



Oslo

Delrapport 4

Sektorgjennomgang
Sektor for utdanning

Effektiviseringsprogrammet
Desember 2025

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	1
Sammendrag.....	3
1 Om effektiviseringsprogrammet og sektorgjennomganger	7
1.1 Bakgrunn for Effektiviseringsprogrammet.....	7
1.2 Samfunnsflokke og kommunemål	10
1.3 Effektiviseringsprogrammets mandat.....	13
1.4 Arbeidsform i sektorgjennomgangene	13
1.5 Praktisk gjennomføring	14
1.6 Innholdet i tiltaksbeskrivelsene	16
2 Om UTD-sektoren	19
2.1 Om sektoren	19
2.2 Sektormål	19
2.3 Om Osloskolen	20
2.4 Om barnehagene	26
2.5 Nøkkeltall for støttetjenester, arealbruk mm i UDE.....	32
2.6 Utvikling UDE	32
2.7 Vedtatte kutt i økonomiplanen.....	36
3 Mulige effektiviseringstiltak og tilhørende virkninger.....	38
3.1 Pågående prosesser og potensial effektivisering i sektoren	38
3.2 Potensial for effektivisering og identifiserte effektiviseringstiltak i UDE.....	43
3.3 Potensial for effektivisering og identifiserte effektiviseringstiltak i barnehage	91
4 Oppsummering.....	113
4.1 Oppsummering tiltak	113
4.2 Oversikt over vurdering tiltak	114
4.3 Videre arbeid med effektivisering.....	115

Sammendrag

Om Effektiviseringsprogrammet og sektorgjennomganger

Oslo kommune har siden 2021 hatt økonomiske resultater som er svakere enn det som gir en robust økonomi over tid. I årene 2023 og 2024 har Oslo kommune til og med hatt et negativt driftsresultat/negativ resultatgrad. Prognosene viser at uten betydelig omstilling og effektivisering vil dette fortsette i årene fremover. Det er derfor et tydelig behov for å få ned aktivitetsnivået i kommunen og effektivisere kommunens virksomhet.

Effektiviseringsprogrammet er forankret i byrådet, og har følgende mandat:

«Å utrede mulige grep for å drifte kommunen mer effektivt (med mindre ressursbruk) og få mer ut av kommunale midler. Herunder om virksomheter kan slås sammen, reduseres eller legges ned, og om det er oppgaver kommunen bør slutte med, nedskalere eller løse på en annen måte.»

Programmet påbegynte sitt arbeid primo 2025. Metodikken i Effektiviseringsprogrammet har vært sektorgjennomganger. Alle byrådsavdelinger med underliggende virksomheter er gjennomgått med sikte på å identifisere unødvendig dobbeltarbeid, finne potensial for effektivisering og anbefale tiltak som frigjør ressurser til bedre tjenester. Det er utarbeidet tiltaksbeskrivelser (tiltakskort) for konkretiserte tiltak for effektivisering, mens andre effektiviseringsmuligheter er mer overordnet beskrevet.

I løpet av våren 2025 er det gjort sektorgjennomganger av sektorene Kultur og næring (KON), Miljø og samferdsel (MOS), Utdanning (UTD) og Byutvikling (BYU). Sektorene Byrådslederens kontor (BLK), Finans (FIN), Sosiale tjenester (SET), Helse (HLS) og barnehagedelen av utdanningssektoren (UTD), ble gjennomgått høsten 2025. Det har løpende blitt fanget opp og jobbet med problemstillinger som går på tvers av sektorer. Effektiviseringsprogrammets funn og anbefalinger presenteres i ni rapporter, én for hver av de åtte sektorene, og én for tverrgående problemstillinger. Det presiseres at Effektiviseringsprogrammets arbeid og anbefalinger står for programmets egen regning.

Om Utdanning

Byrådsavdeling for utdanning (UTD) har det overordnede ansvaret for Osloskolen og barnehagene. Osloskolen omfatter grunnskoleopplæring, videregående opplæring, spesialundervisning, fag- og yrkesopplæring, pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), Aktivitetsskolen (AKS), voksenopplæring, fagskolen og Sommerskolen Oslo. Det faglige, økonomiske og administrative ansvaret er lagt til Utdanningsetaten (UDE). Som eneste kommune i landet, har Oslo kommune også ansvar for den fylkeskommunale delen av utdanningsløpet, herunder ansvar for videregående opplæring.

Ansvaret for drift og oppfølging av kommunens barnehager, samt utbetaling av tilskudd til private, ligger per 2025 hos bydel. Barnehageområdet er det eneste tjenesteområdet i bydelene som i dag ikke har en tilknyttet «fagetat». Dette medfører at UTD har en mer operativ rolle innenfor barnehageområdet, sammenlignet med byrådsavdelingenes rolle på andre tjenesteområder. UDE er fra 01.01.2026 barnehagemyndighet i Oslo kommune, herunder ansvar for tilskudd til private barnehager og foreldrebetaling i kommunale barnehager.

UDE utgjør en stor del av kommunens økonomi, og utgjorde 24 % av kommunens samlede brutto driftsutgifter i 2024. UDE sysselsetter også 29 % av alle årsverk i kommunen. Sektoren er i stor grad ramrefinansiert, men har innslag av brukerbetaling gjennom blant annet AKS og privatisteksamen.

De fleste av tjenesteområdene i Oslo skolen er lovpålagte, og minimumskrav til tilbudet styres av blant annet opplæringsloven og norm for lærertetthet. Elevene har også betydelige rettigheter som kommunen har plikt til å overholde, for eksempel til særskilt tilrettelegging og språkopplæring. Oslo kommune har imidlertid over tid etablert tilbud som går utover hva regelverk og lover anser som krav til tjenesten. Dette gjelder for eksempel ekstra undervisningstimer, talentsatsinger, gratis AKS i 4. trinn, sommerskole mm.

Sammenligninger med andre kommuner viser at Oslo har betydelig høyere kostnader per barn i grunnskolen. Dette kan delvis forklares med høyere lønnsnivå i Oslo enn i andre kommuner, men kan også tilskrives høye ambisjoner for skolesektoren i Oslo, høye husleiekostnader til formålsbyggene og tjenestetilbud ut over minimum. Oslo skolen viser gode resultater, også dersom det korrigeres for foreldrenes utdanningsnivå og sosioøkonomiske bakgrunn, men det synes å være begrenset kunnskap om hvilket av ekstratiltakene i Oslo skolen som bidrar til disse gode resultatene.

Grunnskolen utgjør den største delen av aktiviteten i Oslo skolen, og midlene til den enkelte skole fordeles etter en ressursfordelingsmodell. Innenfor de økonomiske rammene og bla. opplæringslovens rammer, har rektor stor autonomi i hvordan de drifter den enkelte skole.

Investering i skolebyggene ligger under Oslobyggs portefølje og budsjett. UDE er bestiller av skolebyggene, og leiekostnadene for skolebygg er en del av UDEs driftsutgifter.

Oslo skolen har per i dag overkapasitet i grunnskolen, men press på antall plasser i videregående opplæring. Det er nylig innført utvidet rett til fullføring av videregående opplæring for voksne som forventes å skape ytterligere press på denne delen av tjenesten.

Barnehagesektoren er en sentral og betydelig del av kommunens tjenestetilbud til barn og unge. Etterspørselen styres av antall barn i alderen 0-5 år og foreldrenes valg. Alle barn som fyller ett år innen desember har rett til plass, mens barn født senere på året først har rett til plass august året etter.

Oslo har per juli 2025 totalt 647 barnehager, hvorav 351 er private. Rundt 34 000 barn går i barnehage, og ca. 60 % av barna går i kommunale barnehager. Kommunens kostnader til egne barnehager påvirker beregning og nivå på tilskuddet som tildeles de private barnehagene i kommunen. Dette betyr at effektivisering eller kostnadsvekst i de kommunale barnehagene påvirker tilskuddet til private barnehager.

Dekningsgraden har økt de siste årene, til tross for nedgang i barnetall. Dette er trolig en konsekvens av den politiske utviklingen med redusert kontantstøtte, økte rettigheter og lavere foreldrebetaling. Kommunen har begrenset påvirkning på etablering og ingen påvirkning på nedleggelse av private barnehager, så regulering skjer primært gjennom kommunale barnehager. Andelen barn som går i private barnehager varierer mye mellom bydelene. Oslo har høyere driftskostnader og høyere sykefravær blant barnehageansatte enn snittet blant ASSS¹-

¹ Oslo inngår i samarbeid med de andre større kommunene i ASSS (Aggregerte styringsdata for samarbeidende storkommuner). Grunnleggende om ASSS-samarbeidet

kommunene. ASSS-tallene viser også at Oslo har færre barn per ansatt i kommunale barnehager. Kommunen har over tid opparbeidet seg en overkapasitet av barnehageplasser, men antall ledige plasser i kommunale barnehager har gått noe ned. Flere av plassene benyttes til barn uten lovfestet rett til plass. I tillegg til ledige plasser i barnehager i drift viser arealtall at kommunen har en betydelig bygningsmessig overkapasitet i de kommunale barnehagene.

Identifiserte tiltak

Gjennomgangen av UTD sektor har identifisert 24 effektiviseringstiltak, med en samlet økonomisk effekt f.o.m. 2030 på ~ 1 412 mill. kroner. De enkelte tiltakenes økonomiske effekt varierer fra 0 til 395 mill. kroner. Enkelte av tiltakene er preget av å være generelle kuttforslag innenfor utvalgte områder, mens andre er mer målrettede direkte kutt. I utgangspunktet er ikke disse gjensidig utelukkende, men tiltakene og gevinstene må følges opp der de sees i sammenheng.

Tiltakene som har størst økonomisk virkning knytter seg til Divisjon grunnskole, men flere av tiltakene bør sees i sammenheng med det generelle tiltaket som omhandler kutt i ressursfordelingsmodellen. Det er også noen tiltak av vesentlig økonomisk størrelse som dreier seg om barnehageområdet i stort. Noen tiltak gir effekt allerede i 2026, men har flere forutsetninger og dermed en viss gjennomføringsusikkerhet. Samlet verdi øker utover mot 2030.

Tiltakene berører i særlig grad kommunemål 1,3, 4 og 5; *Oslo gir alle like muligheter til å lære, utvikle seg og leve gode liv, Oslo er nyskapende og attraktiv, Oslo er åpen, inkluderende og trygg og Oslo er veldrevet og leverer innbyggerorienterte og sammenhengende tjenester*. Tiltakene vil understøtte kommunemål 5 ved at de bidrar til å gjøre Oslo til en mer veldrevet by. De vil derimot kunne svekke oppnåelsen av målene 1 og 4, som omhandler å gi alle like muligheter og tilby et trygt og inkluderende læringsmiljø. Samfunnflokkene *Ungt utenforskap og Fattigdom og økende ulikhet* påvirkes negativt av noen av tiltakene. Flere av tiltakene vurderes som mulig å gjennomføre, men økonomisk effekt bør sees i lys av konsekvenser for både innbyggere og organisasjonen. Noen tiltak kan også medføre økt ressursbruk i forbindelse med gjennomføring. For de fleste tiltak vurderer vi at svekkelsene opp mot kommunemål 1, 3 og 4 er små for det enkelte tiltak, da tiltakene berører en begrenset del av kommunens virkemidler for å oppfylle målene. Andre tiltak har større konsekvenser enn gevinster, og er dermed vurdert som tiltak som trolig ikke bør gjennomføres.

Tabell 1. Tiltakenes økonomiske effekt fordelt etter samlet vurdering av tiltaket, per år, mill. kroner

	2026	2027	2028	2029	2030 →
Beste forhold mellom økonomisk effekt og konsekvens	17	27	66	100	100
Nest beste forhold mellom økonomisk effekt og konsekvens	199	541	684	684	684
Middels forhold mellom økonomisk effekt og konsekvens	170	416	534	614	571
Nest dårligste forhold mellom økonomisk effekt og konsekvens	46	57	57	57	57
Dårligste forhold mellom økonomisk effekt og konsekvens	0	0	0	0	0
Total	432	1 041	1 341	1 455	1 412

Videre arbeid med effektivisering

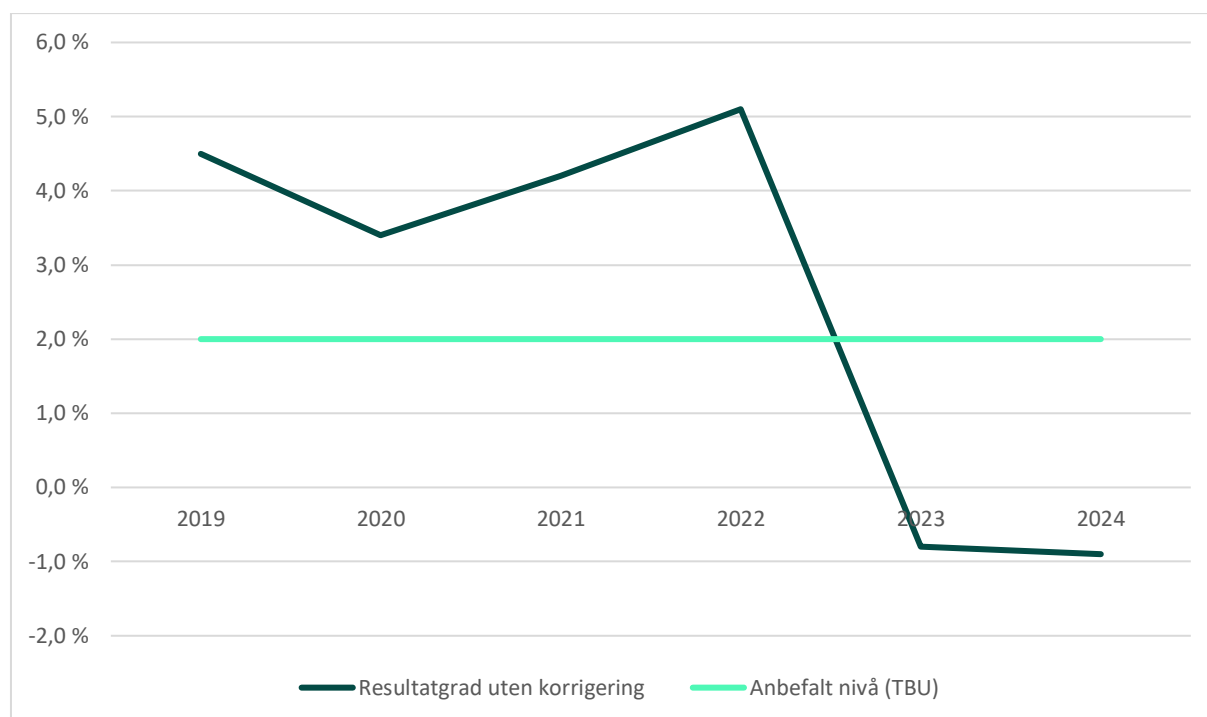
Effektiviseringsprogrammet anbefaler at arbeid med effektivisering i større grad enn i dag inntas som en del av den løpende driften og styringen av kommunen. Dette betyr at det bør legges større vekt på effektivitet og effektiviseringstiltak i måling, rapportering og oppfølging av virksomhetene, og at kostnadskonsekvenser ved alle nye tiltak må presenteres på en komplett og gjennomiktig måte. For å sikre produktivitetsvekst i virksomhetene bør et uspesifisert rammekutt videreføres, for eksempel i størrelsesorden 1-1,5 %. Dette bør kombineres med målrettede kutt basert på vurdering av kost/nytte, slik at sunn økonomistyring kan forenes med fortsatt høy oppnåelse av kommunens mål. Også i gode økonomiske tider bør det holdes igjen på pengebruken, både fordi en mest mulig jevn tjenesteproduksjon er kostnadseffektivt, og fordi det vil gi økt robusthet for økonomiske utfordringer i fremtiden.

1 Om effektiviseringsprogrammet og sektorgjennomganger

1.1 Bakgrunn for Effektiviseringsprogrammet

De økonomiske rammebetingelsene for Oslo kommune er under endring. Dette skyldes dels endringen i inntektssystemet for kommunene som innebærer at Oslo kommune får betydelige reduserte inntekter i årene fremover. Videre har Oslo kommunes resultatgrad vært negativ etter 2022. Resultatgrad er kommunens driftsresultat i prosent av kommunens totale driftsinntekter.

Figur 1. Utvikling resultatgrad Oslo kommune, fra 2019 til 2024

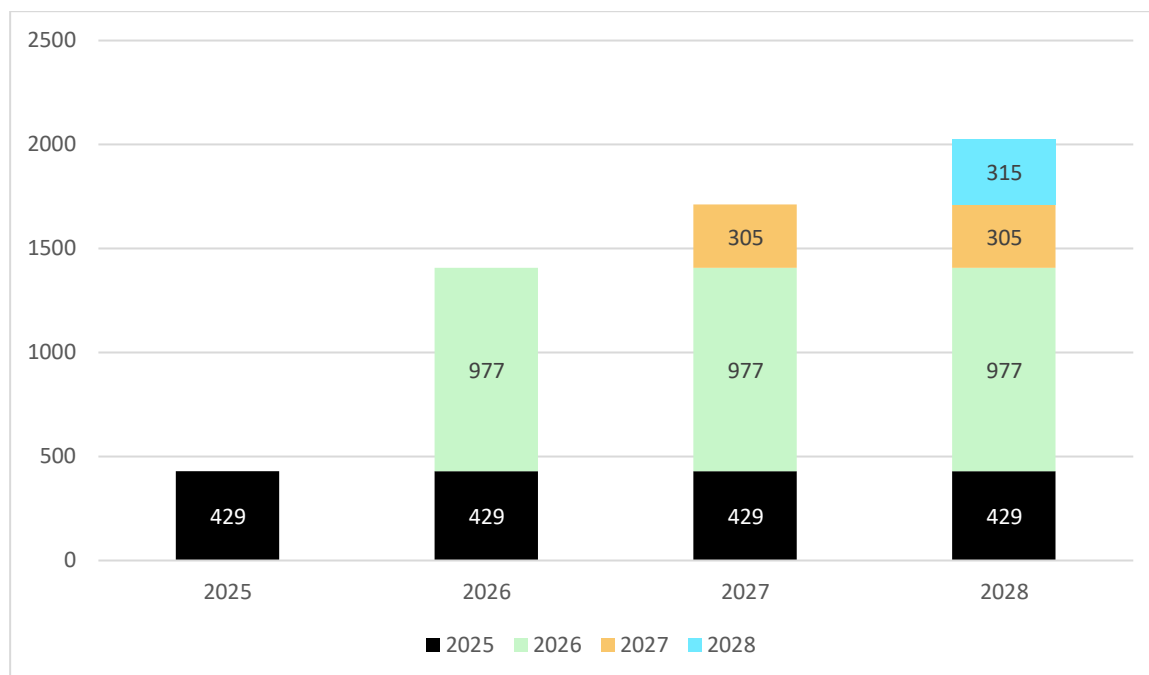


Kilde: Oslo kommune

Figur 1 viser resultatgraden for perioden 2019 til 2024. Denne har historisk ligget godt over anbefalt nivå (2 %), men har de to siste årene vært negativ. En resultatgrad på rundt 2 % utgjør for Oslo kommune et gjennomsnittlig positivt resultat på rundt 1,7 mrd. kroner. Med en negativ resultatgrad på 1 % er man tilnærmet 3 prosentpoeng lavere enn hva Teknisk beregningsutvalg (TBU) har som anbefalt nivå for kommunesektoren (2 %). Dette utgjør mellom 2,4 og 2,6 mrd. kroner.

Figur 2 viser at det i perioden 2025 – 2028 er vedtatt uspesifiserte rammekutt på 2 mrd. kroner. Dersom rammekuttene innfris, vil det bedre kommunens resultatgrad, men dette er ikke tilstrekkelig for å komme opp på Teknisk beregningsutvalgs anbefalte nivå. Uten rammekuttet vil kommunen mest sannsynlig få negative driftsresultater i hele økonomiplanperioden.

Figur 2. Uspesifiserte rammekutt i økonomiplanperioden, i mill. kroner

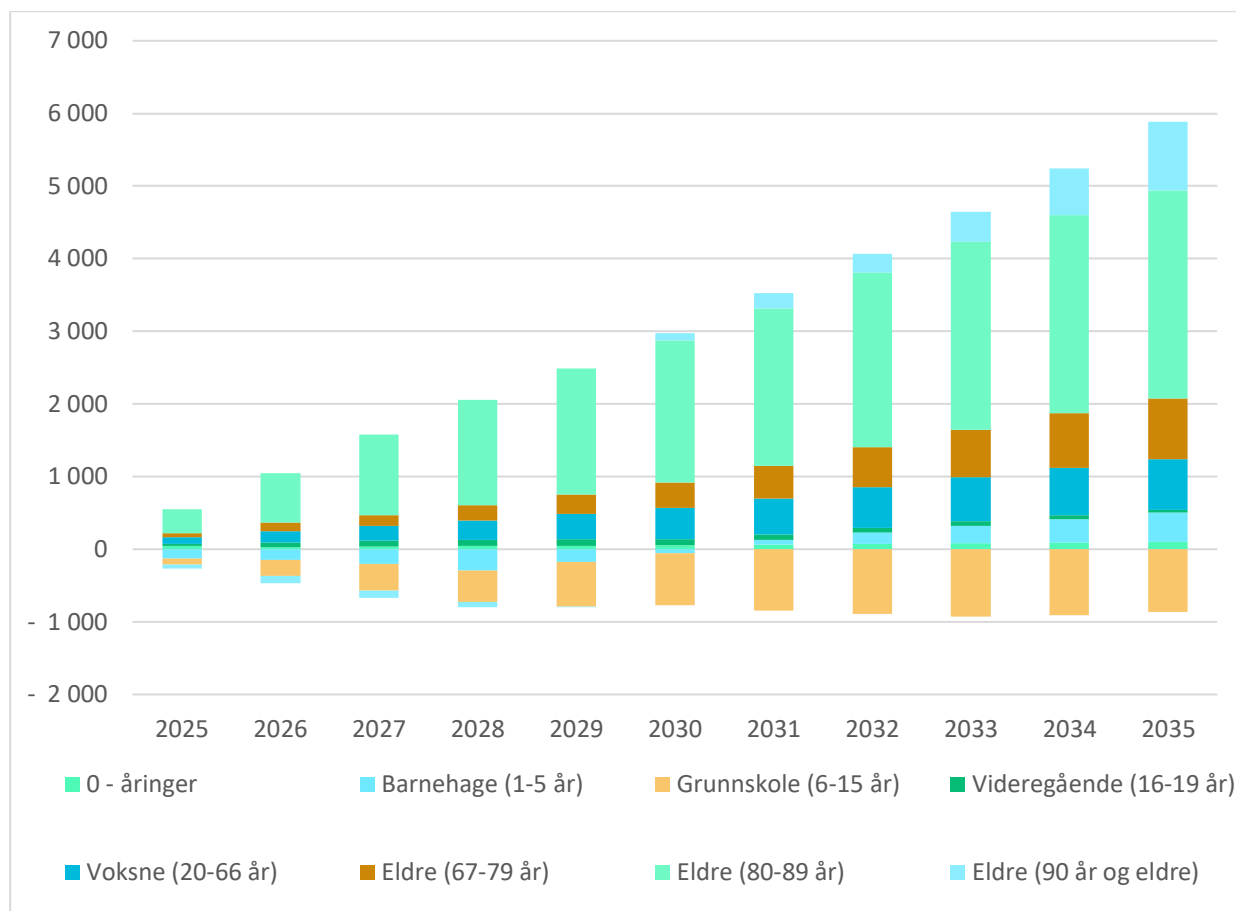


Kilde: Oslo kommune vedtatt økonomiplan

Det forventes fortsatt befolkningsvekst i Oslo de neste 25 årene, om enn en noe mer dempet vekst enn de siste 20 årene. Årsaken til dette er at både fruktbarheten og nettoinnflyttingen til Oslo forventes å ligge forholdsvis lavt fram mot 2050. Det forventes vekst i de aller fleste aldersgrupper fram til 2050. Prosentvis vil veksten være størst blant de eldste, med mer enn en dobling av antall personer i 80-årene, og en nær tredobling av personer 90 år og eldre. Lave fødselstall forventes å gi en nedgang i antall barneskolebarn i starten av perioden, og senere også ungdommer, før antall barn og unge forventes å øke igjen utover i perioden. Endringene i befolkningssammensetning vil stille endrede krav til kommunens tjenesteproduksjon. Med en større andel eldre, vil behovet for tjenester tilpasset denne gruppen øke. Tilsvarende vil en redusert andel barn og unge endre behovet for tjenester for disse.

Samlet innebærer dette økte utgifter til helse- og omsorgstjenester og pensjoner samtidig som det isolert gir lavere sysselsetting og dermed svekket skattegrunnlag. Veksten i pensjonsutgifter har allerede skutt fart, mens veksten i utgiftene til helse- og omsorgstjenester til de eldre aldergruppene først ventes å tilta etter 2030, når andelen av befolkningen over 80 år tar seg opp. Samtidig vil antall barn i grunnskolen reduseres de neste årene. En annen utfordring er at det framover vil være færre i arbeidsfør alder bak hver pensjonist. Oslo kommune må dermed være i stand til å yte tjenester og løse store samfunnsutfordringer med strammere budsjetter i årene som kommer.

Figur 3. Forventet utvikling i utgiftsbehov for Oslo kommune, i mill. kroner



Kilde: SSB/Framsikt

Figur 3 viser utviklingen de neste 10 årene, gitt demografisk utvikling. Her ligger middels nasjonal vekst (MMMM) fra SSB til grunn.

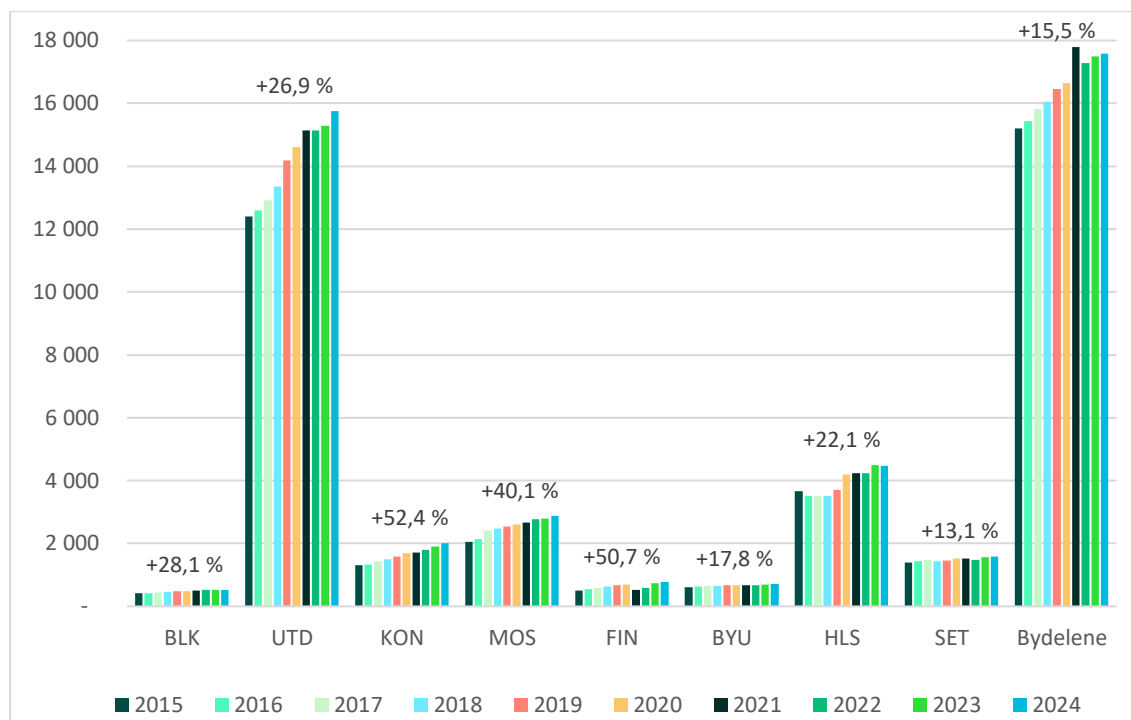
Basisåret er 2024-nivået og søylene i figuren viser beregnet økonomisk endring som følge av befolkningsutviklingen basert på TBU (Teknisk beregningsutvalg) sin beregningsmetode.

Det er særlig utgiftsbehovet til de eldste aldersgruppene som vokser i perioden, mens utgiftsbehovet til yngre (grunnskole) faller. Mens økningen i behovet ligger på ca. seks mrd. kroner i perioden, faller behovet innenfor enkelte tjenesteområdet med ca. én mrd. kroner. Grunnskolen utgjør den største andelen blant tjenesteområder med redusert behov.

Ser vi på utviklingen i antall årsverk fordelt per sektor viser figur 4 at KON-sektor har størst vekst med noe over 50 % siden 2015². Minst vekst er SET-sektor med en økning i antall årsverk med rundt 13 %. Figuren viser at det er UTD-sektor og bydelene som har flest årsverk. Til sammen utgjør UTD-sektor og bydelene over halvparten av antall årsverk i hele Oslo.

² KON er et resultat av sammenslåingen av to tidligere byrådsavdelinger (KIF og NOE) i 2023, og dette har bidratt til veksten

Figur 4. Utvikling årsverk per sektor – prosentvis endring 2015-2024



Kilde: Oslo kommunes statistikkbank - per februar

Siden 2015 har antall årsverk i Oslo kommune vært høyere enn befolkningsveksten. Antall årsverk har økt med om lag 23 %, mens befolkningsveksten har vært om lag 11%. Siden 2015 har antall årsverk økt med om lag 8600. Dersom veksten i antall årsverk skulle følge befolkningsveksten skulle det være rundt 4500 færre årsverk enn i dag. Dette tilsvarer en kostnad på om lag 4,5 mrd. kroner. Veksten i antall årsverk har flere årsaker. Siden 2015 har kommunen helt bevisst gjennomført flere politiske tiltak som bidrar til å øke antall årsverk i kommunen. Eksempel på dette er rekommunalisering innen pleie- og omsorgstjenester og redusert bruk av innleide konsulenter. Endringene i årsverk i den enkelte sektor kan også skyldes at tjenesteområder har blitt flyttet mellom sektorer.

1.2 Samfunnsfloker og kommunemål

1.2.1 Samfunnsfloker

Oslo kommune må være i stand til å løse store samfunnsfloker med strammere budsjetter i årene som kommer. Bystyret vedtok 19. juni 2024 Planstrategi for Oslo kommune (lenke). Her tegnes det opp et utfordringsbilde for kommunen, gjennom seks samfunnsfloker. Dette er de viktigste utfordringene Oslo står overfor i tiden fremover. En samfunnsfloke er en utfordring i samfunnet som kjennetegnes av at verken problemet eller løsningen er tydelig definert, og at forståelsen av problemet kan endre seg over tid. Det finnes flere floker som enten henger sammen eller påvirker hverandre samtidig, og de har ikke nødvendigvis en endelig slutttilstand. Én mulig løsning på ett problem kan skape målkonflikter og nye problemer på andre områder.

De seks samfunnsflokene som er identifisert i planstrategien er de viktigste utfordringene Oslo kommune står overfor:

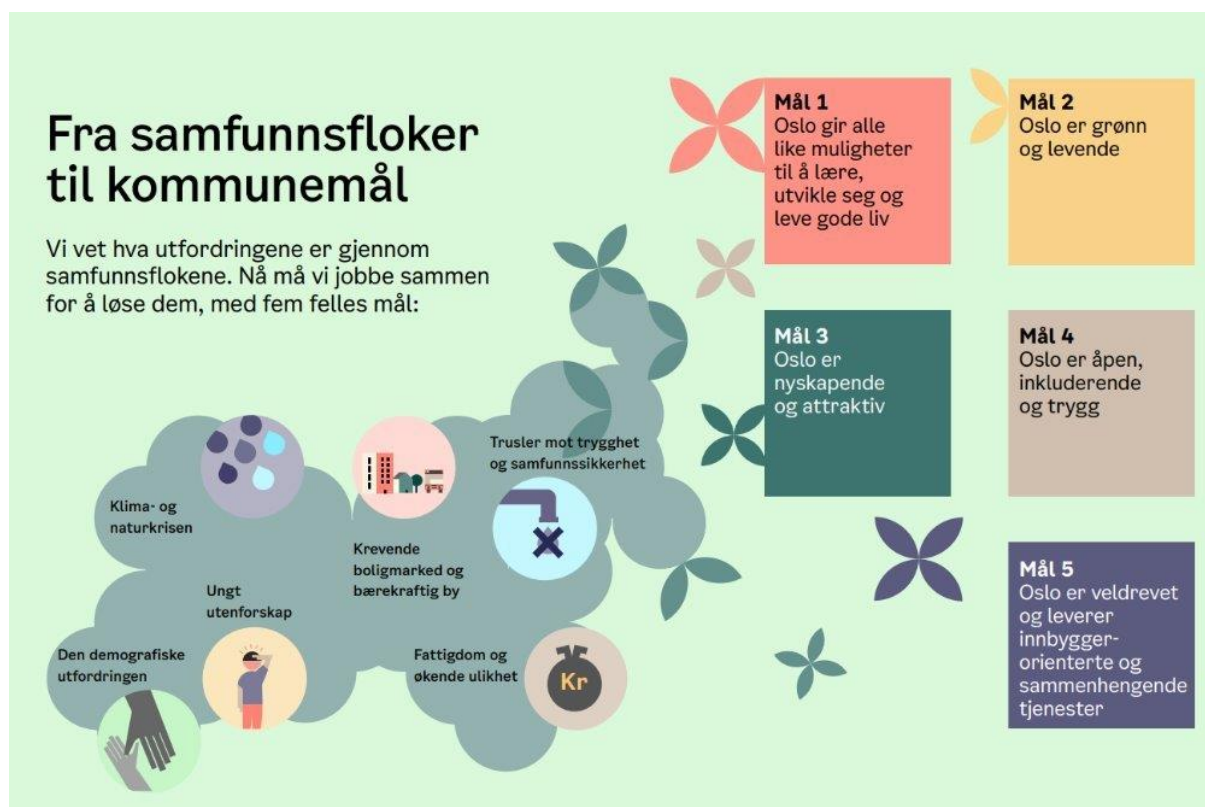
- **Klima- og naturkrisen**
Klimaendringene vil føre til flere og mer alvorlige naturhendelser. Dette krever tiltak for å redusere utslipp og å klimatilpasse kommunen, samtidig som vi må bevare og etablere mer natur.
- **Den demografiske utfordringen**
En kraftig økning i andelen eldre gjør at kommunen vil få flere som har behov for tjenester, og færre som kan yte og finansiere tjenestene. Deler av befolkningen står utenfor arbeidslivet, og en utfordring er å få alle som kan jobbe, i arbeid.
- **Fattigdom og økende ulikhet**
I Oslo er det store ulikheter og tydelige sosiale og økonomiske forskjeller mellom innbyggere i ulike bydeler, og innad i bydeler. Forskjellene i samfunnet blir større og gir utslag iblant annet livskvalitet, helse, utdanning, deltakelse i arbeid, idrett, kultur og frivillighet.
- **Ungt utenforskap**
Mange unge i Oslo står utenfor utdanning og jobb. Dette fører til store kostnader for den enkelte og samfunnet. Årsakene til utenforskap er ofte sammensatte og krever samarbeid mellom ulike sektorer og tidlig forebygging.
- **Krevende boligmarked og bærekraftig by**
Oslo vil trolig få flere innbyggere, noe som legger press på kommunens boligmarked, infrastruktur, areal og investeringsbehov. Høye bolig- og leiepriser presser mange ut av byen eller inn i vanskelige boforhold, med en opphoping av levekårsutfordringer i enkelte områder av byen. Arealpress gir også utfordringer når vi skal skape en klimatilpasset naturvennlig og utslippsfri by.
- **Trusler mot trygghet og samfunnssikkerhet**
Kommunen står overfor mange ulike utfordringer, som økende polarisering, terror, klimaendringer, digitale trusler og globale kriser. Dette krever tilsvarende variasjon av tiltak som forebygger og reduserer skade.

1.2.2 Felles, tverrgående mål

Kommuneplanens samfunnsdel (KPS) er kommunens overordnede styringsverktøy, og setter mål for å møte utfordringene. «Sammen skaper vi verdens beste by. Kommuneplanens samfunnsdel med byutviklingsstrategi 2025» ([lenke](#)) ble vedtatt av bystyret 30. april 2025. I kommuneplanens samfunnsdel presenteres fem felles, tverrgående kommunemål som skal bidra til å løse samfunnsflokene og gi retning for kommunens arbeid:

- Mål 1: Oslo gir alle like muligheter til å lære, utvikle seg og leve gode liv
- Mål 2: Oslo er grønn og levende
- Mål 3: Oslo er nyskapende og attraktiv
- Mål 4: Oslo er åpen, inkluderende og trygg

- Mål 5: Oslo er veldrevet og leverer innbyggerorienterte og sammenhengende tjenester



Både samfunnsflokene og kommunemålene er sektorovergripende. Det er seks samfunnsflokke og fem kommunemål, ettersom det ikke er et en-til-en-forhold mellom disse. Samfunnsflokene er sammenvevde, og det samme vil løsninger også være. Det kan også være slik at en løsning på ett problem kan skape utfordringer på andre områder.

1.2.3 Prioritering av ressurser

Årsbudsjett og økonomiplan er i Oslo kommune handlingsdelen til kommuneplanen.

Handlingsdelen skal gi grunnlag for kommunens prioritering av ressurser, planleggings- og samarbeidsoppgaver og konkretisere tiltakene innenfor kommunens økonomiske rammer. De fem kommunemålene skal være retningsgivende for årsbudsjett og økonomiplan, tildelingsbrev, virksomhetsstyring og rapportering. En god kobling mellom kommuneplanen og økonomiplanen skal bidra til mer effektiv ressursbruk for å oppnå kommunens mål på tvers av kommunen.

Kommunemålene skal bidra til bedre koordinering og mer samarbeid på tvers, og rette ressursene mot prioriterte områder. Utfordringene kommunen står overfor gjelder hele kommunen og ingen enkeltsektor kan løse de alene. Nettopp derfor er målene felles for hele kommunen og går på tvers av sektor og organisering. Fem felles, tverrgående mål skal gjøre kommunen bedre i stand til å prioritere, samt bidra til en bedre sammenheng i styringen. Kommunens krevende økonomiske situasjon nødvendiggjør større grad av prioritering med hensyn til hva kommunen skal drive med. Et bevisst forhold til hva som er kommunes kjerneoppgaver synes avgjørende. Effektiviseringsprogrammet har dette med som et viktig

perspektiv og dette vurderes konkret i sektorgjennomgangene. Alle konkretiserte tiltak vurderes opp mot effekten på samfunnsflokke og kommunemål.

1.3 Effektiviseringsprogrammets mandat

Effektiviseringsprogrammet er forankret i byrådets politiske fundament, Hammersborgerklæringen, hvor det står at byrådet skal:

«Gjennomføre et effektiviseringsprogram for hele kommunen som skal gå gjennom de ulike sektorene, identifisere unødvendig dobbeltarbeid og anbefale tiltak som frigjør ressurser til bedre tjenester.»

I august 2024 sluttet byrådet seg til følgende mandat for programmet:

«Å utrede mulige grep for å drifte kommunen mer effektivt (med mindre ressursbruk) og få mer ut av kommunale midler. Herunder om virksomheter kan slås sammen, reduseres eller legges ned, og om det er oppgaver kommunen bør slutte med, nedskalere eller løse på en annen måte.»

Effektiviseringsprogrammet skal sees i lys av den krevende økonomiske situasjonen kommunen står i, og de samfunnsflokene kommunen har identifisert i planstrategien som de største utfordringene.

Effektiviseringsprogrammet skal bidra til å skape økt økonomisk handlingsrom for gjennomføring av byrådets politiske prioriteringer, og ruste kommunen til å møte de store samfunnsflokene på en god måte. Dette er gjort ved å finne potensial for å forbedre effektiviteten i kommunen gjennom et tydeligere fokus på kjerneoppgavene. Effektiviseringsprogrammet har lett etter muligheter for å øke inntektene, kutte kostnader og redusere kommunens aktivitetsnivå, samt satt søkelyset på om det er oppgaver kommunen bør slutte med, nedskalere eller løse på en annen måte

Fornebubanen, prosjekt Ny vannforsyning Oslo og Filipstad Infrastruktur er ikke omfattet av programmet. Det samme gjelder kommunens aksjeselskaper.

1.4 Arbeidsform i sektorgjennomgangene

Metodikken i Effektiviseringsprogrammet har vært sektorgjennomganger. Alle byrådsavdelinger med underliggende virksomheter er gjennomgått med sikte på å identifisere unødvendig dobbeltarbeid, finne potensial for effektivisering og anbefale tiltak som frigjør ressurser til bedre tjenester.

I løpet av 2025 er det gjennomført en systematisk gjennomgang av alle sektorene, samtidig som det er arbeidet med problemstillinger som går på tvers av sektorene. Gjennomgangen av Byrådslederens kontor (BLK), Helse (HLS) og av Finans (FIN) avviker noe fra de øvrige sektorgjennomgangene:

- BLK: Byrådslederens kontor har en todelt rolle og sektorgjennomgangen har derfor vært delt i to. Den ene delen er en ordinær gjennomgang som dekker rollen som byrådsavdeling, med tradisjonell virksomhetsstyring av underliggende etater (Beredskapsetaten (BER), Kommuneadvokaten (KAO) og Rådhusets forvaltningstjeneste

(RFT). Den andre delen av gjennomgangen undersøker viktige prosesser i byrådsavdelingene, som en følge av at Byrådslederens kontor er ansvarlig for budsjettkapittel 120 og for administrative fellesfunksjoner for byrådsavdelingene.

- FIN: FIN-sektor gjennomgås med spesiell vekt på fellestjenester. Etatene i FIN-sektor omorganiseres i løpet av 2025 ved at tre etater blir til to, og enkeltvis gjennomgang av dagens etater vil derfor ha begrenset fremtidig verdi.
- HLS: Bydelene, som er organisert under Helse (HLS), er ikke gjennomgått som en del av sektorgjennomgangen. Dette er i første rekke begrunnet i at den pågående bydelsreformen peker i retning av at både antall bydeler og bydelenes oppgaver endres, og at en enkeltvis gjennomgang av dagens bydeler ville ha liten fremtidig verdi. Effektiviseringsprogrammet har istedenfor sett på muligheten for å få frem bedre styringsdata knyttet til bydelenes tjenester. Det har blant annet blitt sett på mulighetene for å bruke KOSTRA bedre for å sammenligne bydelenes tjenesteproduksjon. Sentrale spørsmål i arbeidet har vært hvordan styringsdata defineres og hva det omfatter, hvilke forbedringsbehov som finnes og hva bydelene selv har behov for. Redegjørelsen av dette arbeidet er nærmere omtalt i delrapport 9 om tverrgående problemstillinger.

Effektiviseringsprogrammets funn og anbefalinger presenteres i ni delrapporter, én for hver av de åtte sektorene, og én for tverrgående problemstillinger.

1.5 Praktisk gjennomføring

Effektiviseringsprogrammet har blitt gjennomført av en prosjektgruppe bestående av ressurser fra Oslo kommunes byrådsavdeling for finans (FIN) og Byrådsleders kontor (BLK) og konsulenter fra PwC og Oslo Economics. Prosjektgruppen har arbeidet sammen som et integrert team.

Arbeidet har bestått av to faser; en kartleggingsfase og en tiltaksfase.

