for de som deltok. De fikk også dekket bøker og middag. Middag gjorde at de slapp å reise hjemom. Jeg fulgte med på hvordan de gjorde det som elever og fikk veldig positiv tilbakemelding fra [skolen] på innsatsen og snakket med de ansatte som var der. Og fikk inntrykk av at de skjønnte at dette var et tilbud til dem – en gave. De skjønnte at de måtte gripe sjansen og de fleste besto teoriprøven med relativt gode karakterer.

Ulike krav til praksis

En utfordring når det gjelder barne- og ungdomsarbeiderfaget er at fylkeskommunene har hatt ulik forståelse av regelverket for godkjenning av praksis for kandidater som vil melde seg opp til fagprøven. I noen fylker har det vært stilt krav til praksis både fra barnehage, skole/SFO og ungdomsklubb eller annet arbeid rettet mot ungdom. Andre steder har praksis kun fra barnehage blitt godkjent som tilstrekkelig for å ta fagprøve i barne- og ungdomsarbeiderfaget. På bakgrunn av dette presiserte Kunnskapsdepartementet i 2013 at praksis fra barnehage *kan* være tilstrekkelig.⁷ Intervjuene tyder likevel på at det fremdeles er ulik praksis på dette området.

Rektor ved en spesialskole forteller:

Jeg må noen ganger diskutere litt med fagopplæringskontoret om tilrettelegging for en litt bredere praksis. Der har jeg et lite kontaktnett med bydelen slik at jeg

⁶ Opplysnings- og utviklingsfondet.

⁷ http://www.udir.no/globalassets/upload/lov_regelverk/tolkningsuttalelser/1/praksis-barne-og-ungdomsarbeiderfaget.pdf

lett kan tilrettelegge, slik at de kan få litt praksis i en ungdomsklubb for eksempel. For noen har det vært nødvendig å tilrettelegge slik at de får en litt bredere praksis, og det har kanskje vært noe av det som har gjort at det tidligere har stoppet. Fordi fagopplæringskontoret har sagt at de har for snever praksis og de har ikke hatt lyst til å søke seg en annen stilling for å få bredere praksis. Men dette har vanligvis løst seg ved at de har hospitert 6–8 ganger på en ungdomsklubb på kveldstid. Jeg har et godt samarbeid med fagopplæringskontoret. Og hvis jeg har sagt at jeg skal ordne det slik at de får praksis fra ungdomsklubb minst 6 ganger, så har de akseptert oppmeldingen. Slik har jeg vært døråpner, men de har alltid gjort det de skal før fagprøven.

En av barnehagestyrerne som er intervjuet, forteller også om at det å få godkjent praksis kan være en utfordring:

Intervjuer: Har dere noen som tar fagbrev som voksne?

Styrer: Ja, vi har tre stykker de siste to årene, faktisk.

Intervjuer: Er det sånn at dere tilrettelegger noe for at de skal kunne ta fagbrev som voksne?

Kommunal barnehagemyndighet: Ja vi jobber fælt for det. Akkurat nå opplever vi å slåss litt med fylkene, faktisk. Det er en på [barnehage A] som prøver å få godkjent praksis. Og det er merkelig tilbakemelding for en som fikk godkjent på [barnehage B], og har akkurat det samme opplegget som på [barnehage A], men hun får det ikke godkjent, for nå er det noe med at du må være i skole og ikke. Så hun har ikke fått godkjent foreløpig. Men nå har vi skrevet et tordenbrev.

Det framkommer i flere av intervjuene at det er ulik forståelse av hva slags praksis som kan godkjennes, noe som tyder på at det er behov for mer informasjon til fylkeskommunene og kommunene som arbeidsgivere om hvordan dette regelverket skal fortolkes og praktiseres.

Kommunene legger til rette for at ansatte skal ta fagbrevet

Spørreundersøkelsen viser at det store flertallet av kommunene legger til rette for at de ansatte skal få mulighet til å ta fagbrevet. Undersøkelsen gir imidlertid ikke grunnlag for å si hva dette innebærer. Det å legge til rette kan i noen tilfeller bety at arbeidsgiver tar initiativ til at de ansatte skal ta fagbrev, at de får økonomisk støtte og fri fra arbeidet til å delta i opplæring. Det kan også bety at arbeidsgiver oppmuntrer ansatte som selv tar initiativ til å ta fagbrev, men uten å gi noen økonomisk støtte til opplæringen. Her er det trolig store variasjoner mellom kommunene.

I de kvalitative intervjuene har vi fokusert spesielt på kommuner som vi vet har satset aktivt på fagopplæringen gjennom flere år. Et viktig formål med intervjuene var

å få mer kunnskap om bakgrunnen og motivene for at kommuner satser på praksiskandidatordningen. En styrer i en barnehage mener at de ansatte gjør en bedre jobb etter at de har fått fagbrevet. Som arbeidsgiver forteller hun at hun opplever en stolthet over å være med på å utvikle medarbeidere med fagbrev. Samtidig er den formelle kompetansen i personalet noe som blir aktivt brukt i markedsføringen av barnehagen overfor nye foreldre:

Jeg hadde én som ikke hadde det (godkjent praksis), hun var på en SFO et halvt år, så da måtte jeg jo ha inn en vikar det halve året. Men jeg fikk en dyktig fagarbeider i den andre enden. Jeg må se på det litt stort. Det er jo med stolthet jeg kan si at det bare er én av alle de fast ansatte som ikke er fagarbeider. I markedsføring og alt, så bruker jeg jo dette. Det er klart det. Det er en teoretisk dyktig gjeng, som er reflektert. Jeg merker at det er lettere å jobbe med prosjekter og alt når du har folk med som har det fagbrevet. Det ligger en stolthet i det og. Og vi bruker jo mye tid på det. I år ble vi kåret til Årets lærebedrift i [kommunen]. (styrer i barnehage)

Praksiskandidatordningen brukes likevel ikke bare for å formalisere kompetansen til ansatte med lang erfaring fra arbeid med barn og unge. I intervjuene blir det også gitt eksempler på at ordningen blir tatt i bruk i forbindelse med omplassering av ansatte fra andre sektorer i kommunen. Kommunen som arbeidsgiver har blant annet forpliktelser etter arbeidsmiljøloven og intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) om å sørge for tilrettelagt arbeid. En personalsjef i en kommune forteller:

Den andre kategorien er de som omplasseres internt på grunn av helseplager og behov for tilrettelegging – for eksempel fra renhold. Disse får tilbud om omskolering til barne- og ungdomsarbeidere. Dette skjer i samarbeid med NAV – er et spleiselag. Dette er tilfeller hvor sykdom eller liknende har gitt behov for omskolering.

Lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget

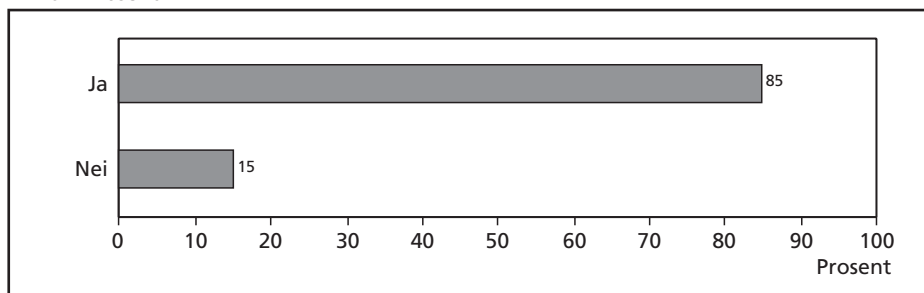
De som blir barne- og ungdomsarbeidere i videregående opplæring, følger den såkalte hovedmodellen etter Reform 94, med to år på skole og to år i lære. De to årene læretiden varer, er lærlingen ansatt i kommunen. Kommunen som arbeidsgiver har i utgangspunktet ingen forpliktelser ut over læretiden.

Det kan være flere årsaker til at en virksomhet velger å ta inn lærlinger. Eget rekrutteringsbehov er én mulig årsak. Å bidra til at ungdom får en læreplass og mulighet til å fullføre utdanningen sin, er en annen. En tredje motivasjon kan være den arbeidsinnsatsen lærlingen gjør underveis i læretiden. Endelig kan en virksomhet velge å ta inn lærlinger ut fra et ønske om å bidra til å videreføre faget og fagtradisjonene. Dette

er en variant av rekrutteringsbehovet, men da i et videre perspektiv enn ut fra behovet for rekruttering til egen virksomhet (Hagen & Nyen 2006:15–17).

I spørreundersøkelsen blant kommunene oppgir 85 prosent av oppvekstsjefene at kommunen har lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget. I 2011 var tallet 75 prosent, noe som tyder på at flere kommuner tar inn lærlinger i faget i dag, selv om endringen ikke er statistisk signifikant (på 95 prosentnivå).

Figur 4.2 Andel kommuner som har lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget per i dag. N=101. Prosent.



