

Torgeir Nyen og Elin Svensen

Lærer ved å lære andre

Lærere uten godkjent utdanning
i kommunale grunnskoler



Torgeir Nyen og Elin Svensen

Lærer ved å lære andre

Lærere uten godkjent utdanning
i kommunale grunnskoler

© Forskningsstiftelsen Fafo 2002

ISBN 82-7422-359-4

ISSN 0801-6143

Omslagsfoto: © Mikkel Østergaard / BAM / Samfoto

Omslag: Agneta Kolstad

Trykk: Centraltrykkeriet AS

Innhold

Forord	5
Sammendrag	6
Kapittel 1 Innledning	17
Godkjent utdanning	17
Arbeidsmarkedet for lærere	18
Yrkesgrupper i skolen	19
Kapittel 2 Metode	23
Spørreundersøkelse	23
Kvalitative intervjuer	24
Databaser	25
Kapittel 3 Kjennetegn ved lærere uten godkjent utdanning	27
Geografisk fordeling	27
Kjønn	29
Alder	29
Utdanningsbakgrunn	30
Stillingsforhold	32
Erfaringsbakgrunn	35
Kapittel 4 Tilsetting	39
Proessen for å få stillingen	39
Begrunnelse for bruk av lærere uten godkjent utdanning	40
Kapittel 5 Arbeidssituasjon	43
Fag	43
Arbeidstakers opplevelse av skoleledelsens holdninger	45
Innpass i lærerkollegiet	45
Skolelederens holdning til lærere uten godkjent utdanning	46
Langsiktig perspektiv på jobben	49

Kapittel 6 Etter- og videreutdanning	51
Deltakelse i etter- og videreutdanning	52
Motivasjon for oppkvalifisering	54
Læringsformer	61
Organiseringen av formell utdanning	63
Hindringer for deltakelse	65
Skolelederens syn på oppkvalifisering	67
Tidligere lærere uten godkjent utdanning	68
Kapittel 7 Kommunenes arbeidsgiverpolitikk	71
Forklaringer på regionale forskjeller i lærerdeknning	71
Rekruttering av lærere med godkjent utdanning	73
Virkemidler i arbeidsgiverpolitikken	75
Virkemidler som savnes	77
Kapittel 8 En supplerende rekrutteringsvei?	79
Styrking av rekrutteringen til læreryrket	81
Referanser	85
Vedlegg 1 Spørreskjema	87
Vedlegg 2 Intervjuguider	95
Vedlegg 3 Den kvantitative undersøkelsen blant lærere uten godkjent utdanning	99

Forord

Denne rapporten er resultat av et prosjekt initiert og finansiert av Kommunenes Sentralforbund (KS) og Utdannings- og forskningsdepartementet (UFD). Rapporten kartlegger kjennetegn ved lærere uten godkjent utdanning, og behandler temaet lærere uten godkjent utdanning i lys av kommunenes arbeidsgiverpolitikk.

Flere datakilder er tatt i bruk i undersøkelsen. Det er gjennomført en spørreundersøkelse blant lærere som jobber i skolen uten godkjent utdanning, og det er foretatt kvalitative intervjuer med skolefaglig ansvarlige og rektorer i åtte kommuner. I tillegg har databasene Sentralt Tjenestemannsregister for skoleverket (STS) og Grunnskolens informasjonssystem (GSI) blitt stilt til disposisjon for undersøkelsen.

Fafo har underveis i prosjektperioden hatt stor nytte og glede av diskusjonsmøter med oppdragsgiverne. I tillegg har en rekke personer velvillig bistått med opplysninger underveis i prosjektperioden. Vi takker samtlige for hjelpen.

Rapporten er skrevet av de to forfatterne i fellesskap. Torgeir Nyen har hatt hovedansvar for gjennomføring og analyse av spørreundersøkelsen, mens Elin Svensen har gjennomført og analysert de kvalitative intervjuene, samt stått for hovedbruken av databasene GSI og STS. Arne Pape ved Fafo har kvalitetssikret rapporten.

Oslo, mars 2002

Elin Svensen
Prosjektleder

Torgeir Nyen

Sammendrag

Skolesektoren står overfor store utfordringer når det gjelder å dekke behovet for lærere. Det er nylig igangsatt en stor rekrutteringskampanje for å motivere flere til å begynne på lærer- og førskolelærerutdanningen. Samtidig finnes det en ikke ubetydelig gruppe personer som allerede jobber i lærerstillinger i skolen uten å ha godkjent utdanning for dette. For skoleåret 2001/2002 er det, ifølge tall fra Grunnskolens informasjonssystem (GSI), 3835 personer som jobber i kommunale grunnskoler uten godkjent utdanning. Dette er en gruppe vi har lite kjennskap til. Formålet med denne rapporten er å kartlegge hvordan gruppen lærere uten godkjent utdanning er sammensatt, og i hvilken grad de er motivert for å ta den utdanningen de mangler for å ha godkjent utdanning. Datagrunnlaget for rapporten er en spørreundersøkelse til lærere uten godkjent utdanning, og kvalitative intervjuer med rektorer og skolefaglig ansvarlige i åtte kommuner.

Hovedfunn

Fra rapporten kan det trekkes fram følgende hovedfunn:

- Lærere uten godkjent utdanning er en svært sammensatt gruppe lærere.
- I grove trekk består den av:
 - a) en stabil gruppe lærere uten godkjent utdanning,
 - b) en gruppe yngre lærere som bare midlertidig er innom skolen, og
 - c) en gruppe yngre lærere som har en periode som lærer uten godkjent utdanning som en *mellomstasjon* på veien til godkjent utdanning.
- Utskiftningen er stor. Fra oktober 2000 til årsskiftet 2001/2002 forsvant over en fjerdedel av lærerne som var registrert som lærere uten godkjent utdanning. Mange har planer om å vende tilbake til læreryrket, for eksempel etter å ha tatt manglende utdanning.

- Oppkvalifiseringspotensialet blant lærere uten godkjent utdanning er stort. Svært mange er interessert i å ta den utdanningen de mangler for å ha godkjent utdanning. Mange har også konkrete planer om å ta slik utdanning.
- Interessen for oppkvalifisering er aller sterkest blant lærere under 40 år, blant de med få år i yrket og blant de med høy utdanning. Likevel er det også en betydelig interesse blant de som har endel års erfaring som lærere.
- Kommuner som har prøvd modeller med desentralisert lærerutdanning, har gode erfaringer med dette. Å gjøre det enklest mulig å ta manglende utdanning gjennom desentraliserte opplegg vil trolig øke andelen som gjennomfører oppkvalifisering.
- Lærere uten godkjent utdanning kan oppleves som et problem i noen kommuner og skoler, men først og fremst der det er en høy andel slike lærere. I kommuner hvor andelen er lav, oppleves det i liten grad som et problem for skolen at det finnes noen lærere uten godkjent utdanning.
- Spørsmålet om å etablere systemer for dokumentasjon og verdsetting av realkompetanse bør også vurderes innenfor læreryrket. Det bør være mulig å få vurdert om kompetanse opparbeidet på andre måter enn gjennom godkjent lærerutdanning kan være likeverdig med hele, eller kanskje mer realistisk, deler av godkjent lærerutdanning, og dermed føre til godkjenning eller til avkorting av utdanningskrav. Dette har både rettferdighetsaspekter og effektivitetsaspekter i seg.

Kjennetegn ved lærere uten godkjent utdanning

Lærerne uten godkjent utdanning er ikke en homogen gruppe. Det er stor spredning både når det gjelder alder, utdanning, geografisk plassering og yrkeserfaring i og utenfor skolen.

GSI-tall viser at Akershus, Buskerud, Sogn og Fjordane, Nordland, Troms og Finnmark har en forholdsvis høy andel lærere uten godkjent utdanning (mellom ni og elleve prosent av lærerstaben som helhet), mens Vest-Agder, Aust-Agder og Hordaland ligger lavest med en andel på tre prosent eller mindre.

Sytti prosent av lærerne i grunnskolen er *kvinner*. Blant lærerne uten godkjent utdanning er andelen omtrent den samme. GSI-tall viser en kvinneandel på 69 prosent, mens andelen kvinner som ble intervjuet i spørreundersøkelsen er på 77 prosent.

Gjennomsnittsalderen på en lærer i grunnskolen er 43,7 år (SSB 2000). Blant lærerne uten godkjent utdanning i vårt utvalg er gjennomsnittsalderen 39,8 år, den er med andre ord lavere enn blant lærere generelt. Hovedtyngden av lærerne uten godkjent utdanning er i 30–40-årsalderen, mens tyngdepunktet hos lærere generelt ligger i 40–50-årsalderen.

Det formelle *utdanningsnivået* blant lærere uten godkjent utdanning er svært varierende. Til sammen 25 prosent har ingen form for høyere utdanning, og tre prosent har kun grunnskole. Til sammen 75 prosent har påbegynt høyere utdanning, og 41 prosent har fullført høyere utdanning. Ti prosent av lærerne uten godkjent utdanning har ikke fullført pedagogisk utdanning fra før de ble ansatt i skolen. Det må understrekes at datagrunnlaget når det gjelder utdanningsnivået er usikkert.

Det er stor spredning i hvor mange års *yrkeserfaring* lærerne i utvalget har fra skolen. I gjennomsnitt har utvalget av lærere uten godkjent utdanning 6,4 års yrkeserfaring som lærer i skolen. Det reelle gjennomsnittstallet er noe lavere ettersom lærere med inntil 1–1 1/2 års fartstid som lærer er underrepresentert i utvalget. Det er stor forskjell mellom de med et høyt og et lavt utdanningsnivå. Mens kun tolv prosent av lærere med kun videregående opplæring eller lavere har færre enn tre års yrkeserfaring fra skolen, er det omtrent halvparten (49 prosent) av lærere med en universitetsgrad som har så kort fartstid i skolen.

Det store flertallet av lærerne uten godkjent utdanning har *arbeidserfaring fra andre steder enn skolen*. Et flertall på 57 prosent har fem år eller mer erfaring fra arbeidslivet utenom skolen. Kun 21 prosent har ingen arbeidserfaring utenom skolen. Rektorene som er intervjuet i de kvalitative intervjuene, trekker sjelden fram erfaring fra yrkeslivet som en direkte begrunnelse for hvorfor lærere uten godkjent utdanning er ansatt. De er likevel opptatt av at erfaring fra andre deler av yrkeslivet enn skolen er en viktig kompetanse lærere uten godkjent utdanning bringer inn i skolen, og flere framhever at de kunne ønske seg flere personer i skolen som nettopp hadde slik erfaring.

Tilsetting

Prosessen knyttet til ansettelsen av lærere er regulert gjennom opplæringsloven. Alle undervisningsstillinger og rektorstillinger skal lyses ut offentlig. Kravet om utlysing gjelder likevel ikke for stillinger som er ledige for et kortere tidsrom enn seks måneder.

I den kvantitative undersøkelsen blant lærerne uten godkjent utdanning ble det stilt spørsmål om hvordan de først fikk vite at den stillingen de nå har var ledig,

og om hvor lenge stillingen hadde vært ledig da de fikk den. I 98 prosent av tilfellene hvor læreren har kjennskap til hvor lenge hans eller hennes stilling har stått ledig, så har ledig-perioden vært 0–6 måneder.

I 55 prosent av tilfellene har læreren uten godkjent utdanning blitt kjent med stillingen gjennom personlige relasjoner, enten ved at han/hun hadde en annen stilling på samme skole (21 prosent), ved at skolen tok kontakt med han/henne (26 prosent) eller gjennom venner eller kjente med tilknytning til skolen (8 prosent). I underkant av en tredjedel ble kjent med stillingen gjennom åpne kanaler som offentlig utlysning eller arbeidskontoret. Femten prosent oppgir uspesifiserte andre måter.

I de kvalitative intervjuene ble rektorene spurt om hva som var bakgrunnen for at lærere uten godkjent utdanning ble ansatt i en midlertidig stilling ved skolen. Det er store variasjoner i svarene. Den vanligste forklaringen er at skolen var i tidsnød før skolestart. Ledige lærerstillinger lyses gjerne ut i januar/februar, og mye kan skje personalmessig fram til skolestart. I noen tilfeller takker de som er tilbudt stilling nei til jobben, i andre tilfeller sier lærere ved skolen opp ved slutten av skoleåret. Skolen kan også få økte ressursrammer som fører til at de kan ansette flere. Det hender at stillinger blir lyst ut både en og to ganger etter fellesopplysningen. Lærere med godkjent utdanning har ofte fått jobb kort tid før skolestart, og ofte tar skolen kontakt med personer som tidligere har vært tilkallingssvikarer eller jobbet som assistenter på skolen tidligere. To rektorer oppgir situasjoner der de har ansatt lærere uten godkjent utdanning etter først å ha vurdert lærere med godkjent utdanning som ikke fungerte på intervju. I andre tilfeller rekrutteres lærere uten godkjent utdanning til skolen på grunn av at de har spesielle personlige egenskaper som skolen etterspør. I noen tilfeller handler det om menneskelige egenskaper som kreves for å håndtere spesielle elever, eller personlige egenskaper som regnes som viktige for det samlede miljøet på skolen. I andre tilfeller handler det om personer med språklig kompetanse som fungerer som støtte i klasser med mange elever med minoritetsbakgrunn, og personer som underviser i morsmål.

Arbeidssituasjon

Lærerne uten godkjent utdanning synes i stor utstrekning å ha en *yrkesrolle på linje med andre lærere*. De underviser på alle studietrinn, i alle fag, og de føler seg akseptert og respektert på linje med andre lærere.

De med en fullstendig universitetsutdanning underviser oftest på ungdomstrinnet og mellomtrinnet. Dette er gjerne unge lærere med relativt kort yrkeserfa-

ring. De med kun grunnskole eller videregående opplæring underviser oftest på småskoletrinnet eller på mellomtrinnet. Disse er gjerne noe eldre og har lang yrkeserfaring.

Lærere uten godkjent utdanning sin rolle i skolen er ikke avgrenset til noen få fag. De underviser i de fleste fag i skolen, også i sentrale fag som norsk og matematikk. Det er imidlertid mange ikke-godkjente lærere i en del fag som har færre lærertimer, som for eksempel kunst og håndverk og kroppsøving. Det er overraskende små forskjeller mellom lærere med ulik utdanningsbakgrunn i hvilke fag de underviser i.

Lærerne som mangler godkjent utdanning føler ikke at de er ansett som midlertidige eller «annenrangs» ansatte fra skoleledelsens side. Nittifire prosent av lærerne føler seg respektert og akseptert av skoleledelsen på lik linje med andre lærere. Nittito prosent har inntrykk av at skoleledelsen ønsker å beholde dem også etter at deres nåværende engasjement ved skolen går ut. Det samme inntrykket gis gjennom de kvalitative intervjuene. Både rektorer og skolefaglig ansvarlige uttaler at de som oftest har gode erfaringer med lærere uten godkjent utdanning, og at disse har gjort en god jobb ved skolen og fått innpass i lærerkollegiet på linje med andre lærere. Det går likevel et skille mellom kommuner som har en høy andel lærere uten godkjent utdanning og kommuner som ikke har det. De kommunene som har en høy andel lærere uten godkjent utdanning ser på det som et problem det må gjøres noe med, mens kommuner med høy lærerdekning opplever at lærere uten godkjent utdanning fyller et akutt behov for arbeidskraft, særlig i forbindelse med permisjoner.

Mange av lærerne uten godkjent utdanning har et langsiktig perspektiv på jobben. Det store flertallet (91 prosent) regner det som svært sannsynlig (62 prosent) eller nokså sannsynlig (31 prosent) at de fortsatt vil ønske å jobbe som lærer om to år.

Videreutdanning

Det er svært mange lærere uten godkjent utdanning som er høyt motivert for å ta den utdanningen de mangler for å ha godkjent utdanning.

En tredjedel av lærerne (34 prosent) uten godkjent utdanning deltar allerede i utdanning som de mangler for oppkvalifisering til godkjent utdanning. Ytterligere om lag 23 prosent regner det som svært eller nokså sannsynlig at de vil ta den utdanningen de mangler for å ha godkjent lærerutdanning i løpet av de nærmeste to årene. Et flertall av lærerne (ca. 57 prosent) uten godkjent utdanning holder

altså enten på med oppkvalifisering eller har ganske klare planer om å begynne med det i løpet av de nærmeste to årene.

Femten prosent er svært (5 prosent) eller nokså interessert i å ta den utdanningen de mangler, men uten å regne det som sannsynlig at de vil ta slik utdanning de nærmeste to årene. Deler av denne gruppen burde det være mulig å stimulere til å oppnå godkjent utdanning.

Ti prosent er en usikker, men lite motivert gruppe, som det trolig vil kreve sterke og konkrete tiltak for å oppkvalifisere til godkjent utdanning, mens 18 prosent er helt uinteressert i å ta utdanning for å oppkvalifisere seg til godkjent utdanning. Den sistnevnte gruppen er karakterisert ved en høy gjennomsnittsalder, lavt utdanningsnivå og lang fartstid i skolen.

Ser man på hvem det er som er særlig interessert i oppkvalifisering, så passer dataene godt inn i et bestemt mønster. Motivasjonen henger sammen med i hvilken grad den enkelte ser for seg en framtid som yrkesaktiv innen skolen. Noen vil se på skolen som et midlertidig stoppested i yrkeslivet, andre vil ha kort tid igjen i yrkeslivet. Disse er mindre motivert for oppkvalifisering. Lengden på den veien man har å gå for å oppnå godkjent utdanning har også betydning for motivasjonen. Desto lengre vei man har å gå for å oppnå en godkjent utdanning, desto mer krevende er det å gjennomføre oppkvalifisering, og desto mindre sannsynlig er det at den vil bli gjennomført.

Både alder, utdanningsnivå og antallet år med yrkeserfaring fra skolen synes å ha selvstendig betydning for interessen for oppkvalifisering. Interessen for oppkvalifisering er klart fallende blant de over 40 år. Det er et generelt funn i mange tidligere studier at interessen for å delta i opplæring er fallende med økt alder (Hagen m.fl. 2001). Et interessant funn er at interessen for oppkvalifisering er sterkest blant de som har en ufullstendig høyere utdanning etterfulgt av de som har en universitetsgrad, og kun mangler pedagogisk utdanning. I den siste gruppen kan den relativt korte veien å gå for å oppnå godkjent utdanning være en faktor bak den sterke motivasjonen. De med relativt kort yrkeserfaring som lærer i skolen (5 år eller mindre) regner det som klart mer sannsynlig at de vil begynne med oppkvalifisering i løpet av de nærmeste to årene enn de med lang yrkeserfaring som lærere. Skal man stimulere til oppkvalifisering, kan det derfor være et poeng å gjøre det før læreren «gror» fast.

Et flertall av lærerne uten godkjent utdanning mener at formell utdanning er den læringsformen som i størst grad vil føre til at de ville bli dyktigere i den jobben de har nå. Dette resultatet er i til dels sterk kontrast til andre yrkesgrupper (Skule og Reichborn 2000, Hagen og Skule 2001), hvor uformell læring gjennom det daglige arbeidet og ikke-formell opplæring gjennom yrkesrettede og gjerne arbeidsplasstilknyttede kurs oppleves som langt viktigere enn formell opplæring.

Med mange års yrkeserfaring foretrekker man mer formell utdanning som læringsform, uavhengig av utdanning, antakelig fordi verdien av ytterligere praksisbasert kompetanse er fallende når man har opparbeidet seg praksis gjennom fem–seks år som lærer. Med kortere yrkeserfaring enn fem år, har utdanningsnivået betydning. De som kun har videregående opplæring prioriterer helt klart mer formell utdanning, mens de som har høyere utdanning, spesielt de med en universitetsgrad, vurderer læring gjennom arbeidet og mer formell utdanning som omtrent like aktuelle læringsmåter.

Ti prosent av lærerne uten godkjent utdanning rapporterer at deres skole eller kommune har et eget opplæringsprogram for å kvalifisere lærere uten godkjent utdanning til status som godkjent. Åtte prosent svarer at deres skole eller kommune tilbyr andre former for opplæring spesielt for lærere uten godkjent utdanning. De fleste av disse tilbudene har hele eller deler av opplæringen utenfor arbeidsplassen (82 prosent av de som rapporterer om slik opplæring), mens en tredjedel av disse har hele eller deler av opplæringen på arbeidsplassen. Opplæringen som den enkelte mangler for å ha godkjent utdanning kan organiseres på ulike måter. Tre av fire i spørreundersøkelsen ønsker deltidsutdanning framfor heltidsutdanning, og tre av fire ønsker et lokalt opplegg med samarbeid mellom en utdanningsinstitusjon og skolen.

Lærerne uten godkjent utdanning oppgir oftest (32 prosent) økonomiske forhold som en hindring for å ta den manglende utdanningen. Familieforpliktelser (23 prosent) og «andre forhold», primært høy alder, følger deretter (21 prosent). Det er med andre ord individuelle forhold knyttet til ens egen familiesituasjon og økonomiske situasjon som dominerer som hindringer for å ta den utdanningen en mangler, mens forhold som går på «tilbudssiden» nevnes av færre.

Tidligere lærere uten godkjent utdanning

Det skjer en svært stor utskiftning av gruppen av lærere uten godkjent utdanning fra ett år til et annet. Hele 28 prosent av de som i Sentralt tjenestemannsregister for skoleverket (STS) per oktober 2000 var registrert som lærere uten godkjent utdanning, arbeidet et drøyt år senere (desember 2001 – januar 2002) ikke lenger som lærere i grunnskolen.

Ser vi samlet på den gruppen av lærere registrert i STS uten godkjent utdanning per oktober 2000 som ikke lenger er i skolen ved årsskiftet 2001/2002, kan 55 prosent anslås å være borte fra skolen for godt (utdanner seg bort fra yrket, pensjonert o.l., eller er i annet arbeid uten planer om å vende tilbake til skolen). Hele 45 prosent har imidlertid fortsatt en tilknytning til læreryrket, ved at de enten tar utdanning de mangler for godkjent utdanning (18 prosent) eller annen utdanning rettet mot arbeid i skolen (5 prosent), eller ved at de er i arbeid, men regner

det som svært eller nokså sannsynlig at de vil arbeide som lærer igjen senere i yrkeskarrieren (22 prosent).

Kommunenes arbeidsgiverpolitikk

I de kvalitative intervjuene var kommunenes arbeidsgiverpolitikk et tema, for å undersøke om lærerdekning kan spores tilbake til regionale eller arbeidsgiverpolitiske forskjeller. Informantene i undersøkelsen ble spurt om hva de tror er årsaken til at noen kommuner har problemer med å rekruttere lærere med godkjent utdanning, og faktoren de fleste trakk fram var geografisk plassering. En annen faktor som nevnes av mange er avstand til utdanningsstedene. Kommuner som ligger ved eller i nærheten av et utdanningssted har langt færre bekymringer knyttet til rekruttering av lærere enn kommuner som har større avstand til nærmeste utdanningssted, samtidig som de framhever at kommunen regnes som en attraktiv bostedskommune.

Alle de åtte kommunene i undersøkelsen rekrutterer hovedsakelig lærere gjennom fellesutlysninger på kommunalt nivå. I de tilfellene der det tas selvkritikk på at rekrutteringen av nye lærere til skolen har vært for dårlig, handler det om rot med søkerlistene, at kommunen er sent ute med ansettelsesprosessen, og at de ikke har tatt nok hensyn til søkerens ønske om å få vite hvilken skole de skal jobbe på. De fleste kommunene og skolene framhever at de gjennomfører intervju med søkerne til ledige lærerstillinger, men det finnes tilfeller der ansettelse har blitt foretatt kun på bakgrunn av søknadspapirer.

Det er kommuner med høy andel lærere uten godkjent utdanning som tar selvkritikk på at rekrutteringen av lærere med godkjent utdanning kunne vært gjort på en bedre måte. Det betyr ikke at de mener den høye andelen lærere uten godkjent utdanning forklares av mangelfullt rekrutteringsarbeid, men i arbeidet med å få ned andelen lærere uten godkjent utdanning, peker de på sider ved rekrutteringen som kunne vært bedre. Å gi søkerne informasjon om hvilken skole de vil bli ansatt på og å gjennomføre intervju med søkere før ansettelse, virker som klare forbedringspunkter.

Informantene ble spurt om kommunen eller skolen hadde iverksatt spesielle tiltak for å øke rekrutteringen av lærere med godkjent utdanning. Aktiviteten på dette området har naturlig nok vært størst i de kommunene som har hatt problemer med rekrutteringen. Tiltakene har stort sett blitt iverksatt på kommunalt nivå. Tiltakene er varierte og innbefatter å oppsøke utdanningssteder for å reklamere for kommunen som arbeidssted, å tilby hjelp til å skaffe bolig til nytilsatte, sti-

pend til ungdom fra kommunen som tar lærerutdanning og å gi høyere lønn til nytilsatte.

Skolefaglig ansvarlige og rektorene ble spurt om det er noen arbeidsgiverpolitiske virkemidler de savner i forhold til å rekruttere og beholde medarbeidere. Mer midler til etter- og videreutdanning er den faktoren som nevnes av flest informanter, både rektorer og skolefaglig ansvarlige. I kommuner med høy andel lærere uten godkjent utdanning har de ofte tatt i bruk enkelte virkemidler for å rekruttere flere lærere med godkjent utdanning. Av virkemidler som savnes i disse kommunene nevner flere rektorer muligheter for å skaffe bolig til søkere, og én rektor mener også at mulighet til avskrivning av studielån, slik virkemiddelpakken i Nord-Norge åpner for, ville kunne ført til økt rekruttering.

En supplerende rekrutteringsvei?

Gruppen av lærere uten godkjent utdanning består av ganske forskjellige undergrupper. På den ene siden har man en «stabil» gruppe lærere uten godkjent utdanning som planlegger å bli værende i skolen, men som likevel i mindre grad enn andre har planer om å skaffe seg den utdanningen de mangler for å ha godkjent utdanning. I grove trekk kan man si at disse lærerne har lang fartstid i skolen, er eldre og har et noe lavere gjennomsnittlig utdanningsnivå enn de andre.¹ Med en romslig definisjon basert på tidligere yrkeserfaring som lærer og planer for framtidig yrkesliv og/eller utdanning, kan denne gruppen tallfestes til omtrent 40–45 prosent av lærerne uten godkjent utdanning. På den andre siden har man en gruppe lærere som kun i kort tid forblir i gruppen «lærere uten godkjent utdanning» («labile»). Disse er i grove trekk yngre enn de andre, har kort fartstid i skolen og et høyere gjennomsnittlig utdanningsnivå. Denne gruppen består selv av to forskjellige undergrupper. En del av dem er bare kortvarig innom læreryrket før de forlater skolen til fordel for arbeid eller utdanning som leder til andre yrker enn læreryrket. Disse kan grovt anslås til cirka 20–25 prosent av lærerne uten godkjent utdanning. Overraskende mange av denne «labile» hovedgruppen har imidlertid klare planer om å bli værende i skolen. Men de forblir ikke uten godkjent utdanning – de gjennomfører opplæring som kvalifiserer dem til godkjent utdanning, enten på heltid eller parallelt med arbeidet som lærer. De kan anslås å utgjøre cirka 35 prosent av lærerne uten godkjent utdanning.² Den sistnevnte gruppen lærere

¹ En god del av dem har imidlertid en form for ufullstendig eller fullstendig høyere utdanning.

² På grunn av svakheter i datagrunnlaget, og usikkerhet om framtiden hos en del respondenter, må tallfestingen av størrelsen på de tre gruppene av lærere betraktes som grove anslag.

har på sett og vis valgt en *alternativ rute* til status som lærer med godkjent utdanning. I stedet for å gjennomføre utdanningen først og deretter gå ut i yrkeslivet, kombinerer de arbeid og utdanning, enten vekselvis eller parallelt. Det kan være mange årsaker til at de har valgt å gjøre dette; både økonomiske forhold, familieforhold, utdanningstretthet og det å teste ut læreryrket kan være av betydning. Å være lærer uten godkjent utdanning fungerer for denne gruppen som en *mellomstasjon* på et spor som leder til en vanlig rolle som lærer med godkjent utdanning. Fra et læringsperspektiv kan en slik veksling mellom teori og praksis være verdifull.

Den høye oppkvalifiseringsaktiviteten stimuleres trolig av et lønssystem som er knyttet til lærerens formelle kompetanse – det lønner seg økonomisk å oppkvalifisere seg. Men det er ikke bare økonomiske motiver som ligger bak – svært mange ser på det å ta mer formell utdanning som den beste måten å skaffe seg kompetanse som kan gjøre dem dyktigere i jobben. Dette avviker svært fra flere andre yrkesgrupper, som klart foretrekker å lære og dyktiggjøre seg gjennom det daglige arbeidet eller gjennom yrkesrettede kurs (Hagen og Skule 2001).

Framskrivninger av behovet for kvalifiserte lærere og tilgangen på dem antyder at det vil kunne bli en økende mangel på kvalifiserte lærere i framtiden. Gjennom de siste par-tre årene har det riktignok skjedd vesentlige endringer i lærernes lønns- og arbeidsvilkår, noe som kan slå ut i økt rekruttering. Behovet for å styrke rekrutteringen vil likevel være til stede.

Et interessant spørsmål er derfor om man kan utnytte rekrutteringspotensialet blant lærere uten godkjent utdanning på en bedre måte, for å øke antallet lærere med godkjent utdanning.

En diskusjon om måter å styrke rekrutteringen på, kan føres på ulike nivå, ikke minst i forhold til lærere uten godkjent utdanning. Man kan ta de eksisterende formelle kompetansekravene til yrkesrollen som lærer i grunnskolen som gitt, og diskutere tiltak innenfor denne rammen, eller man kan åpne opp en mer generell diskusjon om hva skolen trenger av kompetanse uavhengig av de formelle kompetansekravene, og hvordan den kan skaffe lærere med slik kompetanse.

I forhold til gruppen av lærere uten godkjent utdanning, vil den første rekrutteringsdiskusjonen dreie seg om hvordan man kan stimulere flest mulig til å ta den utdanningen de mangler for å få en godkjent utdanning.