Kartleggingsfasen er gjennomført i flere steg:

1. Innledende kartleggingsfase

I denne fasen ble det gjennomført en innledende kartlegging av hver sektor. Hensikten med denne kartleggingen var å få etablert et grunnlag for oppstartsmøte med byrådsavdelingene og deres underliggende virksomheter. Grunnlaget har bestått av en kvantitativ gjennomgang basert på regnskapsdata og budsjettet for 2025, oversikt over rammekutt, KOSTRA-data, utvikling i årsverk, turnover og sykefravær. I tillegg ble det benyttet kvalitative data basert på gjennomgang av styrende dokumenter, oversikt over kutt og effektiviseringstiltak som allerede var satt i gang, samt beskrivelser av sektormål og organisering av virksomhetene.

2. Dialog med byrådsavdelingene

Det er gjennomført møter med byrådsavdelingene i to omganger. I første møte var målet å etablere felles datagrunnlag på sektornivå med overordnede hypoteser om effektiviseringsmuligheter, samt overordnet diskusjon om arbeidsform. Møtet tok også for seg en gjennomgang av sektoren, herunder struktur, føringer, pågående initiativ, samt diskusjon om mulig effektiviseringspotensial og effektiviseringsområder i virksomheter og på tvers av sektor/kommune.

I det andre møte med byrådsavdelingene ble resultatene fra gjennomgangen av virksomhetene presentert, sammen med en presentasjon av potensielle effektiviseringsmuligheter. I tillegg ble plan for videre arbeid med tiltaksutvikling presentert.

3. Dialog med virksomhetene

Det ble gjennomført innledende møter med virksomhetene innenfor hver av sektorene hvor hensikten var å starte en dialog om mulig effektiviseringspotensial og effektiviseringsområder i virksomheten og på tvers av sektor/kommune. I forkant av møtet ble det sendt ut et datagrunnlag om virksomhetene. Etter innledende møte ble det gjennomført flere oppfølgende møter med ulike fagpersoner i virksomhetene. Hensikten med disse møtene var å gå dypere ned i problemstillinger som ble identifisert i det innledende møtet med virksomhetene.

I det andre møtet med virksomhetene ble resultatene fra gjennomgangen av virksomhetene presentert, sammen med en presentasjon av potensielle effektiviseringsmuligheter. I tillegg ble plan for videre arbeid med tiltaksutvikling presentert.

I kartleggingsfasen har følgende temaer vært gjenstand for innhenting av data og dialog med virksomhetene:

- På overordnet nivå: Organisering, struktur, strategi og måloppnåelse
- På detaljert nivå: Tjenesteproduksjonen og støttefunksjoner ble gjennomgått med søkelys på blant annet omfang, effektivitet og kvalitet. I tillegg ble investeringer, inntekter og tilskudd gjennomgått

Tiltaksfasen er gjennomført i ett steg:

1. Dialog med hhv. byrådsavdelingene og virksomhetene

I tredje møte med hver av byrådsavdelingene og alle virksomhetene var hensikten at det kunne gis kommentarer og innspill til effektiviseringstiltak. I forkant av disse møtene ble det sendt ut tiltakskort med beskrivelse og vurderinger av de identifiserte tiltakene, samt et skjema for tilbakemelding slik at byrådsavdelingene og virksomhetene kunne melde tilbake eventuelle faktafeil, behov for justeringer, samt avdekke forhold som var uklare.

Det er viktig å påpeke at selv om byrådsavdelingene og virksomhetene har gitt sine tilbakemeldinger betyr ikke det nødvendigvis at de har vært enige i tiltakenes innretning og/eller Effektiviseringsprogrammets vurdering av usikkerhet og konsekvenser som måtte følge av dem.

Sektorgjennomgangene i Effektiviseringsprogrammet er gjennomført innenfor en begrenset tidsperiode og med begrensede ressurser. Tiltakene som presenteres i kapittel 3 er derfor i varierende grad gjennomarbeidet. Noen av tiltakene må utredes nærmere, mens andre tiltak kan anses å være mer modne for gjennomføring og det angis et potensiale for kutt.

1.6 Innholdet i tiltaksbeskrivelsene

Hvert tiltak har fått et navn og et nummer og er presentert i et tiltakskort som inneholder følgende:

- Beskrivelse av dagens situasjon (nåsituasjonen)
- Beskrivelse av den foreslåtte endringen inkludert beskrivelse av estimatene som legges til grunn for kostnadsreduksjoner og inntekter
- Vurdering av økonomisk effekt
- Vurdering av estimatusikkerhet
- Vurdering av gjennomføringsusikkerhet
- Vurdering av ikke-økonomiske konsekvenser
 - Konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål og innbyggere
 - Konsekvenser for organisasjonen/ansatte
- Samlet vurdering av tiltaket

Tabell 2: Eksempel på tiltakskort som beskriver tiltaket

Tiltak	[Navn på tiltak]				
Beskrivelse av tiltaket – hva er endringen fra nåsituasjonen					
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert nettokostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →
	-10 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000
	Kort beskrivelse av forutsetninger for beregninger				
Estimatusikkerhet	Vurdering av usikkerheter knyttet til estimat av økonomisk effekt, basert på vurdering av forutsetningene som legges til grunn for estimatet.				
Lav usikkerhet					
Gjennomføringsusikkerhet	Vurdering av gjennomføringsusikkerhet til tiltaket. (Vurder om det vil være krevende (kostbart, risikofylt, tidkrevende) å innføre tiltaket). Avhengigheter/forutsetninger for at tiltaket skal kunne gjennomføres.				
Middels usikkerhet					
Konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål og innbyggere	Kort beskrivelse av hvilke mål og floker som påvirkes, og i hvilken retning, og hvorfor				
Middels negativ konsekvens					
Konsekvenser for org./ansatte	Vurdering av konsekvenser for de ansatte i kommunen dersom tiltaket gjennomføres.				
Nøytral	Overtallighet, endringer av ansvar/oppgaver/arbeidsgiver				
Samlet vurdering	Tiltaket har en samlet økonomisk effekt og konsekvenser som verken skiller seg ut særlig negativt eller positivt				

I vurderingen av økonomiske effekter ser vi på *driftsvirkninger* for kommunen som følge av tiltaket. Dette betyr hvor mye driftsmidler kommunen frigjør eller besparer ved tiltaket. Driftsvirkninger kan komme av tiltak som har en ren driftseffekt (reduerte driftsutgifter eller økte driftsinntekter), eller som følge av reduserte investeringer. For å beregne driftsfølgevirkninger som følge av reduserte investeringer antar vi at det er lånte midler som finansierer investeringen og at låneopptaket har en driftsfølgevirkning på 10 % av investeringsbeløpet i året frem til det er tilbakebetalt. 10 % av låneopptaket tilsvarer et anslag for renter og avdrag på lånet. Denne effekten vil akkumuleres over tid hvis det er planlagt nye årlige investeringer, og tiltaket innebærer permanent reduserte investeringer.³

De økonomiske effektene vurderes i forhold til dagens situasjon og den forventede utviklingen fremover (nullalternativet). Dette behandles i analysene som budsjett- og økonomiplan for 2025-2028, med forlenging til årene 2029 og 2030 basert på utviklingen i økonomiplanperioden.

Noen tiltak berører selvkostområder; som følge av selvkostprinsippet resulterer ikke besparelser på disse områdene direkte i frigjorte eller besparte driftsmidler for kommunen. Økonomiske effekter på disse områdene bidrar alt annet likt til reduserte gebyrer for kommunens innbyggere, i tillegg til en indirekte økonomisk effekt for kommunen gjennom reduserte kostnader for kommunens virksomheter som benytter seg av selvkostprodukter som innsatsfaktorer i sin tjenesteproduksjon.

I vurderingen av ikke-økonomiske konsekvenser har vi inntatt et overordnet kommuneperspektiv. I en stor kommune som Oslo, med mer enn 700 000 innbyggere, og med et kommunebudsjett på mer enn 65 mrd. kroner (netto driftsutgifter), skal det mye til for at et relativt lite effektiviseringstiltak skal medføre dramatiske konsekvenser for innbyggere og næringsliv totalt sett. De fleste tiltak vil ha begrenset påvirkning på den jevne innbyggers opplevelse av Oslo kommunes tjenestetilbud, og kommunen vil i de fleste tilfeller fortsatt levere andre tjenester som understøtter de aktuelle kommunemålene som blir berørt. I tillegg er det mange andre forhold enn kommunens tjenesteproduksjon som påvirker livskvalitet for innbyggerne i Oslo kommune.

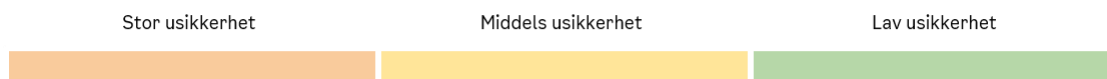
Med en tredelt skala (noe, middels og svært positiv/negativ virkning) skal det derfor mye til for at vurderingen av konsekvenser ender med mer enn *noe* positiv/negativ virkning. Det kan likevel være slik at tiltaket oppleves som svært negativt for enkelte grupper som rammes direkte. Det er bare dersom denne gruppen er svært stor, og bare dersom det ikke også finnes andre forhold som påvirker de relevante kommunemål og samfunnsflokke, at vi vil vurdere virkningen som svært negativ for kommunen samlet sett.

For hver vurdering er det gitt en fargekode, etter en felles metode for arbeidet. Kodene er illustrert nedenfor.

³ Rent teknisk vil driftsvirkningen stabilisere seg på et nivå når det første opptatte lånebeløpet er nedbetalt. Dette er ikke relevant for analysene da det kommer etter 2030.

Figur 5. Skala for vurdering av virkninger

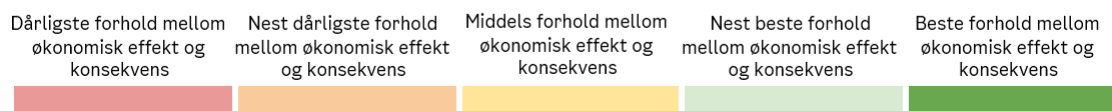
Vurdering av estimat- og gjennomføringsusikkerhet



Vurdering av ikke-økonomiske konsekvenser



Samlet vurdering av tiltaket



2 Om UTD-sektoren

2.1 Om sektoren

Byrådsavdeling for utdanning (UTD) har det overordnede ansvaret for Oslo skolen og barnehagene.

Oslo skolen omfatter grunnskoleopplæring, videregående opplæring, spesialundervisning, fag- og yrkesopplæring, pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), Aktivitetsskolen (AKS), voksenopplæring, fagskolen og Sommerskolen Oslo. Det faglige, økonomiske og administrative ansvaret er lagt til UDE og UTD følger etaten opp gjennom styringsdialogen.

Ansvaret for drift og oppfølging av kommunens barnehager samt utbetaling av tilskudd til private ligger per 2025 hos bydel. Det er en administrativ styringslinje fra byrådet, ved byrådsavdelingen, til bydelsadministrasjonen, jf. bydelsreglementet. Barnehageområdet er det eneste tjenesteområdet i bydelene som i dag ikke har en tilknyttet «fagetat». Dette medfører at UTD har en mer operativ rolle innenfor barnehageområdet, sammenlignet med byrådsavdelingenes rolle på andre tjenesteområder.

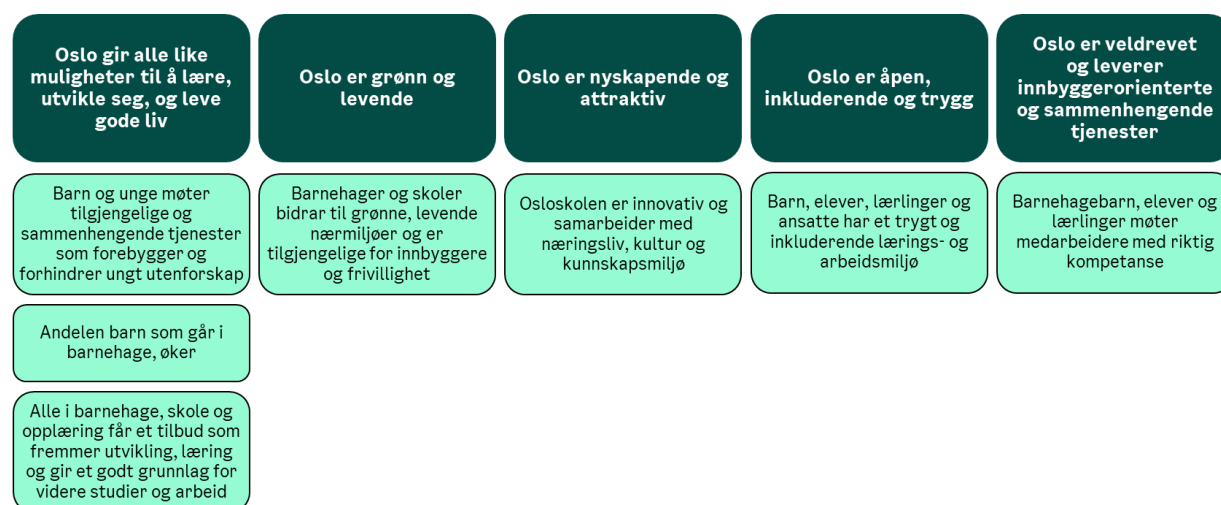
UDE er fra 01.01.2026 barnehagemyndighet i Oslo kommune, herunder tilskudd til private barnehager og foreldrebetaling i kommunale barnehager.

UTD ledes politisk av byråd for utdanning, og administrativt av kommunaldirektør.

2.2 Sektormål

Oslo kommune har fem felles overordnende mål for kommunen. For å nå disse målene har sektorene utarbeidet egne mål under hvert av kommunemålene. Sektormålene viser byrådets ambisjoner for sektoren og sektorens bidrag til å nå de fem felles kommunemålene. Figuren under viser de overordnede kommunemålene og sektormålene for UTD-sektor i budsjett 2025 og økonomiplan 2025-2028.

Figur 6: Kommunemålene og sektormål for UTD-sektor

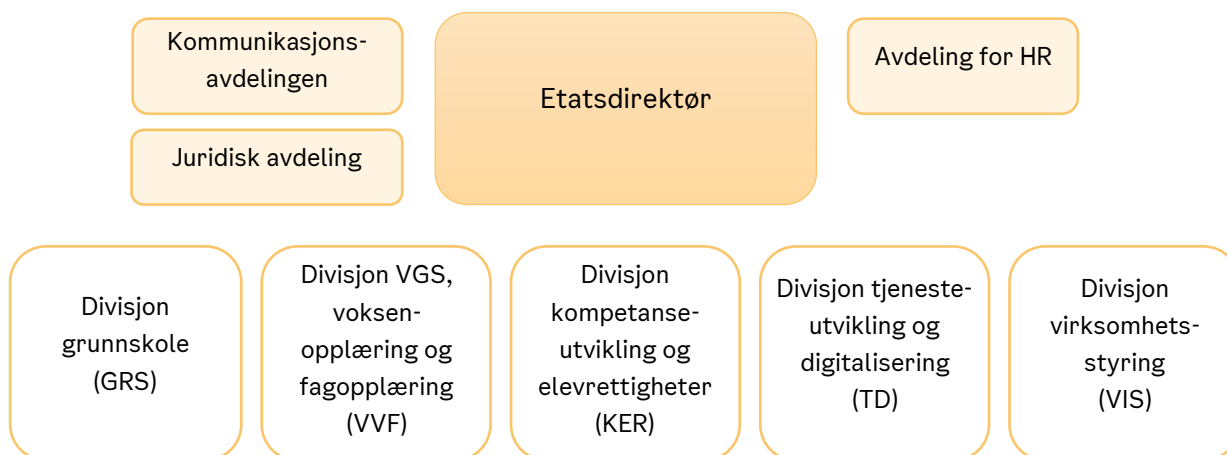


2.3 Om Osloskolen

Utdanningsetaten (UDE) har ansvar for drift, utvikling, oppfølging og veiledning av utdanningsvirksomheten hjemlet i opplæringsloven, lov om fagskoleutdanning og introduksjonsloven, samt retningslinjer som Oslo kommune fastsetter.

Etaten er delt inn i fem divisjoner og tre stabsavdelinger:

Figur 7: UDE organisasjonskart



Divisjon grunnskole (GRS)

GRS utgjør styringslinja for grunnskolene, og 6 grunnskoledirektørene er nærmeste leder for rektorene i hver sin skolegruppe. Divisjonsdirektør er nærmeste leder for grunnskoledirektørene og representerer grunnskoledivisjonen i etatsledelsen. Det er totalt 151 ordinære grunnskoler i Oslo. Skolene er rammestyrte og den enkelte rektor har stor autonomi i hvordan skolens tildelte budsjett disponeres i egen skole. Det vil derfor være betydelig variasjon i hvordan den enkelte skole organiserer sin aktivitet, og det er derfor krevende å peke på spesifikke effektiviseringsgrep ute på skolene.

Divisjon for videregående, voksenopplæring og fagopplæring (VVF)

VVF har ansvaret for videregående skoler, fagopplæring, voksenopplæring, privatistene og Fagskolen. Oslo kommune har 23 ordinære videregående skoler og 7 skoler for individuelt tilrettelagt opplæring. Fagområdene er organisert i hver sin avdeling og to av avdelingene har underliggende seksjoner. Også de videregående skolene er i hovedsak rammestyrte. Den enkelte rektor har derfor stor autonomi i hvordan skolens tildelte budsjett disponeres i egen skole. Det vil derfor være betydelig variasjon i hvordan den enkelte skole organiserer sin aktivitet og det er derfor krevende å peke på spesifikke effektiviseringsgrep ute på skolene.

Divisjon kompetanseutvikling og elevrettigheter (KER)

KER har ansvaret for forvaltning av elevrettigheter, å bidra til pedagogisk kompetanseutvikling i Osloskolen og sørge for god oppfølging av elever med behov utover det ordinære opplæringstilbudet.

Divisjon tjenesteutvikling og digitalisering (TD)

TDA jobber med digitalisering, læringsteknologi, innovasjon, tjenesteutvikling og analyse.

Divisjonen har overordnet ansvar, i samarbeid med seksjoner og avdelinger utenfor divisjonen, for utviklingsarbeid og samarbeid med eksterne på systemnivå.

Divisjonen har også et særskilt ansvar for å bidra til at LK20 blir implementert i henhold til de krav og forventninger som ligger i læreplanene for bruk av teknologi i organisering av undervisningen og i det pedagogiske arbeidet. Dette gjøres i nært samarbeide med KER.

Divisjon for virksomhetsstyring (VIS)

VIS skal sikre at Oslo skolen mottar effektive og gode fellestjenester av høy kvalitet, og at skolebyggene legger til rette for gode læringsarenaer og trygge, sikre arbeids- og læringsmiljø. Det er også VIS som har ansvar for større analysearbeid for etaten og i samarbeid med seksjoner og avdelinger utenfor divisjonen.

Kommunikasjonsavdelingen (KOM)

KOM har ansvar for etatens kommunikasjon, både internt og eksternt. Kontakt oss hvis du trenger kommunikasjonsrådgiving, hjelp til presse- og mediekontakt, klarspråk, grafiske tjenester, visuell profil og digitale kanaler som nettsider, Tavla, Workplace og sosiale medier.

Avdeling for HR (AHR)

AHR har fagansvar innen HR, HMS, beredskap, organisasjons- og lederutvikling, rekruttering, medvirkning og personaladministrasjon. Hovedtyngden av personal- og administrasjonsarbeidet er delegert til skolene, og avdelingen har en støttefunksjon for skoleledere og ledere i administrasjonen.

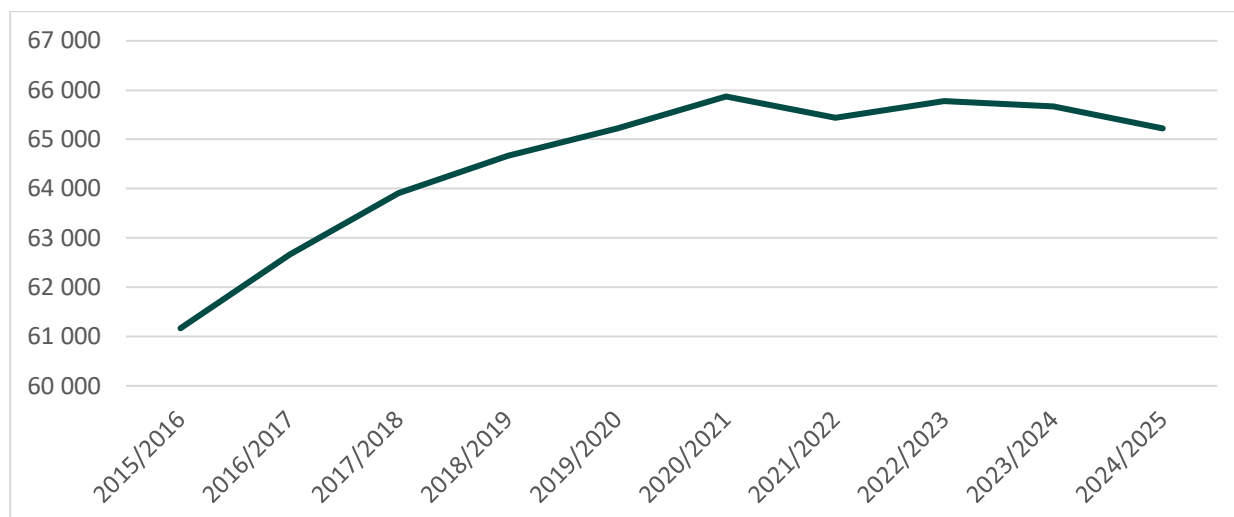
Grunnskole

Oslo skolen har 151 kommunale barne- og ungdomsskoler, med til sammen 65 219 elever i skoleåret 2024/2025.

Frem til 2020/2021 økte elevtallet i Oslo skolen hvert år, mens det har vært mer stabilt de siste årene. I 2024/2025 har elevtallet gått litt ned (445) sammenlignet med forrige skoleår.

Oslo skolen presterer blant de beste i landet på grunnleggende ferdigheter og grunnskolepoeng, men variasjonen mellom skoler er store. Oslo kommune bruker vesentlig mer ressurser enn de andre større kommunene på grunnskole.

Figur 8: Antall elever i grunnskolen per 1. oktober, Osloskolen



Kilde: Tall fra Oslo kommune

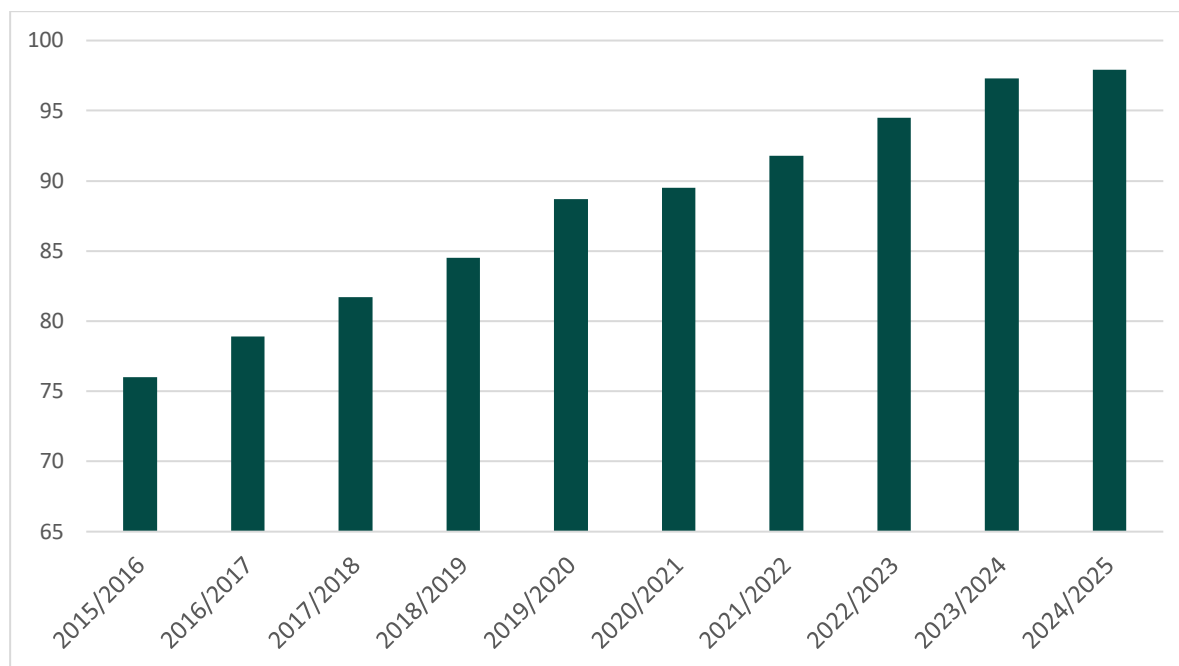
Det har vært en betraktelig styrking av lærertettheten i Osloskolen siden lærernormen ble innført i 2018/2019. Skoleåret før innføringen av normen var det gjennomsnittlig 20,1 elever per lærer i Osloskolen. I skoleåret 2024/2025 er dette tallet på 16,5.

Elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har rett på individuelt tilrettelagt opplæring. 7,6 % av elevene i grunnskolen i Oslo fikk individuelt tilrettelagt opplæring per 1. oktober 2024. Nær 22 % av disse elevene gikk i faste avdelinger for individuelt tilrettelagt opplæring, enten i ordinære skoler eller i egne skoler for individuelt tilrettelagt opplæring.

Minoritetsspråklige elever kan ha rett til særskilt språkopplæring. I Oslo får 22 % av elevene særskilt språkopplæring, noe som utgjør 14 287 elever. 692 elever fikk særskilt språkopplæring i egne innføringsgrupper i 2024/2025.

Aktivitetsskolen (AKS) er et tilbud før og etter skoletid, tilsvarende skolefritidsordningen (SFO) i resten av landet. Deltakelsen i AKS er høy i Oslo og det har vært en jevn økning i antall elever som går på Aktivitetsskolen de siste årene. 97,9 % av elevene på 1.-4. trinn i Oslo gikk på AKS i 2024/2025. Dette utgjør 25 378 elever. Det er en økning på 0,6 prosentpoeng fra året før, og en økning på nærmere 22 prosentpoeng sammenlignet med 2015/2016. 2 av 3 elever som går på AKS har heltidsplass.

Figur 9: Andel elever på 1. til 4. trinn som går på Aktivitetsskolen (AKS), Osloskolen



Resultater på nasjonale prøver

Elevene i Oslo presterer over det nasjonale snittet på alle prøvene, og skiller seg ut ved at mange elever presterer på høyeste mestringsnivå.

Figur 10: Gjennomsnittlige skalapoeng på nasjonale prøver, Osloskolen



Kilde: GSI

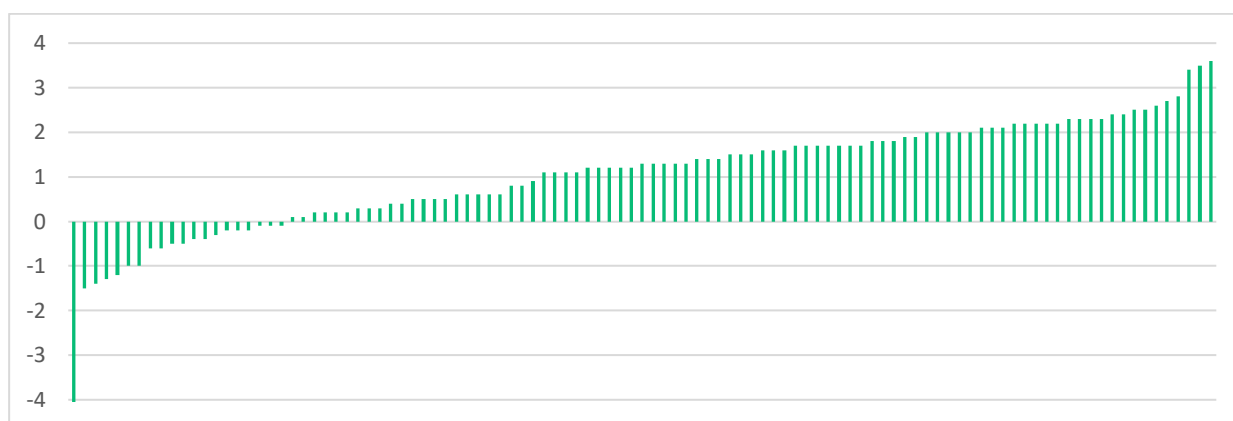
Skolebidragsindikatorene

Skolebidragsindikatoren indikerer hvor mye skolen har bidratt til elevenes læring i de grunnleggende ferdigheter/fag som testes på nasjonale prøver på 5. og 8. trinn sammenlignet med bidraget til elever med tilsvarende elevbakgrunn på landsnivå.

Skolebidraget tilsvarer dermed forskjellen mellom de gjennomsnittlige skalapoengene elevene faktisk oppnår på de nasjonale prøvene og det snittet de forventes å oppnå dersom skolens bidrag var likt med landsgjennomsnittet. Siden indikatorene for lesing, regning og engelsk bygger på ulike statistiske modeller og vurderingskriterier, bør skolebidraget forstås som et samlet estimat, der nyansene i de enkelte fagområdene kan variere. For å ta hensyn til elevgrunnet ser Udir på elevenes tidligere resultater fra 5.-7. og 8.-10. trinn - f.eks. på nasjonale prøver 8. trinn for elever som avsluttet ungdomsskolen - og/eller familiebakgrunn (foreldres utdanning, husholdningsinntekt og innvandringsbakgrunn). Indikatorer med positivt fortegn indikerer at skolen har et skolebidrag som ligger over landsgjennomsnittet mens negativt fortegn viser bidrag lavere enn landssnittet. Bidragene utarbeides med usikkerhetsintervall som indikerer at tallene må benyttes med forsiktighet i det videre analysearbeidet.

Resultatene fra skolebidragsindeksen viser at Oslo kommune og Osloskolen bidrar over snittet på alle trinn. Oslo har flest skoler som bidrar mer, og få skoler som bidrar mindre, enn landsgjennomsnittet. Så selv om gjennomsnittet for Osloskolen er bra, viser grafen nedenfor at det er betydelige variasjoner mellom de enkelte skolene i Oslo.

Figur 11: Skolebidrag per skole 2024 - Osloskolen



Kilde: Udir

Videregående opplæring

Skoleåret 2024/2025 var det 23 ordinære videregående skoler i Oslo. I tillegg var det 7 skoler for individuelt tilrettelagt opplæring på videregående nivå. Skoleåret 2024/2025 var det nærmere 19 300 elever i kommunale videregående skoler i Oslo og 4 100 lærlinger og lære kandidater med opplæring i bedrift.

Det var 18 914 elever i ordinære videregående skoler i Oslo per 1. oktober 2024. Dette elevantallet har økt med over 450 fra året før, og med 9 % de siste fem årene. 380 elever gikk på skoler for individuelt tilrettelagt opplæring på videregående nivå. Dette tallet har også hatt en jevn økning.

Videregående opplæring er delt opp i to ulike hovedområder: Studieforberedende og yrkesfaglige utdanningsprogram. Majoriteten av elevene i Oslo går på de studieforberedende utdanningsprogrammene. Av de yrkesfaglige programmene er det helse- og oppvekstfag som har flest elever.

72,9 % av søkerne hadde søkt et studieforberedende utdanningsprogram på vg1 ved første inntaksrunde i 2024. 27,1 % hadde søkt et yrkesfaglig utdanningsprogram.

Tabell 3: Antall elever i ordinære videregående skoler per 1. oktober

Antall elever i ordinære videregående skoler* per 1. oktober. Alle trinn, Oslo skolen.	2022/-2023	2023/-2024	2024/2025
Studiespesialisering	11 233	11 677	11 982
Helse- og oppvekstfag	1 098	1 021	1 016
Påbygging til generell studiekompetanse	781	801	803
Idrettsfag	707	698	726
Musikk, dans og drama	683	674	675
Elektro og datateknologi	652	666	659
Medier og kommunikasjon	572	536	555
Informasjonsteknologi og medieproduksjon	474	513	548
Kunst, design og arkitektur	412	488	509
Bygg- og anleggsteknikk	346	340	360
Salg, service og reiseliv	290	343	335
Teknologi- og industrifag	264	264	276
Frisør, blomster, interiør og eksponeringsdesign	175	178	180
Håndverk, design og produktutvikling	124	136	149
Restaurant- og matfag	109	108	116
Naturbruk	7	18	25
Alle utdanningsprogram	17 927	18 461	18 914

Kilde: UDE i Oslo

*Elever i skoler for individuelt tilrettelagt opplæring på videregående nivå kommer i tillegg.

De fleste yrkesfaglige løp går elevene normalt ut i lære i bedrift etter vg2. Det var 4 095 aktive lærlinger i Oslo per 31. desember 2024. Av disse hadde 3 725 en lærekontrakt, 86 hadde en opplæringskontrakt og 248 hadde en kontrakt om fagbrev på jobb.

De siste årene har andelen elever som fullfører videregående opplæring i Oslo økt, og er for 2017-kullet det høyeste siden målingene startet. Blant elevene som begynte videregående opplæring i Oslo i 2017, fullførte nær 85 % med studie- eller yrkeskompetanse innen 5/6 år (Utdanningsdirektoratets statistikkbank).

Voksenopplæringen

I voksenopplæringen tilbys forberedende opplæring for voksne (tidligere omtalt som grunnskole for voksne), individuelt tilrettelagt opplæring og videregående opplæring. I tillegg gir voksenopplæringen norsk og samfunnskunnskapsopplæring for innvandrere etter introduksjonsloven/ integreringsloven.

Det var til sammen nærmere 8 883 aktive deltakere i voksenopplæringen i Oslo høsten 2024. 1794 deltakere fikk forberedende opplæring for voksne per 1. oktober 2024. Dette omfatter både deltakere med forberedende opplæring og deltakere med individuell tilrettelegging. Det er nesten 300 færre enn året før. 2 937 deltakere fikk videregående opplæring, som er over 400 flere enn året før. I tillegg fikk 4 152 deltakere opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere, en økning på nærmere 800 deltakere fra året før. Med høy gjennomstrømming og syv inntak i året er det imidlertid flere deltakere som har deltatt i norskopplæring i løpet av året, enn antallet som var aktive på telletidspunktet.

2.4 Om barnehagene

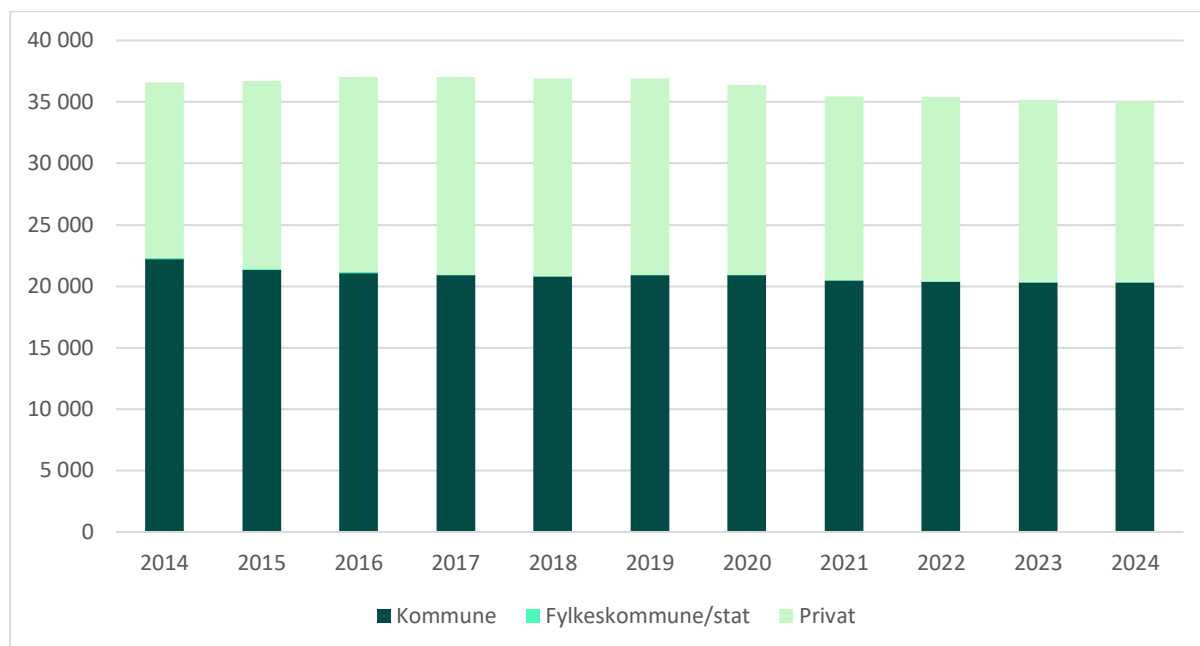
Den største driveren for etterspørsel etter barnehageplass er befolkningsutviklingen i aldersgruppen 1-5 år i kommunen. Barn som fyller ett år i perioden januar-august har rett på plass i august det året de fyller ett år. Barn som fyller ett år i september, oktober eller november har rett til barnehageplass den måneden de fyller ett år.

Det er ingen barnehageplikt på samme måte som man har skoleplikt, så kommunen må i tillegg ta høyde for foreldrenes preferanser når kommunen skal anslå hvor mange plasser kommunen trenger i barnehage. Da fødselstallene varierer fra år til år og planleggingshorisonten er kort kan det være krevende å ha riktig kapasitet på riktig sted i byen til enhver tid. Barnehagetilbudet finansieres av kommunens frie inntekter (skatt og rammetilskudd) samt noe brukerbetaling.

De senere årene har barnetallet gått noe ned mens andelen barn som går i barnehage har gått opp, så antallet barnehageplasser har derfor ikke fulgt utviklingen i befolkningen. Økningen i dekningsgrad kan trolig forklares ved endringen i statlig politikk hvor retten til barnehageplass er utvidet, kontantstøtten er redusert og prisen for barnehageplass er redusert. Alle disse forholdene reduserer insentivet for å holde barna hjemme i stedet for å la barna gå i barnehage.

I figuren nedenfor fremkommer antall barn i de ulike barnehagetyperne i Oslo. De fleste går i kommunal eller en privat barnehage, med unntak av én statlig barnehage. Andelen barn som går i kommunal barnehage 2024 er rundt 58 %.

Figur 12: Antall barn i barnehage i Oslo



Kilde: SSB tabell 19169

De fleste barna i barnehage har lovfestet rett til plass, men også barn uten lovfestet rett tas inn i barnehage dersom det er ledig kapasitet. Dette er barn Oslo kommune i utgangspunktet ikke er finansiert for å tilby plass, men både bydelene og de private barnehagene får bevilgning ut fra antall barn så de har sterke incentiver for å fylle opp ledige plasser. Av tabellen ser vi at barn uten lovfestet rett til plass er betydelig overrepresenterte i de private barnehagene. Kommunen har ingen rett til å nekte å betale tilskudd for disse barna.

Tabell 4: Antall barn i barnehage uten lovfestet rett til plass per 15. des 2024

Radetiketter	0 år født 2024	1 år født des. 2023	Sum
Kommune	123	97	220
Privat	216	153	369
Stat	0	3	3
Totalsum	339	253	

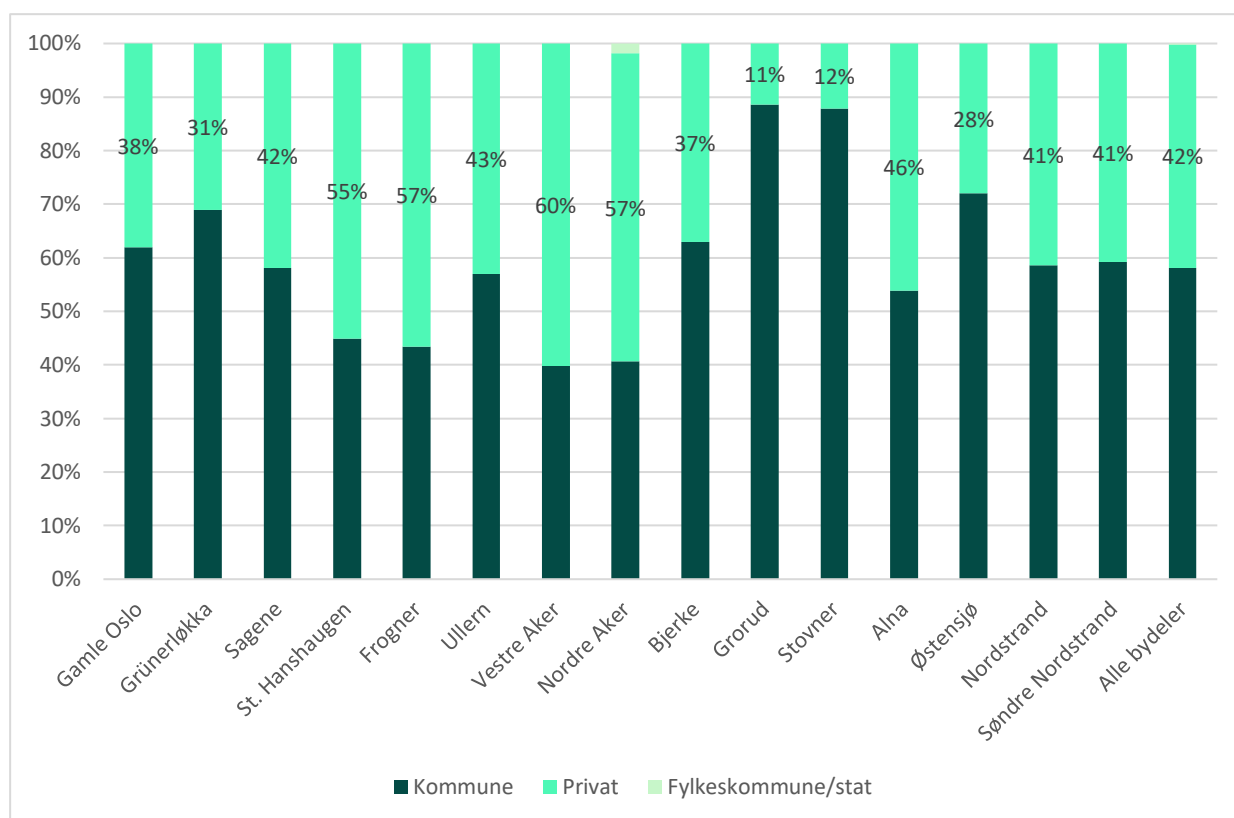
Kilde: Oslo kommune, UTD

Barnehageområdet er i større grad enn andre deler av kommunens tjenestetilbud påvirket av private aktører som ikke leverer tjenester til kommunen, men som leverer tjenester direkte til innbyggerne. Per juli 2025 hadde Oslo kommune totalt 647 barnehager, hvorav 351 private og 296 kommunale. 80 av de private barnehagene er familiebarnehager. Kommunens rolle i forhold til private barnehager er altså betydelig forskjellig fra kommunens rolle overfor private sykehjem eller andre private tjenesteleverandører. Tilskuddet til private barnehager beregnes ut fra driftskostnadene i de kommunale barnehagene, så økte/reduerte kostnader i kommunale barnehager medfører tilsvarende økning/reduksjon i tilskuddene til de private barnehagene.

Ansvar for utviklingen i barnehageplasser er delt mellom UTD, bydelene og de private barnehagene. Kommunen må godkjenne nye private barnehager, men har begrenset påvirkning på hvor de private aktørene etablerer barnehager. I den grad kommunen kan påvirke plassering av private, er dette eksempelvis ved å ikke gi tilsagn om tilskudd dersom en privat barnehage vil etablere i områder med overkapasitet. Kommunen regulerer også barnehagetomter, men har ikke anledning til å pålegge private å etablere barnehage der kommunen ønsker det. Styringen av barnehagekapasiteten må derfor i stor grad gjøres gjennom de kommunale barnehagene.

Per 1. januar 2025 gikk om lag 34 000 barn i barnehage i Oslo. Rundt 60 % av disse gikk i kommunale barnehager. Fordelingen av antall barn som gikk i barnehage 1. januar 2025 per bydel vises i figuren under. Figuren viser andelen barn i barnehagene som geografisk ligger i bydelen, ikke barna som er bosatt i bydelen.