Lærlingene er en ettertraktet ressurs

I det kvalitative materialet har vi gått nærmere inn på kommunenes motivasjon for å ta inn lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget. Intervjuene levner liten tvil om at lærlingene er en ressurs i barnehagene, både i form av flere «hender» og fordi de bidrar positivt til arbeidsmiljøet og fagmiljøet i barnehagene. Arbeidsgiverne legger vekt på at lærlingene stiller nye spørsmål og bringer inn ny kunnskap. En representant for barnehagemyndigheten i en kommune legger vekt på at lærlingene utgjør en ressurs for barnehagene på flere måter:

Ja, det er en gave det å ha en lærling, det synes jeg hvert eneste år. For det første så ligger det er romslighet i bemanningen. Vi har en ekstra, og lærlingen blir jo brukt, det er 50 prosent verdiskaping og 50 prosent som en del av opplæring. Men jeg opplever at den som er veileder, lærer veldig mye, får noe opplæring fra fylket, kursing, må sette seg inn i ting. Jeg tror at den som er veilederen også opplever seg som betydningsfull og får et oppløst av det. Å få inn noen som stiller spørsmål er vi jo glad for. Både studenter og lærlinger. (representant for barnehagemyndighet i kommunen)

En styrer i en barnehage legger vekt på at det å ha lærlinger gir økt fleksibilitet i organiseringen av arbeidet:

Fordelen med å ha lærlinger inne er jo nettopp at da har vi personer inne. Når en går for å ta utdanning i forhold til barn og ungdom kan vi jo si at vi har ekstra folk inne. Vi har en lærling på plass. Så i det store løp, så er det mye mer stabilt når vi har så mange lærlinger. Og økonomisk er det jo en vinning der og, for jeg kan ikke ta inn vikarer umiddelbart. (styrer)

I en tredje kommune var antallet lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget begrenset til to per år, noe som bidro til at kommunen måtte fordele lærlingene på barnehagene etter tur:

Barnehage og skole er etter hvert veldig ivrige på å få inn lærlinger. For de ser at det er en ressurs. Så det har vi fordelt litt sånn etter rullering, sånn at det skal være rettferdig hvem som skal ha. (styrer og faglig leder med ansvar for barne- og ungdomsarbeiderfaget i kommunen)

Informanten legger til at kommunen også er heldig på den måten at de har gode veiledere for lærlingene.

Informantene i undersøkelsen la først og fremst vekt på fordelene ved å ha lærlinger. En av styrerne som ble intervjuet, ga likevel uttrykk for at det å ha lærlinger også kan være krevende for en barnehage. Lærlingene er gjerne unge, og mange har lite erfaring fra arbeidslivet før de begynner i lære.

Kommuner som ikke har lærlinger

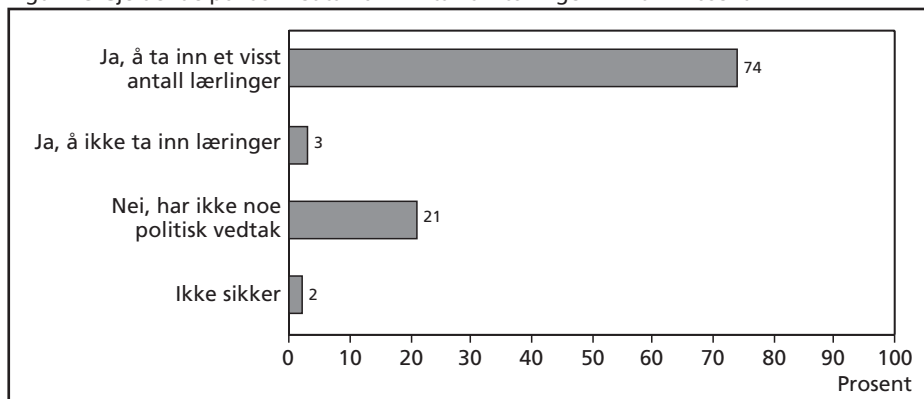
I spørreundersøkelsen er de 15 kommunene som ikke har lærlinger, bedt om å oppgi den viktigste årsaken til dette. Fire av disse oppgir at de har læreplass, men ikke får søkere. To oppgir svak økonomi som hovedårsak. Andre årsaker som blir oppgitt, er til dels knyttet til økonomi, nedbemanning eller at det ikke har vært behov for lærlinger i kommunen.

Det er likevel svært få kommuner som ikke har egne erfaringer med lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget. Av de 15 kommunene som ikke har lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget i dag, oppgir 14 at de har hatt lærlinger i faget tidligere.

Politiske vedtak

Nær tre av fire kommuner har et politisk vedtak om å ta inn et visst antall lærlinger. Denne andelen har økt fra 67 prosent i 2006 og 72 prosent i 2011, til 74 prosent i 2015. Det er med andre ord en økende tendens, men endringen er ikke statistisk signifikant.

Figur 4.3 Gjeldende politisk vedtak om inntak av lærlinger. N=101. Prosent.



Våren 2012 signerte Kunnskapsdepartementet, Fornyings- og administrasjonsdepartementet og de største organisasjonene i arbeidslivet den såkalte Samfunnskontrakten for flere læreplasser.⁸ Et hovedmål for avtalen var å etablere flere læreplasser. Det konkrete målet som ble satt, var å øke antall godkjente lærekontrakter med 20 prosent fra utgangen av 2011 innen 1. oktober 2015. Dette målet er ikke nådd. Ifølge Utdanningsdirektoratets Indikatorrapport 2015 var økningen fra 2011 til 2014 på 5 prosent. Det er imidlertid store forskjeller mellom utdanningsprogrammene. Helse og oppvekst er det utdanningsprogrammet som har hatt den største økningen i antall nye lærekontrakter. Her har antallet økt fra 2661 i 2011, til 3201 i 2014, noe som utgjør en økning på 20 prosent.⁹

Flere steder er det ikke mangelen på læreplasser som er problemet, men mangel på søkere. En personal- og organisasjonsdirektør i en storbykommune forteller at kommunen vil ha lærlinger, men at det er for få søkere:

Vi har måltall om å ta inn et visst antall lærlinger, og jobber aktivt med det, men problemet er at videregående skole ikke utdanner nok kandidater. Måltallet er 180, jeg tror vi har 165 per dags dato. (personal- og organisasjonsdirektør)

På spørsmål om lærlingmangelen skyldes at det ikke er nok søkere eller at søkerne ikke er gode nok, svarer personal- og organisasjonsdirektøren i storbykommunen at det ikke er nok søkere. Han opplever selv at kommunen er «ganske romslig» når det gjelder hvem de tar inn, og at de strekker seg langt for at lærlingene skal kunne gjennomføre opplæringen og ta fagbrev.

⁸ <http://www.udir.no/Upload/Fagopplaring/Samfunnskontrakt%20for%20flere%20l%C3%A6replasser%202012-2015.pdf?epslanguage=no>

⁹ <http://www.udir.no/globalassets/filer/tall-og-forskning/samfunnskontrakten/indikatorrapport-2015-web.pdf>

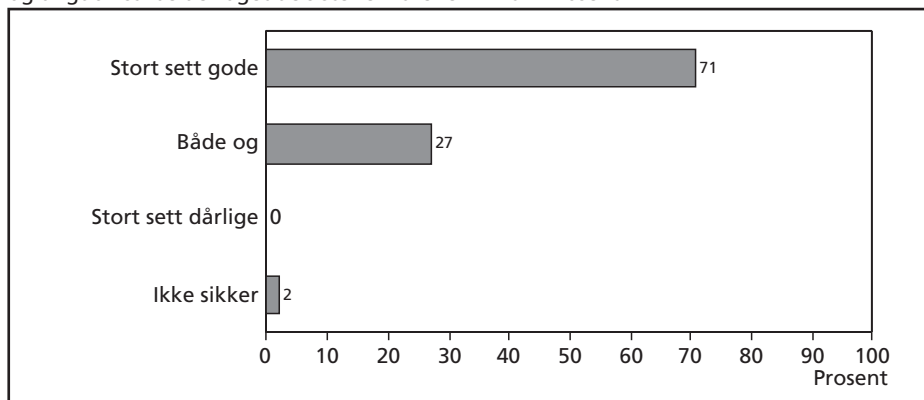
Intervjuene bekrefter samtidig at det er store forskjeller i satsingen fra kommune til kommune. I en mindre kommune som er intervjuet, har det ikke vært noen politisk satsing på å ta inn flere lærlinger de siste årene:

Nei, det har det ikke. Det har vært oppe flere ganger, og jeg tror nok at det i utgangspunktet er en politisk vilje til og positiv holdning til dette med lærlinger. Kommunen er bevisst på viktigheten av lærlingplasser og krever for eksempel med hensyn til innkjøp og sånn at bedrifter som leverer til kommunen skal ha lærlinger. Man har en politisk bevissthet rundt det, men det er jo et økonomisk spørsmål, og kommunen har en veldig knepen økonomi. Veldig lite handlingsrom, så det er nok der det ligger at de ikke har klart å få økt det. Vi har jo hatt et ønske om å øke den andelen, men vi har klart å beholde de vi har i denne ordningen, den har ikke blitt borte. Så det får vi jo si at er veldig positivt. (styrer barnehage)

Barnehagemyndigheten spiller ifølge informanten inn ønsker om flere lærlinger hvert år, men dette havner som regel under streken når budsjettet legges. Ønsket er en fast ordning, der hver barnehage skal ha minst én lærling. Slik situasjonen er i dag, er det en pågående kamp om lærlinger mellom de ulike sektorene i kommunen.

