

Barnehagelærere – Fra mangel til overskudd

Kindergarten teachers – From scarcity to abundance

Lars Gulbrandsen

Dr.philos., forsker 1, forskningsinstituttet NOVA, OsloMet – Storbyuniversitetet

lars.gulbrandsen@nova.hioa.no

SAMMENDRAG

I dag går over 90 prosent av barn under skolealder i barnehage. På begynnelsen av 1970-tallet var andelen knapt tre prosent. Mens det lenge var stor mangel på barnehagelærere og mange forlot yrket etter kort tid, er det nå et overskudd av barnehagelærere og de blir i langt større grad værende i yrket. I denne artikkelen dokumenterer vi denne utviklingen og diskuterer hva som kan forklare denne endringen. Vi argumenterer for at økt anerkjennelse av faglig kompetanse, høyere lønn og endret sosial rekruttering til yrket er viktige faktorer.

Nøkkelord

barnehagelærere, jobbstabilitet, sosial anerkjennelse, sosial bakgrunn

ABSTRACT

Nowadays, 90 per cent of children between one and five years old attend a kindergarten. In 1970, the share was three per cent. For many years, there was a scarcity of preschool teachers, and many left their jobs. Nowadays, this scarcity has turned into abundance and the preschool teachers stay in their job much longer. In this article, we document this development and discuss possible factors that can explain the change. We argue that increased recognition, higher salaries and changed social recruitment are important explanations.

Keywords

preschool teachers, job stability, social recognition, social background

INNLEDNING

For 50 år siden var barnehager et helt marginalt fenomen i Norge.¹ Den første landsomfattende statistikk om barnehager ble samlet inn høsten 1963 og viste at det da var 258 daginstitusjoner i Norge, hvorav 79 prosent var private. 8515 barn hadde plass, noe som tilsvarte to prosent av barna under skolepliktig alder. 51 prosent av barnehagebarna og 59 prosent av de ansatte var lokalisert til Oslo (Statistisk sentralbyrå 1966). I 1960 var drøyt 13 prosent av landets befolkning bosatt i Oslo.

I 1970 var andelen barn i barnehage fortsatt ikke høyere enn tre prosent. Det var først på 1970-tallet utbyggingen virkelig kom i gang. I 1980 tippet andelen barn i barnehage over 20 prosent. Barnehageutbyggingen var et svar på økt yrkesdeltakelse blant småbarnsmødre. Den var langt mer en følge av det press som økt yrkesaktivitet skapte, enn en tilrettelegging for mødres yrkesdeltakelse (Ellingsæter & Gulbrandsen 2003, 2007). I år 2000 var andelen med plass nådd 78 prosent i aldersgruppen 3-5 år, mens 37 prosent av ett- og toåringene hadde plass. Særlig viktig var barnehageforliket fra juni 2003 som innførte maksimalpris i barnehager. Gjennom undersøkelser av betalingsvillighet hadde Ellingsæter & Gulbrandsen (2003) allerede forutsagt at redusert pris ville skape økt etterspørsel, noe som til fulle viste seg å bli tilfelle. I 2005 var andelen ett- og toåringene med barnehageplass nådd 53,9 prosent for så å øke videre til 78,8 prosent i 2010. Andelen i aldersgruppen 3 til 5 år økte fra 90,6 til 96,5 prosent i samme tidsperiode.

Selv om barnehagesektoren var liten, var det stort frafall blant de utdannede barnehagelærere² på 1960-tallet. Dette vakte stor bekymring. Opplysninger om frafall og nyrekruttering inngikk i datagrunnlaget for den nye årlige barnehagestatistikken fra 1963, og denne statistikken³ viste klart at barnehagelærerne var en gruppe med stor gjennomtrekk. Av de 263 barnehagelærerne som hadde vært ansatt i barnehagen høsten 1962, hadde 32 prosent sluttet ett år senere. Av de 279 som var ansatt høsten 1963, var 36 prosent nytilsatte.

Den store gjennomtrekken blant barnehagelærere vedvarte i flere tiår, men i dag er situasjonen en annen. Dersom en barnehage ikke makter å få ansatt styrer eller nok pedagogiske ledere med den utdanningen som forskrift om pedagogisk bemanning krever, må barnehagen søke kommunen om dispensasjon fra utdanningskravet. Antall dispensasjoner økte hvert år fram til 2010. I de siste årene har imidlertid antall dispensasjoner blitt stadig mindre, og i dag har vi på nasjonalt nivå et overskudd av barnehagelærere. I denne artikkelen vil vi for det første beskrive denne endringen fra mangel til overskudd. Den viktigste årsaken til endringen er at barnehagelærere ikke lenger slutter å jobbe i barnehage, men blir værende lengre i yrket enn tidligere. Problemstillingen som artikkelen skal besvare, er hvorfor barnehagelærere i langt større grad enn før blir værende i barnehagen.

1. Forfatteren takker redaksjonen og en anonym konsulent for verdifulle kommentarer.
2. Fra 1971 og fram til 2014 var førskolelærerutdanning det offisielle navnet på utdanningen, mens navnet fra 2014 ble endret til barnehagelærerutdanning som også var blitt brukt fram til 1970. Begge ordene brukes i artikkelen, men det er forsøkt å bruke det ordet som enhver tid har vært det historisk korrekte. De yrkene slik utdanning åpner for, har hele tiden vært barnehagelærer (fram til 1971), pedagogisk leder (avdelingsleder fram til 1995) og barnehagestyrer.
3. Hver barnehage skulle i sin årsmelding oppgi hvor mange barnehagelærere som hadde sluttet det siste året, og hvor disse hadde tatt veien. Om de nytilsatte ville man vite hvor de kom fra, enten det var fra skolebenken, fra en annen barnehage, fra et annet yrke eller fra de yrkespassives rekke (Statistisk sentralbyrå 1966).