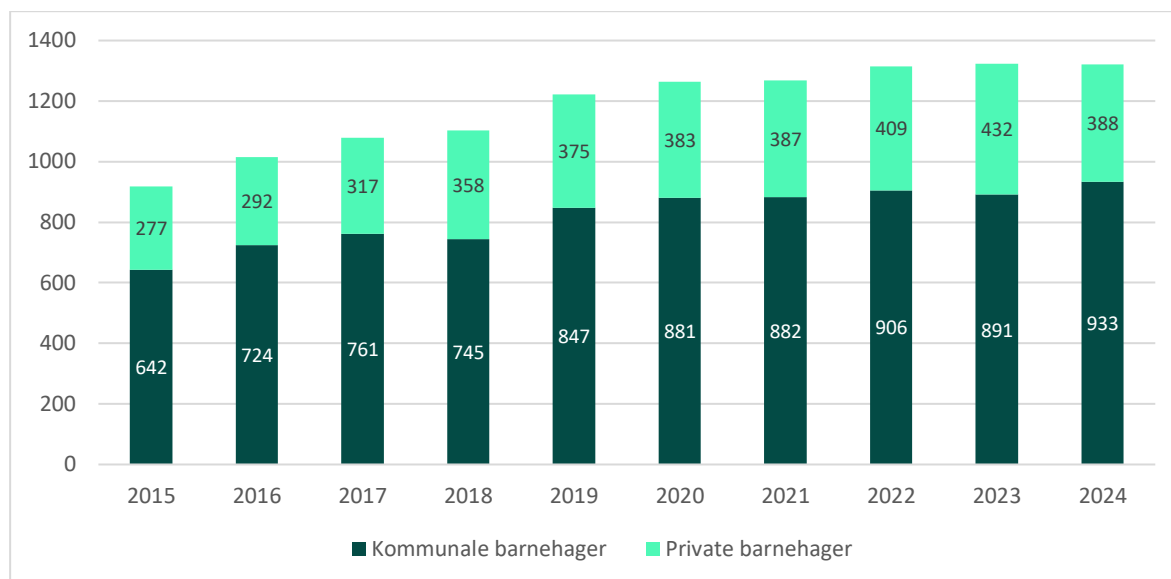
Figur 13: Andel barn i barnehagene i bydelen etter eierform



Kilde: SSB

Fordelingen av barn i private og kommunale barnehager varierer betydelig mellom bydelene. For eksempel går 60 % av barna som går i barnehage i Vestre Aker i en privat barnehage mens bare 11 % av barna som går i barnehage i bydel Grorud går i en privat barnehage. Hvis vi ser på antall barn som får spesialpedagogisk hjelp ser vi at disse barna er overrepresenterte i de kommunale barnehagene. Mens 42 % av barna går i en privat barnehage er det bare i underkant av 30% av barna med spesialpedagogisk hjelp som går i private barnehager.

Figur 14: Antall barn med spesialpedagogisk hjelp



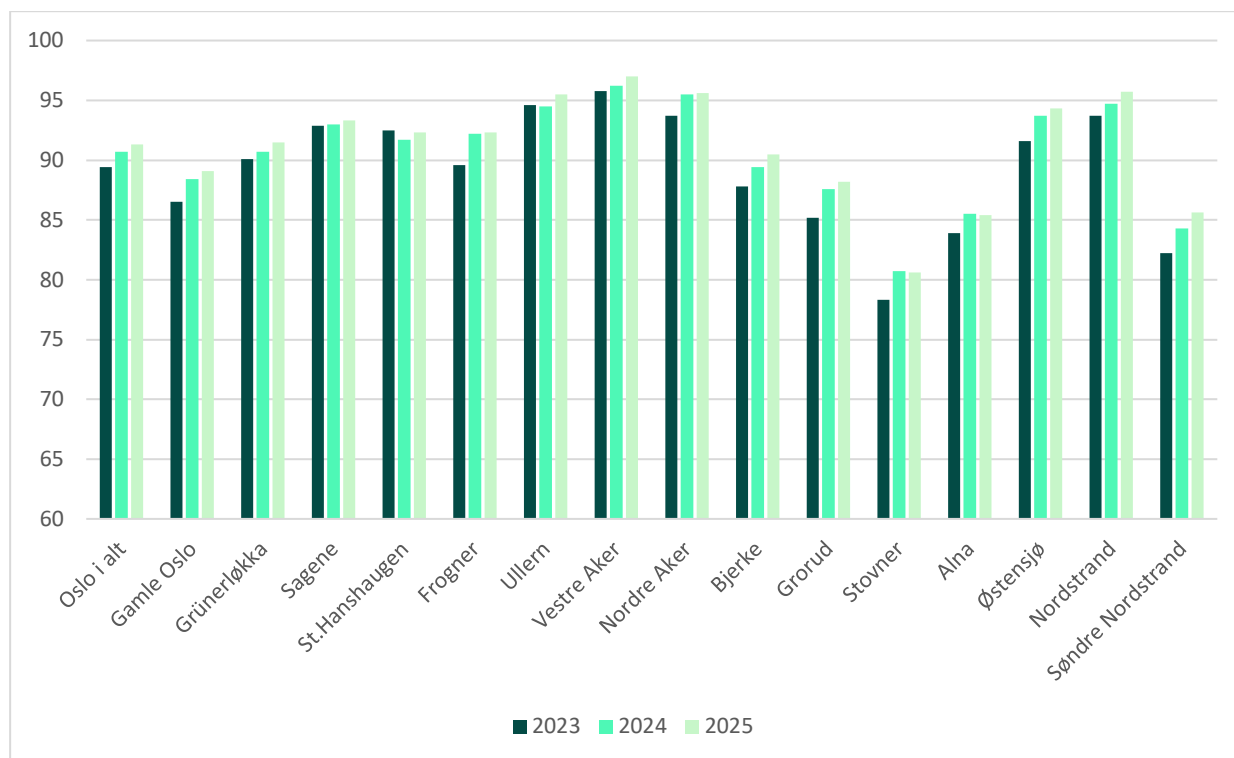
Kilde: SSB 12499

Myndighet til å opprette nye kommunale barnehager ligger hos byrådet, mens avvikling er delegert til bydelsutvalgene. Bydelene kompenseres fullt ut for husleie etter satser fra Oslobygg KF. Dette skaper svake insentiver til å legge ned barnehager. Erfaring viser at nedskalering ofte skjer ved å ta ned enkeltplasser og avdelinger. Ansvar for operativ bestilling for barnehager ble flyttet fra byrådsavdelingen til UDE september 2025, slik at man nå har en samlet operativ bestiller for barnehager og skoler. Bydelene, som barnehageeier, har en rolle som behovseier når det bygges kommunale barnehager. UDE er fra 01.01.2026 barnehagemyndighet i Oslo kommune, herunder ansvar for tilskudd til private barnehager og foreldrebetaling i kommunale barnehager.

Dekningsgraden viser andelen barn som går i barnehage i forhold til målgruppen. I Oslos egen statistikk beregnes dekningsgraden for den enkelte bydel ved å beregne hvor stor andel av barna som bor i bydelen, som går i barnehage (uavhengig av hvor i byen de går i barnehage). Dette skiller seg fra den nasjonale KOSTRA-statistikken, som baserer seg på hvor mange barn som går i bydelens barnehager, sammenlignet med antall barn som bor i bydelen. Fordi barn kan gå i en barnehage som ligger i en annen bydel enn der de bor, er Oslos statistikk mer presis enn KOSTRA når det gjelder dekningsgrad i bydeler og delbydeler. Barn som er bosatt i Oslo, men som går i barnehage utenfor kommunen, er ikke med i statistikken.⁴

⁴ Dette antallet varierer noe fra år til år, og i 2022 utgjorde dette omtrent 300 barn. Kilde: Statistikkbanken, Oslo kommune.

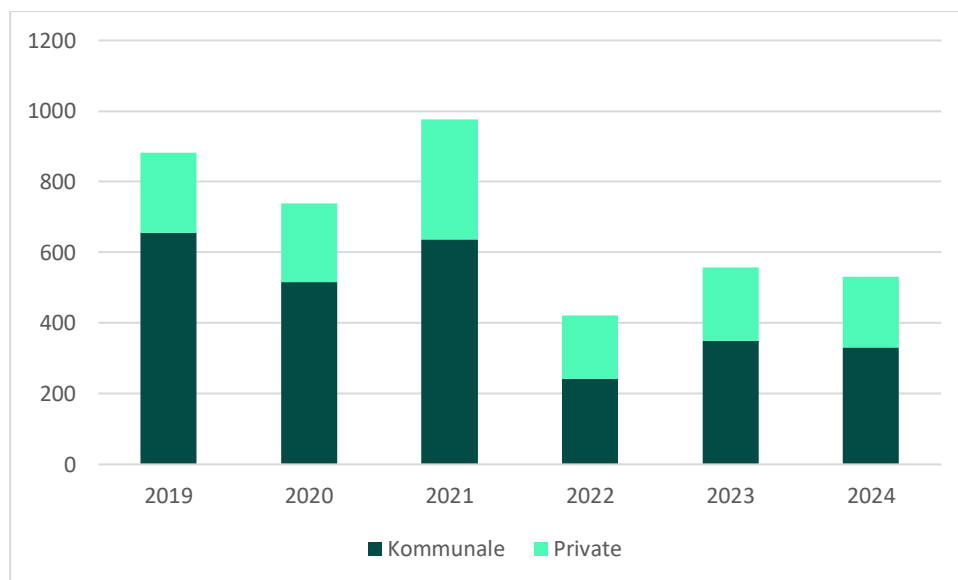
Figur 15: Andel barn bosatt i bydelen som går i barnehage per 1. januar 2025



Kilde: Oslo kommunes statistikkbank

Antall ledige plasser etter at barn med rett til plass har fått tilbud, har variert. Disse plassene tilbys til barn før de har lovfestet rett til plass.

Figur 16: Antall ledige plasser i barnehage per 1. desember



Kilde: Tall fra HEL om hovedopptakene

Oslo kommune deltar sammen med de andre større kommunene i ASSS-samarbeidet (Aggregerte styringsdata for samarbeidende storkommuner)⁵ for å utvikle relevante sammenliknbare styringsdata til bruk i utvikling av tjenestene. ASSS har utviklet en tjenesteprofil for barnehage som viser at Oslo ligger over snittet for ASSS kommunene på mange av indikatorene. For eksempel har Oslo de høyeste driftsutgiftene til barnehage av byene og høyere sykefravær enn snittet. Samtidig har kommunen noe færre barn per ansatt enn snittet i kommunale barnehager.

Figuren nedenfor viser en rekke indikatorer der man sammenligner Oslo med de andre ASSS kommunene. Søylene viser Oslos tall, mens det skraverte området viser høyeste og laveste tall blant ASSS-kommunene. Verdier over 100 betyr at Oslo har en høyere verdi på indikatoren enn snittet av ASSS kommunene mens verdier under 100 betyr at Oslo kommune har en lavere verdi på indikatoren enn snittet. Vi ser av figuren at Oslo kommune har de høyeste kostnadene per barnehageplass av ASSS kommunene, og at andelen minoritetsspråklige barn og menn som jobber i barnehager er høyere enn snittet. Sykefraværet er også litt høyere enn snittet for ASSS kommunene.

Figur 17: Tjenesteprofil barnehage for Oslo



Kilde: [ASSS.no](https://asss.no)

⁵ [Grunnleggende om ASSS-samarbeidet](#)

2.5 Nøkkeltall for støttetjenester, arealbruk mm i UDE

Effektiviseringsprogrammet har innhentet data på ressursbruk til støttetjenester, arealbruk, antall ledere m.m. fra UDE. Dataene gir grunnlag for å identifisere arbeidsoppgaver som krever betydelig ressursbruk på tvers av kommunens virksomheter. I noen grad kan også dataene brukes til sammenligning mellom virksomheter, men da skal man være varsom fordi det er krevende å definere de ulike oppgavene presist. Mest egnet for sammenligning er antagelig kontorareal og leiekostnad.

Dataene for UDE begrenser seg til sentraladministrasjonen UDA, og ressursene ute i den enkelte skole er ikke kartlagt. Det er vanskelig å sammenligne UDA med andre virksomheter i kommunen da ingen andre har et tilsvarende antall tjenestesteder de følger opp. Dekningsgraden for arbeidsplasser er over 100%, noe som tilsier at det er rom for effektivisering på dette området.

Tabell 5: Nøkkeltall for sektoren – støttetjenester, arealbruk m.m.

	UDE (kun UDA)
Antall årsverk	652
Andel årsverk intern og ekstern kommunikasjon	0,4 %
Andel årsverk sum støttetjenester	3 %
Antall ansatte per leder	11
Antall kvadratmeter bruksareal (per ansatt)	20
Dekningsgrad arbeidsplasser/ansatte med behov for kontorplass	105 %
Leiekostnad per kvadratmeter	3 045

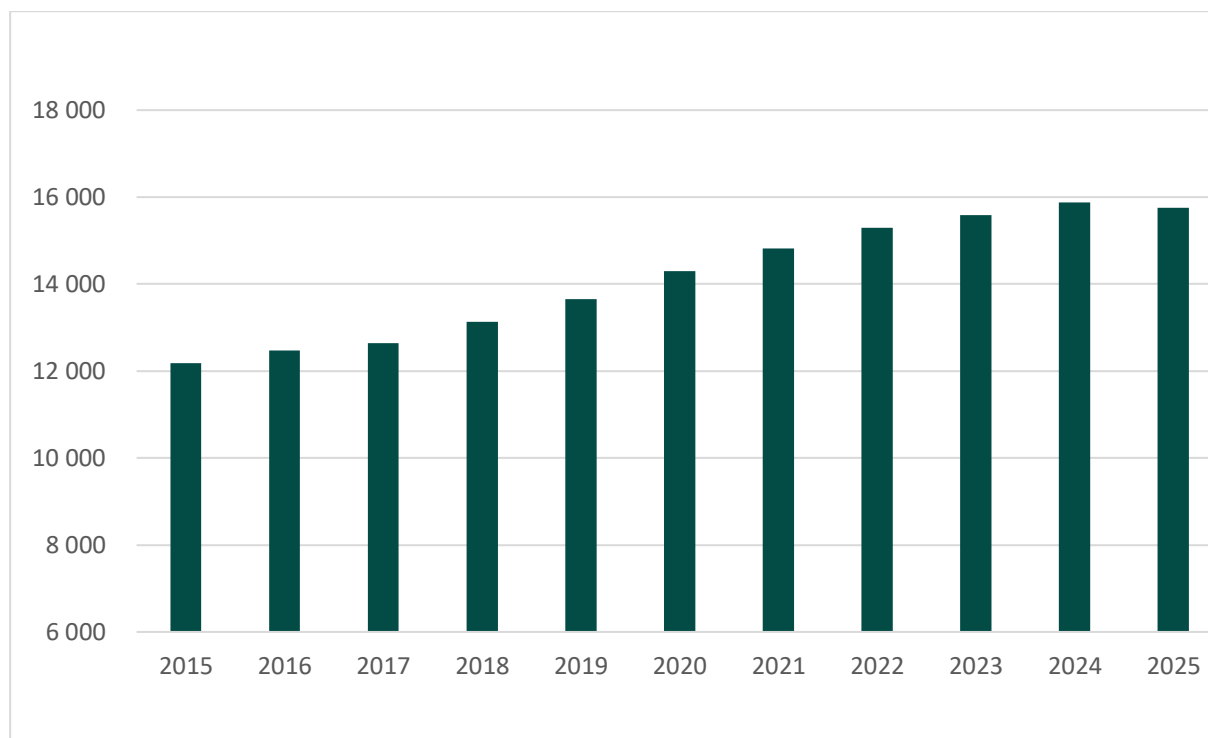
Kilde: Effektiviseringsprogrammets kartlegging

2.6 Utvikling UDE

UDE utgjør 34 % av alle årsverk i kommunen. I figuren nedenfor fremkommer at UDE har hatt en vekst i antall årsverk på 29 % i perioden 2015 til 2025. Tallgrunnlaget er basert på uttrekk fra HR/lønnssystemet. Tallene omfatter alle stillinger med kommunen som formell arbeidsgiver i de respektive årene, ekskl. kommunalt eide aksjeselskaper og private virksomheter som helt eller delvis arbeider på oppdrag for kommunen. Bevegelser i tallene fra ett år til et annet avspeiler dermed ikke bare endringer i aktivitetsnivå, men kan også avhenge av om arbeid utføres av kommunalt ansatte eller innleid personell. Vi ser av figuren at det har vært vekst i antall ansatte i UDE hvert år i perioden med unntak av inneværende år hvor antallet ansatte går noe ned. For å få et bilde av utviklingen i sektorens omfang bør tall for antall ansatte og data for kostnadsvekst sees i sammenheng da de kan gi et bedre bilde samlet enn hver for seg.

For de siste årene er det verdt å se endringene i antall ansatte opp mot elevtallsutviklingen, innføring av lærernorm i 2020 og Covid-pandemien i 2020-2022, da skolene måtte ha flere ansatte for å håndtere kohort-kravene fra helsemyndighetene.

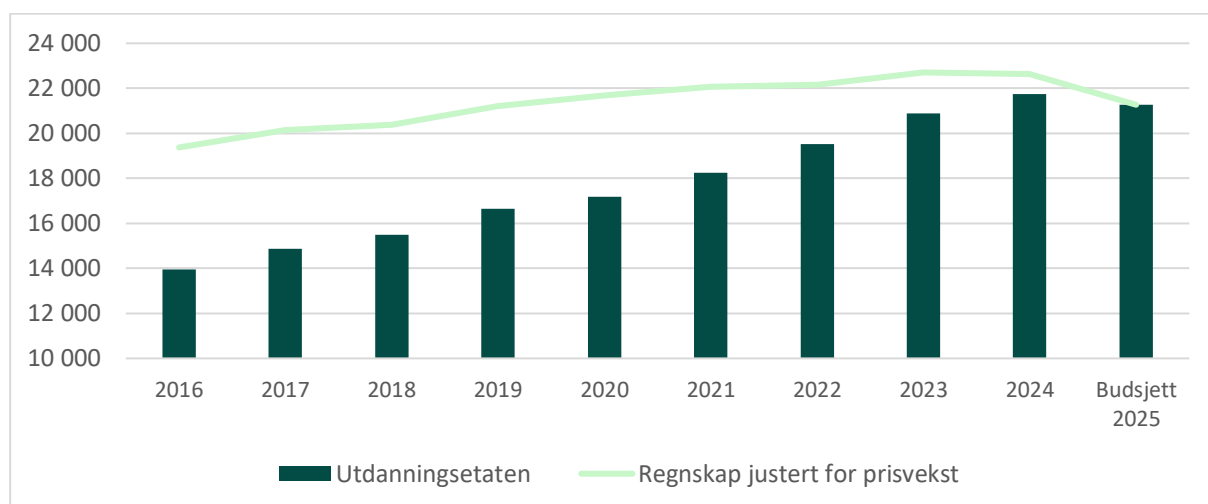
Figur 18: Utvikling i antall årsverk (februar) i UDE i perioden 2015-2025



Kilde: Oslo kommunes statistikkbank

Figuren nedenfor viser regnskapsførte brutto driftsutgifter for UDE for årene 2016-2024 samt budsjetterte brutto driftsutgifter for 2025. Tallene for 2025 inkluderer ikke eventuelle øremerkede tilskudd eller mer/mindreforbruk fra 2024 som etter kommunens 4 %-regel⁶ vil bli tilbakeført til etaten. Den grønne linjen viser brutto driftsutgifter korrigert for utviklingen i lønns- og prisvekst i perioden målt ved kommunal deflator.

Figur 19: Utvikling i brutto driftsutgifter i UDE (mill. kroner)

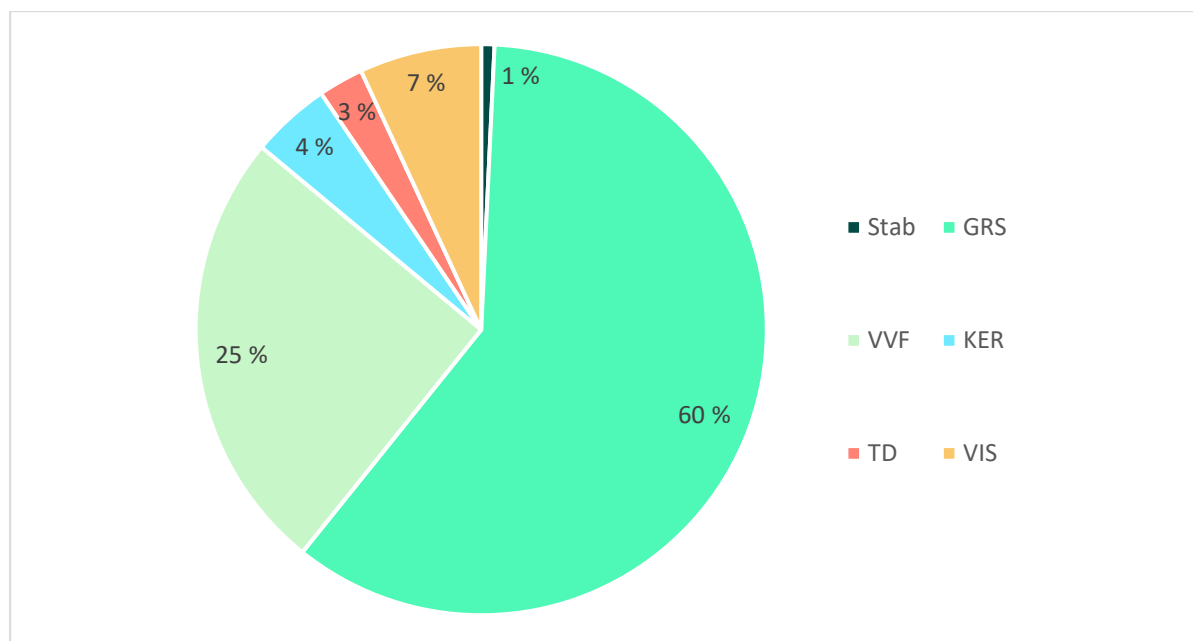


Kilde: Avlagt regnskap for Oslo kommune (2016-2024) og vedtatt budsjett (Dok.3) for 2025

⁶ Under gitte forutsetninger er det adgang til å styrke neste års budsjett med besparelser i driftsbudsjettet begrenset til 4 % av budsjetterte utgifter. Merforbruk i driftsbudsjettet, begrenset til 4 % av budsjetterte brutto driftsutgifter, skal dekkes inn på neste års budsjett. Bestemmelsene er gitt i Økonomireglementets instruks for økonomiforvaltningen, som er del av Dok. 3.

Figuren nedenfor viser den enkelte divisjons andel av samlet driftskostnader i regnskap 2024.

Figur 20: Divisjonenes andel av brutto driftsutgifter i regnskap 2024

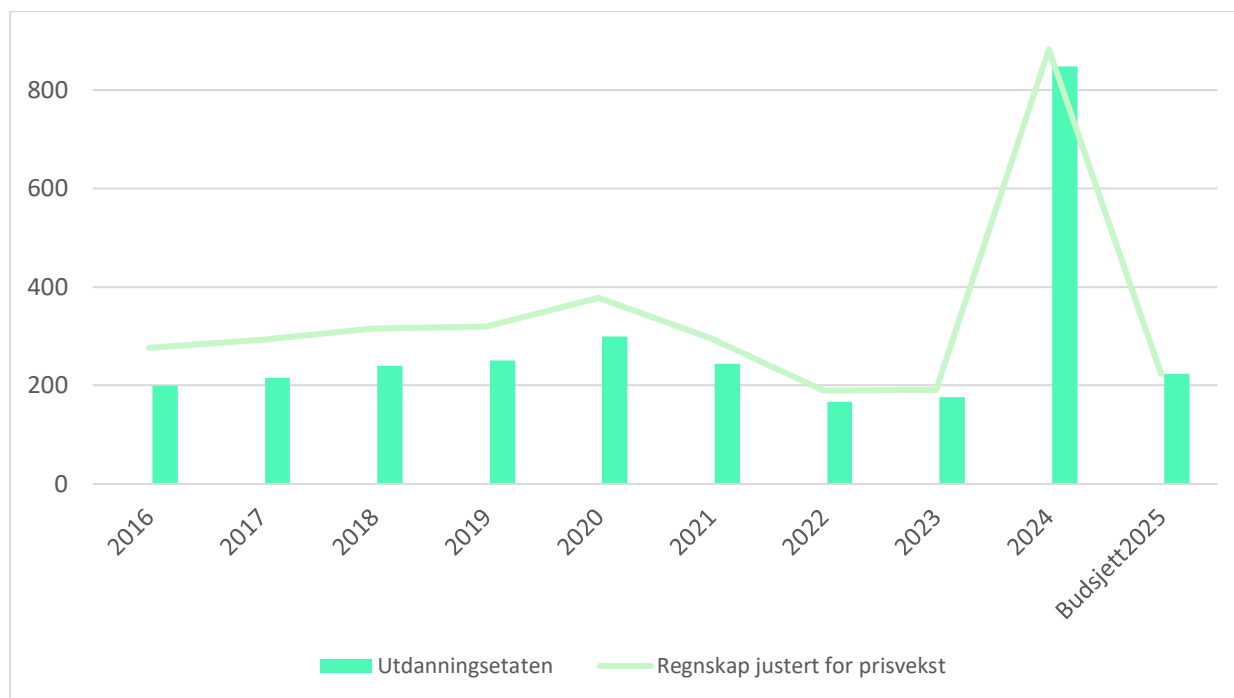


Kilde: Avlagt regnskap for Oslo kommune 2024

Figuren nedenfor viser regnskapsførte investeringsutgifter (inkl. moms) for UDE i perioden 2016-2024 og budsjetterte investeringsutgifter for 2025. Dette viser kun UDE sine investeringskostnader og reflekterer derfor ikke investeringsnivået i skole da majoriteten av investeringskostnadene er regnskapsført på Undervisningsbygg og nå Oslobygg.

Investeringer i UDE er hovedsakelig knyttet til inventar og utstyr på skolene, i tillegg til IKT. Den grønne linjen viser brutto investeringsutgifter korrigert for utviklingen i lønns- og prisvekst i perioden målt ved kommunal deflator.

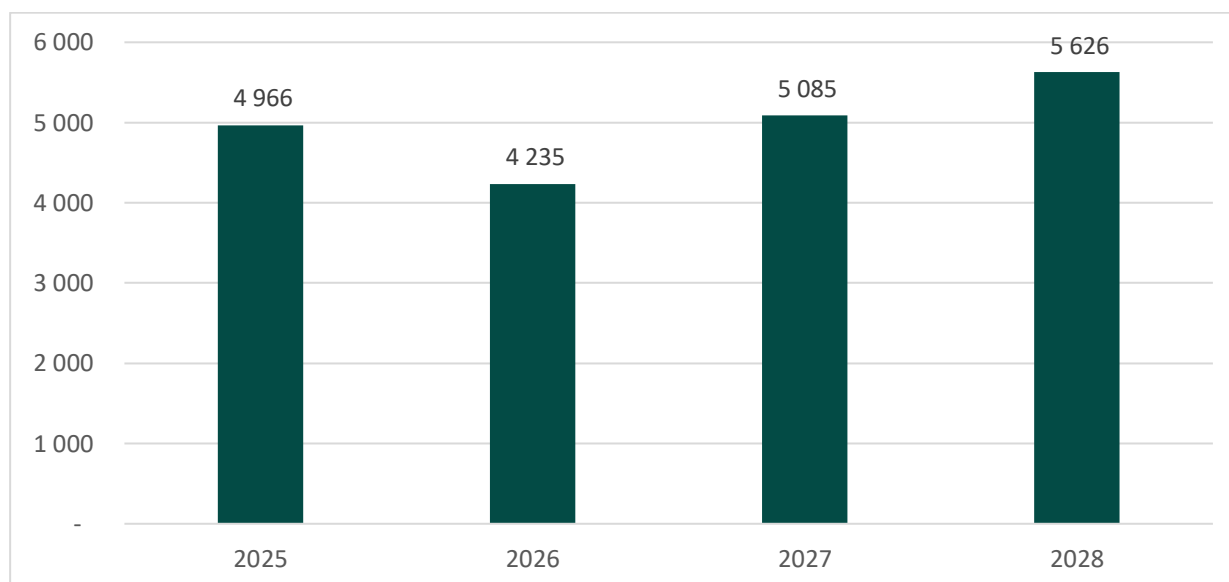
Figur 21: Brutto investeringsutgifter i UDE, mill. kroner



Kilde: Avlagt regnskap for Oslo kommune (2016-2024⁷) og vedtatt budsjett for 2025

I vedtatt økonomiplan er det bevilget midler til betydelig investering i både grunnskolebygg og VGS bygg til tross for reduksjon i elevtallet på grunnskole. Enkelte av de planlagte skolebyggene foreslås imidlertid kuttet i utkastet til skolebehovsplan.

Figur 22: Vedtatte investeringer i skolebygg, mill. kroner



Kilde: Vedtatt økonomiplan 2025-2028 Dok 3 (mill. kroner)

⁷ Økningen i investeringsutgifter i 2024 skyldes en ompostering av utgifter til forprosjektering fra driftsregnskapet til investeringsregnskapet på 677 mill. kroner. (Kilde: UTD)

2.7 Vedtatte kutt i økonomiplanen

Osloskolen

Som følge av 100 % demografikompensasjon og fallende elevtall i grunnskolen, og senere videregående opplæring får UDE i årene framover negativ demografikompensasjon. I tillegg er det vedtatt både rettede kutt og uspesifiserte rammekutt som medfører behov for tilpasning i driften av etaten.

Beløp i 1000 kroner	2025	2026	2027	2028
Demografikompensasjon UDE	9 100	-24 400	-86 500	-173 900

Tabell 6: Vedtatte kutt i økonomiplanen, 1000 kroner

		2025	2026	2027	2028
200	Utdanningsetaten	-13 209	-45 682	-53 899	-65 914
	Arrangementer 17. mai	-1 300	-1 300	-1 300	-1 300
	Effektivisering av UDA	-7 900	-29 700	-34 900	-43 400
	Uspesifiserte rammekutt	-4 009	-14 682	-17 699	-21 214
203	Pedagogisk-psykologisk tjeneste (UTD) Totalt	-2 826	-8 346	-10 128	-11 896
210	Grunnskolen (UTD) Totalt	-29 625	-188 991	-238 600	-285 263
211	Aktivitetsskolen (Skolefritidsordningen) (UTD) Totalt	-8 590	-28 328	-35 084	-41 637
230	Videregående skoler (UTD) Totalt	-32 409	-97 334	-116 408	-136 260
250	Fagskoleopplæring (UTD) Totalt	-5 000	-10 000	-10 000	-10 000
231	Fagopplæring (UTD) Totalt	-1 085	-3 275	-3 856	-4 351
294	Voksenopplæring (UTD) Totalt	-7 671	-24 232	-29 369	-34 621
	SUM	-100 415	-406 188	-497 344	-589 942

Barnehage

Barnehage er en del av bydelenes ansvarsområde. Bydelene drifter de kommunale barnehagene og har frem til 31.12.2025 ansvar for utbetaling av tilskudd til private barnehager. Fra 01.01.2026 overtar UDE ansvaret. Budsjettrammen til bydelene bestemmes av antall barn i barnehage og fordelingen av disse mellom småbarn (0-3 år) og storbarn (3+ år). Småbarna krever nesten dobbelt så mye ressurser som storbarna. Plasser og kapasitet i barnehage omtales derfor ofte i form av storbarnekvivalenter hvor en småbarnsplass teller som tilnærmet 2 storbarnsplasser. Bydelene har i økonomiplanen for 2025-2028 fått et betydelig rammekutt, men det er opp til den enkelte bydel hvordan de vil fordele rammekuttet mellom bydelenes tjenesteområder. Det er derfor ikke mulig å si hva det vedtatte rammekuttet på barnehagene er for perioden. Bydelene har dessuten begrensede muligheter å kutte i barnehagetilbudet, gitt at de må følge bemanningsnorm, pedagognorm og krav om tilstedeværende styrer.

Tabellen under viser rammekuttet til bydelene samlet. Barnehage utgjør i 2025 om lag 28 % av bydelenes nettorammer.

Tabell 7: Vedtatte rammekutt i økonomiplanen, 1 000 kroner

	2025	2026	2027	2028
Generell rammereduksjon bydelene økonomiplan 24-27	-208 067	-356 051	-504 765	-504 765
Generell rammereduksjon bydelene økonomiplan 25-28	13 398	-317 227	-317 227	-467 102
Sum generelle rammekutt	-194 669	-673 278	-821 992	-971 867

Kilde: Dok 3 2025

3 Mulige effektiviseringstiltak og tilhørende virkninger

I dette kapittelet gis det først en beskrivelse av pågående og oppdrag i UTD-sektor med relevans for Effektiviseringsprogrammet. UDE har også flere føringer og oppdrag som ikke er nevnt, da dette enten gjelder barnehageområdet eller anses som ikke relevant for programmet. Videre gis det en beskrivelse av programmets observasjoner om effektiviseringsmuligheter i sektoren, og for hver divisjon.

3.1 Pågående prosesser og potensial effektivisering i sektoren

3.1.1 Pågående prosesser i UDE

Konsolidering av skoleanleggsporteføljen og Skolebehovsplan 2026-2045

Det er gitt oppdrag til UDE om å vurdere konsolidering av skoleanleggsporteføljen og jobbe for å effektivisere skolebyggporteføljen. De nyeste framskrivninger viser at vi har noe overkapasitet i grunnskolen, og det er igangsatt analysearbeid for å avklare konsekvenser og muligheter som følge av synkende elevtall. Forslag til justeringer vil inngå i Skolebehovsplanen 2026-2045. UDE skal jobbe for å redusere investeringskostnadene for å imøtekomme fremtidig skolebehov, samtidig som kvaliteten på opplæringen ivaretas. Planen er nå på ekstern høring og skal etter planen fremmes sammen med byrådets budsjettforslag i september.

Ny ressursfordelingsmodell for grunnskolen

Alle skoler skal sikres god grunnfinansiering uavhengig av hvor i byen de ligger, samtidig som det må settes inn ekstra ressurser ved skoler som har særlige utfordringer. Dette innebærer at ressursfordelingsmodellen må gi en grunnfinansiering som legger til rette for at lærernormen oppfylles på alle skoler, samtidig som at det sikres skjevfordeling som ivaretar skolenes ulike ressursbehov. Skolenes økonomi er sammensatt, og endringer i ressursfordelingsmodellen vil kunne ha stor betydning for en skoles økonomi.

UDE har fått i oppdrag å vurdere innretningen av midler til særskilt språkopplæring, midlene til særskilt elevpris og å revurdere analysene som ligger til grunn for den sosiodemografiske tildelingen i modellen. Anbefalingene skal i så stor grad som mulig sørge for at skolene får en objektiv, forutsigbar og rettferdig tildeling av midler. Forslag til endringer må ses i sammenheng med resten av ressursfordelingsmodellen. Oppdraget ble levert i januar 2025, og UDE skal ha dialog med byrådsavdelingen i bearbeidingen av oppdraget.

Gjennomgang av særskilt elevpris

Særskilt elevpris gis til skolene basert på et sett diagnoser. Nivået på satsen er regulert gjennom bystyrevedtak som sier den skal være tilsvarende elevsats i spesialskoler. Gjennomgangen skal vurdere en mulig ny innretning på særskilt elevpris og vil foreligge 1. januar 2025.

En ny innretning av særskilt elevpris og oppheving av bystyrevedtak som regulerer satsen kan gi en bedre og mer treffsikker tildeling og på sikt kunne være kostnadsbesparende.

Gjennomgang av tildeling til særskilt norskopplæring

Midler gis til skolene basert på enkeltvedtak. Gjennomgangen skal vurdere en mulig ny innretning på midlene til særskilt språkopplæring som ikke baserer seg på enkeltvedtak og vil foreligge 1. januar 2026.

En ny innretning av midlene til særskilt språkopplæring kan gi en bedre og mer treffsikker tildeling til formålet.

Revurdering av analysene som lå til grunn for sosiodemografisk tildeling

Sosiodemografisk tildeling gis til skolene basert på sosioøkonomiske kriterier i skolekretsen. Gjennomgangen skal revurdere analysene som lå til grunn ved endringen i 2017 og vil foreligge 1. januar 2026. En ny innretning av midlene til sosiodemografiske tildeling kan gi en bedre og mer treffsikker tildeling til formålet.

Forenkle administrative prosesser i UDE

Det arbeides med å forenkle administrative arbeidsprosesser. Innen områdene lønn, regnskap og økonomistyring arbeides det med prosesser for behandling av lønnstransaksjoner, budsjettering, økonomioppfølging og tilgang til systematiserte ressursstyringsdata.

Den løpende dialogen om administrativ drift er styrket ved at det er opprettet nettverk for administrativt ansatte ved skolene som skal bidra til kompetansedeling, felles praksis innen administrative prosesser og dialog om forbedringsområder. Det er også etablert «en vei inn» for veiledning og problemløsning for skolene innen lønn, regnskap, økonomi, personaladministrasjon, tilgangsstyring og dokumenthåndtering, noe som ivaretas i et felles grensesnitt for UKE og UDE.

Arbeidet pågår innen flere spor på det administrative området og skal bidra til en gradvis forenkling og tilrettelegging for effektiv utførelse av det administrative arbeidet.

Endre dagens eierskaps- og innkjøpsmodell for digitale brukerenheter i UDE

UDE vil utrede muligheten for å endre dagens eierskaps- og innkjøpsmodell for digitale brukerenheter fra at skolene skal håndtere dette, til at dette styres sentralt. Det betyr at IKT leverer digitale brukerenheter som en tjeneste til skolene, med forutsigbare kostnader og kvalitet.

Tiltaket vil frigjøre tid på skolene, sikre et likere tilbud til alle ansatte og elever, redusere livssyklus-kostnadene til UDEs totale maskinpark og øke dens fleksibilitet, også ved skolebytter.

Det er også prosesser utenfor UTD sektor som vil kunne påvirke kostnadsnivået på skolebygg, blant annet:

Gjennomgang av SKOK

FIN har igangsatt en overordnet gjennomgang av de tekniske og funksjonelle kravene i SKOK for å gi svar på påstanden om at Oslos mange selvpålagte krav er kostnadsdrivende, sammenlignet med gjeldende lov og forskrift eller om kravene hadde ligget minimumsnivå for å oppfylle

funksjonen til formålet. Gjennomgangen skal resultere i forslag til endringer i kravene for å redusere kostnadene i Oslos prosjekter.

Det er videre ønskelig at det gjøres overordnede vurderinger av om det finnes andre krav utenfor, men i tilknytting til SKOK blant annet veiledere og manualer som kan være kostnadsdrivende for Oslos prosjekter. Det er også ønskelig at det gjøres en overordnet vurdering av om dagens prosess for forvaltning i form av de årlige oppdateringene av SKOK er hensiktsmessig. Oppdraget ble igangsatt medio mars og planlegges avsluttet medio september.

3.1.2 Pågående prosesser barnehage

Bydelsreform

Byrådet har igangsatt et arbeid for å se på oppgavefordelingen mellom kommunen sentralt og bydelene, samt inndelingen av bydelene. Målet med arbeidet er å sikre sterkere og større bydeler, mer lokaldemokrati og mer likeverdige tjenester på tvers av bydelene.

Bystyret vedtok våren 2025 tre mål for kommunens fremtidige organisering:

- Mer helhetlig, likeverdig og tilgjengelig tjenestetilbud.
- Gode og mer effektive tjenester.
- Styrket lokaldemokrati og økt mulighet for samfunnsutvikling i bydelene.

Et viktig mål med en eventuell bydelsreform er å styrke lokaldemokratiet i Oslo, og gjøre ansvaret og rollene tydeligere mellom bydelene og kommunen sentralt.

For å nå målene over, mener byrådet at det er behov for å redusere antall bydeler og at ansvaret for enkelte oppgaver flyttes. Byrådets forslag til reform er på ekstern høring høsten 2025. Her foreslår byrådet tre alternative inndelinger av byen og at flere oppgaver flyttes ut til bydelene. Eksempler på oppgaver byrådet foreslår å flytte fra kommunen sentralt til bydelene, er helsehusene, tannhelsetjenesten og forvaltning, drift, vedlikehold og oppgradering av flere parker, plasser og grøntområder. Byrådet foreslår også å sentralisere noen få oppgaver som krever spesialisert kompetanse eller felles rutiner for hele kommunen.

Etter høringen vil det utarbeides en byrådssak som fremmes for bystyret med sikte på at de nye bydelene vil være operative fra 2028.

Nærmere om Bydelsreformen og kobling til Effektiviseringsprogrammet

Mange av tjenestene i sektorene utdanning, sosiale tjenester og helse som Effektiviseringsprogrammet har gjennomgått, har store grenseflater mot bydelene. De tre sektorene har også fagansvar for tjenester i bydelene. Arbeidet med bydelsreform og Effektiviseringsprogrammet har i stor grad pågått parallelt og det har vært løpende kontakt og dialog mellom arbeidsgruppene for å sikre sammenheng, at det ikke gjøres dobbeltarbeid og at det hentes ut synergier av begge prosessene. I visse tilfeller vil det likevel være slik at forslag fra Effektiviseringsprogrammet og forslag i bydelsreformen kan avvike noe, og også være til dels motstridende. Dette skyldes at de to prosessene har hatt noe ulike målsetninger og noe ulikt fokus. Effektiviseringsprogrammet har hatt et tydelig fokus på å foreslå effektiviseringstiltak og

kutt i kommunen for å øke handlingsrommet. Bydelsreformen har også et mål om gode og mer effektive tjenester, men har i tillegg målsetninger som ikke er av ren økonomisk effektiviserende karakter. Effektiviseringsprogrammet har dessuten tatt utgangspunkt i nåsituasjonen i kommunen i de foreslåtte tiltakene. Hvilke endringer som eventuelt vil komme i forbindelse med bydelsreformen har dermed ikke vært tema i utarbeidelsen av tiltak. Alle etater som jobber mot bydeler vil på en eller annen måte påvirkes av en eventuell bydelsreform i form av endret grensesnitt med færre bydeler. I en implementeringsfase vil det være særlig behov for å ha god oversikt over tiltak som er besluttet iverksatt, de økonomiske konsekvensene av disse og ikke minst hvordan den økonomiske gevinsten av tiltakene skal hentes ut.

Barnehagemyndigheten flyttes til UDE 01.01.2026

Fra 01.01.2026 flyttes barnehagemyndigheten fra bydelene til UDE. Dette omfatter blant annet oppgaver knyttet til opptak, plassadministrasjon og foreldrebetaling, godkjenning av barnehager, beregning av tilskudd til private barnehager, samt veiledning og tilsyn med både kommunale og private barnehager. Bydelene beholder ansvar for drift og oppfølging av sine kommunale barnehager, men myndighetsoppgavene samles nå sentralt i UDE. Formålet med sentralisering er å oppnå en mer helhetlig, lik og profesjonell styring, og sikre at både kommunale og private barnehager behandles likt. Ved å samle kommunens rolle som barnehagemyndighet – adskilt fra eierrollen – ønsker man å styrke fagmiljøet, redusere fraværssårbarhet og sikre tryggere likebehandling som kreves av barnehageloven § 11. Videre vil enhetlig praksis i barnehageopptak, tilskuddsberegning og tilsyn føre til effektivitet, bedre utnytting av plasser og økt forutsigbarhet for både foreldre og barnehageeiere. Flytting av myndigheten vil bidra til en rendyrking av bydelenes rolle som barnehageeier og tjenesteyter, og myndigheten blir mer uavhengig i tilsyn og veiledning av barnehager.