Den andre og videre diskusjonen ville dreie seg om mulige endringer av kravene til godkjent kompetanse. Finnes det lærere uten godkjent utdanning som har en samlet kompetanse som det ville være naturlig å anerkjenne som *likeverdige* med dagens krav til formelt godkjent utdanning? I så tilfelle ville man kunne øke antallet godkjente lærere uten å trekke disse personene ut av produktivt arbeid. Finnes det lærere som har en samlet kompetanse som tilsier at de kun burde behøve å gjennomføre deler av den formelle utdanningen de mangler for å ha god-

kjent utdanning? Å reise en slik diskusjon innebærer også at man vurderer muligheten for at ikke all forekomst av lærere uten godkjent utdanning behøver å være et stort problem for skolen.

Rapporten viser at lærere uten godkjent utdanning i stor grad representerer en arbeidskraftreserve, og at arbeid som lærer uten godkjent utdanning framstår som en supplerende rekrutteringskanal til læreryrket. Utfordringen framover blir å tilrettelegge forholdene for at skolen i enda større grad skal kunne dra nytte av den kompetansen denne gruppen har, og av den sterke interessen de har for å skaffe seg økt kompetanse gjennom å delta i ulike oppkvalifiseringstilbud.

Kapittel 1 Innledning

Skolesektoren står overfor store utfordringer når det gjelder å dekke behovet for lærere. Det er nylig igangsatt en stor rekrutteringskampanje for å motivere flere til å begynne på lærer- og førskolelærerutdanningen. Bakgrunnen for kampanjen er at færre søker seg til lærer- og førskolelæreryrkene. Samtidig er det mange steder stor mangel på nettopp disse yrkesgruppene. Det framheves i kampanjen at mangfoldet må sikres, og det satses derfor i særlig grad på å rekruttere menn og personer med flerkulturell kunnskap og bakgrunn (UFD 2002). Samtidig finnes det en ikke ubetydelig gruppe personer som allerede jobber i lærerstillinger i skolen uten å ha godkjent utdanning for dette. For skoleåret 2001/2002 er det, ifølge tall fra GSI (Grunnskolen informasjonssystem), 3835 personer som jobber i kommunale grunnskoler uten godkjent utdanning. Dette er en gruppe vi har lite kjennskap til. Formålet med denne rapporten er å kartlegge hvordan gruppen lærere uten godkjent utdanning er sammensatt. I tillegg til bakgrunnskjenetegnet, kartlegges det i hvilken grad disse lærerne har ønsker eller planer om å ta den utdanningen de mangler for å få godkjent utdanning. Vi stiller også spørsmål ved hva som er årsakene til at skolen bruker lærere uten godkjent utdanning. I hvilken grad har en høy andel lærere uten godkjent utdanning sammenheng med arbeidsgiverpolitikken i kommunene? Hvilke holdninger har skolene til bruk av lærere uten godkjent utdanning? Datagrunnlaget for rapporten er en spørreundersøkelse til lærere uten godkjent utdanning, og kvalitative intervjuer med rektorer og skolefaglig ansvarlige i åtte kommuner.

Godkjent utdanning

For å undervise i grunnskolen kreves godkjent lærerutdanning. Kravene til ansettelse i opplæringssystemet er fastsatt i lov om barnehager og forskrifter til opplæringsloven (kompetanseforskriften). Med allmennlærerutdanning fra lærerskole eller høyskole, er lærere kvalifisert til å undervise i alle fag. Siden 1975 har lærerutdanningen forutsatt at studentene velger fag, enten ved å utvide sin fagkrets eller ved å fordype seg i ett til tre fag (Lagerstrøm 2000). Førskolelæreutdanning gir bare godkjent utdanning for å undervise på 1. klassetrinn. Med ett års tileggs-

utdanning får førskolelærere godkjent utdanning for å undervise på hele småskoletrinnet.

Med faglærerutdanning er lærerne kvalifisert til å jobbe på mellom- og ungdomstrinnet i sitt fag. For enkelte fag og fagområder kvalifiserer også utdanningen for småskoletrinnet (Lagerstrøm 2000). Lærere som har faglærerutdanning vil dermed ha godkjent utdanning, men de vil regnes som lærere uten godkjent utdanning dersom de underviser i fag som ikke inngår i fagkretsen. Lærere som har utdanning i fagene fra et universitet må ha pedagogisk seminar eller praktisk pedagogisk utdanning for å ha godkjent utdanning for å undervise på mellom- og ungdomsskoletrinnet i sine fag.

I en undersøkelse utført av SSB (Lagerstrøm 2000), oppga 96 prosent av alle som underviser i de undersøkte fagene at de har godkjent utdanning. Menn oppgir å ha godkjent utdanning i noe større grad enn kvinner. Andelen lærere med godkjent utdanning er høyere på ungdoms- og mellomtrinnet (henholdsvis 98 og 97 prosent) enn på småskoletrinnet (94 prosent).

Undersøkelsen viste også at tre av fire lærere i grunnskolen har allmennlærerutdanning. Ni prosent har førskolelærerutdanning, åtte prosent har universitetsutdanning og om lag seks prosent har faglærerutdanning. Størst andel lærere med allmennutdanning finnes i Finnmark (85 prosent), mens Oslo har lavest andel lærere med allmennlærerutdanning – bare 58 prosent av lærerne som underviser i grunnskolen i Oslo har allmennlærerutdanning. Oslo har høyest andel lærere med grunnutdanning fra universitet (18 prosent). Også i Sør-Trøndelag og Akershus er andelen universitetsutdannede lærere høy, henholdsvis elleve og ti prosent. Lavest andel universitetsutdannede finnes i Telemark (under fire prosent).

Arbeidsmarkedet for lærere

Arbeidsmarkedet for lærere er generelt godt. Blant førskole- og allmennlærere var det i 1999 så godt som ingen som oppga at de var arbeidsledige et halvt år etter eksamen (Henaug og Stavik 2000). Både førskole- og allmennlærere hadde likevel et visst problem med undersysselsetting. Det viste seg at elleve prosent av førskolelærerne og syv prosent av allmennlærerne oppga at de jobber ufrivillig deltid. Høsten 1999 hadde 80 prosent av de nyutdannede førskolelærerne og 84 prosent av allmennlærerne relevant arbeid.¹ Blant førskolelærerne i relevant arbeid jobbet 14 prosent i grunnskolen et halvt år etter eksamen. Blant allmennlærerne

¹ Med relevant arbeid menes at de er sysselsatt i samsvar med utdanningen.

med relevant arbeid, jobbet 94 prosent i grunnskolen eller videregående skole et halv år etter eksamen.

I tillegg til allmennlærere og førskolelærere kommer universitetsutdannede lærere. Ifølge NIFUs kandidatundersøkelse (Henaug og Stavik 2000) har det i løpet av 90-tallet vært en fordobling av andelen uteksaminerte samfunnsvitere som starter sin karriere i grunn- eller videregående skole. Det er i dag en større andel nyutdannede samfunnsvitere enn realister med relevant jobb i grunn- eller videregående skole.

Som vi vil komme tilbake til senere i rapporten, er det til dels store regionale variasjoner i tilgangen på lærere. I noen kommuner er det mange søkere til utlyste stillinger, mens andre kommuner sliter med å få kvalifiserte søkere. Det finnes med andre ord store forskjeller mellom kommunene når det gjelder andelen tilsatte lærere uten godkjent utdanning.

Selv kommuner som i dag har en lav andel lærere uten godkjent utdanning er oppmerksomme på at de vil få en rekrutteringsutfordring framover. Gjennomsnittsalderen blant lærere er høy, og flere kommuner står overfor store utskiftinger i lærerstaben de nærmeste ti årene, etter som ansatte går av med pensjon. Næss (2000) anslår i en framskrivning at erstatningsbehovet for allmennlærere på grunn av aldersavgang og lignende er jevnt økende fram mot 2015. Tilgangen på utdannede allmennlærere anslås imidlertid også å øke etter 2005. Også når det gjelder lærere med faglærerutdanning og universitetsutdanning anslås erstatningsbehovet å øke kraftig fram mot år 2015.

Yrkesgrupper i skolen

Skolesektoren kjennetegnes av relativt klart definerte yrkesgrupper. Etter innføringen av Reform 97 og skolestart for 6-åringer har det vært en markant økning i antall assistenter og førskolelærere med tilleggsutdanning for å undervise på småskoletrinnet. Tabell 1.1 (på neste side) viser en oversikt over ansatte i kommunale grunnskoler etter yrkesgrupper.

For skoleåret 2001/2002 er det registrert 3835 lærere uten godkjent utdanning i GSI. Det er langt flere som jobber som assistenter, til sammen 11 568 personer. Av tabellen ser vi at en fjerdedel av assistentene i grunnskolen har fagbrev i barne- og ungdomsarbeid eller annen fagutdanning. Assistentenes rolle i skolen er å bistå lærerne i deres arbeid, eller ta seg av oppgaver som ikke inngår i lærerarbeidet. Assistentene skal ikke overta pedagogfunksjoner i skolen. Lærere uten godkjent utdanning går derimot inn i pedagogstillinger og erstatter en ordinær lærer. Lærere uten godkjent utdanning har også et generelt høyere lønnsnivå enn assistentene.

Tabell 1.1 Oversikt over ansatte i kommunale grunnskoler² 2001/ 2002 Kilde: GSI

	Menn	Kvinner	I alt
Pedagogisk personale			
Rektor	1 856	1 362	3 218
Administrasjonslærer	48	92	140
Undervisningsinspektør/avdelingsleder o.l.	1 313	1 521	2 834
Rådgiver/sosiallærer	762	1 161	1 923
Kontaktlærer for elevråd	687	1 103	1 790
Undervisningspersonale med godkjent lærerutdanning	14 566	32 030	46 596
Undervisningspersonale med godkjent førskolelærerutdanning og godkjent tilleggsutdanning	320	4 673	4 993
Undervisningspersonale med godkjent førskolelærerutdanning uten tilleggsutdanning	222	2 001	2 223
Undervisningspersonale uten godkjent lærer- eller førskolelærerutdanning	1 175	2 660	3 835
Annet personale			
Assistenten med fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfaget eller annen fagutdanning	277	2 745	3 022
Assistenten uten fagutdanning	1 234	7 312	8 546
Miljø- og internatpersonale	150	380	530
Skolebibliotekarere	76	460	536
Kontorteknisk personale	115	2 903	3 018
Sum	22 801	60 403	83 204

Selve lærerrollen kan sies å ha vært i endring over tid. Hargreaves (1994) hevder at læreryrket i dag preges av økte krav til faglig samarbeid mellom lærerne, og at det legges økt vekt på læreren som person. Det pekes for eksempel på verdien av å behandle læreren som person i drøftingen av skolelederens rolle i forbindelse med personalutvikling. På den annen side er det også viktig at lærere er faglig kompetente. Telhaug (1996) påpeker at det i norsk utdanningspolitikk har funnet sted et skifte fra barnesentrert tenkning med interesse for skolen som et sosialt system, til en pedagogikk med vekt på nivå, kvalitet, kompetanse og effektivitet. Denne endringen medfører at lærerrollen endres. I en studie av læreplaner hevder han at fra og med læreplanen som kom i 1993 blir individet skjøvet tydeligere fram, på bekostning av systemkreftene. Fra å tidlige omtale læreren som organisator og administrator, handler det nå om enkeltlæreren. Planen fra 1993 er opptatt av å peke på læreren som formidler og instruktør. Idealet er læreren som smittebærer, selv stinn av det beste i vår kultur, slik at han renner over av engasjement, entusiasme og formidlings- og fortellerglede. Dette fordrer at lærerens viktigste kompetanse er beherskelse av skolefagene. I en slik sammenheng blir lærernes formelle kompetanse viktig.

² Inkluderer kommunale spesialskoler.

Flere land opplever knapphet på lærere med godkjent utdanning. En svensk rapport (Svenska kommunförbundet 2001) viser at andelen lærere uten godkjent utdanning økte i Sverige mellom 1995 og 1999, i en periode der antallet elever i grunnskolen økte kraftig. Det fantes ikke tilstrekkelig mange lærere med godkjent utdanning å rekruttere. I stedet rekrutterte kommunene personer med høyskoleutdanning, men uten pedagogisk eksamen. Det anslås at etterspørselen etter lærere framover vil være større enn tilgangen. Også i Danmark uttrykkes det bekymring for tilgangen på lærere i skolen. I en bredt anlagt rapport om det kommunale arbeidsmarkedet (Instituttet for Fremtidsforskning 2000), hevdes det at en strategi for å beholde medarbeidere på det kommunale arbeidsmarkedet er minst like viktig å prioritere som en rekrutteringsstrategi. Det er gjennom å beholde arbeidstakere at kommunene kan demonstrere evnen til å skape attraktive arbeidsplasser, og det er samtidig det beste fundament for å tiltrekke arbeidskraft og gjennomføre overbevisende rekrutteringskampanjer. I rapporten vises det til at en rekke utdanninger automatisk gir kompetanse som kan anvendes i andre jobbtper. Dette gjelder i mindre grad for lærere, hvor de karrieremessige valgene er mer begrensede. Det hevdes derfor at det blir mer og mer nødvendig at offentlig sektor ser like fordomsfritt på fagbakgrunn som i hvert fall deler av privat sektor gjør, og innretter utdanningssamfunnet til å kvalifisere folk med annen bakgrunn gjennom kortvarige utdanninger. Den danske rapporten framhever at det bør være mulig å raskt kvalifisere en tekniker til matematikklærer i folkeskolen, eller en bankutdannet til jobb i sosialforvaltningen.

Et viktig spørsmål for skoleverket blir dermed å identifisere hvilke typer kompetanse skolen har bruk for, og hvordan tilgangen på denne kompetansen kan sikres.

Kapittel 2 Metode

I dette kapitlet redegjør vi for datagrunnlaget i undersøkelsen. Det er brukt både kvalitative og kvantitative datakilder for å belyse problemstillingene i rapporten. I analysen supplerer disse datakildene hverandre, ved å belyse ulike sider av temaet.

Spørreundersøkelse

For å få bedre empirisk kunnskap om lærere uten godkjent utdanning, har Fafo, med hjelp av Opinion AS, gjennomført en kvantitativ undersøkelse per telefon med et utvalg på til sammen 421 lærere uten godkjent utdanning. I tillegg er det gjennomført et kort intervju med 176 personer som tidligere har arbeidet som lærere uten godkjent utdanning, men som på intervjutidspunktet ikke lenger arbeidet i skoleverket. Undersøkelsen ble gjennomført i perioden 6. desember 2001 – 14. januar 2002.

Det er ikke en enkel oppgave å oppnå et samlet representativt utvalg av lærere uten godkjent utdanning. GSI-basen inneholder ikke personopplysninger. Personopplysninger om lærere uten godkjent utdanning finnes i Sentralt tjenestemannsregister for skoleverket (STS). Ettersom de to registrene er opprettet for ulike formål, er dessverre ikke definisjoner og prinsipper for oppføring av opplysninger helt sammenfallende når det gjelder gruppen lærere uten godkjent utdanning. Det største avviket gjelder lærere som har en godkjent faglig utdanning, men som mangler en godkjent pedagogisk utdanning. Kun en liten andel av disse inngår i STS. Ettersom dette er en spesiell interessant gruppe med tanke på oppkvalifisering til godkjent utdanning, er det ved hjelp av en henvendelse fra det daværende KUF (nå UFD) innhentet personopplysninger direkte fra skolene som grunnlag for å trekke utvalg for denne gruppen.

Det samlede utvalget er derfor hentet fra to kilder: 1. STS – Sentralt tjenestemannsregister for skoleverket per oktober 2000, 2. Opplysninger innhentet direkte fra skolene i desember 2001/ januar 2002. I det samlede utvalget på 421 personer er STS utvalgskilde for 350 personer, og personopplysninger direkte fra skolene utvalgskilde for 71 personer. Vi presenterer i dette kapitlet hovedsakelig data for utvalget som helhet. Disse dataene er vektet i henhold til et anslag på antallet lærere

som ikke er omfattet av STS. Det er grunn til å legge vekt på at det er usikkerhet forbundet med datagrunnlaget. Prinsippene for vektning og en beskrivelse av svakhetene ved datagrunnlaget er gitt i vedlegg 3.

Utvalget vil være noe skjevt ved at lærere med inntil ett og et halvt års yrkeserfaring som lærere vil være underrepresentert i forhold til lærere med lengre fartstid. Dette skyldes at hoveddelen av utvalget er trukket fra STS-registeret per oktober 2000, mens datainnsamlingen skjedde i desember 2001 – januar 2002. Det er ikke tatt hensyn til dette ved presentasjon av resultatene, bortsett fra i skjønnsmessig form i enkelte grove anslag som presenteres i avslutningskapittelet, samt i avsnittet om tidligere lærere uten godkjent utdanning i kapittel 7.

Kvalitative intervjuer

Det er gjennomført kvalitative intervjuer i åtte kommuner fordelt på fire fylker. Intervjuene ble gjennomført i Sør- og Midt-Norge. I alle kommuner ble en rektor og en skolefaglig ansvarlig i kommunen intervjuet. Skolefaglig ansvarlig er som regel administrativ leder av skolesektoren i kommunene. Den formelle tittelen til skolefaglig ansvarlig i kommunene varierer, og inkluderer titler som skolesjef, opplæringsjef, utdanningsdirektør og assisterende rådmann.

I noen store kommuner ble det gjennomført intervju med to rektorer, for å undersøke om det var mulig å identifisere forskjeller mellom skoler. Til sammen ble det gjennomført 18 intervjuer i perioden november 2001 til januar 2002. Det ble gjennomført intervju med ti rektorer og åtte skolefaglig ansvarlige. Tre intervjuer ble av praktiske årsaker gjennomført på telefon. Ved en skole ble intervju gjennomført med inspektør i stedet for rektor på grunn av sykefravær.

Kommunene ble valgt ut etter analyser av GSI, der det ble identifisert kommuner med høy og lav andel lærere uten godkjent utdanning. I tillegg la vi vekt på å gjennomføre intervjuer i sentrumskommuner og i kommuner med en mer perifer beliggenhet både i forhold til byer og utdanningssteder.

Tema for intervjuene var hvordan kommunen går fram for å rekruttere medarbeidere, hvilken erfaring de har med lærere uten godkjent utdanning, generelt om arbeidet i kommunen, og om kommunen/skolen har noen politikk i forhold til å beholde arbeidstakere. Intervjuene tok om lag en time.

Hensikten med de kvalitative intervjuene av rektorer og skolefaglig ansvarlige i kommunene var å få innsikt i mekanismene knyttet til ansettelse av lærere uten godkjent utdanning spesielt, og forbindelsen til kommunenes arbeidsgiverpolitikk generelt. Disse intervjuene er ikke generaliserbare i den forstand at de avdekker *alle* rektorer eller skolefaglig ansvarliges synspunkter på tematikken, men de kan

illustrere hvordan et utvalg rektorer og skolefaglig ansvarlige i kommuner tenker om disse temaene.

Databaser

I analysene har vi også tatt i bruk data fra databasene GSI og STS. GSI står for Grunnskolenes informasjonssystem, og er en database skolene selv rapporterer inn til. I GSI finnes ikke data på individnivå, men samlede størrelser helt ned til skolenivå. Vi har brukt databasen til å finne geografiske fordelinger over antall lærere uten godkjent utdanning i fylker og i de kommunene vi har gjennomført intervjuer. Tallene som er hentet fra GSI er basert på tall fra kommunale grunnskoler. Andelen lærere uten godkjent utdanning ville vært høyere dersom vi inkluderte alle skolene i GSI, fordi spesielt privatskoler har en relativt høy andel lærere uten godkjent utdanning. For skoleåret 2001/2002 er andelen lærere uten godkjent utdanning ved privatskolene på 19 prosent.

Vi fikk også tilgang til et utvalg av opplysninger fra databasen STS, Sentralt tjenestemannsregister for skoleverket. Dette registeret inneholder informasjon på individnivå om alder, ansiennitet og stillingsprosent. Som nevnt ovenfor omfatter ikke dette registeret informasjon om alle som inngår i definisjonen av lærere uten godkjent utdanning i GSI. I spørreundersøkelsen valgte vi derfor å inkludere spørsmål om de fleste bakgrunnsopplysningene som finnes i STS, og vi bruker resultatene fra spørreundersøkelsen som grunnlag for analysene knyttet til alder, ansiennitet og stillingsprosent. Opplysningene fra STS er likevel brukt til å sammenligne resultater fra spørreundersøkelsen.

Kapittel 3 Kjennetegn ved lærere uten godkjent utdanning

De lærerne som i dag underviser i grunnskolen uten ha en godkjent utdanning, er en sammensatt gruppe som man har hatt lite kunnskap om. Det kan være unge mennesker som tar seg en pause i et studieløp eller yrkeskarriere som egentlig leder andre veier enn til skolen, det kan være mennesker i deler av distrikts-Norge som fyller posisjoner som det er vanskelig å skaffe godkjent arbeidskraft til, eller det kan være mennesker med en spesiell kompetanse som for eksempel språkkunnskaper eller arbeidslivserfaring, som gjør dem interessante for arbeid i skolen.

I henhold til innrapporteringer fra skolene til Grunnskolens sentrale informasjonssystem (GSI) kan gruppen anslås å utgjøre cirka syv prosent av antallet lærere, tilsvarende 3835 personer. I en situasjon hvor det vil være et stort behov for rekruttering av lærere, er oppkvalifisering av denne gruppen et nærliggende tiltak for å skaffe skolen tilstrekkelig kvalifisert kompetanse. Samtidig er dette en gruppe som man må anta har opparbeidet seg en ikke ubetydelig realkompetanse i kraft av sin erfaring som lærere. Så lenge man vet lite om denne gruppen lærere, for eksempel hvilken formell kompetanse de har, hvilke roller de fyller på skolen, hvilket tidsperspektiv de har på arbeidet i skolen og hvordan de ser på oppkvalifisering, er det vanskelig å vite hvilke roller de kan fylle og hvor stort «oppkvalifiseringspotensial» de utgjør. Vi vil derfor redegjøre for sentrale kjennetegn ved lærere uten godkjent utdanning. Kapitlet er i hovedsak basert på spørreundersøkelsen blant lærere uten godkjent utdanning, andre kilder er oppgitt.

Geografisk fordeling

Det er store forskjeller i lærerdekningen i ulike fylker. Tabell 3.1 (på neste side) viser en oversikt over utviklingen i antall lærere uten godkjent utdanning fylkesvis fra 1995 til 2001. Tabellen viser hvor stor andel lærere uten godkjent utdanning utgjør av den samlede lærerstaben.

Tabell 3.1 Andel lærere uten godkjent utdanning (personer) i kommunale grunnskoler¹ fra 1995–2001. I prosent. Kilde: GSI

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Østfold	1,8	7,5	4,6	5,6	3,5	4,5	4,6
Akershus	7,1	6,4	8,8	10,0	8,6	9,9	8,8
Oslo	4,3	4,7	9,7	11,1	8,2	7,5	6,8
Hedmark	5,0	7,3	6,7	7,0	5,5	6,6	6,0
Oppland	7,3	6,2	6,8	8,2	7,2	6,8	6,9
Buskerud	4,8	4,9	9,5	8,9	9,0	8,6	9,0
Vestfold	3,3	5,4	5,2	5,7	3,9	3,6	4,2
Telemark	5,4	4,4	6,2	6,7	6,0	6,1	5,2
Aust-Agder	3,6	3,0	4,4	4,6	4,5	2,9	3,0
Vest-Agder	2,4	3,1	2,5	3,8	2,6	1,5	1,7
Rogaland	5,4	5,6	6,6	7,1	6,3	5,4	4,4
Hordaland	3,7	2,3	3,7	4,3	3,7	3,2	3,2
Sogn og Fjordane	7,2	7,5	7,5	9,3	10,3	9,3	8,4
Møre og Romsdal	5,7	5,7	6,1	6,4	7,0	6,2	5,2
Sør-Trøndelag	5,9	4,2	4,8	4,8	5,6	5,5	5,4
Nord-Trøndelag	5,2	5,9	6,4	6,2	5,0	4,0	4,3
Nordland	9,0	9,2	10,4	10,6	9,6	10,0	9,3
Troms	9,5	7,7	9,0	10,1	9,5	10,0	8,0
Finnmark	14,0	9,9	12,4	14,0	12,7	13,0	10,7
Hele landet	5,6	5,7	7,0	7,6	6,7	6,6	6,1

Akershus, Buskerud, Sogn og Fjordane, Nordland, Troms og Finnmark har en forholdsvis høy andel lærere uten godkjent utdanning (mellom ni og elleve prosent av lærerstaben som helhet), mens Vest-Agder, Aust-Agder og Hordaland har en andel på tre prosent eller mindre. Andelen lærere uten godkjent utdanning steg i flere fylker i forbindelse med innføringen av skolestart for seksåringer i 1997. I denne perioden økte elevtallet i grunnskolen kraftig. Deretter har noen fylker opplevd nedgang i andelen lærere uten godkjent utdanning, mens fylker som Akershus, Buskerud og Sogn og Fjordane fortsatt har en relativt høy andel. Finnmark er det fylket som har redusert andelen lærere uten godkjent utdanning mest i perioden fra 1995 til 2001.

Dataene fra spørreundersøkelsen bekrefter at man finner de høyeste andelen lærere uten godkjent utdanning på det sentrale Østlandet (Oslo/Akershus) og i Nord-Norge. På Sørlandet og i Trøndelag utgjør lærere uten godkjent utdanning en lavere andel av lærerne enn i landet for øvrig.

¹ Kommunale spesialskoler ikke inkludert.

Kjønn

Kvinner er overrepresentert i grunnskolen som helhet. Statistikk per 1.10.2000 over *kjønnsfordelingen* blant lærere i grunnskolen viser at 70 prosent av lærerne i grunnskolen er kvinner (SSB 2000). Kjønnsfordelingen har blitt markant skjevare i løpet av perioden 1992–2000. I 1992 var 52 prosent av lærerne i grunnskolen kvinner.

Lærerne uten godkjent utdanning utgjør ikke noe unntak fra den skjeve kjønnsfordelingen. Tallene fra GSI (2001/2002) viser at kvinner utgjør 69 prosent av lærerne uten godkjent utdanning. I vårt utvalg er 77 prosent av lærerne uten godkjent utdanning i utvalget kvinner. Kjønnsfordelingen er noe mindre skjev blant lærere som kun mangler en pedagogisk utdanning (65 prosent kvinner) enn blant øvrige lærere uten godkjent utdanning. Skjevast er kjønnsfordelingen blant lærere i 40–50-årsalderen, mens den er noe mindre skjev blant de yngre og de eldste. Det kan synes som om kjønnsfordelingen er noe jevnere i Trøndelag og Nord-Norge (om lag 2/3 kvinner) enn i resten av landet, men vårt tallmateriale er for spinkelt til at forskjellen er statistisk pålitelig.

Alder

Gjennomsnittsalderen på en lærer i grunnskolen er 43,7 år, noe som er omtrent det samme som i 1992 (SSB 2000). I vårt utvalg er gjennomsnittsalderen 39,8 år, med andre ord lavere enn blant lærere generelt, men likevel ganske høy. Aldersspredningen blant lærerne uten godkjent utdanning i utvalget er 22–69 år. Aldersfordelingen i prosent blant lærere generelt og lærere uten godkjent utdanning i grunnskolen framgår av tabell 3.2.

En forskjell i gjennomsnittsalder på fire år innebærer at det er store forskjeller i aldersfordelingen mellom de to gruppene. Hovedtyngden av lærerne uten godkjent utdanning er i 30–40-årsalderen, i motsetning til lærere generelt, hvor tyngdepunktet ligger i 40–50-årsalderen. Under en tredjedel av alle lærere er under 40

Tabell 3.2 Aldersfordelingen blant lærere i grunnskolen (andel i prosent)

	Alle lærere	Lærere uten godkjent utdanning
Under 30 år	11,3	16,3
30-39 år	20,8	34,9
40-49 år	29,0	33,4
50-59 år	31,2	12,3
60 år og eldre	7,8	3,0

år (32,1 prosent), mens over halvparten av lærerne uten godkjent utdanning er under 40 år (51,2 prosent).

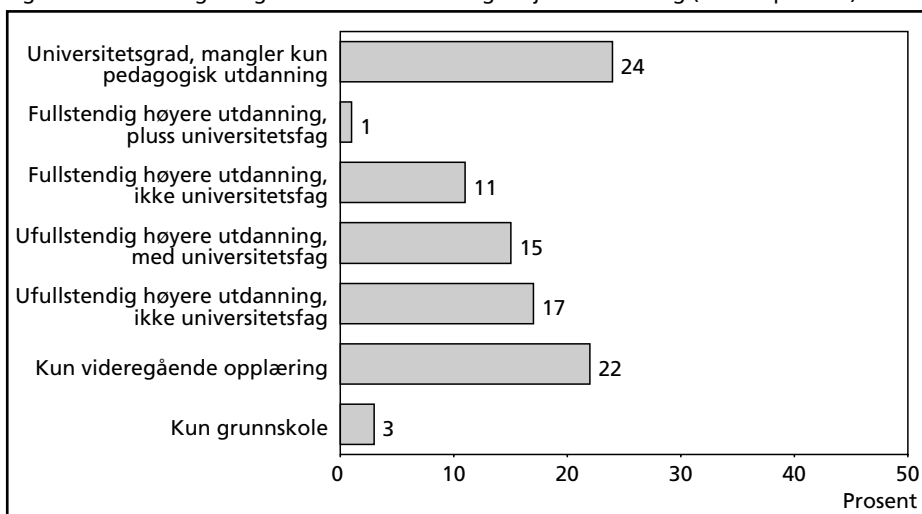
En gjennomsnittsalder på nær 40 år viser likevel at studenten som tar seg noen år i yrkeslivet ikke er den typiske representant for lærerne uten godkjent utdanning. Noe overraskende er det ikke statistisk pålitelige forskjeller i aldersfordelingen blant lærerne uten godkjent utdanning mellom ulike regioner eller mellom kommuner med ulik grad av bosettingstetthet. De lærerne som har en godkjent faglig universitetsutdanning og kun mangler pedagogisk utdanning, er noe yngre enn andre – gjennomsnittsalderen er cirka 35 år. For øvrig er det ikke klare forskjeller i gjennomsnittsalderen blant lærere med ulik utdanningsbakgrunn.

Utdanningsbakgrunn

Det er viktig å kjenne lærernes utdanningsbakgrunn og samlede arbeidserfaring for å kunne vurdere hvilken formell og reell kompetanse de har. Dette gir et inntak til å forstå hvilke roller de spiller og kan spille i grunnskolen, og hvor lang vei de har å gå for å oppnå godkjent utdanning.

