

En utdanning til randsonen?

Barne- og ungdomsarbeiderfagets plass i arbeidslivet

Vocational training for a marginal position?

The labour market position of child care and youth workers

Mona Bråten

Seniorforsker, Fafo

mob@fafo.no

Anna Hagen Tønder

Seniorforsker, Fafo

anh@fafo.no

Sammendrag

Det er et politisk mål at flere unge skal velge yrkesfaglig utdanning, men hvilken posisjon faglærte har i ulike deler av arbeidslivet blir sjelden diskutert. Her rettes søkelyset mot barne- og ungdomsarbeiderfaget. Dette er ett av de mest populære utdanningsvalgene i videregående opplæring, spesielt blant jenter, men mange opplever at utdanningen i liten grad gir tilgang til fast ansettelse og en inntekt å leve av. Vi argumenterer for at fagets svake stilling må ses i sammenheng med politiske beslutninger, profesjonskamp og et institusjonelt rammeverk som ikke støtter opp om fagarbeiderne, men snarere henviser dem til en randsonen i arbeidslivet.

Nøkkelord

fag- og yrkesopplæring, utdanningsvalg, barne- og ungdomsarbeider, posisjon i arbeidslivet

Abstract

Increasing the number of students in vocational training is a stated political goal. However, status differences between different groups of skilled workers in the labour market are rarely discussed. We focus on childcare and youth workers, one of the most popular choices in upper secondary education, especially among girls. However, many find that their training rarely provides access to permanent employment or a sufficient income. We see their weak position as a result of political decisions, professional struggles and institutional frameworks that rather than supporting skilled workers, serve to keep them in a marginal position.

Keywords

vocational education and training, educational choice, child care and youth workers, labour market position

Innledning

Hovedformålet med artikkelen er å undersøke hvilken posisjon barne- og ungdomsarbeiderfaget har oppnådd i arbeidslivet i løpet av de 25 årene som er gått siden faget ble etablert i 1994 og hvilke forhold som kan bidra til å forklare denne posisjonen. Vi spør om barne- og ungdomsarbeiderfaget har fått en stabil og definert posisjon i norsk arbeidsliv, eller om denne utdanningen snarere leder inn i en randsonen av arbeidslivet. Fast ansettelse,

heltidsarbeid, muligheter for videreutdanning som bygger på fagbrevet samt en lønn som det er mulig å leve av, vil i denne sammenhengen være uttrykk for en etablert posisjon i arbeidslivet. Dette er forhold som tradisjonelt også assosieres med faglært arbeid. I kontrast til dette vil vi si at yrkesgrupper som sliter med å få fast jobb og heltidsarbeid og som har få muligheter for kompetanseutvikling, befinner seg i en svak posisjon som også kan betraktes som en randsone i arbeidslivet. Yrkesdanningsperspektivet utgjør et teoretisk utgangspunkt for analysen (Drexel 1989; Jørgensen 2009). Perspektivet gir grunnlag for å formulere teoretiske antakelser om vilkår for å etablere robuste yrkeskategorier som også framstår som attraktive utdanningsvalg for unge mennesker. Yrkesdanningsperspektivet har flere likhetstrekk med profesjonsforskningen, men kan ifølge Høst (2007) sies å være mindre aktørorientert. I kontrast til profesjonslitteraturen åpner yrkesdanningsperspektivet for at de yrkesaktive selv ikke nødvendigvis spiller en nøkkelrolle i yrkesdanningsprosessen. Perspektivet kan derfor være fruktbart for å forstå etableringen av mer underordnede yrkesgrupper i arbeidslivet (Høst 2007: 32). Det empiriske grunnlaget for artikkelen er kvalitative og kvantitative data som vi har samlet inn og analysert gjennom flere forskningsprosjekter om barne- og ungdomsarbeiderfaget de siste årene (Bråten & Tønder 2014, 2015, 2017).

Etableringen av barne- og ungdomsarbeiderfaget som videregående utdanning

De fleste yrkesfaglige utdanningsløp i Norge er i dag organisert etter fagopplæringsmodellen, med en kombinasjon av skolebasert utdanning og læretid i bedrift. Fagopplæringen som opplæringsform har lange tradisjoner, spesielt innen håndverksyrkene og i deler av industrien. Med Reform 94 ble fagopplæringsmodellen innført som hovedmodell i yrkesfagene, også på områder uten etablerte tradisjoner for lærlingordning og fagarbeid (Nyen & Tønder 2014). Omsorgsarbeiderfaget og barne- og ungdomsarbeiderfaget var to nye fag som ble etablert med reformen og som rettet seg spesielt mot kommunesektoren. Omsorgsarbeiderfaget rettet seg mot helse- og omsorgssektoren. Innenfor denne sektoren var hjelpepleierutdanningen allerede etablert som en utdanning på videregående nivå, men da som en skolebasert utdanning med praksisperioder i arbeidslivet.¹ Innen oppvekstsektoren hadde man derimot ikke hatt noen egen utdanning på videregående nivå før etableringen av barne- og ungdomsarbeiderfaget. Partene i arbeidslivet var viktige pådrivere i etableringen av det nye faget. Arbeidsgiverorganisasjonen KS, Norsk Kommuneforbund (NKF, LO) og Kommunalansattes Fellesorganisasjon (KFO) hadde lenge lagt vekt på behovet for kompetanseutvikling i kommunesektoren, som var preget av mange ufaglærte. I barnehagene var det to hovedgrupper blant de ansatte: Det var de høyskoleutdannede førskolelærerne (senere kalt barnehagelærere) og «de andre», eller assistentene (Gulbrandsen 2008). Assistentene var i hovedsak kvinner med lite formell utdanning. Det å se kompetansebehovene i kommunene i sammenheng med satsingen på fagopplæring i Reform 94 ble ansett som en gylden mulighet til å gjennomføre en omfattende kompetanseheving i sektoren, med god økonomisk støtte fra staten. Fagopplæringsmodellen ble vurdert som en bedre opplæringsform enn en skolebasert utdanning, fordi læretiden ga mulighet for en mer praksisnær og realistisk opplærings situasjon. Ved tariffoppgjøret i 1994 inngikk partene KS, NKF og KFO derfor en avtale om økt satsing på utdanning gjennom fagopplæring. En forutsetning for innføringen av fagopplæringsmodellen var at arbeidslivet skaffet nok læreplasser til ungdom som ønsket å

1. Med innføringen av Kunnskapsløftet i 2006 ble omsorgsarbeiderfaget og hjelpepleierutdanningen erstattet av helsearbeiderfaget, som følger hovedmodellen med skole og læretid.

utdanne seg til fagarbeidere. Partene i kommunesektoren var enige om å legge til rette for inntak av om lag 5000 nye lærlinger hvert år (Bogen 1996: 16). I årene etter innføringen av reformen ble det lagt ned et stort arbeid for å skaffe nok læreplasser og bidra til å etablere fagopplæringen som opplæringsform i sektoren (Nyen & Tønder 2014).

Politisk satsing på barnehagesektoren på 2000-tallet

Barnehagesektoren har vært viet stor politisk oppmerksomhet de siste årene, særlig i kjølvannet av barnehageforliket som ble inngått våren 2003. Barnehageforliket var et bredt politisk forlik om endringer i økonomiske og juridiske virkemidler i sektoren. Det ga et løfte til foreldrene om full barnehagedekning, høy kvalitet og lav pris. Den store satsingen på barnehagesektoren ble omtalt som Barnehageløftet, og framstilles som en av de viktigste velferdsreformene i Norge i moderne tid (jf Meld. St. 24 (2012-2013)). Ansvar for barnehagene ble overført fra Barne- og familiedepartementet til Kunnskapsdepartementet i 2005. Med overføringen ble det tydeliggjort at barnehagene skal anses som en del av utdanningssystemet. I perioden etter barnehageforliket ble barnehagetilbudet bygget kraftig ut, og det har vært en formidabel vekst i antall barn som går i barnehage. I Norge går nå mer enn ni av ti 1–5-åringer i barnehage.² Det har også skjedd en omstrukturering av barnehagene i perioden etter forliket og fram til i dag; antallet barnehager har blitt redusert, men enhetene har blitt større. Utviklingen mot færre og større enheter har skjedd både i private og offentlige barnehager. Det har nesten vært en dobling av antall ansatte i barnehagesektoren totalt sett. Mye av sysselsettingsveksten har kommet i de private barnehagene. Strukturendringene i sektoren har også medført endringer i sammensettingen av personalet (Bråten & Jordfald 2018). De store endringene i sektoren har skapt debatt om hvilken kompetanse som skal kreves for å arbeide i barnehagene. Teknologiske og organisatoriske endringer i arbeidslivet gir vanligvis ingen entydige svar på hva slags kompetanse som kreves for å løse nye oppgaver, men gir rom for forhandlinger og reforhandlinger om arbeidsområder for ulike fag og yrkesgrupper (Abbott 1988). Disse forhandlingene og hvilke utfall de har gitt i barnehagesektoren er til nå i liten grad blitt undersøkt. Det er gjort flere studier av førskolelærernes eller barnehagelærernes posisjon (Gulbrandsen 2005, 2018), men barne- og ungdomsarbeiderens posisjon i sektoren har så langt blitt viet liten oppmerksomhet.