MANGEL PÅ FØRSKOLELÆRERE – ET EVIG TILBAKEVENDENDE PROBLEM

Så sent som i 2005 inneholdt Søkelys på arbeidslivet en artikkel med tittelen «Mangel på førskolelærere – et evig tilbakevendende problem» (Gulbrandsen 2005a). Dette illustrerer at man sto overfor et problem som man hadde hatt lenge, og som fortsatt ville prege sektoren. Artikkelen gjennomgikk tidligere norsk forskning som kunne belyse hvorfor det var så stor mangel på barnehagelærere, fra Lise Holts longitudinelle spørreundersøkelse fra 1970 av barnehagelærere utdannet i perioden 1953 til 1967 (Holt 1972), via flere kandidatundersøkelser gjennomført av NAVFs Utredningsinstitutt og NIFU fram til en undersøkelse av barnehagekvalitet i 2004 og de første forsøk på å nytte registerdata om førskolelærere fram til og med 2003. Holt (1972) viste et stort frafall blant barnehagelærere tidlig i yrkeskarriæren. Allerede tre til fem år etter eksamen oppga nesten halvparten av de nye barnehagelærerne at de var blitt husmødre. Yrkesstatusen i 1970 til dem som hadde utdannet seg tidligere, tydet heller ikke på at mange ville gjenoppta sitt yrke som barnehagelærer. I de neste 30 årene var det fortsatt et stort frafall fra barnehagene, men nå var det i større grad andre yrker, og ikke husmørtilværelsen, som fristet førskolelærerne. Men både de første registerundersøkelsene (Gulbrandsen 2005b), og en undersøkelse av barnehagekvalitet fra 2004 (Gulbrandsen & Sundnes 2004) ga klare indikasjoner på at førskolelærerne var blitt mer stabile i de yrker de primært var utdannet for å fylle, nemlig styrere og pedagogiske ledere i barnehage. Men frafallet blant barnehagelærere hadde i mange år vært et betydelig problem. For eksempel var det i 2000 bare 44 prosent av dem som hadde godkjent førskolelærerutdanning og samtidig var i yrkesaktiv alder, som faktisk jobbet i en barnehage (Gulbrandsen 2007).

At overskriften på min artikkel fra 2005 likevel ikke ble avsluttet med et spørsmålstegn, skyldtes at etterspørselen etter førskolelærere i de neste årene ville bli større enn noen gang før. Etterspørselen etter førskolelærere er blant annet bestemt av forskriftene for pedagogisk bemanning som hadde ligget fast helt siden 1954 (Det kongelige Kunnskapsdepartement 2011:2). I hver barnehage skulle det være én pedagogisk leder per 7 – 9 barn under tre år, og én pedagogisk leder per 14 – 18 barn over tre år. Selv om det utover dette ikke var andre regler enn at bemanningen skulle være pedagogisk forsvarlig, ble det vanlig å ha barnehager med småbarnsavdelinger med åtte barn og med én førskolelærer og to assistenter, og avdelinger for store barn med 16 barn og samme antall førskolelærer og assistenter som på småbarnsavdelingene. I praksis førte dette til en førskolelærerandel på rundt 33 prosent av de ansatte i en barnehage.

Både barnehageforliket fra 2003, som altså primært reduserte prisen foreldre måtte betale, og den senere rettighetsfesting av barnehageplass fra ett års alder, økte både etterspørsel etter og bruk av barnehager. Dette gjaldt særlig de minste barna. I 2000 var, som tidligere nevnt, dekningsgraden for ett- og to-åringer 37 prosent, mens den i 2010 var mer enn fordoblet. Da gikk hele 79 prosent av ett- og toåringene i barnehage. Økningen for de eldre barna var mer beskjeden, fra 78 til 96,5 prosent i samme tidsrom (Gulbrandsen 2016). Siden barn under tre år ut fra pedagogiforskriften krever dobbelt så mange pedagoger som de eldre barnehagebarna, økte etterspørselen etter barnehagelærere betraktelig i løpet av kort tid. Det var imidlertid vanskelig å få tak i tilstrekkelig antall ansatte med den rette utdanningen, og derfor økte antallet pedagogiske ledere med dispensasjon fra utdannings-

kravet fra år til år. I 2010 var det over 4000 pedagogiske ledere uten formell utdanning som barnehagelærere. Våren 2010 fikk dessuten Kunnskapsdepartementet medhold fra Lovavdelingen i Justisdepartementet om en strengere fortolkning av pedagognormen. Dersom barnetallet økte, selv bare med ett eneste barn, skulle ikke dette lenger kunne kompenseres med én deltidsstilling, men bare med én heltidsstilling. Det ble på dette tidspunkt beregnet at departementets nytolkning ville økt underskuddet av pedagoger i barnehagene til over 6000.