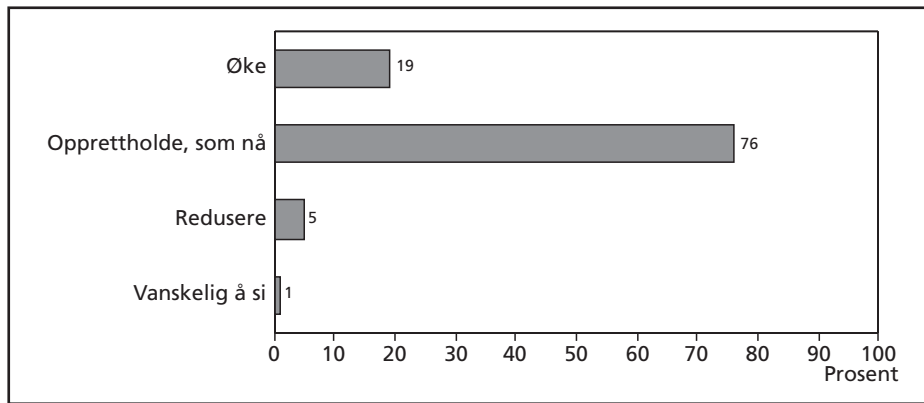
Tidligere undersøkelser blant ansvarlige for oppvekstsektoren i kommunene har vist at erfaringene med lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget i hovedsak har vært positive (Hagen & Nyen 2006; Nyen, Reegård & Tønder 2011). Det samme finner vi i spørreundersøkelsen som er gjennomført i 2015. Vel sju av ti svarer at erfaringene med lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget de siste fem årene i hovedsak har vært gode, men det er også en ikke ubetydelig andel, 27 prosent, som oppgir å ha mer blandede erfaringer.

Figur 4.4 Helhetsvurderinger av erfaringene med lærlingene kommunen har tatt inn i barne- og ungdomsarbeiderfaget de siste fem årene. N=101. Prosent.



Sett fra arbeidsgivers side, tyder undersøkelsen på at lærlingordningen er godt etablert i oppvekstsektoren. Blant kommunene som har lærlinger i dag, tror 19 prosent at de kommer til å øke antall lærlinger i årene framover, mens 76 prosent tror at de kommer til å opprettholde antall lærlinger omtrent på samme nivå som i dag. Kun 5 prosent oppgir at de vil redusere tallet på lærlinger.

Figur 4.5 Vurderinger av utviklingen i antall lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget de nærmeste tre til fire årene. N=101. Prosent.



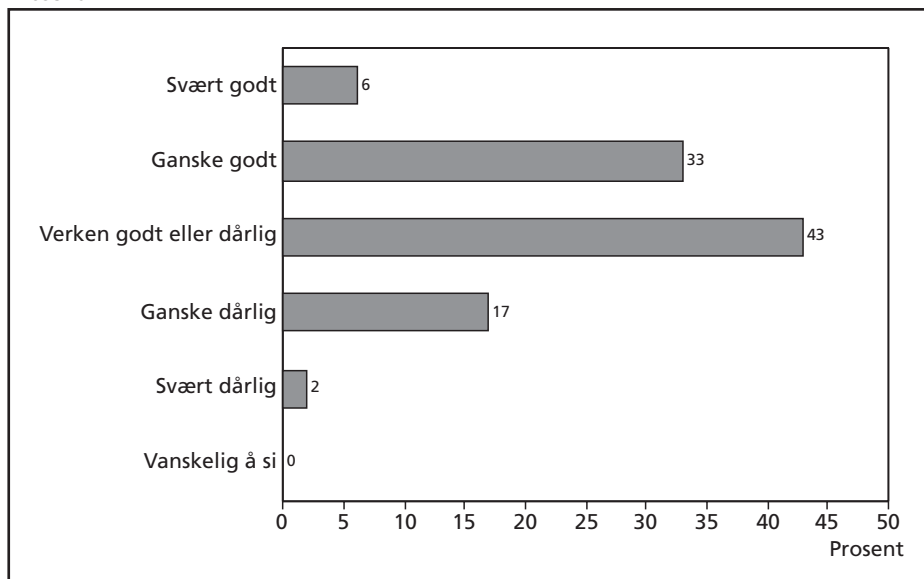
I spørreundersøkelsen er det 15 kommuner som i dag ikke har lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget. Ti av disse regner det som sannsynlig at kommunen vil ta inn lærlinger i løpet av de nærmeste tre til fire årene. Fem kommuner regner det derimot som lite sannsynlig at de vil ta inn lærlinger.

Kjennskap til læreplaner

De aller fleste kommunene har med andre ord erfaringer med å ha lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget. 85 prosent har lærlinger i faget i dag, og de andre kommunene har hatt lærlinger tidligere. Oppvekstsjefenes vurdering av faget er basert på den kjennskapen de har til det. Det betyr ikke at oppvekstsjefene nødvendigvis har god kjennskap til innholdet i læreplanen for faget.

Kun 6 prosent vil si at de har svært god kjennskap til innholdet i læreplanene, mens 33 prosent mener at de kjenner læreplanen ganske godt.

Figur 4.6 Kjennskap til innholdet i læreplanene for barne- og ungdomsarbeiderfaget. N=101. Prosent.



Oppfølging underveis i læretiden

Ulike forhold kan gjøre det vanskelig for kommunene å gi lærlingene en god oppfølging underveis i læretiden. Oppvekstsjefene ble bedt om å ta stilling til påstander om at stort arbeidspress blant de ansatte kan oppleves som en utfordring eller hindring i dette arbeidet. En annen påstand var at de ansatte i sektoren mangler veilederkompetanse, og at dette gjør det vanskelig å gi lærlingene en god oppfølging.

28 prosent av oppvekstsjefene oppgir at stort arbeidspress blant de ansatte kan gjøre det vanskelig å gi lærlingene en god oppfølging, mens to av tre mener at dette i liten grad representerer en utfordring.

Andelen som mener at de ansatte i sektoren mangler veilederkompetanse, er lavere. Under 20 prosent mener at dette er til hinder for å gi god opplæring, mens 77 prosent mener at dette ikke er noe problem i deres kommune.

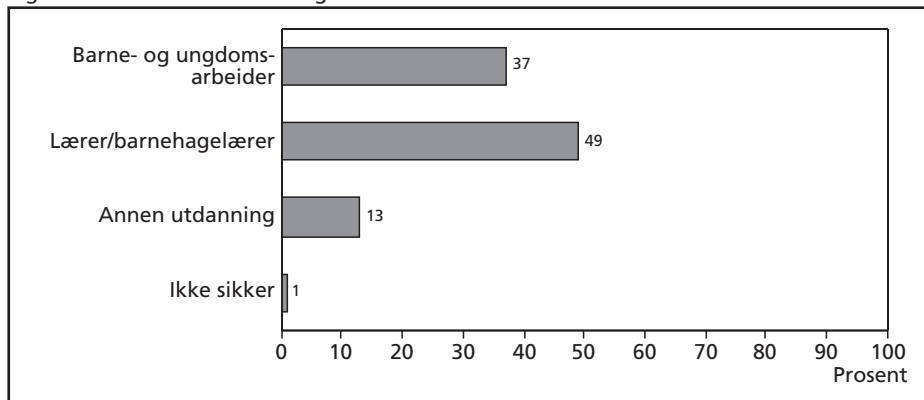
Veiledernes kompetanse

Fagopplæring handler ikke bare om å tilegne seg ny kunnskap, men i stor grad også om å sosialiseres inn i et yrke og gradvis utvikle en egen yrkesidentitet (Colley, James, Diment & Tedder 2003; Sfard 1998). Møtet med erfarne fagarbeidere og mulighet til å lære ved å observere og imitere yrkesutøvere med lang erfaring, er en viktig forutsetning for læring og utvikling av en tydelig yrkesidentitet. Et viktig spørsmål er derfor

i hvilken grad lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget får mulighet til å lære av erfarne barne- og ungdomsarbeidere. Barnehagelærere eller førskolelærere har veiledningskompetanse i kraft av sin utdanning og vil på mange måter kunne fungere som gode veiledere for lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget. De har likevel en annen utdanning og en annen type kompetanse enn den som lærlingene skal utvikle. De vil derfor ikke fungere som rollemodeller og bidra til utvikling av en klar yrkesidentitet på samme måte som en fagarbeider kan gjøre.