Arbeidsmarkedet for barne- og ungdomsarbeidere

Barne- og ungdomsarbeiderfaget er først og fremst rettet inn mot arbeid i ulike deler av oppvekstsektoren, som barnehager og skoler, skolefritidsordninger (SFO/AKS) og ungdomsklubber. Utdanningen dekker arbeid med ulike aldersgrupper, fra små barn til ungdom. Målt i antall fagprøver har barne- og ungdomsarbeiderfaget etablert seg som et av de store fagene i det norske fagopplæringsystemet. I 2018/19 ble det tatt 3394 nye fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget. 84 prosent av de nye barne- og ungdomsarbeidere var kvinner. Faget rekrutterer imidlertid ikke først og fremst ungdom. I 2018/19 var nær sju av ti nye barne- og ungdomsarbeidere 25 år eller eldre. Seks av ti tok fagbrevet som praksiskandidater.³ En praksiskandidat følger ikke hovedmodellen med to år på skolen og to år i lære, men melder seg opp til fagprøven som privatist, på bakgrunn av minst fem års relevant arbeidserfaring. Det

2. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/utdanningsspeilet-2019/barnehage/#barn-i-barnehage>

3. www.udir.no

er med andre ord i stor grad assistenter med lang arbeidserfaring som har benyttet muligheten til å formalisere sin kompetanse gjennom praksiskandidatordningen.

I den offisielle statistikken over ansatte i barnehagene ble barne- og ungdomsarbeiderne inntil nylig i liten grad synliggjort. Ansatte med fagbrev i barne- og ungdomsarbeid ble først skilt ut som egen gruppe i barnehagestatistikken i 2016. I årene 2016–2018 har andelen barne- og ungdomsarbeidere i barnehagene, beregnet på grunnlag av totalt antall ansatte, ligget på omlag 20 prosent. Andelen er imidlertid vesentlig større i kommunale barnehager (25 prosent) enn i private (15 prosent) (Utdanningsdirektoratet.no/statistikk). I 2018 utgjorde barne- og ungdomsarbeiderne nær 13 000 årsverk i barnehagesektoren (op.cit).

Barne- og ungdomsarbeiderfaget er også rettet inn mot arbeid i skolesektoren – som assistenter i undervisningen og ansatte i skolefritidsordninger (SFO/AKS). I skoleåret 2015–2016 ble om lag 8400 årsverk i skolen utført av assistenter. Av disse hadde om lag én av fire fagbrev i barne- og ungdomsarbeid, men det var store variasjoner mellom fylkene (Utdanningsdirektoratet 2016). For ansatte i SFO/AKS blir det ikke lenger samlet inn opplysninger om de ansattes kompetanse av nasjonale utdanningsmyndigheter. De siste tallene som foreligger er fra 2014–2015. Da var det vel 18 500 ansatte i SFO/AKS, hvorav nær tre av ti var barne- og ungdomsarbeidere (Utdanningsdirektoratet 2015). Alle kommuner er i dag pålagt å ha et tilbud om skolefritidsordning, men det er knyttet få formelle krav til innholdet i SFO-tilbudet, ei heller til bemanning eller kompetanse blant de ansatte.

Etablering av nye fag i fagopplæringen

Fagopplæringsmodellen, eller dualsystemet, har sin historiske forankring i lærlingordningen i håndverksfagene. De mest typiske eksemplene på moderne dualsystemer finner vi i Tyskland, Østerrike og Sveits. Blant de nordiske landene er det Danmark som ligger nærmest opp til den klassiske dualmodellen (Nyen & Tønder 2014; Michelsen & Stenström 2018). I Norge kan Reform 94 forstås som et forsøk på å etablere en særegen variant av dualmodellen. Det som i første rekke kjennetegner dualmodellen er kombinasjonen av en privatøkonomisk/markedsstyrt og en offentlig/byråkratisk utdanningsrett (Olsen 2008: 13). Reguleringen av utdanningen skjer gjennom et samarbeid mellom partene i arbeidslivet og utdanningsmyndighetene. Gjennom samarbeidet får bedriftene tilgang til høyt kvalifisert arbeidskraft. Utdanningsmyndighetene på sin side kan øke kapasiteten i videregående opplæring ved at store deler av opplæringen finner sted i arbeidslivet. Utviklingen av fagopplæringen som utdanningsmodell og posisjonen til det enkelte fag innenfor modellen vil i stor grad være avhengig av styrkeforholdet i trepartssamarbeidet mellom staten og partene i arbeidslivet (Olsen 2008, Nyen & Tønder 2016).

Det at partene i arbeidslivet deltar i styringen av fagopplæringen er avgjørende for orienteringen mot fag- eller yrkesprinsippet. Dette prinsippet kan betraktes som kjernen i fagopplæringsmodellen (Olsen 2008: 13). En arbeidsorganisasjon basert på fagprinsippet tar utgangspunkt i fagarbeiderens evne til selvstendig planlegging, utøvelse og kontroll av en bestemt type arbeid. Fagarbeiderne selv er bærere av faglige kapasiteter i form av kunnskap, ferdigheter og holdninger. Disse faglige kapasitetene utgjør grunnlaget for utvikling av en felles yrkesidentitet og for arbeidstakernes kollektive organisering. Fag- eller yrkesprinsippet innebærer at yrkesutdanningen rettes inn mot utviklingen av slike evner, kapasiteter og identiteter (Olsen 2008:14).

Ifølge Jørgensen (2009: 20) kan et fag i fagopplæringsmodellen forstås som en kombinasjon av *arbeid* som krever en spesiell form for kunnskap, en *kollektiv organisering* av fagets utøvere i en fagorganisasjon og en *utdanning* som gir adgang til fagets kunnskapsbase.

Samtidig gir fagorganisasjonen, i hvert fall i teorien, en viss kontroll med hvem som rekrutteres inn i arbeidsfeltet. For at fagarbeiderne og faget skal oppnå en sterk posisjon i arbeidslivet, blir det viktig å markere et tydelig skille mellom faglærte og ufaglærte arbeidstakere. Dette skillet kommer blant annet til uttrykk gjennom ulike organisasjoner for faglærte og ufaglærte arbeidstakere, slik man tradisjonelt har hatt i Danmark.

Den sterke koblingen mellom utdanningssystemet og arbeidslivet forutsetter at fagopplæringen som institusjon er i stand til å utvikle seg i takt med endringsprosesser i arbeidslivet. Det gjelder både utviklingen av nye fag og behovet for tilpasninger og endringer i eksisterende fagutdanninger. Forskere innenfor yrkesdanningsperspektivet har pekt på ulike forutsetninger som må være til stede for etablering av nye fag. Jørgensen (2009: 18) framhever betydningen av sterke organisasjoner på arbeidsmarkedet, en neokorporativ politisk kultur, der kollektive aktører i arbeidslivet har en avgjørende innflytelse på styringen av fagopplæringen, og et arbeidsliv som kan utnytte fordelene ved det faglig kvalifiserte arbeidet. Partenes sterke innflytelse i fagopplæringsmodellen står i kontrast til andre modeller med en mer liberalistisk markedsstyring eller en sterkere statlig styring av yrkesutdanningen. For at et fag skal kunne etablere seg, må utdanningen videre gi grunnlag for en felles faglig identitet og fagkultur blant yrkesutøverne. Endelig er det en forutsetning at faget har en plass i samfunnets arbeidsdeling som gjør det mulig å leve av faget, slik at de som har gjennomført den aktuelle utdanningen kan arbeide som profesjonelle yrkesutøvere (Jørgensen 2009: 20).

Den tyske sosiologen Ingri Drexel peker på fire forutsetninger som må være til stede for at en yrkesutdanning skal få fotfeste i arbeidslivet. For det første må utdanningen gi en kompetanse som er i samsvar med nåværende og/ eller framtidige behov i det aktuelle arbeidsfeltet. For det andre må yrkesgruppen få en klart avgrenset plass i virksomhetenes arbeidsdeling. For det tredje må yrkesgruppen få en aksept blant andre yrkesgrupper, og det må etableres tydelige koblinger mellom kandidatens utdanning og bestemte yrkeskarrierer. For det fjerde må det finnes kollektive aktører som støtter opp om yrkesgruppens faglige identitet og ivaretar yrkesutøvernes interesser i arbeidslivet (Drexel 1989, etter Høst 2007: 32).

I den videre analysen vil vi undersøke i hvilken grad forutsetningene for etablering av et bærekraftig fag har vært til stede i oppvekstsektoren generelt og i barnehagene spesielt. På bakgrunn av analysen vil vi avslutningsvis diskutere barne- og ungdomsarbeidernes posisjon i arbeidslivet i dag.