FORSLAG SOM VILLE ØKE MANGELEN PÅ BARNEHAGELÆRERE YTTRELIGERE

Til tross for den store mangelen på barnehagelærere, ble det på 2000-tallet presentert flere forslag om å øke andelen barnehageansatte med førskolelærerutdanning. Pedagogandel, eller førskolelærerandel, på 50 prosent av de ansatte, ble foreslått både av en kvalitetsgruppe fra 2005, ledet av Frode Søbstad (BFD 2005), og av Brenna-utvalget som avga innstilling i 2010 (NOU 2010:8). Det nye grepet fra det senere Øie-utvalget (NOU 2012:1) var å ta utgangspunkt i en ny og generell bemanningsnorm, og så legge pedagognormen på toppen av denne. Utvalgets flertall foreslo at det skulle være tre barn per ansatt hvis barna var under tre år, og seks barn per ansatt hvis barna var over tre. Samtidig skulle det være én pedagog (førskolelærer) per seks barn hvis barna var under tre, og én pedagog per hvert tolvte barn over tre år. Dette ville automatisk gi en pedagogandel på 50 prosent, og i mange tilfelle også flere ansatte totalt sett. Både faktisk bemanning og pedagogandel ble ytterligere styrket ved at barnehagens styrer, som nesten alltid har førskolelærerutdanning, var holdt utenfor disse beregningene. Utvalget beregnet at den foreslåtte ordningen ville kreve 8000 flere førskolelærere i barnehagene.

Øie-utvalget hadde hatt tilgang til tall over hvor nyutdannede førskolelærere arbeidet kort tid etter eksamen. Av 1998-kullet jobbet drøyt halvparten i en barnehage to år etter avlagt eksamen. Dette mønsteret hadde vært stabilt siden 1960-tallet, noe Pedersen & Petersen (1981) treffende beskrev med at man måtte utdanne to førskolelærere for å få én i barnehagen. Øie-utvalget hadde fått presentert utviklingen fram til og med avgangskullet av førskolelærere fra 2005. To år etter, høsten 2007, jobbet 77 prosent av dem som fullførte utdanningen i 2005 i en barnehage (Gulbrandsen 2009). Dette var en bemerkelsesverdig sterk endring i retning av at de som fullførte denne utdanningen valgte nettopp den jobben som utdanningen var ment for. Muligens oppfattet Øie-utvalget denne utviklingen som for god til å kunne fortsette i samme spor. I alle fall skjøv utvalget iverksettelsen av forslaget om ny bemanningsnorm fram i tid, og anbefalte at ny bemanningsnorm og pedagognorm skulle tre i kraft fra 2020. Først da ventet man at det ville være nok førskolelærere tilgjengelig.

MEN VAR DET VIRKELIG SÅ ILLE FATT?

Som tidligere nevnt økte antallet dispensasjoner fra kravet om barnehagelærerutdanning fram til 2010. Dette skyldtes en økende etterspørsel etter barnehagelærere som følge av at det kom flere barn under tre år i barnehagene, barn som krevde dobbelt så mange pedagoger som de eldre barna. Men det var fullt mulig både å registrere flere dispensasjoner, og samtidig å oppnå en bedre pedagogdekning sett i forhold til hvor mange barn av ulik alder som hadde plass i barnehagen. Det var dette som skjedde fram til 2010. Det ble flere dispensasjoner, men samtidig en svakt økende pedagogandel blant de barnehageansatte. Økningen i andelen pedagoger representerte altså en svak bedring, men dette var langt fra var åpenlyst, og ble knapt registrert av noen.

Det er tre forhold som ligger til grunn for denne endringen: 1) En langt større andel av de nyutdannede barnehagelærerne valgte å jobbe i barnehage. 2) Samtidig var det langt færre enn før som sluttet å jobbe i barnehage. 3) Siden såpass mange førskolelærere hadde sluttet tidligere, var det nesten ingen igjen som skulle gå av med pensjon om få år. Sektoren hadde dermed ikke noe pensjoneringsproblem.

For det første viste det seg at den oppsiktsvekkende økte rekruttering til barnehagene fra nyutdannede fra 1998-kullet og fram til avgangskullet fra 2005 (Gulbrandsen 2009), fortsatte i minst like sterk grad for de påfølgende avgangskull fram til og med 2010 (Gulbrandsen 2015). Som vist i tabell 1, var det, for alle avgangskullene mellom 2006 og 2010, like under eller over 80 prosent som var ansatt i en barnehage to år etter eksamen.

Tabell 1.

Prosentandel førskolelærere i ulike eksamenskull som jobbet i barnehage to år etter eksamen

1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
55,9	59,6	60,6	66,7	70,0	72,6	76,4	77,0	79,8	81,4	84,1	79,9	81,9

Kilde: Beregninger basert på registerdata fra Statistisk sentralbyrå (Gulbrandsen 2015)

For det andre hadde andelen i de samme utdanningskull (altså 1998-2010) som sluttet å jobbe i barnehage, holdt seg lav i hele perioden. Tabell 2 viser andelen i de ulike avgangskullene som var ansatt i en barnehage høsten 2012. Tallene viser stor stabilitet. Sammenlikner vi tabell 1 og tabell 2, ser vi at andelen i de ulike utdanningskull som jobbet i barnehage høsten 2012, bare var ubetydelig lavere enn to år etter avlagt eksamen. Tabell 2 viser også at avgangskullene fra 2011 og 2012 like ofte som de foregående fant seg jobb i en barnehage.

Tabell 2.

Prosentandel førskolelærere i ulike eksamenskull som jobbet i barnehage høsten 2012

1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
51,9	54,8	60,4	64,2	66,5	69,7	69,3	69,6	74,6	76,8	80,4	80,8	82,4	84,9	82,8

Kilde: Beregninger basert på registerdata fra Statistisk sentralbyrå (Gulbrandsen 2015)

For det tredje var det slik at problemer som måtte oppstå som følge av naturlig aldersbestemt avgang, nærmest ikke eksisterer i barnehagesektoren. I 2012 var det nesten 3 300 personer i aldersgruppen 60 – 67 år med fullført førskolelærerutdanning. Omtrent 630 av disse, altså knapt 20 prosent, jobbet i en barnehage. Selv om alle i denne aldersgruppen hadde sluttet på dagen, ville disse åtte årskullene likevel ikke utgjøre mer enn halvparten av de nytilsatte fra ett eneste av dagens årskull. På grunnlag av registerdata fram til og med 2012 har Gulbrandsen, Kvitastein & Sataøen (2016) beregnet avgangen i aldersgruppen 62–67 år, og fant at omkring 600 barnehagelærere ville slutte i løpet av perioden 2013–2017. Den faktiske utvikling viste seg å stemme meget bra med disse prognosene (Gulbrandsen 2017).