Det formelle utdanningsnivået er svært varierende. Til sammen 25 prosent har ingen form for høyere utdanning, og tre prosent har kun grunnskole. Til sammen 75 prosent har påbegynt høyere utdanning, og 41 prosent har fullført høyere utdanning.

Figur 3.1 Utdanningsbakgrunn for lærere uten godkjent utdanning (andel i prosent)



Anslagsvis en fjerdedel av lærerne uten godkjent utdanning har godkjent *faglig* utdanning, men mangler pedagogisk utdanning. Disse må anses å være særlig aktuelle for oppkvalifisering til godkjent utdanning, ettersom de har en relativt kort vei å gå for å oppnå status som godkjent. Det må understrekes at det er en svært høy grad av usikkerhet i datagrunnlaget akkurat når det gjelder andelen som kun mangler pedagogisk utdanning, jamfør vedlegg 3.

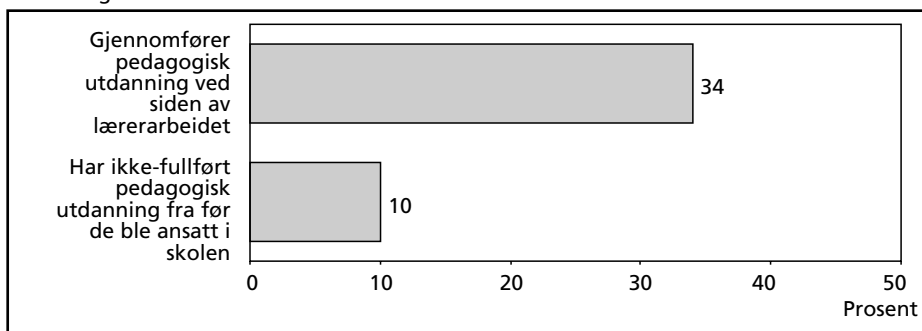
Ettersom personer med fullført universitetsutdanning kan undervise i andre fag enn dem de er faglig kvalifisert for, kan det ikke utelukkes at noen med universitetsutdanning er registrert i gruppen «fullstendig høyere utdanning». Denne gruppen består likevel hovedsakelig av personer med annen fullført høyere utdanning enn universitetsutdanning. De fleste av disse har derfor høye formelle kvalifikasjoner, men har svært varierende lengde på den veien de må gå for oppnå status som godkjent lærer.

Menn utgjør en større andel av gruppen som kun mangler pedagogisk utdanning enn blant lærere med annen utdanning, mens det er flere kvinner som kun har videregående opplæring. Gruppen som kun mangler pedagogisk utdanning befinner seg ikke utelukkende i sentrale strøk – det er ikke noen klare forskjeller mellom ulike regioner i hvor stor andel denne gruppen utgjør. Det er i områder som Oslo og Akershus og Vestlandet, med tungt innslag av by- eller bynære kommuner, at andelen med kun videregående opplæring er høyest.

Det er som i befolkningen som helhet en klar sammenheng mellom alder og utdanning. Dess høyere alder, dess lavere gjennomsnittlig utdanningsnivå.

Til sammen ti prosent av lærerne har en form for ikke-fullført pedagogisk utdanning, for eksempel fra høgskole, pedagogisk seminar eller lignende, fra før de ble ansatt i skolen. I tillegg oppgir en oppsiktsvekkende høy andel – hele 34 prosent – at de gjennomfører slik utdanning ved siden av lærerarbeidet.

Figur 3.2 Andel som har ufullført pedagogisk utdanning eller som gjennomfører pedagogisk utdanning ved siden av lærerarbeidet



Det er to grupper som skiller seg ut med høyere deltakelse i pedagogisk utdanning enn de øvrige. Det er:

- a) de som har en ufullstendig høyere utdanning, og
- b) de som har en universitetsgrad og kun mangler pedagogisk utdanning.

Hele 24 prosent av de med ufullstendig høyere utdanning utenom universitetsfag har ikke-fullført pedagogisk utdanning fra før. Det er grunn til å tro at dette i stor grad er avbrutt lærerutdanning. Disse burde ha en relativt kort vei å gå for å oppnå godkjent utdanning. I denne gruppen deltar hele 43 prosent i tillegg i pedagogisk utdanning ved siden av lærerarbeidet.

Blant de med ufullstendig høyere utdanning inklusive universitetsfag er det kun tre prosent som har pedagogisk utdanning fra før, men også i denne gruppen er det mange – hele 39 prosent – som deltar i slik utdanning ved siden av lærerarbeidet.

Elleve prosent av de som har en universitetsgrad og kun mangler pedagogisk utdanning har en form for ikke-fullført pedagogisk utdanning fra før, men i denne gruppen deltar ytterligere hele 47 prosent i pedagogisk utdanning ved siden av lærerarbeidet.

De få førskolelærerne i utvalget deltar også i stor grad (36 prosent) i pedagogisk utdanning ved siden av lærerarbeidet, noe man kunne forvente ettersom det finnes spesielle påbyggingskurs for denne gruppen, men antallet svar fra førskolelærerne er for lavt til at man kan trekke sikre konklusjoner om denne gruppen.

Blant lærere med annen utdanningsbakgrunn er deltakelsen gjennomgående lavere enn blant de foran nevnte. Få har pedagogisk utdanning fra før, men også blant disse gruppene er deltakelsen i pedagogisk utdanning ved siden av lærerarbeidet relativt høy. Lærere med kun videregående opplæring bak seg er en relativt stor gruppe, som kan tjene som en illustrasjon. I denne gruppen deltar 22 prosent for tiden i slik utdanning ved siden av lærerarbeidet.

Stillingsforhold

Det kan være nærliggende å tenke seg at lærere uten godkjent utdanning har en relativt løs tilknytning til skolen – for eksempel at de ser på arbeid i skolen som en midlertidig løsning, at de har lave stillingsprosent, at de har mer avgrensede roller enn andre lærere, for eksempel knyttet til bestemte fag eller klassetrinn. Dette er ikke tilfellet. Lærerne uten godkjent utdanning har gjennomgående en sterk tilknytning til skolen.

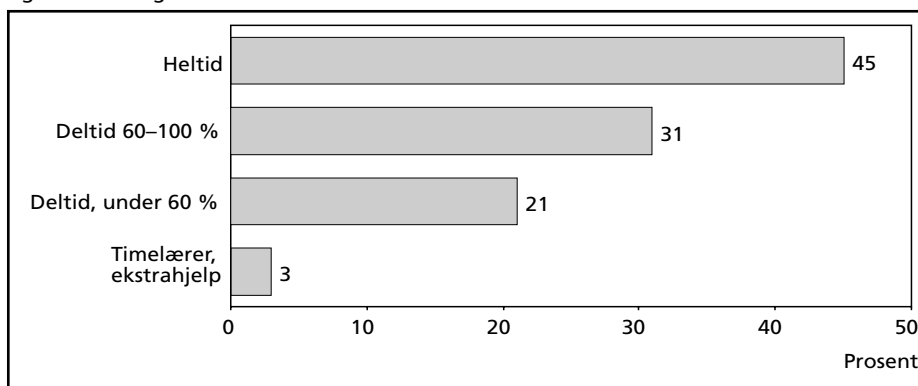
Stillingstype

Det er en nokså utstrakt bruk av deltidsstillinger blant lærere uten godkjent utdanning. Få jobber likevel mindre enn 60-prosentstilling.

Det er klart vanligere å jobbe heltid blant menn (66 prosent) enn blant kvinner (39 prosent). Det er vanligere å jobbe heltid blant lærere uten godkjent utdanning i Oslo og Akershus enn det er ellers i landet.

Resultatene fra undersøkelsen som presenteres i denne rapporten omfatter lærere uten godkjent utdanning som faktisk fungerer som *lærere*, det vil si at de har selvstendig undervisning. Det store flertallet av disse – 91 prosent – er naturlig nok ansatt i en lærerstilling, men åtte prosent oppgir at de er ansatt i en assistentstilling. Det kan være ulike årsaker til at noen personer i assistentstillinger har selvstendig undervisningsansvar, og våre data kan ikke gi direkte svar på hva årsakene til dette er. Lærere som ikke har utdanning ut over videregående skoles nivå er noe oftere plassert i assistentstillinger enn de med høyere utdanning.

Figur 3.3 Stillingsandel

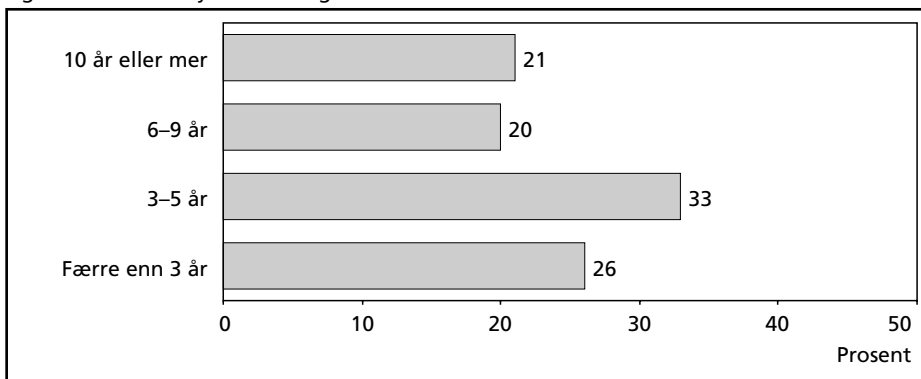


Antall år i skolen

Det er stor spredning i hvor mange års yrkeserfaring lærerne i utvalget har fra skolen. Mange har hatt et nokså langvarig ansettelsesforhold som lærer ved skolen. I gjennomsnitt har lærerne uten godkjent utdanning 6,4 års yrkeserfaring som lærer i skolen. Gjennomsnittet gir et litt misvisende bilde, fordi noen med svært lang fartstid trekker gjennomsnittet opp. Medianverdien² i utvalget er 4,5 års yrkes-

² Medianverdien er enkelt sagt midtverdien i en fordeling, det vil si den verdien som deler en fordeling i to like store deler (halvparter) med like mange enheter med høyere verdi som med lavere verdi. Består fordelingen av et liketall antall enheter, er medianen gjennomsnittet av de to verdiene som ligger nærmest opp til å dele fordelingen i to like store halvdel.

Figur 3.4 Antall års yrkeserfaring som lærer



erfaring som lærer i skolen. Også dette vil være en del for høyt, fordi utvalget er noe skjevt med hensyn til antall års yrkeserfaring som lærer. Som følge av at hoveddelen av utvalget er trukket på basis av STS-data oppdatert inntil cirka et drøyt år før datainnsamlingen, er ferske lærere med inntil ett – ett og et halvt års fartstid som lærer uten godkjent utdanning klart underrepresentert i utvalget.

Menn har kortere yrkeserfaring enn kvinner. Hele 41 prosent av mennene har færre enn tre års yrkeserfaring som lærere. I Nord-Norge har lærerne uten godkjent utdanning kortere yrkeserfaring fra skolen enn lærerne sørover i landet. Dette kan ha sammenheng med en lengre tradisjon med desentraliserte utdanningsopplegg i denne delen av landet. Det er også en interessant forskjell mellom lærere med ulikt utdanningsnivå. Mens kun tolv prosent av lærere med kun videregående opplæring eller lavere har færre enn tre års yrkeserfaring fra skolen, er det omtrent halvparten (49 prosent) av lærere med en universitetsgrad som har så kort fartstid i skolen. Dette skyldes at mange av de med kort vei igjen til å ha godkjent utdanning som lærer, enten tar den siste pedagogiske kvalifiseringsbiten for å oppnå godkjent-status, eller forlater skolen etter kort tid. For de med lengre vei å gå, kan det være vanskeligere å få gjennomført utdanningen, og en del vil også kunne ha større problemer med å finne annet arbeid utenfor skolen.

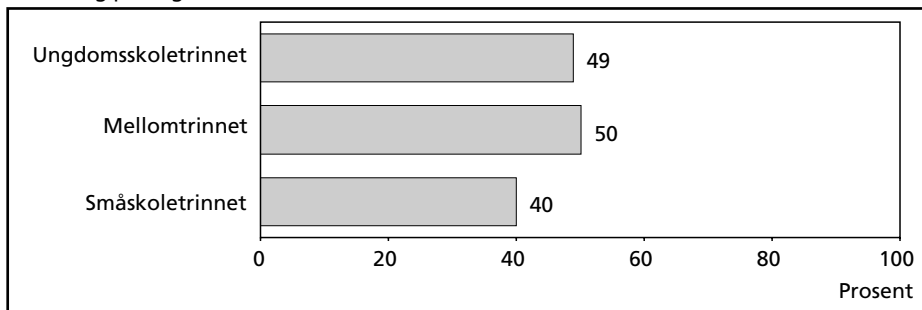
Klassetrinn

Lærere uten godkjent utdanning underviser i stor utstrekning på alle de tre trinnene i grunnskolen, både i småskolen, på mellomtrinnet og på ungdomsskoletrinnet.

Figur 3.5 viser andelen av lærerne uten godkjent utdanning som underviser på hvert av de tre trinnene.

Det er en sammenheng mellom utdanningsnivå og hvilket trinn man underviser på. De med en fullstendig universitetsutdanning underviser oftest på ung-

Figur 3.5 Andelen lærerne uten godkjent utdanning som underviser i småskolen, på mellomtrinnet og på ungdomsskoletrinnet



domstrinnet og mellomtrinnet. Dette er gjerne unge lærere med relativt kort yrkeserfaring. De med kun grunnskole eller videregående opplæring underviser oftest på småskoletrinnet eller på mellomtrinnet. Disse er gjerne noe eldre og har lang yrkeserfaring.

Noe over to tredjedeler av lærerne underviser på kun ett trinn. Dette er vanligst på ungdomsskoletrinnet.

Erfaringsbakgrunn

Det store flertallet av lærerne uten godkjent utdanning har arbeidserfaring fra andre steder enn skolen. Et flertall på 57 prosent har fem eller flere års erfaring fra arbeidslivet utenom skolen. Kun 21 prosent har ingen arbeidserfaring utenom skolen.

Når lærere uten godkjent utdanning rekrutteres til skolen, synes manglende formell kompetanse fra utdanningssystemet i en viss grad å bli erstattet med kompetanse opparbeidet gjennom mange år i arbeidslivet. Dette gjelder også *innad* i gruppen av lærere uten godkjent utdanning. Lærere med et lavt utdanningsnivå har gjennomgående desto mer langvarig arbeidserfaring utenom skolen. Sytti prosent av lærere med kun grunnskole eller videregående opplæring bak seg har fem år eller lengre arbeidserfaring utenom skolen. Tilsvarende tall for de med en universitetsgrad er 40 prosent.

Derimot er det ikke noen forskjell i hvilke fag lærere med ulikt antall års arbeidserfaring underviser i. De med lang arbeidserfaring utenom skolen virker derfor å være rekruttert inn til skolen ut fra et generelt behov for lærerarbeidskraft og ikke først og fremst for å dekke kompetansebehov i spesielle fag.

Rektorene som er intervjuet trekker sjelden fram erfaring fra yrkeslivet som en direkte begrunnelse for hvorfor lærere uten godkjent utdanning er ansatt. De er likevel opptatt av at erfaring fra andre deler av yrkeslivet enn skolen er en viktig kompetanse lærere uten godkjent utdanning bringer med seg, og flere framhever at de kunne ønske seg flere personer i skolen som nettopp hadde slik erfaring. En rektor uttaler:

«Jeg tror realkompetanse og lang fartstid fra yrkeslivet vil bli viktigere framover. Jeg håper i alle fall det. Men i forhold til kjernefagene er det nok viktigere med formalkunnskap.»

På spørsmål om muligheten for å oppkvalifisere lærere uten godkjent utdanning, mener en rektor at det nærmest er et spørsmål om formaliteter, i alle fall for de som har en universitetsutdanning:

«De som er cand.mag. – det er jo bare en formalitet! I skolen har vi noen utrolig formalistiske kompetansevurderinger. I teorien. I praksis er jo organisasjonene også med på at realkompetansen kan gå på kryss og tvers av formalkompetanse. (...) Vi ser jo at det å være lærer handler om noen menneskelige egenskaper og noen tillærte egenskaper. De menneskelige egenskapene er ikke lett å lære på ped. sem. eller lærerutdanningen. Noe av problemet med lærerutdanningen har vært en oppdeling i fagperspektiv. De lærer noe selv, ikke for å lære det bort til andre. Det er stor forskjell på det. For å lykkes som lærer handler mye om sosial kompetanse, i forhold til foreldre, kolleger og elever.»

Denne informanten bringer på bane diskusjonen om forholdet mellom formalkompetanse og realkompetanse. Buer-utvalget (NOU 1997:25) definerer realkompetanse som: «all kunnskap, ferdigheter og holdninger og den innsikt et menneske innehar. Den kan være tilegnet gjennom utdanning og organisert læring, egenlæring, arbeid, familieliv og deltakelse i organisasjons- og samfunnsnivå». Realkompetanse kan være dokumentert eller ikke dokumentert. I skolesystemet har det ikke vært vanlig å anerkjenne annet enn formell kompetanse, men det er nå åpnet for inntak av studenter til lærerutdanningene på bakgrunn av realkompetanse.

Realkompetanse som kan være nyttig i lærerarbeid kan være opparbeidet gjennom en rekke ulike arenaer, blant annet arbeidserfaring utenfor skolesystemet, eller gjennom flere år i en stilling som lærer uten godkjent utdanning. I de preliminnære forhandlingene innen skolesektoren var spørsmålet om lønnstillegg på grunnlag av realkompetanse tema flere steder (Andreassen og Seip 2001). I til sammen 18 prosent av kommunene og 56 prosent av fylkeskommunene ble det gitt tillegg til enkeltpersoner eller grupper på bakgrunn av realkompetanse (Andreassen og Seip 2001b). Det var et omdiskutert tema i langt flere kommuner og fylkeskom-

muner, og spørsmålet om realkompetanse var den direkte årsaken til brudd i forhandlingene i to fylkeskommuner.

Fordelingen mellom kommuner og fylkeskommuner viser at dette er en mer sentral problemstilling innen fylkeskommunen enn i kommunene. De mange ulike studieretningene på videregående skole krever et mangfold av kompetanse. Lærere innenfor disse fagområdene har ofte ikke formell lærerutdanning, men utdanning og erfaring som utøvende i tilknytning til fagfeltet. Det var motstand blant lærerorganisasjonene mot å likestille formell kompetanse og realkompetanse i forhandlingene.

Likevel var dette tema også i flere kommuner. I én kommune uttrykte en arbeidstakerorganisasjon sin motstand mot å gi tillegg til realkompetanse på følgende måte: «Arbeidsgiver vektla realkompetanse for mye i forhold til at det ikke var utarbeidet kriterier for vurdering av dette i forkant.» Mangel på kriterier for lønnstillegg på grunnlag av realkompetanse kan derfor ha bidratt til at det ikke ble gitt tillegg på grunnlag av realkompetanse i flere enn 18 prosent av kommunene. I flere kommuner var det enighet mellom partene om at det måtte utarbeides omforente kriterier knyttet til realkompetanse for bruk i de kommende forhandlingene (Andreassen og Seip 2001).

Kapittel 4 Tilsetting

Proessen knyttet til ansettelsen av lærere er regulert gjennom opplæringsloven. Alle undervisningsstillinger og rektorstillinger skal lyses ut offentlig. Kravet om utlysning gjelder likevel ikke for stillinger som er ledige for et kortere tidsrom enn seks måneder. Dersom arbeidsgiver ved utlysning må velge mellom flere søkere til den samme stillingen, skal det legges vekt på utdanning og praksis, hvilket undervisningsbehov ansettelsen tar sikte på å dekke, og hvor kvalifisert søkeren er for stillingen. Dersom det ikke finnes søkere som fyller kompetansekravene som er satt i opplæringsloven, kan andre tilsettes midlertidig. Godkjent lærerutdanning er vanligvis tilstrekkelig for å bli ansatt som lærer i grunnskolen, men det finnes tilfeller der rektor ikke vurderer personer med godkjent lærerutdanning som skikket til jobb ved skolen. Dersom det finnes andre søkere med godkjent utdanning, vil disse bli vurdert, i mer uvanlige tilfeller ansetter rektor en person uten godkjent utdanning i vikariat.

I dette kapitlet vil vi undersøke hvordan lærerne som jobber uten godkjent utdanning rapporterer at de fikk stillingen, og vi vil gjengi rektorenes begrunnelser for hvorfor de har tilsatt lærere uten godkjent utdanning.

Proessen for å få stillingen

Hvordan lærere uten godkjent utdanning får arbeid i skolen kan gi holdepunkter for å vurdere arbeidsgivernes holdning til det å ansette lærere uten godkjent utdanning. Intervjuene med rektorer og skolesjefer gir langt mer nyansert informasjon om dette og behandles i neste avsnitt. I den kvantitative undersøkelsen blant lærerne selv ble det stilt spørsmål om hvordan de først fikk vite at den stillingen de nå har var ledig, og om hvor lenge stillingen de nå har hadde vært ledig da de fikk den.

Et utvetydig funn i undersøkelsen er at stillinger som innehas av «ikke-godkjente» lærere *ikke* har stått ledige over lang tid før de har blitt besatt av en person uten godkjent utdanning. I 98 prosent av tilfellene hvor læreren har kjennskap til hvor lenge hans eller hennes stilling har stått ledig, så har ledig-perioden vært 0–6 måneder.

I til sammen 55 prosent av de tilfellene hvor en stilling har blitt besatt med en lærer uten godkjent utdanning, har vedkommende blitt kjent med stillingen gjennom personlige relasjoner, enten ved at han/hun hadde en annen stilling på samme skole (21 prosent), ved at skolen tok kontakt med han/henne (26 prosent) eller gjennom venner eller kjente med tilknytning til skolen (8 prosent). Mindre enn en tredjedel (30 prosent) har blitt kjent med stillingen gjennom åpne kanaler som offentlig utlysning eller arbeidskontoret. Femten prosent oppgir uspesifiserte andre måter. At skolen tok direkte kontakt med læreren, forekommer sjeldnere blant lærere med en universitetsgrad enn blant lærere med et lavere utdanningsnivå.

Svarene på spørsmålene omkring hvordan lærerne uten godkjent utdanning fikk stillingene, tyder på at skolen som arbeidsgiver som oftest ikke har sett det som ønskelig å drive en omfattende søkeprosess etter godkjent arbeidskraft. Dette kan være fordi de bevisst har ønsket å rekruttere konkrete personer uten godkjent utdanning, ut fra kunnskap om vedkommende. Det kan også være fordi de har sett selve søkeprosessen som for tids- og ressurskrevende i forhold til den antatte gevinsten, alternativt at det å stå uten arbeidskraft en tid ikke har vært ansett som mulig.

Begrunnelse for bruk av lærere uten godkjent utdanning

I de kvalitative intervjuene ble rektorene spurt om hva som var bakgrunnen for at lærere uten godkjent utdanning ble ansatt i en midlertidig stilling ved skolen. Det er store variasjoner i svarene. Den vanligste forklaringen er at skolen var i tidsnød før skolestart. Ledige lærerstillinger lyses gjerne ut i januar/februar, og mye kan skje personalmessig fram til skolestart. I noen tilfeller takker de som er tilbudt stilling nei til jobben, i andre tilfeller sier lærere ved skolen opp ved slutten av skoleåret. Skolen kan også få økte ressursrammer som fører til at de kan ansette flere. Det hender at stillinger blir lyst ut både én og to ganger etter fellesopplysningen. Men det er et problem at lærere med godkjent utdanning ofte har fått jobb så kort tid før skolestart, og ofte tar skolen kontakt med personer som tidligere har vært tilkallingsvikar eller jobbet som assistenter på skolen tidligere. En rektor som fikk en oppsigelse rett før sommerferien, beskriver prosessen rundt tilsettingen på følgende måte:

«I sommer var det tungt. Da hadde de fleste søkerne fått andre tilbud. Jeg skulle ansette noen i en halv stilling. Da måtte vi bare ringe rundt. En med godkjent utdanning sa nei. Vi måtte bare ta han vi fikk.»

At det er vanlig å ta direkte kontakt med personer som kan være aktuelle arbeidstakere, er i samsvar med opplysningene lærerne uten godkjent utdanning oppgir i spørreundersøkelsen. Det er også en rektor som opplyser at de lyste ut stillingen etter den ordinære fellesutlysningen, men uten å få noen søkere med godkjent utdanning. I flere tilfeller oppgis det også at lærere uten godkjent utdanning som jobber ved skolen ble ansatt gjennom fellesutlysningen i februar, mens de ennå gikk på lærerutdanningen, og at de strøk på avsluttende eksamen. De blir ansatt midlertidig og i en stilling som lærer uten godkjent utdanning fram til de består eksamen fra lærerskolen.

To rektorer oppgir situasjoner der de har ansatt lærere uten godkjent utdanning etter først å ha vurdert lærere med godkjent utdanning som ikke fungerte på intervju. En rektor gir følgende begrunnelse for ansettelsen av en lærer uten godkjent utdanning:

«Jeg ansatte henne etter at jeg hadde intervjuet en lærer med godkjent utdanning som jeg ikke ville ha. Der var det noe galt, han hadde jobbet kort tid ved flere skoler, og han hadde avbrutt utdanningen tidligere. Jeg ordnet det slik at jeg slapp å lyse ut stillingen. (...) Vi *må* jo ikke ansette en person med godkjent utdanning. Jeg sa til de tillitsvalgte at hvis de gikk inn for å ansette han [med godkjent utdanning], kom jeg til å plassere han på tillitsvalgt sitt team.»

I andre tilfeller rekrutteres lærere uten godkjent utdanning til skolen på grunn av at de har spesielle personlige egenskaper som skolen etterspør. I noen tilfeller handler det om menneskelige egenskaper som kreves for å håndtere spesielle elever, eller personlige egenskaper som regnes som viktige for det samlede miljøet på skolen. I andre tilfeller handler det om personer med språklig kompetanse som fungerer som støtte i klasser med mange elever med minoritetsbakgrunn, og personer som underviser i morsmål.

En rektor bruker lærere uten godkjent utdanning til å dekke fag som er upopulære blant de andre lærerne. Fag som nevnes i denne forbindelsen er forming, musikk og gymnastikk. Ved én skole oppgir de at de har en person ansatt i 50 prosent stilling som assistent og 50 prosent som lærer uten godkjent utdanning. Vedkommende jobber med en multihandikappet elev, som trenger to voksne. Skolen satte en av dem i halv lærerstilling og en annen som assistent på full tid.

Det finnes flere tilfeller der personer som er ansatt som assistenter også brukes som lærere uten godkjent utdanning. De brukes gjerne som vikarer dersom læreren er borte, rektorene mener at det ofte er bedre å sette inn noen som kjenner klassen enn å få inn noen utenfra. I tillegg finnes det assistenter som lønnes som lærer uten godkjent utdanning i timer der elevene ifølge opplæringsloven har krav på «lærertimer», det vil si timer som krever en lærer framfor en assistent.

For en siste gruppe lærere uten godkjent utdanning begrunnes deres tilstedeværelse på skolen med at de har jobbet på skolen i nesten alle år. En rektor uttaler:

«Noen får jobben fordi de har vært i kommunen i 20 år. Det er ei som har det, og hun mangler bare et halvt år på full lærerutdanning.»

Det påpekes at lærerne uten godkjent utdanning selv tar en sjanse ved å satse på at det dukker opp et vikariat til dem. Det hender at de står uten jobb ved skolestart, men stort sett dukker det opp et vikariat utpå høsten til dem som har pleid å være tilknyttet skolen. Rektorene som ble intervjuet føler ikke at de har noe «ansvar» for å sysselsette personer som har vært tilknyttet skolen tidligere, men de påpeker at det i de fleste tilfeller dukker opp vikariater som disse kan gå inn i.

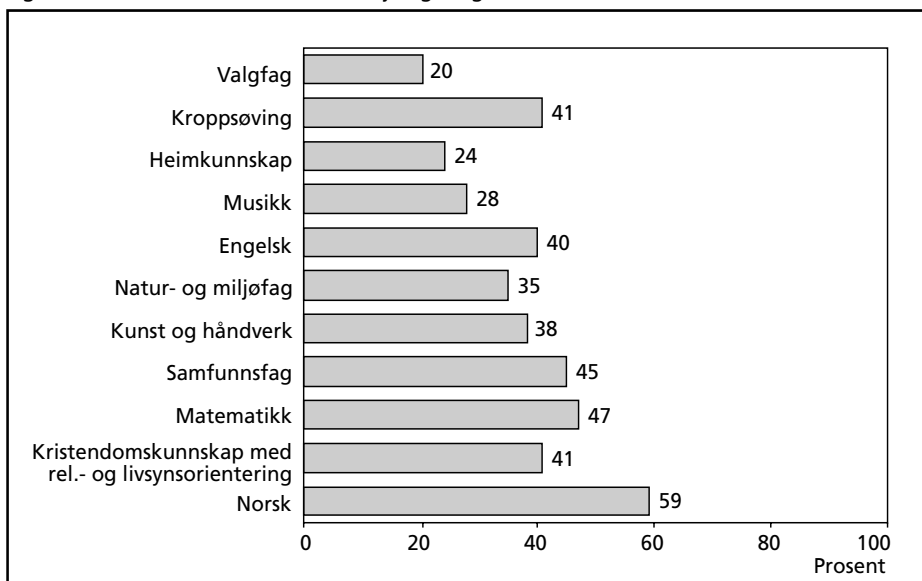
Kapittel 5 Arbeidssituasjon

For å belyse arbeidssituasjonen til lærere uten godkjent utdanning, tar vi utgangspunkt både i deres egne opplevelser som ansatt, og i rektorers og skolefaglig ansvarliges vurdering av hvordan de fungerer på skolen.

Fag

Lærere uten godkjent utdanning sin rolle i skolen er ikke avgrenset til noen få fag. De underviser i de fleste fag i skolen, også i sentrale fag som norsk og matematikk. Når man sammenligner andelen av de ikke-godkjente lærerne som underviser i forskjellige fag, må man likevel ta hensyn til at fagene krever ulikt antall lærertimer. At norsk kommer «på topp» er derfor ikke helt uventet, ettersom norsk har en sentral plass i skolen og tar mange lærertimer. Utbredelsen av ikke-godkjente lærere er høy i en del fag som tar færre lærertimer, som for eksempel kunst og håndverk og kroppsøving.