Metode og data

Det empiriske grunnlaget for artikkelen er en kombinasjon av surveydata, kvalitative intervjuer og registerdata. I tillegg har vi gjennomgått relevante dokumenter i tilknytning til endringer i barnehageloven og bemanningskravene som ble innført i 2018. Her gir vi en nærmere omtale av de ulike datakildene.

Spørreundersøkelse blant kommunale arbeidsgivere

Våren 2015 gjennomførte vi en spørreundersøkelse på telefon blant oppvekstsjefer eller tilsvarende i kommunene, det vil si den som er ansvarlig for barnehager, SFO/AKS og ungdomsklubber/ungdomsarbeid. Disse representerer kommunene som arbeidsgiver i denne sektoren. Bruttoutvalget besto av alle kommunene i Norge. Unntaket var Oslo, hvor vi kontaktet bydelene. Bruttoutvalget var på 442 (kommuner og bydeler i Oslo i 2015).

Totalt ble det gjennomført 101 intervjuer. Utvalget er tilfeldig, med stratifisering etter kommunistørrelse. For å sikre at også store kommuner ble inkludert i spørreundersøkelsen, ble det satt et måltall for antall intervjuer i kommuner av ulike størrelse (stratifisering).

Småkommuner (under 10 000 innbyggere) skulle ikke overstige 60 prosent av nettoutvalget. Respons Analyse tok kontakt med kommuner per telefon til den avtalte kvoten på 100 intervjuer totalt var oppfylt, og med stratifisering på små og store kommuner. Før måltallet på 100 intervjuer ble nådd, var det 23 nekt (personer som ikke ønsket å delta i undersøkelsen), og 39 kommuner hvor man, til tross for flere forsøk, ikke lyktes med å oppnå kontakt med rette vedkommende.

Spørreskjemaet besto av totalt 33 spørsmål, hvorav enkelte også ble stilt i en tilsvarende undersøkelse blant oppvekstsjefer i 2011 (Nyen, Reegård & Tønder 2011). Arbeidsgiverne fikk blant annet spørsmål om rekrutteringspraksis, fremtidige rekrutteringsbehov og om vurderingen av barne- og ungdomsarbeidernes kompetanse.

Kvalitative intervjuer

De kvalitative intervjuene er samlet inn i to omganger, i 2015 og 2017. I kjølvannet av arbeidsgiversurveyen i 2015 ble noen kommuner som har satset på barne- og ungdomsarbeidere valgt ut for kvalitative dybdeintervjuer med arbeidsgivere både på sentralt- og på enhets- /virksomhetsnivå (Bråten & Tønder 2015). Surveyen inneholdt kommunenummer, noe som gjorde det mulig å identifisere kommuner som gjennomgående ga en positiv vurdering av barne- og ungdomsarbeidere, som oppga at de hadde lærlinger i faget og som ønsket å rekruttere fagarbeidere de nærmeste tre til fire årene. Vi kontaktet seks kommuner med spørsmål om de ville utdype sine erfaringer og vurderinger av denne fagkompetansen. Alle kommunene vi kontaktet stilte seg positive til å delta. Totalt ble ti personer intervjuet, hvorav fire på sentralt kommunenivå og seks på virksomhetsnivå (fire barnehagestyrere, én rektor og én SFO/AKS leder).

I 2017 ble det kvalitative materialet utvidet med casestudier i totalt åtte virksomheter, hvorav fire var barnehager og fire var skole/SFO/AKS, fordelt på to store bykommuner (Bråten & Tønder 2017). I casestudiene var vi opptatt av å få mer informasjon om hvilke erfaringer ulike aktører har med dette fagbrevet. Gjennom intervjuer med ledere, fagarbeidere og assistenter/kolleger uten fagbrev la vi vekt på de ulike aktørenes vurderinger av kompetanse, arbeidsoppgaver og arbeidsfordeling. I 2017 valgte vi også kommuner som hadde målsettinger om fagkompetanse i tjenester rettet mot barn og unge, og som hadde jobbet aktivt med å rekruttere denne kompetansen. De aktuelle kommunene og virksomhetene ble valgt ut på grunnlag av informasjon om andelen barne- og ungdomsarbeidere og om kommunenes arbeidsgiverstrategier, som var tilgjengelig på Utdanningsdirektoratets internettsider.

Totalt intervjuet vi 30 personer fordelt på åtte virksomheter. Av disse var 16 tilknyttet barnehage og 14 tilknyttet skole/SFO/AKS.

Kommunene og virksomhetene som det kvalitative intervjumaterialet bygger på, er valgt strategisk med tanke på at de kan illustrere praksis og utfordringer i kommuner som bevisst har satset på barne- og ungdomsarbeidere til aktuelle jobber i oppvekstsektoren.

Analyse av registerdata

I tillegg til surveyundersøkelser og kvalitative intervjuer, har vi gjennomført analyser basert på sammenkoblede registerdata fra Nasjonal utdanningsdatabase (NUDB), Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret (Aa-registeret) og Folkeregisteret (Bråten & Tønder 2014). Data fra NUDB viser hvem som har tatt fagbrev (kjønn, alder, bosted mv). For personer som har tatt fagbrev, er det koblet på informasjon om arbeidsmarkedsstatus og videre utdanningsaktivitet etter fagbrevet. Registrene gir informasjon om hvor fagarbeiderne jobber (næring), hva slags jobb de har (yrke), om de jobber heltid eller deltid, samt hva slags utdanning de eventuelt tar fatt på etter fagbrevet.

Metodiske refleksjoner

Artikkelen bygger på et bredt anlagt datamateriale (tabell 1) som belyser fagets posisjon sett fra ulike aktørers ståsted. Samlet sett gir datamaterialet etter vår vurdering et godt empirisk grunnlag for å kunne analysere barne- og ungdomsarbeiderfagets posisjon i arbeidslivet.

Tabell 1. Oversikt over datamateriale

	Registerdata	Arbeidsgiversurvey i 2015	Intervjuer 2015	Intervjuer 2017
Type data	Kvantitative	Kvantitative	Kvalitative	Kvalitative
Hvem er omfattet	Alle som tok fagbrev som lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfaget i perioden oktober 2011 til september 2012	Kommunale arbeidsgivere	Ledere på sentralt nivå og på virksomhetsnivå i kommuner	Ledere, fagarbeidere og ufaglærte på virksomhetsnivå
Antall intervjuer/ respondenter/individer	762	101	10	30

Samtidig vil vi peke på noen mulige svakheter ved datamaterialet, som først og fremst er knyttet til spørreundersøkelsen blant kommunale arbeidsgivere. Denne var rettet mot personer på et sentralt nivå i kommunen, oppvekstsjef eller tilsvarende. Spørsmålene var i dette tilfellet knyttet til kommunens overordnede bemannings- og kompetansestrategier på ulike felter innen oppvekstsektoren. På spørsmål om kommunene som arbeidsgivere foretrekker ansatte med fagkompetanse til arbeid innenfor disse ulike feltene, kan det være lett å svare bekræftende, uten at de positive vurderingene nødvendigvis følges opp i praktisk handling. Spørreskjemaet inneholdt få spørsmål om betydningen av ulike institusjonelle ordninger for rekrutteringen av fagarbeidere. Et begrenset antall intervjuer (N=101) la dessuten noen begrensninger på mulighetene for å se nærmere på svarene til ulike undergrupper. Samtidig vil vi framholde at de kvalitative intervjuene gir gode beskrivelser av prosesser på arbeidsplassnivå og ulike aktørers erfaringer og vurderinger av fagarbeiderens kompetanse, plass i arbeidsdelingen og karrieremuligheter. Opplysninger fra registerdata, som beskriver den faktiske situasjonen for alle som har avlagt fagprøve i en gitt periode, gir et godt supplement til det øvrige datamaterialet. I dette tilfellet bidrar registerdata til å balansere eller korrigere det positive inntrykket fra de to andre datakildene hva angår fagarbeiderens reelle posisjon i arbeidslivet. Det interessante i denne sammenhengen er å forsøke å finne forklaringer på at arbeidsgivernes tilsynelatende positive vurdering av barne- og ungdomsarbeidernes kompetanse ikke gjenspeiles i kommunenes rekrutteringspraksis.