I håndverksfagene har det å gå i lære hos en mester, i flere hundre år vært den vanlige måten unge mennesker har utviklet ferdigheter, kunnskap og holdninger som kreves for å utføre et yrke (Nielsen & Kvale 1999; Nyen & Tønder 2014). Tidligere studier av fagopplæring i kommunesektoren har vist at elever som har praksis i helse- og oppvekstfagene, ofte får veiledere som ikke er fagarbeidere, men har en annen utdanning. På bakgrunn av disse funnene er det stilt spørsmål ved om dette kan være en medvirkende årsak til at mange elever i disse fagene søker seg til påbygging til studiekompetanse i stedet for å begynne i lære (Hagen & Nyen 2006; Høst, Karlsen, Skålholt & Hovdhaugen 2012; Skålholt, Høst, Nyen & Tønder 2013). Både i helsearbeiderfaget og i barne- og ungdomsarbeiderfaget er det også en stor andel som tar påbygg *etter* fagbrevet for å kunne studere videre (Nyen et al. 2015).

Figur 4.7 Veiledernes utdanning. N=101. Prosent.



Spørreundersøkelsen blant oppvekstsjefene viser at det fremdeles er mer vanlig at lærlingene blir veiledet av en lærer eller barnehagelærer enn av en barne- og ungdomsarbeider. I nær halvparten av kommunene er det mest vanlig at veilederen er lærer eller barnehagelærer. I 37 prosent av kommunene er det mest vanlig at lærlingene får en fagarbeider som veileder. 13 prosent av kommunene svarer at det er mest vanlig at veilederne har en annen utdanning. På oppfølgingsspørsmål om hva slags utdanning dette er, har de fleste av disse opplyst at det mest vanlige er en kombinasjon, der lærlingene blir veiledet av både fagarbeidere og barnehagelærere/førskolelærere.

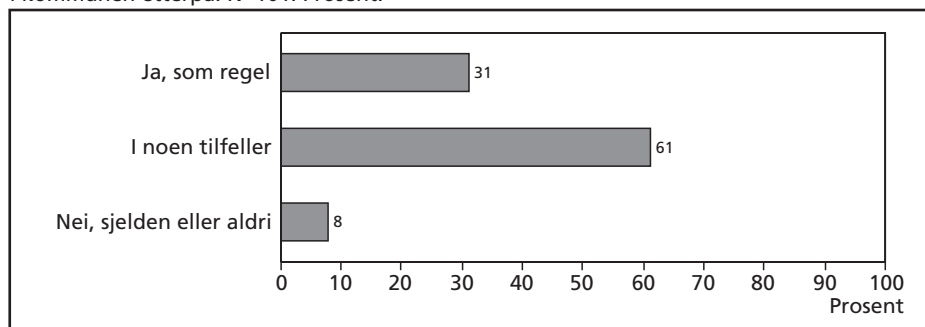
På dette området finner vi en signifikant forskjell mellom små og store kommuner. Det er mer vanlig at lærlingene blir veiledet av barne- og ungdomsarbeidere i store kommuner enn i små kommuner. Dette kan ha sammenheng med en langsommere utskifting av personale i små kommuner, som gjør at det vil ta lengre tid å erstatte assistenter med fagarbeidere som kan veilede lærlinger. Tallene tyder på at det er et potensial for å styrke fagopplæringen ved i større grad å satse på fagarbeidere som veiledere for lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget.

Jobbmuligheter etter fagbrevet

Det kan være ulike årsaker til at kommuner velger å ta inn lærlinger. Tidligere forskning viser at lærlingordningen i mindre grad fungerer som en rekrutteringsordning i kommunesektoren enn i andre deler av arbeidslivet (Hagen & Nyen 2006; Høst et al. 2014). I en NIFU-rapport fra 2014 peker forskerne på at lærlinginntaket i kommunal sektor ikke har noen sterk kobling til rekrutteringspraksis og arbeidsdelingen i virksomhetene. Stillingsstrukturen i sektoren er preget av deltidsstillinger og midlertidige ansettelser. Videre argumenterer forskerne for at lov- og avtaleverket bidrar til å opprettholde et etablert rekrutteringsmønster og til å hindre en effektiv integrering av lærlinger og nyutdannede fagarbeidere i arbeidsorganisasjonen (Høst et al. 2014:9).

Vi har spurt oppvekstsjefene i kommunene hvor vanlig det er at lærlingene får tilbud om jobb etter læretiden.

Figur 4.8 Vurderinger av om lærlingene i barne- og ungdomsarbeiderfaget får tilbud om jobb i kommunen etterpå. N=101. Prosent.



Svarene i spørreundersøkelsen bekrefter at det langt fra er noen automatikk i at personer som har vært lærlinger, får tilbud om jobb i kommunen etterpå. 31 prosent av oppvekstsjefene svarer at lærlingene som regel får jobb etter på, mens 61 prosent svarer at lærlingene får jobb i noen tilfeller. Åtte prosent svarer at lærlingene sjelden eller aldri

får jobb etter at de har vært lærling i barne- og ungdomsarbeiderfaget i kommunen. Det er ingen vesentlige forskjeller mellom store og små kommuner når det gjelder svar på spørsmålet om lærlingene tilbys jobb etter at de har tatt fagbrevet. Åtte kommuner svarer at lærlingene sjelden eller aldri tilbys jobb i kommunen etter fagbrevet. Av disse åtte er seks små kommuner. Et begrenset antall stillinger og forholdsvis lav turnover i oppvekstsektoren kan føre til at det er vanskeligere å finne relevant arbeid til nyutdannede barne- og ungdomsarbeidere i små enn i store kommuner.

I 2006 og 2011 svarte henholdsvis 38 og 39 prosent av oppvekstsjefene at lærlingene som regel fikk tilbud om jobb etter læretiden. Det ser med andre ord ut til å ha vært en nedgang i andelen som får jobb etter endt læretid, men endringen er ikke statistisk signifikant.

I det kvalitative materialet ble utfordringene når det gjelder å tilby lærlingene jobb etter at de har avlagt fagprøven, utdypet. Det blir blant annet pekt på ansettelsesreglementet, som fører til at unge nyutdannede stiller langt bak i køen. Det er ikke den enkelte enhet, men kommunen som er arbeidsgiver, og det er mange andre med fortrinnsrett ved tilsetning som stiller foran i køen. Generelt lav turnover blant ansatte i stillinger som er aktuelle for barne- og ungdomsarbeidere, og prinsippet om at alle ledige stillinger skal lyses ut, er blant andre forhold som ifølge intervjuene gjør det vanskelig å tilby nyutdannede fagarbeidere fast jobb i kommunen. Samtidig la flere av arbeidsgiverrepresentantene vekt på at de jobber aktivt for å få inn lærlingene de har hatt, og prøver å «holde dem varme» i påvente av ledig stilling eller vikariat. Tilbudet de nyutdannede fagarbeiderne får, er ofte av svært midlertidig karakter, som ringevikarer/tilkallingsvikarer eller å være med i kommunens vikar-pool, som blir brukt av flere barnehager og SFO/aktivitetsskoler ved behov for vikar.

Personal- og organisasjonssjefen i storbykommunen svarer slik på spørsmålet om jobbmuligheter etter fagbrevet:

Vi har ingen forpliktelse til å tilby dem (lærlingene) jobb. Alle stillinger lyses ut, og det betyr jo at de må søke stillinger som alle andre. De har ikke noe fortrinn. Det er vel ikke lov en gang. Men de får jo jobb. Vi fører oversikt over hvem som får hva.

I offentlig sektor vil det gjerne være slik at beslutningene om rekruttering treffes på et annet nivå enn der opplæringen av lærlingen finner sted. For virksomhetene som blir kjent med lærlingene og som tar ansvaret for opplæringen, vil det i mange tilfeller være ønskelig å kunne rekruttere lærlingene i ettertid:

Når vi har hatt dem som lærlinger og får dem tilbake som fagarbeidere – da kjenner jeg at ringen er slutta. Det er det jeg ønsker. At vi skal kunne være med og forme og være med i opplæringen av gode medarbeidere. For vi legger jo et veldig stort grunnlag på to år. Og at vi kan få dem inn som kolleger i virksomheten etterpå. (styrer i barnehage)

Når det ikke finnes faste stillinger som nyutdannede barne- og ungdomsarbeidere kan søke, får de i mange tilfeller tilbud om å jobbe som vikarer. En styrer som er intervjuet, forteller at det har vært nedbemanning i kommunen og at de ikke har kunnet ansette lærlingen sin etter fagbrevet, men at vedkommende ofte blir brukt som vikar:

Da vet jeg hva jeg får. Det er luksus å kunne ha en barne- og ungdomsarbeider som vikar altså! (styrer)

En annen styrer bekrefter at det er vanskelig for nyutdannede å få en fast stilling, og at alternativene for mange vil være enten å jobbe som vikar eller å ta påbygging til studiekompetanse for å studere videre:

Nei, det er ikke lett. Det er ikke enkelt å få, det er jo utfordringen om man tar den utdanningen nå, at det er vanskelig å få i hvert fall fast stilling. Det er nesten så du må si at du kan gå som vikar, eller gå videre på påbygg.