Figur 5.1 Andel som underviser i forskjellige fag



Det er overraskende små forskjeller mellom lærere med ulik utdanningsbakgrunn i hvilke fag de underviser i. Lærere med kun grunnskole eller videregående opplæring underviser for eksempel like ofte i matematikk som lærere med en universitetsgrad. Selv i fag som norsk og samfunnsfag, hvor man kunne forvente at tilgangen på lærere med faglig kompetanse på universitetsnivå var ganske god, er det ganske små og gjennomgående ikke-statistisk pålitelige forskjeller avhengig av utdanningsnivå (selv om de små forskjellene er i forventet retning). Kun i heimkunnskap og kunst og håndverk er det klare forskjeller på utdanningsnivå. Desto lavere formelt utdanningsnivå, desto oftere undervises det i disse fagene. Utdanningsvariabelen som er brukt i undersøkelsen fanger langt fra opp alle nyanser i lærernes utdanningsbakgrunn. Likevel gir den inntrykk av at de ikke-godkjente lærernes yrkesrolle differensieres mindre etter utdanningsbakgrunn enn hva vi kunne vente. Dette kan være et tegn på at generell mangel på/behov for lærerarbeidskraft setter begrensninger på muligheten til en sterk differensiering på fag etter utdanningsbakgrunn fra skolens side.

Det er likevel tydelig at det skjer en viss differensiering. En undersøkelse foretatt av SSB (Lagerstrøm 2000) gir en mulighet til å se i hvilken grad lærere uten godkjent utdanning har en faglig kompetanse i form av vekttall i de fagene de underviser i. Antall personer er for lavt til at data kan presenteres i fagene kunst og håndverk, heimkunnskap, musikk og tysk. I de aller fleste av de øvrige fagene har 65–70 prosent av lærerne uten godkjent utdanning noe utdanning i faget (minst 1–4 vekttall). Unntakene er engelsk, der bare litt over halvparten har noen form for faglig utdanning, og norsk, der hele 88 prosent har noe faglig utdanning. I alle fag har altså et flertall av de ikke-godkjente lærerne en viss faglig utdanning (minimum ett vekttall). I flere fag (kroppsøving, norsk, samfunnsfag) har halvparten eller flere ti vekttall eller mer. Mange av de ikke-godkjente lærerne har altså en betydelig faglig ballast med seg inn i skolen, og som skolen til en viss grad klarer å ta i bruk.

SSBs undersøkelse viser at det generelt blant lærere (både med og uten godkjent utdanning) er klare forskjeller mellom ulike fag i hvor mye utdanning lærerne har i de fagene de underviser i. På ungdomsskoletrinnet er andelen med ti vekttall eller mer utdanning i sitt fag høyest i engelsk, natur- og miljøfag og norsk (70 prosent eller mer), og lavest i KRL-faget (33 prosent) og i matematikk (57 prosent). På småskole- og mellomtrinnet er andelen med ti vekttall eller mer utdanning i sitt fag høyest i norsk (42 prosent på barnetrinnet og 54 prosent på mellomtrinnet). Lavest er den i heimkunnskap (12 prosent på barnetrinnet og 20 prosent på mellomtrinnet).

Selv om en lærer som underviser i et fag ikke har vekttall i faget, kan han fremdeles ha en utdanning som er godkjent for undervisning for faget, for eksempel

en lærerutdanning. Det er derfor ikke en direkte relasjon mellom resultatene i denne undersøkelsen og vår undersøkelse. Likevel er den interessant, fordi den sier noe om i hvilke fag skolen mangler fagkompetanse.

Arbeidstakers opplevelse av skoleledelsens holdninger

Lærerne som mangler godkjent utdanning føler ikke at de er ansett som midlertidige eller «annenrangs» ansatte fra skoleledelsens side. Nittifire prosent av lærerne føler seg respektert og akseptert av skoleledelsen på lik linje med andre lærere. Nittito prosent har inntrykk av at skoleledelsen ønsker å beholde dem også etter at deres nåværende engasjement ved skolen går ut. Med så vidt unisone resultater er det lite variasjon blant undergruppene. Det er en svak tendens til at de med lavest utdanningsnivå i noe mindre grad føler seg respektert enn andre, men også blant dem føler 80–90 prosent seg like respektert og akseptert som andre lærere.

Resultatene tyder ikke på at lærere uten godkjent utdanning er tatt inn for å fylle behov som er ansett som midlertidige. Det store flertallet av lærere opplever at skolen ønsker å opprettholde stillingsforholdet – dette gjelder også dem som ikke har noen planer om eller interesse for utdanningstiltak for å oppnå formell kompetanse som godkjent lærer.

Innpass i lærerkollegiet

Rektorene ble spurt hvordan lærere uten godkjent utdanning har fungert i lærerkollegiet for øvrig. De fleste mener at mottakelsen av dem har vært god, og få tror at de har opplevd problemer i forhold til de andre lærerne. En rektor uttaler:

«Jeg tror folk opplever at ansatte stiller på lik linje når de er tilsatt. Jeg har aldri opplevd at folk ikke vil ha noe med de ufaglærte å gjøre.»

Få rektorer oppgir at lærerne uten godkjent utdanning har problemer med å mestre arbeidsoppgavene de blir pålagt, men de påpeker at det er opp til skolen å sørge for at den som ansettes settes til oppgaver vedkommende har mulighet til å mestre. En rektor forteller at de vil stokke om på timeplanen for neste semester etter at ansettelsen av en lærer uten godkjent utdanning førte til problemer i forhold til det øvrige personalet på skolen:

«Når det gjelder hun ene som jobber her, har klasseforstanderen ikke villet godta at hun tok elever ut av klassen for å undervise dem. Klasseforstanderen mener det ikke er faglig forsvarlig. Da hun ble ansatt, var allerede kabalen i forhold til timeplanen lagt. Så det må vi gjøre noe med, flytte henne til noe annet. Jeg tror hun føler seg litt ukvalifisert.»

Skolelederes holdning til lærere uten godkjent utdanning

Fra spørreskjemaundersøkelsen ser vi helt klart at lærere uten godkjent utdanning føler seg akseptert av skoleledelsen. Det er også inntrykket som gis gjennom de kvalitative intervjuene. En skolefaglig ansvarlig uttaler:

«Når det gjelder de ufaglærte, er det mange som gjør en bedre jobb enn lærerne. Vi ser at rektorene verner om den. De holder gjerne et vikariat igjen for å gi det til en av de som pleier å jobbe på skolen.»

Likevel er det ikke slik at andelen lærere uten godkjent utdanning på skolen forblir udiskutert. Når det gjelder holdningene til bruk av lærere uten godkjent utdanning, finnes det klare skillelinjer mellom både rektorer og skolefaglig ansvarlig i kommunene. I noen tilfeller mener skolefaglig ansvarlig helt klart at lærere uten godkjent utdanning er et problem for skolene, og de er pådrivere i forhold til rektorene for å få ned andelen. En uttalelse fra en skolefaglig ansvarlig illustrerer dette:

«Vi jobber for å få færrest mulig uten godkjent utdanning. Vi har vært beinhard i forhold til rektorer, og vi har sagt at ingen får gi midlertidig ansettelse til noen før 1. august. De har gjerne en som er på skolen som de vil bruke, men vi sier at de må ha prøvd alt annet først. Det måtte til en bevisstgjøring. At vi har en lav andel nå, er helt og holdent et resultat av beinhard jobbing.»

I andre tilfeller er både rektor og skolefaglig ansvarlig enige om at det er lærerorganisasjonene som problematiserer at det jobber lærere uten godkjent utdanning i skolen. En skolefaglig ansvarlig uttaler:

«Vi har også lyst ut etter vikarer der vi har sagt at det ikke er et absolutt krav med godkjent utdanning, men da fikk vi reaksjoner fra organisasjonene. Mange sitter jo med fagkompetanse og realkompetanse som er nyttig for skolen. Hvis vi søker etter en formingslærer og får en søker med godkjent utdanning men uten det faget, og en som har lang erfaring med faget men ikke godkjent ut-

danning, da velger vi den uten godkjent utdanning, og ansetter denne i et vikariat.»

Det går et skille mellom kommuner som har en høy andel lærere uten godkjent utdanning og kommuner som ikke har det. De kommunene som har en høy andel lærere uten godkjent utdanning ser i større grad dette som et problem. En rektor i en kommune som har hatt forholdsvis lav andel lærere uten godkjent utdanning illustrerer dette:

«I kommunen generelt er det veldig lite [lærere uten godkjent utdanning]. Det er nesten ikke flere ufaglærte enn det må være. Det er jo synd hvis kvalifiserte lærere går ledige.»

Nettopp antallet lærere uten godkjent utdanning blir avgjørende for synet på deres tilstedeværelse i skolen. En annen rektor mente også at det ikke var noe problem å ha ansatte uten godkjent utdanning ved skolen. Men han presiserte:

«Av alle jeg har tilsatt uten godkjent utdanning har jeg oftere hatt god erfaring enn det motsatte. Men det ville ikke vært bra om det ble for mange. De blir jo gode i arbeidslag med de andre. Det er nok vanskeligere å være uten godkjent utdanning på ungdomsskolen enn i barneskolen, for i ungdomsskolen jobber folk mer alene i klassene. I barneskolene jobber flere lærere sammen i klassene, og de uten godkjent utdanning drar fordeler av det.»

Selv om rektorene hovedsakelig rapporterer at de har hatt gode erfaringer med lærere uten godkjent utdanning, betyr det ikke at de ikke ser svakheter ved jobben de gjør. En rektor uttaler:

«De mangler et godt repertoar å spille på. De har for lite register å spille på når det oppstår problemer.»

Lærerutdanning ses i denne sammenheng som en bedre ballast å ha med seg når det oppstår situasjoner innen eller utenfor undervisningssituasjonen. En annen rektor mener at lærere uten godkjent utdanning kan mangle autoritet:

«Den største svakheten er usikkerhet i forhold til egen dyktighet. De må kunne ha nok autoritet i forhold til elever, foreldre og samarbeidspartnere her på skolen. De må på en annen måte enn lærere gjøre seg fortjent til respekt.»

På den annen side har rektorene stor frihet når det gjelder å velge hvilke lærere uten godkjent utdanning de skal bruke. Det er ingen som får fast ansettelse ved skolen, de må ansettes i vikariater, og rektorene er klare på at de ikke trenger å ansette en person igjen dersom ikke vedkommende har gjort en god jobb. Det kan dermed foretas en utsiling av de lærerne uten godkjent utdanning som ikke

fungerer i jobben. At så mange av de intervjuede lærerne i spørreundersøkelsen oppgir at de ble kontaktet av skolen eller tidligere hadde vært tilknyttet skolen, viser at det skjeles til hvilke egenskaper lærerne uten utdanning har, og at skolene anbefaler aktuelle personer for hverandre. En skolefaglig ansvarlig beskriver det slik:

«Mange har gjort en veldig god jobb i kraft av erfaring, utrustning og personlighet. De har med seg det som noen av våre ansatte mangler: personlighet og talent. Rektorene har vært fornøyde med dem. De har et nært forhold til dem. Hvis vi ikke hadde inntrykk av at de gikk godt sammen med elevene, ville vi lett kunnet unngå dem.»

Både rektorer og skolefaglig ansvarlige uttrykker en holdning om at lærere uten godkjent utdanning er uproblematisk opp til et visst nivå. Blir det derimot for mange i kommunen eller ved skolen, er det uttrykk for et problem det må gjøres noe med. Det synes også å være en utbredt holdning at en viss andel lærere uten godkjent utdanning er uunngåelig. Flere av de intervjuede er opptatt av at statistikken knyttet til lærere uten godkjent utdanning ikke gir et helt fullstendig bilde. For det første telles en del morsmåslærere som lærere uten godkjent utdanning i GSI, og den kompetansen morsmåslærere sitter inne med, er vanskelig å få dekket fullt ut gjennom lærere med godkjent utdanning. I tillegg rapporteres det om problemer med å få dekket opp vikariater på andre måter enn gjennom personer uten godkjent utdanning. En skolefaglig ansvarlig uttaler:

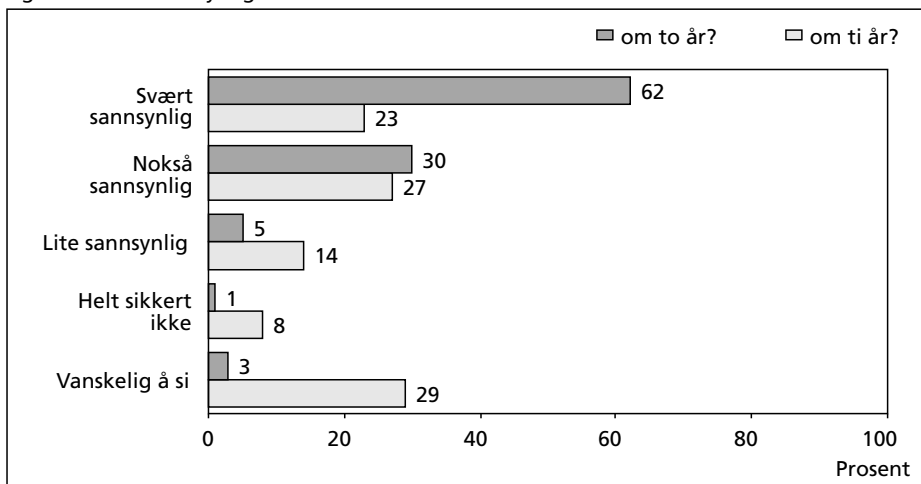
«Det er en bedragerisk måte statistikken settes opp på. De som har godkjent utdanning og som er i permisjon, telles ikke i GSI. Personer med godkjent lærerutdanning er ikke interessert i å ta et vikariat. Det er ikke nok folk med lærerutdanning til å ta vikariatene. Vi opplever jo at det ikke er noe problem å få tak i folk til utlyste faste stillinger.»

Langsiktig perspektiv på jobben

Mange av lærerne uten godkjent utdanning har et ganske langsiktig perspektiv på jobben. Det store flertallet (91 prosent) regner det som svært sannsynlig (62 prosent) eller nokså sannsynlig (31 prosent) at de fortsatt vil ønske å jobbe som lærer om to år. Selv når vi ser ti år fram i tid, ser fortsatt til sammen 50 prosent det som svært sannsynlig (23 prosent) eller nokså sannsynlig (27 prosent) at de vil ønske å arbeide som lærer. På to års sikt er det kun seks prosent som ikke ser for seg at de vil forbli i yrket – på ti års sikt er det 22 prosent som klart regner

med at de er vil være ute av yrket. Mange lærere er naturlig nok svært usikre på hva de vil gjøre om ti år.

Figur 5.2 Hvor sannsynlig er det at du fortsatt vil ønske å arbeide som lærer....?



På kort sikt (to år) er det ikke forskjeller av betydning mellom ulike grupper av lærere med unntak av at det blant de yngste (under 30 år) og de eldste (60 år) er en noe høyere andel som regner med at de snart vil forlate læreryrket. På lang sikt (ti år) finner man den samme tendensen for alder, men naturlig nok en enda sterkere tendens for de i aldersgruppen 50–60 år, på grunn av pensjonering.

Kapittel 6 Etter- og videreutdanning

For at statlige virksomheter skal nå sine mål og forbedre seg, er det viktig at ledelsen og de ansatte i virksomhetene utvikler den nødvendige kompetansen. Likeledes må virksomhetens samlede kompetanse tilpasses de mål og oppgaver som virksomheten har og får i framtiden. Behovet for å integrere virksomhetens målsettinger og en planmessig bruk og utvikling av kompetanse er blitt viktig (Berg m.fl. 1999).

I lærernes lønssystem er stimulansen til etter- og videreutdanning innebygget i tariffavtalen. Grunnlønnen er basert på utdanning og kompetanse. For de ulike kompetansenivåene (lærer, adjunkt, lektor) er det utarbeidet en stillingsstige basert på tjenesteansiennitet. En konsekvens av dette er at en lærer med treårig utdanning kan ta ett års tilleggsutdanning og få adjunktstatus og tilsvarende lønnsopprykk enten arbeidsgiver mener at tilleggsutdanningen er relevant eller ikke, og uavhengig av om skolen eller læreren gir undervisning i faget (Pape 2001).

Tariffavtalen motiverer dermed til generell videreutdanning, snarere enn til karriere og utvikling i den praktiske arbeidssituasjonen. Systemet er myket opp med særavtaler som gir alternativ lønsplassering etter funksjon. Det er også innført preliminaire lønnsforhandlinger i skolesektoren (Pape 2001).

For den enkelte er utdanning en investering i en framtidig strøm av goder (Schultz 1961). Ifølge human capital-teori vil mennesker investere bevisst i seg selv gjennom å ta mer utdanning enn det som er obligatorisk, innen de investeringsmuligheter som foreligger og gitt den tilgang de har til investeringsressurser.

Også for lærere uten godkjent utdanning vil oppkvalifisering til godkjent utdanning normalt gi lønsmessig uttelling. Forutsatt at opplæringskostnadene ikke er store for den enkelte, vil oppkvalifisering lønne seg økonomisk dersom han/hun har en del år igjen av yrkeslivet. Sammenlignet med lærere totalt, har lærere uten godkjent utdanning en lønn som tilsvarer 74 prosent av det lærere med godkjent utdanning mottar (SSB 2000). Denne sammenligningen er imidlertid basert på tall fra STS, og inkluderer i liten grad personer som har en godkjent fagutdanning. Disse lønnes ofte som adjunker, selv om de mangler praktisk pedagogisk utdanning, og for denne gruppen er muligheten til å få fast ansettelse i skolen trolig en viktig motivasjonsfaktor bak videreutdanning.

De kvalitative intervjuene med rektorer og skolefaglig ansvarlige, viser at det initieres en del etterutdanning (ulike former for kurs, så som datakurs, faglig oppdatering og pedagogisk-metodisk oppdatering) i kommunens regi, mens videre-

utdanning (påbygging av tidligere utdanning) i all hovedsak er overlatt til hver enkelt. Unntaket fra dette er de kommunene som har en høy andel lærere uten godkjent utdanning, hvor det har blitt stadig vanligere å initiere desentralisert opplæring. Det synes å være en økende bevissthet omkring det at desentralisert opplæring kan være en mulighet til å oppkvalifisere personer som har jobbet i skolen i lang tid. Særlig kommuner som ligger langt fra ordinære lærerutdanningsinstitusjoner er svært positive til desentraliserte løsninger, men det er bare én kommune i vårt utvalg som aktivt har tatt initiativ til slik utdanning.

Rektorene oppgir at de er fleksible i forhold til tilrettelegging for deltakelse i videreutdanning. En del kommuner har som prinsipp at de ikke gir støtte til formell utdanning, med mindre det er en spesiell utdanning innen et fagfelt kommunen mangler kompetanse på. Bare én kommune har en utstrakt stipendordning for deltakelse i videreutdanning, mens flere rektorer oppgir at muligheten til å gi slike stipend til videreutdanning er noe de savner. Én kommune i utvalget gir også støtte til desentralisert opplæring.

Lærerne får som nevnt automatisk opprykk etter tilleggsutdanning til og med adjunkt/lektor med opprykk. Tilleggsutdanning utover dette gir ikke automatisk lønnsopprykk. En del kommuner har likevel utviklet dette, og gir lønnstillegg for tilleggsutdanning utover adjunkt/lektor med opprykk, som det ikke har vært gitt kompensasjon for tidligere (Andreassen og Seip 2001). Blant informantene i denne undersøkelsen har én kommune en ordning der tilleggsutdanning ut over adjunkt/lektor med opprykk gir lønnsmessig kompensasjon. Denne kommunen bruker ordningen som en bevisst rekrutterings- og kompetanseutviklingsstrategi. Denne kommunen differensierer også lønnen til lærere uten godkjent utdanning etter hvor mange vektall formell utdanning de har med seg inn i skolen.

Deltakelse i etter- og videreutdanning

Mange av lærerne uten godkjent utdanning ser for seg at de vil forbli i skolen. Dataene i undersøkelsen tyder på at et flertall av lærerne uten godkjent utdanning fyller den samme yrkesrollen som lærere med godkjent utdanning. Som gruppe underviser de i alle fag og klassetrinn, de får respekt og anerkjennelse på linje med andre lærere, og de er ønsket som ansatte framover av sine arbeidsgivere. Dette tyder på at de utfører en relativt tilfredsstillende jobb, og at personer som ikke gjør en god jobb siles ut gjennom å ikke få flere vikariater.

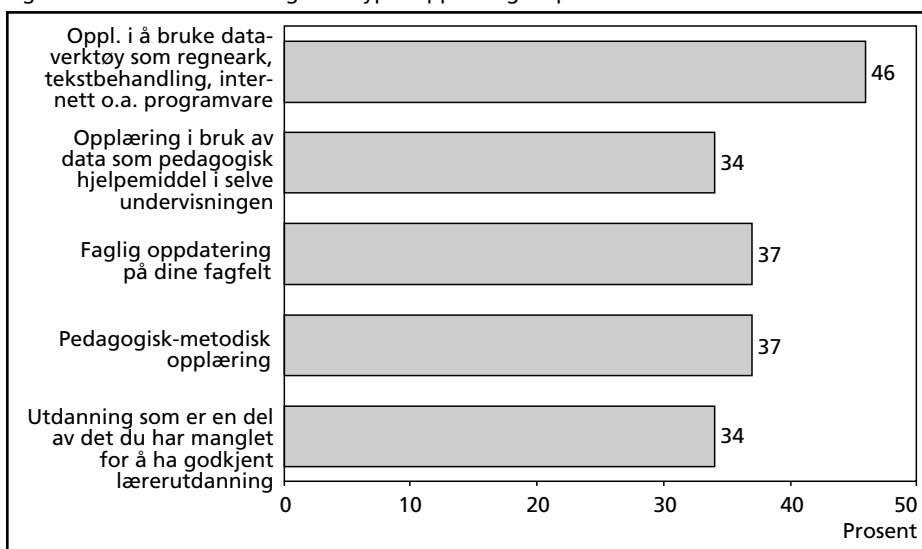
Forholdene ligger derfor på flere måter vel til rette for å drive en bevisst kompetanseutvikling fra arbeidsgivers side av denne gruppen lærere. Undersøkelsen viser

at dette også gjøres i ganske stor utstrekning, først og fremst i form av etterutdanningstiltak, men en del steder også i form av opplæringsprogrammer for å oppkvalifisere lærere uten godkjent utdanning til å få formelt godkjent utdanning. Etter- og videreutdanning kan være et viktig element i en bevisst arbeidsgiverpolitikk for å rekruttere og beholde personale.

Datamateriale fra tidligere undersøkelser (Jordfald og Nergaard 1999) viser at lærere uten godkjent utdanning deltar i etter- og videreutdanningstiltak i omtrent like stor grad som lærere for øvrig. Denne gruppen lå imidlertid høyest målt i tidsbruk, med 87 timer per år, fordelt med 54 timer videreutdanning og 34 timer etterutdanning, primært som følge av en midlertidig høy videreutdanningsaktivitet blant førskolelærere som ønsket å kvalifisere seg for arbeid i grunnskolen.

Årets undersøkelse viser også en betydelig etterutdanningsaktivitet i løpet av siste år blant lærere uten godkjent utdanning.

Figur 6.1 Har du deltatt i følgende typer opplæring i løpet av det siste året?



1998-dataene har et spinkelt datagrunnlag for lærere uten godkjent utdanning i grunnskolen. På de områdene hvor vi kan sammenligne 2001-dataene med de usikre 1998-dataene, er andelene som deltar i ulike etterutdanningsaktiviteter svært stabile. Det er ingen statistisk pålitelige forskjeller fra 1998 til 2001.

I oppkvalifiseringssammenheng er det interessant at en tredjedel i løpet av 2001 har deltatt i pedagogisk-metodisk opplæring. Enda mer interessant og oppsiktsvekkende er det at så mange som en tredjedel i løpet av det siste året har tatt utdanning som er en del av det de har manglet for å ha godkjent lærerutdanning. Det de mangler, er for en stor del pedagogisk utdanning. Det er en svært stor grad

av overlapp (90 prosent) mellom gruppen som tar utdanning som er en del av det de mangler for å ha godkjent lærerutdanning, og den gruppen som oppgir at de tar pedagogisk utdanning ved siden av lærerarbeidet.

En rimelig tolkning av dette er at svært mange er inne i et oppkvalifiseringsløp mot godkjent utdanning. Opp mot en tredjedel av alle lærerne uten godkjent utdanning er i denne gruppen.

Motivasjon for oppkvalifisering

En viktig faktor som i vesentlig grad burde bidra til å gjøre kompetanseutvikling i denne gruppen vellykket, er den klare motivasjonen mange har for opplæring og kompetanseutvikling. Det er en lang rekke faktorer knyttet til både personlige forhold og forhold ved yrkesrollen og arbeidsplassen som vil være bestemmende for den enkeltes motivasjon for opplæring og utvikling av sin kompetanse generelt. For opplæring rettet mot oppkvalifisering til godkjent utdanning for lærerrollen, er det nærliggende å peke spesielt på tre faktorer. For det første vil motivasjonen avhenge av i hvilken grad den enkelte ser for seg en framtid som yrkesaktiv innen skolen. Noen vil se på skolen som et midlertidig stoppested i yrkeslivet, andre vil ha kort tid igjen i yrkeslivet. Undersøkelsen viser at mange av lærerne uten godkjent utdanning ser for seg en framtid innenfor skolen, noe som vil styrke motivasjonen for å være med på opplæring. Disse faktorene går på nytteverdien i bred forstand, både i form av økonomi, status og yrkesmessig mestring. For det andre vil lengden på den veien man har å gå for å oppnå godkjent utdanning, ha betydning for motivasjonen. Dess mer det krever i form av en ekstra innsats å oppnå en godkjent utdanning, desto mindre motivert vil man trolig være, med mindre belønningen mestringmessig og/eller økonomisk øker tilsvarende. Dette går på «belastningen» eller kostnadene i bred forstand ved å delta i slik opplæring. Som arbeidsgiver kan skolen og kommunen påvirke denne belastningen ved å opprette desentraliserte og tilrettelagte tilbud om oppkvalifisering, og ved å tilrettelegge for opplæring delvis innenfor arbeidstiden. Forholdet mellom belastning (kostnad) og nytteverdi (nytte) i bred forstand peker i retning av et tredje forhold av betydning for motivasjonen. Hvis en lærer føler at mer formell utdanning kun vil innbære at han eller hun får et papir (formaliserer) på en kompetanse vedkommende allerede har skaffet seg gjennom yrkespraksis, vil motivasjonen for slik utdanning trolig være lav med mindre de økonomiske gevinstene er betydelige. I så tilfelle kan det også tenkes at nytteverdien for arbeidsgiver og for samfunnet av slik opplæring er begrenset.

Én gruppe er åpenbart motivert for oppkvalifisering. En tredjedel av lærerne deltar allerede i dag i pedagogisk utdanning ved siden av lærerarbeidet. Disse er i praksis i svært stor grad inne i et oppkvalifiseringsløp mot godkjent utdanning.

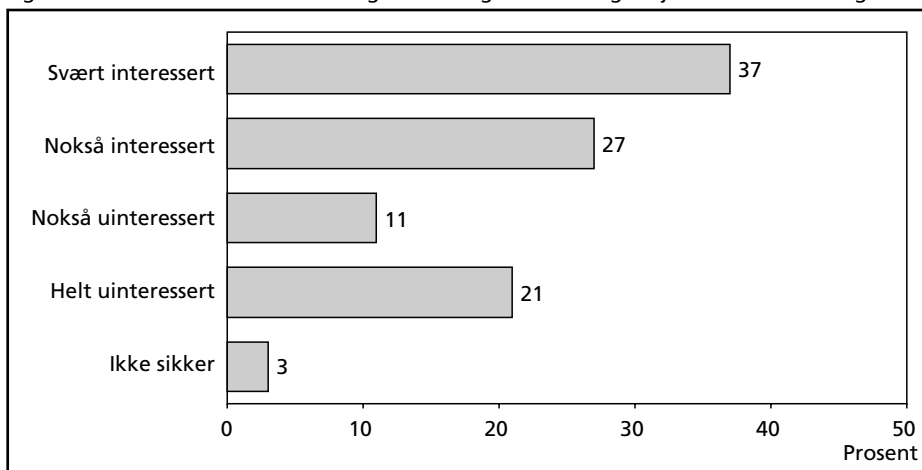
De øvrige lærerne (2/3 av alle) er spurt om hvor interessert de er i å ta den utdanningen de mangler for å ha godkjent lærerutdanning.¹ Også blant disse lærerne, som i hovedsak ikke er inne i et oppkvalifiseringsløp i dag, er interessen stor for å ta den utdanningen de mangler for å ha godkjent lærerutdanning.

En skal være forsiktig med å tillegge gruppen som er «nokså interessert» i å ta den utdanningen de mangler, en klar motivasjon for å gjennomføre slik opplæring. Dette har sammenheng med måten svaralternativene er utformet på. Et klart flertall på 64 prosent av de spurte er imidlertid mer positive enn negative til å ta slik opplæring. Hele 37 prosent er svært interessert i slik opplæring. En faktor som trolig bidrar til den sterke motivasjonen for å ta den opplæringen de mangler for å ha godkjent utdanning, er at et flertall allerede er i yrkesrollen som lærer, og som den manglende utdanningen skal kvalifisere henimot.

Alder, utdanning og antallet års yrkeserfaring samvarierer i betydelig grad, men alle forholdene synes å ha en selvstendig effekt på motivasjonen for videreutdanning.