Strategi for barnehagebygg

Strategien for barnehagebygg 2026-2035 ble sendt på høring høsten 2025 med høringsfrist 31 oktober strategien skal behandles av bystyret våren 2026 og erstatte barnehagebehovsplanen 2021-2030. Strategien vil inngå i grunnlaget for eventuelt fremtidige behovsplaner. Strategien har to overordnede målsetninger. 1) En bærekraftig portefølje med god kapasitetsutnyttelse og 2) Bygg og uteområder som gir reell deltakelse, inkludering og kvalitet for alle barn og ansatte. Ønsket effekt- og samfunnsnytte er blant annet å kapitalisere på areal og fleksibilitet, sikre best mulig utnyttelse av eksisterende bygg og tilrettelegge for endringsdyktighet i egenporteføljen.

Strategien bygger på en kartleggingsrapport fra 2024 som vurderer dagens arealmessige kapasitet og fleksibilitet i tilbudet. Den viser blant annet variasjoner innad i bydelene og estimat på mulig overkapasitet basert på tilgjengelig areal. Rapportene beskriver også overkapasitet i perioden som nødvendig for å sikre beredskap og kontinuerlig tilbud, samtidig som det legges opp til en justering i takt med de demografiske endringene.

Sentralt i strategien ligger en fremtidig prognose for barnetall. Fra utkastet presiseres det at barnehagebefolkningen har sunket de siste årene. Den ligger for dette året på rundt 40 000 barn, målt i storebarnsekvivalenter (SBE). Oslo kommunes befolkningsprognoser forutsetter at den nedadgående trenden vil snu fra og med 2028, dersom mellomalternativet legges til grunn. Det er i den forbindelse viktig å være klar over at det er stor forskjell på lav-, mellom- og

høyalternativene. Hvordan befolkningsveksten utvikles, avhenger naturlig nok av alternativet man legger til grunn. Det er derfor heftet en viss usikkerhet knyttet til mellomalternativet, og denne usikkerheten øker jo lenger ut i perioden man kommer. UTD melder at de siste års prognoser vært relativt konsistente og pekt i samme retning. Prognosene viser en nedgang de neste årene, for deretter å øke jevnt fra og med 2028. Statistikken viser at kommunen har tilstrekkelig kapasitet til å dekke behovet frem til 2035 for hele Oslo. I år 2050 vil det være underkapasitet dersom dagens kapasitetssituasjon holdes uendret og befolkningsprognosene som er lagt til grunn er korrekte. Disse betraktningene med tilhørende tall er sentrale for ett av tiltakene nedenfor (UTD5).

Prosjekt Moderne Barnehage – digitale verktøy for mer kunnskapsbaserte beslutninger

Per i dag opplever sektoren selv at kommunen ikke har et godt nok system for å monitorere forholdet mellom antall voksne og barn som til enhver tid er til stede i barnehagen. Barnehagene har derfor i begrenset grad mulighet til å drive optimal ressursallokering. Varierende oppmøte av barn, høyt fravær av ansatte og trangere budsjetter som gjør det utfordrende å være avhengig av vikarer, er utfordringer som barnehagene møter i dag. Vikarinnkalling er i tillegg en manuell og dyr prosess, og er en av de mest krevende delene av barnehagestyrers jobb. Det finnes heller ikke gode systemer for ressursdeling mellom barnehager, og styrere har begrenset innsikt i bemanningssituasjonen hos andre barnehager, selv innenfor samme bydel.

Bydel Gamle Oslo har et pågående prosjekt kalt "Moderne barnehage". Dette prosjektet innebærer å bruke digitale verktøy og analyser for å ta mer kunnskapsbaserte beslutninger knyttet til bemanning og når barna er i barnehagen. Prosjektet Moderne barnehage i Bydel Gamle Oslo har som mål å utvikle mer kunnskapsbasert styring ved hjelp av digitale verktøy og prediktive analyser. Prosjektet har direkte tilgang til data fra MyKid. Det jobbes med å strukturere og bruke data om barns oppmøte, ansattes fravær og ressursbruk for å forbedre beslutningsgrunnlaget.

Barnehagene i bydelen har begynt med å justere turnusplaner basert på faktisk oppmøte – for eksempel ved å redusere bemanning på fredager etter lunsj, når mange barn hentes tidlig. Det er også utviklet statistikk på oppmøte, og testet ut prediksjonsmodeller for bemanningsbehov. Erfaringene viser at bare det å få frem data gir økt bevissthet og endrer praksis.

Prosjektet ser også på muligheter for ressursdeling mellom barnehager i klynger, og har startet utprøving av en vikarpool. Målet er å kunne flytte ansatte mellom barnehager ved korttidsfravær, og redusere behovet for eksterne vikarbyråer. Høyt sykefravær i enkelte bydeler begrenser potensialet, men det er et klart kostnadsaspekt ved å bruke interne ressurser fremfor eksterne vikarer.

Prosjektet pågår ut 2026. Det er utviklet med tanke på skalering, og målet er at løsningen skal kunne adopteres av andre bydeler. Erfaringene så langt viser at teknologien gir styrere bedre oversikt, og at ansatte får mer kontroll over egne vakter. Det er også ambisjoner om å bruke innsikten til å tenke nytt rundt turnusplanlegging og ressursbruk. Det anbefales at erfaringene og innsikten fra prosjektet brukes som grunnlag for videre læring og utvikling i flere bydeler, særlig med tanke på hvordan digitale verktøy og prediktive analyser kan støtte mer treffsikker bemanningsplanlegging og bedre ressursutnyttelse over tid.

3.2 Potensial for effektivisering og identifiserte effektiviseringstiltak i UDE

Potensialet for effektiviseringstiltak vil særlig avhenge av to ting; hvorvidt Oslo kommune allerede er effektive og hvorvidt Oslo kommune selv kan bestemme omfanget av tjenesteproduksjonen.

Utdanningssektoren består blant annet av grunnskole og videregående opplæring, der det er flere relevante KOSTRA-data som kan benyttes for sammenligning og for å belyse ressursbruken. KOSTRA-statistikken dekker både kommunale og fylkeskommunale oppgaver.

Tilnærmet 100 % av netto driftsutgifter knyttet til KOSTRA-funksjonene (tjenestene) innenfor skole ligger til utdanningssektoren. Det vil si at ressursbruken innenfor sektoren i veldig stor grad gjenspeiler kommunens aktivitet knyttet til disse funksjonene. I 2024⁸ hadde Oslo høyest netto driftsutgifter (korrigert for forskjeller i utgiftsbehov⁹) per innbygger til grunnskole av de største kommunene i landet (sammenlignet med Bergen, Trondheim, Stavanger, Kristiansand, Drammen og Bærum). Hadde Oslo brukt like mye ressurser som gjennomsnittet av de nevnte kommunene, ville kommunen i 2024 brukt omtrent to mrd. kroner mindre til grunnskole-tjenestene. Omtrent 1,1 mrd. kroner av denne forskjellen i ressursbruk er innenfor drift av grunnskole (funksjon 202). Forskjellen i ressursbruk innenfor skolefritidstilbudet (funksjon 215) utgjorde omtrent 500 mill. kroner. Også forskjellen i ressursbruk knyttet til skolelokaler (funksjon 222) er betydelig, med omtrent 190 mill. kroner. Merressursbruken på skolelokaler knytter seg ikke til UDE alene, ettersom byggene eies av Oslobygg og at Oslo generelt har høyere kostnader knyttet til eiendomsdrift og forvaltning enn de øvrige kommunene det sammenlignes med.

Også innenfor videregående opplæring hadde Oslo høye netto driftsutgifter (korrigert for forskjeller i utgiftsbehov) per innbygger i 2024. Sammenlignet med Akershus, Buskerud, Vestfold, Agder, Rogaland, Vestland, Innlandet og Østfold, var det kun Agder som hadde høyere netto driftsutgifter til videregående opplæring. Hadde Oslo brukt like mye ressurser som gjennomsnittet av de nevnte fylkeskommunene, ville man i 2024 brukt i omtrent 200 mill. kroner mindre til disse tjenestene. Her er forskjellene store mellom ulike utdanningsprogram og ulike tjenester innenfor det fylkeskommunale ansvarsområdet. Mens Oslo brukte mindre ressurser på fagopplæring (funksjon 570), brukte Oslo mer ressurser på utdanningsprogrammene i sum (funksjon 521 til 537). Målt per innbygger og justert for utgiftsbehov brukte Oslo i 2024 mer ressurser på studiespesialisering og mindre på yrkesfaglig utdanningsprogram. Dette skyldes blant annet at Oslo har en avvikende fordeling av elevmassen enn andre fylkeskommuner, der andelen elever som tar studiespesialisering er langt høyere. Likevel bruker Oslo i sum mer ressurser enn gjennomsnittet på utdanningsprogrammene. Dette må sees i lys av at studiespesialiserende program normalt er noe rimeligere enn yrkesfagene. Også skolelokaler (funksjon 510) brukte kommunen mer ressurser på. Dette utgjorde nesten 270 mill. kroner sammenlignet med gjennomsnittet av de andre fylkeskommunene. Merressursbruken på skolelokaler knytter seg ikke til UDE alene, ettersom byggene eies av Oslobygg og at Oslo

⁸ KOSTRA-tallene for 2024 er foreløpige. De endelige tallene er klare i midten av juni 2025.

⁹ Ved sammenligninger på tvers av kommuner er tallene justert for ulikheter i utgiftsbehov. Ulike kommuner har ulik sammensetning av barn i skolepliktig alder, antall eldre, bosettingsmønster. Kommunal- og distriktsdepartementet har innhentet datasett som lager indekser for et beregnet utgiftsbehov for hver kommune, inkludert Oslo.

generelt har høyere kostnader knyttet til eiendomsdrift og forvaltning enn de øvrige kommunene det sammenlignes med.

Oslo kommune har over mange år satset på skolesektoren og kommunen har derfor over tid utviklet og etablert et tjenestetilbud som på flere områder går ut over det som er lovpålagt å levere. Dette handler både om ekstra tjenester som andre kommuner ikke tilbyr og om høy kvalitet på tilbud som gis. Av ekstra tilbud som ytes i Oslo er for eksempel gratis kjernetid i AKS i 4. klasse, gratis sommerskole, spesiallinjer, språkopplæring på kveldstid for «sjeldne språk», ekstra undervisningstimer i 1.-4. klasse, talentsatsinger. Tilbud Oslo synes å ha høyere kvalitet på enn mange andre kommuner er andel elever som får særskilt norskopplæring og nivået på særskilt tilrettelagte tilbud. Oslo kommune overoppfyller også lærernormen på en rekke skoler. Det er beskrevet mer om dette under de tiltakene der dette er relevant.

Med bakgrunn i dette har vi identifisert følgende tiltak:

- GRS1 – Bruk av ressursfordelingsmodellen til et generelt kostnadskutt i grunnskolene
- GRS2 – Reduksjon av administrative ressurser ute på grunnskolene
- GRS3 – Reduksjon av kostnader til særskilt språkopplæring
- GRS4 – Tilpasning til lærernorm (lærertetthet)
- GRS5a - Avvikling gratis kjernetid/deltidsplass AKS
- GRS5b - Innføre inntektsgrense for gratis deltidsplass AKS
- GRS6 – Avvikle 238 ekstratimer til tidlig innsats

- VVF1 – Reduksjon i kostnader knyttet til studiespesialisering
- VVF2 – Redusere kostnader og tilpasse tilbudet av utdanningsprogram
- VVF3 – Økt refusjon fra hjemfylker for administrative kostnader knyttet til læringer
- VVF4 - Reduksjon av utvalgte tjenester – relatert til VVF
- VVF5 – Reduksjon i administrasjon og ikke-pedagogiske ressurser i videregående skoler

- KER1 – Gjennomgang og moderasjon av lederutviklingsprogrammene
- KER2 – Særskilt elevpris – reduksjon i ordning/satser
- KER3 – Gjennomgang og reduksjon PPT
- KER4 – Reduksjon av utvalgte tjenester

- TD1 – Avvikling av Sommerskolen
- TD2 – Lavere kost, og kost-nytte vurdering knyttet til applikasjoner/verktøy

- VIS1 – Økonomi mer sentralt i utredninger og evaluering
- VIS2 – Effektivisering og økt utnyttelse av skolebygg
- VIS3 – Effekter av foreslått skolebehovsplan og skolestrukturendringene

3.2.1 Divisjon grunnskole (GRS)

Om ressursfordeling i grunnskolene

Grunnskolen utgjør den største delen av aktiviteten i Osloskolen, og midlene til den enkelte skole fordeles etter en ressursfordelingsmodell.

Ressursfordelingsmodellen ble innført for å gjøre ressurstildelingen til skolene rettferdig, objektiv, etterprøvbar, enkelt å operere og enkel å forstå (jfr. Bystyresak 498/02). Slik styringsmodellen til kommunen nå er, tilligger det rektors fullmakt å disponere skolens tildelte budsjett på mest mulig effektiv måte ut ifra situasjonen på egen skole, herunder elevenes behov.

Målrettede kutt mot enkeltskoler eller rettet mot enkelte ansattgrupper utfordrer prinsippet om skolenes og rektorenes selvstyre. Skolene får i dag en rammetildeling basert på en ressursfordelingsmodell og andre tildelinger, basert på fordelingsfaktorer og konkrete identifiserte behov/utfordringer som skal løses. Dette gjelder for tiltak som går på reduksjon i særskilt språkopplæring, og reduksjon i lærernorm.

Besparelser knyttet til administrasjon, ledelse, undervisning og andre oppgaver bør skje gjennom endret modell eller reduksjon i modellens elementer. Rammekutt har tidligere blitt håndtert flatt og rettferdig ved å redusere rammene/satsene med en prosentsats basert på det beløpet som skal kuttes for hele grunnskolen. For eksempel så ble rammene/satsene kuttet med 0,4 % for å finansiere rammekuttet på ca. 30 mill. kroner i 2025. Målrettede kutt knyttet til antall i ulike ansattgrupper ved noen eller alle skoler, er i tillegg utfordrende å gjennomføre og følge opp i praksis.

Tiltak GRS1 – Bruk av ressursfordelingsmodellen til et generelt kostnadskutt i grunnskolene

Beskrivelse av dagens situasjon

Ressursfordelingsmodellen har vært evaluert en rekke ganger, både eksternt og internt. Dagens modell har vært gjeldende fra 2004, med en evaluering og justering i 2017, med virkning fra budsjettåret 2018. I byrådssak 179/17 «Evaluering og justering av elementer i ressursfordelingsmodellen for grunnskoler» ble dagens versjon vedtatt. Dette inkluderte endringer i kriteriene til den sosiodemografiske tildelingen, innføring av mobilitet tildeling, særskilt elevpris og satsene der, samt fast sats per vedtak etter opplæringslovens § 2-8.

Fordelingsmodellen legger opp til rammestyring der pengene følger eleven. Som alle ressursfordelingsmodeller tilstreber den å være rettferdig, objektiv, godt kjent av berørte enheter, enkel å operere og det må være mulig å etterprøve resultatene av den.

Vi har oppfattet det slik at modellen i liten grad har blitt benyttet til målrettede og betydelige kostnadsreduksjoner, selv om det har vært gjennomført mindre justeringer enkelte år. Som kjent er kommunens kuttbehov betydelig også for driftskostnadene knyttet til grunnskolene. Derfor vil en reduksjon av rammen gjennom ressursfordelingsmodellen være et åpenbart alternativ til mer målretta kutt på utvalgte tiltak. Det er også gjennom modellen man øker rammene til den enkelte skole. I dette tilfelle her er det det motsatte som skal skje.

Beskrivelse av tiltaket / endringen

Dagens ressursfordelingsmodell kan benyttes til å kutte samlet tildeling til grunnskolene. Med tilpasninger kan skolene få en god prediksjon på hvor mye en reduksjon vil reduseres budsjettammene. Det gjøres i disse dager en evaluering og tilpasning av gjeldende ressursfordelingsmodell. Tiltaket her kan gjennomføres uavhengig av denne pågående prosessen.

Vi vil ikke komme med anbefalinger om hvilke elementer i modellen som bør reduseres, men vil slå ulikt ut avhengig av hvilke elementer man justerer. For eksempel vil en reduksjon i generell elevsats berøre alle skoler likt per elev, mens en reduksjon i basisbeløpet vil ramme de minste skolene aller mest.

I dag består den samlede tildelingen av et basisbeløp per skole (11,4%), elevsats (73,5%), sosiodemografisk (8%), særskilt språkopplæring (6,8%) og mobilitet (0,3%). Samlet utgjør denne tildelingen rundt 5,6 MRD kroner.

I tillegg tildeles skolene en betydelig andel andre midler. Dette gjelder tilskudd for å oppfylle lærernorm, tidlig innsats 1-4, merlæring 1-4, innføringstilbud, spesialgrupper, særskilte tildelinger, særskilt elevpris, spesialskoler, skoleskyss og en bygningsrelatert ramme. Hvis vi holder den bygningsrelaterte rammen utenfor (3,3 MRD kroner) utgjøre disse tilleggstildelingene samlet 2,3 MRD kroner. Samlet utgjør altså disse tildelingene, før bygningsrelaterte kostnader, rundt 7,9 MRD kroner til grunnskolene. Et kutt på henholdsvis 2,5 %, 5 % eller 10 % vil, alt dette inkludert, reduserer rammene til grunnskolene på hhv 200 mill. kroner, 395 mill. kroner eller 790 mill. kroner. I forslaget her har lagt opp til 2,5 % frem mot 2027 som går opp til 5 % med virkning fra skoleåret 2028.

Tiltak GRS1

Generelt kostnadskutt ved bruk av ressursfordelingsmodellen

I dag fordeler ressursfordelingsmodellen inkludert andre tildelinger rundt 7 mrd. kroner årlig. Et kutt på 2,5 % utgjør 198 mill. kroner, mens 5 % utgjør 395 mill. kroner. Vi foreslår at halvparten av dette gjøres fra 2026, men med fullårseffekt fra 2027. Det generelle kuttet som gjøres gjennom ressursfordelingsmodellen har flere alternativ og profiler.

Evalueringene og endringene som pågår knytter seg til hvilke fordelingseffekter eksisterende modell har og justering av de ulike elementene. Forslaget her er et rent nedtak av driftsnivå. Dette må sees i sammenheng med tiltaket knyttet til lærernorm, særskilt språkopplæring og særskilt elevpris.

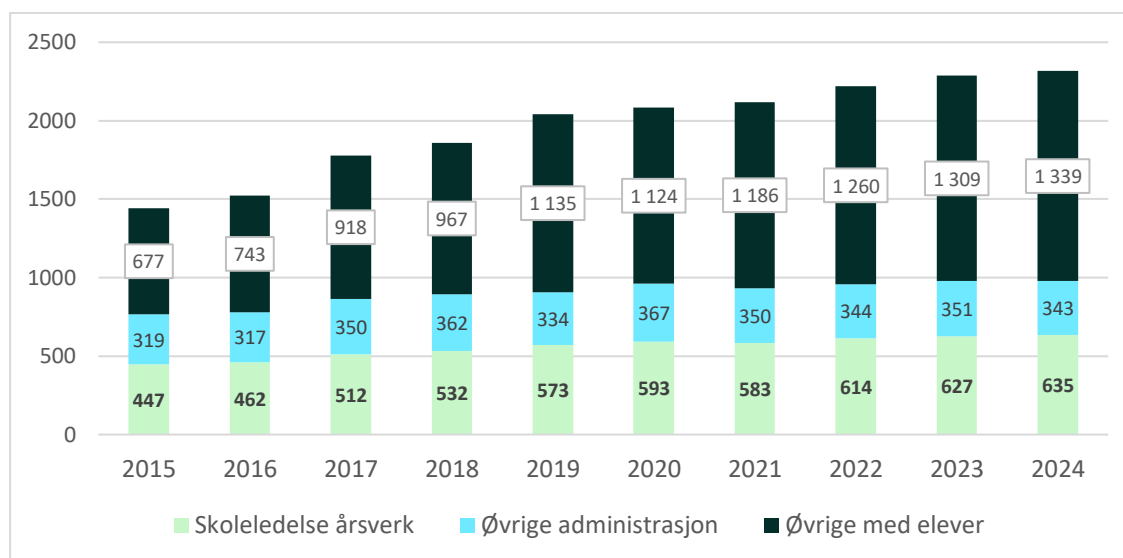
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026 89 800 000	2027 287 000 000	2028 395 000 000	2029 395 000 000	2030 → 395 000 000
	Et generelt nedtak på 2,5 % gjøres med virkning fra skolestart 2026. Dette generelle nedtaket økes med ytterligere 2,5 % med virkning fra skolestart 2027. Samlet nedtak vil derfor ha full effekt i 2028.				
Estimatusikkerhet Middels usikkerhet	Samlet estimat her anslås til middels usikkerhet. Avhengig av hvilket element man benytter for nedtaket vil den enkelte skole få ulik effekt. Det vil normalt kunne løses med å etablere en overgangsordning over et gitt antall år, alt etter hvor stor omfordelingene faktisk blir.				
Gjennomførings-usikkerhet Middels usikkerhet	En rekke av tiltakene som foreslås rammer skolene og må sees i sammenheng.				
Konsekvenser for samfunnsflokke, kommunemål og innbyggere Middels negativ	Dagens rammer og ressursbruk gjenspeiler det tjenestenivået som skolene i dag tilbyr. En betydelig reduksjon vil naturlig nok oppleves som negativt og trolig redusere tjenestetilbudet til elevene og berøre flere av kommunens mål. Herunder kommunemål 1 (sektormål 1.2 og 1.3), kommunemål 3 (sektormål 3.1), kommunemål 4 (sektormål 4.1) og kommunemål 5 (sektormål 5.1). Samtidig vil det fortsatt være gode rammer for utføring av kjerneoppgavene sammenlignet med andre kommuner.				
Konsekvenser for ansatte/ organisasjonen Middels negativ	Avhengig av innretning vil tiltak kunne ha relativt store konsekvenser for ansatte, i form av at det blir færre ansatte i skolen, roller endres og oppgaver muligens må flyttes.				
Samlet vurdering	Tiltaket har en stor økonomisk effekt, men noe usikkerhet knyttet til treffsikkerhet for gjennomføring og negative konsekvenser for 4 av kommunemålene.				

Tiltak GRS2 - Reduksjon av administrative ressurser ute på grunnskolene

Beskrivelse av dagens situasjon

I kommunens 154 grunnskoler er det rundt 343 årsverk som kan kategoriseres som administrative årsverk. Da er ikke rektorer eller eventuelle assisterende rektorer inkludert. Innholdet og omfanget av hvilke stillinger og funksjoner dette er varierer betydelig. Grunnskolene i Oslo har en betydelig autonomi knyttet til hvordan de disponerer og prioriterer sine budsjetter. Det er derfor også variasjon i hvilken grad man da har prioritert ikke-pedagogisk ressurser. En samlet statistikk på utvikling årsverk, viser at det er totalt 2 300 ikke-pedagogiske årsverk ute på skolene. Se figur nedenfor.

Figur 23: Utvikling årsverk grunnskolen, fratrasket pedagogisk årsverk



Kilde: Data fra kommunen/UDE

Det vil være naturlig at man har en samlet gjennomgang av nivået på administrative ressurser på skolene. Enkelte av ressursene er knyttet til prosjekter og er av midlertidig karakter. Vi har også sammenlignet det totale antall administrative ressurser med antall elever for skoleåret 2024/2025. UDE har en pågående gjennomgang av de administrative ressursene på skolene knyttet til å strømlinjeforme de mest sentrale arbeidsprosessene. Hovedhensikten med dette pågående prosjektet er støtten rundt skoleledelsen, men vil også være nyttig for å sikre en mest mulig effektiv utnyttelse av de gjenværende administrative ressursene.

Beskrivelse av tiltaket / endringen

Tall på antall administrative årsverk må kvalitetssikres ytterligere før man iverksetter konkrete tiltak. Det er som omtalt i datakvalitet- og styringstiltaket betydelige svakheter i dagens masterdata og styringsoversikt og det er noe usikkerhet knyttet til enkelte av registreringene og antall ansatte. Vi vurderer likevel antall administrative stillinger gjengitt her fra UDE som noe lavt. Tallene inkluderer heller ikke skolenes administrative og faglige ledelse. Tiltaket bør også være lettere å gjennomføre siden etaten allerede er i gang med et prosjekt for å sikre gode og mer enhetlige administrative prosesser.

Tiltak GRS2

Reduksjon av administrative ressurser ute på skolene

I dag er det rundt 343 årsverk knyttet til administrasjon og ledelse. Her er ikke rektorene eller assisterende rektorer inkludert. Vi antar at det reelle tallet kan være noe mer enn det som er rapportert her, og det vil være viktig å kvalitetssikre hvordan disse ressursene fordeler seg og hvilke oppgaver som tilligger de ulike stillingskategoriene.

Skolene tildeles midler gjennom ressursfordelingsmodellen. Reduksjonen her illustrerer et samlet omfang knyttet til en administrasjonsreduksjon ved grunnskolen. Kuttet bør gjennomføres der UDE sammen med skolene utarbeider en plan for nedtak av administrative ressurser på den enkelte skole og ev. ved et økt administrativt samarbeid på tvers av skolene. Se omtale av reduksjoner gjennom ressursfordelingsmodellen i kap 3.2.

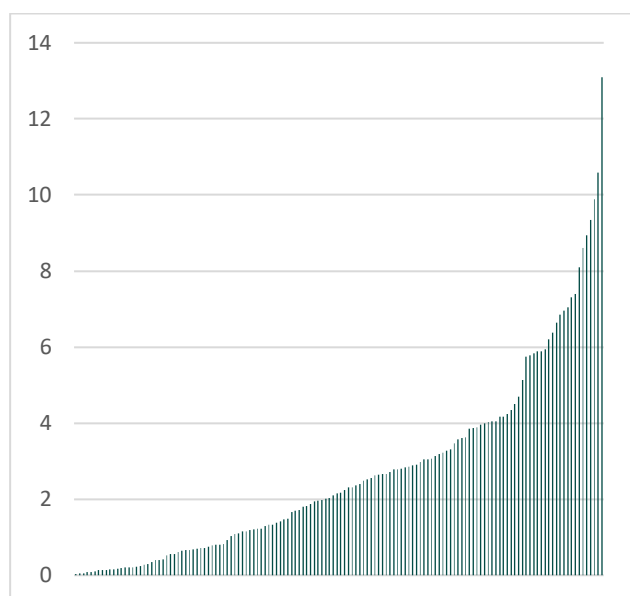
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →
	7 150 000	25 000 000	50 000 000	50 000 000	50 000 000
	Lønnsnivået varierer naturlig nok betydelig. Vi har tatt utgangspunkt i en gjennomsnittlig årslønn på 550 000,-. Inkludert sosiale kostnader utgjør kommunes årlige kostnad per årsverk rundt 715 000,-. Ambisjonen med tiltaket er å redusere med rundt 70 årsverk innen 2028. Man antar at man allerede ved skolestart 2026 kan ha redusert antallet med 10, halvparten i løpet av 2027 og full effekt i 2028.				
Estimatusikkerhet Stor usikkerhet	Lønnsnivået vil naturlig nok variere, men vi har valgt å gjøre relative konservative anslag på gjennomsnittslønnen. Dersom reduksjonen må tas gjennom ressursfordelingsmodellen er det estimatusikkerhet knyttet til hvordan den økonomisk effekt slår ut per skole opp mot ressursbruk til administrasjon.				
Gjennomførings-usikkerhet Middels usikkerhet	Det er relativt få administrative stillinger per skole. Derfor vil tiltaket kreve en grundig gjennomgang av dagens oppgaver og hvordan ressursene skal fordeles tilbake på den enkelte skole. Skolene i Oslo har stor autonomi i hvordan de benytter sine tildelte ressurser, og et rettet kutt mot en type stilling kan utfordre dagens styringspraksis. På den enkelte skole vil det være viktig å benytte mulighetene ved naturlig avgang for å redusere ressursbruken.				
Konsekvenser for samfunnsflokke, kommunemål og innbyggere Nøytral	Vi vurderer at det ikke er en noen virkninger på samfunnsflokke eller kommunemål av klar betydning som følge av tiltakene.				
Konsekvenser for organisasjonen/ ansatte Noe negativ	Tiltaket har potensial for å føre til overtallighet, der noe potensielt kan løses ved naturlig avgang. I tillegg er det innført ansettelsesbegrensning på administrative stillinger som kan medføre at det er ledige tilsvarende stillinger andre steder i UDE.				
Samlet vurdering	Tiltaket innebærer en reduksjon av administrasjon som kan håndteres med økt samarbeid på tvers av den enkelte grunnskole.				

Tiltak GRS3 – Reduksjon av kostnader til særskilt språkopplæring

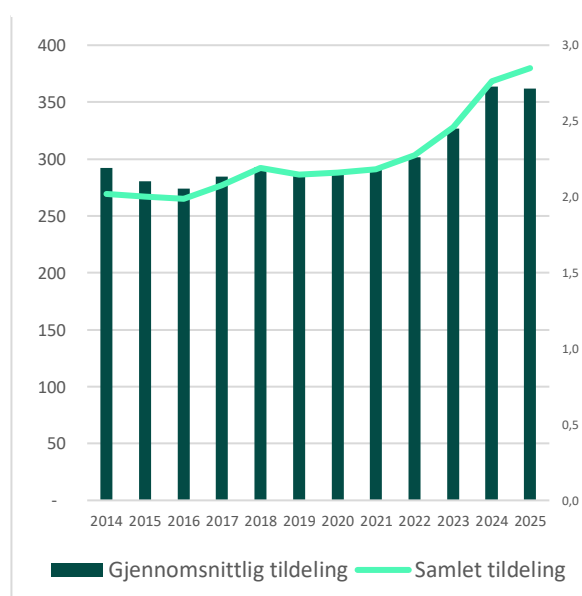
Beskrivelse av dagens situasjon

Elever uten tilstrekkelige ferdigheter har rett til særskilt språkopplæring, men det er ikke nasjonale krav til hvordan dette tilbudet skal organiseres eller hvor mye kommunen skal benytte til tiltaket. I dag bruker Oslo kommune rundt 380 mill. kroner til særskilt språkopplæring i grunnskolen. Totalt er det 140 skoler som har fått tildelt ramme knyttet til særskilt språkopplæring. Tildelingen per skole varierer fra rundt 30 000 kroner til over 13 mill. kroner. Ordningen innebærer ekstra tilskudd per elev som har vedtak om særskilt språkopplæring etter oppl.l. § 3-6. Hva slags opplæring elevene får avhenger av opplæringsbehov avdekket etter kartlegging av elevens fag- og språkferdigheter

Figur 25: Tildeling til skolene, Særskilt språkopplæring, Budsjett 2025, mill. kroner



Figur 24: Utvikling særskilt språkopplæring i Osloskolen



Oslo kommune skiller seg fra andre kommuner med langt flere elever med minoritetsspråklig bakgrunn enn resten av landet. Oslo har en forholdsvis stor andel elever som er flyktninger, innvandrere, og enslige flyktninger. En stor andel skoler har høy andel elever fra familier med lavere sosioøkonomisk bakgrunn, eller som har andre svake utdanningsrelaterte forhold. I disse områdene starter en stor andel elever i skolen uten tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å kunne følge ordinær opplæring, dette gjelder både elever som er født i Norge og nyankomne elever.

På bakgrunn av oppdrag fra byrådsavdeling for utdanning (UTD) har Rambøll på oppdrag fra UDE, utarbeidet et Kunnskapsgrunnlag for særskilt språkopplæring i Osloskolen (2024). Som del av oppdraget fra UTD har UDE også gjennomført dokumenttilsyn av rutiner knyttet til skolenes forvaltning av lovverket knyttet til særskilt språkopplæring og en kvalitativ undersøkelse av kvaliteten i særskilt språkopplæring ved utvalgte skoler i Oslo. Videre har UTD gitt UDE i oppdrag å utrede mulig endring av ressursfordelingsmodellen i grunnskolen, inkludert særskilt språkopplæring.

Den enkelte skole får på bakgrunn av antall vedtak om særskilt språkopplæring tilskudd pålydende kr. 31 800,- for elever 1.-2. trinn og kr. 26. 560,- for elever 3.-10. trinn.

Det er rektor på den enkelte skole, basert på kartlegging av elevens språkferdigheter, som fattet vedtak om særskilt språkopplæring. Midlene er ikke øremerkede, og rektor bestemmer selv hvordan den særskilte norskopplæringen skal organiseres på sin skole. Hva som er hensiktsmessig, avhenger blant annet av andel av elevene som har behov for særskilt opplæring. Kartlegging av språkferdigheter vil alltid innebære en viss grad av subjektiv vurdering av elevens ferdigheter, men UDE mener at det er rom for å styrke skolenes kompetanse i kartlegging og vurdering av elevenes språkferdigheter

Beskrivelse av tiltaket / endringen

Tilbud om særskilt språkopplæring er en rettighet elevene har etter opplæringsloven § 3-6, samt et viktig tiltak for å forebygge utenforskap. Omfang av tilbudet og tilskudd kan imidlertid justeres av kommunen, og dermed redusere kostnadene til særskilt språkopplæring. Selv om kommunen fortsatt skal yte en betydelig innsats på dette området, bør kommunen knytte tildeling av midler tettere opp mot den enkeltes elevs behov og hvordan dette effektivt kan løses ved den enkelte skole.

UDE har et pågående oppdrag knyttet til gjennomgang av prosessen med kartlegging, vurdering og tildelinger. Særskilt språkopplæring og elevens språklige progresjon foreslås inkludert i kommunes kvalitetsutviklingssystem slik at elever ikke får vedtak om særskilt språkopplæring lenger enn nødvendig. Dette også med tanke på effektiv ressursutnyttelse.

I ressursfordelingsmodellen er det også et sosiodemografisk element som også vil gi elever og skoler med behov for ekstra ressurser økte ramme.

Gjennomgangen av ordningen bør resultere i en 10 % reduksjon av samlet ressursbruk.

Tiltak GRS3

Reduksjon kostnader til særskilt språkopplæring

Ifølge budsjett 2025 tildeles 114 grunnskoler i kommuner rundt 380 mill. kroner til særskilt språkopplæring. Utviklingen viser at tildelingsnivået har ligget på samme nivå gjennom flere år. Sett i sammenheng med ventet elevtallsnedgang vil trolig tallet reduseres. Videre antas det ved å ta tak i kvaliteten og oppfølgingen av særskilt språkopplæringen ute på skolen vil en også trolig kunne redusere antall år en del elever har vedtak om særskilt språkopplæring.

Det foreslås å utrede dagens tildelingssystem med mål om å redusere den fremtidige tildelingen med minst 10 % fra 2025-nivå, samt å se tilskuddsordningen i sammenheng med eventuelle endringer i ressursfordelingsmodellen. Det er verdt å merke seg at det er under utredning hvordan tildelingen av særskilt språkopplæring skal håndteres i ressursfordelingsmodellen til kommunen. Denne utredningen har ikke som formål å redusere rammen, men vurdere om dagens løsning treffer behov godt.

Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →
	38 000 000	38 000 000	38 000 000	38 000 000	38 000 000
Samlet omfang på særskilt språkopplæring er for inneværende budsjettår 380 mill. kroner. Et generelt nedtak på 10 % betyr en samlet reduksjon på 38 mill. kroner. Gjennomsnittlig tildeling er i dag på 2,7 mill. kroner. Denne vil da synke, gitt dagens fordeling, til rundt 2,4 mill. kroner.					

Estimatusikkerhet	Et generelt nedtak er i utgangspunktet middels usikkert, selv om vi i dag har god oversikt over ressursbruk. Det er viktig at man gjennomfører denne justeringer innenfor de rettigheter og plikter kommunen har. Se omtale av reduksjoner gjennom ressursfordelingsmodellen i kap. 3.2.
Gjennomførings-usikkerhet	Vil kreve oppfølging av skolenes praksis og tilbud om kompetanseutvikling mht. andrespråkspedagogikk og vurdering, analyse og oppfølging av elevenes språkferdigheter.
Konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål og innbyggere	Tiltaket vil ha negative konsekvenser for samfunnsflokene <i>Den demografiske utfordringen</i> og <i>Ungt utenforskap</i> med hensyn til skolens plikt til å legge til rette for like muligheter, forebygge frafall i skolen, viktigheten av å forebygge fattigdom og økende ulikhet ved å få innvandrere i utdanning, arbeid og jobb. For å lykkes med dette er det en forutsetning med gode norskerferdigheter. På samme måte vil tiltaket også ha negative konsekvenser for kommunemål 1.
Konsekvenser for ansatte/ organisasjonen	En reduksjon i tildeling til særskilt språkopplæring på ca. 10 % (38 mill. kroner) vil innebære en nedgang i ca. 40 årsverk i skolene og et redusert tilbud til elever.
Samlet vurdering	Tiltaket har relativt stor økonomisk effekt, men har noen usikkerheter knyttet til estimat og gjennomføring, samt negative konsekvenser for noen floker og mål.

Tiltak GRS4 – Tilpasning til lærernorm (lærertetthet)

Beskrivelse av dagens situasjon

Ifølge UDIRs lærernormkalkulator er det i inneværende skoleår totalt 119 grunnskoler i Oslo som har høyere lærertetthet enn normen krever og totalt 15 skoler som ligger under lærernormen. Kommunen har iverksatt tiltak for å få skolene som ligger under norm opp på normnivå. Det er derimot ikke iverksatt konkrete tiltak for skolene som ligger over norm for å avdekke om dette kan redusere kostnadsnivået. En lang rekke av skolene ligger like over norm, mens andre skoler ligger betydelig over. Oversikten viser at Oslo samlet sett ligger nesten 300 årsverk over norm. Totalt er det 67 skoler som ligger mellom ett årsverk og seks årsverk over norm i inneværende år. Det er 42 skoler som ligger mellom to årsverk og seks årsverk over.

I hvilken grad en grunnskole oppfyller eller overoppfyller lærernormen er ikke konstant og vil variere fra år til år. UDIR sin statistikk viser også dette. I hvilken grad den avviker fra lærernorm er avhengig av blant annet hvordan skolen organiserer ordinær undervisning, spesialundervisning og annen nødvendig bemanning for å ivareta elevenes behov.

UDE antar selv at «grunnskoler som overoppfyller normkravet over tid, antas å være skoler med høy sosiodemografisk tildeling, effektiv administrativ drift, eller tilpasset opplæring som dekker opp for ellers behov for ITO. Kutt ved enkeltskoler med høy lærertetthet (overoppfyller normkravet), vil måtte justeres hver vår. En slik justering vil være et incitament for skolene til å planlegge for spesialundervisning, administrasjon osv., som sikrer best mulig finansiering.»

Dette betyr at et kutt knyttet til en tilnærming mot lærernorm sannsynligvis bør innrettes på annen måte enn direkte mot skolene som i dag ligger over lærernorm. Det bør også undersøkes om sammenhengen er slik UDE påpeker her. Dette kan gjøres ved å koble relevante indikatorer mot forhøyet lærernorm. I tillegg bør man da koble ytterligere behovsprøving mellom høy sosiodemografisk tildeling og grunnskolens faktiske behov. Dette henger også sammen med tiltak KER2 om særskilt elevpris.

Beskrivelse av tiltaket / endringen

Tiltaket går på å justere lærerbemanningen til et nivå nærmere lærernormen. For å beskrive omfanget av tiltaket er det her eksemplifisert med å sette et samlet nivå på justeringen. Her er det gjort ved å justere ned ett årsverk i snitt for de skolene som ligger mellom 2 og 6 årsverk over – vil dette samlet redusere antall årsverk med 42.

Vi har her forutsatt at gjennomsnittlig lærerårslønn er rundt 750 000 og at dette, inkludert sosiale kostnader, utgjør ca. 975 000,- kroner årlig. Samlet effekt med en reduksjon på 42 årsverk utgjør rundt 41 mill. kroner årlig. Effekten for 2026 blir noe lavere, beregnet til rundt 19 mill. kroner.

Utfordringer knyttet til gjennomføring må gjennomgås før gjennomføring. Osloskolen ligger for innværende skoleår nesten 300 årsverk over lærernorm samlet sett. Dette utgjør nesten 300 mill. kroner i lønnskostnader. Tiltaket her tar ut under 15 % av denne overkapasiteten.

Tiltak GRS4		Moderat tilpasning til lærernorm (lærertetthet)				
Samlet gjennomgang viser at kommunen ligger rundt 300 årsverk over lærernormen for innværende skoleår. Til illustrasjon og for beregninga av et kutt er det i dette tiltaket forutsatt at skoler som ligger mellom 2 til 6 årsverk over lærernorm justere med ett årsverk. I praksis må en slik lærernormtilpasning gjøres i dialog med hver enkelt skole. Vi har her forutsatt at man gjennomføre dette med virkning fra skoleåret 2026/2027.						
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →	
	19 000 000	41 000 000	41 000 000	41 000 000	41 000 000	41 000 000
	Vi har her forutsatt at gjennomsnittlig lærerårslønn er rundt 750 000 og at dette, inkludert sosiale kostnader, utgjør ca 975 000,- kroner årlig.					
Estimatusikkerhet	Beregningen av norm ved den enkelte skole vil kunne variere mellom år, som følge av forskjeller i kull og tilpasning til bemanning. Dette henger også sammen med fremtidig skolestruktur for kommunen og at man avhenger av en effektiv struktur for å kunne utnytte pedagogisk personell fullt ut.					
Gjennomførings-usikkerhet	Skolene i Oslo har stor autonomi i hvordan de benytter sine tildelte ressurser, og en rektor kan velge om hen prioriterer ressurser inn i ordinær undervisning (disse tekkes ved beregning av lærernorm) eller om ressurser prioriteres til andre stillinger som ikke inngår i Udirs beregning av lærernorm. Å styre på norm alene vil derfor ikke gi et helhetlig bilde på ressursbruken i den enkelte skole, og så lenge en skole holder seg innenfor sin tildelte budsjettamme må høyere lærertetthet anses som innenfor rektors myndighet å bestemme. Nivå over norm på mange skoler tilsier imidlertid at det kan kuttes i rammene til skolene uten at normen brytes. For å sikre at kutt i rammene til skolene ikke trekker mange skoler under normen vil det trolig være behov for tilpasning i ressursfordelingsmodellen dersom en slik endring skal gjennomføres. Et rettet kutt for å få skolene mot lærernorm kan utfordre dagens styringspraksis overfor skolene. Selve gjennomføringen må avklares for å unngå uheldige sidevirkninger og endrede og uønskede insentiver for grunnskolene. Se omtale av reduksjoner gjennom ressursfordelingsmodellen i kap 3.2.					
Konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål og innbyggere	Tiltak påvirker særlig kommunemål 1 (sektormål 1.3) og samfunnsfloke om ungt utenforskap. Avhengig av bruken av de ekstra ressursene i dag, vil en reduksjon kunne redusert oppfølging av elever med behov. En reduksjon i retning norm vil, så lenge den treffer rett, kunne oppfattes mer rettferdig for skoler som ligger lavt. Dersom antakelsen om at skoler som ligger over lærernorm er skoler som					
Konsekvenser for ansatte/organisasjonen	Avhengig av behov for bemanning ved den enkelte skole vil tiltaket kunne medføre økt press på gjenværende ressurser.					
Samlet vurdering	Tiltaket har stor økonomisk effekt, men usikkerhet knyttet til treffsikkerhet for gjennomføring og noe negative konsekvenser for kommunemål og floker.					

Tiltak GRS5a – Avvikling gratis kjernetid/deltidsplass AKS 4. trinn

Beskrivelse av dagens situasjon

AKS (Aktivitetsskolen) er et sosialt og pedagogisk tilbud til Oslo skolens elever på 1.-4. trinn. Det overordnede ansvaret for AKS ligger hos skoleledelsen ved den enkelte skole. Ordningen med gratis deltidsplass i AKS for alle elever ble innført i 2023. Dette betyr at alle elever på 1.-4. trinn ved kommunens 113 barneskoler har gratis deltidsplass. Gratis kjernetid i 1.-3. trinn er en nasjonal ordning, men tilbudet er for Oslo utvidet til å også gjelde 4. trinn, noe det ikke finnes noen nasjonal finansiering for. Per 1. oktober 2024 var det rundt 6 300 barn på 4. trinn. Sats for deltidsplass (tilsvarende halvdagsplass) er 2 504,- per mnd. Det faktureres normalt for 11 måneder for foreldrebetaling i AKS.