Fagets posisjon i arbeidslivet

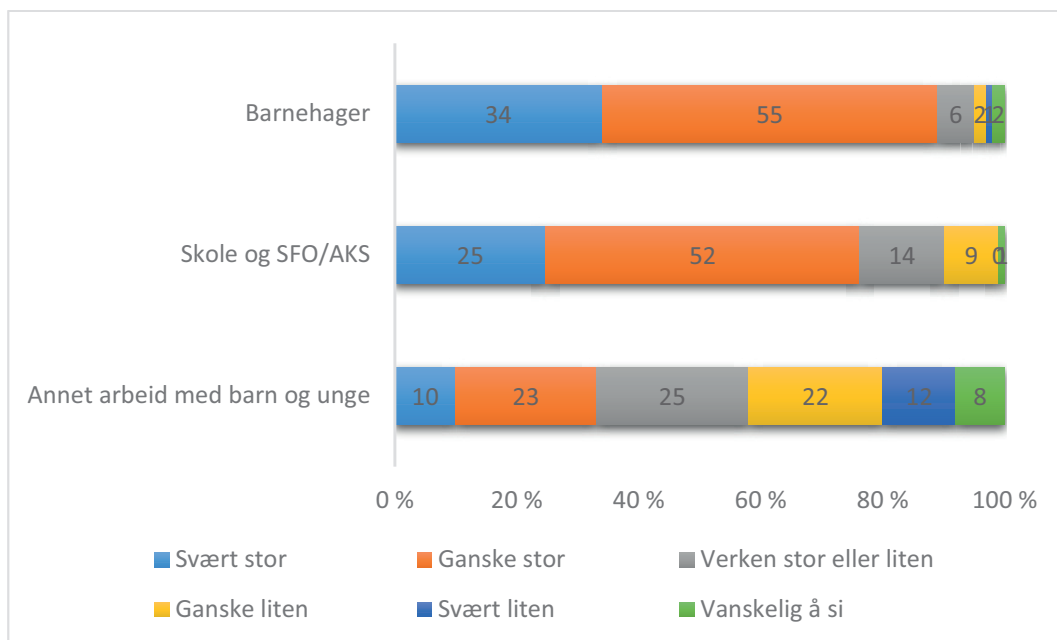
Tidligere i artikkelen har vi presentert kriterier som i henhold til yrkesdanningsteorien må være til stede for at et fag skal kunne etablere seg med en sterk posisjon i arbeidslivet. De fire sentrale kriteriene kan oppsummeres slik; (1) utdanningen må gi en kompetanse som er relevant for å dekke virksomhetenes behov, (2) utdanningen og arbeidskraftkategorien må få en tydelig plass i virksomhetenes arbeidsdeling, (3) utdanningen må få en aksept i arbeidslivet, og det må etableres klare karriereveier for de som har tatt utdanningen, og (4) det må finnes kollektive aktører i arbeidslivet som ivaretar utdanningsgruppens interesser.

Med utgangspunkt i disse fire kriteriene, presenterer vi her funn fra våre undersøkelser og offentlige dokumenter som kan bidra til å belyse fagets posisjon.

Kriterium 1: Kompetanse som er relevant

En viktig forutsetning for at et fag skal kunne etablere seg med en sterk posisjon i arbeidslivet, er at det må gi en relevant kompetanse som etterspørres av aktuelle arbeidsgivere.

I spørreundersøkelsen blant kommunale oppvekstsjefene i 2015 var et gjennomgående funn at barne- og ungdomsarbeiderfaget ble vurdert som svært positivt blant arbeidsgiverne på kommunenivå. Det var også en økning i andelen som ga faget en positiv vurdering i 2015 sammenliknet med en tilsvarende undersøkelse i 2011 (Nyen, Reegård & Tønder 2011: 28). I 2015 mente 65 prosent av de kommunale oppvekstsjefene at flere medarbeidere med fagbrev «i stor grad» ville bidra til å gi økt kvalitet i kommunens tilbud til barn og unge. I figur 1 og 2 utdypes arbeidsgivernes vurdering av fagets betydning i dag og rekrutteringsbehov de neste tre til fire årene innenfor de ulike feltene faget er rettet inn mot.⁴

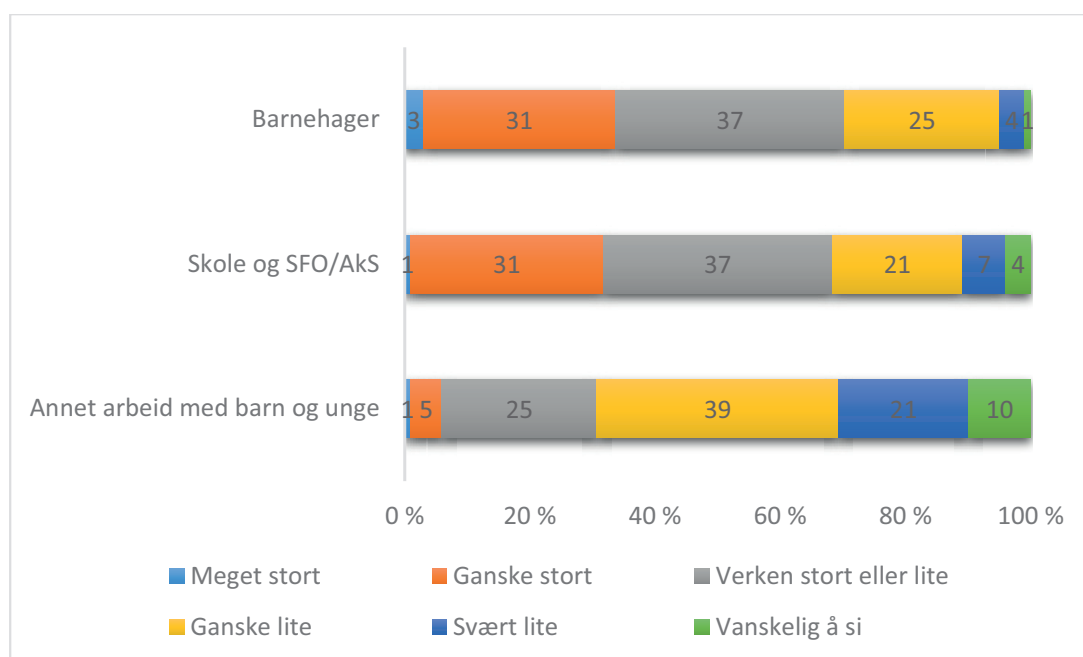


Figur 1. Arbeidsgivernes vurdering av betydningen av barne- og ungdomsarbeiderfaget for å kunne dekke behovet for kompetanse innen ulike felter i dag. N=101. Prosent

Figur 1 viser at nær 90 prosent av arbeidsgiverne vurderte at faget hadde svært eller ganske stor betydning for å dekke kompetansebehovet i barnehagene i kommunen. Betydningen ble også vurdert som stor innen skole og SFO/AKS, hvor nærmere 77 prosent svarte svært eller ganske stor betydning. Betydningen ble vurdert som noe mindre i annet arbeid med barn og unge, som for eksempel fritidsklubber og ungdomstilbud, hvor 35 prosent svarte svært eller ganske stor betydning. Videre mente 77 prosent at det var behov for en yrkesrettet spisskompetanse til arbeid i barnehage, mens 43 prosent vurderer dette som viktig for SFO/AKS og 32 prosent som viktig for arbeid i skole (ikke vist i figur).

4. Ett av feltene er skole, som her omfatter grunnskole. Det ble ikke skilt mellom barne- og ungdomstrinnet. Videregående skole hører inn under fylkeskommunen og er ikke omfattet av undersøkelsen.

Når det gjelder behovet for å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere de neste tre til fire årene, svarte én tredjedel av kommunene i 2015 at det ville være et stort behov. Figur 2 viser hvordan arbeidsgiverne vurderte behovet innenfor ulike felter.



Figur 2. Behov for å rekruttere personer med fagbrev i barne- og ungdomsarbeid til ulike felter de neste tre til fire årene. N=101. Prosent

Rekrutteringsbehovet ble vurdert som størst innen barnehage og skole/SFO/AKS, hvor én av tre mente behovet ville være meget eller ganske stort de neste tre til fire årene. Kun en mindre andel (6 prosent) mente det ville være et stort behov for å rekruttere til annet arbeid med barn og unge i kommunen.

Den positive vurderingen av faget ble også understøttet i de kvalitative intervjuene, hvor det kom fram at kommunene i undersøkelsen ofte søkte etter barne- og ungdomsarbeidere ved utlysning av ledige stillinger. Samtidig var det flere som vektla betydningen av å legge til rette for at ansatte kunne ta fagbrevet som voksne (praksiskandidat). Rekrutteringspraksis kan variere mellom kommuner avhengig av organisering, men det er vanlig at lederne ute i enhetene er sterkt involvert i ansettelsesprosessen og utvelgelsen av personer. Oppgaven med å dekke kommunens rekrutterings- og kompetansebehov innen oppvekstsektoren er slik i stor grad lagt til barnehagestyrer og rektor, som er arbeidsgivers representant på virksomhetsnivå. En barnehagestyrer beskrev rekrutteringen til assistentstillinger slik:

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 typisk for flere av kommunene i det kvalitative materialet. Samtidig peker informanten på noen utfordringer knyttet til å ansette de fagarbeiderne kommunen ønsker, noe vi kommer tilbake til.

I de kvalitative intervjuene med arbeidsgivere i kommuner som bevisst har satset på ansatte med fagbrev, forsøkte vi å få mer informasjon om vurderinger av fagbrevets bidrag til økt kvalitet i tjenestene rettet mot barn og unge i kommunen. Det var særlig to momenter som ble trukket fram av informantene; fagarbeidernes refleksjonskompetanse og grad av selvstendighet i arbeidet.