De siste årene har stadig flere yngre barn fått rett til barnehageplass. Kombinert med endrede regler for hvem som skal regnes som treåringer, og forslag om nye bemannings- og pedagognormer, vil dette gi økt etterspørsel etter barnehagelærere. I 2009 ble det innført rett til barnehageplass for barn som var født før 1. september året før opptak. De som var født etter dette tidspunkt, risikerte altså å bli opptil nesten to år før de hadde rett til plass. I 2016 ble retten utvidet til to nye månedskull, slik at også barn som var født i september og oktober året før opptak hadde rett til barnehageplass. Fra og med høsten 2017 fikk også barn født i november rett til plass ved barnehageopptaket høsten året etter. Fra og med høsten 2017 ble det også vedtatt en ufravikelig regel om hvor gamle barna skal være for å regnes som treåringer. Ifølge Vassenden, Thygesen, Bayer, Alvestad & Abrahamsen (2011) hadde hver tredje barnehage i 2010 regnet barna som treåringer, og dermed med halvert pedagogbehov, fra 1. januar det året de fylte tre. Ifølge de nye reglene skal barn regnes som tre år fra august i det året de fyller tre år. Videre har Kunnskapsdepartementet fra starten av barnehageåret 2018-2019 foreslått en bemanningsnorm i tråd med Øie-utvalgets forslag, og dessuten allerede vedtatt en strengere pedagognorm med 7 barn per pedagogisk leder dersom barnet er under tre år, og 14 barn per pedagogisk leder dersom barnet er over tre år gjeldende fra samme tidspunkt (Det kongelige Kunnskapsdepartement 2017).

Alle disse endringene gir økt etterspørsel etter barnehagelærere. Likevel viser beregninger som er foretatt på grunnlag av de sist tilgjengelige tall fra årsmeldingene i desember 2016, at det på dette tidspunkt var ansatt 7 500 flere barnehagelærere enn pedagognormen krevde. Det var samtidig ansatt 1 400 flere barnehagelærere enn den nye pedagognormen ville kreve, og dette gjaldt altså to år før normen skulle tre i kraft. Hvis man også tar hensyn til den nye definisjonen av en treåring, ville det ved slutten av 2016 være et underskudd på ca. 200 barnehagelærere. Da er en antatt netto tilvekst på mellom 1 300 og 1 400 nye barnehagelærere uteksaminert i 2017 og et tilsvarende antall i 2018 ikke regnet med. På landsbasis vil det derfor være mer enn nok barnehagelærere tilgjengelige i årene som kommer. Foreløpig vil det nok fortsatt være mangel på barnehagelærere i Oslo, Akershus og Rogaland, men alt tyder på at også disse områdene vil ha tatt igjen etterslepet i 2020 (Gulbrandsen 2017).

Et mangeårig underskudd på barnehagelærere er altså i løpet av få år forvandlet til et overskudd, først og fremst fordi barnehagelærerne i langt mindre grad enn før forlater barnehagene. I det følgende vil vi vurdere og drøfte noen mulige årsaker til den økte jobbstabiliteten som vi i løpet av de siste 10 årene har kunnet registrere blant barnehagelærere.

ØKT ANERKJENNELSE AV BARNEHAGELÆRERNES KOMPETANSE

Pedagogmangelen har gjennom en årrekke fått stor oppmerksomhet, samtidig som det har vært en bred politisk enighet om at mangelen må opphøre. Også blant barnehageeiere har dette blitt et viktig krav. Dette kan ikke tolkes som annet en stor anerkjennelse av denne yrkesgruppens bidrag og kompetanse. Slik har det ikke alltid vært. I en gallupundersøkelse fra høsten 1979 ble et representativt utvalg av den norske befolkning bedt om å ta stilling til fire påstander om de barnehageansattes nytte av pedagogisk utdanning sammenliknet med det å ha erfaring og handlag med barn. Bare ni prosent var mest enig i påstanden «Utdanningen er det viktigste, selv om erfaring og handlag også teller», 36 prosent var mest enig i påstanden «Utdanning er like viktig som erfaring og handlag», 49 prosent var mest enig i påstanden «Utdanningen kan være bra, men erfaringen og handlag er langt viktigere» mens fem prosent var mest enig i påstanden «Utdanningen betyr svært lite» (Lea 1982).

Dette tyder på at anerkjennelsen av førskolelærenes kompetanse var lite utbredt på slutten av 1970-tallet. Det var ganske vanlig å kalle de ansatte for tante, og barnehagenes viktigste oppgave ble nok ansett å være pass av barn. Både på 1980- og 1990-tallet ble undersøkelser av barnehagebruk gjerne kalt barnetilsynsundersøkelser. De siste årene er ordet tilsyn blitt forbeholdt den virksomheten som først og fremst den kommunale barnehagemyndigheten skal bedrive, men både i 2010 (Moafi & Bjørkli 2011), og også så nylig som i 2016 (Bye 2017), valgte Statistisk sentralbyrå å omtale store spørreundersøkelser om bruk av og holdninger til barnehage for «Barnetilsynsundersøkelser». Fra 2004 til 2014 er det også en klart økt andel av foreldrene som mener det er viktig at de ansatte har pedagogisk utdanning (Brusegard & Solheim 2017). Den økte anerkjennelsen kan reflektere en endret forståelse der barnehagenes virksomhet har endret seg fra nødvendig barnepass til betydningsfull pedagogisk virksomhet.