Interessen for oppkvalifisering er klart fallende blant de over 40 år. Det er et generelt funn at interessen for å delta i opplæring er fallende med økt alder (Hagen m.fl. 2001 – med referanse til tidligere studier i Norge). Det kan skyldes at en

Figur 6.2 Interesse for å ta utdanning man mangler for å ha godkjent lærerutdanning



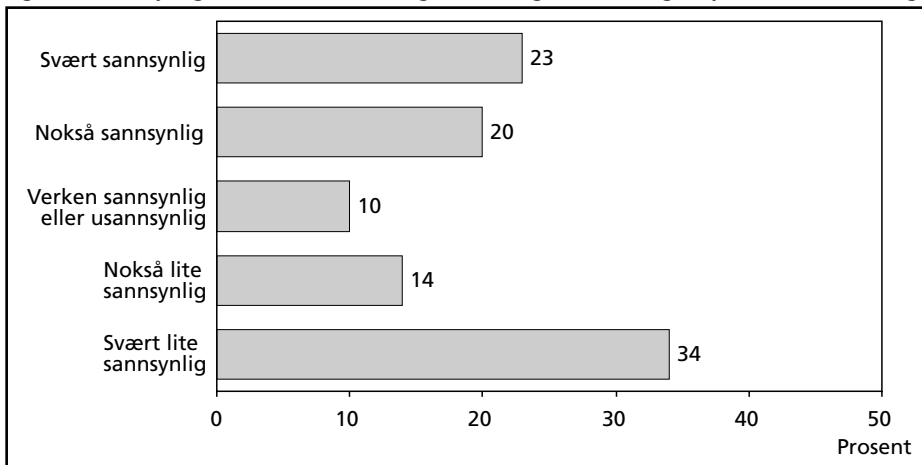
¹ Ideelt sett er det lærerne som er inne i et oppkvalifiseringsløp mot godkjent utdanning som burde ha vært holdt utenfor dette spørsmålet, og ikke lærerne som gjennomfører pedagogisk utdanning ved siden av lærerarbeidet. Som nevnt, så er imidlertid graden av overlapp mellom disse to gruppe- ne på over 90 prosent, så betydningen av denne feilkilden er ganske liten.

investering av tid og ressurser i utdanning totalt sett gir mindre igjen for den enkelte både arbeidsmessig og økonomisk når de har få år igjen i arbeidslivet. Mangel på motivasjon kan også ha en viss sammenheng med hvilke forventninger man blir utsatt for av sine omgivelser, for eksempel arbeidsgiver. For mer omfattende opplæring som kanskje kvalifiserer for nye yrkesroller, kan det også ha betydning at man med økende alder får en mer fasttømret yrkesidentitet, og er mer motvillig til å forandre denne. Den siste faktoren vil trolig i liten grad være aktuell her, fordi de fleste allerede synes å utøve en lærerrolle på linje med lærere med godkjent utdanning.

Et interessant funn er at interessen for oppkvalifisering er sterkest blant de som har en ufullstendig høyere utdanning, etterfulgt av de som har en universitetsgrad og kun mangler pedagogisk utdanning. I den siste gruppen kan den relativt korte veien å gå for å oppnå godkjent utdanning være en faktor bak den sterke motivasjonen. Hva som skaper størst motivasjon blant gruppen med en ufullstendig høyere utdanning er usikkert, men det er rimelig å se det i sammenheng med at denne gruppen i noe større grad enn andre føler seg sikre på at de vil satse på et langt yrkesliv innen skolen. En betydelig andel av lærerne med en ufullstendig høyere utdanning har avbrutt pedagogisk utdanning, trolig primært lærerutdanning, og disse har også en relativt kortere vei å gå enn mange andre for å oppnå status som godkjent.

For analysens skyld kan man dele gruppen inn i tre utdanningsnivåer: 1) de som kun har videregående opplæring eller grunnskole, 2) de som har en ufullstendig eller fullstendig høyere utdanning, men mangler faglig utdanning for godkjenning, og 3) de som kun mangler pedagogisk utdanning for godkjenning. Det er en markant forskjell på motivasjonen for oppkvalifisering mellom gruppene. Førstini

Figur 6.3 Sannsynlighet for å ta utdanning man mangler for å ha godkjent lærerutdanning



prosent i den første gruppen er svært eller nokså interessert, kontra henholdsvis 70 og 74 prosent i de to sistnevnte gruppene. «Lang vei å gå»-hypotesen kan være et bidrag til å forklare denne forskjellen, men det kan også være at de med kun videregående opplæring eller lavere har en høyere barriere for deltakelse, på grunn av dårligere erfaringer med deltakelse i formell utdanning.

Den generelle interessen for oppkvalifisering gir seg utslag i at mange også har klare planer om å begynne på den utdanningen de mangler i løpet av den kommende toårsperioden.

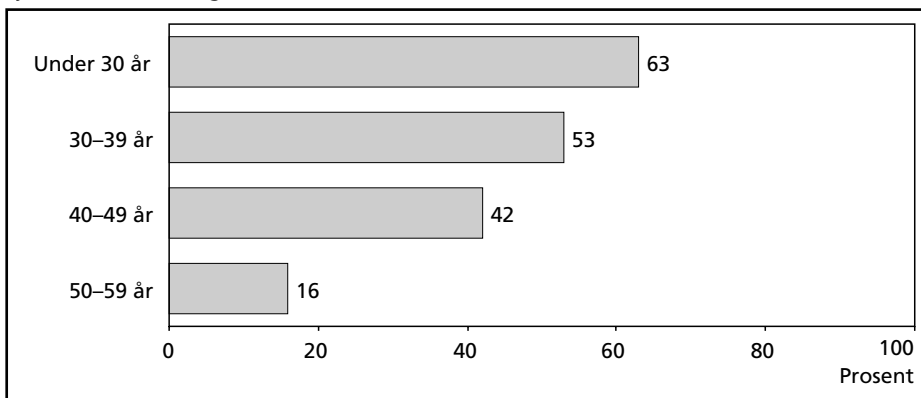
Til tross for at lærerne her har en helt nøytral svarkategori i midten («verken sannsynlig eller usannsynlig») som de kan velge, regner så mange som 43 prosent av lærerne som er spurt det som sannsynlig at de vil begynne på den utdanningen de mangler i løpet av de nærmeste to årene. En må merke seg at dette er målt blant de to tredjedelene av lærerne som per i dag *ikke* tar noen form for pedagogisk utdanning som ledd i en oppkvalifisering. Disse 43 prosent utgjør derfor cirka 23 prosent av *hele* utvalget. Alt i alt er det derfor over halvparten av lærerne som enten allerede er i oppkvalifisering eller har klare planer om oppkvalifisering i løpet av de nærmeste to årene.

Det er ikke regionale forskjeller i sannsynligheten for å begynne på slik utdanning, ei heller forskjeller etter bosettingstetthet i kommunen de er bosatt i.

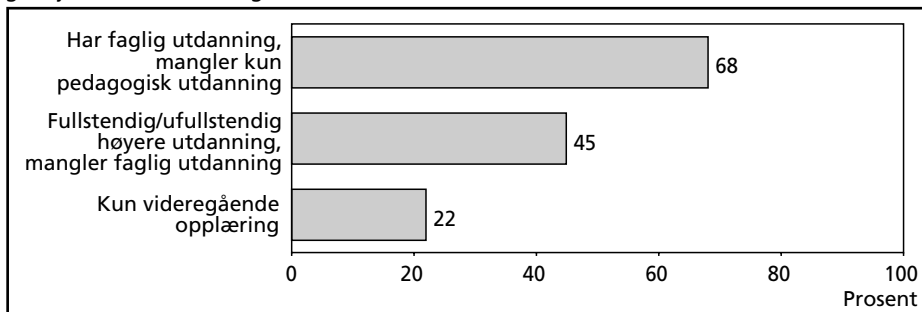
Sannsynligheten for å begynne på slik utdanning er markant fallende med alder.

Den faller fra 63 prosent blant de under 30 år, 53 prosent blant de i 30-årene, 42 prosent blant de i 40-årene, og 16 prosent blant de i 50-årene. Ingen over 60 år i utvalget har slike planer.

Figur 6.4 Sannsynlighet i ulike aldersgrupper for å ta utdanning man mangler for å ha godkjent lærerutdanning



Figur 6.5 Sannsynlighet i ulike utdanningsgrupper for å ta utdanning man mangler for å ha godkjent lærerutdanning



Det er en enda større forskjell etter utdanningsnivå.

Blant de med kun videregående opplæring eller lavere er det 22 prosent som regner det som svært eller nokså sannsynlig at de vil begynne på slik utdanning. Tilsvarende tall for de som har en ufullstendig eller fullstendig høyere utdanning, men mangler faglig utdanning for godkjenning, er 45 prosent, og 68 prosent blant de som kun mangler pedagogisk utdanning for godkjenning. I motsetning til når det gjelder interessen for å ta slik utdanning, er det altså forskjell mellom de to sistnevnte gruppene når det gjelder de konkrete kortsiktige planene. Dette kan tyde på at de som kun mangler pedagogisk utdanning har klarere og enklere løp fram til godkjent utdanning enn lærere med andre former for fullstendig eller ufullstendig høyere utdanning.

Antallet år som lærer i skolen samvarierer både med alder og utdanningsnivå. Det er likevel interessant å merke seg at antallet år som lærer i skolen har en effekt på viljen til oppkvalifisering som er selvstendig i forhold til alderseffekten. I praktisk talt alle aldersgrupper ser de med relativt kort yrkeserfaring som lærer i skolen (5 år eller mindre) det som klart mer sannsynlig at de vil begynne med oppkvalifisering i løpet av de nærmeste to årene, enn de med lang yrkeserfaring som lærere. Blant de med tre år eller kortere fartstid som lærer i skolen, er det hele 57 prosent som regner det som svært eller nokså sannsynlig at de vil ta den utdanningen de mangler for å ha godkjent utdanning. Kontrollerer man for at personer med kort yrkeserfaring som lærer gjennomgående har et høyere utdanningsnivå, reduseres effekten av yrkeserfaring på sannsynligheten for å begynne på oppkvalifisering. I gruppene med høyere utdanning holder sannsynligheten for å begynne på oppkvalifisering seg høy i flere år enn blant de med kun videregående opplæring eller lavere. Det er likevel to interessante momenter man kan trekke ut av dette. For det første kan det antyde at mange års erfaring som lærer likevel gir en realkompetanse som til en viss grad påvirker ønsket om mer formell utdanning, selv

om andre faktorer også spiller inn. For det andre gir det en pekepinn om at det uansett alder på læreren, er viktig å stimulere til oppkvalifisering de første årene etter at han eller hun begynner som lærer i skolen. Dette gjelder spesielt de med kun videregående opplæring. Etter at det er gått noen år, er det vanskeligere å få vedkommende til å ta den utdanningen som han eller hun mangler. Hvis man skal «konvertere» flest mulig av lærerne uten godkjent utdanning til status som lærer med godkjent utdanning, er det med dagens utdanningstilbud og kriterier for godkjenning på kort sikt mest effektivt å ta utgangspunkt i de som har en form for høyere utdanning, og kort vei å gå for å oppnå godkjent utdanning. Gruppen med en universitetsgrad og som kun mangler pedagogisk utdanning er en særlig aktuell gruppe. Denne gruppen synes i liten grad å trenge tiltak for å bli motivert for ta den utdanningen de mangler. Likedan er det enklere å «konvertere» de med kort yrkeserfaring som lærer enn de med mange års erfaring. Ønsker man at de med videregående opplæring i større grad skal oppnå godkjent-status, er det derimot trolig nødvendig med enten sterke motivasjonstiltak, utvikling og større utbredelse av spesielt tilpassede utdanningstilbud, eller endringer i kriteriene for godkjenning med større vekt på realkompetanse.

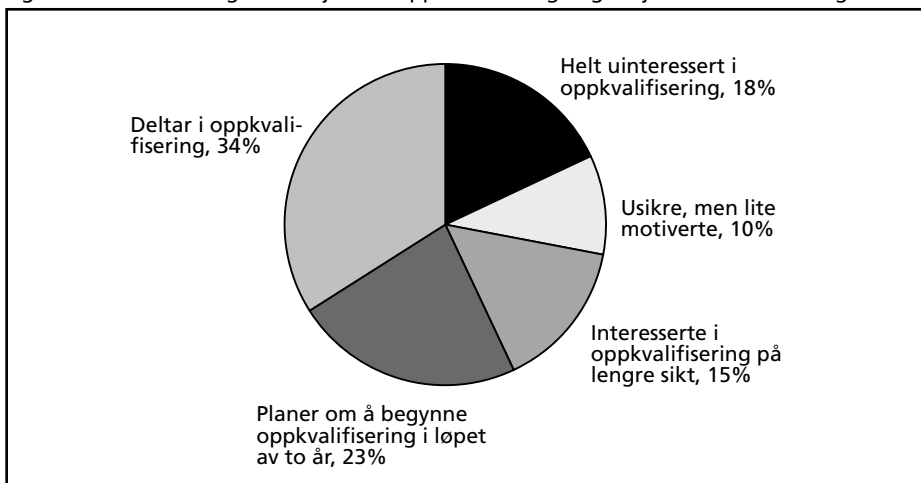
Ettersom eldre lærere gjennomgående har et lavere utdanningsnivå enn yngre lærere, innebærer den ordinære avgangen til pensjonsalder isolert sett at gruppen av lærere uten godkjent utdanning i stadig større utstrekning vil ha noen form for høyere utdanning. Dette gjør oppkvalifiseringsveiene kortere, andelen som er motivert for oppkvalifisering høyere, og oppkvalifiseringspotensialet enda større.

En grov, men likevel interessant, konklusjon kan trekkes på bakgrunn av diskusjonen om motivasjon for oppkvalifisering i forhold til alder, utdanning og fartstid i skolen. Blant lærerne uten godkjent utdanning er det en gruppe med relativt høyt utdanningsnivå, relativ lav gjennomsnittsalder og kort fartstid som synes å bruke en periode som lærer uten godkjent utdanning nærmest som en *mellomstasjon* på veien til en status som lærer *med* godkjent utdanning. Det er ikke sikkert at denne gruppen representerer noe stort problem for grunnskolen.

Oppsummering

Dataene om faktisk deltakelse i oppkvalifiserende tiltak og om interesse og faktiske planer for å ta den utdanningen de mangler, gir mulighet for å oppsummere hvordan lærerne uten godkjent utdanning fordeler seg i ulike «motivasjonsgrupper».

Figur 6.6 Deltakelse og motivasjon for oppkvalifisering til godkjent lærerutdanning



En tredjedel av lærerne (34 prosent) uten godkjent utdanning deltar allerede i utdanning som de mangler for oppkvalifisering mot godkjent utdanning. Ytterligere om lag 23 prosent² regner det som svært eller nokså sannsynlig at de vil ta den utdanningen de mangler for å ha godkjent lærerutdanning i løpet av de nærmeste to årene. Et flertall av lærerne (57 prosent) uten godkjent utdanning holder altså enten på med oppkvalifisering, eller har ganske klare planer om å begynne med det i løpet av de nærmeste to årene.³ Femten prosent er svært (5 prosent) eller nokså interessert i å ta den utdanningen de mangler, men uten å regne det som sannsynlig at de vil ta slik utdanning de nærmeste to årene. Deler av denne gruppen burde det være mulig å stimulere til å oppnå godkjent utdanning.

Ti prosent er en usikker, men lite motivert gruppe, som det trolig vil kreve sterke og konkrete tiltak for å oppkvalifisere til godkjent utdanning, mens 18 prosent er helt uinteressert i å ta utdanning for å oppkvalifisere seg til godkjent utdanning. Den sistnevnte gruppen er karakterisert ved en høy gjennomsnittsalder, lavt utdanningsnivå og lang fartstid i skolen.

² Dette tallet er regnet ut fra en marginalt avvikende prosentueringsbase (+12 og -15) fra antallet som ikke har deltatt i opplæring som er en del av det de mangler for å ha godkjent lærerutdanning, jf. fotnote 1. Denne feilkilden kan innebære en ekstra usikkerhetskilde i anslaget på dette tallet i størrelsesorden 2–3 prosentpoeng (utover ordinær statistisk usikkerhet etter vekting).

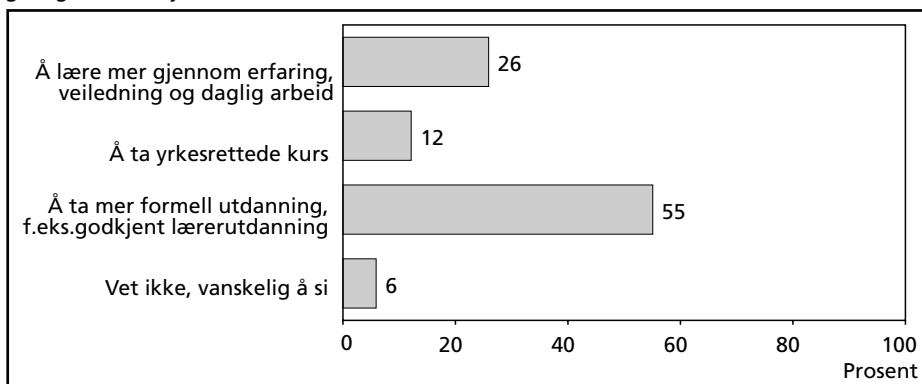
³ Det bør nevnes at det å begynne på utdanning man mangler for å ha godkjent utdanning ikke nødvendigvis betyr at man har som intensjon å ta *all* den utdanning man mangler, men det er rimelig å anta at et flertall av dem har full oppkvalifisering som mål.

Læringsformer

For å forstå den sterke motivasjonen for å ta den formelle opplæringen som lærerne mangler for å ha godkjent utdanning, er det ikke nok bare å vise til den lønnsmessige uttellingen som man vil få ved å ta slik opplæring. Svært mange ser på det å ta mer formell utdanning som den viktigste måten å bli dyktigere i sin nåværende jobb som lærer på.

Dette resultatet er i til dels sterk kontrast til andre yrkesgrupper (Skule og Reichborn 2000, Hagen og Skule 2001), hvor uformell læring gjennom det daglige arbeidet og ikke-formell opplæring gjennom yrkesrettede og gjerne arbeidsplass-tilknyttede kurs oppleves som langt viktigere enn formell opplæring. På en måte kan en si at dette ikke er så uventet – denne gruppen lærere defineres jo nettopp av at de mangler en formell utdanningskomponent som har blitt ansett som viktig og nødvendig for å arbeide som lærer i skolen. Likevel er det et interessant poeng i dette – de opplever at den realkompetansen de har opparbeidet seg gjennom til dels lang praksis som lærer, *ikke* overflødiggjør den formelle kompetansen som utdanningen skal gi. Dette bildet styrkes av uttalelser fra rektorene i det kvalitative datamaterialet. En nærliggende, men likevel usikker, tolkning er at kompetanse opparbeidet gjennom praksis ikke fullt ut kan kompensere for manglende formell utdanning. Det er mulig at et teoretisk grunnlag for å vurdere og korrigere egen yrkesutøvelse i læreryrket ikke så lett lar seg opparbeide kun gjennom praksis. Likevel er denne tolkningen usikker, fordi lærerne kun er spurt om hvilken læringsmåte som ville gi dem mest utbytte ut fra deres situasjon i dag, og ikke om de vurderer sin realkompetanse som likeverdig med en formell utdanning. Et annet moment er at skolesektoren har en lang tradisjon for å sterkt vektlegge formell utdanning som kvalifikasjonsgivende for yrkesutøvelse og lønns plassering,

Figur 6.7 Dersom du skulle gjøre noe for å bli dyktigere i din nåværende jobb, hva tror du ville gi deg størst utbytte?



mens andre former for kompetanse har blitt tillagt mindre vekt. På denne måten skiller skolen seg en god del fra andre deler av arbeidslivet. Det er naturlig at også lærere uten godkjent utdanning tar opp i seg denne måten å tenke yrkeskompetanse på. Et tredje og nært beslektet moment er at lønnsystemet i høy grad har vært basert på formell kompetanse, slik at investeringer i formell utdanning normalt gir en økonomisk uttelling.

En slik vektlegging fra lærernes side av formell utdanning gjør det vanskeligere å argumentere for at realkompetanse opparbeidet gjennom praksis alene skal kunne være kriterium for godkjenning, i hvert fall uten en form for teoretisk utdanningskomponent i tillegg.

Det er interessant å analysere synspunktene på læringsformer i forhold til utdanningsbakgrunn og antall års yrkeserfaring fra skolen. Litt forenklet kan sammenhengen framstilles i tabell 6.1, som viser hvilke læringsformer ulike grupper foretrekker. Skillet mellom kort og lang yrkeserfaring går gjerne rundt fem års erfaring.

Antall års yrkeserfaring som lærer har ikke uventet betydning for hvilke læringsformer man foretrekker. Med mange års yrkeserfaring foretrekker man mer formell utdanning, uavhengig av utdanning, antakelig fordi verdien av ytterligere praksisbasert kompetanse er fallende når man har opparbeidet seg praksis gjennom fem–seks år som lærer. Med kortere yrkeserfaring enn fem år, har utdanningsnivået selvstendig betydning. De som kun har videregående opplæring prioriterer helt klart mer formell utdanning, mens de som har høyere utdanning, spesielt de med en universitetsgrad, vurderer læring gjennom arbeidet og mer formell utdanning som omtrent like aktuelle læringsmåter. Trolig er det fordi den siste gruppen i større grad enn de med kun videregående opplæring føler at de har en viss faglig teoretisk ballast gjennom det de har av høyere utdanning. Blant de med kun videregående opplæring og ti år eller mer yrkeserfaring, er yrkesrettede kurs et aktuelt alternativ til formell utdanning. Yrkesrettede kurs er ansett som svært lite aktuelt blant de som kun mangler pedagogisk utdanning.

Tabell 6.1 Ønsket læringsform

		Yrkeserfaring	
		Kort	Lang
Utdanningsnivå	Høyere utdanning	Læring i arbeid Formell utdanning	Formell utdanning
	Kun videregående opplæring	Formell utdanning	Formell utdanning Yrkesrettede kurs

Organiseringen av formell utdanning

I tillegg til ordinære lærerutdanningstilbud gjennom høyskolene, og fagtilbudet på universiteter og høyskoler, har det blitt utviklet en del desentraliserte undervisningsopplegg. Desentralisert lærerutdanning var et tiltak som startet i Nord-Norge på 1970-tallet, på grunn av høy andel lærere uten godkjent utdanning som ikke hadde mulighet til å flytte for å delta i opplæringen. I den senere tid har dette tiltaket spredd seg til flere fylker, og i 2001 ble det tilbudt desentralisert opplæring i Finnmark, Nordland, Hedmark, Sogn og fjordane, Telemark og Rogaland (UFD 2002b). I tillegg tilbyr flere utdanningsinstitusjoner lærerutdanning på deltid. Disse undervisningsoppleggene gir mulighet for å ta lærerutdanning parallelt med at de arbeider som lærer. Noe av arbeidet kan gjerne skje på dagtid.

Ti prosent av lærerne uten godkjent utdanning rapporterer at deres skole eller kommune har et eget opplæringsprogram for å kvalifisere lærere uten godkjent utdanning til status som godkjent. Åtte prosent svarer at deres skole eller kommune tilbyr andre former for opplæring spesielt for lærere uten godkjent utdanning. De fleste av disse tilbudene har hele eller deler av opplæringen utenfor arbeidsplassen (82 prosent av de som rapporterer om slik opplæring), mens en tredjedel av disse har hele eller deler av opplæringen på arbeidsplassen.

På grunn av et lavt antall respondenter i regioner som Sørlandet og Trøndelag, er det vanskelig å fastslå hvor store regionale forskjeller det er i forekomsten av programmer for oppkvalifisering. Slike programmer forekommer sjeldnere i Oslo og Akershus (3 prosent) enn på Østlandet for øvrig (18 prosent) og på Vestlandet (15 prosent).

Det er ikke andre klare forskjeller i forekomsten av slike programmer, for eksempel etter kommunenes bosettingstetthet.

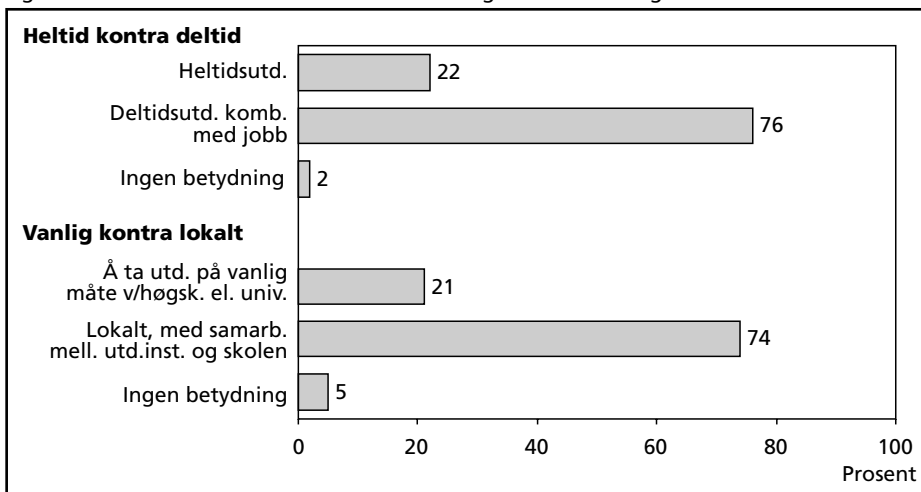
Opplæringen som den enkelte mangler for å ha godkjent utdanning kan organiseres på ulike måter. Hvordan det er naturlig å ta slik opplæring vil avhenge av hva man mangler. I undersøkelsen er lærernes synspunkter på to dimensjoner i organiseringen av tilbudet kartlagt:

1. Heltidsutdanning kontra deltidsutdanning i kombinasjon med jobb.
2. Utdanning organisert på vanlig måte kontra et lokalt opplegg med samarbeid mellom en utdanningsinstitusjon og skolesiden.

Tre av fire ønsker deltidsutdanning framfor heltidsutdanning, og tre av fire ønsker et lokalt opplegg med samarbeid mellom en utdanningsinstitusjon og skolen.

Det er naturligvis et ganske stort sammenfall mellom å ønske utdanningen som en deltidsutdanning og det å ønske et lokalt opplegg, og tilsvarende mellom hel-

Figur 6.8 Andel som foretrekker ulike utforminger for utdanningstilbud



tidsutdanning og et vanlig opplegg. Knappe to tredjedeler (63 prosent) av alle spurte ønsker begge deler. Ti prosent ønsker heltidsutdanning tatt på vanlig måte. Ti prosent ønsker heltidsutdanning, men gjennomført desentralt som et lokalt opplegg med samarbeid mellom en utdanningsinstitusjon og skolen. Elleve prosent ønsker deltidsutdanning, men tatt på vanlig måte ved en utdanningsinstitusjon.

I valget mellom heltids- og deltidsutdanning er det særlig de i 30-årene som er skeptisk til en heltidsutdanning. Dette kan skyldes en kombinasjon av trang økonomi i en etableringsfase og omsorg for små barn. De under 30 år er relativt sett mest innstilt på å ta utdanningen de mangler som en heltidsutdanning. Likevel er det et flertall også blant dem under 30 år som ønsker å ta den som deltidsutdanning.

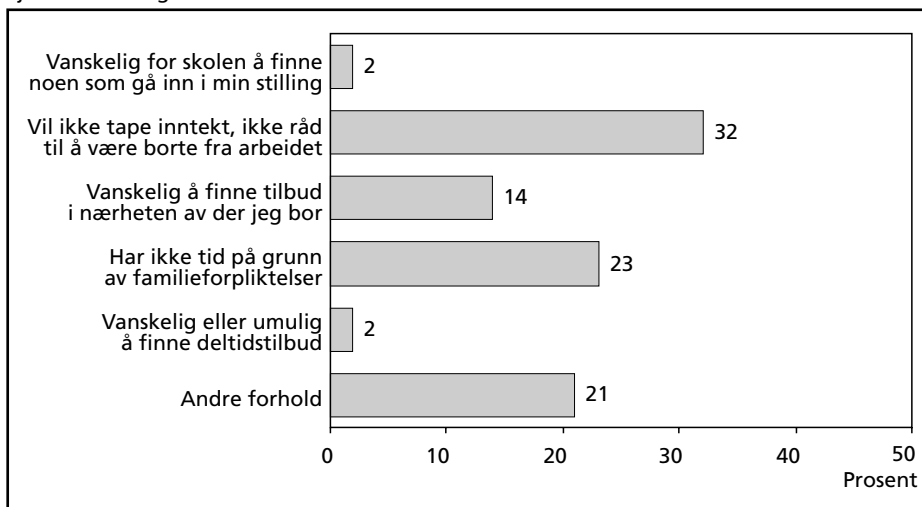
I valget mellom å ta utdanning på vanlig måte eller å følge et desentralt opplegg med samarbeid mellom en utdanningsinstitusjon og skolen, finner vi noenlunde de samme preferansemønstrene mellom aldersgruppene. De i 30-årene har størst motforestillinger mot å ta utdanningen på vanlig måte, mens de under 30 år heller mest i retning av å ta utdanningen på denne måten. Likevel er det et flertall også blant dem under 30 år for å følge et lokalt opplegg. Det kan synes som om et lokalt opplegg er viktigere desto lavere utdanningsnivå læreren har, men på grunn av et lavt antall svar er dette ikke statistisk pålitelig.

Hindringer for deltakelse

Selv om interessen for å ta den utdanningen man mangler i større eller mindre grad er til stede, kan det være forhold som gjør det vanskelig for den enkelte å få gjennomført slik utdanning. Slike hindringer kan for det første være knyttet til familieforpliktelser og andre personlige forhold, som binder opp tid, energi og tilstedeværelse på en slik måte at videreutdanning er vanskelig å gjennomføre. Økonomiske forhold er et moment her, selv om det å ta slik utdanning normalt også vil gi en lønnsmessig uttelling etterpå. I hvilken grad slike og andre forhold utgjør barrierer mot å ta utdanning, er imidlertid også avhengig av en annen type faktorer, nemlig hvordan utdanningstilbudene er organisert. Trekk ved utformingen av utdanningstilbudet som heltid/deltid, sentralt/lokalt, tidspunktene for undervisning, bruk av ulike kommunikasjonsverktøy kan påvirke mulighetene til å delta i utdanning. Det samme vil ulike finansieringsløsninger. En tredje type faktorer er de som angår arbeidssituasjonen, for eksempel at det kan være vanskelig å ta seg fri for å delta i utdanning, eller vanskelig praktisk å kombinere arbeid og utdanning. En fjerde og beslektet gruppe faktorer er rammevilkårene som ligger i avtaleverket som angår skolesektoren. Den siste gruppen faktorer har vi ikke gått inn på i undersøkelsen, ettersom de i liten grad vil variere innenfor gruppen av lærere uten godkjent utdanning.

Lærerne uten godkjent utdanning ble stilt et åpent spørsmål om det var forhold som kunne gjøre det vanskelig for dem å ta den utdanningen de manglet for å få godkjent lærerutdanning. Det ble ikke lest opp svaralternativer for dem, men

Figur 6.9 Forhold som kan gjøre det vanskelig å ta utdanning som en mangler for å ha godkjent utdanning



enkelte svaralternativer var forhåndskodet i spørreskjemaet. Hver respondent kunne oppgi så mange hindringer som vedkommende følte var aktuelle for seg selv.