Når det gjelder begrepet refleksjonskompetanse, er vår forståelse at ansatte ved å ta fagbrev får tilgang til fagspråk og begreper som kan bidra til å synliggjøre, formidle og dele egen yrkeskompetanse med andre. Dette kan i sin tur bidra til bedre tjenestekvalitet:

Det å ha dyktige fagarbeidere ved siden av seg, det er ingen ting som er bedre enn det. Det er egentlig enhver barnehagelærers drøm, å ha en [medarbeider] som når man setter seg ned og planlegger kommer med forslag, ideer og tanker og som man kan diskutere fag og reflektere med. (Styrer)

Det andre momentet var at fagbrevet gir grunnlag for større grad av selvstendighet i utføringen av arbeidet sammenliknet med ansatte uten fagbrev. Det at fagarbeiderkompetansen gir grunnlag for en mer selvstendig yrkesutøvelse, er et moment som også vektlegges i litteratur om fagarbeidere generelt (Olsen 2011). Gjennom økt bevissthet om egen yrkeskompetanse, kan fagbrevet i barne- og ungdomsarbeid bidra til å gjøre ansatte mer selvstendige og gi den enkelte en større trygghet og selvtillit i arbeidet og i møtet med kolleger, ledere og foreldre. Dette er viktige elementer i arbeidsgivernes positive vurderinger av fagarbeiderne i kommuner som bevisst har satset på å rekruttere denne kompetansen.

Kriterium 2: Plass i virksomhetenes arbeidsdeling

Det neste kriteriet er knyttet til hvilken plass utdanningen og arbeidskraftkategorien har i virksomhetenes arbeidsdeling, og forutsetningen om at den må få en tydelig plass dersom faget skal kunne etablere seg.

Barnehagene utgjør det største arbeidsfeltet for barne- og ungdomsarbeidere. Den sterke veksten som har preget denne sektoren i kjølvannet av barnehageforliket i 2003, har bidratt til økt etterspørsel etter ulike yrkesgrupper til barnehagene. Når det gjelder spørsmål om hvilken plass barne- og ungdomsarbeiderfaget har i arbeidsdelingen, vil dette være påvirket både av formelle krav om bemanning i lov og forskrift, og i virksomhetenes praksis.

Barnehageloven fastsetter visse krav til hvordan barnehagene skal bemannes, både når det gjelder antall ansatte og kompetanse. For eksempel er det krav om at styrer og pedagogisk leder skal ha barnehagelærerutdanning⁵ eller tilsvarende. Personalets kompetanse og krav til bemanning for å styrke kvaliteten i sektoren har fått mye oppmerksomhet. I forbindelse med en gjennomgang av barnehageloven kom Øie-utvalget med flere forslag til bemanningskravet (NOU 2012:1). Ett av forslagene var krav om at 25 prosent av grunnbemanningen skulle være barne- og ungdomsarbeidere. Forslaget om å lovfeste andelen barne- og ungdomsarbeidere ble imidlertid ikke fulgt opp i lov- og forskriftsendringer om bemanningskrav i barnehagene. Med andre ord fikk ikke faget noen egen plass i de nye kravene til bemanning. Bemanningsnormen fra 2019 stiller krav om minimum én ansatt per tre barn

5. Yrkestittelen og navnet på utdanningen ble endret fra førskolelærer til barnehagelærer i 2013.

under tre år og én ansatt per seks barn over tre år, men sier ingen ting om de ansattes kompetanse. Den såkalte pedagognormen ble skjerpet, med virkning fra august 2018. I henhold til den nye pedagognormen skal det være minst én pedagogisk leder per sju barn under tre år og minst én pedagogisk leder per 14 barn over tre år. En pedagogisk leder må ifølge barnehageloven ha barnehagelærerutdanning eller en tilsvarende treårig utdanning på høyskolenivå. De nye kravene vil i praksis medføre at andelen barnehagelærere øker og bidrar til å styrke barnehagelærernes posisjon. Organisasjonsgraden blant barnehagelærere er høy, og de fleste barnehagelærerne er organisert i Utdanningsforbundet (Utdanningsforbundet, 2019). Utdanningsforbundet har i flere år arbeidet aktivt for et mål om en pedagognorm på minst halvparten av de ansatte i barnehagene (Utdanningsforbundet 2018).

I motsetning til barnehagelærerne har barne- og ungdomsarbeiderne ikke noen lovbestemt plass i arbeidsdelingen i en barnehage. I mange tilfeller går fagarbeiderne inn i arbeidet som assistenter. Riktignok har den kommunale tariffavtalen egne stillingsbetegnelser for fagarbeidere som det er knyttet egne lønnstabeller til, men det er i stor grad opp til den enkelte kommune å definere hvorvidt stillingen skal være en fagarbeider- eller en assistentstilling. Dette er en praksis som har vært svært omdiskutert⁶, og man har kommet til at fagarbeidere i kommunale barnehager skal ha fagarbeiderlønn. Fagarbeidere i kommunale og private barnehager er imidlertid omfattet av ulike tariffavtaler, og den lønnsmessige effekten av å avlegge fagprøve kan være ulik. Etter overenskomsten for Private Barnehagers Landsforbund vil det være stillingens innhold som avgjør lønns plassering. Dette innebærer at ansatte i en assistentstilling i en privat barnehage, i motsetning til i en kommunal, ikke nødvendigvis vil få fagarbeiderlønn etter avlagt fagprøve.

På virksomhetsnivå ser vi også at det ofte er vanskelig å skille mellom fagarbeidere og ufaglærte assistenter når det kommer til praktiske arbeidsoppgaver. Generelt er fagarbeiderne opptatt av at de har en kompetanse som er viktig i det daglige arbeidet med barna og at fagbrevet gjør en forskjell. Samtidig er det ofte vanskelig for informantene å sette ord på hva disse forskjellene går ut på, hva som kan knyttes til personlige egenskaper og hva som bygger på kunnskap de faglærte tilegnet seg gjennom utdannelsen. Følgende sitat fra en av fagarbeiderne illustrerer dette:

I hverdagen på avdelingen så er det vel ikke veldig stor forskjell [mellom fagarbeider og assistent]. Jeg tror kanskje det går mer på personlighet egentlig, fordi jeg har ytret ønske om at jeg gjerne vil ha litt ansvar og oppgaver, og da får jeg det. Assistenten, hun er med på foreldresamtaler, mens jeg har dem alene [...] også fordi jeg har den utdannelsen jeg har – litt mer faglig bakgrunn. Jeg tror det er veldig avhengig av den pedagogiske lederen du jobber under, hva du får av oppgaver og ansvar. Og selvfølgelig hva man ytrer selv at man ønsker. (barne- og ungdomsarbeider)

Fagarbeideren som er sitert her peker på at hvilke arbeidsoppgaver og ansvar hun får, i stor grad avhenger av den pedagogiske lederen. Generelt later det til å være et skarpere skille i arbeidsdelingen mellom fagarbeider og de pedagogiske lederne enn i skillet mellom fagarbeiderne og assistentene uten formell kompetanse.

Både styrere og pedagogiske ledere legger vekt på at det er en styrke å ha barne- og ungdomsarbeideren med på laget. Fagarbeiderkompetansen bidrar til å avlaste pedagogisk leder

6. Se for eksempel ARD 2007 s. 102, og <https://www.utdanningsnytt.no/barnehage/bydel-i-oslo-nekter-a-gi-fagarbeiderlonn/196194>

i det daglige arbeidet, og anses å bidra til økt kvalitet i arbeidet med barna. Samtidig mener arbeidsgiverne at det er viktig å markere forskjellene i arbeidsoppgaver og faglighet mellom fagarbeidere og pedagogiske ledere. Styrere og pedagogiske ledere gir ofte uttrykk for at det er enkelte arbeidsoppgaver som helt klart er pedagogens ansvar og viser til at dette er beskrevet i rammeplanen, i stillingsbeskrivelsene og i tariffestede ordninger som for eksempel tid til planlegging. Ingen av de pedagogiske lederne som er intervjuet ser noen grunn til å endre på arbeidsdelingen mellom dem selv og fagarbeiderne innenfor dagens ordninger.

I skolen er det trukket et formelt skille mellom ansatte i undervisningsstillinger og annet personell, men ikke mellom barne- og ungdomsarbeidere og assistenter uten fagbrev. I SFO/AKS er arbeidsorganiseringen preget av lav arbeidsdeling og liten grad av hierarki. Her utfører fagarbeidere, ufaglærte og personale med høyskoleutdanning i stor grad de samme arbeidsoppgavene. De som tar fagbrevet som praksiskandidater forteller at de gjør de samme oppgavene som de gjorde før de tok fagbrevet. På bakgrunn av dette er våre vurderinger at faget har en lite tydelig plass i arbeidsdelingen i skole og SFO/AKS, og at det er få skiller mellom fagarbeidere og ufaglærte assistenter når det kommer til faktiske arbeidsoppgaver i hverdagen.