En ansatt med ansvar for barnehagene i en mindre kommune, forteller at det er lenge mellom hver gang det blir en stilling ledig som nyutdannede fagarbeidere kan søke på:

Jo, vi har en inne nå, som vikar, som har vært lærling hos oss. Og så har vi en som har vært lærling, som nå er fast ansatt. Men det som er greia er jo at vi har sjelden stillinger ledige. Det er veldig lite turnover hos oss, det er så stabilt at jeg husker ikke sist vi lyste ut noen assistentstilling.

Så vel spørreundersøkelsen som de kvalitative intervjuene bekrefter at det er en stor utfordring at nyutdannede barne- og ungdomsarbeidere i liten grad kan regne med å få fast stilling etter læretiden. Dette er trolig en viktig årsak til at mange barne- og ungdomsarbeidere, på samme måte som helsefagarbeidere, velger å studere videre for å få en kompetanse som gir en mer stabil tilknytning til, høyere lønn og flere muligheter i arbeidslivet (Nyen et al. 2015).

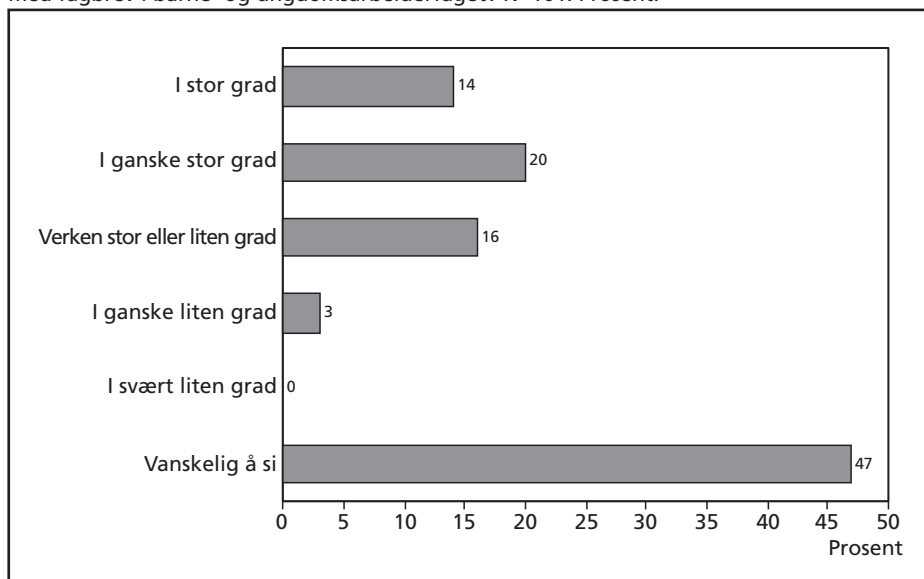
Private barnehager

Utdanningsdirektoratets årlige rapport Utdanningsspeilet publiserer tall og analyser av barnehage- og grunnopplæringen i Norge. Rapporten fra 2014 viser en stadig økning i antall ansatte med fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget. Selv om det er en økning i andelen barne- og ungdomsarbeidere blant barnehagepersonalet totalt sett, er det store forskjeller mellom kommunale og private barnehager. Mens kommunale barnehager har 18 prosent tilsatte med barne- og ungdomsarbeiderfag, har bare 10 prosent av de ansatte i private barnehager fagbrev. Prosentandelen med barnehagelærerutdanning og

annen pedagogisk utdanning er derimot ganske lik i private og kommunale barnehager (Utdanningsdirektoratet 2014).

I vår undersøkelse har vi spurt oppvekstsjefene i hvilken grad de private barnehagene i kommunen legger vekt på å ansette personer med fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget. Svarene viser først og fremst at dette er et område som oppvekstsjefene har begrenset kunnskap om. 34 prosent mener at de private barnehagene legger stor vekt på å ansette fagarbeidere, mens 47 prosent svarer at de ikke vet eller at det er vanskelig å svare på dette spørsmålet.

Figur 4.9 I hvilken grad legger de private barnehagene i kommunen vekt på å ansette personer med fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget? N=101. Prosent.



Tilsvarende finner vi at oppvekstsjefene som har svart på undersøkelsen, har begrenset innsikt i hvorvidt de private barnehagene tar inn lærlinger eller ikke. Her svarer 21 prosent ja, 42 prosent svarer nei, mens 38 prosent svarer at det er vanskelig å si.

Ut fra materialet i denne undersøkelsen har vi ikke grunnlag for å si at det er ulik praksis mellom private og kommunale barnehager når det gjelder kvalifisering og rekruttering av barne- og ungdomsarbeidere. Oppvekstsjefene i kommunene gir uttrykk for at de har lite innsikt i de private barnehagenes praksis på dette området.

Oppsummering

Det sentrale spørsmålet i dette kapitlet er i hvilken grad kommunene satser på kvalifisering og rekruttering av barne- og ungdomsarbeidere. En måte kommunesektoren kan øke fagarbeiderandelen på, er å legge til rette for at ansatte med lang erfaring fra arbeid med barn og unge får mulighet til å oppnå fagbrev gjennom praksiskandidatordningen. I spørreundersøkelsen blant oppvekstsjefer oppgir åtte av ti at kommunen legger til rette for dette. Tilrettelegging kan blant annet bety at arbeidsgiver dekker utgifter til kursavgift og bøker. I noen tilfeller har arbeidsgiver også skaffet vikar til ansatte som måtte skaffe relevant praksis fra andre arbeidssteder.

Kommunenes motivasjon for å gi medarbeiderne mulighet til å ta fagbrev, er sammensatte. Arbeidsgiverne som er intervjuet, forteller at de ønsker å satse på egne ansatte og at de opplever at fagbrevet bidrar til at medarbeiderne gjør en bedre jobb. Samtidig forteller arbeidsgiverne at det å ha en stor andel faglærte blant personalet, er noe som blir brukt aktivt i markedsføringen av barnehagene.

Undersøkelsen viser videre at de aller fleste kommunene også tar inn lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget. Erfaringene med dette er i hovedsak positive. Tilbakemeldingen fra arbeidsgiverne er at lærlingene utgjør en viktig ressurs i sektoren. Lærlingene styrker bemanningen rent tallmessig, og de bidrar til fagmiljøet med sin egen kunnskap, samtidig som de stiller spørsmål som bidrar til bevisstgjøring blant det øvrige personalet. Flertallet av kommunene regner med at de enten vil øke antallet lærlinger de nærmeste årene eller opprettholde lærlinginntaket på dagens nivå. De siste årene har det vært en klar økning i antall lærekontrakter i barne- og ungdomsarbeiderfaget. Flere av informantene som er intervjuet, forteller at utfordringen i deres kommune ikke er mangel på læreplasser, men at det er for få søkere.

Fra tidligere undersøkelser vet vi at mange elever innen utdanningsprogrammet helse og oppvekst ikke søker læreplass, men velger påbygging til generell studiekompetanse etter Vg2. Også blant de som begynner i lære, er det mange som velger påbygging til studiekompetanse etter at de har tatt fagbrevet.

Undersøkelsen viser at det er mer vanlig at lærlingene i barne- og ungdomsarbeiderfaget har veiledere som ikke selv er fagarbeidere, men som har en annen utdanningsbakgrunn. Dette kan være en medvirkende årsak til at lærlingene ikke utvikler en sterk yrkesidentitet som barne- og ungdomsarbeidere underveis i læretiden.

Hovedutfordringen for etableringen av faget ser likevel ut til å være at det er vanskelig for nyutdannede barne- og ungdomsarbeidere å få fast arbeid etter endt læretid. Det er stor konkurranse om de faste stillingene, og nyutdannede barne- og ungdomsarbeidere stiller ofte langt bak i køen. I tillegg er det et stort omfang av deltidsarbeid i sektoren. Undersøkelsen bekrefter funn fra tidligere undersøkelser som viser at lærlingordningen i kommunesektoren så langt i liten grad fungerer som en rekrutteringsordning. Til tross for positive holdninger til faget og økt lærlinginntak

i kommunene, viser spørreundersøkelsen ingen endring i rekrutteringsmønstre. Det kan se ut til at etableringen av barne- og ungdomsarbeiderfaget som yrkeskategori blir hindret av strukturelle rammer, som aktørene som er intervjuet enten ikke kan eller ikke ønsker å endre.

5 Avslutning

I denne rapporten har vi undersøkt kommunenes satsing på inntak av lærlinger og rekruttering av barne- og ungdomsarbeidere til barnehager, skolefritidsordninger, skoler og ungdomsklubber. Vi har kartlagt kommunenes kompetansebehov og rekrutteringsstrategier til oppvekstsektoren, og i hvilken grad det satses på rekruttering av fagarbeidere. Et hovedmål med undersøkelsen har vært å få økt kunnskap om arbeidsgivernes vurderinger omkring fagarbeidernes betydning for kvalitet i tjenestene rettet mot barn og ungdom. Avslutningsvis samler vi i dette kapitlet trådene samt peker på noen utviklingstrekk og noen utfordringer når det gjelder barne- og ungdomsarbeidernes jobbmuligheter i kommunene.