Det er individuelle forhold knyttet til ens egen familiesituasjon og økonomiske situasjon som dominerer som hindringer for å ta den utdanningen en mangler, mens forhold som går på «tilbudssiden» nevnes av færre. Økonomiske forhold oppgis av en nokså høy andel, 32 prosent, som en hindring for å ta den manglende utdanningen. Familieforpliktelser (23 prosent) og «andre forhold», primært høy alder, følger deretter (21 prosent).

De økonomiske forholdene er i prinsippet forhold som arbeidsgiver kan påvirke, foreksempel ved å tilrettelegge for delvis bruk av arbeidstid for å gjennomføre manglende utdanning. Teoretisk sett er det også tenkelig å innføre økonomiske incentiver for lærere som vil gjennomføre oppkvalifisering av sin kompetanse til godkjent utdanning, for eksempel større lønnsdifferanse mellom lærere med og uten godkjent utdanning, men dette vil kunne være problematisk ut fra andre hensyn. Få peker på manglende deltidstilbud som en hindring.

Nær en tredjedel av lærerne (31 prosent) opplever ikke at det ligger noen spesielle hindringer i veien for at de kan ta den utdanningen de mangler.

De som er interessert i å ta den utdanningen de mangler rapporterer i noe større grad at økonomi og familieforpliktelser er hindringer enn de som er helt uinteresserte. En hindring forutsetter gjerne en motivasjon for å gå i en bestemt retning, og de som er uinteresserte opplever logisk nok mindre hindringer enn andre. I forhold til konkrete planer, er det de i hver sin ende av spekteret som rapporterer om færrest hindringer. Også dette er logisk nok: de som er minst interessert, har ikke konkrete planer, og opplever ikke hindringer; de som har svært konkrete planer har enten ikke møtt hindringer i å «konvertere» interessen til planer, eller har allerede kommet over dem.

Uttrykt omvendt innebærer dette at en betydelig gruppe er svært interessert i å ta den utdanningen de mangler, men møter hindringer i form av primært økonomi og familieforpliktelser. Trettiåtte prosent av de som er svært interessert i å ta slik utdanning opplever økonomiske forhold som en hindring, 33 prosent nevner familieforpliktelser og 16 prosent at det er vanskelig å finne tilbud i nærheten.

Det er i liten grad statistisk pålitelige forskjeller mellom ulike alders- og utdanningsgrupper i hvilken grad de opplever hindringer.

Skolelederes syn på oppkvalifisering

Også rektorer og skolefaglig ansvarlige ble stilt spørsmål om muligheten for å oppkvalifisere lærere uten godkjent utdanning. Som nevnt har de fleste kommunene valgt en strategi der videreutdanning er opp til hver enkelts personlige initiativ. I kommuner med høy andel lærere uten godkjent utdanning er imidlertid strategien annerledes. En slik kommune har selv initiert desentralisert opplæring for en gruppe lærere som har jobbet i skolen i lang tid. Lærerne deltar i utdanning en dag i uken, og jobber i kommunen resten av tiden. Opplæringens omfang er ordinær lærerutdanning som gis i samarbeid med en høyskole. De tre første årene av lærerutdanningen tas over fire år. Erfaringene fra ordningen så langt er positive, men det påpekes at det er et ambisiøst opplegg som krever mye av dem som deltar. En annen kommune har gitt stipend til deltakelse i nettbasert lærerutdanning, men uten å gi permisjon med lønn for å delta på samlinger.

Til tross for at deltakelse i videreutdanning ofte er overlatt til den enkeltes eget initiativ, oppgir noen rektorer at de har oppfordret personer som har vært lenge ved skolen til å ta den utdanningen de mangler, men at særlig alder og økonomiske hensyn kan hindre slik deltakelse. Det er særlig personer som kun mangler pedagogisk påbygging av en universitetsgrad som anses som aktuelle for oppkvalifisering. En rektor har en person ved skolen som har vært der i lang tid, men som ikke har tatt praktisk pedagogisk utdanning:

«Han med hovedfag orker ikke å begynne på det. Jeg har spurt han om det. Nå er det jo tyngre å ta den pedagogiske utdanningen enn det var, og så er det et økonomisk spørsmål. Jeg tror han ville hatt nytte av det.»

Det er stort sett lærere med universitetsutdanning som trekkes fram når spørsmålet bringes på bane. Samtlige rektorer som har erfaring med desentralisert utdanning er svært positive til tiltaket.

«Du har jo de som er universitetsutdanna og som ikke har rota seg til å ta ped.sem. De ville helt klart hatt nytte av det. Vi får ikke en god skole med bare gode fagfolk. De må ha pedagogisk kompetanse. Men det er ikke sikkert at de trenger å være utdannet på høyskole eller universitet. Desentraliserte løsninger er bra. Vi er i ferd med å få til noe nå, på [stedsnavn]. Det ønsker jeg velkommen!»

Desentralisert utdanning krever ofte en annen tilrettelegging fra kommunene enn mer personlig initiert videreutdanning. Denne typen utdanning er også mest aktuell for de lærerne som har lav utdanning i utgangspunktet, og som trenger en full allmennlærerutdanning. Så vidt vi kjenner til, finnes det ingen muligheter til å ta praktisk pedagogisk utdanning som desentralisert opplæring.

Tidligere lærere uten godkjent utdanning

Den andelen som lærere uten godkjent utdanning totalt utgjør av lærerne i grunnskolen, gikk opp på slutten av 90-tallet, spesielt i forbindelse med det økte behovet for lærere ved innføringen av skolestart for 6-åringer, for så å gå noe ned, men stabiliserte seg på et høyere nivå enn midt på 90-tallet. Et interessant spørsmål er hvor stabil *sammensetningen* av gruppen lærere uten godkjent utdanning er. I hvilken grad utgjøres gruppen av de samme menneskene over en tidsperiode på to, fem eller ti år?

Avgangen fra gruppen skjer i form av:

- a) at lærerne forlater skoleverket for godt; enten pga. pensjonering, eller at de finner seg annet arbeid eller begynner i utdanning rettet mot annet arbeid,
- b) at de foretar en oppkvalifisering av sin kompetanse som gjør at de oppnår status som lærer med godkjent utdanning; enten parallelt med at de arbeider som lærer eller ved at de midlertidig forlater skolen for å gjennomføre den utdanningen de mangler, eller
- c) at de midlertidig er ute i annen virksomhet.

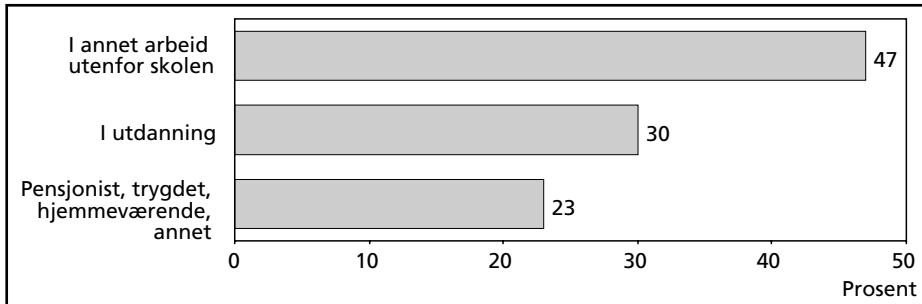
En høy oppkvalifiseringsaktivitet skulle medføre en betydelig utskiftning av gruppen. Det framgår av avsnittene om motivasjon og deltakelse i videreutdanning at oppkvalifiseringsaktiviteten *er* høy. Mange tar utdanning de mangler samtidig som de arbeider som lærere, og mange har konkrete planer om å begynne på den utdanningen de mangler.

Vår undersøkelse viser at om lag en fjerdedel av lærerne uten godkjent utdanning forsvinner ut av gruppen fra ett år til et annet. Hele 28 prosent av de som i Sentralt tjenestemannsregister for skoleverket (STS) per oktober 2000 var registrert som lærere uten godkjent utdanning, arbeidet et drøyt år senere (desember 2001 – januar 2002) ikke lenger som lærere i grunnskolen Lærerne trukket fra STS utgjør hovedtyngden av lærerne i utvalget.

Det er et interessant spørsmål hvorfor denne gruppen har forlatt skolen. Er de bare midlertidig ute av skolen eller er de borte fra skolen for godt? Tar de kanskje utdanning for å oppkvalifisere seg til godkjent utdanning for å være lærer i skolen? Disse 176 personene i undersøkelsen som ved årsskiftet 2001–2001 ikke lenger arbeidet i skolen, er derfor kartlagt nærmere.

Nær halvparten har gått ut i annet arbeid, i underkant av en tredjedel har begynt på utdanning, og resten har blitt pensjonist, trygdet eller lignende. (De som er i fødselspermisjon er registrert som fortsatt ansatt i skolen, og ikke som utenfor skolen.)

Figur 6.10 Hovedaktivitet årsskiftet 2001/2002 for lærere som har forlatt gruppen av lærere uten godkjent utdanning etter oktober 2000



Av de som er ute i annet arbeid, regner svært mange, nesten halvparten – 48 prosent, det som svært eller nokså sannsynlig at de vil vende tilbake til skolen igjen. Hele 21 prosent sier at det er svært sannsynlig at de vil arbeide som lærer igjen senere. Mange som har gått ut i annet arbeid er derfor ikke «tapte» for skolen.

Av de som har begynt på utdanning, oppgir et flertall på 58 prosent at de tar utdanning de mangler for å ha en godkjent lærerutdanning. I tillegg til oppkvalifiseringsaktivitet som pågår parallelt med arbeid i skolen, er det altså en god del som tar seg fri fra skolen for å oppkvalifisere seg som lærere. I tillegg til de 58 prosentene er det 17 prosent som tar annen utdanning med tanke på arbeid i skolen, mens den resterende fjerdedelen (25 prosent) tar andre typer utdanning, rettet inn mot arbeid utenfor skolen.

Alt i alt er fem prosent av alle ansatte lærere i grunnskolen registrert i STS uten godkjent utdanning per oktober 2000 nå inne i et heltids oppkvalifiseringsløp. Ytterligere drøye en prosent tar annen heltids utdanning med tanke på arbeid i skolen. Knappe fire prosent av lærerne oppgir at de *har* fullført godkjent utdanning etter oktober 2000. Det må understrekes at disse dataene kun omfatter den lærergruppen som er registrert i STS. Det kan antas at oppkvalifiseringsaktiviteten på heltid og utskiftningen av gruppen er vel så høy blant den delen av utvalget som er nådd via opplysninger direkte fra skolene, og som i hovedsak består av lærere som har en godkjent faglig utdanning og kun mangler pedagogisk utdanning. Tallene over er derfor minimumsanslag på den samlede heltids oppkvalifiseringsaktiviteten.

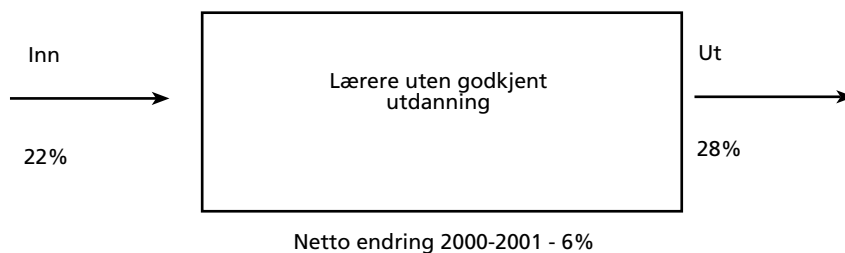
Ser vi samlet på den gruppen av lærere registrert i STS uten godkjent utdanning per oktober 2000 som ikke lenger er i skolen ved årsskiftet 2001/2002, kan 55 prosent anslås å være borte fra skolen for godt (utdanner seg bort fra yrket, pensjonert o.l., eller er i annet arbeid uten planer om å vende tilbake til skolen). Hele 45 prosent har imidlertid fortsatt en tilknytning til læreryrket ved at de enten tar utdanning de mangler for godkjent utdanning (18 prosent) eller annen utdanning rettet mot arbeid i skolen (5 prosent), eller ved at de er i arbeid, men

regner det som svært eller nokså sannsynlig at de vil arbeide som lærer igjen senere i yrkeskarrieren (22 prosent).

Når så mange lærere i løpet av ett enkelt år strømmer ut av gruppen «lærere uten godkjent utdanning samtidig som totalstørrelsen på gruppen ikke reduseres tilsvarende, betyr det at det er også et stort tilsig til skolen av *nye* lærere uten godkjent utdanning. Anslagsvis 28 prosent strømmer ut av gruppen, men totalstørrelsen på gruppen fra skoleåret 2000/2001 til skoleåret 2001/2002 ble bare redusert med cirka seks prosent. Dette tilsier at tilsiget av *nye* lærere uten godkjent utdanning kan anslås til å være på cirka 22 prosent av antallet lærere uten godkjent utdanning i 2000.

Det kan være verdt å merke seg at den store gjennomstrømningen innebærer at lærere uten godkjent utdanning utgjør en større andel av rekrutteringen av *nye personer* til læreryrket et gitt år enn de utgjør av lærere totalt sett. Fra lærerutdanningene ved høyskolene ble det i 2001 for eksempel uteksaminert cirka 1830 nye kandidater med allmennlærerutdanning (NSD 2002), mens det kan anslås at det høsten 2001 kom til skolen mellom 700 og 1000 *nye* lærere uten godkjent utdanning (som ikke var registrert året før).

Figur 6.11 Inn- og utstrømning til gruppen av lærere uten godkjent utdanning



Kapittel 7 Kommunenes arbeidsgiverpolitikk

I dette kapitlet vil vi sette søkelys på om forskjeller i lærerdekning kan spores tilbake til regionale eller arbeidsgiverpolitiske forskjeller. Arbeidsgiverpolitikk som helhet er et omfattende tema som krever en langt grundigere behandling enn vi har hatt muligheter til å gi i dette prosjektet. Vi vil likevel gjøre rede for forskjeller mellom de åtte kommunene i utvalget når det gjelder rekruttering av ansatte sett i sammenheng med hvor stor andel de har med lærere uten godkjent utdanning.

Forklaringer på regionale forskjeller i lærerdekning

Det finnes flere hypoteser eller forklaringer på hvorfor det oppstår regionale ulikheter i lærerdekning. Eikeland m.fl. (1993) har systematisert noen av disse og delt dem inn i tre forklaringer, kalt yrkeskarriereforklaringer, levekårsforklaringer og tilhørighetsforklaringer. Vi vil kort skissere disse forklaringene, og knytte dem til utsagn fra de intervjuede i denne undersøkelsen.

Yrkeskarriereforklaringer bygger på bufferteorier (Brox 1987, Eikeland 1991 referert i Eikeland m.fl. 1993) og antar at arbeidsmarkedene i periferiene fungerer som buffere for arbeidsmarkedene i sentrale områder. Disse forklaringene innebærer at lærere søker seg til utkanten i begynnelsen av karrieren, for så å flytte til sentrum så snart de er kvalifisert for mer statuspreget lærerarbeid der.

Levekårsforklaringer handler i all hovedsak om at utkantene er mindre attraktive som bosteder enn mer sentrale områder. Ufordelaktig klima, lav trivsel og manglende fritidstilbud trekkes fram som levekårsulemper som fører til lav søkning til områder som kjennetegnes av disse faktorene.

Både yrkeskarriereforklaringer og levekårsforklaringer forutsetter at arbeidsmarkedet for lærere er nasjonalisert. Det vil si at arbeidstakerne bruker hele det nasjonale området for å realisere yrkeskarrierer eller for å velge bosted. Den tredje forklaringsmodellen, tilhørighetsforklaringer, har som utgangspunkt at lærerarbeidsmarkedet ikke er nasjonalisert, men at lærerutdanning og lærerarbeid først og fremst er en mulighet for å kunne fortsette å bo i regionen. En undersøkelse fra Finn-

mark viste at to av tre lærerstudenter fra Finnmark valgte å studere i hjemfylket (Bråstad Jensen og Jørgensen 1978 referert i Eikeland m.fl. 1993). Ut fra denne forklaringen vil lærerdekningen være et resultat av utbygging av lærerutdanningens infrastruktur.

Eikeland m.fl. (1993) konkluderer med at lærernes tilhørighet er viktigere enn yrkeskarrieren, og at levekår er viktig, men ikke avgjørende, for lærersituasjonen.

Gjennom kvalitative intervjuer er det ikke mulig å teste disse forklaringsmodellene på nasjonal eller regional basis. Det kan likevel være interessant å knytte utsagn fra intervjuene vi har gjennomført i dette prosjektet opp mot dem.

De aller fleste kommunene oppgir at hovedtyngden av lærerne har sin bakgrunn og oppvekst i regionen. Tilhørighetshypotesen virker dermed som en rimelig forklaring på variasjoner i lærerdekningen. Noen av kommunene i undersøkelsen er likevel typiske tilflyttingsområder på grunn av næringsstrukturen i kommunen. De får søkere til lærerstillinger fra andre deler av landet, men grunnen til at disse søker seg til kommunen, er at ektefellen får jobb der. I den grad karriereforklaringer trekkes fram i intervjuene, er det kommuner som ligger i periferiområder som opplyser at lærerne søker seg til sentrum av regionen etter en periode i kommunen. Det er med andre ord regionen de har tilhørighet til, som er utgangspunkt for karriereløpet, men de starter gjerne sin karriere mer perifert i regionen, for senere å søke seg til sentrum. I flere kommuner rapporteres det om en klar tendens til at mange lærere heller vil jobbe i byområdene, og for kommunene som ligger mer perifert til, anses det som en utfordring å skille ut hvilke søkere som ønsker seg til kommunen, og hvilke som bare ønsker seg innom kommunen som et skritt på veien mot jobb i nærmeste by.

Å profilere attraktive levekår som gode oppvekstforhold og et godt fritidstilbud, trekkes fram som et mulig virkemiddel for å tiltrekke seg lærere til kommunen blant kommuner som har slitt med rekrutteringen av lærere med godkjent utdanning. Levekårsforklaringer er likevel en sjelden forklaring på variasjoner i lærerdekningen. Informantene i undersøkelsen ble spurt om hva de tror er årsaken til at noen kommuner har problemer med å rekruttere lærere med godkjent utdanning, og faktoren de fleste trakk fram var geografisk plassering. Skolefaglig ansvarlig som er sitert nedenfor er typisk i så måte:

«Jeg tror hovedårsaken er geografi. Det finnes kommuner som har en fantastisk natur, og halvparten av bokostnadene, men det er langt til byen. Hvis det fantes et barometer som kåret den beste skolen i landet, og den lå i utkanten, tror jeg ikke det ville påvirket søkningen. Bomiljø og det sosiale er viktigere.»

En annen faktor som nevnes av mange er avstand til utdanningsstedene. Kommuner som ligger ved eller i nærheten av et utdanningssted har langt færre bekymringer knyttet til rekruttering av lærere enn kommuner som har større avstand til

nærmeste utdanningssted, samtidig som de framhever at kommunen regnes som en attraktiv bostedskommune.

Rekruttering av lærere med godkjent utdanning

Alle kommunene i undersøkelsen rekrutterer hovedsakelig lærere gjennom felles-utlysninger på kommunalt nivå. I annonsen kunngjøres ledige stillinger ved skolene i kommunen. Søkerne har anledning til å presisere hvilken skole de ønsker ansettelse ved, og i de fleste tilfeller får de skolene som er foretrukket, velge først blant søkerne. Det varierer hvor mange av søkerne som ønsker seg til en spesiell skole, mange av søkerne sender åpne søknader til kommunen. Rektorene tolker det som en ekstra motivasjon at søkeren ønsker seg spesifikt til deres skole.

Det er vanlig at søknaden sendes til kommunen, og at kommuneadministrasjonen setter opp en søkerliste som sendes til skolene. Den videre organiseringen varierer noe mellom kommunene. Enkelte kommuner opererer med inntaksområder, og har én eller flere rektorer som ansetter nye lærere for samtlige skoler innen dette området. De fleste av kommunene i denne undersøkelsen praktiserer en ordning der rektor ved hver skole ansetter lærere til sin skole.

I de tilfellene der det tas selvkritikk på at rekrutteringen av nye lærere til skolen har vært for dårlig, handler det om rot med søkerlistene, at kommunen er seint ute med ansettelsesprosessen, og at de ikke har tatt nok hensyn til søkerens ønske om å få vite hvilken skole de skal jobbe på. De fleste kommunene og skolene framhever at de gjennomfører intervju med søkerne til ledige lærerstillinger, men det finnes tilfeller der ansettelse har blitt foretatt kun på bakgrunn av søknadspapirer. Sitatet nedenfor er fra rektor ved en skole som har slitt med rekrutteringen, og der det tas selvkritikk på at det ikke ble gjennomført intervju med søkerne.

«Her på denne skolen har de nok ansatt en del bare på papiret. Jeg tror det har gått litt fort i svingene, rektoren som var her før har nok bare ansatt litt på måfå for å få det unna. Det var en som ble tilbudt stilling her som takket nei fordi han oppfattet det som useriøst å ikke gjennomføre intervju med den som skulle ansettes.»

Å ansette lærere uten intervju er imidlertid ingen vanlig praksis, og det ser også ut til at ordningen med at grupper av rektorer ansetter lærere for flere skoler er på vei ut. I en kommune var ordningen nylig avvirket. Rektorene framhevet at ordningen hadde fungert bra, men skolefaglig ansvarlig i kommunen var opptatt av at det var viktig at hver rektor personlig skulle møte den de eventuelt skulle ansette. På den måten får rektor også mulighet til å presentere skolen for søkerne.

De fleste kommunene lyser ut ledige stillinger i januar/februar, og etter utlysningen er det opp til kommunen å behandle søknadene og foreta ansettelser raskt for å sikre seg de beste kandidatene. En kommune hadde inngått en avtale med lærerorganisasjonene om forhåndsgodkjenning av enkelte søkere, slik at de kunne tilbys en stilling raskt etter intervju, for å spare tid. Flere påpeker at det er en viss kamp om søkerne mellom kommunene i samme område. En rektor uttaler:

«Den kommunen som er raskest ute slår kloa i de best kvalifiserte. Ei stund var vi litt sidrumpa her i kommunen, og sa at de fikk ansettelse i kommunen. Men de som søker vil jo vite hvilken skole de blir ansatt på, og helst hvilke fag de skal undervise i. De kommunene som kunne tilby det veldig spesifikt, stakk av med mange gode kandidater.»

Det er utelukkende kommuner med høy andel lærere uten godkjent utdanning som tar selvkritikk på at rekrutteringen av lærere med godkjent utdanning kunne vært gjort på en bedre måte. Det betyr ikke at de mener den høye andelen lærere uten godkjent utdanning utelukkende forklares av mangelfull rekruttering, men i arbeidet med å få ned andelen lærere uten godkjent utdanning, peker de på sider ved rekrutteringen som kunne vært bedre. Å gi søkerne informasjon om hvilken skole de vil bli ansatt på og å gjennomføre intervju med søkere før ansettelse, virker som klare forbedringspunkter. Når det gjelder ordningen med inntaksområder for kommunen, som fører til at det ikke nødvendigvis er rektor ved skolen som gjennomfører intervjuet, er det delte meninger om hvorvidt ordningen er god eller ikke. Rektorene er gjennomgående fornøyd med ordningen. Skolefaglig ansvarlig i én kommune har vært en viktig pådriver for å avvikle ordningen. Denne kommunen har imidlertid ikke hatt problemer med rekrutteringen av lærere. Skolefaglig ansvarlig presiserer på et mer generelt grunnlag at søkerne bør bli intervjuet av dem de eventuelt skal ha som arbeidsgiver.

Spesielle rekrutteringstiltak

Informantene ble spurt om kommunen eller skolen hadde iverksatt spesielle tiltak for å øke rekrutteringen av lærere med godkjent utdanning. Aktiviteten på dette området har naturlig nok vært størst i de kommunene som har hatt problemer med rekrutteringen. Tiltakene har stort sett blitt iverksatt på kommunalt nivå. Tiltakene er varierte og innbefatter å oppsøke utdanningssteder for å reklamere for kommunen som arbeidssted, å tilby hjelp til å skaffe bolig til nytilsatte, stipend til ungdom fra kommunen som tar lærerutdanning og å gi høyere lønn til nytilsatte.

Høyere lønn til nytilsatte har vært tema for de preliminare lønnsforhandlingene for lærere. Det konstateres at en del kommuner har gitt unge lærere tilleggsansiennitet som et rekrutteringstiltak (Andreassen og Seip 2001). Dette møtte mot-

stand i noen kommuner, da lærerorganisasjonene mente det fantes andre forhandlingsbestemmelser for denne begrunnelsen. Arbeidsgiverne argumenterte med at lønnsforskjellen mellom de eldste lærerne med ansiennitet og de yngste uten ansiennitet var altfor stor. Siden de utfører samme jobben, mente de at forskjellene burde vært mindre. Andreassen og Seip (2001) bruker denne konflikten som en illustrasjon på møtet mellom funksjonstenkningen som ligger til grunn i kommunen, og kompetanse-/utdanningstenkningen i skolen. Utgangspunktet for arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjon er svært forskjellig. Mens kommunene ønsker å ta utgangspunkt i stilling/funksjon, ønsker arbeidstakerorganisasjonene kun å ta hensyn til utdanning. Sistnevnte vil gi tillegg etter utdanning og ansiennitet, mens kommunene mener skolens behov og arbeidsoppgavene til den enkelte også må tas med i betraktning (Andreassen og Seip 2001).

Blant våre informanter førte innføringen av ekstra lønn til nyansatte i ett tilfelle til en konflikt internt på skolen, der de som ble forbigått i lønn av nyansatte mente det var urettferdig. Det endte med at de som jobbet på skolen fra før også fikk litt høyere lønn. Dette ble begrunnet med at det var viktig både å rekruttere og å beholde arbeidskraft. Det er ikke så mange skoler eller kommuner blant informantene i undersøkelsen som har innført denne ordningen, og det er delte meninger om virkningen det har hatt på rekrutteringen. En rektor uttaler:

«Nå i år fikk nytilsatte to lønnstrinn mer enn de andre. Vi tror det har hatt en effekt å tilby høyere lønn. Noen av de nytilsatte kommenterte det, men det er jo ikke kultur i skolen for å si at det var viktig. Som rektor ville jeg vel også være betenkt hvis noen sa at de jobbet her på grunn av to lønnstrinn.»

En annen rektor mener at høyere lønn til nytilsatte ikke har noen virkning, mens skolefaglig ansvarlig i samme kommune mener det har hatt stor effekt.

For kommuner som i utgangspunktet ikke har stor tilgang på søkere til ledige stillinger, kan spesielle rekrutteringstiltak være en viktig faktor for å øke andelen lærere med godkjent utdanning. Profilerings av skolen og kommunen blir viktig for å gjøre mulige søkere oppmerksomme på arbeidsstedet. Å oppsøke utdanningssteder har vært en mye brukt strategi. Profilerings via internett har vært mindre brukt til nå, men det er et område flere skolefaglig ansvarlige ønsker å utvikle.

Virkemidler i arbeidsgiverpolitikken

For å kartlegge hvilke virkemidler som er viktig i kommunenes arbeidsgiverpolitikk, tok vi utgangspunkt i hvilke krav rektorer og skolefaglig ansvarlige tror at lærere med godkjent utdanning stiller til en god arbeidsplass. Svarene på dette

spørsmålet var temmelig entydige. En skolefaglig ansvarlig oppsummerer kravene som stilles til en god arbeidsplass på en måte som dekker de fleste synspunkter:

«Det er bestemte krav til den fysiske utformingen av skolen. De stiller krav til ledelsen, de vil ha målledelse og relasjonsledelse. De er opptatt av å få til en samhandling, få oppbacking og få utviklet sin pedagogiske selvfølelse. Godt kollegialt miljø er viktig. (...) Godt kollegialt miljø rager veldig høyt. Så kommer elevene, men det stilles ikke så store krav til at elevene skal være i forskriftsmessig stand. Det er de sjelden. Unge lærere trives med unge lærere. Men når unge lærere finner gjensidig samhandlingsfellesskap med eldre blir det veldig utviklende for begge parter.»

Videre ønsket vi å finne ut hva som gjør kommunen og skolen attraktiv som arbeidsted, og om det finnes faktorer som kan gjøre skolen eller kommunen mindre attraktiv. Arbeidsmiljø, geografisk beliggenhet og spennende faglige utfordringer er den faktoren flest rektorer framhever på spørsmål om hva som gjør skolen deres attraktiv som arbeidsted. Enkelte rektorer trekker også fram høy andel elever med minoritetsbakgrunn og et generelt heterogent miljø som en faktor som kan gjøre skolen til en spennende arbeidsplass.

Faktorer som kan gjøre skolene mindre attraktive som arbeidsted er forfalne skolebygg, høyt elevtall i klassene, dårlig økonomi og en utfordrende elevmasse. Omtrent halvparten av rektorene mener at skolen kjennetegnes av en utfordrende elevmasse, mens to av dem mener at det ikke nødvendigvis er verre elever ved deres skole enn ved andre, selv om lærerne som jobber der synes å mene det. I tillegg har tre av skolene vært preget av konflikter mellom ledelsen og lærerne, men dette er forhold rektorene mener er under utbedring.

Et godt arbeidsmiljø nevnes av samtlige rektorer når de spørres om hvilke krav lærere med godkjent utdanning stiller til en god arbeidsplass. Ved noen skoler nevnes det fysiske arbeidsmiljøet som mangelfullt på grunn av forfall og små muligheter for tilrettelagte arbeidsplasser for lærerne, mens det sosiale arbeidsmiljøet stort sett trekkes fram som en faktor som gjør skolen til et attraktivt arbeidsted. Ved flere skoler har de ansatte mye kontakt også utenom arbeidstid. Sosial omgang mellom kolleger framheves som noe positivt, som bedrer arbeidsmiljøet. Høy alder på de ansatte kan imidlertid gjøre det vanskeligere å dra i gang sosiale aktiviteter. En rektor uttaler:

«Vi hadde en HMS vernerunde, og etter det har vi satt i gang noe. De nye, unge ønsker seg mer sosiale aktiviteter. Men det er jo 45-åringene som jobber her, de er etablerte, og det er ikke så stor interesse for å gå ut når du er eldre. Men jeg har tatt initiativ til faste aktiviteter som følger årstidene, at vi har en samling om høsten, julebord før jul, teatertur på våren og en sommerfest før skoleslutt. Det sveiser folk sammen og gjør at de trives mye bedre.»