Kriterium 3: Jobbmuligheter og karriereveier for barne- og ungdomsarbeiderne
En tredje forutsetning for at et fag skal etablere seg, er at den aktuelle utdanningen leder fram til definerte yrker med tydelige karriereveier i arbeidslivet. Ungdom som vil bli barne- og ungdomsarbeidere, søker seg i dag til utdanningsprogrammet helse- og oppvekstfag i videregående opplæring og videre til barne- og ungdomsarbeid det andre året. Det tredje året kan elevene søke læreplass, men de kan også velge påbygging til generell studiekompetanse, som gir et grunnlag for opptak i høyere utdanning. Søkningen til helse- og oppvekstfag er god, og dette utdanningsprogrammet er i dag det største yrkesfaglige utdanningsprogrammet i videregående skole (Utdanningsspeilet 2018). Det er også god søkning til barne- og ungdomsarbeiderutdanningen på Vg2, med om lag 3000 søkere hvert år.⁷ En stor andel av elevene velger imidlertid påbygging til generell studiekompetanse i stedet for å begynne i lære etter Vg2. Tidligere undersøkelser tyder på at dette ikke skyldes mangel på læreplasser, men at veien mot generell studiekompetanse ofte er et planlagt løp. De fleste unge som tar påbygging, gjør det fordi de ønsker det, ikke fordi de ikke har noe valg (Markussen & Gloppen 2012). Spørsmålet i denne sammenhengen er *hvorfor* en stor andel av elevene velger påbygg i stedet for å fullføre barne- og ungdomsarbeiderutdanningen. Selv svarer elevene at de velger påbygg fordi de ser høyere utdanning som både nødvendig og ønskelig. Nær ni av ti påbyggelever fra helse- og oppvekstfagene ønsker seg et yrke som krever høyere utdanning, og tre av fire svarer at fagutdanningen ikke gir dem de karrieremulighetene de ønsker (Høst, Karlsen, Skålholt & Hovdhaugen 2012: 8). Det at så mange unge søker seg bort fra barne- og ungdomsarbeiderfaget er et uttrykk for at utdanningen ikke har lyktes med å etablere seg som en attraktiv ungdomsutdanning. Som vi har sett, er flertallet av de nye barne- og ungdomsarbeiderne voksne som tar fagbrevet som praksiskandidater. For disse er fagbrevet i stor grad en formalisering av en kompetanse de allerede har, og som de har tilegnet seg gjennom mange års arbeidserfaring. Fagbrevet vil som regel føre til høyere lønn, i hvert fall i kommunale barnehager, men fagbrevet åpner i liten grad for nye jobb- og karrieremuligheter.

7. Søkertall hentet fra www.udir.no

Registerbaserte analyser av personer som har tatt fagbrev, viser at det også er en stor andel barne- og ungdomsarbeidere som tar påbygging til generell studiekompetanse *etter* at de har fullført utdanningen med et fagbrev (Nyen, Skålholt & Tønder 2013, 2014). Våre analyser av registerdata viser at en stor andel av barne- og ungdomsarbeiderne som velger å ta mer utdanning etter fagbrevet, sikter seg inn mot enten barnehagelæreryrket eller læreryrket (Bråten & Tønder 2014). Det store flertallet av nyutdannede barne- og ungdomsarbeidere er likevel yrkesaktive, og de fleste er i arbeid som er relevant for utdanningen, som barnehager, skoler og skolefritidsordningen. Samtidig viser analysene at det er et stort innslag av deltidsarbeid blant de nyutdannede barne- og ungdomsarbeiderne (Nyen, Skålholt & Tønder 2013, Bråten og Tønder 2014). En undersøkelse blant de som tok fagbrev i 2010, viste at kun 31 prosent av barne- og ungdomsarbeiderne var ansatt i heltidsarbeid ett år etter fullført utdanning. 25 prosent arbeidet lang deltid (20–32 timer), mens 30 prosent var ansatt i korte deltidsstillinger (under 20 timer). Til sammenligning var 89 prosent av de nyutdannede rørleggerne ansatt i heltidsstillinger ett år etter fagbrevet (Nyen, Skålholt & Tønder 2013: 172). Mangelen på heltidsarbeid er trolig en viktig medvirkende faktor til at så mange unge bestemmer seg for å ta høyere utdanning, enten underveis i videregående opplæring eller etter å ha fullført barne- og ungdomsarbeiderutdanningen med fagbrev. Vi har ikke data om omfanget av ufrivillig deltid blant barne- og ungdomsarbeidere. For noen grupper, som studenter, småbarnsforeldre eller godt voksne personer, kan deltidsarbeid være en ønsket tilpasning på arbeidsmarkedet i en gitt livsfase. For unge mennesker som skal etablere seg i arbeidslivet, vil imidlertid deltidsarbeid ofte være ufrivillig på grunn av lav inntekt, dårlige muligheter for karriereutvikling og svak pensjonsopptjening. Det at så mange unge søker seg vekk fra faget eller tar mer utdanning er i seg selv en indikasjon på at barne- og ungdomsarbeiderutdanningen tiltrekker seg unge, men at disse forlater utdanningen underveis fordi den oppleves å føre fram til en randsoner i arbeidslivet med lite attraktive betingelser og muligheter.

Faglig identitet og yrkesstolthet blant barne- og ungdomsarbeiderne

Tidligere i artikkelen viste vi til at en av forutsetningene for etableringen av et bærekraftig fag er at de som har gjennomført den aktuelle utdanningen, opplever yrkesstolthet og et faglig fellesskap med andre som har tatt den samme utdanningen. Her gir våre informanter uttrykk for en viss ambivalens. På den ene siden forteller de at de er stolte av fagbrevet sitt. For dem er fagbrevet et konkret uttrykk for at de gjør en jobb som ikke hvem som helst kan gjøre like godt. De har gjennomført en formell utdanning og fått en kompetanse som er relevant for det arbeidet de utfører. Samtidig forteller barne- og ungdomsarbeiderne at fagkompetansen i liten grad blir synliggjort i hverdagen. En måte vi indirekte har nærmet oss dette spørsmålet i intervjuene er ved å spørre barne- og ungdomsarbeiderne hvor de oppbevarer fagbrevet sitt. De fleste vet hvor de har det, vanligvis har de det hjemme, kanskje i et skap. På et bilverksted eller i en frisørsalong er det ikke uvanlig at fag- eller svennebrevene til de ansatte blir rammet inn og hengt på veggen. Slik er det vanligvis ikke i en barnehage. Når vi spør hvorfor det er slik, er reaksjonen i mange tilfeller en liten latter, kanskje en slags forlegenhet. Her er det rom for ulike tolkninger. På den ene siden kan den manglende synliggjøringen av barne- og ungdomsarbeidernes fagkompetanse være et resultat av det som gjerne omtales som «likhetskulturen» i barnehagene. Arbeidsgiverne har ikke noe ønske om å synliggjøre forskjellene mellom barne- og ungdomsarbeiderne og assistenter uten fagutdanning. Det samme kan også være tilfelle blant de ansatte. Dersom dette er slik, vil det være vanskelig for fagarbeiderne selv å forsøke å framheve egen kompetanse i barnehagehverdagen. En annen tolkning er at barne- og ungdomsarbeiderne sammenligner seg med barnehagelærerne og tenker at en opplæring på videregående nivå kanskje ikke er så mye å vise til.

En tredje mulighet er at barne- og ungdomsarbeiderne selv er stolte av fagbrevet sitt, men at de opplever at denne kompetansen er lite kjent og verdsatt i samfunnet, og at foreldre og andre som besøker barnehagen kanskje ikke vet hva et fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget er.

Det er også en annen viktig forskjell mellom det å gå i lære i barne- og ungdomsarbeiderfaget og det å gå i lære for å bli frisør, tømrer eller rørlegger. I de mer etablerte lærefagene i privat sektor er det vanligvis en erfaren fagarbeider som får ansvaret for å veilede lærlingen. I offentlig sektor er dette unntaket snarere enn regelen. Fagopplæring handler ikke bare om å tilegne seg ny kunnskap, men i stor grad også om å sosialiseres inn i et yrke og gradvis tilegne seg en egen yrkesidentitet (Colley, James, Diment & Tedder 2003; Lave & Wenger 1991; Sfard 1998). Møtet med erfarne fagarbeidere og muligheten til å observere og imitere yrkesutøvere med lang fartstid i yrket er en viktig forutsetning for læring og utvikling av en tydelig yrkesidentitet. I håndverksfagene har det å gå i lære hos en mester tradisjonelt vært den vanlige måten unge mennesker har utviklet ferdigheter, kunnskaper og holdninger som kreves for å utføre et yrke (Nielsen & Kvale 1999). Tidligere studier av fagopplæring i kommunesektoren har vist at elever som har praksis i helse- og oppvekstfagene, ofte får veiledere som har en høyskoleutdanning og som ikke selv er fagarbeidere. Dette gir ikke det samme grunnlaget for utvikling av en sterk yrkesidentitet, og kan være en medvirkende årsak til at elever i disse fagene søker seg til påbygging til studiekompetanse i stedet for å begynne i lære (Hagen & Nyen 2006; Skålholt, Høst, Nyen & Tønder 2013).