Etableringen av barne- og ungdomsarbeiderfaget

Fagopplæring er en opplæringsform der deler av opplæringen foregår i arbeidslivet gjennom lærlingordningen. En vesentlig forskjell mellom fagopplæringen og skolebasert utdanning, er at partene i arbeidslivet har innflytelse på innhold i og omfang av opplæringen gjennom partssammensatte organer på sentralt og regionalt nivå. I offentlig sektor var fagopplæring lite utbredt før Reform 94 (Bogen 1996). Med reformen ble fagopplæringen og lærlingordningen en integrert del av det offentlige utdanningssystemet. Tidlig på 1980-tallet omfattet fagopplæringen 10–12 prosent av årskullene (Karlsen 1991). Med Reform 94 var intensjonen at en tredjedel av årskullene skulle gjennomføre videregående opplæring gjennom fagopplæringen. Styrkingen av fagopplæringen skulle blant annet skje gjennom etablering av nye fag, som barne- og ungdomsarbeiderfaget. Høst et al. (2015) tar utgangspunkt i Drexel (1989), og peker på en del sentrale vilkår som må være til stede om man skal lykkes i å etablere og stabilisere en ny arbeidskraftkategori. Utgangspunktet er at relevante aktører innenfor et felt enes om behovet for en ny utdanning og får gjennomslag for dette hos besluttsende myndigheter. Det er likevel ikke tilstrekkelig å være enige om et nytt fag – faget må også sikres en tydelig plass i arbeidsdelingen. Det forutsetter at arbeidsgiverne vurderer at den aktuelle fagkompetansen er mer hensiktsmessig enn aktuelle alternativer, og at dette også blir akseptert av andre yrkesgrupper med tilstøtende arbeidsområder. For

å sikre stabil rekruttering til faget, må det i tillegg være etablert tydelige karriereveier for de som har tatt en fagutdanning.

Før innføringen av Reform 94 hadde arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene i kommunesektoren lenge vært opptatt av behovet for kompetanseoppbygging, ikke minst blant de ufaglærte. Fagopplæringsmodellen ble vurdert som et bedre alternativ enn rent skolebasert utdanning, blant annet fordi bruken av arbeidslivet som læringsarena ville gi en mer realistisk opplærings situasjon. Både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden i kommunesektoren spilte en aktiv rolle i etableringen av nye lærefag, og utdanningsreformen representerte en gylden sjanse til å gjennomføre en vesentlig kompetanseoppbygging i sektoren med stor grad av statlig støtte (Bogen 1996:16).

Fra tidligere undersøkelser vet vi at interessen for barne- og ungdomsarbeiderfaget har vært stor blant søkerne til videregående opplæring. Samtidig har vi sett at stadig flere elever bytter over til påbygging til generell studiekompetanse underveis i opplæringen, i stedet for å begynne i lære. Det er også en stor andel som velger påbygg med sikte på høyere utdanning etter fagbrevet. I lys av dette mønsteret er utdanningen tidligere blitt karakterisert mer som en allmennutdanning rettet mot kommunesektoren enn som en tradisjonell fagopplæring, der et viktig siktemål er å kvalifisere for yrkesutøvelse. Det er blitt påpekt at det er en utfordring å etablere bærekraftige fag mellom profesjonene og de ufaglærte i helse- og sosialsektoren (Høst, Karlsen, Skålholt, & Hovdhaugen 2012).

Arbeidsgivernes vurderinger

I denne rapporten er det i første rekke arbeidsgivernes vurdering av barne- og ungdomsarbeiderfaget som er i søkelyset. Det har nå gått 20 år siden faget ble etablert, og stadig flere arbeidsgivere har erfaring med å ta inn lærlinger og å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere, eller med at ansatte har tatt fagbrev som praksiskandidater på grunnlag av dokumentert yrkespraksis. Det gir et grunnlag for å få ny og oppdatert kunnskap om muligheter og utfordringer når det gjelder etableringen av barne- og ungdomsarbeiderfaget som et bærekraftig fag, med en klar plass i arbeidsdelingen i kommunale virksomheters arbeid rettet mot barn og unge.

Kompetanse- og rekrutteringsbehov

Et hovedanliggende i undersøkelsen har vært å kartlegge kommunenes kompetanse- og rekrutteringsbehov til områder rettet mot barn og ungdom, nærmere bestemt til stillinger som er aktuelle for barne- og ungdomsarbeidere. Informantene som deltok i spørreundersøkelsen, ble derfor bedt om å se bort fra lærere og vikarer i skolen i sine vurderinger.

I spørreundersøkelsen hvor totalt 101 kommuner deltok, kom det fram at de aller fleste mener barne- og ungdomsarbeiderne er viktige for å dekke behovet for arbeidskraft og kompetanse i arbeid med barn og unge i kommunen. Når det gjelder spørsmålet om behovet for å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere til ulike deler av oppvekstsektoren de neste tre til fire årene, gir kommunale oppvekstsjefer uttrykk for at det vil være behov for rekruttering av fagarbeidere til disse områdene i de kommende årene. Totalt svarer en av tre kommuner at det vil være et meget stort eller ganske stort behov for å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere. Behovet vurderes som størst for barnehager og skole, SFO, mens det er en mindre andel som mener det er et rekrutteringsbehov til annet arbeid med barn og unge i kommunen. Kommunene er ikke pålagt å drive fritidstilbud for barn og unge, og langt fra alle kommuner har et slikt tilbud.

Blant forhold som begrenser noen kommuners behov for barne- og ungdomsarbeidere, nevnes synkende folketall og mindre behov for tjenester rettet mot barn og ungdom, samt en stram kommuneøkonomi som legger begrensninger på fritidstilbudet til barn og unge.

Fagbrev og kvalitet

Hvilken betydning har barne- og ungdomsarbeidernes kompetanse for kvaliteten i tjenestene, sett fra arbeidsgivernes side? Vi finner at arbeidsgiverne i all hovedsak er svært positive i vurderingen av barne- og ungdomsarbeidernes kompetanse. Det er bred enighet blant oppvekstsjefene om at det vil gi økt kvalitet i tilbudet til barn og unge i kommunen dersom andelen med fagbrev i barne- og ungdomsarbeid øker.

Gjennom kvalitative intervjuer med kommuner og virksomhetsledere som har satset bevisst på utdanning og rekruttering av barne- og ungdomsarbeidere, har vi forsøkt å få større innblikk i hvordan fagbrevet bidrar til økt tjenestekvalitet. Flere av arbeidsgiverne legger vekt på betydningen av økt refleksjonskompetanse. Ved å ta fagbrev får de ansatte tilgang til fagspråk og begreper som kan bidra til å synliggjøre, formidle og dele egen yrkeskompetanse med andre – fagarbeiderne blir dermed gode støttespillere for de pedagogiske lederne i barnehagene. Fagbrevets bidrag til økt bevissthet om egen yrkeskompetanse gir dessuten den enkelte større trygghet og selvtillit i arbeidet, noe som i seg selv er et viktig bidrag til økt kvalitet i barnehagen.

Arbeidsgiverne legger vekt på betydningen av fagbrev for økt kvalitet i tjenestene rettet mot barn og unge i kommunen. Det betyr ikke nødvendigvis at barne- og ungdomsarbeiderne får andre oppgaver i barnehager, skole og SFO enn assistenter uten fagutdanning. Våre intervjudata indikerer at dette varierer fra kommune til kommune, og også mellom enhetene innad i kommunen.

Kvalifisering av ansatte og inntak av lærlinger

Det tredje spørsmålet undersøkelsen skulle besvare, var i hvilken grad kommunene satser på kvalifisering og rekruttering av barne- og ungdomsarbeidere. Det er i hovedsak to måter kommunene kan gjøre dette på. Den ene er å legge til rette for at ansatte med lang erfaring fra arbeid med barn og unge får mulighet til å ta fagbrev gjennom praksiskandidatordningen. Den andre er å ta inn lærlinger i faget. Undersøkelsen viser at kommunene gjør begge deler.

I spørreundersøkelsen svarer åtte av ti kommuner at de legger til rette for at ansatte skal kunne ta fagbrev som praksiskandidater. I de kvalitative intervjuene kommer det fram at graden av tilrettelegging varierer, fra de som dekker alle utgifter til kursavgift og bøker, skaffer vikar med mer, til de som begrenser støtten til positiv oppmuntring og en «klapp på skuldra».

Undersøkelsen viser også at de aller fleste kommunene tar inn lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget, og erfaringene med å ta inn lærlinger er i all hovedsak positive. Lærlingene er en ettertraktet ressurs – særlig i barnehagene ble det lagt vekt på at lærlingene er et positivt bidrag til bemanningen. Flertallet av kommunene som deltok i spørreundersøkelsen, regner med at de enten vil øke antallet lærlinger eller opprettholde lærlinginntaket på dagens nivå de nærmeste årene.

Rekruttering

Arbeidsgivernes verdsetting av et fag er et viktig vilkår for at det skal kunne etablere seg og få fotfeste i arbeidsmarkedet.

Et hovedfunn i denne undersøkelsen er at barne- og ungdomsarbeiderfaget vurderes som svært positivt blant arbeidsgiverne, og det er en økning i andelen som gir faget en positiv vurdering i dag, sammenliknet med en tilsvarende undersøkelse i 2011.