Flere rektorer mener at høy alder på personalet kan virke avskrekkende på unge søkere, og at skolene raskt får rykte på seg dersom de har dårlig arbeidsmiljø. Likevel trekkes ikke arbeidsmiljø fram som en faktor som forklarer andelen lærere uten godkjent utdanning. Derimot er det en sammenheng mellom skolenes sentralitet og mulighetene til å etablere sosiale aktiviteter blant de ansatte. Det er en klar tendens til at skoler som ligger i byer og større tettsteder har høyere grad av sosial omgang mellom ansatte, og at det igjen trekkes fram som en faktor som bedrer samarbeidsklimaet på arbeidsplassen. Skoler som ligger på mindre tettsteder, legger større vekt på muligheter til faglig utvikling, og satser også mer på etter- og videreutdanning for å rekruttere og beholde lærere med godkjent utdanning.

Virkemidler som savnes

Skolefaglig ansvarlig opererer i spenningsfeltet mellom lokal og statlig politikk. Nå er skolefaglig ansvarlig i de fleste tilfeller underlagt rådmannen, og i noen tilfeller er skolefaglig ansvarlig selv rådmann eller assisterende rådmann. Engeland (2000) mener at økt kommunalisering av grunnskolen har endret skolesjefenes rolle fra å være sektortalsmann, til å bli underlagt rådmannen både administrativt og skolefaglig. Med endringen av grunnskoleloven i 1992 ble også det gamle profesjonsbåndet kuttet mellom skolesjefstillingen og lærerprofesjonen. Da ble utdanningskravene til skolesjefen opphevet. Det ble ikke nødvendig at den som skulle lede skolesektoren i kommunene hadde lærerutdanning.

Skolefaglig ansvarlige og rektorene ble spurt om det er noen arbeidsgiverpolitiske virkemidler de savner i forhold til å rekruttere og beholde medarbeidere. Mer midler til etter- og videreutdanning er den faktoren som nevnes av flest informanter, både rektorer og skolefaglig ansvarlige. Skolefaglig ansvarlige er ofte like frustrert som rektorene over manglende prioritering av skolesektoren.

Flere ønsker også mulighet for individuell avlønning, men det er store variasjoner i forhold til hvilke kriterier de ønsker å legge til grunn. Mulighet til å premiere ekstra innsats innen utviklingsarbeid for skolen er en faktor som nevnes av flere, mens det uttrykkes mer skepsis til å premiere dyktighet i jobben som sådan. I evalueringen av de preliminnære forhandlingene i skolesektoren (Andreassen og Seip 2001) framgår det at den viktigste årsaken til brudd og konflikter i forhandlingene i 2000, var striden om individuelle tillegg eller gruppetillegg. Det var stor forskjell på kommunenes tilnærming til denne problematikken. I mange kommuner oppsto det konflikter omkring hvilke kriterier som skulle legges til grunn for å gi individuelle tillegg. De færreste kommunene hadde på forhånd i fellesskap med organisasjonene tatt stilling til dette. I de tilfeller partene var enige om hvilke

kriterier som skulle ligge til grunn for individuelle tillegg, oppsto det gjerne en annen konflikt. Skulle alle som oppfylte kriteriene få tillegg, eller kun enkeltindivider? Lærerorganisasjonene både sentralt og lokalt sto hardt på at alle som tilfredsstiller kriteriene skal ha tillegg. Dette begrunnes med at rettferdighet og forutsigbarhet er svært viktige elementer i lønns- og personalpolitikken.

Kommunene på sin side ønsket å bruke kriteriene mer selektivt, avhengig av den enkelte skoles etterspørsel og behov. Også dette valget kan bygge på rettferdighetskriterier. Nærmere 60 prosent av kommunene mente det var viktig å heve enkeltpersoner for ikke å miste viktig kompetanse. Det var ikke signifikante forskjeller mellom store og små kommuner her. I kommuner hvor de preliminære forhandlingene var ledet av leder av utdanningsetaten, mente likevel en mindre andel (41 prosent) at det var viktig å heve enkeltpersoner for ikke å miste viktig kompetanse, mens tilsvarende andel i kommuner hvor forhandlingene var ledet av personalsjef, ordfører eller en annen politiker, var 60 prosent. Denne prioriteringen vil bygge på personlige vurderinger og gis til enkeltpersoner, noe som leder av utdanningsetaten vil være mer tilbakeholden med enn andre forhandlingsledere (Andreassen og Seip 2001).

Når det gjelder andre virkemidler som savnes, nevnes endret arbeidstidsordning, mulighet til å skaffe nytilsatte bolig, en holdningsendring i kommunen i forhold til prioritering av bevilgninger til skolen, bedre økonomi og dermed mulighet til å tilrettelegge arbeidssituasjonen bedre for lærerne. Flere er også opptatt av seniorpolitikk, at det bør utarbeides bedre planer for å beholde eldre arbeidstakere i skolen. Nedsatt leseplikt er lovbestemt for arbeidstakere over 60 år (KUF 2000), men det er stor variasjon i hvorvidt de lærerne som får nedsatt leseplikten bruker den frigitte tiden til annet arbeid på skolen eller ikke. Rektorene ønsker at eldre arbeidstakere både skal kunne gå inn og bistå i administrativt arbeid, og at de mest engasjerte kunne gå inn som seniorveiledere for nyansatte.

Når det gjelder virkemidler som savnes, går de vel så ofte på muligheter til å endre organiseringen av skolen og til å tilrettelegge arbeidssituasjonen for lærerne bedre, som på virkemidler rettet mot å redusere andelen lærere uten godkjent utdanning. I kommuner med høy andel lærere uten godkjent utdanning har de ofte tatt i bruk enkelte virkemidler for å rekruttere flere lærere med godkjent utdanning. Av virkemidler som savnes i disse kommunene, nevner flere rektorer muligheter for å skaffe bolig til søkere, og én rektor mener også at mulighet til avskrivning av studielån, slik virkemiddelpakken i Nord-Norge åpner for, ville kunne ført til økt rekruttering.

Kapittel 8 En supplerende rekrutteringsvei?

Lærere uten godkjent utdanning er utvilsomt en sammensatt gruppe, både når det gjelder alder, utdanning og arbeidserfaring i og utenfor skolen. Samtidig er det mulig å finne noen hovedkategorier av lærere uten godkjent utdanning ved å studere datamaterialet fra survey-undersøkelsen. Å dele inn gruppen i noen hovedkategorier kan være nyttig i forhold til å differensiere mulige tiltak.

Et interessant utgangspunkt for en slik inndeling, er den *store utskiftningen* gruppen av lærere uten godkjent utdanning gjennomgår fra ett år til et annet. Man kan anslå at mellom en fjerdedel og en tredjedel «forsvant» ut av gruppen fra høsten 2000 til høsten 2001. Samtidig har mange lærere uten godkjent utdanning ganske lang fartstid i skolen. Faktisk har så mange som 41 prosent av lærerne uten godkjent utdanning mer enn fem års lærererfaring. Samtidig med en enorm utskiftning er det derfor også en stor grad av stabilitet.

Gruppen av lærere uten godkjent utdanning består derfor åpenbart av ganske forskjellige undergrupper. På den ene siden har man en «stabil» gruppe lærere uten godkjent utdanning som planlegger å bli værende i skolen, men som likevel i mindre grad enn andre har planer om å skaffe seg den utdanningen de mangler for å ha godkjent utdanning. I grove trekk kan man si at disse lærerne har lang fartstid i skolen, er eldre og har et noe lavere gjennomsnittlig utdanningsnivå enn de andre.¹ Med en romslig definisjon basert på tidligere yrkeserfaring som lærer og planer for framtidig yrkesliv og/eller utdanning, kan denne gruppen tallfestes til omtrent 40–45 prosent av lærerne uten godkjent utdanning². I analysen av de kvalitative intervjuene med rektorer og skolefaglig ansvarlige, ble det påpekt at flertallet av disse vil være en selektert gruppe av personer som fungerer godt i skolen. Lærere uten godkjent utdanning som ikke fungerer i jobben, vil ikke få flere midlertidige ansettelser.

På den andre siden har man en gruppe lærere som kun i kort tid forblir i gruppen «lærere uten godkjent utdanning» («labile»). Disse er i grove trekk yngre enn

¹ En god del av dem har imidlertid noen form for ufullstendig eller fullstendig høyere utdanning.

² Anslaget er basert på 1) de som har lang yrkeserfaring som lærer, og 2) de som har kort yrkeserfaring og har tenkt å fortsette som lærer uten godkjent utdanning, dvs. som tror de vil bli værende i skolen, men som ikke har klare planer om oppkvalifisering

de andre, og har et høyere gjennomsnittlig utdanningsnivå. Denne gruppen består selv av to forskjellige undergrupper. En del av dem er bare kortvarig innom læreryrket før de forlater skolen til fordel for arbeid eller utdanning som leder til andre yrker enn læreryrket. Disse kan grovt anslås til cirka 20–25 prosent av lærerne uten godkjent utdanning. Overraskende mange av denne «labile» hovedgruppen har imidlertid klare planer om bli værende i skolen. Men de forblir ikke uten godkjent utdanning – de gjennomfører opplæring som kvalifiserer dem til godkjent utdanning, enten på heltid eller parallelt med arbeidet som lærer. De kan anslås å utgjøre cirka 35 prosent av lærerne uten godkjent utdanning.³

Den sistnevnte gruppen lærere har på sett og vis valgt en *alternativ rute* til status som lærer med godkjent utdanning. I stedet for å gjennomføre utdanningen først og deretter gå ut i yrkeslivet, kombinerer de arbeid og utdanning, enten vekselvis eller parallelt. Det kan være mange årsaker til at de har valgt å gjøre dette; både økonomiske forhold, familieforhold, utdanningstretthet og det å teste ut læreryrket kan være av betydning. Å være lærer uten godkjent utdanning fungerer for denne gruppen som en *mellomstasjon* på et spor som leder til en vanlig rolle som lærer med godkjent utdanning. Fra et læringsperspektiv kan en slik veksling mellom teori og praksis være verdifull.

Oppkvalifiseringsaktiviteten blant lærere uten godkjent utdanning er generelt svært stor. Om lag en tredjedel tar utdanning de mangler for å ha godkjent utdanning ved siden av lærerarbeidet. Som nevnt, så er det naturligvis spesielt blant yngre lærere med planer om å forbli i skolen, at det er svært mange som tar den utdanningen de mangler for å ha godkjent utdanning. Likevel er det viktig å være oppmerksom på at det selv i det vi har karakterisert som den stabile gruppen lærere uten godkjent utdanning, er en god del som har interesse for og konkrete planer for oppkvalifisering. Man bør derfor ikke konkludere med at det *kun* er blant de unge med høy utdanning at det ligger et rekrutteringspotensial gjennom oppkvalifisering av lærere uten godkjent utdanning.

Den høye oppkvalifiseringsaktiviteten stimuleres trolig av et lønssystem som er knyttet til lærerens formelle kompetanse – det lønner seg økonomisk å oppkvalifisere seg. Men det er ikke bare økonomiske motiver som ligger bak – svært mange ser på det å ta mer formell utdanning som den beste måten å skaffe seg kompetanse som kan gjøre dem dyktigere i jobben. Dette avviker svært fra flere andre yrkesgrupper, som klart foretrekker å lære og dyktiggjøre seg gjennom det daglige arbeidet eller gjennom yrkesrettede kurs (Hagen og Skule 2001).

³ På grunn av svakheter i datagrunnlaget, og usikkerhet om framtiden hos en del respondenter, må tallfestingen av størrelsen på de tre gruppene av lærere betraktes som svært grove anslag.

Styrking av rekrutteringen til læreryrket

Lærere uten godkjent utdanning har vært et vedvarende innslag i grunnskolen gjennom mange år. Denne forskningsrapporten gir et innblikk i den sammensatte gruppen av lærere uten godkjent utdanning: Hva kjennetegner dem? Hvordan er gruppen sammensatt? Hvilken rolle spiller den i skolen?

Framskrivninger av behovet for kvalifiserte lærere og tilgangen på dem antyder at det vil kunne bli en økende mangel på kvalifiserte lærere i framtiden. Gjennom de siste par-tre årene har det riktignok skjedd vesentlige endringer i lærernes lønns- og arbeidsvilkår, noe som kan slå ut i økt rekruttering. Behovet for å styrke rekrutteringen vil likevel være til stede.

Et interessant spørsmål er derfor om man kan utnytte rekrutteringspotensialet blant lærere uten godkjent utdanning på en bedre måte for å øke antallet lærere med godkjent utdanning.

En diskusjon av måter å styrke rekrutteringen på kan føres på ulike nivå, ikke minst i forhold til lærere uten godkjent utdanning. Man kan ta de eksisterende formelle kompetansekravene til yrkesrollen som lærer i grunnskolen som gitt, og diskutere tiltak innenfor denne rammen, eller man kan åpne opp en mer generell diskusjon om hva skolen trenger av kompetanse uavhengig av de formelle kompetansekravene, og hvordan den kan skaffe lærere med slik kompetanse.

I forhold til gruppen av lærere uten godkjent utdanning, vil den første rekrutteringsdiskusjonen dreie seg om hvordan man kan stimulere flest mulig til å ta den utdanningen de mangler for å få en godkjent utdanning.

Den andre og videre diskusjonen ville dreie seg om mulige endringer av kravene til godkjent kompetanse. Finnes det lærere uten godkjent utdanning som har en samlet kompetanse som det ville være naturlig å anerkjenne som *likeverdige* med dagens krav til formelt godkjent utdanning? I så tilfelle ville man kunne øke antallet godkjente lærere uten å trekke disse personene helt eller delvis ut av produktivt arbeid. Finnes det lærere som har en samlet kompetanse som tilsier at de kun burde behøve å gjennomføre deler av den formelle utdanningen de mangler for å ha godkjent utdanning? Å reise en slik diskusjon innebærer også at man vurderer muligheten for at ikke all forekomst av lærere uten godkjent utdanning behøver å være et stort problem for skolen.

Tar man den første diskusjonen først: hvordan stimulere flest mulig til å ta den utdanningen de mangler for å få en godkjent utdanning, så er det verdt å understreke at svært mange lærere uten godkjent utdanning allerede tar den utdanningen de mangler, uten andre stimulanser enn de som allerede ligger der i dag i form av økt mestringsevne og økt lønn. En periode som lærer uten godkjent utdanning synes for en del lærere nærmest å være en del av en alternativ rute med ut-

danning og praksis fram til status som lærer med godkjent utdanning. Dette gjelder som nevnt spesielt de yngre med relativt høyt utdanningsnivå. De som har en kort vei å gå før de har oppnådd godkjent utdanning har størst motivasjon for oppkvalifisering. Disse trenger i liten grad tiltak for å gjennomføre oppkvalifisering. Et illustrerende eksempel er de lærerne som har en godkjent faglig utdanning, men mangler pedagogisk utdanning. Ser man på de av disse som har fem år eller kortere yrkeserfaring som lærer, så har 72 prosent av lærerne planer om oppkvalifisering i løpet av de nærmeste to årene. Et tiltak som likevel vil bidra til å lette gjennomføringen av oppkvalifiseringen for de mange som er motiverte for det, er å øke omfanget og spekteret av spesielt tilrettelagte tilbud. Dette kan dreie seg om tilbud som vil gjøre det mulig å kombinere lærerarbeid og utdanning, og tilbud eller moduler som er tilpasset den formelle utdanningen den enkelte allerede har, og som kan korte ned veien fram til godkjent utdanning. Kommuner som har etablert ordninger med desentralisert lærerutdanning for lærere uten godkjent utdanning, rapporterer om gode erfaringer med det. Dette har gjerne vært kommuner som nettopp har slitt med lærerrekutteringen. Vi er derimot ikke kjent med for eksempel desentraliserte tilbud om praktisk-pedagogisk universitetsutdanning for de som kun mangler det. Tilbud som er tilpasset den formelle utdanningen man har vil gjøre det lettere å fullføre en godkjent utdanning etter et avbrudd i utdanningen. Det virker for eksempel som om det varierer hvor enkelt det er å fullføre en avbrutt lærerutdanning. Alle generelle tiltak og tilbud som gjør det lettere å ta lærerutdanning eller annen godkjent utdanning modulvis og/eller parallelt med arbeid, vil være verdifulle.

Den andre diskusjonen om mulige endringer av kravene til godkjent kompetanse, er langt mer kompleks. Denne diskusjonen som vi her så vidt antyder, krever en langt bredere gjennomgang av hvilke kunnskaper og ferdigheter som kjenner seg en god lærer enn hva det er mulig å gi innenfor rammen av denne rapporten. Et par momenter bør likevel nevnes. Det er selvsagt at det finnes kunnskaper og ferdigheter av stor verdi for læringsmiljøet på en skole utover det som fanges opp ved hjelp av kravene til godkjent formell utdanning. Slik kompetanse kan både personer med og uten godkjent utdanning bringe med seg inn i skolen. Dette kan dreie seg om personlige egenskaper (lederegenskaper, sosiale egenskaper) knyttet til det å etablere et godt læringsmiljø i en klasse, det kan være praktiske erfaringer fra yrkes- og samfunnslivet utenfor skolen som kan bidra til å integrere skolen mer i samfunnet for øvrig, og det kan være spesielle typer kompetanse som skolen har behov for, for eksempel flerspråklig kompetanse, sosialfaglig kompetanse eller annet. Noen av disse kompetansetyperne kan man anta at personer uten godkjent utdanning vil ha i vel så stor grad som personer med godkjent utdanning.

Mange av disse ferdighetene er vanskeligere å måle enn faglige og teoretiske pedagogiske kunnskaper som testes ved eksamener og prøver. Noen av dem kan i prinsippet måles og vurderes. Andre ferdigheter utgjør en type kompetanse som det trolig vil være vanskelig å ha et formelt vurderings- og dokumentasjonssystem knyttet til. Ferdigheter som ikke er målt og dokumentert får lett mindre betydning, både når det gjelder lønn og anerkjennelse.

For lærere uten godkjent utdanning er et annet, men beslektet, moment svært viktig. I hvilken grad kan realkompetanse de har opparbeidet seg som lærere erstatte den formelle utdanningen? Personer som jobber som lærere uten godkjent utdanning vil kunne øke sin kompetanse gjennom veiledning fra kolleger som har godkjent utdanning. I de kvalitative intervjuene ble det påpekt at det er viktig at lærere uten godkjent utdanning inngår i arbeidslag med lærere som har godkjent utdanning, og at det er gjennom slike arbeidslag de blir dyktige i den jobben de gjør. Begrepet «likeverdig kompetanse» er blitt introdusert i kriteriene for opptak til høyere utdanningsinstitusjoner på grunnlag av realkompetanse. Kan realkompetanse som lærer være likeverdig med formell utdanning? Datagrunnlaget i denne rapporten kan ikke gi noe direkte svar på det spørsmålet. Det er likevel mye som tyder på at det er grenser for i hvor stor grad praktisk erfaring kan kompensere for manglende formell utdanning. Som nevnt peker svært mange lærere uten godkjent utdanning på mer formell utdanning som det som vil gi dem størst utbytte hvis de skulle bli dyktigere i jobben. Yrkesrettede kurs og læring gjennom det daglige arbeidet nevnes av langt færre. Når det gjelder en del av den faglige kompetansen, er det trolig i liten grad reelle alternativ til formell utdanning. Mange av de som foretrekker mer formell utdanning mangler imidlertid også pedagogisk utdanning. Dette kan tyde på at pedagogisk utdanning kan gi et bedre grunnlag for å vurdere og korrigere egen yrkesutøvelse enn hva man normalt klarer å opparbeide seg på egen hånd. Et visst forbehold må likevel tas. Den lange tradisjonen i skolen for å sterkt vektlegge formell utdanning som kvalifikasjonsgivende for yrkesutøvelse og lønns plassering, sammen med den utviklingen i utdanningspolitikken som Telhaug (1996) ser, kan føre til at lærere uten godkjent utdanning kanskje for lett tar opp i seg denne måten å tenke yrkeskompetanse på. Spørsmålet om å etablere systemer for dokumentasjon og verdsetting av realkompetanse også innenfor læreryrket, bør uansett vurderes i forbindelse med en rekrutteringsdiskusjon. Selv om det kan være viktige elementer i den godkjente utdanningen som det ikke er så lett å opparbeide seg gjennom praksis, så bør det vurderes om det er elementer i realkompetansen som kan vurderes som likeverdig med hele eller deler av den kompetansen som den formelle utdanningen gir. Dette har både rettferdighetsaspekter og effektivitetsaspekter i seg. Mens tiltak for å lette oppkvalifisering trolig i stor grad vil treffe unge lærere med høyt utdanningsnivå, er det

mindre grunn til å tro at slike tiltak så lett vil treffe den «stabile» gruppen av lærere med lang fartstid som lærere i skolen og et lavere gjennomsnittlig utdanningsnivå. Systemer for dokumentasjon og verdsetting av realkompetanse kan da bidra til at disse lærerne får en status som de «fortjener» ut fra det kompetansenivået de faktisk har. Effektivitetsaspektet ved å etablere slike systemer ligger også ganske klart i dagen. Det vil være lite meningsfullt å sende lærerne tilbake til skolebenken for å gjennomføre utdanning som skaffer dem en kompetanse som de allerede innehar.

Andreassen og Seip (2001) sin rapport om de preliminære forhandlingene for undervisningspersonale underbygger verdien av et system for vurdering og dokumentering av realkompetanse. I 18 prosent av kommunene ble det gitt tillegg til lærere på grunnlag av realkompetanse, men temaet var oppe i forhandlingene i langt flere kommuner. Mangel på omforente kriterier for lønnstillegg på grunnlag av realkompetanse bidro i flere kommuner til at det likevel ikke ble gitt slik tillegg. I flere kommuner var det enighet mellom partene om at det måtte utarbeides slike kriterier for bruk i kommende forhandlinger.

Skal man først tenke på konkrete løsninger langs disse baner, er det kanskje *kombinasjoner* av

- a) avkorting på grunnlag av realkompetanse i forhold til formelle krav, og
- b) spesielt tilrettelagte utdannings- og opplæringstilbud som fyller det gjenværende kompetansegapet,

som er mest aktuelt. Dette vil i tilfelle være en kombinasjon av tiltak på de to nivåene: dels oppkvalifisering, dels justering av formelle krav.

I rapporten har vi sett at lærere uten godkjent utdanning i stor grad representerer en arbeidskraftreserve, og at arbeid som lærer uten godkjent utdanning framstår som en supplerende rekrutteringskanal til læreryrket. Utfordringen framover blir å tilrettelegge forholdene for at skolen i enda større grad skal kunne dra nytte av den kompetansen denne gruppen har, og av den sterke interessen de har for å skaffe seg økt kompetanse gjennom å delta i ulike oppkvalifiseringstilbud.

Referanser

- Andreassen, Jorunn og Åsmund Arup Seip (2001) *Lokale lønnsforhandlinger i kommunal sektor. Organisering og gjennomføring av det lokale oppgjøret i 2000*. Fafo-rapport 361. Oslo: Forskningsstiftelsen Fafo
- Andreassen, Jorunn og Åsmund Arup Seip (2001b) *Lokale lønnsforhandlinger i kommunal sektor. Organisering og gjennomføring av det lokale oppgjøret i 2000*. Tabellrapport. Oslo: Forskningsstiftelsen Fafo
- Berg, Lisbet, Eivor Bremer Nebben og Åsmund Arup Seip (1999) *Etter- og videreutdanning i staten En studie av ti statlige virksomheter*. Fafo-rapport 268. Oslo: Forskningsstiftelsen Fafo
- Brox, Ottar (1987) «Periferien som buffer i blandingsøkonomien». *Sosiologi i dag*, 3/4: 35–45
- Bråstad Jensen, Eivind og Harald Jørgensen (1978) Lærersituasjonen i Nord-Norge. Norges offentlige utredninger 1978:50
- Eikeland, Sveinung (1991) «Kva fortel livsløpsanalyser om utviklinga på Finnmarkskysten?» *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 3: 229–248
- Eikeland, Sveinung, red., Frøydis Eidheim og Ketil Hanssen (1993) *Virkemiddeltiltak for lærere i Nord-Norge*. NIBR-rapport 1993:3. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning
- Engeland, Øystein (2000) «Skolen i kommunalt eie – Politisk styrt eller profesjonell ledet skoleutvikling?» Doktorgradsavhandling. Oslo: Universitetet i Oslo
- Hagen, Anna, Bård Jordfald, Arne Pape og Sveinung Skule (2001) *Ressursbruk til etter- og videreutdanning i norsk arbeidsliv*. Fafo-notat 2001:6. Oslo: Forskningsstiftelsen Fafo
- Hagen, Anna og Sveinung Skule (2001) *Yrke, opplæringsbehov og interesse for etter- og videreutdanning*. Fafo-rapport 372. Oslo: Forskningsstiftelsen Fafo
- Hargreaves, Andy (1994) *Lærerarbeid og skolekultur: læreryrkets forandring i en postmoderne tid*. Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Henaug, Inger og Trine Stavik (2000) «Kandidatundersøkelsen 1999». I: Sverre Try, red., *Utdanning og arbeidsmarked 2000*. Oslo: Norsk institutt for studier av forskning og utdanning

- Institutt for Fremtidforskning (2000) *Et attraktivt kommunalt arbeidsmarked – hovedrapport*. <http://www.kl.dk/204610/> København: Institutt for fremtidforskning
- Jordfald, Bård og Kristine Nergaard (1999) *Etter- og videreutdanning blant lærere i grunnskolen og den videregående skolen*. Fafo-notat 1999:6. Oslo: Forskningsstiftelsen Fafo
- Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (2000) *Håndbok om særavtaler m.m. for skoleverket*. Oslo: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.
- Lagerstrøm, Bengt Oscar (2000) *Kompetanse i grunnskolen. Hovedresultater 1999/2000*. SSB-notat 2000/72. Oslo: Statistisk sentralbyrå
- Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (2002) Database for statistikk om høgre utdanning. <http://www.nsd.uib.no/dbhvev/>
- Næss, Terje (2000) *Utdanning frem til år 2015. Framtidig beholdning, tilgang og erstatningsbehov*. NIFU-rapport 10/2000. Oslo: Norsk institutt for studier av forskning og utdanning
- Pape, Arne (2001) *Arbeidstakerorganisering og faglige strategier i skolesektoren*. Foreløpig upublisert notat . Oslo: Forskningsstiftelsen Fafo
- Schultz, TW (1961) «Investment in human capital.» *American Econ. Rev.*, Vol 51, March, side 1–17
- Skule, Sveinung og Anders N. Reichborn (2000) *Lærende arbeid En kartlegging av lærevilkår i norsk arbeidsliv*. Fafo-rapport 333. Oslo: Forskningsstiftelsen Fafo
- Statistisk sentralbyrå (2000) Lærarstatistikk 1. oktober 2000 <http://www.ssb.no/emner/04/02/utlaerer/>
- Svenska kommunförbundet (2001) *Rekrytera och behålla – en utmaning*. Stockholm: Svenska kommunförbundet
- Telhaug, Alfred Oftedal (1994) *Utdanningspolitikken og enhetsskolen: studier i 1990-årenes utdanningspolitikk*. Oslo: Didakta
- UFD (2002) Bra folk bør bli lærere eller førskolelærere! <http://www.odin.dep.no/ufd/norsk/aktuelt/presse/045071-070004/index-dok000-b-n-a.html> (26.01.02)
- UFD (2002b) Desentraliserte studietilbud ved statlige høyskoler 2001. Internt dokument

Vedlegg 1 Spørreskjema

6.-17. DESEMBER

God dag. Jeg heter... og ringer fra Opinion. Vi gjennomfører for tiden en undersøkelse for Forskningsstiftelsen Fafo blant personer som jobber eller har jobbet i grunnskolen. Er det mulig å få snakke med <NAVN>?

TIL RETT PERSON

God dag. Jeg heter... og ringer fra Opinion. Vi gjennomfører for tiden en undersøkelse for Forskningsstiftelsen Fafo blant personer som jobber eller har jobbet i grunnskolen. Har du tid til å sette av ca. 10 minutter for å svare på noen spørsmål?

FAFOs OPPDRAGSGIVERE ER.

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet
Kommunenes sentralforbund

TEMA: OPPLÆRING FOR LÆRERE

1. Er du ansatt i grunnskolen?

HVIS NEI LES OPP 2-3

1: Ja

2: Nei, men har vært det

3: Nei, har aldri vært det

GÅ TIL 101

Spm 2-4 går til tidligere ansatte uten godkjent utdanning

HVIS SVAR 2 PÅ SPM 1 (TIDLIGERE ANSATTE)

2. Er du nå i annet arbeid, i utdanning, eller er du pensjonist, trygdet, hjemmевærende eller annet?

1: Annet arbeid

2: I utdanning

3: Pensjonist, trygdet, hjemmевærende, annet

HVIS SVAR 1 (ANNET ARBEID) PÅ SPM 2

3. Hvor sannsynlig er det at du vil arbeide som lærer igjen senere? LES OPP
- 1: Svært sannsynlig
 - 2: Nokså sannsynlig
 - 3: Lite sannsynlig
 - 4: Helt sikkert ikke
 - 5: Vanskelig å si

HVIS SVAR 2 (UTDANNING) PÅ SPM 2

4. Hva slags type utdanning tar du? Er det...? LES OPP
- 1: Utdanning du mangler for å ha en godkjent lærerutdanning
 - 2: Annen utdanning som du tar med tanke på arbeid i skolen
 - 3: Andre typer utdanning

TIDLIGERE ANSATTE GÅR ETTER DETTE TIL AVSLUTNING

5. Har du godkjent utdanning som lærer, adjunkt eller lektor?

GODKJENTE UTDANNINGER ER...