Gratis deltidsplass i Aktivitetsskolen (AKS) i Oslo er et tilbud for elever i Oslo skolen som gir dem mulighet til å delta i AKS uten kostnad i et begrenset antall timer per uke. Målet med ordningen er å øke deltakelsen i AKS, styrke elevenes norskspråklige ferdigheter og sikre et likeverdig tilbud.

Hva innebærer gratis deltidsplass?

- Elevene kan være på AKS **12 timer per uke**, fordelt jevnt utover uken og kun etter skoletid.
- De kan delta **2 dager per uke i skolens ferier**, med dager bestemt av skolen.
- Elevene kan være på AKS **½ dag ved planleggingsdager og inneklemte feriedager**.
- Det er **ikke mulig å kjøpe utvidet tid** – hvis man trenger flere timer, må man søke om heltidsplass.

Beskrivelse av tiltaket / endringen

Vi foreslår at man gjeninnfører oppholdsbetaling for kjernetiden i AKS 4. trinn. Dette tiltaket er også spilt inn i budsjettprosessen fra UTD. Gratis kjernetid/deltidsplass i AKS for 4. trinn er kostnadsberegnet til rundt 172 mill. kroner årlig. Dersom man gjeninnfører betaling fra skoleåret 2026/2027, vil tiltaket gi halvårseffekt i 2026 og helårseffekt i 2027.

Oslo har en svært høy deltakelse i AKS sammenlignet med resten av landet. Denne andelen må antas å synke noe dersom man gjeninnfører betaling for kjernetid. En reduksjon i deltakelse vil redusere inntekter, men også redusere kommunens kostnader.

Statistikk knyttet til deltakelse på AKS fremgår i kap. 2 ovenfor.

Tiltak GRS5a		Avvikling gratis kjernetid/deltidsplass AKS 4. trinn				
Gratis deltidsplass i AKS for alle på 4. trinn i Osloskolen ble innført i 2024. Tiltaket her er avvikle gratis kjernetid og dette vil få fullårseffekt fra 2027.						
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →	
	79 000 000	174 000 000	174 000 000	174 000 000	174 000 000	
	Kostnadsberegningen er utført av UDE i forbindelse med budsjettinnspill.					
Estimatusikkerhet Middels usikkerhet	Beregningen er basert på tall fra etaten. Det er imidlertid uklart om anslaget tar inn over seg både økte inntekter og reduserte kostnader som følge av forventet redusert etterspørsel. Det må forventes en viss priselastisitet da deltakelsen i AKS er vesentlig høyere i Oslo enn i kommuner som tar betalt i 4. klasse.					
Gjennomførings-usikkerhet Lav usikkerhet	Kommunen har gode rutiner for fakturering for AKS, og en stor del av barna har full plass i AKS og betaler derfor for plassen ut over kjernetid. Det vil være nødvendig med et bystyrevedtak og endring av reglement.					
Konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål og innbyggere Noe negativ	Fattigdom og økende ulikhet, ungt utenforskap vil være berørte samfunnsfloker. Av kommunemålene vil dette være positivt på en veldrevet kommune, men negativ på kommunemål 1 – der alle gis like muligheter til å lære, utvikle seg og leve gode liv. Det er utfordrende å forutsi konsekvensene ved at færre barn vil benytte seg av tilbudet dersom betaling innføres. Noe av de negative konsekvensene kan avbøtes ved at betalingen graderes i forhold til inntekt.					
Konsekvenser for ansatte/organisasjonen Noe negativ	Dersom økt betaling medfører lavere deltakelse i AKS vil det kunne medføre behov for lavere bemanning og i ytterste konsekvens overtallighet. Vurdering av konsekvenser for de ansatte i kommunen dersom tiltaket gjennomføres					
Samlet vurdering	Tiltaket har stor økonomisk effekt, og få usikkerheter knyttet til gjennomføring, men har noen negative konsekvenser for samfunnsflokene og kommunemålene.					

GRS5b – Inntektsgrense for gratis deltidsplass AKS 4.trinn

Byrådet vedtok i etterkant av Perspektiv- og prioriteringskonferansen B2026 følgende:

UTD skal fram til SK B2026 levere forslag til å sette ulike inntektsgrenser for gratis deltidsplass på AKS 4.trinn. Fram til SK B2026 skal UTD i samarbeid med Effektiviseringsprogrammet også identifisere andre måter å håndtere kuttet på.

Effektiviseringsprogrammet har tatt inn innspillet fra UTD som eget alternativt tiltak for GRS5a, og utarbeidet et tiltakskort basert på innspillet. Tiltak GRS5a og GRS5b vil dermed være to alternativer til tiltaket som omhandler samme problemstilling, og økonomisk effekt kan derfor ikke summeres. Oppsummeringen av tiltak i kapittel 4 har kun summert GRS5a, slik at gevinst ikke telles dobbelt.

Inntektsstatistikk fra SSB for husholdninger med barn i alderen 6-9 år har blitt brukt som grunnlag for å beregne proveny ved å fastsette en inntektsgrense for gratis deltidsplass på AKS på 4. trinn. Tallene er for inntektsåret 2023, men er justert for lønnsvekst i perioden 2024-2026. Det er beregnet besparelse ved å fastsette en inntektsgrense på hhv. 669 000, 750 000, 1 mill., 1,5 mill. og 2 mill. I barnehagesektoren er det en nasjonal ordning med gratis kjernetid for barn i alderen 2-5 år fra husholdninger med inntekt inntil 669 050, og tilsvarende inntektsgrense har derfor blitt brukt som alternativ for AKS.

UDE har ikke statistikk for oppmøte i AKS, men det faktiske oppmøtet på 4. trinn er trolig lavere enn 96 %. Tilbudet i AKS er imidlertid dimensjonert ut fra deltakelsestallene. Det tilsier at kommunen i dag bruker ressurser på å gi et tilbud i AKS som ikke blir benyttet fullt ut, noe som er lite effektivt.

I beregningene er det lagt til grunn at innføring av en inntektsgrense for gratis deltidsplass på 4. trinn vil gi økte inntekter eller en tilsvarende reduksjon i utgifter dersom deltakelsen faller. Aktivitetsskolenes mulighet til å gjøre tilpasninger og redusere utgifter ved redusert deltakelse vil kunne variere, men vi vurderer likevel at dette er en rimelig forutsetning.

For familier med inntekt over inntektsgrensen vil prisen øke med om lag 2 500 per måned/27 500 per år.

Det er lagt til grunn at endringen innføres fra august 2026. Innføring i forbindelse med nytt skoleår gjør det lettere å gjøre ev. tilpasninger i bemanningen og gjør at foresatte unngår brå endringer i AKS-betalingen i løpet av skoleåret.

Inntektsgrense	Andel barn fra husholdninger med inntekt under grensen	Innsparing 2026	Innsparing 2027
669 000	17 %	65 700	144 500
750 000	20 %	63 300	139 200
1 mill.	28 %	56 800	124 900
1,5 mill.	47 %	41 700	91 700
2 mill.	67 %	26 100	57 500

Tiltak GRS5b		Inntektsgrense for gratis deltidsplass AKS 4.trinn				
Tiltaket innebærer å innføre inntektsgrense på 669 000 for å få gratis deltidsplass AKS 5.trinn, tilsvarende inntektsgrense som i barnehagesektoren. For familier med inntekt over inntektsgrensen vil prisen øke med om lag 2 500 per måned/27 500 per år. Full effekt av tiltaket inntreffer i 2027 for et helt skoleår.						
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →	
	66 000 000	145 000 000	145 000 000	145 000 000	145 000 000	
Kostnadsberegningen er utført av UTD/UDE i forbindelse med konklusjonspunkt fra POP.						
Estimatusikkerhet	Beregningen er basert på tall fra etaten. Økonomisk effekt for dette tiltaket kan også bli påvirket av mindre inntekter og reduserte kostnader som følge av forventet redusert etterspørsel. Det må forventes en viss priselastisitet da deltakelsen i AKS er vesentlig høyere i Oslo enn i kommuner som tar betalt i 4. klasse.					
Middels usikkerhet						
Gjennomførings-usikkerhet	Gjennomføring av tiltak vil innebære et bystyrevedtak og endring av reglement. Det er lagt til grunn at endringen innføres fra august 2026. Innføring i forbindelse med nytt skoleår gjør det lettere å gjøre ev. tilpasninger i bemanningen og gjør at foresatte unngår brå endringer i AKS-betalingen i løpet av skoleåret.					
Lav usikkerhet						
Konsekvenser for samfunnsflokke, kommunemål og innbyggere	Det er sannsynlig at deltakelsen vil falle dersom det settes en inntektsgrense for gratis AKS. Det er utfordrende å forutsi konsekvensene ved at færre barn vil benytte seg av tilbudet dersom betaling innføres. Dersom det settes en inntektsgrense, vil imidlertid lavinntektsfamilier fortsatt motta et gratis tilbud på 4. trinn. Slikt sett vil tiltaket ha mindre negative konsekvenser enn full avvikling av gratis AKS.					
Nøytral						
Konsekvenser for ansatte/organisasjonen	Lavere deltakelse vil påvirke aktivitetsskolenes drift. Tilbudet må eventuelt nedskaleres, og dette vil kunne medføre overtallighet. Innføring av en ny søknadsbasert ordning vil også kunne medføre økt administrativt arbeid ute på den enkelte skole dersom dagens ordning med gradert oppholdsbetaling for lavinntektsfamilier skal videreføres. Mye av arbeidet skjer i dag manuelt. UTD antar at det vil være mulig å digitalisere arbeidet med oppholdsbetalingen i AKS i større grad, tilsvarende som det er gjort for søknader om redusert foreldrebetaling i barnehage.					
Noe negativ						
Samlet vurdering	Tiltaket har stor økonomisk effekt, og få negative konsekvenser for samfunnsflokke og kommunemålene.					

Tiltak GRS6 – Avvikle 238 ekstratimer til tidlig innsats**Beskrivelse av dagens situasjon**

I dialog med etaten har det blitt omtalt en rekke tjenester som Oslo kommunene har etablert som ikke normalt utføres av andre kommuner.

Oslo kommune har vedtatt en forskrift som pålegger kommunale grunnskoler å tilby 238 undervisningstimer utover det nasjonale minstetimetallet. «Tidlig innsats»-tiltaket trådte i kraft 1. august 2024 og gjelder for elever på 1.–7. trinn. I budsjettildelingen av skolene fordeles totalt 175 mill. til tidlig innsats. Av disse 175 millionene binder man opp, gjennom bystyrets vedtatte forskrift, 100 mill. som skolene med barnetrinn må benytte til ekstra timer. De resterende 75 millionene benytter skolene til andre tiltak innenfor “tidlig innsats”.

Fordeling av de ekstra timene:

- 200 timer er øremerket for 1.–4. trinn og skal fordeles mellom fagene norsk/samisk, matematikk og naturfag.
- 38 timer skal legges til fagene norsk/samisk, matematikk, engelsk og naturfag på 1.–7. trinn, eller til fremmedspråk på 5.–7. trinn.

Dette ekstratilbudet er en del av Oslo kommunes satsing på å styrke grunnopplæringen og gi elevene bedre forutsetninger for læring og mestring.

Beskrivelse av tiltaket / endringen

Tiltaket innebærer å avvikle de 238 ekstra undervisningstimene i tidlig innsats, Osloskolen tilbyr i 1. til 4. klasse ut over det nasjonale minstetimetallet. Tilbudet er ikke lovpålagt, men et ekstratilbud som Oslo kommune har innført. Avvikling av ekstra undervisningstimer anslås å gi en kostnadsbesparelse på 98 mill., og således en mulig nedskalering av ressurstildelingen til skolene som følge av dette. Dette tiltaket bør sees i sammenheng med tiltaket om tilpasning til lærernorm og tiltaket om generelle kutt og disse tiltakene kan derfor ikke summeres.

Til grunnlag for beregningen er det tatt utgangspunkt i et totalt antall årsverk som benyttes til ekstratimer på 115 årsverk. Kostnaden per årsverk er her estimert til kr 850 000,- inkl. sosiale kostnader. Helårseffekten er beregnet til samlet 98 mill. kroner. Inkludert årslønnsvekst har vi anslått effekten for 2026 til over 100 mill. kroner.

Tiltak GRS6		Avvikle 238 ekstratimer til tidlig innsats				
Avvikle 238 ekstra undervisningstimer til tidlig innsats, hvor Osloskolen går tilbake til å tilby det nasjonale minstetimeantallet.						
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →	
	41 000 000	100 000 000	100 000 000	100 000 000	100 000 000	
Beregning av økonomisk effekt baserer seg på dagens budsjettildeling til de 238 ekstratimene i grunnskolen.						
Estimatusikkerhet Middels usikkerhet	Beregning av økonomisk effekt baserer seg på dagens budsjettildeling, og inkluderer ikke eventuelle økte potensielle følgekostnader. Elevene dette berører vil ha rett til å gå i AKS, noe som kan bety at AKS må utvide åpningstiden noe.					
Gjennomførings-usikkerhet Lav usikkerhet	Tiltaket kan gjennomføres basert på politisk beslutning om bortfall av forskriften som i dag pålegger grunnskolene i Oslo å ha 238 ekstra undervisningstimer. Det vil ikke være mulig å redusere dette timetallet før tidligst høsten 2026. Effekten dersom tiltaket gjennomføres vil være kr 41 000 000 (brøk 5/12) i 2026. Fra 2027 kr 100 000 000.					
Konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål og innbyggere Middels negativ	Tiltaket vil ha negativ konsekvens for kommunemål 1, da ekstra undervisningstimer bidrar til å styrke grunnleggende ferdigheter og faglig mestring i tidlige skoleår. Kommunemål 4 vil også påvirkes negativt. Tidlig innsats i form av ekstra undervisning bidrar til inkludering og mestring i skolefellesskapet. Fjerning av slike tiltak kan føre til økt utenforskap for elever som sliter faglig, og dermed påvirke trivsel og trygghet i klasserom og skolemiljø. Gjennomføring av tiltaket kan ha negativ effekt på elevens læringsresultater, og man kan ikke utelukke at den høye skolebidragsindikatoren i 1.-4. klasse kan være påvirket av disse ekstra undervisningstimene.					
Konsekvenser for ansatte/organisasjonen Middels negativ	Tiltaket kan ha organisatoriske konsekvenser i form av nedbemanning i Osloskolen. Når ekstratimene fjernes, vil behovet for lærere og fagpersonell reduseres tilsvarende. Dette kan føre til at flere ansatte blir overtallige. Reduksjon i ekstra undervisningstimer kan også medføre økt åpningstid for AKS, som kan medføre økt behov for ressurser her.					
Samlet vurdering	Tiltaket har stor økonomisk effekt, og i praksis mulig å gjennomføre. Tiltaket har imidlertid negative konsekvenser for flere samfunnsfloker og mål, og det er uklart om konsekvensene vil være større enn effekten.					

3.2.2 VGS, voksenopplæring og fagopplæring (VVF)

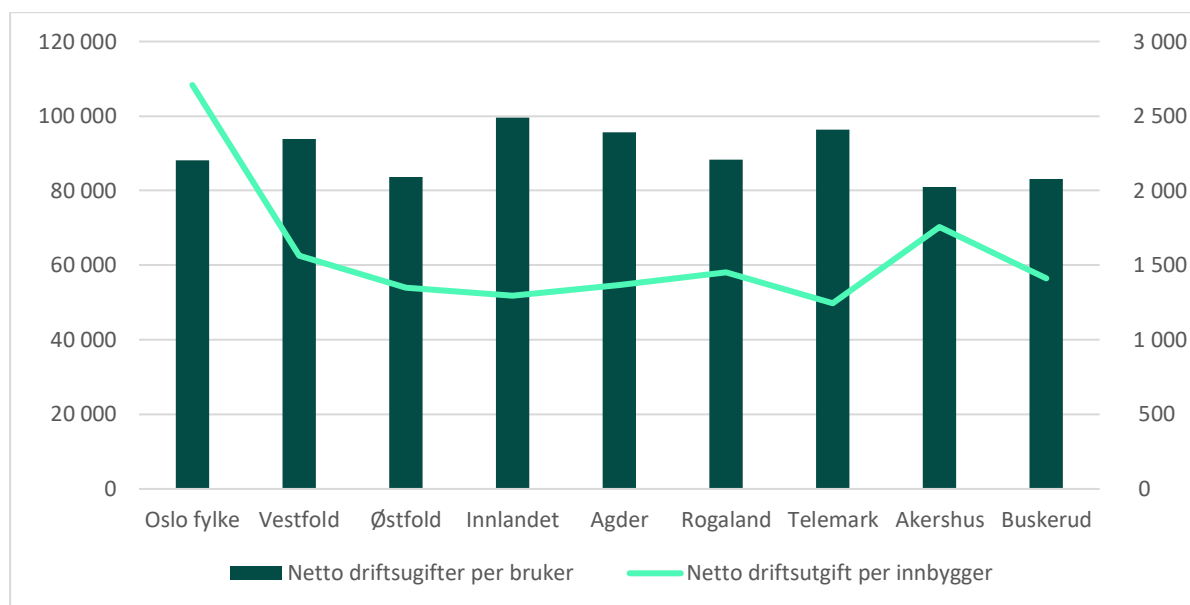
Tiltak VVF1 – Reduksjon i kostnader knyttet til studiespesialisering

Beskrivelse av dagens situasjon

Ved elevtellingen 1. oktober i fjor gikk 19 302 elever i de ordinære videregående skolene i Oslo. Som skolebehovsplanen og inntaks- og formidlingsrapporten viser, har fylket en relativ høy dekningsgrad innenfor VGS-tilbudet. Andelen søkere til yrkesfaglige utdanningsprogram var ved første inntaksrunde 27,1 %, noe opp fra 2023. Andelen søkere til VG1 i studieforberedende utdanningsprogram var i 2024 72,9 %. Disse andelen avviker relativt betydelig sett opp mot hva andre fylkeskommuner erfarer. Av de 23 ordinære VGS-ene er det kun Etterstad som ikke tilbyr studiespesialisering (ref. tabell 20 i Inntaks- og formidlingsrapporten for 2024).

KOSTRA viser at Oslo ligger høyt på sammenlignet med andre fylker når vi måler kostnader til studiespesialisering per innbygger, selv om vi korrejerer for utgiftsbehov og private skoler. I figuren nedenfor har vi inkludert kostnader per bruker også. Da ligger kommunen på nivå med den andre fylkene.

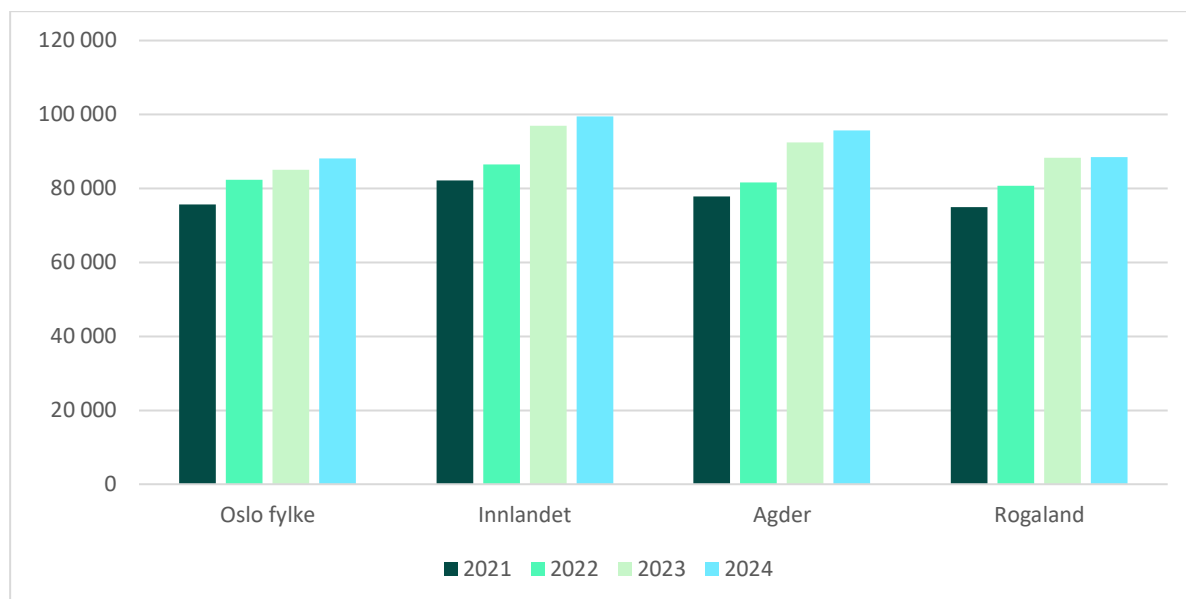
Figur 26: Netto driftsutgifter per bruker og innbygger 2024, korrigert for utgiftsbehov og elever i private skoler



Kilde: SSB/KOSTRA

Veksten i netto driftskostnader målt per bruker viser følgende utvikling. Her har vi kun statistikk for noen utvalgte sammenligningsfylker grunnet fylkesendringene i 2024.

Figur 27: Endring netto driftsutgifter 521, per bruker



Kilde: SSB/KOSTRA

Av de fire fylkene som er med i denne sammenligningen, ligger Oslo lavest og har også hatt en noe mer moderat vekst i kostnadene. Noe av forklaringen ligger i at de andre fylkene har en noe annerledes vekst i antall elever enn Oslo. I perioden fra 2021 til 2024 er Oslo fylke det eneste av disse fylkene som har hatt en nominell vekst i antall elever innenfor studiespesialisering. Veksten for Oslo er på nesten 10 %, mens alle de andre fylkene har en reduksjon av antall elever. Mest hos Innlandet der man har hatt en nedgang på nesten 11 %.

Beskrivelse av tiltaket / endringen

Ved å måle ressursbruk per bruker ser vi altså at Oslo ligger omtrent på samme nivå som de andre fylkene. Dette på tross av at man blant annet har høy utnyttelsesgrad på skolene og man har hatt en periode med økning i antall elever med studiespesialiserende retning.

Sammenlignet med andre kommuner har Oslo noe høyere kostnader knyttet til bygg. Ved sammenligninger korrigerer vi for antatt merforbruk knyttet til skolebygg, som er anslått til mellom 100 til 300 mill. kroner. Dette gjelder da for alle studieprogrammene og ikke kun studiespesialisering. Kostnadene her føres på egen KOSTRA-funksjon og er ikke med i betraktningene ovenfor.

Vår vurdering er derfor at det bør være et potensial for en moderat rammereduksjon innenfor denne delen av VGS-området, utover de generelle rammekuttene som allerede er vedtatt. Samlet ramme for VGS i 2025 budsjettet er 4,34 MRD kroner. Kostnadene til de studiespesialiserende programmene er anslått til 1,4 MRD kroner i 2024, opp rundt 7 % fra 2023. Deler av dette dekker også byggrelaterte kostnader som kan holdes utenfor dette tiltaket. Et moderat rammekutt vil her si rundt 2,5 % av netto kostnader – 35 mill. kroner årlig.

Dette tiltaket henger naturlig sammen med tiltak VVF2 nedenfor, og effekter og konsekvenser må sees i sammenheng for å få en mest mulig riktig vurdering. Det vil også være naturlig at man ved implementering av tiltakene ser på ressurstildelingene til de videregående skolene og sammensetning, satsing og endring av fagvifta.

Tiltak VVF1		Reduksjon kostnader knyttet til studiespesialiseringsprogrammene				
Oslo ligger omtrent på nivå med de andre fylkene knyttet til ressursbruk per bruker/elev på de studieforberedende programmene. Et moderat rammekutt på 2,5 % utover de rammekuttene som allerede er i igangsatt betyr rundt 35 mill. kroner lavere driftsramme. En reduksjon er her forutsatt med fullårsvirkning fra 2026. Tiltaket må sees i sammenheng meg VVF2 som omhandler reduksjon innenfor yrkesfaglig retning. I tillegg kommer dette som et kutt utover de allerede pålagte rammekuttene innenfor VVF.						
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →	
	35 00 000	35 000 000	35 000 000	35 000 000	35 000 000	
	Det er tatt utgangspunkt i de direkte kostnadene som er ført på 521 i 2024 og 2,5 % av disse. Det vil være naturlig å benytte rammefordelingsmodellen til VGS for håndtering av et slikt rammekutt.					
Estimatusikkerhet	Kommunen bruker mer ressurser på studiespesialisering enn gjennomsnittet for resten av landet og reduksjon foreslås tatt gjennom rammefordelingsmodellen. Estimatusikkerhet vurderes som lav.					
Lav usikkerhet						
Gjennomførings-usikkerhet	Forskjeller i behov ved ulike skoler er ikke hensyntatt i en generell reduksjon. Rammefordelingsmodellen må derfor fange opp ev. behov for forskjeller mellom skolene.					
Middels usikkerhet						
Konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål og innbyggere	Reduksjonen er et generelt kutt og kan ha negative konsekvenser for særlig kommunemål 1 (sektormål 1.2 og 1.3) og samfunnsflokken om ungt utenforskap. Med reduserte ressurser kan det bli mer krevende å følge opp elever med behov for dette og ettersom kommunen har en svært høy andel elever som går studiespesialisering kan behovet her vært større enn ellers i landet.					
Middels negativ						
Konsekvenser for ansatte/ organisasjonen	En betydelig reduksjon i rammene til studiespesialisering vil sannsynligvis påvirke tilbudet som skolene kan yte til sine elever utover opplæring iht. norm. Dette vil kunne påvirke lærere og øvrige ansatte negativt.					
Noe negativ						
Samlet vurdering	Tiltaket har stor økonomisk effekt med en begrenset estimatusikkerhet. Det er noe usikkerhet knyttet til gjennomføring siden det vil være ulike nivåer og behov på den enkelte skole.					

Tiltak VVF2 – Redusere kostnader og tilpasse tilbudet av utdanningsprogram

Beskrivelse av dagens situasjon

For skoleåret 2024/-25 går 81 % av elevene i Oslo på studieforbereende utdanningsprogram, mens kun 19 % går yrkesfaglige utdanningsprogram. I resten av landet går gjennomsnittlig 58 % av elevene på studieforbereende utdanningsprogram og 42 % på yrkesfaglige utdanningsprogram. Hele 70 % av elevene i Oslo går studiespesialisering (f521), mens gjennomsnittet for resten av landet ligger på 45 %.

Sammenlignet med resten av landet har Oslo svært lav andel elever på yrkesfaglige utdanningsprogram som Teknologi- og industrifag (f528), Bygg- og anleggsteknikk (f522) og Elektro og datateknologi (f523), men kommunen har også en lav andel elever på Idrettsfag (f527), som er et studieforbereende utdanningsprogram. Flere av utdanningsprogrammene (yrkesfaglige utdanningsprogram og musikk, dans og drama) er gjennomgående dyrere per elev og kommuner med høyere andel elever på disse programmene får dette delvis kompensert gjennom utgiftsutjevningen (kriterium «Søkere høykostnads utdanningsprogrammer»).

Tiltak VVF1 omtaler forskjellen i ressursbruk mellom Oslo og resten av landet knyttet til studiespesialisering. Kommunen brukte, som vist, noe mer ressurser per elev på dette utdanningsprogrammet i 2024. Innenfor øvrige studieforbereende utdanningsprogram brukte kommunen mindre ressurser per elev enn gjennomsnittet for resten av landet. Eksempelvis brukte kommunen kr. 12 000 mindre per elev på idrettsfag. Sammenlignet med egne elever på studiespesialisering brukte kommunen kr 5 000 mindre på idrettsfag.

Sammenlignet med resten av landet brukte Oslo mer ressurser per elev på elever i yrkesfaglige utdanningsprogrammer, med kun få unntak. Eksempelvis brukte kommunen kr 59 000 mer per elev på naturbruk, kr 40 000 mer per elev på bygg- og anleggsteknikk og kr 21 000 mer per elev på teknologi- og industrifag. Til sammen brukte kommunen i overkant av 50 mill. kroner mer på yrkesfaglige utdanningsprogram enn man ville gjort med samme driftsnivå som landssnittet.

Oslo tilbyr et bredt spekter av yrkesfaglige utdanningsprogram. I inntaks- og formidlingsrapporten fremgår det at det t yrkesfaglige utdanningsprogrammet med lavest dekningsgrad er naturbruk, med 25 inntatte på totalt 60 plasser. Andre yrkesfaglige utdanningsprogram med en dekningsgrad på under 90 % er bygg og anleggsteknikk, Kunst, design og arkitektur, Salg, service og reiseliv.

Beskrivelse av tiltaket / endringen

Det gjøres en fullstendig gjennomgang av utdanningsprogrammene som tilbys i kommunen, med sikte på å i større grad optimalisere driften (øke utnyttelsen) og prioritere utdanningsprogram med lave kostnader per elev (hensyntatt ev. kompensasjon gjennom utgiftsutjevningen). Dette vil ikke nødvendigvis bety at kommunen skal legge ned utdanningsprogram i sin helhet, men blant annet vurdere å redusere antallet lokasjoner som tilbyr utvalgte programmer, noe som kan bidra til å redusere kostnaden per elev ved programmene.

Dette tiltaket henger naturlig sammen med tiltak VVF1 ovenfor. Effekter og konsekvenser må sees i sammenheng for å få en mest mulig riktig vurdering. Det vil også være naturlig at man ved implementering av tiltakene ser på ressurstildelingene til den de videregående skolene og sammensetning, satsing og endring av fagvifta. Tiltaket bør også sees i sammenheng med eksisterende rammekutt i videregående opplæring.

Tiltak VVF2		Redusere kostnader og tilpasse tilbudet av utdanningsprogram				
Etaten gjennomfører en fullstendig gjennomgang av utdanningsprogrammene som tilbys i kommunen. Kommunen bruker mer ressurser per elev på de fleste utdanningsprogrammer enn resten av landet og en viktig del av arbeidet vil derfor være å se hvordan man kan tilpasse tilbudet samlet sett i kommunen til en mer optimal drift. Videre bør man vurdere å skalere ned dyre utdanningsprogram og skalere opp rimeligere utdanningsprogram. Herunder vurdere å legge ned programmer med lav dekningsgrad.						
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →	
	10 000 000	30 000 000	40 000 000	50 000 000	50 000 000	
	Kommunen har et omfattende utdanningstilbud og brukte i overkant av 50 mill. kroner mer på yrkesfaglige utdanningsprogram enn gjennomsnittet for resten av landet i 2024. Effekten av reduserte kostnader til studiespesialisering er belyst i tiltak VVF1 og er ikke inkludert her.					
Estimatusikkerhet	Kommunen må lykkes med å redusere kostnaden per elev på enkelte utdanningsprogram og redusere tilbudet av lite kostnadseffektive programmer. Herunder vurdere hvor ulike program kan tilbys for å bedre utnytte kapasitet og oppnå «stordriftsfordeler» for mindre programmer ved færre lokasjoner.					
Middels usikkerhet						
Gjennomføringsusikkerhet	Det vil kunne ta tid å tilpasse tilbudet av utdanningsprogram ved skolene og effekten er derfor lagt noe ut i tid. Samtidig bør man skoleåret 2026/-27 ha gjennomført tilpasninger med betydelig effekt fremover og delvis effekt allerede i 2026. Det fremkommer ikke i analysen at videregående opplæring for voksne (VOV) er sterkt økende, og i stadig større grad fyller opp de ledige plassene i videregående skoler, også skolene som har svak primærsøkning. Selv om en restrukturering av yrkesfagene vil gi noe høyere utnyttelsesgrad på yrkesfaglige utdanningsprogrammene, er det derfor uklart hvor stor den reelle gevinsten vil være.					
Middels usikkerhet						
Konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål og innbyggere	Tiltak kan treffe flere av kommunemålene og særlig mål 1 (sektormål 1.2 og 1.3) om like muligheter og mål 3 (sektormål 3.1) om å være nyskapende og attraktiv. En reduksjon av bredden i utdanningstilbud kan føre til at unge i mindre grad får et tilbud som møter deres styrker og ambisjoner. Videre kan tiltaket ha en negativ påvirkning for ungt utenforskap og flere opplever at skolen ikke samsvarer med deres styrker og interesser. Tiltak kan også ha en positiv effekt i at utdanningsprogram som satses på blir styrket med bedre kompetanse.					
Middels negativ						
Konsekvenser for ansatte/organisasjonen	Redusert bredde i kompetanse og behovet for kompetanse i videregående opplæring, om bredden i utdanningstilbud reduseres. Oslo har svært lav søkning til yrkesfag, og en redusert tilbudsstruktur vil sannsynligvis redusere søkningen ytterligere. Dette kan forsterke utfordringen med å ivareta kommunens behov for faglært arbeidskraft, både innenfor offentlig og privat sektor					
Noe negativ						
Samlet vurdering	Tiltaket har relativt stor økonomisk effekt, men har negativ virkning på flere av flokene og kommunemålene. Anses som et mindre godt tiltak grunnet sammenhengen med VVF1 og utfordringene man har innenfor yrkesfagrekruttering.					

VVF 3 - Økt refusjon fra hjemfylker for administrative kostnader knyttet til lærlinger

Beskrivelse av dagens situasjon

Oslo kommune har en særskilt situasjon sammenlignet med andre fylker når det gjelder lærlinger: en betydelig andel av lærlingene som har læreplass i Oslo, er hjemmehørende i andre fylker. Oslo tiltrekker seg mange lærlinger grunnet det store og varierte tilbudet av lærebedrifter, både innen offentlig og privat sektor.

Ved telledato 31.12.2024 var det 4 095 aktive kontrakter i lærebedrifter i Oslo. I dette tallet inngår alle kontrakter, uavhengig av hvor i løpet lærlingene befinner seg og hvilket fylke lærlingene er hjemmehørende i. I løpet av 2024 ble det inngått 2 121 nye kontrakter i Oslo, hvorav 1 026 (48,4 %) ble inngått med lærlinger hjemmehørende i andre fylker.

I henhold til dagens ordning får Oslo refusjon fra hjemfylket til lærlingen for lærlingtilskudd og gjennomføring av fag- og svenneprøver. Imidlertid dekkes *ikke* administrative kostnader til:

- Oppfølging av lærlinger og lærebedrifter
- Veiledning, kvalitetssikring og godkjenning av lærebedrifter
- Avtaleoppfølging og tilsynsarbeid
- Systemarbeid og koordinering

Dette innebærer at Oslo kommune påtar seg et administrativt merarbeid for lærlinger som ikke er Oslo-borgere – uten kompensasjon. Dette utgjør en merkostnad som ikke er like relevant i andre fylker, hvor antallet eksterne lærlinger er langt lavere og balansen mellom "eksport" og "import" av lærlinger er mer jevn. Selv om opplæringsloven og tilhørende forskrifter åpner for refusjon av kostnader, er det i dag ingen praksis for å kreve refusjon av disse administrative utgiftene fra hjemfylket.

Beskrivelse av tiltaket / endringen

Oslo kommune bør gå i dialog med hjemfylker for å etablere en felles forståelse og avtale om refusjon av administrative kostnader for lærlinger som har læreplass i Oslo, men som har bostedsadresse i andre fylker.

Tiltaket innebærer følgende:

- Utarbeide en oversikt over merkostnadene knyttet til oppfølging og administrasjon av eksterne lærlinger.
- Vise til forskrift om yrkesfaglig opplæring i skole og bedrift som gir hjemmel for å kreve refusjon, da det ikke er spesifisert hvilke typer kostnader refusjonen kan gjelde.
- Etablere et avtaleverk – eventuelt reforhandle eksisterende avtaler mellom fylkeskommunene – hvor administrative merkostnader også inkluderes i refusjonsgrunnlaget.
- Synliggjøre Oslo sin særlige rolle og ansvar som vertskommune for et stort antall lærlinger fra hele landet.

Det må gjøres en grundigere analyse av kostnadsbehovet per lærling i flere fylker for å kunne beregne refusjonsgrunnlaget. Det vil være knyttet administrative kostnader til beregning av refusjonsgrunnlag og innkreving.

Tiltak VVF3		Økt refusjon fra hjemfylker for administrative kostnader knyttet til lærlinger				
Oslo kommune bør gå i dialog med hjemfylker for å etablere en felles forståelse og avtale om refusjon av administrative kostnader for lærlinger som har læreplass i Oslo, men som har bostedsadresse i andre fylker. Tiltaket innebærer følgende:						
• Utarbeide en oversikt over merkostnadene knyttet til oppfølging og administrasjon av eksterne lærlinger. • Vise til forskrift om yrkesfaglig opplæring i skole og bedrift som gir hjemmel for å kreve refusjon, da det ikke er spesifisert hvilke typer kostnader refusjonen kan gjelde. • Etablere et avtaleverk – eventuelt reforhandle eksisterende avtaler mellom fylkeskommunene – hvor administrative merkostnader også inkluderes i refusjonsgrunnlaget. • Synliggjøre Oslo sin særlige rolle og ansvar som vertskommune for et stort antall lærlinger fra hele landet.						
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →	
	0	3 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000	
Et gebyr på for eksempel 3 000 per kontrakt vil bety et økt inntekstgrunnlag på rundt 5 mill. kroner årlig						
Estimatusikkerhet	Det må gjøres en grundigere analyse av kostnadsbehovet per lærling i flere fylker for å kunne beregne refusjonsgrunnlaget.					
Stor usikkerhet						
Gjennomførings-usikkerhet	Det er uklart hvorvidt tiltaket er enkelt å gjennomføre, gitt at ingen fylker har en slik avtale mellom hverandre fra før, og at dette er en særskilt Osloproblematikk. Krever dialog og avtaler med hjemfylker. Det er ikke realistisk å oppnå helårsvirkning av tiltaket i 2026 ettersom det er behov for en prosess med de andre fylkene før dette kan iverksettes.					
Middels usikkerhet						
Konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål og innbyggere	Tiltaket vurderes å ha nøytrale konsekvenser for samfunnsfloker og er positivt for målet om kommunemålet om at Oslo skal være veldrevet.					
Noe positiv						
Konsekvenser for ansatte/ organisasjonen	Tiltaket kan ha en noe negativ konsekvens for organisasjonen, da tiltaket kan medføre noe merarbeid i form av fakturering, dokumentasjon og dialog med hjemfylker. Økt refusjon vil imidlertid styrke kommunens økonomiske situasjon.					
Noe negativ						
Samlet vurdering	Tiltaket har liten økonomisk effekt, men bør vurderes å gjennomføres så fremt ikke ressursbruk knyttet til tiltaket overstiger potensiell gevinst.					

Tiltak VVF4 - Reduksjon av utvalgte tjenester - relatert til VVF

Beskrivelse av dagens situasjon

Det er etablert en rekke tilbud som er utover det som normalt tilbys innenfor blant annet videregående opplæring. Mange av disse tilbudene har utviklet seg over tid, har lang tradisjon og er resultat av tidligere politiske satsninger.

Eksempler på dette er blant annet:

- Samarbeidsavtale med Barratt Due
 - Musikk på Majorstuen: **21 mill. pr. år** (når hele tilbudet er avviklet) - UDA har avtalen med Barratt Due
 - Talentsatsing på Edvard Munch: **1,1 mill. pr. år**. Skolen har selv avtale med Barratt Due, og dekker dette fra eget budsjett
- Forserte løp i matematikk og engelsk: **4,5 mill. pr. år.**
- Byomfattende språkundervisning (språkfag, ettermiddag) beregnet mulig helårssparing fra 2027 på **6,5 mill. pr. år.**
 - Fellesfag/programfag japansk/mandarin/italiensk/latin/russisk/tegnspråk (bystyrevedtak fra ca. 2007 om at alle elever i Oslo skal ha tilgang til disse språkene)
 - Programfag nivå III i tysk/fransk/italiensk og spansk fordi disse tilbudene i stor grad falt ut av tilbudet på den enkelte skole pga. lav søkning (administrativ beslutning i UDA om igangsettelse)
- IB-tilbud både på Blindern og Bjørnholt VGS: **8 mill. pr. år**. Det er imidlertid usikkerhet om hele beløpet lar seg realisere, da avvikling av tilbud medfører at elevene må få tilbud annet sted som også har en kostnad.
- Forskerlinje ST på Ullern VGS **1 mill. pr. år.**

Flere av disse forslagene er allerede spilt inn til budsjettprosessen. Flere av disse tilbudene er ressurskrevende tilbud som få, og i noen tilfeller allerede ressurssterke elever, får tilgang til. Det er naturlig at disse tilbudene også gjennomgås.

Beskrivelse av tiltaket / endringen

En bør ha en gjennomgang av tilbudene for å foreslå hvilke som bør reduseres, innlemmes i andre tilbud eller fjernes. Beløp estimert til helårsvirkning på 42 mill. kroner dersom alle tilbud avvikles.

Tilbudet som gjelder musikk ved Majorstuen er et tiltak som tilhører grunnskolen, selv om det er nevnt her. Ved fordeling av innsparing har vi tatt hensyn til dette og lagt denne delen av innsparing under GRS.

Tiltak VVF4		Reduksjon av utvalgte tjenester - relatert til VVF				
Reduksjon og avvikling av utvalgte ikke-lovpålagte tjenester utover det som normalt tilbys innenfor videregående opplæring.						
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →	
	18 000 000	42 000 000	42 000 000	42 000 000	42 000 000	
	Økonomisk effekt er basert på dagens budsjettildeling for de ulike tjenestene, hvor summen er ca. 42 mill. kroner, med en halvårsvirkning (brøk 5/12) i 2026. 21 mill. kroner av dette tilhører GRS. For 2026 er det 9 mill. kroner.					
Estimatusikkerhet	Det vurderes lav estimatusikkerhet, da økonomisk effekt baserer seg på dagens budsjett.					
Lav usikkerhet						
Gjennomføringsusikkerhet	Bør gjøres en gjennomgang av tilbudene for å foreslå hvilke som bør reduseres, innlemmes i andre tilbud eller fjernes. Tiltaket må besluttet politisk, og gjennomføringsusikkerhet settes dermed til middels.					
Middels usikkerhet						
Konsekvenser for samfunnsflokke, kommunemål og innbyggere	Tilbudene treffer relativt få målgrupper sammenlignet med andre tiltak som går på tvers av elevmassen, og midler frigjøres til å kunne opprettholde andre tilbud. Konsekvenser vurderes derfor som nøytrale.					
Nøytral						
Konsekvenser for ansatte/organisasjonen	Tiltaket medfører overtallighet, endringer av ansvar/oppgaver/arbeidsgiver.					
Noe negativ						
Samlet vurdering	Tiltaket har relativt stor økonomisk effekt, men noen negative konsekvenser for utvalgte elevgrupper. Tiltaket påvirker imidlertid ikke hele elevmassen, og har derfor mindre negative konsekvenser enn tiltak med større omfang.					

Tiltak VVF5 – Reduksjon i administrasjon og ikke-pedagogiske ressurser i videregående skoler

Beskrivelse av dagens situasjon

I kommunens 28 videregående skoler er det rundt 2 900 årsverk totalt. Av disse er det rundt 181 miljøarbeiderårsverk og 140 årsverk i administrative stillinger. Da er ikke rektorer eller eventuelle assisterende rektorer inkludert. Innholdet og omfanget av hvilke stillinger og funksjoner dette er varierer betydelig.

Antall ikke-pedagogiske og administrative årsverk har hatt en stor vekst de siste ti årene som følge av koronapandemien og økt behov for ivaretagelse av elever gjennom denne perioden. Denne veksten har ikke blitt tatt ned tilsvarende etter hvert som man har kommet tilbake til en normalsituasjon. UDE melder også om at noe av veksten også skyldes økning i hendelser knyttet til vold og trusler, der miljøtjenestene skal bidra til trygge skolemiljøer for både elever og ansatte. I tillegg har økningen i de administrative stillingene vært koblet til vekst i antall elever. Med dagens struktur- og lokasjonsprofil fordrer denne en viss administrativ bemanning og nivå på miljøtjenesten.