Undersøkelsen viser også at arbeidsgiverne legger til rette for at ansatte som mangler fagkompetanse, men som ønsker å kvalifisere seg til barne- og ungdomsarbeidere, skal kunne gjøre dette gjennom praksiskandidatordningen.

Vi finner videre at de aller fleste kommunene har lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget og at lærlingene er en ettertraktet ressurs – særlig i barnehagene. Det har vært en økning i andelen kommuner som har lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget fra 2011 til 2015.

Den positive vurderingen til tross; nyutdannede barne- og ungdomsarbeidere får ofte ikke jobb etter endt læretid i kommunene. Kommunenes rekrutteringsstrategi og regelverket for ansettelse i kommunesektoren er betingelser som synes å legge vesentlige begrensninger på hvilke jobbmuligheter nyutdannede barne- og ungdomsarbeidere har. Begrensningene ligger i at det er få ledige stillinger som er aktuelle for unge nyutdannede barne- og ungdomsarbeidere å søke på, og kommunenes ansettelsesregler bidrar til at unge faglærte uten ansiennitet stiller langt bak i køen. Undersøkelsen bekrefter

funn i tidligere undersøkelser, om at lærlingeordningen i kommunesektoren i liten grad fungerer som en rekrutteringsordning for unge fagarbeidere – til tross for at arbeidsgiverne er svært positive til fagutdanningen..

Vil etterspørselen øke?

Funnene i denne rapporten levner liten tvil om at barne- og ungdomsarbeiderne er en etablert yrkesgruppe innenfor ulike deler av oppvekstsektoren i kommunene, og at arbeidsgiverne ønsker å rekruttere flere med denne kompetansen til arbeid med barn og unge. I mange kommuner er det et uttalt mål om flere fagarbeidere, og det legges til rette både for lærlinger og for at voksne med relevant praksis skal ta fagbrev i barne- og ungdomsarbeid. Arbeidsgiverne gir uttrykk for at flere barne- og ungdomsarbeidere bidrar til økt kvalitet i tjenestene rettet mot barn og unge i kommunen. Oppsummert peker alle disse funnene i positiv retning når det gjelder etterspørselen etter barne- og ungdomsarbeidere de kommende årene. Samtidig har vi pekt på noen utfordringer når det gjelder jobbmuligheter for nyutdannede – først og fremst for de som tar fagbrevet gjennom lærlingordningen – i kommunene.

Tall fra Utdanningsdirektoratet viser at det har vært en økning i andelen barne- og ungdomsarbeidere innenfor barnehagene og skolesektoren de seneste årene, og at økningen har vært særlig stor innenfor SFO/aktivitetsskolen (Utdanningsspeilet 2015).

Svaret på spørsmålet om hva som vil skje med etterspørselen etter fagarbeidere til arbeid med barn og unge i kommunene framover, vil i stor grad avhenge av utviklingstrekk og endringer i sektoren. Dette kan være institusjonelle endringer i form av endrede lovkrav, eller mer generelle endringstrekk, hvor profesjonalisering og formell kompetanse får økt oppmerksomhet som tiltak i arbeidet for bedre kvalitet i tjenestene rettet mot barn og ungdom.

Barnehage

Barnehagene utgjør det viktigste arbeidsmarkedet for barne- og ungdomsarbeiderne, noe som også bekreftes i denne undersøkelsen. Regjeringen har satt i gang arbeid med en stortingsmelding om kvaliteten i barnehagen, som er ventet våren 2016. I den forbindelse legges det vekt på at hovedutfordringen i barnehagene er forskjellene i bemanning og at for mange ansatte ikke har tilstrekkelig kompetanse. Dette gir utslag på kvaliteten på og innholdet i det tilbudet barna får, heter det i presentasjonen av meldingsarbeidet på www.regjeringen.no. Oppmerksomheten om barnehagepersonalets kompetanse og krav til bemanning for å styrke kvaliteten i sektoren, er imidlertid ikke nytt. I forbindelse med gjennomgangen av barnehageloven, kom Øye-utvalget med flere forslag

til bemanningskravet i barnehagene (NOU 2012: 1). Interessant i vår sammenheng er at utvalget kom med et konkret forslag om at 25 prosent av grunnbemanningen i barnehager skal være barne- og ungdomsarbeidere, noe som ville innebære en betydelig økning fra dagens situasjon, med om lag 16 prosent (tall fra Utdanningsdirektoratet 2014). Utvalget legger vekt på at det i dag først og fremst er barnehagelærerutdanningen og fagbrevet i barne- og ungdomsarbeid som kvalifiserer for arbeid i barnehage, og at et godt og likeverdig barnehagetilbud forutsetter utdanning av god kvalitet. Bak forslaget om større krav til faglært personale, ligger forskningsbasert kunnskap og diskusjoner omkring kompetansens betydning for høyere kvalitet i framtidens barnehage. Utvalget gjør et poeng av at alle ansatte som inngår i barnehagens grunnbemanning, bør ha kunnskap om barn, barndom og barnehagens samfunnsmandat. Utvalget har derfor vurdert om det også bør stilles kompetansekrav for assistenter i barnehagene, noe som ikke er tilfellet i dag. Utvalget viser til at barne- og ungdomsarbeidere besitter en kompetanse som er viktig for barnehagene.

Tidligere undersøkelser av yrkesroller og arbeidsorganisering i både norske og svenske barnehager, har vist at sektoren er preget av en likhetskultur, med lav arbeidsdeling mellom pedagogene og assistentene, og med liten grad av hierarki i organisasjonen (se f.eks. Gustafsson & Mellgren 2008; Enehaug et al. 2008; Nicolaisen et al 2012). Nyere forskning indikerer at det skjer en utvikling i retning av økt profesjonalisering, byråkratisering og spesialisering i barnehagesektoren (Haakestad et al. 2015). Økt profesjonalisering og klarere arbeidsdeling mellom de ulike yrkesgruppene – fagarbeidere, ufaglærte og barnehagelærere – kan bidra til å bane vei for flere barne- og ungdomsarbeidere, uavhengig av eventuelle endringer i barnehageloven. Økt oppmerksomhet omkring barnehagepersonalets kompetanse kan også bidra til at foreldrene stiller større krav om formell kompetanse hos personalet, og slik bidrar til økt etterspørsel etter barne- og ungdomsarbeidere. I denne undersøkelsen så vi eksempler fra storbykommunen på hvordan barne- og ungdomsarbeiderne ifølge sine nye stillingsbeskrivelser kunne avlaste pedagogiske ledere med ulike arbeidsoppgaver ved behov. Dette eksemplet illustrerer hvordan kvalifisering av assistentene til barne- og ungdomsarbeidere også kan bidra til endringer i arbeidsdelingen mellom pedagogiske ledere og fagarbeidere. Vi har tidligere påpekt behovet for mer forskning omkring barne- og ungdomsarbeidernes rolle når det gjelder den faktiske arbeidsorganiseringen i barnehagesektoren (Bråten & Tønder 2014). Hensikten er å få økt kunnskap om hvilke arbeidsoppgaver barne- og ungdomsarbeiderne faktisk utfører, og hvilken betydning denne kompetansen har for fordelingen av arbeidsoppgaver mellom barnehagelærere, fagarbeidere og assistenter i barnehagene. Dette er spørsmål som vil bli fulgt opp i modul 2 av dette prosjektet, hvor vi går dypere inn i spørsmål knyttet til barne- og ungdomsarbeiderens stilling i arbeidslivet – hvilke arbeidsoppgaver de har, hvordan kompetansen påvirker arbeidsorganiseringen samt hvilken betydning denne kompetansen har for kvalitet i tjenestene.

Skole og SFO

I tillegg til barnehagene, utgjør skole og SFO en hovedarena for barne- og ungdomsarbeidere. Tall fra Utdanningsdirektoratet viser at det har vært en betydelig økning i antallet barne- og ungdomsarbeidere i skolen og ved SFO (Utdanningsspeilet 2015). En årsak til økningen i skolen antas å være knyttet til større ressursbruk rettet mot enkeltelever med særskilte behov for oppfølging.

SFO er regulert i opplæringsloven §13-7, som krever at alle kommuner skal ha et tilbud om skolefritidsordning før og etter skoletid for 1.–4. årstrinn, og for barn med særskilte behov på 1.–7. årstrinn. SFO er ikke en del av grunnskoleopplæringen og skal være et frivillig tilbud. Ordningen finansieres ved foreldrebetaling.

Departementet fremmet ikke normer for bemanning av SFO under forarbeidene. Dermed er det den enkelte kommunes ansvar å tilsette et personale som samlet sett kan gi barna et tilfredsstillende tilbud i samsvar med målsettingene for skolefritidsordningen. I veilederen til kvalitetsutvikling i SFO, har Utdanningsdirektoratet samlet eksempler på utforming av krav til bemanning og kompetanse fra ulike kommuner. Samtlige av disse eksemplene legger vekt på ansettelse av barne- og ungdomsarbeidere i aktuelle stillinger. Her et utdrag fra strategiplan for Skedsmo kommunale skolefritidsordning, som direktoratet presenterer i sin veileder til kvalitet i SFO.