ANDRE MULIGHETER STENGES

Reform97 senket alder for skolestart fra sju til seks år. Reformen åpnet også veien for førskolelærere inn i grunnskolen. Som vi ser av tabell 3 var i 2000 hver fjerde person utdannet som førskolelærer ansatt i grunnskolen. Etter år 2000 ble førskolelærernes mulighet for å undervise i de første klassene i grunnskolen fjernet. Som vi ser av tabellen, falt antallet utdannede førskolelærere som jobbet i grunnskolen etter 2003, og selv om det var en økning mellom 2007 og 2012, var det siste antallet ikke nevneverdig høyere enn i 2003. Andelen av alle med førskolelærerutdanning som jobbet i grunnskolen var dessuten betydelig lavere i 2012 enn i 2003.

Tabell 3.

Antall med førskolelærerutdanning og andel av alle med førskolelærerutdanning som jobbet i grunnskole 2000–2012. På hvert tidspunkt basert på alle som var under 68 år

2000	2003	2005	2007	2012
7 002	7 514	7 180	6 924	7 561
25,6 %	21,8 %	19,4 %	17,6 %	16,3 %

Kilde: Registerdata, Statistisk sentralbyrå

En viktig karrierevei for førskolelærere ble om ikke stengt, så i det minste gjort vanskeligere. Dersom barnehagelærere i dag skal være kvalifisert til å undervise på første til fjerde trinn i grunnskolen, kreves ett års relevant videreutdanning, tilsvarende 60 studiepoeng.

BEDRE LØNN

I 2010 publiserte Statistisk sentralbyrå beregninger av forventet inntekt over livsløpet for et stort antall utdanningsgrupper. Av alle med utdanning av tilsvarende lengde kom førskolelærere ut med lavest livsinntekt (Kirkebøen 2010). Beregningene var basert på lønnsutviklingen i perioden 1999–2008, og avspeiler dermed lønnsforskjellene på dette tidspunkt. I 2006 var gjennomsnittlig årslønn for en pedagogisk leder i en kommunal barnehage 316 000 kroner. Dette var mellom 30 000 og 40 000 kroner lavere enn tilsvarende grunnlønn for lærere og adjunkter. En pedagogisk leder i en privat barnehage tjente i gjennomsnitt 6 500 kroner mindre per år enn en pedagogisk leder i en kommunal barnehage (Kunnskapsdepartementet 2007).

Dersom spesielle grupper skal løftes fram og opp mer enn andre grupper i omfattende, sentraliserte lønnsoppgjør, er dette en endring som nødvendigvis vil ta tid. Selv om kommunalt ansatte førskolelærere gjennom hele 1990-tallet hadde hatt bedre lønnsutvikling enn kommunalt ansatte ingeniører (Falch 2002), og lønnsveksten fra 2005 til 2006 hadde vært klart bedre for førskolelærere enn for andre arbeidstakere i utdanningssektoren (Kunnskapsdepartementet 2007), lå førskolelærerne i 2008 likevel på bunnen sammenliknet med andre med utdanning av samme lengde. Den store mangelen på, og etterspørselen etter førskolelærere, har nødvendigvis gitt Utdanningsforbundet gode kort på hånden i lønnsforhandlinger for denne undergruppen av medlemmer. Siden en massiv majoritet også er kvinner, har denne gruppen også nytt godt av bestrebelser på å oppnå likere lønn mellom menn og kvinner. Tariffønnen for en nyutdannet barnehagelærer var i 2017 kroner 423 800 per år. Lønnen for en pedagogisk leder med 16 års ansiennitet var 499 200 kroner. En styrer starter på 512 900 kroner og kan med maksimal ansiennitet ende på 587 600 kroner. Ifølge Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene i 2017 var garantilønn uten ansiennitet 382 700 kroner for en lærer og 491 400 kroner for en lektor. Med 16 års ansiennitet var garantilønnen 467 500 kroner for en lærer og 594 200 kroner for en lektor (Arbeids- og sosialdepartementet 2017: 147). Barnehagelærere kan neppe lenger betraktes som en lavlønnsguppe innen offentlig sektor.

ØKT REKRUTTERING TIL UTDANNINGEN FRA ARBEIDSPLASSEN

Stadig flere av dem som utdanner seg til barnehagelærere, kommer til utdanningen fra arbeid i en barnehage. Ved flere av utdanningsinstitusjonene er det de siste årene blitt startet ulike former for arbeidsplassbasert deltidsstudier. Registerdata fra 2012 viser at så mye som 30,5 prosent av alle som på dette tidspunktet var registrert som studenter, også var registrert som ansatt i en barnehage (Høydalsvik & Gulbrandsen 2016). For disse blir barnehagelærerutdanningen et grunnlag for avansement fra assistent til pedagogisk leder eller styrer. Samtidig får de betydelig høyere lønn. Denne gruppen er også den mest stabile blant barnehagelærerne. Vi har i den forbindelse sett på grad av stabilitet som barnehageansatt i perioden 2003 til 2012. Uansett alder var andelen som jobbet i barnehage i 2012 drøyt 10 prosentpoeng høyere blant dem som i mellomtida var blitt førskolelærere enn blant dem som hadde vært det hele tida (Gulbrandsen 2015).