De videregående skolene i Oslo har en betydelig autonomi knyttet til hvordan de disponerer og prioriterer sine budsjetter. Derfor varierer det også i hvilken grad man har prioritert ikke-pedagogiske ressurser.

Beskrivelse av tiltaket / endringen

Tiltaket innebærer en reduksjon i ikke-pedagogiske og administrative ressurser i videregående skoler. Vi legger til grunn en gradvis opptrapping fra 5 mill. kroner i 2026, til 30 mill. kroner tilsvarende rundt 35 årsverk i 2030. Til grunn for tiltaket ligger en gjennomsnittlig årskostnad per årsverk på rundt kr 850 000,-.

Som følge av dagens ressursfordelingsmodell, der skolene selv har autonomi til å styre hvordan midlene skal fordeles, er det utfordrende for UDE å styre en reduksjon i spesifikke stillinger mot enkeltskoler. Effektiviseringsprogrammet fremmer likevel dette tiltaket/reduksjonsforslaget og utfordrer UTD/UDE til sammen å finne egnet måte å gjennomføre kuttet innenfor dagens styringsmodell.

Tiltak VVF5		Reduksjon i administrasjon og ikke-pedagogiske ressurser i videregående skoler				
Tiltaket innebærer en reduksjon i ikke-pedagogiske og administrative ressurser i videregående skoler. Vi legger til grunn en gradvis opptrapping fra 5 mill. kroner i 2026, til 30 mill. kroner tilsvarende rundt 35 årsverk i 2030. Til grunn for tiltaket ligger en gjennomsnittlig årskostnad per årsverk på rundt 850 000,- De videregående skolene tildeles midler gjennom en egen ressursfordelingsmodell. Reduksjonen her illustrerer et samlet omfang knyttet til en reduksjon av ikke-pedagogisk personell ved de videregående skolene. Reduksjonen kan gjennomføres gjennom ressursfordelingsmodellen, der UDE i dialog med skolene utarbeider en plan for nedtak av ikke-pedagogisk personell på den enkelte skole og ev. ved et økt administrativt samarbeid på tvers av enhetene.						
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →	
	5 000 000	20 000 000	30 000 000	30 000 000	30 000 000	
Vi har tatt utgangspunkt i en gjennomsnittlig årskostnad per årsverk på 850 000. Ambisjonen med tiltaket er å redusere med rundt 5 mill. kroner ved 2026, og full effekt på 30 mill. kroner fom. 2028.						
Estimatusikkerhet	Lønnsnivået vil naturlig nok variere, men vi har valgt å gjøre relative konservative anslag på gjennomsnittslønn. Hvis man gjennomfører tiltaket og får realisert nedtaket, vil det derfor være lav usikkerhet knyttet til estimatene.					
Lav usikkerhet						
Gjennomførings-usikkerhet	Skolene i Oslo har stor autonomi i hvordan de benytter sine tildelte ressurser, og et rettet kutt mot en type stilling kan utfordre dagens styringspraksis. På den enkelte skole vil det være viktig å benytte mulighetene ved naturlig avgang for å redusere ressursbruken. Derav har man satt en lavere økonomisk effekt i 2026.					
Middels usikkerhet						
Konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål og innbyggere	Tiltaket kan ha negative konsekvenser for samfunnsfloken <i>Ungt utenforskap</i> , samt for kommunemål 4 med hensyn til økende fokus på vold og trusler i skolen.					
Middels negativ						
Konsekvenser for organisasjonen/ ansatte	Tiltaket har potensial for å føre til overtallighet, der noe potensielt kan løses ved naturlig avgang. I tillegg er det innført ansettelsesbegrensning på administrative stillinger som kan medføre at det er ledige tilsvarene stillinger andre steder i UDE.					
Noe negativ						
Samlet vurdering	Tiltaket innebærer en moderat reduksjon av administrasjon som kan håndteres med økt samarbeid på tvers. Noe negative konsekvenser for samfunnsfloker og kommunemål må medregnes.					

3.2.3 Kompetanseutvikling og elevrettigheter (KER)

Tiltak KER1 – Gjennomgang og moderasjon av lederutviklingsprogrammene

Beskrivelse av dagens situasjon

UDE tilbyr et bredt spekter av interne lederutviklingsprogrammer for skoleledere på ulike nivåer, utviklet og gjennomført av HR-avdelingen i Utdanningsadministrasjonen (UDA). Programmene er praksisnære, bygger på kjennskap til Oslo skolens behov og har gradvis erstattet bruk av eksterne konsulenter. Denne strategiske omleggingen har resultert i betydelige kostnadsbesparelser, samtidig som at innsatsene har fått styrket kvalitet. Om programmene:

- **Introduksjonsprogram til skoleledelse:** Skal motivere lærere til ledelse og gi innsikt i skolelederrollen i Oslo skolen. Programmet er den første lederopplæringen Oslo skolen tilbyr kommende ledere, og er et av kriteriene (kompetansekrav) rektorer ser etter når de tilsetter førstegangsledere. I løpet av programmet opparbeider deltakerne økt bevissthet om hva ledelse betyr for elevenes læring og utvikling. Det gir deltakerne kunnskap om, og innsikt i, hva det betyr å være leder i Oslo skolen samt at programmet bidrar til å bygge kultur mellom skolene preget av åpenhet og samarbeid.
 - Gjennomføringsdager: Ca. 10 dager
 - Deltakere: Ca. 90
 - Kostnad: Lønn til veiledere: 295 750,- Interne ressurser: 120 000,-
 Enkel beregning av vikarutgifter: 90 vikarer x 10 dager x 2000 vikarkost/dag = 1 800 000,- (vanlig sats for vikar med lærerutdanning i Oslo er ca. 450–500 kr/timen inkl. sosiale kostnader). I tillegg er det flere skoler som organiserer seg slik at det ikke settes inn vikar, f.eks. der klasser har to lærere eller der skolen planlegger for fravær lang tid i forkant av samlinger. Estimater justeres med 50% for tilfeller der det ikke settes inn vikarer. Beløpet blir da 900 000,-.
 - Totalt: ca 1 320 000,-
- **Mellomlederprogrammet:** Samlingsbasert lederprogram som bygger lederkapasitet knyttet til profesjonelle læringsfellesskap. Målgruppen er rundt 1000 mellomledere i Oslo skolen. Programmet bidrar til å skape endringer ved skolene og en kultur preget av åpenhet og samarbeid. For å oppnå slike effekter er det viktig at programmet har kritisk masse; at nok ledere deltar til at effektene oppstår og opprettholdes.
 - Gjennomføringsdager: 12,5 dager
 - Deltakere: Ca. 72
 - Kostnad: Eksterne (UH): 70 000,- Lønn til veiledere: 273 000,-
 Interne ressurser: 813 000,-
 Krever ikke vikarkostnader
 - Totalt: 1 156 000,-
- **Introduksjonsprogram for nye rektorer:** Gir nye rektorer støtte til å forstå og mestre rektorrollen raskere.
 - Gjennomføringsdager: 3,5 dager
 - Deltakere: Ca. 20
 - Kostnad: Interne ressurser: 81 300,-, krever ikke vikarkostnader
 - Totalt: 81 300,-
- **Mentorprogram:** Støtte til nye rektorer gjennom lærende allianser med erfarne ledere.
 - Gjennomføringsdager: 5 dager per år

- Deltakere: Ca. 20 mentorer og 15–20 mentees
- Kostnad: Eksterne (UH): 25 000,- Interne ressurser: 143 000,-
Krever ikke vikarkostnader
- Totalt: 168 000,-
- **Skolelederutdanning:** Rektorutdanning, målbaserte program og masterløp for skoleledere.
 - Deltakere: Ca. 97 + 10 på master
 - Kostnad:
 - Rektorutdanning: Dekkes av Udir + studietur 400 000,-
 - Modulbaserte program: Dekkes av Udir
 - Masterprogram: 1 100 000,- + studietur 170 000,-
 - Interne ressurser: Ca. 71 700,-
- **Utviklingsarbeid i skolegruppene:** Bistå skoledirektørene med planlegging, gjennomføring og evaluering av samlinger med rektorer og ledergrupper.
 - Kostnad: Interne ressurser 572 000,-
- **Lederutvikling UDA:** Temabaserte samlinger med både interne og eksterne innledere.
 - Deltakere: 65
- **Ledergruppeutvikling og lederstøtte:** Ved behov kan skoleledere få lederstøtte i form av coaching og utviklingstiltak rettet mot utvikling av ledergrupper og team.
 - Ca. 20-25 oppdrag av ulikt omfang hvert år
 - Total leveranse på ca 100 dager
 - Kostnad: Interne ressurser 765 000,-

Lederutviklingsteamet leverer programmer og tjenester i et omfang av 296 gjennomføringsdager (IPL- 30 dager x 3 personer, MLP 12,5 dager x 6 personer, Mentor 5 dager x 5 personer, UDA 3 dager x 2 personer, oppdrag ute ved skolene, totalt ca. 100 dager pr år).

Arbeidet med programmer, lederstøtte, forberedelser og etterarbeid utgjør 3,5 årsverk av arbeidet i LU teamet (inkludert gjennomføringsdager og forberedelser).

Beskrivelse av tiltaket / endringen

UDE har allerede funnet gode og kostnadseffektive løsninger for hvordan de kan effektivisere lederutviklingsprogrammene. Tilbudet og omfanget er et tilbud som kommunen er pliktig å tilby i denne skalaen. Et tiltak kan være å gjennomgå lederutviklingsprogrammene og redusere tilbudet – enten antall deltakere, antall programmer, omfang på programmer mv.

Introduksjonsprogram til skoleledelse antas å være det dyreste tilbudet, da det i tillegg utløser vikarkostnader for deltakerne i programmet. Dette er et kurs som tilbys også til ansatte uten lederansvar PT, og det er uklart hvor stor andel som faktisk går over i skoleledelse. Et eksempel på tiltak kan være å avvile introduksjonsprogram til skoleledelse, og i større grad fokusere på mellomlederprogrammet. Dette gir en potensiell økonomisk effekt på over 1.320 000a. Andre tiltak kan være å innføre egenandel på studieturer, som gir en økonomisk effekt på i underkant av 600 000 kr.

Tiltaket innebærer dermed å gjøre en gjennomgang og reduksjon av dagens lederutviklingsprogrammer, med mål om å redusere kostnader.

Tiltak KER1		Gjennomgang og reduksjon av lederutviklingsprogrammene				
Tiltaket innebærer en gjennomgang og reduksjon av dagens lederutviklingsprogrammer, med mål om å redusere kostnader. Eksempler på tiltak beskrevet i tekst over.						
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →	
	400 000	2 100 000	2 100 000	2 100 000	2 100 000	2 100 000
Beregning av økonomisk effekt baserer seg på eksempler på hvilke tilbud man kan redusere i, beskrevet i tekst over.						
Estimatusikkerhet	Det vurderes middels estimatusikkerhet knyttet til økonomisk effekt, ettersom effekten vil avhenge av hvilke tilbud man gjennomfører reduksjoner i.					
Middels usikkerhet						
Gjennomførings-usikkerhet	Tiltak kan gjennomføres, men vi anbefaler at oppstartende utviklingsløp fullføres. Dette vil medføre en litt lengre periode før effektene på drift kan tas ut. Uklart om tiltak krever politisk beslutning før gjennomføring, eller om det kan gjennomføres i samråd med UTD.					
Middels usikkerhet						
Konsekvenser for samfunnsflokke, kommunemål og innbyggere	Tiltaket vil ha negativ konsekvens for kommunemål 1 ettersom kvaliteten på skoleledelse har stor betydning for elevenes læringsmiljø og faglige utvikling, godt skolert ledelse er avgjørende for å etablere helhetlige støttesystemer rundt barn og unge. Tiltaket vurderes som negativt for kommunemål 3, da kutt i lederutvikling kan svekke skolens attraktivitet og utviklingskraft, samt mulighet til å realisere intensjonene i LK20. Kommunemål 4 kan påvirkes negativt i form av at mindre lederstøtte kan føre til økt utskiftning i lederstillinger og svakere håndtering av utfordringer knyttet til trygghet, inkludering og elevmiljø. Kommunemål 5 kan også påvirkes negativt i form av mangel på robuste skoleledere som evner å håndtere større problemstillinger, endringer eller kutt på skolene.					
Noe negativ						
Konsekvenser for ansatte/ organisasjonen	Tiltaket vil medføre negative konsekvenser for Osloskolen som attraktiv arbeidsplass for ledere og ansatte, og kan mulig redusere søknader til lederstillinger (inkl. rektorer). Videre kan det også medføre økt utskiftning i lederstillinger (redusert robusthet). Lederutvikling er også et viktig tiltak for økt samarbeid på tvers, noe som potensielt kan reduseres dersom tilbudet reduseres. Ved innføring av egenandeler (til eks. studietur) kan det påvirke deltakelsen på programmene.					
Noe negativ						
Samlet vurdering	Tiltaket har liten økonomisk effekt, og negative konsekvenser for kommunemål og ansatte. Tiltaket kan gjennomføres, men gir trolig lav effekt sammenlignet med konsekvenser.					

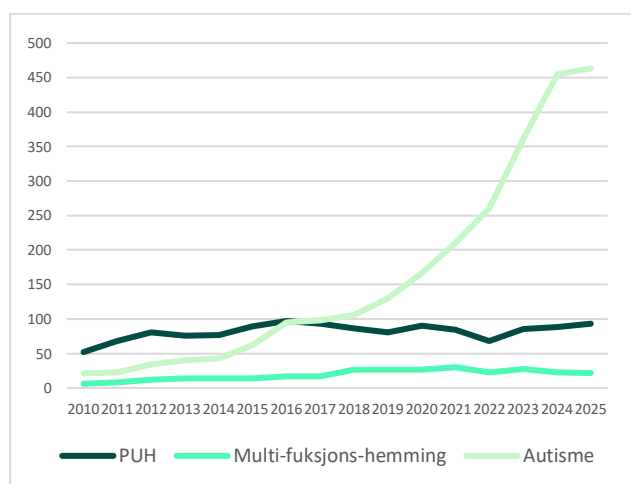
Tiltak KER2 – Særskilt elevpris – reduksjon i ordning/satser

Beskrivelse av dagens situasjon og siste års utvikling

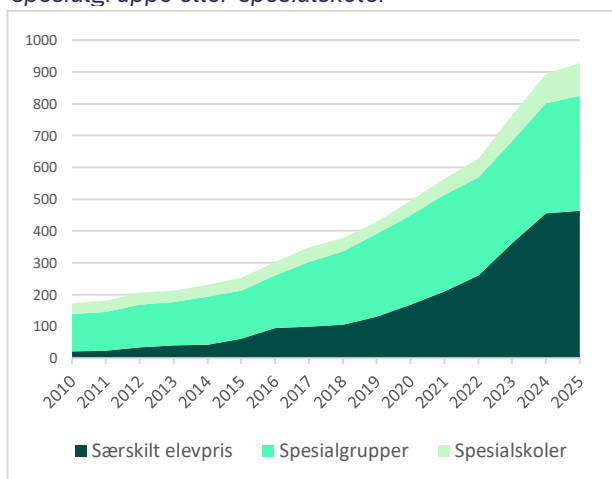
I 2025 tildeles det over 400 mill. kroner til grunnskolene gjennom ordningen med særskilt elevpris. Særskilt elevpris er en kompensasjon den enkelte skole får tildelt per elev med ulike former for diagnoser og eleven ikke får plass ved en spesialskole.

UDE jobber med en rekke tiltak innenfor individuelt tilrettelagt opplæring. I tillegg utredes å avvike særskilt elevpris i sin nåværende form. For våren 2025 var det 578 elever som ble omfattet av ordningen. Satsene for særskilt elevpris tilsvarer satsene for byomfattende spesialskoler. For elever med autisme er elevsatsen i 2025 751 000,- for elever på barnetrinn og 912 000,- for elever på ungdomstrinn. Satsene har vært tilsvarende spesialskolene, men UDA vurderte i noen år at ordningen var rammestyrkt slik at satsene ble mindre og mindre for hvert år etter som antallet søknader økte. Da det ble inngått budsjettforlik i 2018 ble imidlertid etaten pålagt å benytte satser for spesialskoler fullt ut, og etaten fikk ekstratildelinger som skulle gå til ordningen. I den samme perioden har antall elever med diagnose autisme økt betraktelig – ref. figurene under.

Figur 29: Utvikling antall barn under ordningen særskilt elevpris Osloskolen



Figur 28: Utvikling antall barn med autisme fordelt på henholdsvis lokalskolen (særskilt elevpris), spesialgruppe eller spesialskoler



Samlet er det i inneværende skoleår rundt 930 barn med diagnosen autisme. Fordelingen mellom spesialskoler, spesialgrupper eller særskilt elevpris fordeler seg henholdsvis slik at rundt 50 % av disse elevene får tilbudet på sin lokalskole. Denne andelen har, som figur 7 viser, endret seg betraktelig siden 2010. Da var den på 12 %. Det er spesielt de siste fire årene både antall elever med autismediagnosen og kostnadene til særskilt elevpris har økt til dagens nivå. For de elever som går på nærskolen er ordningen med særskilt elevpris noe som kommer i tillegg til skolens ordinære budsjett i henhold til ressursfordelingsmodellen. For spesialskoler/grupper gjelder tildelingen den ordinære elevsatsen som gjelder for disse tilbudene og ressursfordelingsmodellen til disse byomfattende tilbudene er ikke lik modellen som gjelder for ordinære grunnskoler. Det er uheldig å bruke "som utløser midler" fordi disse elevsatsene er det byomfattende tilbud får og ingen ekstratildeling ut over det.

Det er et pågående oppdrag relatert til særskilt elevpris der UTD har leveringsfrist i september. Vi har ikke kjennskap til innhold eller fremdrift i dette oppdraget, men antar at utredningen som følge av oppdraget er viktig bakteppe for realisering av dette tiltaket.

Beskrivelse av tiltaket / endringen

Det har skjedd store endringer siden ordningen med særskilt elevpris ble opprettet og referansepunktet og nivået på kompensasjon per elev ble fastsatt. Tiltaket her går på å redusere satsen per elev, spesielt for skoler som har flere elever. Dette betyr at man frikobler tildelingen den enkelte skole tildeles fra hva bevilgningene til spesialskolene er. Denne koblingen ble etablert ved et bystyrevedtak for en tid tilbake. En generell reduksjon av sats, uavhengig av hvilket trinn eleven går på er her foreslått til 15 % eller 46 mill. kroner. En overgangsordning for tilpasning av nytt nivå, medfører en noe mindre effekt i 2026.

Tiltak KER2		Særskilt elevpris – reduksjon i ordning/satser				
Ordningen med rammetildeling per elev til lokalskolen – her omtalt som særskilt elevpris bør gjennomgå. Satsene er i dag satt lik kostnadene for alternativt tilbud i kommunen basert på et bystyrevedtak for mange år siden. Vi anbefaler at man, spesielt innenfor autismediagnosen, ser på en mer nyansert satsoppbygging med formål om å redusere og tilpasse kostnadsnivået ned. Samlet tildeles det 306 mill. kroner til særskilt elevpris, der en betydelig del av dette knytter seg til elever på autismespekteret.						
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026 10 000 000	2027 46 000 000	2028 46 000 000	2029 46 000 000	2030 → 46 000 000	
	Det bør være en forutsetning å få redusert det generelle satsnivået med minst 15 % fra dagens satser. Selv om dette da blir under spesialskoletilbudet. Det bør også vurderes ordninger for konkret behovstilpasning istedenfor en flat sats. Satsen bør brukes som en makssats.					
Estimatusikkerhet Middels usikkerhet	Estimatusikkerheten vurderes som middels, ettersom økonomisk effekt er satt basert på en prosentvis reduksjon, mens en eventuell endring av satser vil kunne medføre annet utfall på økonomisk effekt. Her vil usikkerheten kunne bety både en mer- eller mindreeffekt opp mot det som ligger til grunn for beregningen ovenfor.					
Gjennomføringsusikkerhet Middels usikkerhet	Det vil kreve gjennomføringskraft og vilje til å finne mer kostnadseffektive løsninger på hver skole, ettersom behovet for elevene fremdeles vil være til stede. Tydelig styring og ledelse, med oppmerksomhet på hvordan få mer ut av de rammene man beholder, kan redusere gjennomføringsusikkerheten.					
Konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål og innbyggere Noe negativ	Mål 1 er hovedmålsetningen med ordningen. Forventninger og dagens høye tjenestenivå og tildelingspraksis vil kunne oppleves som negativt. Samtidig er det viktig å sikre at kommunen har målrettede tiltak og effektiv ressursbruk, noe tiltaket understøtter.					
Konsekvenser for ansatte/org. Noe negativ	Tiltaket vil kunne føre til overtallighet, når man reduserer omfanget av det man bevilger til skolene på dette området.					
Samlet vurdering	Tiltaket har betydelig økonomisk effekt og vurderes som nøytralt negativt. Det er også et pågående oppdrag gitt av UTD til UDE knyttet til dette temaet.					

Tiltak KER3 – Gjennomgang og reduksjon PPT

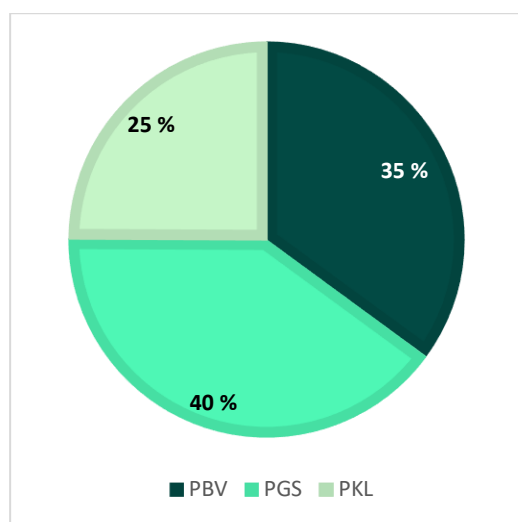
Beskrivelse av dagens situasjon

Avdeling for pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) har det lovpålagte ansvaret med å hjelpe skoler og barnehager med organisasjons- og kompetanseutvikling. PPT skal sørge for at det blir utarbeidet sakkyndige vurderinger der loven krever det. Avdelingene under divisjon KER har ansvar for barnehage, VGS, VO (PBV), grunnskolen (PGS). I tillegg til en avdeling for kompetanseenhetene og logopediske tjenester (PKL). Denne inndelingen ble etablert i 2023.

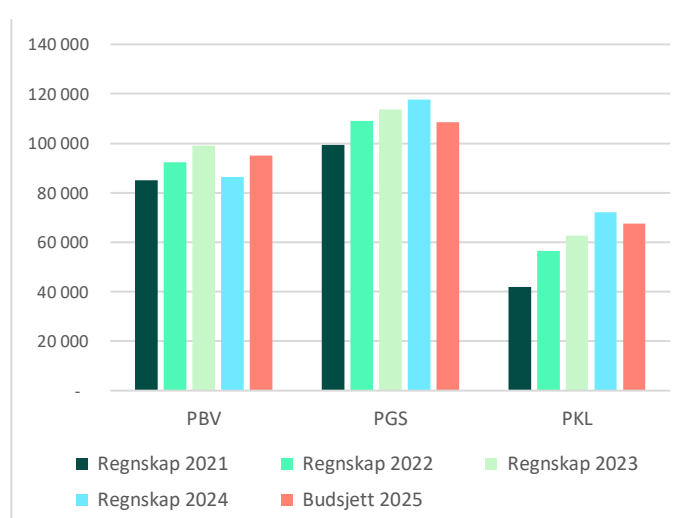
Samlet budsjett for disse PPT-virksomhetene er for 2025 på rett over 271 mill. kroner.

Dette fordeler seg mellom avdelingene slik:

Figur 30: Budsjett 2025, fordeling mellom PPT-avdelingene



Figur 31: Utvikling regnskap 2021 til budsjett 2025, PPT-avdelingene



Samlet har kostnadsøkningen i nominelle kroner vært på rundt 20 % fra 2021 til 2025 budsjettet, med størst vekst i PKL.

I perioden fra 2019 til 2023 melder etaten selv at budsjettet for PPT har vært i balanse, men at avdelingen fikk, i denne perioden, tilført koronamidler og Ukrainamidler. I etterkant og inn mot 2025 har derfor PPT fått en noe redusert budsjetttramme, noe som også fremgår av figuren over.

Rammene for PPT i 2025 er justert for en rekke forhold. En samlet rammereduksjon på 2,8 mill. kroner, tekniske justeringer på rundt 8 mill. kroner (reduksjon), samt tilført rundt 5 mill. kroner for forebyggende arbeid vold og trusler, samt pris og lønnsjustering på rundt 12,3 mill. kroner.

I rammene er det også hensyntatt en demografiskompensasjon der tallene viser nedgang for elevtallet i grunnskolene og vekst i elevtallet for videregående skoler.

Som omtalt under tiltaket særskilt elevpris er det spesielt autismeutfordringen som utfordrer kapasiteten både innenfor skoler og barnehager, men også innenfor spesialisthelsetjenesten og bydelstilbudene. Det en økning på 65 % i antall henvisninger (FHI/UDE/KER) de to siste årene, og antall diagnostiserte er firdoblet på få år, i aldersgruppen 0-5 år.

Beskrivelse av tiltaket / endringen

PPT området har vært gjennom en organisasjonsendring i 2023, og ståstedsanalysene for PPT (veileder fra UDIR) er et utgangspunkt der også mer kostnadseffektive løsninger bør inkluderes fremtidige i evalueringer av tjenesten. Om dette gir reduserte kostnader ute på skolene eller i selve PPT-tjenesten er usikkert. Dette bør derfor sees i sammenheng med tiltak KER2.

Tiltak KER3

Gjennomgang og reduksjon PPT

Økt oppmerksomhet på kost/nytte for ressursene som brukes i PPT-tjenesten. Det arbeides med tiltak for at PPT skal komme «tettere på» og effektene av dette kommer ikke nødvendigvis direkte i selve PPT-tjenesten. Samtidig bruker kommunen i dag noe under 300 mill. kroner på tjenesten i dag. Derfor bør man vurdere om det også her vil kunne være gjennomført tiltak for å redusere kommunens kostnader. Ambisjonene bør være at man, sammen med tjenesteytende enhetene, får til et enda mer effektivt og bærekraftig tverrfaglig samarbeid som kan redusere samlede kostnad til PPT med 2-3 % fra 2027

Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →
	0	5 500 000	5 500 000	5 500 000	5 500 000
	Noe over 2 % reduksjon av dagens budsjett og kostnadsnivå. Tilsvarende rundt 5 årsverk.				
Estimatusikkerhet	Betydelig usikkerhet. Etaten og divisjonen selv viser blant annet til autismeutfordringer som utfordrer kapasiteten. Osloskolen er ikke alene i landet med disse utfordringene og utviklingen siste år vil tvinge fram andre løsninger for denne brukergruppen.				
Gjennomføringsusikkerhet	For å få til et økt kostnadsfokus kreves en helhetlig tilnærming til elev og tjenesten. Her vil PPT være svært sentrale og premissleverandører for å få dette til innenfor gjeldende lovverk og endringer i behov.				
Konsekvenser for samfunnsflokke, kommunemål og innbyggere	Berører mål 1 og ungt utenforskap. Det er en jevn økning av saker til autisme og SEL (Sosial og emosjonell læring) og redusert kapasitet til forebygging til fordel for mer reaktivt arbeid, vil kunne medføre økt utenforskap og utrygghet for innbyggerne.				
Konsekvenser for ansatte/organisasjonen	Tiltaket kan medføre overtallighet, det vil være behov for å gjennomføre betydelige endringer i kjerneprosesser, fordeling av ansvar og oppgaver både for PPT og enhetene. Det vil utfordre gjeldende praksis og for å få det gjennomført må man ha økt oppmerksomhet på å finne kostnadseffektive og langsiktige løsninger innenfor regelverket. Virksomheten har allerede betydelige reduksjoner i sine budsjetter fram til 2028 og det er fare for at det forebyggende arbeidet vil kunne bli nedprioritert.				
Samlet vurdering	Tiltaket har moderat besparelse med betydelig usikkerhet og negativ virkning.				

Tiltak KER4 – Reduksjon av utvalgte tjenester**Beskrivelse av dagens situasjon**

I dialog med etaten har det blitt omtalt en rekke tjenester som Oslo kommunene har etablert som ikke normalt utføres av andre kommuner. Av noen tiltak som berører grunnskolene nevnes:

- Oslo kommunale skolehager 5,3 mill. kroner årlig
- Oslo skolemuseum (netto regnskap i 2024 på 3,85 mill. kroner årlig.
- IB-tilbud på barne- og ungdomstrinnet ved Manglerud skole på 3,5 mill. kroner første år, deretter 8,5 mill. kroner årlig. Det har vært en del merkostnader knyttet til dette så årlige kostnader er i år på 12 mill. kroner
- Kutt i midler til skolebøktjeneste, klimaundervisning, sex og samfunn på 4,4 mill. kroner årlig. Konsekvens og gjennomførbarhet vil variere litt innenfor disse kuttene. Eksterne kjøp erstattes av at undervisningen utføres av kommunes ansatte.

For de to første kulepunktene er disse aktivitetene sortert og budsjettet under (KER) og er organisert under seksjon DKS (Den kulturelle skolesekken) og elevtilbud. Tilbudene skal sikre at hele Osloskolen og alle elever får tilgang på et stort mangfold av profesjonelle kunst og kulturuttrykk.

De kommunale skolehagene har som mål å være inspirasjons- og læringsarenaer for barn og unge. Den formidler kunnskap om økologi, kretsløp og matproduksjon knyttet til kompetansemål i læreplanen.

Felles for alle disse tiltakene er at de har blitt spilt inn til årets POP konferanse.

Beskrivelse av tiltaket / endringen

Tiltakene beskrevet ovenfor fases ut innen 2026.

Samlet beløp for 2026 blir rett over 17 mill. kroner. Den årlige effekten øker noe i 2027, til 22 mill. kroner.

Tiltak KER4		Reduksjon av utvalgte tjenester				
Skolehagene, skolemuseet og IB-linjen fases ut og dagens kostnader / budsjett tas reduseres tilsvarende. Tallene for innsparing er hentet fra innmeldte tiltak i POP-konferansen.						
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →	
	17 000 000	22 000 000	22 000 000	22 000 000	22 000 000	
Tallene som er benyttet her er hentet fra innmeldt effekt i forbindelse med POP konferansen i år.						
Estimatusikkerhet	Avvikles tiltakene vil man isolert sett få den økonomiske effekten som beskrevet over. Tilbudene knyttet til skolehagene og skolemuseet er organisert sammen med DKS og KER.					
Lav usikkerhet						
Gjennomførings-usikkerhet	Det vil påvirke DKS og en del ansatte knyttet til tilbudene. For å sikre en god avvikling anbefaler man å ta ned tjenestene fra skoleåret 2026/2027.					
Lav usikkerhet						
Konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål og innbyggere	I hovedsak vil delmål 1 berøres.					
Noe negativ						
Konsekvenser for ansatte/ organisasjonen	Vil kunne føre til noe overtallighet og omplasseringer innenfor sektoren.					
Noe negativ						
Samlet vurdering	Tiltaket har betydelig innsparingspotensial og lav usikkerhet knyttet til estimat. Noe negative konsekvenser.					

3.2.4 Tjenesteutvikling og digitalisering (TD)

Tiltak TD1 – Avvikling av Sommerskolen

Beskrivelse av dagens situasjon

Sommerskolen Oslo er et gratis ferietilbud for alle elever på 1.–10. trinn som bor i Oslo, og strekker seg over fire uker i sommerferien. Kursene arrangeres i uke 26, 27, 32 og 33. Hvert kurs varer i én uke og hvert barn kan kun delta på et kurs

Sommerskolen er et stort og viktig tiltak i Osloskolen, men det er ikke lovpålagt, og de fleste andre kommuner som har lignende tilbud tar betalt for deltakelse og/eller har et betydelig nedskalert tilbud sammenlignet med Oslo. Sommerskolen er gjenstand for kutt i forbindelse med allerede vedtatte rammekutt, hvor UDE har fått i oppdrag å se på hvordan man kan rigge Sommerskolen annerledes.

Tilbudet beløper seg til 61 mill. årlig (regnskap 2024), og innebærer både kostnader for gjennomføring av Sommerskolen, men også kostnader i Seksjon for Sommerskolen.

Beskrivelse av tiltaket / endringen

Tiltaket innebærer en avvikling av sommerskolen. Dette vil medføre en årlig besparelse på 61 mill. kroner, inkludert en reduksjon av administrative ressurser i Seksjon for Sommerskolen. Dette er sammenlignet med 2024-nivået. Siden nivået i rammen for 2026 er redusert med 10 mill. er også innsparingspotensialet i beregningen her justert ned tilsvarende. Et alternativt tiltak kunne vært å nedskalere tilbudet eller innføre betaling. Disse alternativene vil derimot gi en noe lavere besparelse.

Tiltak TD1		Avvikling av Sommerskolen				
Tiltaket innebærer en avvikling av sommerskolen. Dette vil medføre en årlig besparelse på 61 mill. kroner, og vil potensielt medføre en reduksjon av administrative ressurser i seksjon for sommerskolen. Et alternativ til avvikling av sommerskolen er å innføre betaling til selvkost. Effektene av dette antas å kunne bli tilnærmet det samme, hvis man klarer å inkludere alle kostandene og får tilstrekkelig oppslutning om tilbudet selv etter å innføre en betalingsordning.						
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →	
	46 000 000	51 000 000	51 000 000	51 000 000	51 000 000	
	Økonomisk effekt baserer seg på regnskapstall 2024 for sommerskolen (64 mill. kroner), samt Seksjon for Sommerskolen (5 mill. kroner). I tillegg er det allerede gjennomført tiltak tilsvarende en reduksjon på 10 mill. kroner og vi har justert beløpende tilsvarende her.					
Estimatusikkerhet Lav usikkerhet	Estimatusikkerhet vurderes som lav. Dersom tiltaket gjennomføres vil man isolert sett få den økonomiske effekten som beskrevet over. Antas at det vil ta noe lenger tid å ta ned seksjon for Sommerskolen, og effekt er derfor tatt ned med 5 mill. kroner i 2026.					
Gjennomførings-usikkerhet Lav usikkerhet	Tiltaket kan gjennomføres, men innebærer politisk beslutning om å avvikle sommerskolen.					
Konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål og innbyggere Middels negativ	Kommunemål 1 påvirkes negativt, da tiltaket reduserer muligheten for læring, utvikling og gode liv for barn og unge. Sommerskolen er et lavterskel- og gratis tilbud som gir faglig påfyll og sosialt fellesskap, særlig viktig for elever som ikke har tilgang til organiserte fritidstilbud eller feriereiser. Når dette tilbudet forsvinner, svekkes kommunens evne til å fremme like muligheter. Kommunemål 4 påvirkes negativt, da tiltaket svekker et tilbud som bidrar til trygge og inkluderende arenaer for barn og unge gjennom sommeren. For noen barn er skolerelaterte tilbud som Sommerskolen det eneste organiserte miljøet de deltar i. Å fjerne dette øker risiko for sosial isolasjon og redusert trygghet i ferien. Samfunnsfloken <i>ungt utenforskap</i> påvirkes negativt, da Sommerskolen er et viktig virkemiddel for å opprettholde tilknytning til læringsmiljøet gjennom ferieperioden og gir sommerjobber til mange unge i Oslo. For enkelte barn og unge er det en av få strukturerte aktiviteter gjennom sommeren, og avvikling vil kunne forsterke risiko for utenforskap. Det er også rimelig å anta at <i>fattigdom og økende ulikhet</i> forsterkes, ettersom det er familier med færrest ressurser som mister et verdifullt og gratis ferietilbud. Samlet sett vurderes konsekvensene for disse samfunnsflokene som store.					
Konsekvenser for ansatte/ organisasjonen Middels negativ	Dersom avviklingen av sommerskolen også innebærer seksjon for sommerskolen, vil det medføre overtallighet for ansatte og mulig omplassering innad i sektoren. I tillegg berører tiltaket et stort antall midlertidige ansatte og unge arbeidstakere. Sommerskolen gir hvert år arbeidserfaring og sommerjobb til mange studenter, lærerstudenter og unge voksne. Disse jobbene gir viktig inntekt og erfaring innen undervisning, ledelse og barne- og ungdomsarbeid, og fungerer som en rekrutteringsarena til skolen og andre tjenester i kommunen.					
Samlet vurdering	Tiltaket gir stor økonomisk effekt, men har også store negative konsekvenser for floker, kommunemål og ansatte. Tiltaket bør trolig ikke gjennomføres i form av avvikling, men vurdere alternativer slik som innføring av betaling til selvkost.					

Tiltak TD2 – Lavere kost, og kost-nytte vurdering knyttet til applikasjoner/verktøy – reduksjon på 2 %**Beskrivelse av dagens situasjon**

Arbeidet med konsekvensutredningen knyttet til å flytte Osloskolen over på felles IKT-plattform er i slutfasen og Effektiviseringsprogrammet vil ikke berøre eller omtale effekter eller løsninger i denne omgang.

Kommunen brukte i 2024 rundt 460 mill. kroner på kostnader knyttet til IKT i Osloskolen. Dette er de kostnadene som er «innom» Tjenesteutvikling og digitalisering, men som også skolene er med å finansiere. Kommunen har selv reforhandlet driftsavtaler og fått redusert kostnader med 10-15%.

Estimert reduksjon i årspris, avhengig av opsjoner er i området 10-15 %. Ved utarbeidelse av budsjett for 2025 ble driftsbudsjett redusert noe (totalt -0,9 %) da utgående avtale er i bruk halve året, og ny driftspris inkl. evt. opsjoner ikke var avklart. Kostnadsreduksjon vil få full effekt i budsjett for 2026 og vil kunne bidra til gjennomføring av dette tiltaket.

I forbindelse med anskaffelse av nytt skoleadministrativt system for grunnskolen, har UDE redusert de direkte kostnadene til bruk av systemet og brukerstøtte med ca 20%. Den nye avtalen favner også videre enn avtalen med den gamle leverandøren. Den inkluderer mer funksjonalitet, og mer brukerstøtte enn den gamle, slik at vi i tillegg til reduksjonen får en god del mer for pengene. Kostnaden er rundt 8 mill, som tilsvarer en kostnad per elev på ca. 125 kr. Avtalen har UDE inngått direkte med Vigilo, og forhandlet fram gjennom en anbudskonkurranse.

Til sammenligning kostet avtalen med Novari/Visma InSchool (som har anskaffet og drifter skoleadm. system for alle fylkene) 12, 6 mill. i 2024. Med godt under en tredjedel av elevtallet tilsvarer dette en elevpris på ca. 630 kr. Denne avtalen er inngått gjennom Novarisamarbeidet. Det er Novari IKS som har forhandlet fram avtalen med Visma, og som forvalter den på vegne av alle fylkene. Løsningen er noe mer kompleks enn grunnskoleløsningen, men det er lite som tilsier at vgs-løsningen skal ha femdobbel elevpris. Dette kan tilsi at UDE har anskaffet en kostnadseffektiv avtale knyttet til skoleadministrativt system i grunnskolen.

Beskrivelse av tiltaket / endringen

Osloplattformen og Osloskolens tilbud er omtales av UDE selv som svært godt og solid. Man tilstreber å være lang fremme og etterstreber effektive prosesser i å støtte læring i skolene. Ambisjonene rundt innhold og innovasjon rundt skoleplattformen må justeres, hvis man skal få ut en reduksjon av samlede kostnader på 2 %. Vi forutsetter at etaten selv er de beste til å vurdere hvilke applikasjoner og funksjonalitet som man da bør redusere, utvikle eller nedskalere for å få ut effekten med minst mulig negativ effekt for elevenes læring og pedagogenes arbeidshverdag.

Tiltak TD2

Lavere kost, og kost-nytte vurdering knyttet til applikasjoner/verktøy - reduksjon på 2 %

Ambisjonene rundt innhold og innovasjon rundt skoleplattformen må justeres, hvis man skal få ut en reduksjon av samlede kostnader på 2 %. Vi forutsetter at etaten selv er de beste til å vurdere hvilke applikasjoner og funksjonalitet som man da bør redusere, utvikle eller nedskalere for å få ut effekten med minst mulig negativ effekt for elevenes læring og pedagogenes arbeidshverdag.

Det er i utgangspunktet utfordrende å sammenligne kostnadsnivå på tvers av organisasjoner og kommuner / fylkeskommuner. UDE påpeker selv at de har en effektiv drift og at de allerede ligger kostnadsmessig lavt.

Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026 3 000 000	2027 9 000 000	2028 9 000 000	2029 9 000 000	2030 → 9 000 000
	Et generelt kutt i kostnadsnivået målt opp mot regnskapet 2024. Kuttet er her satt til 2 % av nominelt nivå.				
Estimatusikkerhet Middels usikkerhet	Selve beregningen er ikke usikker, men må sees i sammenheng med øvrige pågående effektiviseringstiltak. Etaten har selv hevdet at man har oppnådd en kostnadsreduksjon på reforhandling av driftsavtale i 2024. Etaten påpeker også stor usikkerhet knyttet til pågående avklaring rundt konsolidering av IKT-plattformene. Denne må avklares før man kan gå videre i dette tiltaket.				
Gjennomførings-usikkerhet Stor usikkerhet	Gjennomgangen av hvilke verktøy og applikasjoner som ev. skal fases ut eller endres må utføres av etaten selv, sammen med aktuell bruker. Utviklingen på IT-området er så omfattende at dette blir brukerne mer og mer vant med. Løsninger med liten nytte eller i liten bruk må tas ut. Men arbeidet med dette kan være krevende og derfor har vi lagt inn en mindre effekt i 2026.				
Konsekvenser for samfunnsflokke, kommunemål og innbyggere Noe positiv	Det er ingen mål som berører dette tiltaket direkte. Indirekte kan verktøy og beslutningsstøtte for ledere og ansatte, samt kommunikasjon med elever og innbyggere få negativ konsekvens. Det blir da viktig parametre for UDEs egen gjennomgang av hvilke deler man må nedprioritere eller utvikle.				
Konsekvenser for ansatte/ organisasjonen Nøytral	Det vil være ansatte eller ledere som vil få redusert oppfølging eller miste verktøy de i dag benytter.				
Samlet vurdering	Noe potensial, men det er knyttet stor usikkerhet til estimatet nå og gjennomføring så lenge plattformdiskusjonen ikke er avklart.				

3.2.5 Virksomhetsstyring (VIS)

Tiltak VIS1 – Økonomi mer sentralt i pågående og fremtidige utredninger og evaluering

Beskrivelse av dagens situasjon

Det pågår i dag en rekke utredninger og analyser for endring av tjenesteinnretning, styring og samarbeid i utdanningssektoren. Noen utvalgte eksempler på dette er:

- Rullering/Oppdatering av **skolebehovsplanen** (UDE og på høring nå). Denne har tatt utgangspunktet i demografisk utvikling og behov for å redusere overdekning. Vil også ha betydelige økonomiske effekter, men det har vært vektlagt å minimere de kvalitetsmessige effektene.
- Innretning, innhold og sammensetning av **ressursfordelingsmodellen** til grunnskolen (UDE pågår). I hovedsak er dette knyttet til treffsikkerhet knyttet til elementer i modellen og ikke med utgangspunkt i å gjøre endringer i samlet bevilgning til skolene. Modellen har ikke blitt benyttet til rammereduksjon tidligere.
- Gjennomgang av **spesialundervisning** i Oslo skolen (Norconsult 2023),
- Utredning av alternativ innretning av **særskilt elevpris**
- Ny organisering av utdanningssektoren i Oslo (kun mandat). Blant annet inkluderer denne evaluering av dagens mål- og styringsindikatorer, samt framtidig organisering av UDE.
- Skoleeierskapet i Oslo (Rambølls kunnskapsgrunnlag 2024). Oppdraget går på organisering og videreutvikling av skoleeierskapet i Oslo kommune. Mandatet har ikke et effektiviseringsmandat.
- Kartlegging av omorganisering av UDA (UKE 2022) og EYs gjennomgang UDAs organisering (2019).