«Bemanning

Bemanningen i SFO følger den til enhver tid gjeldende bemanningsnorm, fastsatt gjennom politiske vedtak.

Krav til SFO-leders kompetanse er 3-årig relevant høyskoleutdanning. I de øvrige stillingshjemplene skal det, så langt det er mulig, ansettes fagarbeidere i barne- og ungdomsarbeiderfaget. Ansatte med annen relevant utdanning og/eller realkompetanse vil også være aktuelle. Det vil da legges vekt på å rekruttere ansatte med særlig kompetanse innenfor målområdene i rammeplanen.

Hver SFO har en eller flere baseledere, avhengig av antall barn, lokaler osv. Baseleder har et særlig ansvar for den daglige organiseringen på den enkelte base.

Foruten SFO-leder, er det få hele stillinger i SFO. Rektor har derfor et særlig ansvar for å legge til rette slik at stillingene i SFO så langt det er mulig kan kombineres med stilling som elevassistent i skolen og/eller som leksehjelper.

Det bør legges til rette for at ansatte kan ta fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget.»

Dersom målsettinger om å ansette barne- og ungdomsarbeidere ved SFO praktiseres i kommunene, vil dette medføre økt etterspørsel etter ansatte med fagbrev. Vi har pekt på utfordringer med deltidsstillinger i SFO – i eksemplet fra Skedsmo kommune ser vi imidlertid at kommunen legger vekt på at rektor har et ansvar for å legge til rette for at stillinger ved SFO skal kombineres med stilling som elevassistent i skolen. Det vil være et viktig tiltak for å sikre hele stillinger til barne- og ungdomsarbeidere som ønsker det, og det er grunn til å anta at arbeid ved SFO også vil framstå som mer attraktivt for fagutdannede.

Annet arbeid med barn og unge

I spørreundersøkelsen har vi stilt spørsmål om kommunenes bruk av barne- og ungdomsarbeidere til annet arbeid med barn og unge, som for eksempel fritidsklubber eller andre fritidstilbud. Som nevnt er ikke kommunene pålagt å gi slike fritidstilbud til barn og unge i kommunen, og det er langt fra alle kommuner som har det. Det kvalitative materialet viser hvordan fritidstilbud til barn og unge ikke er prioritert i kommunene, og at dette ofte må vike til fordel for andre gode formål når budsjettene skal legges. Det er lite i vårt materiale som tyder på at kommunale fritidstilbud til barn og unge vil være en sektor hvor etterspørselen etter barne- og ungdomsarbeidere vil øke betydelig de nærmeste årene.

Barne- og ungdomsarbeideren har imidlertid en kompetanse som er rettet mot arbeid med barn i andre institusjoner, som for eksempel ved asylmottak. En situasjon med økt tilstrømming av flyktninger og asylsøkere til Norge kan bidra til et økt behov for barne- og ungdomsarbeidere til arbeid ved asylmottak i de kommende årene.

Vi har her i hovedsak konsentrert oss om det kommunale arbeidsmarkedet og etterspørselen etter barne- og ungdomsarbeidere til ulike deler av oppvekstsektoren – som vil være denne yrkesgruppens primære arbeidsmarked. Ved vurderinger av framtidig etterspørsel etter barne- og ungdomsarbeidere, bør det også nevnes at private aktører både innenfor barnehage, barnevern, asylmottak og ulike fritidstilbud til barn og unge drevet av organisasjoner eller private aktører – kan bidra til økt etterspørsel etter barne- og ungdomsarbeidere i årene som kommer.

Referanser

- Bogen, H. (1996). *Fagopplering i kommunesektoren*. Fafo-rapport 209. Oslo: Fafo.
- Bråten, M. & Tønder, A. H. (2014). *Barne- og ungdomsarbeiderens stilling i arbeidslivet. En kunnskapsstatus*. Fafo-notat 2014:10. Oslo: Fafo.
- Colley, H., James, D., Diment, K. & Tedder, M. (2003). Learning as becoming in vocational education and training: class, gender and the role of vocational habitus. *Journal of Vocational Education and Training*, 55(4), 471-498.
- Enehaug, H., Gamperiene, M. & Grimsmo, A. (2008). *Arbeidsmiljø i barnehagen*. AFI-notat 9/2008.
- Gustafsson, K. & Mellgren, E. (2008). *Yrkesroller i førskolan*. Göteborgs Universitet.
- Hagen, A. & Nyen, T. (2006). *Læreplasser i kommunesektoren: omfang og utfordringer*. Fafo-rapport 540. Oslo: Fafo.
- Høst, H., Karlsen, H., Skålholt, A. & Hovdhaugen, E. (2012). *Yrkesfagutdanning eller allmennutdanning for sektoren? En undersøkelse av elever og lærlinger i Helse- og sosialfag*. NIFU Rapport 30/2012. Oslo: NIFU.
- Høst, H., Skålholt, A., Reiling, R. B. & Gjerustad, C. (2014). *Hvorfor blir lærlingordningen annerledes i kommunene enn i privat sektor? Sentrale utfordringer for kommunesektoren i arbeidet med fagopplering*. NIFU Rapport 22/2014. Oslo: NIFU.
- Haakestad, H., Bråten, M., Jensen, R. S. & Svalund, J. (2015). *Tidsbruk i barnehager. Rapportering, organisering og ledelse*. Fafo-rapport 2015:43. Oslo: Fafo.
- Jamissen, G. (2011). *Om erfaringskunnskap og læring: Et essay*. Uniped, 4 ER(03).
- Karlsen, T. (1991). *Fagopplering i arbeidslivet*. Fafo-rapport 115. Oslo: Fafo.
- Moland, L. (2015). *Større stillinger og bedre drift*. Fafo-rapport 2015:25. Oslo: Fafo.
- Nicolaisen, H., Seip, Å. A. & Jordfald, B. (2012). *Tidstyver i barnehagen*. Fafo-rapport 2012:1. Oslo: Fafo.

- Nielsen, K. & Kvale, S. (1999). Mesterlære som aktuell læringsform. I K. Nielsen & S. Kvale (red.), *Mesterlære. Læring som sosial praksis* (s. 17-33). Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- NOU 2012: 1. *Til barnas beste*. Kunnskapsdepartementet
- Nyen, T. & Tønder, A. H. (2014). *Yrkesfagene under press*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Nyen, T., Reegård, K. & Tønder, A. H. (2011). *Har vi lærefag som er relevante for kommunesektoren?* Fafo-rapport 2011:36. Oslo: Fafo.
- Nyen, T., Skålholt, A. & Tønder, A. H. (2015). Fagopplæring som vei inn i arbeidslivet. I H. Høst (red.), *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Sluttrapport* (s. 173-229). NIFU Rapport 14/2015. Oslo: NIFU.
- Olsen, O. J. (2011). Yrkesutdanning i det moderne. Noen begreper til fortolkning av endringsprosesser i norsk fag- og yrkesopplæring. *Sosiologisk tidsskrift*, 19(01).
- Sfard, A. (1998). On two metaphors for learning and the dangers of choosing just one. *Educational researcher*, 27(2), 4-13.
- Skålholt, A., Høst, H., Nyen, T. & Tønder, A. H. (2013). *Å bli helsefagarbeider. En kvalitativ undersøkelse av overganger mellom skole og læretid og mellom læretid og arbeidsliv blant ungdom i helsearbeiderfaget*. NIFU Rapport 5/2013. Oslo: NIFU.
- Utdanningsdirektoratet. (2015). *Utdanningsspeilet 2015*. Tall og analyse av barnehager og grunnsopplæringen i Norge.
- Utdanningsdirektoratet. (2014). *Utdanningsspeilet 2014*. Tall og analyse av barnehager og grunnsopplæringen i Norge.
- Vassenden, A., Thygesen, J., Bayer, S. B., Alvestad, M. & Abrahamsen, G. (2011). *Barnehagens organisering og strukturelle faktorerens betydning for kvalitet*. IRIS-rapport 2011/29.

Kompetanse og kvalitet i arbeid med barn og unge

Tema for denne rapporten er kommunenes kvalifisering og rekruttering av barne- og ungdomsarbeidere til ulike deler av oppvekstsektoren: barnehager, skolefritidsordninger, skoler og ungdomsklubber. Hovedmålet med undersøkelsen er å framskaffe økt kunnskap om arbeidsgivernes vurdering av fagarbeiderens betydning for kvalitet i tjenestene rettet mot barn og ungdom. Rapporten viser at faget vurderes som svært positivt av arbeidsgiverne. Det er en økning i andelen som gir faget en positiv vurdering i dag, sammenliknet med en tilsvarende undersøkelse i 2011. Begrensede muligheter for fast jobb i kommunene etter fagbrevet er likevel et forhold som kan bidra til å svekke utdanningens attraktivitet blant ungdom.



Fafo

Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-rapport 2015:51
ISBN 978-82-324-0260-1
ISSN 0801-6143
Bestillingsnr. 20556