Kriterium 4: Kollektive aktører

En siste forutsetning for å utvikle et fag med en sterk posisjon i arbeidslivet, er at det finnes sterke kollektive aktører som støtter opp om faget. Vi har sett at partene i arbeidslivet var pådrivere i etableringen av barne- og ungdomsarbeiderfaget. Våre data er i hovedsak på individ-, virksomhets- og kommunenivå. Vi har derfor ikke et godt empirisk grunnlag for å belyse de kollektive aktørenes avveininger og strategier på sentralt nivå når det gjelder barne- og ungdomsarbeiderfagets stilling etter innføringen av faget. Når det gjelder Fagforbundet, kan vi likevel påpeke det organisatoriske dilemmaet som ligger i at forbundet både skal ivareta interessene til nyutdannede barne- og ungdomsarbeidere og til assistenter med lang arbeidserfaring, men uten formell kompetanse. Den ambivalensen vi ser på den enkelte arbeidsplass gjenspeiler seg på forbundsnivå mellom ulike medlemsgrupper innad i Fagforbundet. Vi kan også se på det eksisterende lov- og avtaleverket som et uttrykk for kollektive aktørers strategier og forhandlinger. Et sentralt spørsmål er hvilke grupper som skal ha tilgang til faste stillinger og heltidsstillinger. Her stiller nyutdannede barne- og ungdomsarbeidere langt bak i køen. I andre deler av arbeidslivet fungerer lærlingordningen som en rekrutteringsordning. Det viser seg ved at det er vanlig at lærlingene får tilbud om fast jobb etter endt læretid. Til sammenligning svarer kun fire av ti oppvekstsjefer i kommunene at det er vanlig at lærlingene får tilbud om jobb etter læretiden (Bråten & Tønder 2015). I de kvalitative intervjuene utdyper informantene hvilke utfordringer de møter når det gjelder å tilby lærlingene jobb etter at de har tatt fagprøven. Her peker de blant annet på ansettelsesreglementet. Det er kommunen, ikke den enkelte enhet, som er arbeidsgiver, og det er mange andre grupper med fortrinnsrett ved tilsetting som stiller foran i køen. Det er generelt lav turnover blant ansatte i stillinger som er aktuelle for barne- og ungdomsarbeidere, og kravet til at alle ledige stillinger skal lyses ut, gjør det vanskelig å tilby nyutdannede fagarbeidere fast jobb i kommunen. Dette sitatet fra en barnehage er illustrerende:

Nei, det er ikke lett. Det er ikke enkelt å få [fast stilling], 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. (styrer, barnehage)

Arbeidsmiljølovens bestemmelse om fortrinnsrett for deltidsansatte kan også være til hinder for å gi nyutdannede barne- og ungdomsarbeidere tilbud om jobb (Arbeidsmiljøloven 2020: §14-3). I henhold til denne bestemmelsen har deltidsansatte fortrinnsrett til utvidet stilling framfor at arbeidsgiver ansetter en ny medarbeider i virksomheten. En forutsetning for at fortrinnsretten skal gjelde, er at arbeidstaker er kvalifisert for stillingen.

Vi har sett at flere arbeidsgivere aktivt søker etter fagarbeidere og at søkere med fagbrev i en del tilfeller blir foretrukket. Det er likevel i dag ingen stillinger i barnehage, SFO/AKS eller skole der fagbrevet er en forutsetning for å bli tilsatt. Det er heller ikke vedtatt noe normtall for andelen fagarbeidere eller noen øvre grense for andelen ufaglærte i barnehagen eller på andre arbeidssteder som er relevante for barne- og ungdomsarbeiderne. Fagforbundet har i flere sammenhenger gått inn for å lovfeste andelen barne- og ungdomsarbeidere i barnehagene, og dette forslaget ble, som tidligere nevnt, også fremmet av Øie-utvalget i 2012 (NOU 2012:1, 2012). Forslaget ble imidlertid ikke fulgt opp i de nye bemanningskravene som gjelder fra 2018. Barnehageloven bidrar derfor ikke til å etablere et rom for barne- og ungdomsarbeideren i det som i dag utgjør fagarbeidernes viktigste arbeidsområde i kommunesektoren. I stedet ser vi at barne- og ungdomsarbeiderne befinner seg i en utsatt stilling mellom barnehagelærerne på den ene siden og assistenter uten formell utdanning på den andre siden.

Diskusjon og implikasjoner

Hovedformålet med artikkelen har vært å diskutere barne- og ungdomsarbeidernes stilling i oppvekstsektoren. Med utgangspunkt i teorier om yrkesdanning og basert på et bredt empirisk materiale konkluderer vi med at barne- og ungdomsarbeiderfaget så langt ikke har lyktes med å etablere seg som en selvstendig yrkesgruppe med en definert plass i arbeidsdelingen.

Det er lite som tyder på at årsakene til fagets svake stilling ligger i innholdet i utdanningen. Blant arbeidsgiverne i vårt materiale vurderes kompetansen som relevant for arbeidet med barn og unge. I intervjuene gir ledere og fagarbeidere konkrete eksempler på forskjellen mellom en barne- og ungdomsarbeider og en assistent uten fagbrev. Kompetansen kommer blant annet til uttrykk i form av økt faglig trygghet, større selvstendighet, større bevissthet om valg av aktiviteter for barna og større fortrolighet med et fagspråk som bidrar til å styrke og utvikle samarbeidet og fagmiljøet på arbeidsplassen.

Faget er også attraktivt blant ungdom, i den forstand at utdanningen tiltrekker seg mange søkere. Enten vi ser på søkningen til utdanningen, antall nye lærekontrakter eller avlagte fagbrev, har faget i løpet av de 25 årene som er gått siden det ble etablert, oppnådd en posisjon som ett av de største fagene i det norske fagopplæringsystemet.

Det vi derimot ser, er at barne- og ungdomsarbeiderne i liten grad kan sies å ha fått en definert posisjon i oppvekstsektoren, mellom høyskoleutdannede og ufaglærte assistenter. Yrkesdanningsteorien peker på betydningen av et institusjonelt rammeverk som støtter opp om etableringen av et nytt fag. I en norsk kontekst er det særlig relevant å trekke fram bestemmelser i lov- og avtaleverk. Konkrete forslag om å gi barne- og ungdomsarbeiderne en plass i forbindelse med nye bemanningskrav i barnehagene er ikke fulgt opp. I stedet vedtok Kunnskapsdepartementet å skjerpe pedagognormen, noe som bidrar til økt etter-

spørsel etter barnehagelærere (Gulbrandsen 2018). Utdanningsforbundet har i mange år arbeidet målrettet for en skjerpet pedagognorm i barnehagene, og endringene i lovverket kan derfor tolkes som at organisasjonen langt på vei har lyktes med sin strategi for barnehagelærerne. Den skjerpede pedagognormen innebærer at barnehager i sin rekrutteringspraksis må legge vekt på å oppfylle normen før det kan være aktuelt å rekruttere fagarbeidere til faste stillinger. Endringene i det institusjonelle rammeverket de siste årene vil derfor i praksis trolig føre til at barne- og ungdomsarbeidernes stilling blir ytterligere svekket i årene framover.

Ute i barnehagene er det ofte vanskelig å skille mellom fagarbeidere og ufaglærte assistenter etter hvilke arbeidsoppgaver de utfører, mens det synes å være en skarpere grense i arbeidsoppgavene mellom fagarbeidere og pedagogiske ledere med barnehagelærerutdanning. Rammeplanen for barnehagene bidrar til å tydeliggjøre skillet mellom pedagogiske ledere og andre ansatte. Her defineres roller for barnehageeier, styrer og pedagogisk leder. Barne- og ungdomsarbeiderne har på sin side ingen definert rolle.

I praksis blir arbeidsdelingen vel så mye basert på personlige egenskaper og ønsker, som på formelle fagkvalifikasjoner. Med unntak av pedagognormen, fungerer barnehager, SFO/AKS og assistentsjiktet i skolen som et åpent arbeidsmarked, uten formelle kvalifikasjonskrav. Denne åpenheten betyr at assistentjobber i barnehager, SFO/AKS og skoler tradisjonelt har vært tilgjengelige for ulike grupper som ungdom uten utdanning og jobberfaring, innvandrere uten formell kompetanse og studenter som ønsker deltidsarbeid. For kommunene som arbeidsgivere gir et delvis åpent arbeidsmarked en viss fleksibilitet og mulighet til å tilrettelegge stillinger for personer med redusert arbeidsevne eller å tilby arbeid for grupper som av ulike grunner sliter med å komme seg inn på arbeidsmarkedet. For disse gruppene er det også av stor betydning å komme inn i arbeidslivet gjennom stillinger uten formelle kompetansekrav. For barne- og ungdomsarbeiderne innebærer imidlertid et åpent arbeidsmarked at fagbrevet i liten grad gir fortrinn ved ansettelse eller tilgang til heltidsarbeid. Det ser heller ikke ut til at faget får den nødvendige kollektive drahjelpen fra sin fagorganisasjon til å kunne etablere seg med en sterk og selvstendig posisjon i arbeidsmarkedet eller i arbeidsdelingen mellom høyskoleutdannede og ufaglærte på virksomhetsnivå.