Gjennomgående er disse utredningene satt opp med oppmerksomhet på kvalitet og evaluering/utvidelse av gjeldende tilbud. Det er mindre oppmerksomhet på hvordan Oslo kommune kan gjennomføre tjenesteproduksjon og støttetjenester rundt denne på en mer kostnadseffektiv måte.

Beskrivelse av tiltaket / endringen

Oslo bør bruke de mulighetene slike utrednings- og evalueringsprosjekter gir med tanke på å vurdere kost-nytte av dagens tjenestenivå.

Vi har ikke estimert effekten av at dette inkluderes, siden effektene vil komme gjennom selve utredningene og ev. gevinstrealisering av disse i oppfølgingen av de beslutningene som fattes. Enkelte av tiltakene her behandler noen av områdene og det økonomiske potensialet som ligger i å også bruke for eksempel gjennomgang av særskilt elevpris eller å kunne bruke rammefordelingsmodellen til å justere samlet ressursbruk.

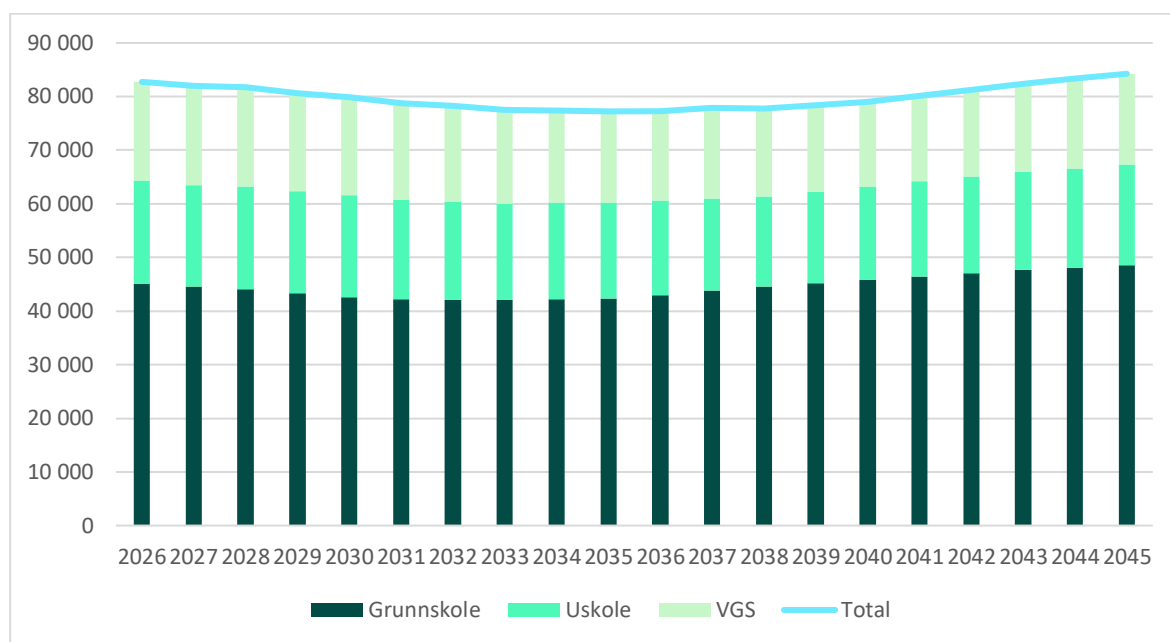
Dette er en overordnet vurdering det ikke er laget et spesifikt tiltakskort på i denne omgang.

Tiltak VIS2 – Effektivisering og økt utnyttelse av skolebygg – for å redusere fremtidig innleieportefølje og behov for nybygg

Beskrivelse av dagens situasjon

Befolkningsframskrivninger for Oslo viser at det i årene fremover forventes vekst i aldersgruppen som søker seg til videre opplæring, noe som vil kunne føre til kapasitetsutfordringer på enkelte videregående skoler. Samtidig er elevtallet i grunnskolen synkende, og flere grunnskolebygg som foreslås nedlagt i Skolebehovsplanen kan være aktuelle bygg for å dekke opp det økende behovet for klasserom i videregående opplæring.

Figur 32: Elevtallsframskrivingen for Oslo 2024 (6 til 24 år)



Kilde: Tall fra UDE. Middelterne.

Figuren over viser betydelige endringer i elevtallene for hele osloskolen. Som omtalt i skolebehovsplanen er det spesielt innenfor grunnskole og ungdomsskole at man har en betydelig bygningsmessig overkapasitet. Det er derimot noe annerledes innenfor de videregående skolene.

For å møte kapasitetsbehovene blant annet ved de videregående skolene har det vært vurdert nye innleieprosjekter. Slike prosjekter vil naturlig nok medføre betydelige kostnader og representerer en økt belastning på kommunens driftsbudsjett. Disse prosjektene er foreløpig ikke inkludert i skolebehovsplanen, men kan bli nødvendige dersom det ikke finnes alternative løsninger innenfor eksisterende bygningsmasse.

I dag har kommunen totalt 180 grunnskoler og videregående skoler som alle har en betydelig bygningsmasse. Samlet utgjør disse byggene 1,5 mill. kvm. Av disse leier kommunen rundt 10% av arealene per i dag. UDE og Oslobygg samarbeider om effektiv utnyttelse av byggene og ressursene i dag. Det er likevel et behov for å gjennomgå dagens status og oppfølging med hensyn til en mest mulig effektiv og rasjonell utnyttelse av de byggene man har. Formålene vil være reduserte samlede kostnader for kommunen, effektiv formuesbevaring, redusert behov for innleie av lokaler for å dekke behovsendringer/utvidelser og en effektiv utførelse av tjenesten grunnskolene og videregående skoler tilbyr.

Beskrivelse av tiltaket / endringen

Det bør etableres et porteføljestyringsprosjekt som har et formål om en mest mulig kostnadseffektiv og rasjonell drift av kommunens bygg. Dette må inkludere håndtering av innleieporteføljen med formål om å redusere denne mest mulig. Effektiv utnyttelse av alle tilgjengelige arealer, løse utfordringer og behov på tvers av skoleenheter og på tvers av grunnskoler og videregående skoler. Eksempler fra skolebehovsplanen viser at potensial og muligheter er betydelige og at dette vil gi store økonomiske effekter. Det er disse effektene som må være prosjektets hovedmål.

Ved å porteføljestyre og omdisponere formålsbyggene innenfor grunnskole og videregående skole, kan Oslo kommune oppnå en mer effektiv utnyttelse av eksisterende eiendomsportefølje, redusere driftsutgifter knyttet til innleie og samtidig møte behovet for økt kapasitet i videregående opplæring. Det må etableres et samarbeid med øvrige involverte etater i Oslo (Oslobygg).

Tiltak VIS2 Effektivisering og økt utnyttelse av skolebygg – for å redusere fremtidig innleieportefølje og behov for nybygg					
Ved å porteføljestyre og omdisponere formålsbyggene innenfor grunnskole og videregående skole, kan Oslo kommune oppnå en mer effektiv utnyttelse av eksisterende eiendomsportefølje, redusere driftsutgifter knyttet til innleie og samtidig møte behovet for økt kapasitet i videregående opplæring. Det må etableres et samarbeid med øvrige involverte etater i Oslo (Oslobygg). Samlet har kommunen 151 grunnskoler og 28 videregående skoler. Disse skolene disponerer 1,55 mill kvm totalt. I snitt er kapitalleie (både internt mot Oslobygg og de leide byggene) rundt 2 200 per kvm. Samlet er kapitalleiekostnaden rundt 3,4 mrd. kroner hvert år. Kapitalleien brukes her kun for illustrasjon av økonomisk omfang. Det er vil være viktig, i porteføljestyringen og gjennomgå den reelle kostnadsstrukturen. Men en reduksjon av innleieporteføljen, erstattet med ytterligere utnyttelse av kommunens egne bygg vil redusere kommunens samlede kostnader med mellom 2 500 til 3 300 per kvm. Totalt leier Osloskolen rundt 186 000 kvm. Eksempler fra skolebehovsplanen viser at det er mye å hente på å frigjøre areal og dermed redusere fremtidig innleieportefølje og/eller behov for nye arealer. Et samlet innleieporteføljesprosjekt som sikrer bedre utnyttelse av samlet portefølje bør ha som ambisjon om å redusere leiebehovet betydelig og med en effekt på 2 % av samlet kapitalleie. Dette er en krevende oppgave og vi forutsetter halvårseffekt fra og med 2028.					
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →
	-	-	34 000 000	68 000 000	68 000 000
Samlet kapitalleie per 2025 er rundt 3,4 mrd. Grunnlaget for estimering av effekt er her tatt utgangspunkt i en gevinst tilsvarende 2% av samlet kapitalleie. Halvårseffekt for 2028 og at man frem til da etablerer en plan for avvikling av leieforhold og økt utnyttelsesgrad. Det vil også være naturlig å inkludere sammenhengen mellom denne porteføljegjennomgangen med de pågående oppdateringene av skolebehovsplanen.					

Estimatusikkerhet Middels usikkerhet	Estimeringen er basert på samlet portefølje. Sammensetningen av innleieporteføljen varierer, blant annet med varighet og utløp av kontrakter. Dette vil kunne påvirke tidspunkt for når effektene kan realiseres.
Gjennomføringsusikkerhet Stor usikkerhet	Det vil sannsynligvis også være en prosess med oppsigelse av innleieavtaler, som potensielt kan ha bindingstid. Gjennomføringsusikkerheten vurderes dermed til stor. Tiltak må gjennomføres som et oppdrag.
Konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål og innbyggere Noe positiv	Tiltaket vil ha en positiv virkning på kommunemål 5, da tiltaket medfører en mer kostnadseffektiv drift ved bruk av eksisterende skolebygg fremfor innleie. Det kan også ha positiv konsekvens for både kommunemål 4 og 5 dersom bruk av eksisterende skolebygg reduserer behovet for nye byggeprosjekter. Kommunemål 1 påvirkes positivt ettersom tiltaket gir mulighet til å dekke økede kapasitetsbehov i videregående opplæring og samtidig sikrer stabil tilgang til opplæringstilbud.
Konsekvenser for ansatte/organisasjonen Noe positiv	Konsekvensene for ansatte vurderes som nøytrale, og til dels positiv. Å bruke eksisterende skolebygg kan oppfattes å være et bedre alternativ enn enkelte innleielokaler, hvor det har vært uttrykt at enkelte innleielokaler oppleves som noe uhensiktsmessig.
Samlet vurdering	Tiltaket vurderes med høyt potensial og positive totale konsekvenser.

Tiltak VIS3 – Effekter av foreslått skolebehovsplan og skolestrukturendringene

Beskrivelse av dagens situasjon

I likhet med resten av landet blir det færre barn i grunnskolen i Oslo de kommende årene. Dersom man ikke en tilpasser bygningsmassen til endret barnetall risikerer kommunen å benytte unødvendig mye midler på halvfulle skolebygg, heller enn å prioritere midlene til lærerårsverk og andre ansatte i skolen. I skolebehovsplan 2026–2045 foreslås det derfor endringer i skolestrukturen for å møte behovet de neste 20 årene.

Kommunen forventer om lag 2900 færre elever i grunnskolen til skolestart 2028, sammenliknet med skolestart 2024. Endringene UDE foreslår er basert på synkende elevtall og en krevende økonomisk situasjon i Oslo kommune. Det betyr at det ikke er behov for like mange skoler som kommunen har i dag.

Skolebehovsplanen finner du [her](#).

Beskrivelse av endring

Basert på opplysninger fra UDE og VIS har vi estimert de driftsmessige konsekvensene av foreslått skolebehovsplan sammenlignet med vedtatt økonomiplan. Det er en rekke forutsetninger som er viktige i forbindelse med denne beregningen.

Det vil påløpe **nye bevilgningsbehov** for pågående og foreslåtte investering. Finanskostnader knyttet til dette er for illustrasjon satt opp med rundt 10 % med oppstart i året etter investeringen er gjennomført. Tallene her er netto bevilgningsbehov. Det vil si at det er fratrasket eksisterende bevilgning i de tilfeller det eksisterer en slik. Det nye bevilgningsbehovet er 46,5 mill. kroner i 2026, økende til 427,5 mill. kroner i 2029. Vi har derfor beregnet finansielle kostnader for kommunen på 4,65 mill. kroner i 2027 økende til 89 mill. kroner i 2030. Avhengig av bevilgningsbehovet til investeringer i årene etter 2029 vil dette tallet kunne endre seg videre i årene etter 2030. Dette har vi ikke informasjon om pt.

Videre er det beregnet **byggningsrelatert bevilgningsreduksjon** – for foreslåtte avviklinger. Dette oppfatter vi som rene byggningsrelaterte driftskostnader som man da ikke vil få i årene 2026 til 2030. Dette er rundt 5 mill. kroner i 2026, økende til rundt 94,8 mill. kroner fra 2028.

I tillegg er det anslått **effekten på undervisningsrelatert ramme** for de foreslåtte avviklingene. Majoriteten av bevilgningene vil følge elevene til ny skole, men basistilskuddet som bevilges per skole faller bort hvis en skole legges ned. Denne vil ventelig få en effekt i 2026 på rundt 5 mill. kroner økende til rundt 24,6 mill. kroner i 2028.

Tabell 8: Driftseffekter for skolebehovsplanen i perioden 2026-2030

Tall i hele mill kroner	2026	2027	2028	2029	2030
Konsekvenser drift - nye bevilgningsbehov investeringer	0	-5	-21	-47	-89
Bevilgningsreduksjon byggningsrelaterte kostnader	5	52	95	95	95
Reduksjon undervisningsrelatert ramme	5	17	25	25	25
Sum endret driftseffekt - UDE/ UTD	10	65	98	73	30

Tiltak VIS3		Effekter foreslått skolebehovsplan og skolestrukturendringene			
Basert på de opplysninger Effektiviseringsprogrammet har fått fra UDE og VIS har vi estimert de driftsøkonomiske konsekvensene av den foreslått skolebehovsplan. Nettoendringen inkluderer både finansiell leie og bygningsrelaterte driftskostnader (forvaltning, drift, vedlikehold, renhold, energi, kommunale avgifter mm.) Det er lagt til grunn de forutsetningene som er gjengitt i beskrivelsen over. Dette er tallgrunnlag vi har fått fra UDE basert på høringsutkastet til skolebehovsplanen. Endringer i endelig justert forslag er ikke innarbeidet i tiltaket eller effekter her.					
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →
	10 000 000	65 000 000	98 000 000	73 000 000	30 000 000
	Beregningen baserer seg på de forutsetningene som er gjengitt ovenfor. Det er forutsatt en del investeringer de første årene som vil redusere de årlige positive driftskonsekvensene etter 2028. Avhengig av hvor mye ytterligere som må investeres etter 2029 vil tallet kunne synke ytterligere. Hvis ikke vil det ligge på rundt 30 mill. kroner i det videre.				
Estimatusikkerhet	Estimatene er utregnet av UDE og er basert på de forutsetningen gjengitt over. Avhengige av at planen blir vedtatt slik som forutsatt, spesielt med tanke på fremdrift på planlagt avvikling/nedleggelse/omgjøring av skoler. I tillegg er enkelt av beregne effekter i dag teoretiske og belagt med usikkerhet. Dette betyr økt behov for oppfølging og kompetanse på realisering av gevinster ved gjennomføring av endringen.				
Stor usikkerhet					
Gjennomføringsusikkerhet	Hovedutfordringen ligger i det endelige resultatet av den politiske behandlingen av skolebehovsplanen. Slik den foreligger nå, og med den fremdriften som er forutsatt i planen, vil de økonomiske konsekvensene være tilnærmet det som er beskrevet over. Endringer, utsettelse og endringer i rammebetingelser vil kunne øke gjennomføringsusikkerheten også.				
Middels usikkerhet					
Konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål og innbyggere	Vil påvirke kommunemål 1, men vurdert som lite negativt. Kommunemål 5 påvirkes positivt.				
Noe positiv					
Konsekvenser for ansatte/ organisasjonen	Det vil være fare for overtallighet, men sannsynligvis vil det være behov for pedagogisk og administrativt personell på andre undervirksomheter i UDE.				
Noe negativ					
Samlet vurdering	Tiltaket er en effekt av foreslått skolebehovsplan basert på beregninger fra UDE.				

3.3 Potensial for effektivisering og identifiserte effektiviseringstiltak i barnehage

Organisering av barnehageområdet

Det overordnede ansvaret for styring av barnehagene er tillagt byrådsavdeling for utdanning (UTD). Det er en administrativ styringslinje fra byrådet, ved byrådsavdelingen, til bydelsadministrasjonen, jf. bydelsreglementet. Barnehageområdet er det eneste tjenesteområdet i bydelene som i dag ikke har en tilknyttet «fagetat». Dette medfører at UTD har en mer operativ rolle innenfor barnehageområdet, sammenlignet med byrådsavdelingenes rolle på andre tjenesteområder. Ifølge byrådsavdelingen har man denne rollen uten at dette er reflektert i de ressursene avdelingen har til å jobbe med oppfølging av barnehageområdet. Selv om det umiddelbart kan anses som effektivt å ikke benytte ressurser til en fagetat, er det imidlertid en betydelig risiko for at kommunen ikke får nok ut av midlene som benyttes i sektoren. Blant annet for det da settes av for få ressurser til analyser, oppfølging av resultater på tvers av bydelene, rapportering, kostnadskontroll, kapasitetsplanlegging og øvrig styring. I en sektor med betydelig utfordring, blant annet med høyt sykefravær og fallende barnehagetall, kunne det for eksempel vært nyttig med et sentralt miljø som kan følge opp utviklingen, skape arena for kunnskapsdeling av tiltak som fungerer osv. I fraværet av en fagetat opplever Effektiviseringsprogrammet at samarbeid, sammenligning og kunnskapsdeling på tvers av bydelene på barnehageområdet i større grad enn for andre fagområder må belage seg på bydelsinitiativ.

Når det gjelder endringer i kapasitet og antall barnehager er det slik at myndigheten til å opprette nye barnehager ligger hos byrådet, mens avviking er delegert til bydelsutvalgene. For byggene er det slik at bydelene kompenseres fullt ut for husleie etter satser fra Oslobygg KF. Dette kan være med på å redusere bydelenes insentiver til å legge ned barnehager som av kapasitetshensyn burde vært lagt ned. Erfaring viser at nedskalering ofte skjer ved å ta ned enkeltplasser og avdelinger, noe som reduserer driftseffektiviteten i de kommunale barnehagene, belegger mer kommunal bygningsmasse enn det er behov for, og øker tilskuddet til private barnehager.

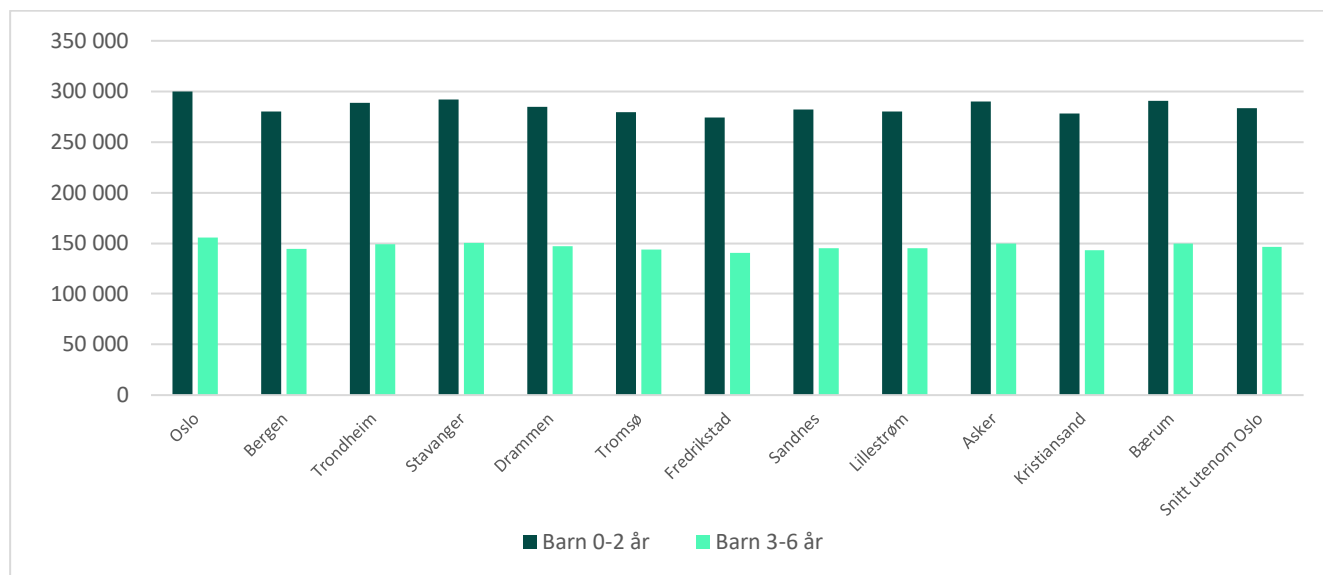
Byrådsavdeling for utdanning har frem til nylig hatt rollen som operativ bestiller for barnehager. Fra 1. september 2025 er dette ansvaret overført til UDE, slik at etaten nå fungerer som en samlet operativ bestiller for både barnehager og skoler. Bydelene, som barnehageeiere, har rollen som behovseiere når det skal bygges kommunale barnehager. Som behovseiere, ref. avsnittet ovenfor, har bydelene imidlertid få insentiver til å holde investeringskostnadene nøyaktige, ettersom de kompenseres for husleien.

Bydelenes rammer til barnehage fordeles etter hvor mange barn som faktisk går i barnehage, og ikke etter et beregnet behov i barnebefolkningen, slik som er vanlig for andre funksjonsområder i kommunen. Denne modellen er begrunnet i at etterspørselen etter barnehageplasser historisk har variert betydelig mellom ulike deler av byen og at mange barn går i barnehage utenfor bostedsbydel. Når rammen fordeles etter antall plasser, får bydelene imidlertid svake insentiver til å begrense opptaket av ikke-rettighetsbarn, fordi de mottar midler også for disse barna. For bydelene innebærer opptak av barn uten rett derfor ingen merkostnad. For kommunen som helhet oppstår det derimot en merkostnad, ettersom rammetilskuddet ikke kompenserer for plasser til barn uten rett. I tillegg kan dette være med på å holde oppe en samlet kapasitet som er noe større en nødvendig.

Kommunens tilskuddssatser til private barnehager

Som omtalt ovenfor beregnes tilskuddet til private barnehager ut fra driftskostnadene i de kommunale barnehagene. Endringer i kostnader i de kommunale barnehagene medfører tilsvarende endringer i tilskuddene til de private barnehagene. Nedenfor følger en figur som viser tilskuddssatsene for Oslo sammenlignet med 2025 - satsene for de andre ASSS-kommunene. Dette er tilskuddssatser for henholdsvis barn 0-2 år og barn 3-6 år.

Figur 33 Tilskuddssats per barnehageplass til private barnehager



Oslos satser til de private barnehagene ligger rundt 300 000 kroner per barn 0-2 år og rundt 156 000 kroner per barn 3-6 år. Sammenlignet med de øvrige ASSS kommunene ligger Oslo sine tilskuddssatser henholdsvis 5,6 % og 6,5 % over gjennomsnittet for de øvrige kommunene. For begge satsene er det ingen kommuner som ligger høyere enn Oslo kommune. Nærmest er Stavanger kommune som ligger rundt 3 % lavere, mens Fredrikstad ligger rundt 10 % lavere. Med utgangspunkt i totalt 40 000 plasser (både private og kommunale), vil en forskjell på 10 % representere en kostnadsforskjell på (estimert) 0,9 mrd. kroner.

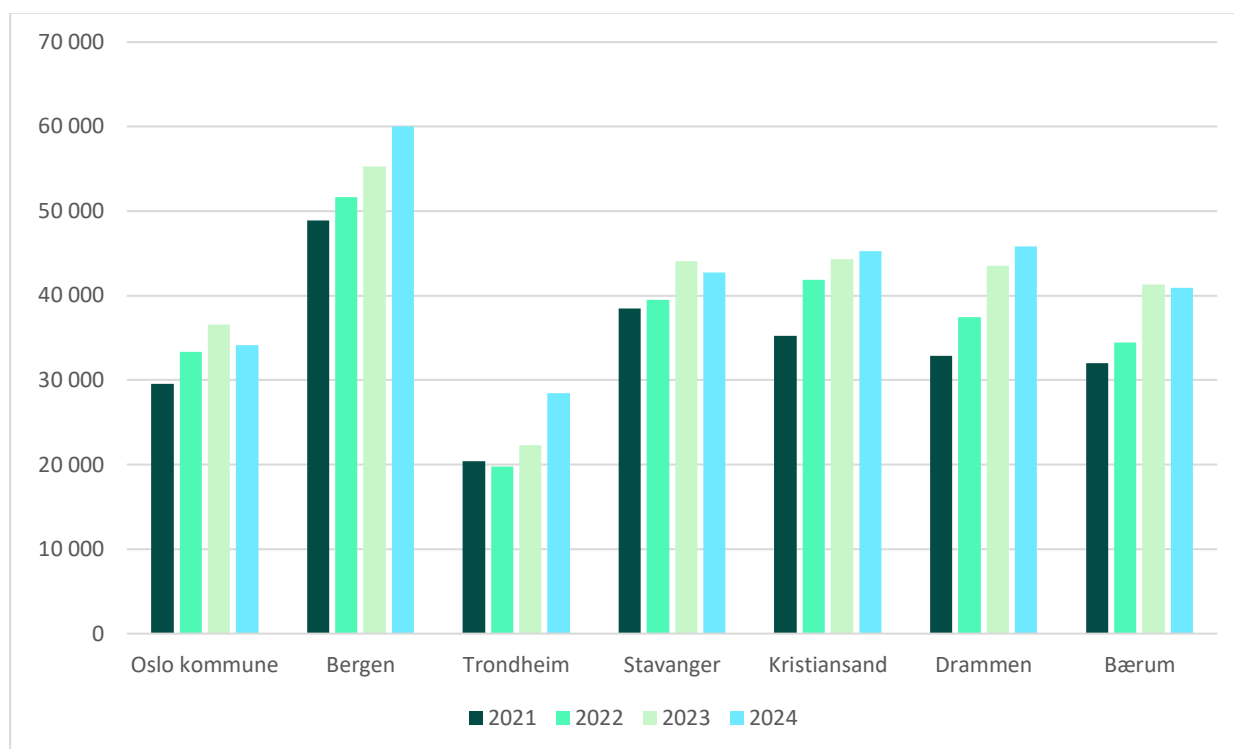
Tilskuddssatsenes utvikling i Oslo de siste årene har vokst mellom 10-13% årlig fra 2022 til 2025. Deler av denne veksten skyldes nok endringer i makspris for en barnehageplass. Maksprisen har vært redusert i to runder, fra 3000 til 2000 i 2024, og fra 2000 til 1200 i 2025. Veksten fra 2025 til 2026 er av UTD estimert til rundt 5,4% i snitt for en barnehageplass. Dette er altså noe lavere enn det som har vært tendensen fra 2021 til 2025.

Økning i vedtak om spesialpedagogisk hjelp

Antall barn i kommunale barnehager med vedtak om spesialpedagogisk hjelp har økt med hele 45 % fra 2015 til 2024. Det er også de kommunale barnehagene som har høyest representasjon av barn med vedtak som spesialpedagogisk hjelp. Omtrent 42 % av barna i Oslo går i privat barnehage, men bare i underkant av 30 % av barn med spesialpedagogisk hjelp går i de private.

Oslo kommune har betydelige og økende utgifter til spesialpedagogisk hjelp hvert år. En sammenligning med de andre ASSS kommunene knyttet til korrigerte brutto driftsutgifter til styrket tilbud til førskolebarn (F211) per barn i kommunal barnehage viser følgende utvikling de siste fire årene (2021-2024):

Figur 34: Korrigerte brutto driftsutgifter til styrket tilbud til førskolebarn (f211) per barn i kommunal barnehage (kr)



Kilde: Framsikt/SSB/KOSTRA1

Med et stadig økende antall barn som har behov for spesialpedagogisk hjelp, vil dette medføre store økonomiske konsekvenser på barnehageområdet fremover. Færder kommunel hadde samme utfordring, og satte i gang grep som både har tatt ned antall henvisninger og vedtak om spesialpedagogisk hjelp¹⁰.

I 2017 ble det i Færder kommune, vedtatt at hver barnehage skulle ha en egen spesialpedagog som del av grunnbemanningen. Denne modellen innebar en dreining fra individfokus til system- og miljøfokus, med mål om å styrke barnehagens kompetanse og kvalitet. Kommunen økte fra 6,5 til nærmere 18 årsverk, i både kommunale og private barnehager. Modellen har gitt tydelige resultater, hvor både antall henvisninger til PPT og antall vedtak om spesialpedagogisk hjelp har hatt en kraftig nedgang. Andelen barn med enkeltvedtak har gått ned fra 4,6 til 2,7 %, og antall henvisninger har blitt halvert siden 2017. Også skolene merker effekten, hvor færre elever på de laveste trinnene får spesialundervisning og tyder på at tidlig innsats gir langvarig gevinst.

Erfaringene fra Færder kan være relevant for Oslo. I 2024 var det i Oslo kommune, iflg KOSTRA 4,6 % av barna i kommunale barnehager som fikk spesialpedagogisk hjelp. Det tilsvarende tallet for de private barnehagene i Oslo var for øvrig 2,6 %. Kommunens barnehager står med andre ord med en tilsvarende utfordring med økende utgifter og et høyt antall vedtak som Færder gjorde. Det ligger imidlertid en viss risiko i å øke ressursinnsatsen i så stor skala, uten noen garantier for at det vil gi tilsvarende gevinster. Det kan eksempelvis være aktuelt å etablere en pilotordning i en eller flere bydeler i Oslo, hvor man prøver ut en tilsvarende modell og systematisk vurderer faglige og økonomiske konsekvenser.

¹⁰ Færdermodellen forklart: Slik jobber de i barnehagene

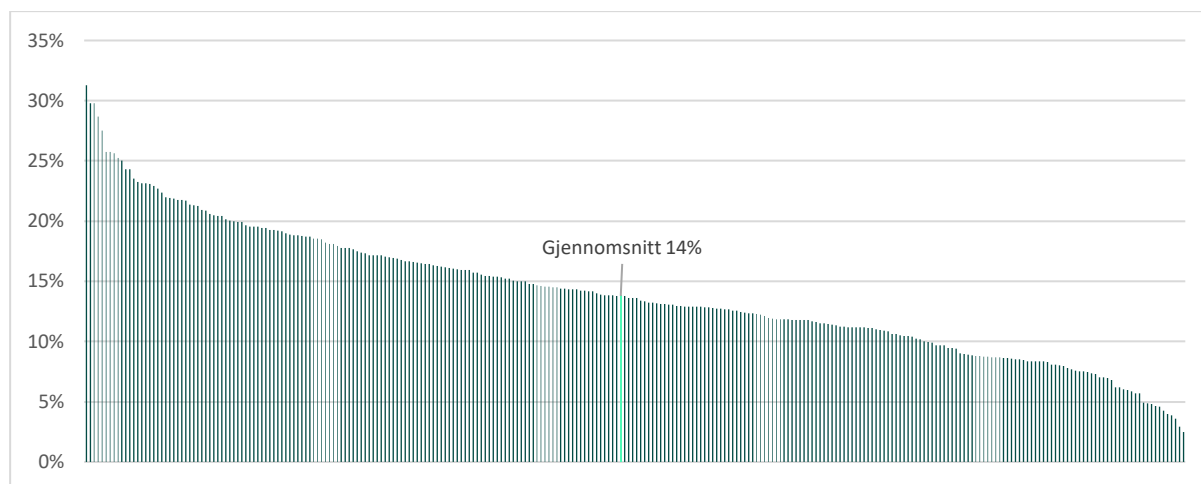
Sykefravær i de kommunale barnehagene

Oslo kommunes samlede sykefravær for 1. halvår 2025 lå på rundt 9,4 %. I 2024 var samlet sykefravær for kommunen noe høyere, rundt 9,5 %. Av dette var rundt 3,4 % korttidsfravær (mindre enn 16 dager) og rundt 6,1 % langtidsfravær.

Sykefraværet varierer betydelig mellom de ulike virksomhetene i Oslo. Sykefraværet for bydelene ligger i snitt, noe høyere enn for kommunen samlet. I 2024 var gjennomsnittet rundt for bydelene rundt 11,5 %.

I 2024 var gjennomsnittlig sykefravær i de kommunale barnehagene rett under 14 %. I figuren nedenfor fremkommer spredningen mellom barnehagene over en viss størrelse (8 årsverk). Barnehagene med størst sykefravær hadde i 2024 rundt 30 % fravær. I vår oversikt var det over 40 barnehager som har over 20 % registrert sykefravær i 2024, og ingen av gjennomsnittene for bydelene lå under 10 %.

Figur 35: sykefraværspersent 2024 - kommunens barnehager



Kilde: Fraværstatistikk – statistikkbanken Oslo kommune

Sykefraværet i kommunens barnehager har vist en klar økning over tid. I 2019 lå sykefraværet rundt 11 % imens det i 2024 er nesten 14 %. Dette er en samlet økning på 3 prosentpoeng, og veksten er tydelig i alle kommunens bydeler. Variasjonen mellom bydeler har vært fra 0,6 til 5 prosentpoeng økning i denne perioden.

Tall for det legemeldte¹¹ sykefraværet viser at det er systematiske høyere sykefravær i kommunale barnehager, enn i de private barnehagene. I figuren nedenfor viser nivå og svingninger i perioden fra 2018 til 2025. Den røde linjen viser offentlige/kommunale barnehager, mens den grønne linjen viser private barnehager. I andre kvartal 2025 ligger de private barnehagene hele 2,6 prosentpoeng lavere enn de kommunale. Figuren viser at de private alltid ligger lavere, selv om de følger de samme sesongsvingningene som de kommunale. Det er også interessant at gapet er relativt stabilt. Det varierer mellom 2 til 3 prosentpoeng gjennom hele perioden. De private har også hatt en vekst fra 2019 til 2024, slik vi så at de kommunale har hatt. Men gapet er fortsatt stabilt. Det er mulig å beregne en sannsynlig kommunal besparelse

¹¹ Legemeldt sykefravær er fravær fra jobb på grunn av sykdom som er dokumentert med sykemelding fra lege eller annet autorisert helsepersonell. Dette danner grunnlag for sykepenger og kan være helt eller delvis, i motsetning til egenmeldt fravær.

hvis man hadde antatt at de kommunale barnehagene hadde hatt like lavt sykefravær som de private. En modell utviklet av KS, viser at kommunen sannsynligvis ville redusert rundt 50 mill. kroner i lønns- og vikarkostnader ved et sykefraværnivå likt de private barnehagene (rundt 2,6 prosentpoeng lavere).

Figur 36: Legemeldt sykefravær i barnehager i Oslo



Kilde: Barnehagemonitor.no

Hva som er årsaken til forskjellene i sykefravær mellom kommunale og private barnehager, er sannsynligvis sammensatt og varierende fra barnehage til barnehage. Svært overordnet oppsummert viser forskning¹² at det viktigste for å redusere sykefravær ikke er enkelttiltak på individnivå, men kvaliteten på arbeidsmiljøet og ledelsen, kombinert med tidlig og tilrettelagt oppfølging når noen først blir sykemeldt. Det er grunn til å anta at de private barnehagene har mer direkte økonomiske og driftsmessige insitamenter for å jobbe systematisk og målrettet med eget sykefravær. Som beregninger viser er det en stor andel av kostnadene ved sykefravær, spesielt det kortsiktige, som må dekkes av enheten selv. I tillegg viser blant annet figur 14 Antall barn med spesialpedagogisk at det også er en viss forskjell mellom barnegruppene i de private og kommunale barnehagene og at dette kan ha en innvirkning på belastning på personalet og dermed også sykefraværstallene. Det er faglig plausibelt at en høyere andel barn med vedtak gir mer belastning i arbeidshverdagen og dermed kan være en av faktorene som bidrar til et høyere sykefravær. EFP har ikke gått inn i forskning på området, men blant annet STAMI/NOA¹³ viser at yrkesgrupper i barnehage og omsorg har høye emosjonelle krav, rollekonflikter og relativt mye eksponering for utagering. Slike eksponeringer er assosiert med økt risiko for sykefravær, både kort- og langtidssykefravær.

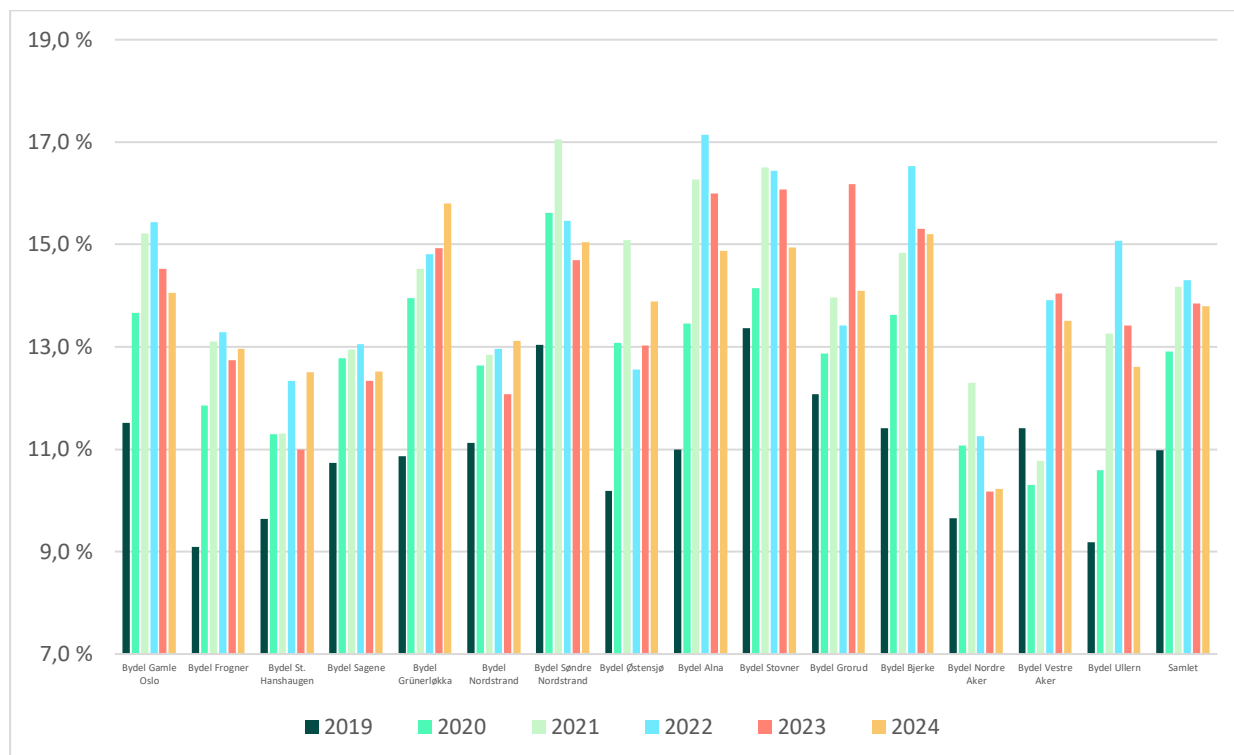
Nedenfor har vi tatt med en figur som viser variasjonen mellom bydelene. Et økende sykefravær har som nevnt store økonomiske effekter for kommunen. Utviklingen over tid viser også at økt sykefravær ikke bare er et økonomisk spørsmål, men også en utfordring for driften og kvaliteten

¹² STAMI – faktabok om arbeidsmiljø og helse; kunnskapsoppsummeringer – systematisk oversikter om organisatoriske/psykososiale faktorer

¹³ Statens arbeidsmiljøinstitutt – nasjonale arbeidsmiljøanalyser

i barnehagene. Høyt sykefravær kan føre til ustabil bemanning og økt belastning på de ansatte, samt redusert kvalitet i tilbudet til barna.

Figur 37: Sykefravær barnehagene fordelt på bydel i perioden 2019 til 2024



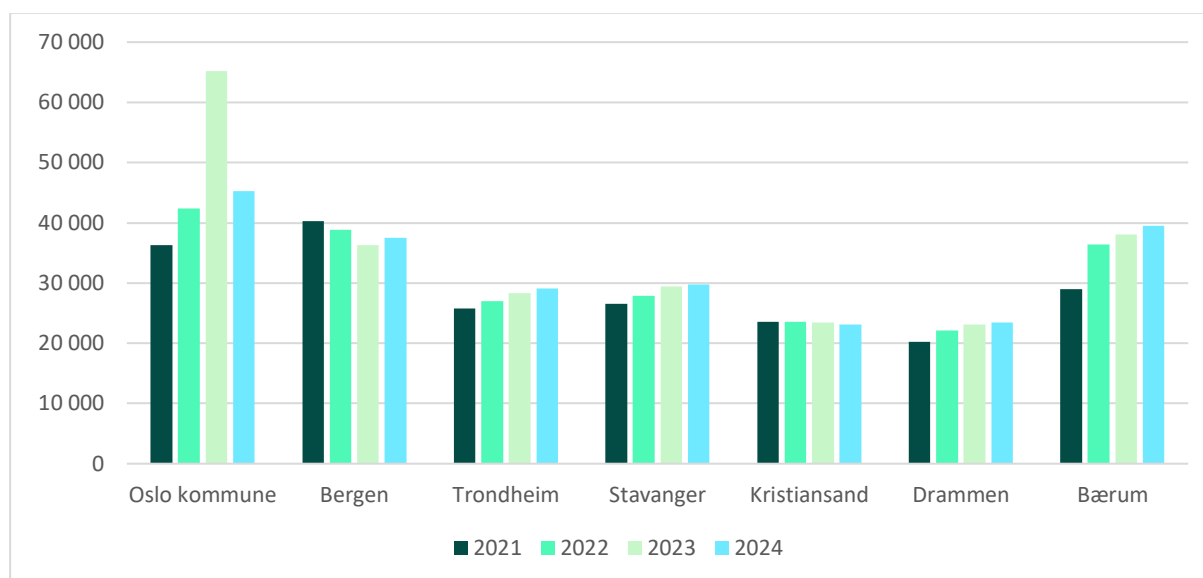
Kilde: Fraværstatistikk – statistikkbanken Oslo kommune

Kostnader til kommunale barnehagebygg

I Oslo er det Oslobygg KF som eier og forvalter de kommunale barnehagebyggene. Det er bydelene som er leietakere, ikke den enkelte barnehage. Husleie fastsettes som en intern kostnadsdekkende husleie som består av kapitalkostnader, drift og vedlikehold og andre avtalte tilleggstjenester. Energi er ikke en del av husleie og dekkes av bydelene. Leie beregnes arealbasert med en årlig indeksregulering og ev opp mot endringer i tjenestenivå eller areal. Oslobygg fakturerer bydelene og husleie er en fast kostnad for bydelen uavhengig av barnehagenes beleggsprosent. I Oslo blir så de enkelte bydelenes rammer tilført husleie for barnehagebygg og dermed fullt finansiert sentralt. Når vi sammenligner byggkostnader er dette altså et forhold som ikke den enkelte barnehage kan, eller har insentiver til å, påvirke.