A. LÆRERSKOLE

B. FØRSKOLELÆRER-UTDANNING MED TILLEGGSKURS

C. UNIVERSITETS- ELLER HØGSKOLEUTDANNING TILSVARENDE
CAND.MAG ELLER HØYERE MED PEDAGOGISK UTDANNING INKLUDERT ELLER I TILEGG

- 1: Lærer
- 2: Adjunkt, med eller uten opprykk
- 3: Lektor, med eller uten opprykk
- 4: Nei, mangler godkjent utdanning

HVIS SVAR 1-3 PÅ SPM 5

6. Underviser du regelmessig i fag du ikke har godkjent utdanning for?
- 1: Ja GÅ TIL 100
 - 2: Nei

Spørsmål 7-8 går til ansatte som har godkjent utdanning, men som i STS er registrert uten godkjent utdanning

HVIS SVAR 1-3 PÅ SPM 5 OG 2 PÅ SPM 6

7. Når fullførte du denne utdanningen?
- 1: År 2000 eller 2001
 - 2: Tidligere

HVIS SVAR 1-3 PÅ SPM 5 OG 2 PÅ SPM 6

8. Vil du si at du tok denne utdanningen først og fremst på eget initiativ, eller først og fremst etter ønske fra arbeidsgiver?
- 1: Eget initiativ
 - 2: Ønske fra arbeidsgiver
 - 3: Begge deler

LÆRERE MED GODKJENT UTDANNING GÅR ETTER DETTE TIL AVSLUTNING

9. Hvilken utdanning har du?
FLERE SVAR KAN VÆRE MULIG LES OPP OM NØDVENDIG
- 1: Kun videregående opplæring
 - 2: Førskolelærer uten tilleggsutdanning for arbeid i skolen
 - 3: Universitetsutdanning, men mangler ett eller flere fag for å oppnå en grad
 - 4: Universitetsgrad (cand.mag eller høyere), men mangler pedagogisk utdanning
 - 5: Annen fullstendig høyere utdanning
 - 6: Annen ikke fullstendig høyere utdanning
 - 7: Grunnskole
10. Har du noen form for ikke-fullført pedagogisk utdanning, f.eks. fra høg skole, pedagogisk seminar eller lignende eller gjennomfører du for tiden noen form for pedagogisk utdanning ved siden av lærerarbeidet?
- 1: Ja, fra høgskole eller universitet før jeg ble ansatt
 - 2: Ja, gjennomfører slik utdanning på deltid ved siden av lærerarbeidet
 - 3: Nei
11. Har du heltids- eller deltidsstilling?
- 1: Heltid
 - 2: Deltid, 60-100 %
 - 3: Deltid, under 60 %
 - 4: Timelærer, ekstrahjelp
12. Er du ansatt i lærerstilling eller i assistentstilling?
- 1: Lærerstilling
 - 2: Assistentstilling
 - 3: Ikke sikker

13. I hvor mange år har du arbeidet som lærer (assistent) i grunnskolen?
NOTER ANTALL ÅR
0=UNDER ETT ÅR
14. Har du i løpet av din tid i arbeidslivet også arbeidet utenfor skolen? I tilfelle, i hvor mange år?
NOTER ANTALL ÅR
0=NEI
IKKE REGN MED DELTIDSARBEID IFM STUDIER O.L.
15. På hvilket klassetrinn underviser du?
FLERE SVAR MULIG
- 1: Småskoletrinnet (1.-4. klasse)
 - 2: Mellomtrinnet (5.-7. klasse)
 - 3: Ungdomsskoletrinnet (8.-10. klasse)
16. Hvilke fag underviser du i?
FLERE SVAR MULIG
- 1: Norsk
 - 2: Kristendomskunnskap med religions- og livssynsorientering
 - 3: Matematikk
 - 4: Samfunnsfag
 - 5: Kunst og håndverk
 - 6: Natur- og miljøfag
 - 7: Engelsk
 - 8: Musikk
 - 9: Heimkunnskap
 - 10: Kroppsøving
 - 11: Valgfag
 - 12: Tilbudet for 6- åringer
 - 13: Underviser ikke, er assistent
17. Hvordan fikk du først vite at den stillingen du nå har var ledig?
- 1: Stillingen var utlyst offentlig i avis eller på internett
 - 2: Arbeidskontoret
 - 3: Gjennom venner og kjente med tilknytning til skolen
 - 4: Hadde en annen stilling på samme skole
 - 5: Skolen tok kontakt med meg
 - 6: Annen måte

18. Vet du hvor lenge stillingen hadde vært ledig før du fikk den?
- 1: Under et halvt år (0-6 m.)
 - 2: Halvt til ett år (7-12 m.)
 - 3: Ett til to år (13-24 m.)
 - 4: Mer enn to år
 - 5: Nei, vet ikke

STILLES IKKE TIL DE SOM HAR SVART 2 PÅ SPM 12

19. Hvordan er skoleledelsens holdning til deg som lærer? Føler du at du blir respektert og akseptert av skoleledelsen på linje med andre lærere?
- 1: Ja
 - 2: Nei
 - 3: Vanskelig å si
20. Har du inntrykk av at skoleledelsen ønsker å beholde deg ved skolen også etter at ditt nåværende engasjement går ut?
- 1: Ja
 - 2: Nei
 - 3: Vanskelig å si
21. Dersom du skulle gjøre noe for å bli dyktigere i din nåværende jobb, hva tror du ville gi deg størst utbytte? Ville det være...? LES OPP 1-3
- 1: Å lære mer gjennom erfaring, veiledning og daglig arbeid på arbeidsplassen
 - 2: Å ta yrkesrettede kurs (som ikke gir uttelling på skole eller universitet)
 - 3: Å ta mer formell utdanning, f.eks. godkjent lærerutdanning
 - 4: Vet ikke, vanskelig å si

HVIS 1 ELLER 3 PÅ SPM 10

22. Hvor interessert er du i å ta den utdanningen du mangler for å ha en godkjent lærerutdanning?
LES OPP 1-4
- 1: Svært interessert
 - 2: Nokså interessert
 - 3: Nokså uinteressert
 - 4: Helt uinteressert
 - 5: Ikke sikker

HVIS 1 ELLER 3 PÅ SPM 10

23. Hvor sannsynlig er det at du vil begynne på slik utdanning i løpet av de nærmeste to årene? LES OPP

SLIK UTDANNING=DEN UTDANNINGEN DU MANGLER FOR Å HA EN GODKJENT LÆRERUTDANNING

- 1: Svært sannsynlig
- 2: Nokså sannsynlig
- 3: Verken sannsynlig eller usannsynlig
- 4: Nokså lite sannsynlig
- 5: Svært lite sannsynlig

HVIS 1 ELLER 3 PÅ SPM 10

24. Er det noen forhold som vil gjøre det vanskelig for deg å ta slik utdanning?

SLIK UTDANNING=DEN UTDANNINGEN DU MANGLER FOR Å HA EN GODKJENT LÆRERUTDANNING

FLERE SVAR MULIG IKKE LES OPP

- 1: Vanskelig for skolen å finne noen som kan gå inn i min stilling
- 2: Vil ikke tape inntekt, har ikke råd til å være borte fra arbeidet, mangel på finansiering
- 3: Vanskelig å finne tilbud i nærheten av der jeg bor
- 4: Har ikke tid på grunn av familieforpliktelser
- 5: Vanskelig eller umulig å finne deltidstilbud
- 6: Andre forhold.....NOTER HVILKE
- 7: Nei, ingen spesielle

HVIS 1 ELLER 3 PÅ SPM 10

TIL DE SOM IKKE ER HELT UINTERESSERT I TA VIDEREUTDANNING

25. Hvordan ville du foretrekke å ta den utdanningen du mangler for å ha en godkjent lærerutdanning?

a) Ville du foretrekke å ta den som....? LES OPP

- 1: Som heltids-utdanning
- 2: Som deltids-utdanning, evt. i kombinasjon med jobb
- 3: Har ikke noen betydning

HVIS 1 ELLER 3 PÅ SPM 10

b) Ville du foretrekke å....? LES OPP

- 1: Å ta utdanning på vanlig måte ved et universitet eller høyskole, eller
- 2: Følge et lokalt opplegg utviklet i samarbeid mellom en utdanningsinstitusjon og skolen som arbeidsgiver
- 3: Har ikke noen betydning

26. Gir din skole eller din kommune tilbud om noen form for spesielle opplæringsiltak eller opplæringsprogram for lærere uten godkjent utdanning? I tilfelle, hva slags?

FLERE SVAR MULIG HVIS JA LES OPP 1-3

- 1: Ja, program for å kvalifisere til godkjent utdanning
- 2: Ja, annen opplæring utenfor arbeidsplassen
- 3: Ja, annen opplæring på arbeidsplassen
- 4: Nei, kjenner ikke til noe

27. Har du i løpet av det siste året deltatt i noen av de følgende former for opplæring?

a) Opplæring i å bruke dataverktøy som regneark, tekstbehandling, internett og annen programvare

- 1: Ja
- 2: Nei

b) Opplæring i bruk av data som pedagogisk hjelpemiddel i selve undervisningen

HAR DU I LØPET AV DET SISTE ÅRET DELTATT I....

- 1: Ja
- 2: Nei

c) Faglig oppdatering på dine fagfelt

HAR DU I LØPET AV DET SISTE ÅRET DELTATT I....

- 1: Ja
- 2: Nei

d) Pedagogisk-metodisk opplæring

HAR DU I LØPET AV DET SISTE ÅRET DELTATT I....

- 1: Ja
- 2: Nei

e) Utdanning som er en del av det du har manglet for å ha godkjent lærerutdanning

HAR DU I LØPET AV DET SISTE ÅRET DELTATT I....

- 1: Ja
- 2: Nei

28. Hvor sannsynlig er det at du fortsatt vil ønske å arbeide som lærer (assistent) om to år?

LES OPP

- 1: Svært sannsynlig
- 2: Nokså sannsynlig
- 3: Lite sannsynlig
- 4: Helt sikkert ikke
- 5: Vanskelig å si

29. Og om 10 år?

- 1: Svært sannsynlig
- 2: Nokså sannsynlig
- 3: Lite sannsynlig
- 4: Helt sikkert ikke
- 5: Vanskelig å si

30. Tilslutt et par bakgrunns spørsmål.
Omtrent hvor mange elever er det på din skole?

NOTER ANTALL

31. Hvilket år er du født?

NOTER ÅRSTALL

32. Kjønn

- 1: Mann
- 2: Kvinne

100. Det var det hele. Takk for hjelpen! Ha en fortsatt god kveld!

101. Da er du dessverre utenfor målgruppen for denne undersøkelsen.
Ha en fortsatt god kveld!

Vedlegg 2 Intervjuguider

Intervjuguide rektorer

Bakgrunnsinformasjon om kommunen/skolen

Kan du si litt om skolen

Antall ansatte

Aldersspredning

Fordeling av kvinner og menn

Familiesituasjon

Andel lærere uten godkjent utdanning

Utviklingen i antall lærere uten godkjent utdanning de siste 5 årene

Rekruttering av arbeidskraft

Hvordan går dere fram for å rekruttere nye lærere til skolen?

Hvordan følger dere opp søkere til stillinger som er utlyst?

Hvor mange søkere pleier dere å få til stillinger som er utlyst?

Er dette hovedsakelig lærere med eller uten godkjent utdanning?

Har du i løpet av de siste årene ansatt lærere uten godkjent utdanning?

Hvor mange ganger?

Hva ble avgjørende for at nettopp den/de fikk jobben?

Hvilke kvalifikasjoner hadde den/de som fikk jobben?

Hvilke fag ble den/de ansatt for å undervise i?

Hvilke andre søkere fantes til jobben(e)?

Hvordan har den/de som ble ansatt fungert i det øvrige lærerkollegiet?

Finnes det situasjoner der du tror det kan være hensiktsmessig å ansatte en person uten godkjent utdanning like gjerne som en person med godkjent utdanning?

Hvilke?

Hva er de største fortrinnene til lærere uten godkjent utdanning som har vært ansatt ved skolen?

Hva er de største svakhetene ved lærere uten godkjent utdanning som har vært ansatt ved skolen?

Hvordan blir lærere uten godkjent utdanning oppfattet i det øvrige lærerkollegiet?

Har dere satt i verk tiltak for å øke rekrutteringen av lærere med godkjent utdanning?

- lønnstilskudd?
- Skaffe bolig?
- Aktivt oppsøkt utdanningssteder?
- Markedsføring av positive sider ved arbeidsstedet?
- Tilrettelegging for evt. familie?

Hvilke krav tror du lærere med godkjent utdanning stiller til en god arbeidsplass?

Er det forskjeller i krav/behov etter alder/kjønn/bakgrunn?

Hva tror du gjør skolen attraktiv som arbeidssted?

Finnes det sider ved skolen som kan gjøre den lite attraktiv som arbeidssted?

- fysisk arbeidsmiljø?
- omdømme?

Beholde arbeidskraft

Hvilke omstillinger har skolen vært gjennom den siste tiden? Hvordan har disse omstillingene blitt gjennomført?

Hvorfor har omstillingene blitt gjennomført?

Har dere mange ansatte som har jobbet i skolen i lang tid?

Er det et mål å beholde disse i skolen?

Hva tror du er de viktigste faktorene når det gjelder å beholde medarbeidere?

Har de ansatte sosial omgang utenfor arbeidstid? Er dette noe skolen har prøvd å tilrettelegge for?

Hvilke muligheter for etter og videreutdanning finnes ved skolen/ i kommunen?

Finnes det noen muligheter for å kvalifisere lærere uten godkjent utdanning som jobber ved skolen til å bli lærere med godkjent utdanning? Hva skulle i så fall til?

Ville skolen vært interessert i å kvalifisere personer som jobber uten godkjent utdanning til å få godkjent utdanning? Hvorfor/ hvorfor ikke?

Vet du noe om turnover prosenten på skolen?

Hvem er det som slutter? Alder/ansiennitet/kjønn

Vet du noe om hva de som slutter går til? Andre skoler/ andre jobber/ annet?

Hva ser du som arbeidsgiver som de viktigste arbeidsgiverpolitiske virkemidlene i rekrutteringen av lærere med godkjent utdanning?

Er det noen virkemidler du savner?

Er det noe vi ikke har vært inne på, men som du mener er viktig når det gjelder skolens og/eller kommunens arbeidsgiverpolitikk i forhold til rekruttering av lærere?

Intervjuguide skolefaglig ansvarlige

Bakgrunnsinformasjon om kommunen

Kan du si litt om skolene i kommunen

Antall skoler

Aldersspredning blant ansatte/ forskjeller mellom skolene?

Fordeling av kvinner og menn/ forskjeller mellom skolene?

Andel lærere uten godkjent utdanning/ forskjeller mellom skolene?

Utviklingen i antall lærere uten godkjent utdanning de siste 5 årene/ forskjeller mellom skolene?

Rekruttering av arbeidskraft

Er skolefaglig ansvarlig involvert i arbeidet med å rekruttere nye lærere til skolene? Hvordan? Evt hvorfor ikke?

Vet du hvordan søkere til stillinger som er utlyst følges opp?

Vet du hvor mange søkere pleier å være til stillinger som er utlyst?

Er dette hovedsakelig lærere med eller uten godkjent utdanning?

Har det i løpet av de siste årene blitt ansatt lærere uten godkjent utdanning? Er det her forskjeller mellom skolene?

Vet du hva som ble avgjørende for at nettopp den/de som ble ansatt uten godkjent utdanning fikk jobben?

Vet du hvilke kvalifikasjoner den/de som fikk jobben hadde?

Finnes det situasjoner der du tror det kan være hensiktsmessig å ansatte en person uten godkjent utdanning like gjerne som en person med godkjent utdanning?

Hvilke?

Hva er de største fortrinnene til lærere uten godkjent utdanning som har vært ansatt i kommunen?

Hva er de største svakhetene ved lærere uten godkjent utdanning som har vært ansatt i kommunen?

Har dere på kommunalt nivå satt i verk tiltak for å øke rekrutteringen av lærere med godkjent utdanning?

- lønnstilskudd?
- Skaffe bolig?
- Aktivt oppsøkt utdanningssteder?
- Markedsføring av positive sider ved arbeidsstedet?
- Tilrettelegging for evt. familie?

Hvilke krav tror du lærere med godkjent utdanning stiller til en god arbeidsplass?

Er det forskjeller i krav/behov etter alder/kjønn/bakgrunn?

Hva tror du gjør kommunen attraktiv som arbeidssted?

Finnes det sider skolene i kommunen som kan gjøre dem lite attraktive som arbeidssted?

- fysisk arbeidsmiljø?
- omdømme?

Finnes det forskjeller mellom skolene i kommunen i forhold til hvor attraktive de er som arbeidsplasser? Hva kan i så fall være årsaker til det?

- bygninger
- alderssammensetning i lærerstaben
- ”image”
- skoleledelse

Dersom du fikk fritt spillerom til å rekruttere hvem du ville til skolene i kommunen – hvem/ hvilke grupper ville du rekruttert? Utdanningsbakgrunn/aldersgruppe/ kjønn/ osv.

Dersom du fikk fritt spillerom til å ta i bruk alle virkemidler du måtte ønske i rekrutteringen til skolene i kommunen – hvilke virkemidler ville du tatt i bruk?

Beholde arbeidskraft

Hvilke omstillinger har skolene i kommunen vært gjennom den siste tiden? Hvordan har disse omstillingene blitt gjennomført?

Hvorfor har disse omstillingene blitt gjennomført?

Har dere mange ansatte som har jobbet i skolen i lang tid?

Er det et mål å beholde disse i skolen?

Vet du om det settes i verk tiltak for å beholde medarbeidere?

Hvilke muligheter for etter og videreutdanning finnes ved skolene i kommunen? Finnes det forskjeller i mulighetene for etter og videreutdanning ved skolene i kommunen?

Finnes det noen muligheter for å kvalifisere lærere uten godkjent utdanning som jobber ved i kommunen til å bli lærere med godkjent utdanning? Hva skulle i så fall til?

Ville kommunen vært interessert i å kvalifisere personer som jobber uten godkjent utdanning til å få godkjent utdanning? Hvorfor/ hvorfor ikke?

Vet du noe om turnover prosenten på skolene i kommunen?

Hvem er det som slutter? Alder/ansiennitet/kjønn

Vet du noe om hva de som slutter går til? Andre skoler/ andre jobber/ annet?

Er det noe vi ikke har vært inne på, men som du mener er viktig når det gjelder kommunenes arbeidsgiverpolitikk i forhold til rekruttering av lærere?

Vedlegg 3 Den kvantitative undersøkelsen blant lærere uten godkjent utdanning

Den kvantitative undersøkelsen blant lærere uten godkjent utdanning er gjennomført per telefon i perioden 6. desember 2001 – 14. januar 2002. Den omfatter 421 lærere uten godkjent utdanning. I tillegg er det gjennomført et kort intervju med 176 personer som tidligere har arbeidet som lærere uten godkjent utdanning, men som på intervju tidspunktet ikke arbeidet i grunnskolen.

Populasjonen

Begrepet «populasjonen» betegner alle de enheter som tilhører den gruppen man ønsker å generalisere dataene i en utvalgsundersøkelse til, altså den gruppen man ønsker å si noe om. I vårt tilfelle ønsker vi å trekke slutninger om hva som kjenner utegner gruppen av lærere uten godkjent utdanning i grunnskolen. Denne gruppen omfatter i prinsippet alle personer som underviser i grunnskolen uten å ha en utdanning som er godkjent for alle fagene de underviser i. I noen tilfeller kan en lærer ha en godkjent utdanning for noen av de fagene de underviser i, men ikke for andre. I hovedsak er det fire typer utdanning som er godkjente: allmennlærerutdanning, fullført universitetsutdanning pluss pedagogikk, førskolelærerutdanning, evt. med tilleggsutdanning, og faglærerutdanning, dvs. fullført høyere utdanning innenfor enkeltfag i grunnskolen, som f.eks. kroppsøving, pluss pedagogisk utdanning. (Hva som utgjør godkjente utdanninger er nærmere beskrevet i kapittel 1.)

Utvalgsilder

Dessverre finnes det ikke noe samlet personregister over alle lærere som hører hjemme i denne gruppen. I Statens tjenestemannsregister for skoleverket (SST) er det to utdanningskoder (1423 og 1423) som brukes for lærere uten godkjent utdan-

ning. Her er alle midlertidig eller faste tilsatte uten godkjent utdanning som på registreringstidspunktet hadde gått på fast lønn en måned eller mer, medregnet. Vikarer som går på timelønn er ikke medregnet. Disse utdanningskodene omfatter lærere som er uten godkjent utdanning for kun deler av stillingen. Problemet med registeret er at det kun i begrenset grad omfatter lærere med en godkjent faglig utdanning, men som mangler pedagogisk utdanning. Et utvalg lærere uten godkjent utdanning kun trukket fra SST vil derfor ikke være representativt for populasjonen, fordi en bestemt læregruppe vil være kraftig underrepresentert.

I SST er det per oktober 2000 oppført ca. 3200 lærere uten godkjent utdanning. Holder man lærere som vikarierer i en stilling utenfor, er antallet ca. 2200.

Grunnskolen informasjonssystem (GSI) inneholder ikke personopplysninger, men aggregerte opplysninger, også om antallet lærere uten godkjent utdanning. Denne gruppen skiller seg fra den gruppen som i SST er registrert som lærere uten godkjent utdanning på flere måter. I GSI er det kun registrert én person per stilling. Dette innebærer at GSI-tallet ikke inkluderer personer som vikarierer i en stilling (selv om vedkommende går på fast lønn). GSI-tallet inneholder heller ikke lærere som har en viss stillingsandel godkjent utdanning. Derimot inkluderer GSI-tallet lærere med en godkjent faglig utdanning, men uten pedagogisk utdanning.

I henhold til GSI sine definisjoner er det per oktober 2000 totalt ca. 4100 lærere uten godkjent utdanning, altså vesentlig høyere enn SST-tallet.

I tillegg til forskjellene som er nevnt over, vil unøyaktige eller feilaktige registreringer i de to basene også skape avvik mellom de to tallene.

For å supplere utvalget trukket fra SST med lærere som kun mangler en godkjent pedagogisk utdanning, men har en godkjent faglig utdanning, ble det ved hjelp av en henvendelse fra det daværende KUF (nå UFD) innhentet personopplysninger direkte fra skolene i desember 2001/januar 2002. Henvendelsene ble sendt til 312 skoler, hvor avviket mellom GSI og SST var mer enn ett årsverk i GSIs «favør». Til sammen 98 skoler besvarte henvendelsen, og det ble gitt personopplysninger om til sammen 191 lærere som ifølge skolene hørte hjemme i denne kategorien lærere uten godkjent utdanning. Disse personopplysningene ble brukt som bruttoutvalg for å nå lærere som kun mangler pedagogisk utdanning.

Det samlede utvalget er derfor hentet fra to kilder:

1. SST – Statens sentrale tjenestemannsregister for skoleverket per oktober 2000.
2. Opplysninger innhentet direkte fra skolene i desember 2001/januar 2002.

I det samlede nettoutvalget fra telefonintervjuundersøkelsen på 421 lærere uten godkjent utdanning er STS utvalgskilde for 350 personer og personopplysninger direkte fra skolene utvalgskilde for 71 personer.

Vekting av utvalgsildene

For å kunne presentere samlede data for lærerne uten godkjent utdanning, må enkeltdataene fra lærere fra hver av de to utvalgsildene vektet i henhold til den andel lærerne fra hver av kildene utgjør av det totale antallet lærere i populasjonen.

Vi har imidlertid ikke sikre data om det totale antallet lærere i populasjonen og antallet lærere i populasjonen som ikke er registrert i STS. Av den grunn er det vanskelig å vite hvilken matematisk vekt intervjudataene der skolene var utvalgskilde skal ha, og hvilken matematisk vekt intervjudataene hvor STS var datakilde skal ha.

Usikkerheten omkring disse forholdene skyldes dels at STS- og GSI-tallene ikke er sammenlignbare. Man kunne likevel prøve å ta utgangspunkt i en korrigert¹ differanse mellom GSI og SST for å anslå det totale antallet lærere uten godkjent utdanning utenom SST. En slik beregning ville tilsi at i overkant av 50 prosent av lærerne uten godkjent utdanning *ikke* er registrert i SST.

Etter vårt skjønn er det grunn til å tro at dette er et for høyt anslag. Skolene som besvarte henvendelsen rapporterer om et relativt lavt antall personer per skole som faller i kategorien «lærer uten godkjent utdanning som kun mangler pedagogisk utdanning». Antallet er så lavt at det synes urimelig å fastholde en antakelse om at lærerne i denne kategorien utgjør over 50 prosent av alle lærere uten godkjent utdanning. Vi har derfor valgt en alternativ strategi for å beregne det totale antallet lærere i denne kategorien, og den derav følgende relative vekten av dataene fra de to utvalgsildene.

Vi har tatt utgangspunkt i antallet lærere i denne kategorien per skole i henhold til opplysninger fra skolene, og multiplisert denne raten med antallet skoler med mer enn ett årsverk differanse mellom GSI og SST. Vi forutsetter at det i skoler uten ett årsverks differanse mellom GSI og SST ikke er lærere i denne kategorien.² Dette gir et totalt antall lærere for de skoler der det er mulig å sammenligne GSI og SST. Vi forutsetter at skolene der sammenligning mellom GSI og SST ikke er mulig har et tilsvarende gjennomsnittlig antall lærere i denne kategorien per skole som gjennomsnittet i de skolene der sammenligning er mulig. Dette gir et totalt antall på 1150 lærere utenfor SST som kun mangler pedagogisk utdanning for å ha godkjent utdanning. I tillegg kommer de 114 lærere (ekskl. vikarer) som *er* registrert i SST (kode 1424) som kun mangler pedagogisk utdanning for å ha godkjent utdanning. Det totale antallet som kun mangler pedagogisk utdanning

¹ En korrigert differanse er korrigert for forskjellene mellom de to registrene når det gjelder vikarer på fast lønn og lærere med en viss stillingsandel godkjent utdanning.

² Disse to operasjonene er basert på en forenklet forutsetning om at antallet skoler med mer enn ett årsverks differanse mellom GSI og SST ikke vil endre seg vesentlig fra 2000 til 2001.

for å ha godkjent utdanning kan derfor anslås til 1264 lærere ved årsskiftet 2001–2002.

En slik beregningsmåte innebærer at lærere i denne kategorien utgjør 38 prosent av alle lærere uten godkjent utdanning.

Dataene er vektet i henhold til disse anslagene på antallet lærere som ikke er omfattet av SST (kode 1423).

Det er grunn til å legge vekt på at det er stor usikkerhet forbundet med data-grunnlaget som følge av de usikre forutsetninger som ligger til grunn for vektingen.

Frafall

Det ble samlet forsøkt kontaktet et brutto antall på 1300 personer i forbindelse med undersøkelsen. 714 personer gjennomførte et kortere eller lengre intervju, fordelt på 421 lærere uten godkjent utdanning, 176 tidligere lærere uten godkjent utdanning, 86 personer som hadde godkjent utdanning til tross for at de i SST var registrert som uten godkjent utdanning, og 31 assistenter som ikke hadde undervisning.

Til sammen 586 personer ble forsøkt kontaktet uten at det ble gjennomført intervju. Tabell V3.1 oppsummerer de viktigste komponentene i frafallet.

Tabell V3.1

Frafall	Antall personer
Utenfor målgruppen	40
Nekt	95
Ikke tilgjengelig for intervju i perioden	81
Feil telefonnummer (konstatert under intervjuingen)	71
Ikke oppfylte avtaler	54
Ikke mulig å oppnå kontakt i løpet av intervjuperioden (ikke svar, opptatt)	220
Annet	25
Frafall i intervjuingen	586

40 personer ble definert utenfor målgruppen. Dette kan dreie seg om personer som ikke har arbeidet i skolen, eller om personer som tidligere har gjort det og som skulle ha gjennomført et kort intervju.

I 220 tilfeller lyktes det ikke å oppnå kontakt per telefon i løpet av intervju-perioden. Dette kan være fordi det ikke er noen som svarer, fordi det gjentatte

ganger er opptatt eller på grunn av telefonsvarer o.l. Alle telefonnummer ble forsøkt oppringt inntil seks ganger i løpet av intervjuperioden.

I 95 tilfeller ønsket ikke vedkommende å være med i undersøkelsen (nekt). Denne delen av frafallet er ofte det som er mest bekymringsfullt med tanke på påliteligheten av resultatene i undersøkelsen, først og fremst fordi nekten kan tenkes å være knyttet til temaet for undersøkelsen. I denne undersøkelsen er nektprosenten lav, og det er ikke grunn til å tro at dette frafallet har noen større innvirkning på resultatene. 81 personer var av ulike årsaker opptatt i intervjuperioden, noe av dette kan være reell nekt, ettersom intervjuperioden har vært relativt lang.

I 71 tilfeller var det registrerte telefonnummeret feil. Feil telefonnummer i denne oversikten omfatter kun de feil som er oppdaget gjennom intervjuingen. (Det lyktes å finne telefonnummer til 81 prosent av de som ble trukket ut til undersøkelsen.)

Kategorien «ikke oppfylte avtaler» omfatter 54 personer hvor husstanden har vært kontaktet, men hvor respondenten ikke hadde anledning til å gjennomføre intervju før måltallet for antall intervjuer med yrkesgruppen ble nådd.

I tillegg til dette falt også 25 personer ut av forskjellige andre årsaker.

Skal man foreta en skjønnsmessig vurdering av det samlede frafallet i intervjuingen og før intervjuingen, er det trolig det relativt høye frafallet i form av personer som det ikke har lyktes å komme i kontakt med; enten på grunn av manglende eller feil telefonnummer, eller fordi det ikke har vært mulig å oppnå svar; som kan ha hatt størst innflytelse på resultatene. Man kan spekulere i at personer med høy mobilitet, gjerne unge mennesker, av den grunn kan ha vært vanskeligere å nå i undersøkelsene. På den annen side er antallet nekt lavt, noe som bidrar til å styrke påliteligheten til resultatene.

Lærere ved å lære andre

I denne rapporten kartlegger vi hvordan gruppen lærere uten godkjent utdanning er sammensatt, og i hvilken grad de er motivert for å ta den utdanningen de mangler. Vi spør også om årsakene til at skolen bruker lærere uten godkjent utdanning. I hvilken grad har en høy andel lærere uten godkjent utdanning sammenheng med arbeidsgiverpolitikken i kommunene? Hvilke holdninger har skolene til bruk av lærere uten godkjent utdanning? Datagrunnlaget for rapporten er en spørreundersøkelse til lærere uten godkjent utdanning, og kvalitative intervjuer med rektorer og skolefaglig ansvarlige i åtte kommuner.



Fafo

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

Fafo-rapport 376
ISBN 82-7422-359-4
ISSN 0801-6143