Forskjellene mellom lærefagenes og fagopplæringens posisjon i offentlig og privat sektor er godt dokumentert gjennom en rekke undersøkelser de siste årene (Høst & Reegård 2015; Høst, Skålholt, Reiling & Gjerustad 2014; Nyen, Skålholt & Tønder 2015). Det som gjør barne- og ungdomsarbeiderfaget spesielt interessant i denne sammenhengen, er Kunnskapsdepartementets dobbelte rolle. Departementet har på den ene siden ansvaret for videregående opplæring. I den funksjonen har det fra departementets side vært et uttalt mål å bidra til at flere unge velger og fullfører en yrkesfaglig utdanning. På den andre siden har Kunnskapsdepartementet ansvaret for barne- og ungdomsarbeidernes arbeidsområde i barnehager, grunnskoler og SFO/AKS. Departementet kunne i denne funksjonen ha bidratt til å gi barne- og ungdomsarbeiderne en tydelig plass i forbindelse med nye bemanningskrav i barnehagen. I stedet er det vedtatt endringer som i realiteten vil bidra til å svekke og undergrave fagarbeidernes posisjon. Våre undersøkelser viser at barne- og ungdomsarbeiderutdanningen i liten grad gir tilgang til fast fulltidsjobb. I tillegg har barne- og ungdomsarbeiderne i dag begrensede muligheter for lønns- og karriereutvikling. I lys av dette mener vi det er grunn til å spørre om det er riktig å fortsette å motivere ungdom, og i stor grad jenter, til å satse på denne utdanningen.

Referanser

- Abbott, A. (1988). *The System of Professions: An Essay on the Division of Expert Labor*. Chicago: University of Chicago Press.
- Arbeidsmiljøloven (2020). § 14-3. Fortrinnsrett for deltidsansatte. *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv.* (LOV-2020-03-20-8). Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-62>
- Bogen, H. (1996). *Fagopplæring i kommunesektoren*. Rapport 209. Oslo:Fafo.
- Bratsberg, B., Nyen, T. & Raaum, O. (2017). Fagbrev i voksen alder. *Søkelys på arbeidslivet*, 34, 24–43. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-7989-2017-01-02-02>
- Bråten, M. & Jordfald, B. (2018). *Assistentenes rolle i barnehagene*. Rapport 2018:25. Oslo:Fafo.
- Bråten, M. & Tønder, A.H. (2014). *Barne- og ungdomsarbeiderens stilling i arbeidslivet. En kunnskapsstatus*. Notat 2014:10. Oslo: Fafo.
- Bråten, M. & Tønder, A. H. (2015). *Kompetanse og kvalitet i arbeid med barn og unge. Arbeidsgiveres vurdering av barne- og ungdomsarbeiderfaget*. Rapport 2015:5. Oslo: Fafo.
- Bråten, M. & Tønder, A.H. (2017). *Gjør fagbrevet en forskjell? Barne- og ungdomsarbeiderens stilling i barnehage og skole*. Rapport 2017:01. 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, 47–498. <https://doi.org/10.1080/13636820300200240>
- Drexel, I. (1989). Der schwierige Weg zu einem neuen gesellschaftlichen Qualifikationstyp. *Journal für Sozialforschung*, 29, 301–325.
- Gulbrandsen, L. (2005). Mangel på førskolelærere – et evig tilbakevendende problem. *Søkelys på arbeidsmarkedet*, 22, 11–18.
- Gulbrandsen, L. (2008). *Hva med de andre? Barnehageansatte som ikke er førskolelærere*. NOVA Notat 1/2008. Oslo: NOVA.
- Gulbrandsen, L. (2018). Barnehagelærere – Fra mangel til overskudd. *Søkelys på arbeidslivet* 35, 43–55. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-7989-2018-01-02-03>
- Hagen, A. & Nyen, T. (2006). *Læreplasser i kommunesektoren: omfang og utfordringer*. Rapport 540. Oslo: Fafo.
- Høst, H. (2007). *Utdanningsreformer som moderniseringsoffensiv. En studie av hjelpepleieryrkets rekruttering og dannelsehistorie 1960–2006*. Avhandling for graden doctor rerum politicarum (dr.polit.). Bergen: Universitetet i Bergen.
- Høst, H., Karlsen, H., Skålholt, A. & Hovdhaugen, E. (2012). *Yrkesfagutdanning eller allmennutdanning for sektoren? En undersøkelse av elever og lærere i helse- og sosialfag*. NIFU-rapport 30/2012. Oslo: NIFU.
- Høst, H. & Reegård, K. (2015). *Fagopplæring eller statlig utdanning i arbeidslivet? Om lærefagene IKT Service og Kontor- og administrasjon*. NIFU-rapport 2015: 40. 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 fagopplæring*. NIFU Rapport 22/2014. Oslo: NIFU.
- Jørgensen, C. H. (2009). Fag mellom arbeide, organisation og uddannelse – har fagene fremtiden bag sig? *Tidsskrift for Arbejdsliv*, 11, 13–31.
- Markussen, E. & Gloppen, S. K. (2012). *Påbygg – et gode eller en nødløsning? En studie av påbygging til generell studiekompetanse i Østfold, Akershus, Buskerud, Rogaland og Nord-Trøndelag skoleåret 2010–2011*. NIFU rapport 2/2012. Oslo: NIFU.
- Meld. St. 24 (2012-13). *Framtidens barnehage*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

- Michelsen, S. & Stenström, M-L. (red.) (2018). *Vocational Education in the Nordic Countries. The Historical Evolution*. London: Routledge.
- NOU 2012:1 (2012). *Til barnas beste*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Nyen, T. & Tønder, A.H. (2014). *Yrkesfagene under press*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Nyen, T. & Tønder, A.H. (2016). *Partssamarbeidet i fag- og yrkesopplæringen*. Fafo-notat 2016: 20. Oslo: Fafo.
- Nyen, T., Skålholt, A. & Tønder, A.H. (2013). Overgangen fra fagopplæring til arbeidsmarkedet og videre utdanning. I H. Høst (red.) *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Fokus på skoleopplæringen*. Rapport 2. Forskning på kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Rapport 21/2013 (s. 159–202). Oslo: NIFU.
- Nyen, T., Skålholt, A. & Tønder, A.H. (2014). Fagbrevet som grunnlag for arbeid og videre utdanning. I H. Høst (red.) *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Fokus på opplæringen i bedrift*. Rapport 3. Forskning på kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Rapport 12/2014 (s. 127–162). Oslo: NIFU.
- Nyen, T., Skålholt, A. & Tønder, A.H. (2015). Fagopplæring som vei inn i arbeidslivet. I H. Høst (red.) *Kvalitet i fag- og yrkesopplæringen. Sluttrapport. NIFU Rapport 14/2015* (s. 173–229). Oslo: NIFU.
- Nyen, T., Reegård, K. & Tønder, A.H. (2011). *Har vi lærefag som er relevante for kommunesektoren?* Rapport 2011:36. Oslo: Fafo.
- Olsen, O.J. (2008). *Institusjonelle endringsprosesser i norsk fag- og yrkesopplæring. Fornyelse eller gradvis omdannelse?* Notat 5-2008. Bergen: Rokkansenteret, Universitetet i Bergen.
- Olsen, O.J. (2011). Yrkesutdanning i det moderne. Noen begreper til fortolkning av endringsprosesser i norsk fag- og yrkesopplæring. *Sosiologisk tidsskrift*, 19, 29–47.
- Pape, A. (2000). *§20 – Fagbrev gjennom dokumentasjon av realkompetanse i Norge*. Fafo-notat 2000:6. Oslo: Fafo.
- Sfard, A. (1998). On two metaphors for learning and the dangers of choosing just one. *Educational Researcher*, 27, 4–13.
- Stortingsmelding nr. 41 (2008-09). *Kvalitet i barnehagen*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Utdanningsdirektoratet (2015). *Utdanningsspeilet 2015*. Oslo: Utdanningsdirektoratet.
- Utdanningsdirektoratet (2016). *Utdanningsspeilet 2016*. Oslo: Utdanningsdirektoratet.
- Utdanningsdirektoratet (2018). *Utdanningsspeilet 2018*. Oslo: Utdanningsdirektoratet.
- Utdanningsdirektoratet (2019). *Utdanningsspeilet 2019*. Oslo: Utdanningsdirektoratet.
- Utdanningsforbundet. (2019). *Ønsker om og forutsetninger for å undervise på 1.-4. trinn – resultater fra medlemsundersøkelse*. Rapport 2/2019. Oslo: Utdanningsforbundet.
- Utdanningsforbundet (2018). *Bemanningsnorm og skjerpet pedagognorm i barnehagene*. Hefte/ Veileder 5/ 2018. Oslo: Utdanningsforbundet.