En følge av denne endringen er at de nyutdannede stadig blir eldre. Går vi tilbake til 1970-åra var det i hovedsak unge jenter, rett fra gymnas eller videregående, som begynte på førskolelærerutdanningen. Tabell 4 som er basert på registerdata over alle som har tatt slik utdanning, viser at et stort flertall av dem som fullførte slik utdanning på 1970-tallet, tok eksamen før de fylte 25 år. Det var svært få som fullførte etter at de hadde fylt 30 år. I 2012 var 32 prosent av de nyutdannede barnehagelærerne 30 år eller mer. I den perioden tabell 4 dekker, har medianalderen for nye barnehagelærere kun økt med to år. Alderen som skiller ut den eldste tiendedelen har imidlertid økt med hele 15 år, fra 27 til 42 år (Gulbrandsen 2015). De eldre har altså kommet til som en ny gruppe studenter.

Tabell 4.

Alder ved avsluttet eksamen for førskolelærere etter eksamensår. Prosent

	1971-79	1980-89	1990-99	2000-05	2006-07	2008-10	2011-12
< 25	71,4	50,9	37,8	37,4	33,7	43,1	41,2
25-29	22,2	38,4	39,2	35,2	34,2	30,6	26,4
30-34	3,3	6,1	9,3	11,6	12,2	10,1	12,4
35-39	1,1	2,5	6,4	6,9	9,5	7,4	7,8
> 39	1,9	2,1	7,1	8,9	11,5	7,9	11,9
N	5 237	7 766	14 228	9 912	2 597	4 510	3 398

Kilde: Registerdata, Statistisk sentralbyrå

ENDRET SOSIAL REKRUTTERING

Over tid kan vi registrere en endret sosial rekruttering til barnehagelærerutdanningen. Det tidlige frafallet, som ble analysert gjennom Lisa Holts retrospektive undersøkelse fra 1970, var først og fremst en overgang fra å være barnehagelærer til å bli husmor. I 1970 jobbet bare halvparten av dem som hadde tatt eksamen fra tre til fem år tidligere i en barnehage. Nesten like mange hadde trukket seg tilbake til hjemmet og var husmor. Under 10 prosent var sysselsatt i andre yrker (Holt 1972). Det tidlige flukten fra barnehagene fortsatte både

på 1970-tallet, 1980-tallet og 1990-tallet, men etter hvert ble dette mer og mer en overgang fra barnehage til andre yrker. Dette ble for eksempel påvist i en longitudinell undersøkelse fra NAVFs utredningsinstitutt. Her ble yrkesløpet til førskolelærerkullet uteksaminert i 1978 fulgt frem til 1988 (Hoel & Torgersen 1991). Den tidligere overgangen fra å jobbe i barnehage til å bli husmor, var nå nesten forsvunnet. Det var en betydelig overgang fra heltid til deltid, men samtidig fra barnehagejobb til annen type arbeid. Både denne undersøkelsen og senere kandidatundersøkelser fra NAVFs utredningsinstitutt (Arnesen 2002) påviste et økt innslag av videreutdanning i denne gruppen, og var det noe som dro førskolelærere bort fra arbeid i barnehage, så var det nettopp mer utdanning (Gulbrandsen 2007).

Det er mange indikasjoner på at det siden 1960-åra har skjedd en betydelig endring av den sosiale rekrutteringen av førskolelærerstudentene. Greve (1994) argumenterer for at de tidligste studentene kom fra de øvre sjiktene i samfunnet, og Korsvold (1990) konkluderte med at hennes informanter blant barnehagelærere utdannet mellom 1937 og 1963 kom fra hjem med god økonomi og hadde velutdannede foreldre. Litt senere konkluderte Hoel (1997) med at de første førskolelærerne, i likhet med kvinnelige lærere, var rekruttert fra middelklassen. Flere undersøkelser påviste at det både på 1980-tallet og 1990-tallet skjedde en økt rekruttering av førskolelærerstudenter fra lavere sosiale lag (Aamodt 1982; Grue & Hovland 1991; Wiers-Jensen & Aamodt 2002).

Denne utviklingen har utvilsomt fortsatt. Vi må gå indirekte til verks for å kunne dokumentere denne endringen. I mangel av registerdata om den samlede befolkning som kunne ha utgjort et sammenlikningsgrunnlag til førskolelærerne, har vi ved hjelp av en annen surveyundersøkelse konstruert et utvalg som aldersmessig kan representere førskolelærernes fedre. Tabell 5 er basert på to datakilder, nemlig Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelse fra 2012 og registerdata om alle som hadde fullført førskolelærerutdanning fram til 2012. Denne konstruerte «fedregenerasjonen» består av alle menn i levekårsundersøkelsen fra 2012 som i snitt er 25 år eldre enn førskolelærerne i registerdataene. Vi får da fedre hvis fødselsår varierer mellom 1920 og 1966. Vi ser da at de to eldste gruppene av førskolelærere, de som er født mellom 1946 og 1965, og som i hovedsak har fullført sin utdanning mellom 1970 og 1990, er en gruppe som preges av å være sosialt representativ med hensyn til sosial bakgrunn. De senere kull av førskolelærere er langt mindre representative. I økende grad må de nye førskolelærerne ha blitt rekruttert fra familier uten høy utdanning.

Utdanningen for førskolelærere ble utvidet fra toårig til treårig i 1978. Samtidig ble det en sterk økning av utdanningskapasiteten. Mens det i årene 1971 til 1975 i snitt var blitt utdannet 300 førskolelærere per år, ble det i årene 1976–1980 i snitt utdannet over 900 (Gulbrandsen 2009). Som vi tidligere har vist, var hovedmengden av førskolelærerstudentene på 1970-tallet kvinner under 25 år, og altså rekruttert fra fødselskullene fra den gang gruppen fortsatt var sosialt ganske representativ for befolkningen. Det samme må ha vært tilfelle blant studentene på 1980-tallet. Blant førskolelærere fra disse to tiårene fant vi sannsynligvis et stort innslag av dyktige unge kvinner som både ønsket å utdanne seg videre og som samtidig ikke så noen framtid i et yrke med lav anerkjennelse og lav lønn. I disse kullene må det ha vært et stort innslag av kvinner med både evner og ambisjoner til videre utdanning og sosialt avansement. De tok derfor ofte mer utdanning, og ble trolig en svært attraktiv arbeidskraft. Erfaring fra barnehagedrift ga verdifull erfaring i andre og bedre avlønnede yrker.

Tabell 5.

Prosentdel av førskolelærere med fedre med utdanning på universitets- og høghskolenivå (registerdata fra SSB) etter førskolelærernes fødselsår og andel med tilsvarende utdanning i et konstruert fedreutvalg (i snitt født 25 år før førskolelærerne og hentet fra Levekårsundersøkelsen til SSB fra 2012) etter «fedrenes» eget fødselsår

Alle med utdanning som førskolelærer					
Eget fødselsår	1946–55	1956–65	1966–75	1976–85	1986–91
Andel med far med høyere utdanning	20 %	18 %	18 %	21 %	22 %
Et konstruert «fedreutvalg» basert på Levekårsundersøkelsen fra 2012					
Fødselsår	1920–30	1931–40	1941–50	1951–60	1961–66
Andel med høyere utdanning	21 %	19 %	30 %	38 %	38 %

OPPSUMMERING OG DISKUSJON

I løpet av de siste årene har barnehagelærere fått økt anerkjennelse og relativt sett langt bedre lønn. Når vi i løpet av de siste 20 årene også har fått økt rekruttering fra lavere sosiale lag, kan det å bli barnehagelærer bety noe helt annet enn før. For langt flere vil det representere sosialt avansement til en posisjon man ikke lenger ønsker seg bort fra. Dette styrkes sannsynligvis også av det store innslaget av arbeidsplassbasert utdanning der opprykk fra assistent til pedagog blir en viktig karrierevei. I den forbindelse har det sannsynligvis også betydning at førskolelærerstudentene i de senere årene har kommet til studiene med langt svakere karakterer fra videregående enn studenter i sammenliknbare profesjonsstudier som allmennlærer, sykepleier og ingeniør (NOKUT 2010).

Lenge var det nok slik at brukerne av barnehagene oppfattet førskolelærernes arbeid som barnepass. Førskolelærernes relativt lave lønn bidro nok også til usikkerhet blant førskolelærerne om verdien av den pedagogiske utdanningen de hadde skaffet seg. I beste fall kunne utdanningen være et sosialt springbrett til mer utdanning og en videre karriere. Med økt rekruttering fra lavere sosiale lag til en utdanning og et yrke som har fått en langt større aksept og bedre lønn, har det å bli barnehagelærer langt mer blitt et sosialt avansement til en type arbeid man gjerne fortsatt vil utføre. Dette er kanskje den viktigste grunnen til at barnehagelærerne har sluttet å slutte, slik at det nå er nok tilgjengelige barnehagelærere til at en styrket pedagognorm kan innføres.

REFERANSER

- Arbeids- og sosialdepartementet (2017). *Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2017. Foreløpig hovedrapport fra Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene*. Oslo, 20. februar 2017. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/c9be5e1850304bdbb0e071c2a3d09925/hovedrapport-februar-2017-endelig.pdf>
- Arnesen, C. Å. (2002). *Flukt fra lærer- og førskolelæreryrket?* NIFU skriftserie nr. 8/2002. Oslo: NIFU.
- Barne- og familiedepartementet (2005). *Klar, ferdig, gå. Tyngre satsing på de små. Rapport fra en arbeidsgruppe om kvalitet i barnehagesektoren*. Oslo: Barne- og familiedepartementet.
- Brusegard, S. & Solheim, M. (2017). *Foreldre etterspør kompetanse i barnehagen*. Hentet fra <https://www.utdanningsforbundet.no/nyheter/2017/foreldre-etterspor-kompetanse-i-barnehagen/>
- Bye, L. S. (2017). *Barnetilsynsundersøkelsen 2016 Dokumentasjonsrapport*. Statistisk sentralbyrå. Notater 2017/19. Hentet fra https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/_attachment/306647?_ts=15c67cb6d20
- Det kongelige Kunnskapsdepartement (2011). *Veileder om kravene til pedagogisk bemanning i barnehageloven med forskrifter*. Nr. F-4266/2011. Oslo: Det kongelige Kunnskapsdepartement.
- Det kongelige Kunnskapsdepartement (2017). *Høringsnotat. Forslag til endringer i barnehageloven, opplæringsloven, friskoleloven og forskrift om pedagogisk bemanning*. 22. juni 2017. Oslo: Det kongelige Kunnskapsdepartement.
- Ellingsæter, A. L. & Gulbrandsen, L. (2003). *Barnehagen – fra selektivt til universelt velferdsgode*. Rapport 24/03. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Ellingsæter, A. L. & Gulbrandsen, L. (2007). Closing the childcare gap: The interaction of childcare provision and mothers' agency in Norway. *Journal of Social Policy*, 36, 649–669. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0047279407001225>
- Falch, T. (2002). *Den relative lønnsutviklingen til kommunale førskolelærere og ingeniører fra 1990 til 2000*. Trondheim: Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet.
- Greve, A. (1994). *Førskolelærernes historie i Norge 1920–1965. Framveksten av en fagforening*. Barnevernsakademiets skriftserie nr. 1/94. Oslo: Barnevernsakademiet.
- Grue, L. & Hovland, G. (1991). *Være eller ikke være i førskolelæreryrket? En undersøkelse av førskolelærerkandidatene fra 1978, ti år etter eksamen*. Rapport 11/91a. Oslo: NAVFs utredningsinstitutt.
- Gulbrandsen, L. (2005a). Mangel på førskolelærere – et evig tilbakevendende problem. *Søkelys på arbeidsmarkedet*, 22, 11–18.
- Gulbrandsen, L. (2005b). Data og statistikk i barnehagesektoren. Vedlegg 3. I *Klar, ferdig, gå. Tyngre satsing på de små. Rapport fra arbeidsgruppe om kvalitet i barnehagesektoren*. Oslo: Barne- og familiedepartementet.
- Gulbrandsen, L. (2007). *Full dekning, også av førskolelærere?* Skriftserie 4/07. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Gulbrandsen, L. (2009). *Førskolelærere og barnehageansatte*. Notat nr. 4/09. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Gulbrandsen, L. (2015). *Barnehagelærere. Yrkesgruppen som sluttet å slutte*. Notat nr. 1/15. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Gulbrandsen, L. (2016). Valget er barnehage. I T. Gulpinar, L. Hernes & N. Winger (red): *Blikk fra barnehagen* (s. 29–41). Bergen: Fagbokforlaget.

- Gulbrandsen, L. (2017). Bemanningsnorm i barnehagene. I *Barnehagelærerutdanninga. Ei reform tek form? Rapport frå Følgjegruppa for barnehagelærerutdanning til Kunnskapsdepartementet*. Rapport Nr. 4, 2017. Bergen: Følgjegruppa for barnehagelærerutdanning.
- Gulbrandsen, L. & Sundnes, A. (2004). *Fra best til bedre? Kvalitetssatsing i norske barnehager. Statusrapport ved kvalitetssatsingsperiodens slutt*. Rapport 9/04. Oslo: Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.
- Gulbrandsen, L., Kvitastein, O. & Sataøen, S. O. (2016). *Barnehagelæreryrket og barnehagelærerutdanningen*. Rapport fra Følgjegruppa for barnehagelærerutdanning Delrapport 1.
- Hoel, M. (1997). *Arbeid og kjønn. Sosiologiske analyser av yrkesløp*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hoel, M. & Torgersen, U. (1991). *Yrkesløp og organisasjonsaktivitet blant lærere og førskolelærere*. Rapport 91:4. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Holt, L. (1972). Rapport om førskolelærernes yrkeskarrierer. Vedlegg 5 til NOU 1972:39. *Førskoler*.
- Høydalsvik, T. L. & Gulbrandsen, L. (2016). Barnehagelærerutdanninga. Nye utdanningsvegar og nye utfordringar. I J. Amdam, R. Bergem & F.O. Båtevik (red): *Offentlig sektor i endring. – Fjordantologien 2016* (s. 242–270). Oslo: Universitetsforlaget.
- Kirkebøen, L. J. (2010). Høyt utdannede tjener mer over livsløpet. *Økonomiske analyser*, 5/2010, 3-10. Statistisk sentralbyrå.
- Kunnskapsdepartementet. (2007). Strategi for rekruttering av førskolelærere til barnehagen 2007-2011. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rekrutteringsstrategi.pdf>
- Lea, J. A. (1982). *Framveksten av norsk barnehagepolitikk. En analyse av interessenter på barnehagemarkedet*. Notat 82:12. Oslo: Institutt for sosialvitenskapelig forskning.
- Moafi, H. & Bjørkli, E. S. (2011). *Barnefamiliers tilsynsordninger, høsten 2010*. Rapporter 34/2011. Oslo: Statistisk sentralbyrå. Hentet fra http://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/rapp_201134/rapp_201134.pdf.
- NOKUT (2010): *Evaluering av førskolelærerutdanning i Norge 2010*, Del 1: Hovedrapport. Oslo: NOKUT – Nasjonalt organ for kvalitet i utdanninga.
- NOU, Norges offentlige utredninger (2010: 8). *Med forskertrang og lekelyst. Systematisk pedagogisk tilbud til alle førskolebarn*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- NOU, Norges offentlige utredninger (2012:1). *Til barnas beste. Ny lovgivning for barnehagene*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Pedersen, P. & Pettersen, R. J. (1981). *Førskolelærere og yrkesadferd*. Oslo: Forbruker- og administrasjonsdepartement.
- Statistisk sentralbyrå (1966). *Daginstitutioner for barn 1963*. NOS A 148.
- Vassenden, A., Thygesen, J., Bayer, S. B., Alvestad, M. & Abrahamsen, G. (2011). *Barnehagenes organisering og strukturelle faktorerens betydning for kvalitet*. Rapport IRIS – 2011/029. Stavanger: International Research Institute of Stavanger.
- Wiers-Jensen, J. & Aamodt, P. O. (2002). *Trivsel og innsats, Studenters tilfredshet med lærersted og tid brukt til studier. Resultater fra «stud. Mag. – undersøkelsene*. Rapport 1/2002. Oslo: NIFU.
- Aamodt, P. O. (1982). *Utdanning og sosial bakgrunn*. Samfunnsøkonomiske studier 51, Oslo: Statistisk sentralbyrå.