Funksjon 221 i KOSTRA omhandler driftsutgifter til lokaler og skyss. En sammenligning mellom kostnadsnivå og utvikling viser at Oslo ligger høyere på disse kostnadene enn andre kommuner. Selv om det synes å ha skjedd en betydelig korreksjon fra 2023 til 2024, ligger fortsatt Oslo høyest av samtlige kommuner i sammenligningen. Kun Bergen har, da i 2021, hatt et høyere gjennomsnittlig kostnadsnivå målt opp mot hvert barn i kommunale barnehager.

Figur 38 - Korrigerte brutto driftsutgifter til lokale og skyss (F221) per barn i kommunal barnehage. Tall i kroner



Kilde: SSB (KOSTRA) – tabell 12379

I møter med UTD blir det nevnt at private barnehagedrivere ikke har råd til husleieavtalene i Oslo kommune, fordi kostnadene blir for høye. Spesielt antar vi at dette gjelder for nye eller ekstra kostbare bygg i Oslo. Kapitaltilskuddet som barnehagene får er basert på en nasjonal sats og reflekterer ikke nødvendigvis kostnadsnivået i Oslo eller i nye bygg. Oslobygs kostnadsbaserte husleie og den nasjonale kapitaltilskuddsmodellen for private barnehager, kombinert med den private barnehagens beleggsrisiko er nok med på å gi et slikt utfall.

Leke- og oppholdsarealet per barn er rapportert til Utdanningsdirektoretet på 5,6 m² per barn i Oslo opp mot et nasjonalt gjennomsnitt på 5,9 m². Det er lite god sammenlignende statistikk på leke- og oppholdsareal for sammenligning på tvers av kommuner.

I KOSTRA finnes det noe statistikk knyttet til netto utgift per m² i kommunale barnehagelokaler. Denne viser at Oslo kommune ligger en del over de andre større kommunene i Norge, med unntak av Bergen kommune. I 2024 ble det rapportert et nivå rundt 2 800 kroner per kvm mens nivået for henholdsvis Bergen, Trondheim, Stavanger og Bærum var 4 900 kroner, 1 750 kroner, 1 760 kroner og 2 270 kroner. Tall hentet fra henholdsvis tabell 12367 og 11906 i SSB.

Med bakgrunn i dette har vi identifisert følgende tiltak:

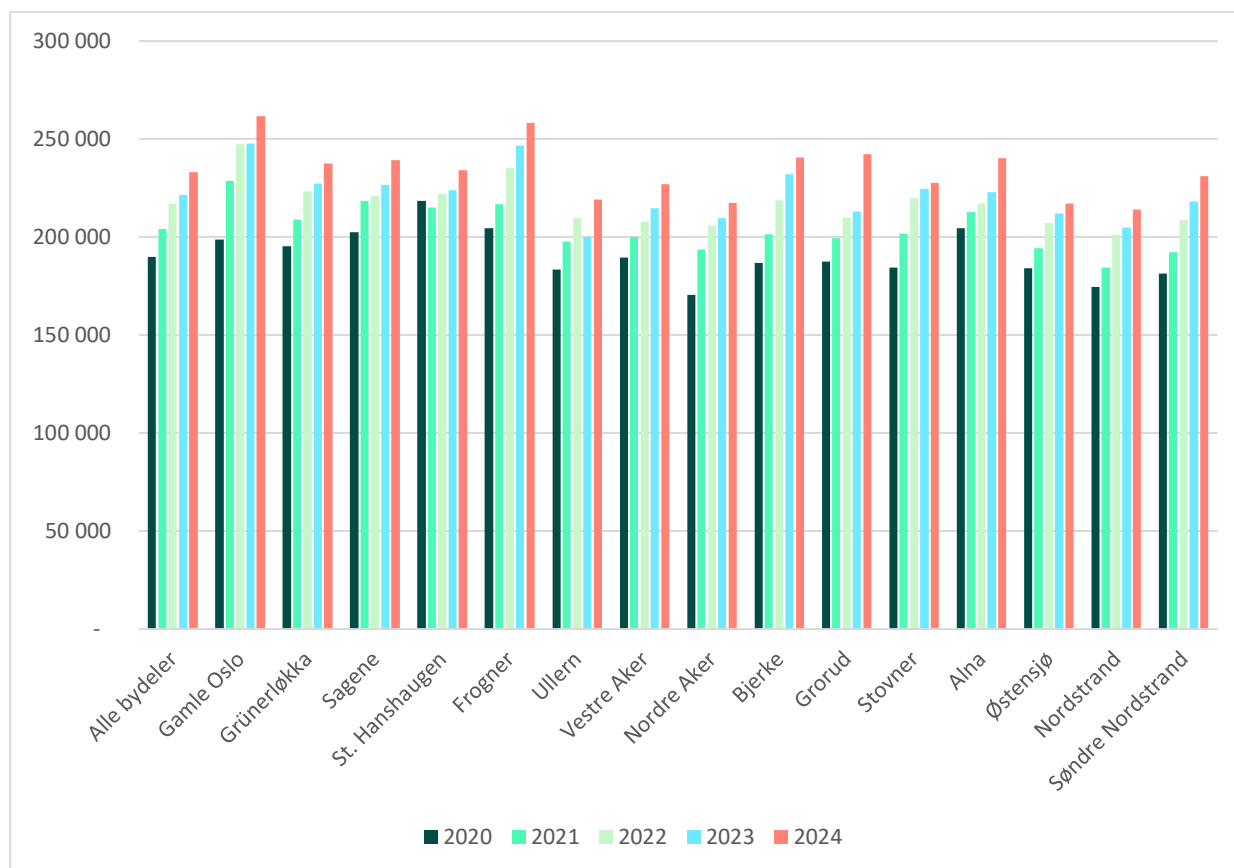
- BHG1 - Redusere enhetskostnader i kommunale barnehager
- BHG2 - Gjennomgang av føringer på drift og vedlikehold i kommunale barnehagebygg
- BHG3 - Gjennomgang og reduksjon av ikke-lovpålagte tiltak i barnehage
- BHG4 - Gjennomgang av barnehagestruktur og nedskalering av overkapasitet

Tiltak BHG1 – Redusere enhetskostnader i kommunale barnehager

Beskrivelse av dagens situasjon

Oslo kommunes ordinære driftskostnader (f201) til kommunale barnehager i bydel har økt fra 190 000 i 2020 til omtrent 233 000 kroner per barn i 2024. Justert for prisvekst har enhetskostnaden per barn økt med omtrent 11 % på fire år. Økningen skyldes flere faktorer, både strukturelle, økonomiske og politiske vedtak blant annet knyttet til redusert maksimal foreldrebetaling.

Figur 39: Korrigerte brutto driftsutgifter per barn i kommunale barnehager (f201), bydel



Kilde: SSB-tabell 12500

Lønnskostnader utgjør den største andelen av utgiftene i kommunale barnehager. Oslo har generelt et høyere lønnsnivå enn nabokommunene. En sammenligning mellom lønnsnivået for barnehagelærere i Oslo og kommunene Bærum, Lillestrøm, Lørenskog og Asker, viser at Oslo lønner sine barnehagelærere 6 % høyere enn gjennomsnittet for disse kommunene. I tillegg bidrar høyt sykefravær og vikarbruk også til økte utgifter. Bydelene kan tilby ulik lønn for samme stilling, noe som skaper en konkurransesituasjon og driver lønnskostnadene opp. Samtidig var det 61 barnehager i Oslo som ikke oppfylte pedagognormen i 2024, hvorav 44 av disse var kommunale. Det er derfor utfordrende å redusere lønnskostnadene når barnehagesektoren allerede står overfor rekrutteringsutfordringer og manglende oppfyllelse av pedagognormen.

Som nevnt har kommunen relativt mange små barnehager. Disse barnehagene har ofte høyere enhetskostnader grunnet manglende stordriftsfordeler. Vi vurderer barnehager med 4 avdelinger eller mindre som små barnehager (opp mot 50 barn). Større barnehager kan dermed

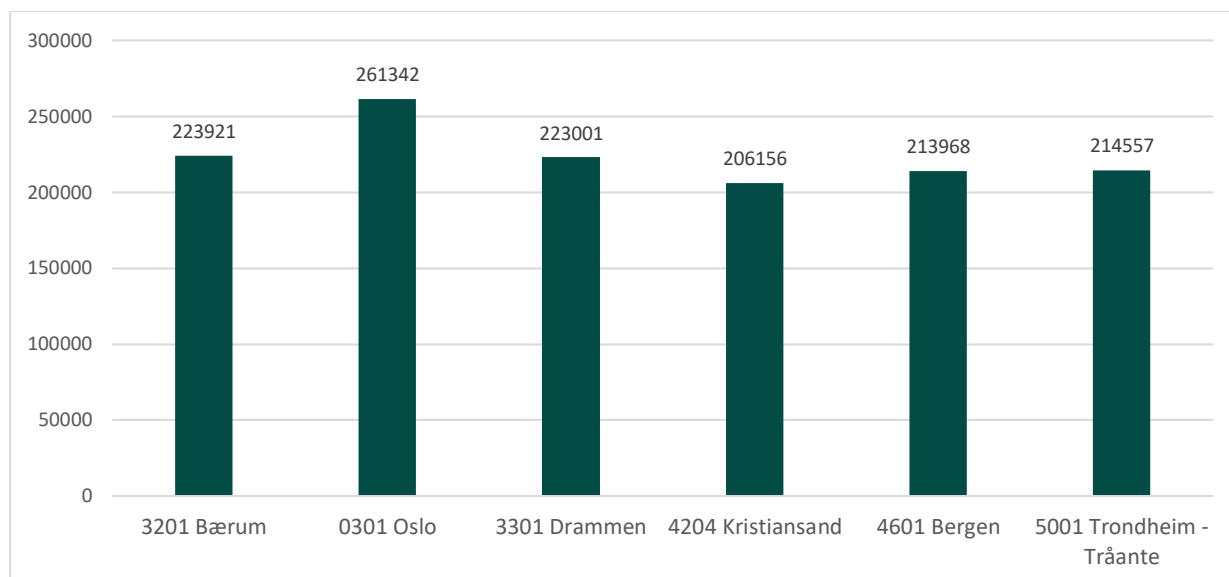
gi betydelige driftsmessige gevinster gjennom stordriftsfordeler, særlig knyttet til bemanning, samtidig som de kan legge til rette for økt kvalitet i tilbudet.

Små barnehager har også høyere enhetskostnader grunnet manglende stordriftsfordeler. Husleie og vedlikehold varierer mellom bydeler, og eldre bygg er kostbare å drifte. Politiske prioriteringer som utvidede åpningstider og økt bemanning gir også høyere kostnader.

Enhetskostnadene i kommunale barnehager påvirker også tilskuddssatsene til private barnehager. Tilskuddet beregnes ut fra gjennomsnittlige driftskostnader i kommunale barnehager. Høye kommunale kostnader gir dermed høyere overføringer til private aktører. Oslo ligger ca. 6 % over gjennomsnittet blant ASSS-kommunene i tilskudd til private barnehager. Dette betyr at effektivisering i kommunale barnehager også kan gi innsparinger i overføringer til private.

Figuren under viser Oslos driftskostnader til barnehage (f201), som ligger 21 % høyere enn ASSS-snippet. Dette er imidlertid Oslos konserntall, som bla. inkluderer ca. 500 mill. i utgifter ført sentralt i bykassen (i hovedsak knyttet til bruk av premiefond) og utgifter ført i regnskapene til UKE og Origo. Oslo kommune har også tidligere hatt en avvikende praksis for føring av administrasjonsutgifter, og selv om praksisen har blitt endret, stilles det spørsmål ved om utgiftene ført i regnskapet fremdeles ikke er helt sammenlignbare med andre kommuner. Eksempelvis kan det stilles spørsmål ved om utgiftene til UKE ført på 201 (163 mill. kroner) reflekterer barnehagenes reelle andel. Sammenligningen med andre kommuner kan derfor være noe misvisende, ettersom det er usikkert om føring av fellesfunksjoner praktiseres likt. Ser man derimot på bydelenes egne kostnader til barnehage, ligger Oslo fortsatt om lag 8 % over ASSS-snippet og omtrent 9 000 kroner per barn høyere enn Bærum.

Figur 40: Korrigerte brutto driftsutgifter til barnehage (f201) per barn i kommunal barnehage (kr)



Kilde: SSB-tabell 12379

Beskrivelse av tiltak

Tiltaket innebærer å redusere enhetskostnadene i kommunale barnehager gjennom en systematisk gjennomgang av kostnadsdrivere. Det kan blant annet vurderes tiltak knyttet til:

- Harmonisering av lønnsnivå og stillingsstruktur på tvers av bydeler.
- Redusere åpningstider utover minste åpningstid for heltidsplass (41 t/uke)
- Samling av små barnehager for å oppnå stordriftsfordeler.
- Økt bruk av digitale verktøy og felles innkjøpsordninger.

Økonomisk effekt vurderes ut fra at Oslo reduserer enhetskostnaden sin nærmere nivået til Bærum. I 2024 var det 20 286 barn i kommunale barnehager. Dersom man tar utgangspunkt i bydelenes kostnad per barn ligger Oslo 9 000, ville reduserte driftsutgifter ned til Bærumsnivå vært 182 mill. kroner. Økonomisk effekt tar utgangspunkt i halvparten av dette.

Effektivisering av kommunale barnehager vil ikke bare gi direkte innsparing, men også redusere tilskuddssatsene til private barnehager, som beregnes ut fra kommunale kostnader. Tiltaket vil med andre ord gi gevinst på flere områder ved gjennomføring.

Tiltak BHG1

Redusere enhetskostnader i kommunale barnehager

Tiltaket innebærer å redusere enhetskostnadene i kommunale barnehager gjennom en systematisk gjennomgang av kostnadsdrivere. Det kan blant annet vurderes tiltak knyttet til:

- Harmonisering av lønnsnivå og stillingsstruktur på tvers av bydeler.
- Redusere åpningstider utover minste åpningstid for heltidsplass (41 t/uke)
- Samling av små barnehager for å oppnå stordriftsfordeler.
- Økt bruk av digitale verktøy og felles innkjøpsordninger.

Effektivisering av kommunale barnehager vil ikke bare gi direkte innsparing, men også redusere tilskuddssatsene til private barnehager, som beregnes ut fra kommunale kostnader.

Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →
	0	20 000 000	45 000 000	90 000 000	90 000 000
	Økonomisk effekt vurderes ut fra at Oslo reduserer enhetskostnaden sin nærmere nivået til Bærum. I 2024 var det 20 286 barn i kommunale barnehager. Ved å redusere med 9 000 kroner per barn, ville Oslo redusert driftsutgifter med 182 mill. kroner. Økonomisk effekt tar utgangspunkt i halvert beløp 4 500 kr, som beløper seg til omtrent 90 mill. kroner. Beløpet opptrappes gradvis.				
Estimatusikkerhet Middels usikkerhet	Effektivisering av kommunale barnehager vil ikke bare gi direkte innsparing, men også redusere tilskuddssatsene til private barnehager, som beregnes ut fra kommunale kostnader. Tiltaket vil med andre ord gi enda høyere gevinst ved gjennomføring.				
Gjennomførings-usikkerhet Middels usikkerhet	Kan være krevende å gjennomføre og vil ta tid å få gevinst. Mulig bydelsreform kan gi et momentum for å f.eks. se på likere lønnsnivåer mellom bydeler, samle små barnehager mm.				
Konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål og innbyggere Middels negativ	Tiltaket kan ha negativ påvirkning på kommunemål 1 og 5, dersom dette medfører lavere kvalitet i tilbud, samt mangel på riktig kompetanse i barnehagene. Vil også få konsekvenser for de private barnehagene som vil få lavere tilskudd i et allerede krevende marked for private barnehager.				
Konsekvenser for ansatte/ organisasjonen Noe negativ	Mindre ulikheter på tvers av bydeler når det gjelder f.eks. lønnsnivå, men kan også medføre at Oslo blir mindre konkurransedyktig. Risiko for redusert kvalitet dersom tiltakene går på bekostning av bemanning og kompetanse. Krever sannsynligvis også strukturelle endringer.				
Samlet vurdering	Tiltaket har en betydelig økonomisk effekt, men noe usikkerhet knyttet til økonomisk effekt og gjennomføring. Tiltaket har også konsekvenser for innbyggere og ansatte.				

Tiltak BHG2 – Gjennomgang av føringer på drift og vedlikehold i kommunale barnehagebygg

Beskrivelse av dagens situasjon

I Oslo er det Oslobygg KF som eier og forvalter de kommunale barnehagebyggene. Det er bydelene som er leietakere, ikke den enkelte barnehage. Husleie fastsettes som en intern kostnadsdekkende husleie som består av kapitalkostnader, drift og vedlikehold og andre avtalte tilleggstjenester. Leie beregnes arealbasert med en årlig indeksregulering og ev. opp mot endringer i tjenestenivå eller areal. Oslobygg fakturerer bydelene og husleie er en fast kostnad for bydelen uavhengig av barnehagenes beleggsprosent. I Oslo blir så de enkelte bydelenes rammer tilført husleie for barnehagebygg og dermed fullt finansiert sentralt. Når vi sammenligner byggkostnader er dette altså et forhold som ikke den enkelte barnehage kan, eller har incentiver til å, påvirke. Som statistikken viser ovenfor ligger kostnadene noe høyere enn for sammenlignbare kommuner.

Oslobygg har i dag ansvar for forvaltning, drift og vedlikehold av kommunens barnehagebygg. Kostnadene som kommunen har på byggene, inngår i beregningsgrunnlaget for tilskudd til de private barnehagene. Beregningen og fastsettingen av tilskudd til de private barnehagene i kommunen utføres p.t. av UTD og er en del av ansvaret som tilligger kommunens barnehagemyndighet. Beregningene og fastsettingen baseres på en forskrift og veileder der det også medfølger eksempler på hvordan dette skal gjøres og mal og eksempler for estimering. Tilskuddene som gis gjennom denne ordningen er i praksis hovedinntekten til alle de private barnehagene og har naturlig nok høy oppmerksomhet og krav til etterrettelighet og kontroll.

I dette tiltaket har vi rettet oppmerksomheten mot kommunens forvaltning, drifts og vedlikeholdskostnader til bygg. Tall fra kommunen viser at kommunens egne barnehager har høye kostnader til bygg og at disse kostnadene avviker betydelig fra kostnadsnivået som de private barnehagene i kommunen har. Kostnadene for 2024 vil danne grunnlaget for tilskuddsberegningen til de private barnehagene for 2026. Derfor er det her relevant å se på kostnadsbildet for 2024. Eksempelvis har flere (antall) av kommunens barnehager mellom 4-8 mill. kroner i årlige vedlikeholdskostnader, mens de private barnehagene med høyest kostnad ligger rundt 1,5 mill. kroner.

Inngangen til dette tiltaket blir da vurderinger knyttet til om disse høye vedlikeholdskostnadene utelukkende er å betrakte som vedlikehold og dermed driftskostnader, sett opp mot om noen av disse kostnadene kan betraktes som påkostninger eller investeringer. Kostnader som rettmessig kan omklassifiseres til påkostninger eller investeringer vil dermed kunne tas ut av tilskuddsberegningen og dermed korrigere kommunens tilskuddsnivå til et mer korrekt nivå.

Kommunen har i dag noe flere kommunale barnehageplasser enn de private, og for enkelhetsskyld har vi tatt utgangspunkt i en tilnærmet 60/40 fordeling. En rettmessig omklassifisering fra drift til investering vil dermed gi kommunens driftsøkonomi en tilnærmet dobbel effekt. I tillegg til at kommunens direkte driftskostnader reduseres, vil også det samlede tilskuddsnivået reduseres tilsvarende. Kostnadene som da omgjøres til investeringskostnad må finansieres over investeringsregnskapet og avskrives etter gjeldende regler. Effekten på lån, avdrag og renter, hvis det må lånefinansieres, vil medføre en annen profil på økonomisk belastning. I tillegg vil da kostnaden gå inn som en del av kommunens avskrivningsgrunnlag.

Kommuneloven med tilhørende forskrift, regnskapsregler og veiledninger har gode forklaringer på skillet mellom drift og investering. Likevel krever dette konkrete vurderinger knyttet til type kostnad og hva som ev. er begrunnelsen for at dette er å betrakte som en driftskostnad eller en investering. Av naturlige årsaker er regelverket innrettet mot hva som er vurderingene for at kostnader skal føres som investering. Dette gjør det noe ekstra komplisert når situasjonen her er motsatt. Det er med andre ord fullt mulig for en kommune å føre kostnader i drift som strengt tatt kan betraktes som en investering, mens det motsatte ikke er tillatt. Utgifter som er å betrakte å tilhøre den ordinære driften skal naturligvis føres i kommunens driftsregnskap.

Beskrivelse av tiltak

Gjennomganger av kostnadene viser at det er en rekke vedlikeholdskostnader kommunen bør vurdere å omklassifisere til investeringer. Selv om regnskapet for 2024 er revidert og vedtatt, bør dette kunne gjøres i selve tilskuddsberegningen. Dette stiller ekstra krav til dokumentasjon knyttet til de endringene man da velger å gjøre. I tillegg bør man gå igjennom praksis for føring av disse kostnadene for å unngå at man må gjøre slike korrigeringer kun i selve tilskuddsberegningen.

Kommunen hadde i 2024 et samlet nivå på vedlikeholdskostnadene for sine 293 barnehager på 216,6 mill. kroner. Nivået på denne kostnadsposten ligger rundt 50 % over de private barnehagene. Basert på forsiktige antakelser knyttet til nivået for 2024 antar vi at rundt 10 % av kostnadene for 2024 kunne vært omklassifisert for beregningen i 2025. Effekten inn i tilskuddsberegningen kan imidlertid først slå ut i 2027, da tilskuddsatsene for 2026 allerede er fastsatt og kommunisert til de private. Vi antar videre at dette er en nivåendring som også vil få effekt for tilskuddsberegningen i årene fremover. Oslobygg og UTD bør gjennomgå dette med kommunens internrevisjon før tilskuddsberegning.

Tiltak BHG2		Gjennomgang av føringer på drift og vedlikehold i kommunale barnehagebygg			
En omklassifisering av vedlikeholdskostnader på de kommunale barnehagene byggene vil medføre at beregningsgrunnlaget for tilskudd til de private barnehagene korrigeres til et noe lavere nivå samlet.					
Vi forutsetter at en veldokumentert omklassifisering av kostnader man kan betrakte som investeringer inngår som en del av dokumentasjonsgrunnlaget for beregningen og at man dermed får effekt for tilskuddsberegningen for 2027.					
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →
	0	5 000 000	10 000 000	10 000 000	10 000 000
	Et moderat anslag på kostnader man kan omklassifisere er rundt 5 mill. kroner. Dette beløpet vil variere og kan i enkeltår være noe større eller mindre. I tillegg til at kommunens driftskostnader reduseres vil også det samlede tilskuddsnivået reduseres omtrent tilsvarende. Vi har her forutsatt at man i en overgang ikke tar ut hele tilskuddseffekten på selve beregningen. I tillegg vil en omklassifisering gi lavere husleiekostnader i en periode, men kostnadene vil da fordele seg over flere år, både for Oslo bygg og for barnehagene.				
Estimatusikkerhet Lav usikkerhet	Effekten for de kostnadene man omklassifiserer har lav estimatusikkerhet. Effekten inn i tilskuddsberegningen slår ut først i 2027, da tilskuddsatsene for 2026 allerede er fastsatt og kommunisert til de private. Oslobygg og UTD bør gjennomgå dette med kommunens internrevisjon før tilskuddsberegning.				
Gjennomføringsusikkerhet Middels usikkerhet	Det krever en åpen og konstruktiv tilnærming fra involverte etater i kommunen. Det er ikke basert på at kommunen har gjort feil tidligere, men at man innfører en noe strammere praksis på vurdering av kommunens høye driftskostnader knyttet til barnehagebyggene.				
Konsekvenser for samfunnsflokke, kommunemål og innbyggere Nøytral	Kommunens tilskuddsberegning og dermed tilskudd til private barnehager vil bli endret. I tiltaket har vi foreslått at man vurderer hvor stor effekt man henter ut første året. En del private barnehager har små marginer så barnehagemyndigheten må legge opp til en åpen dialog og forklaring på disse endringene i forkant av tilskuddstildelingen 2027.				
Konsekvenser for ansatte/ organisasjonen Noe negativ	Begrenset samlet sett. Kommunen må sikre tilstrekkelig kompetanse og kapasitet knyttet til selve tilskuddsberegningen og sørge for en god kommunikasjon og oppfølging av kommunens private barnehageaktører i forbindelse med beregningen av tilskuddene.				
Samlet vurdering	Tiltaket har en samlet økonomisk effekt og konsekvenser som verken skiller seg ut særlig negativt eller positivt.				

Tiltak BHG3 – Gjennomgang og reduksjon av ikke-lovpålagte tiltak i barnehage**Beskrivelse av dagens situasjon**

Byrådsavdeling for utdanning har flere barnehagetiltak i bydel som ikke er lovpålagte, hvor enkelte bydeler benytter tiltakene mer enn andre. Noen av disse tiltakene beskrives nedenfor.

Kap. 306 Bydelene - diverse barnehagetiltak	Beløp 2026
FO2A Barnehager	
Språkstimulering førskolebarn	23 639
Økt deltakelse i barnehagen	2 000
Kvalitet og kompetanse i barnehagen	27 000
Tidlig innsats i barnehagen	10 700

Språkstimulering førskolebarn er en pott som fordeles til bydelene, og benyttes til språkstimulerende tiltak i og utenfor barnehagene. Midlene kan eksempelvis brukes til språkpedagoger i barnehage, kjøp av materiell, lavterskeltilbud som åpen barnehage. Dette er kommunale midler som kommer i tillegg til statlig tilskudd.

Økt deltakelse i barnehagen finansierer ordningen med lokal gratis kjernetid i barnehage for 4- og 5-åringer i Groruddalsbydelene og bydel Søndre Nordstrand. Ordningen gjelder ca. 170 barn, og koster vesentlig mindre etter at maksprisen er satt ned til 1 200 kroner.

Kvalitet og kompetanse i barnehagen benyttes til ulike kvalitets- og kompetansetiltak. Omtrent halvparten av midlene brukes til å dekke vikarutgifter for ansatte i kommunale barnehager som tar arbeidsplassbasert barnehagelærerutdanning. Midlene dekker også bla. IKT-utgifter, stipend til styrere som tar nasjonal lederutdanning, samt avtale med UiO om Klimahuset.

Tidlig innsats i barnehagen benyttes til satsning med ekstra ressurspedagoger i seks barnehager i levekårsutsatte områder i bydelene Gamle Oslo og Grünerløkka.

Disse tiltakene videreføres fra år til år uten at det gjennomføres noen form for kost-nyttevurdering av tiltakene. Det er også uklart om disse ordningene helt eller delvis kan overlappe med nasjonale virkemidler som også dekker flere av de samme formålene som Oslo kommunes tiltak.

Beskrivelse av tiltak

Tiltaket innebærer en gjennomgang av kost-nyttevurdering og eventuell reduksjon av ikke-lovpålagte tiltak på barnehageområdet, med mål om å redusere satsinger som ikke gir ønsket effekt eller som overlapper statlige tilskudd med samme formål.

Tiltak BHG3 Gjennomgang og reduksjon av ikke-lovpålagte tiltak i barnehage					
Tiltaket innebærer en gjennomgang av kost-nyttevurdering og eventuell reduksjon av ikke-lovpålagte tiltak på barnehageområdet, med mål om å redusere satsinger som ikke gir ønsket effekt eller som overlapper statlige tilskudd med samme formål.					
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →
	5 000 000	10 000 000	20 000 000	20 000 000	20 000 000
	Økonomisk effekt er basert på ca. 1/3 av budsjetterte avsetninger for 2026. Opptrappende økonomisk effekt i 2026 og 2027, med full effekt i 2028.				
Estimatusikkerhet Lav usikkerhet	Dersom omfanget av tiltakene reduseres vil man isolert sett få den økonomiske effekten som beskrevet over.				
Gjennomførings- usikkerhet Middels usikkerhet	Gjennomføring vil påvirkes av gjennomgangen av dagens tiltaksordninger, og eventuelt hvilke reduksjoner man gjennomfører.				
Konsekvenser for samfunnsflokke, kommunemål og innbyggere Noe negativ	Tiltaket vil hovedsakelig ha konsekvenser for kommunemål 1, og særlig delmål 1.2 Alle i barnehage, skole og opplæring får et tilbud som fremmer utvikling, læring og gir et godt grunnlag for videre studier og arbeid. Konsekvensen avhenger imidlertid av hvilke kost-nyttevurderinger UTD gjør i forbindelse med tiltaket.				
Konsekvenser for ansatte/ organisasjonen Noe negativ	Tiltaket vil potensielt medføre noe overtallighet og omplasseringer innad i sektoren.				
Samlet vurdering	Tiltaket har relativt høy økonomisk effekt, men potensielt noe negative konsekvenser for innbyggere.				

Tiltak BHG4 – Gjennomgang av barnehagestruktur og nedskalering av overkapasitet**Beskrivelse av dagens situasjon**

Kommunen kan tilby barnehageplass til alle barn med lovfestet rett og har samlet sett en overkapasitet i barnehageplasser i dag. Totalkapasiteten er om lag 45 700 plasser beregnet som storebarnsekvivalenter (SBE), mens oppfylte SBE-plasser er om lag 39 400 SBE.

Overkapasiteten er dermed om lag 6 300 SBE

Barnehagekapasitet er beregnet etter godkjent leke- og oppholdsareal, delt på arealnorm i godkjenningen. I tillegg er det tatt hensyn til kvalitative vurderinger fra bydelene, som for eksempel kjente begrensninger ved bygget. Det er viktig å presisere at den registrerte overkapasiteten ikke fullt ut representerer reelle og utnyttbare plasser. Hvor mye av overkapasiteten som faktisk kan eller bør tas i bruk, vil være avhengig av flere forhold. Enkelte barnehager har gamle godkjenninger fra en tid når man aksepterte mindre uteareal per barn, og noen barnehager har ned mot 60 % av den veiledende statlige normen. De som allerede er godkjente blir ikke endret, men nye godkjenninger vil ligge nærmere normen. Det er barnehagemyndigheten som gir disse godkjenningene. Barnehageeier (bydel) har i flere tilfeller besluttet å gå noe ned på antall barn for å sikre god drift i barnehager med lite uteareal.

Mulig kapasitetsutnyttelse påvirkes også av at noen barnehager har begrensninger knyttet til alder og antall små barn, slik at enheten "storbarnsekvivalent" ikke gir et helt riktig bilde av hvor mange barn det faktisk er plass til. I tillegg kan det ha noe å si at kommunen ikke har mulighet til å påvirke opptak og kapasitetsutnyttelse i private barnehager.

Kapasiteten er ujevnt fordelt i de forskjellige bydelene og delbydelene.

I dag benyttes overkapasiteten delvis til å ta inn barn uten lovfestet rett til barnehageplass. Per desember 2024 var det rett under 600 nullåringer og ettåringer født i desember, som har fått tilbud om plass i en kommunale eller en privat barnehage. Disse er da uten en lovfestet rett til en barnehageplass. Dette er både for de private og de kommunale barnehagene. I de kommunale var det da ca 220 barn som fikk tildelt plass som ikke hadde en lovfestet rett til en slik plass.

Det er identifisert stordriftsfordeler og robusthet ved større barnehager. Nye barnehager bør etableres med minst 6 avdelinger. Organisering og styring gjør omstrukturering utfordrende. Ansvar for etablering av ny kapasitet ligger hos byrådet, avvikling hos bydelsutvalgene ev. bystyret. I dag kompenseres bydelene fullt ut for husleie i barnehagene, noe som gir svake økonomiske insentiver for å legge ned hele barnehager ved fallende barnetall eller overkapasitet. I tillegg viser jo erfaring at foreldregruppene lokalt mobiliserer mye motstand mot nedleggelser, noe som det er grunn til å anta påvirker strukturbeslutningene i bydelsutvalgene. Dette antas å bidra til at man heller reduserer med enkeltavdelinger heller enn hele enheter. Dette er med på å forlenge en nødvendig strukturendring, spesielt nå kapasiteten bør tas ned.

Byrådets barnehagebyggstrategi (høring frem til 31. oktober 2025) anbefaler at det utarbeides en barnehagebehovsplan med helhetlig vurdering av avvikling/nedskalering, regodkjenning av gamle godkjenninger og tydelig reservekapasitet.

Det er en del økonomiske nøkkelpunkter knyttet til barnehagekapasiteten. Ledige plasser på nasjonal 15.12 telletidspunkt er ugunstig for kommunen, fordi barnetallet på dette tidspunktet legges til grunn for beregning av tilskuddssatser for private barnehager. Den kommunale samlede kostnaden for en ledig plass/overkapasitet er i år ca. 150 000 kr per storbarnsplass og

ca. 300 000 kr per småbarnsplass. Enhetskostnad per storbarnsplass varierer mellom bydeler (eksempelvis Ullern ca. 126 000 kr, Frogner/Gamle Oslo ca. 148 000 kr). I tillegg vil små barnehager ha smådriftsulemper. En ideell størrelse finnes ikke, men som påpekt iblant annet barnehagebyggstrategien viser det seg at barnehager med 4 avdelinger eller mer har rundt 4 % lavere kostnader enn mindre barnehager.

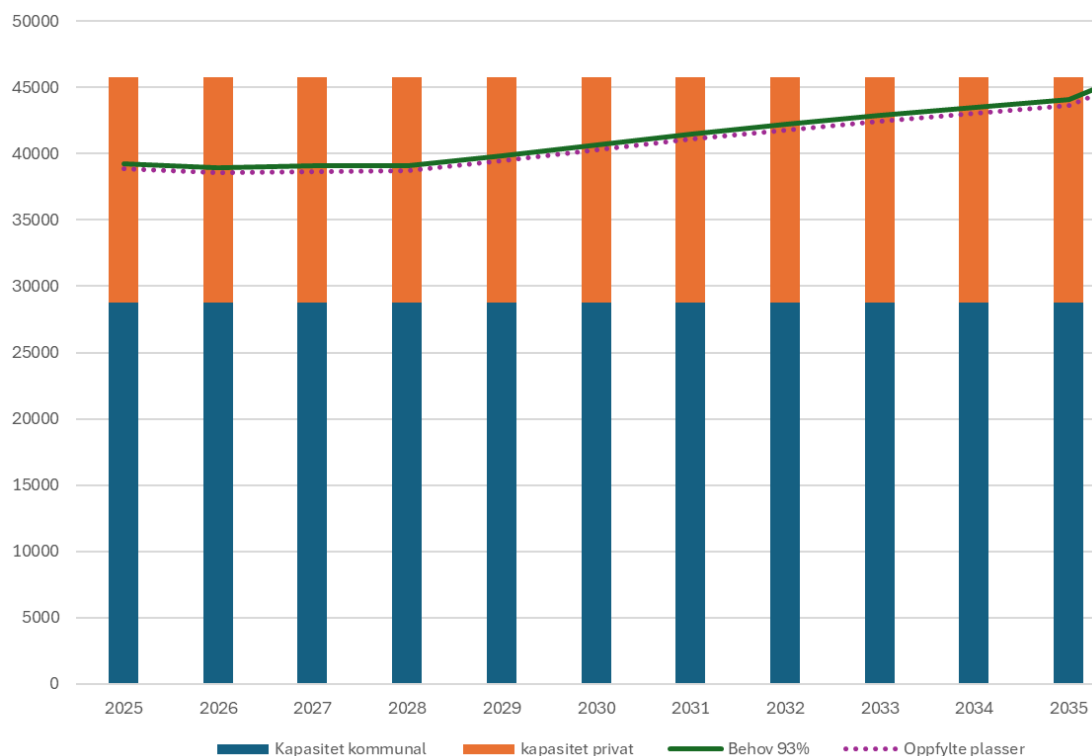
Tabell 9 - Størrelse på barnehagene. Hentet fra Barnehagefakta / Utdanningsdirektoratet

Antall barn i barnehagene			
	Samlet	Kommunale	Private
1-25 barn	134	9	125
26-50 barn	165	72	93
51-75 barn	228	133	95
over 76 barn	119	79	40
	646	293	353

Denne oversikten over størrelsen på barnehagene viser ikke antall avdelinger, men barnehager under 50 barn vil sannsynligvis være 4 avdelinger eller mindre. Totalt er det derfor rundt 81 kommunale barnehager og rundt 120 private barnehager som er på 4 avdelinger eller mindre. Det er hele 125 private barnehager under 25 barn.

Kapasitetssituasjonen totalt sett er i 2025 altså rundt 45 000 plasser beregnet i storbarnsekvivalenter. Kapasitetstallene omfatter etableringer som avventer oppstart, midlertidige paviljonger som ikke er planlagt avviklet på kort sikt og barnehager under rehabilitering. Barnehager som planlegges lagt ned i 2025 er trukket fra tallene. I tillegg er fremtidig barnehagekapasitet (prosjekter som er i plansaksfase, forprosjektfase, reguleringsfase og ferdig regulerte barnehager) ikke inkludert i tallene. Barnehagekapasitet og befolkningsutvikling (mellomalternativet), målt i storbarnsekvivalenter (SBE).

Figur 41: Barnehagekapasitet og befolkningsutvikling (mellomalternativet), storbarnsekvivalenter (SBE)



Kilde: UTD, Barnehagebyggstrategi, høring frem til 31. oktober 2025

I løpet av barnehageåret 2024/25 er om lag 1 000 SBE under rehabilitering. 600 SBE er midlertidig kapasitet, delvis i form av paviljonger. De kommunale barnehagene står for et flertall av barnehageplasser, med i overkant av 28 000 SBE og de private barnehagene med om lag 17 000 SBE.

Barnehagebefolkningen (1-5 år) har sunket de siste årene, og ligger nå på rundt 40 000 barn, målt i storbarnsekvivalenter. Oslo kommunes befolkningsprognoser forutsetter at den nedadgående trenden vil snu fra og med 2028, dersom mellomalternativet legges til grunn. Det er verdt å nevne at det er stor forskjell på lav-, mellom- og høyalternativene i fremskrivingen. Behovet for barnehageplasser vil derfor avhenge av hvilket befolkningsalternativ man legger til grunn. Det er alltid heftet en viss usikkerhet knyttet framskrivinger og denne øker jo lenger ut i perioden man kommer. Samtidig har de siste års prognoser vært relativt konsistente og pekt i samme retning. Det er viktig å ha en viss bygningsmessig overkapasitet og fleksibilitet i antall barnehageplasser, ettersom det kun går ett år fra barnet er født til det har lovfestet rett til plass. Små endringer i fødselstall kan derfor gi store utslag på kort tid.

Prognosene viser en nedgang de neste årene, for deretter å jevnt øke fra og med 2028. Grafen viser at kommunen har tilstrekkelig kapasitet til å dekke behovet frem til 2035 for hele Oslo. I år 2050 vil det være underkapasitet dersom dagens kapasitetssituasjon holdes uendret og befolkningsprognosene er korrekte. Tallene så langt frem i tid er derimot svært usikre.

Beskrivelse av tiltaket

Formålet med tiltaket er å gjennomgå og justere barnehagestrukturen i kommunale barnehager for å tilpasse kapasitet til faktisk behov per bydel og delbydel. Tiltaket skal bidra til å redusere overkapasitet og sikre riktig lokalisering og riktig størrelse på enhetene. Tiltaket skal bidra til

bedre kapasitets- og ressursutnyttelse, redusere bruk av midlertidige løsninger og målrettet reservekapasitet.

For å gjøre dette er det en rekke grep som anbefales utredet videre. Det må gjennomføres en helhetlig struktur- og kapasitetsgjennomgang der man blant annet:

- Bruker oppdatert kapasitets- og befolkningsgrunnlag (SBE, dekningsgrad, prognoser) per bydel og delbydel for å identifisere barnehager/områder med vedvarende over- og underkapasitet.
- Vurderer avstand og tilgjengelighet i tråd med mål om rimelig gå-, sykkel- og kollektivavstand.
- Ser på ev. nedskalering i overkapasitetsområder. Dette betyr blant annet å prioritere avvikling av hele barnehager der det ikke er grunnlag for drift, framfor å ledigholde avdelinger, avvikle midlertidige paviljonger uten permanent prosjekt, planlegge avvikling i god tid med alternativ plass sikret og gjennomføre regodkjenning der gamle godkjenninger hindrer utnyttelse eller gir feil kapasitetsnivå.
- Vurdere konsolidering og robust barnehagestørrelse. Dette betyr å samle små barnehager til større og mer robuste enheter (minimum 6 avdelinger) der dette gir stordriftsfordeler, høyere fagmiljø og mer effektiv drift. Vurdere rehabilitering og utvidelse av eksisterende bygg før avvikling, i tråd med klimaambisjonene og mål om gjenbruk.
- Avklare hva som er en målrettet reservekapasitet. Dette betyr å etablere og forvalte en begrenset sentral reservekapasitet (for rehabilitering, uventede svingninger, nedleggelser hos private, flykntingstilstrømming), f.eks. gjennom erstatningsbarnehager og ledige småenheter som kan rustes opp midlertidig.
- Å etterstrebe å unngå nye paviljonger ved rehabilitering ved å bruke reservekapasiteten.

Man bør også gjennomgå form og praksis for samhandling, roller og beslutninger. Blant annet gjelder dette å:

- Fastsette tydelige rutiner og ansvarsfordeling (bydel, Oslobygg, barnehagebestiller, barnehagemyndighet, PBE, miljørettet helsevern) for behovsvurdering, etablering, rehabilitering og avvikling.
- Opprette proaktiv dialog med private aktører. Dette er viktig og man må løpende informere om mål, føringer, prognoser og kapasitetsbehov for å stimulere privat etablering i prioriterte områder.
- Etablere en konsekvent praksis for ikke-rettighetsbarn. Dette skal ha som formål å redusere bruk av overkapasitet til å ta opp barn uten lovfestet rett der dette driver kostnader uten å være nødvendig for lovfestet dekning.
- Se om man kan fylle bemannede plasser mer effektivt etter hovedopptaket. En forbedret og koordinert løpende opptaksprosess som sikrer at inntak av nye gjøres uten å måtte øke bemanningen.

Kommunen har en betydelig overkapasitet. Hvis man antar at kapasiteten er moderat overvurdert og at en del av kapasiteten er av midlertidig kapasitet, vil likevel kommunen ha en overkapasitet på over 4 000 plasser. Hver plass antas å koste kommunen rundt 20.000 kroner årlig i FDV kostnader. Samlet utgjør dette rundt 80 mill. kroner i kostnader. I tillegg bemannes rundt 600 plasser til barn uten lovfestet rett til plass. Dette er da plasser med bemanning og FDV-kostnader i tillegg. En gjennomsnittlig kostnad per plass inkl. FDV koster rundt 280.000

kroner i Oslo kommune. Samlet koster altså disse plassene rundt 170 mill. kroner. Det samlede potensial for å redusere kapasiteten er dermed over 250 mill. kroner årlig. Dette er før man ev. beregner inn effekten av redusert kapasitet FDV-kostnaders effekt på tilskuddsberegningen for de private barnehagene.

I vår antakelsen har vi satt samlet effekt når henholdvis kapasitet og antall tildelte plasser til barn uten lovfestet rett er innført til rundt 40 % av samlet effekt – 100 mill. kroner.

I et slikt tiltak kan man legge opp til en prosess med følgende gjennomføring og milepæler:

2026: Datagrunnlag og strukturkartlegging ferdigstilles. Plan for avvikling/nedskalering og reservekapasitet utarbeides sammen med barnehagebehovsplanen. Samhandlingsprosedyrer vedtas.

2027–2029: Trinnvis gjennomføring av avvikling/konsolidering i overkapasitetsområder, avvikling av paviljonger uten permanent prosjekt, oppskalering av reservekapasitet, og målrettede etableringer/utvidelser i underdekningsområder.

- 2030→: Videre rullering og justering basert på oppdatert behov.

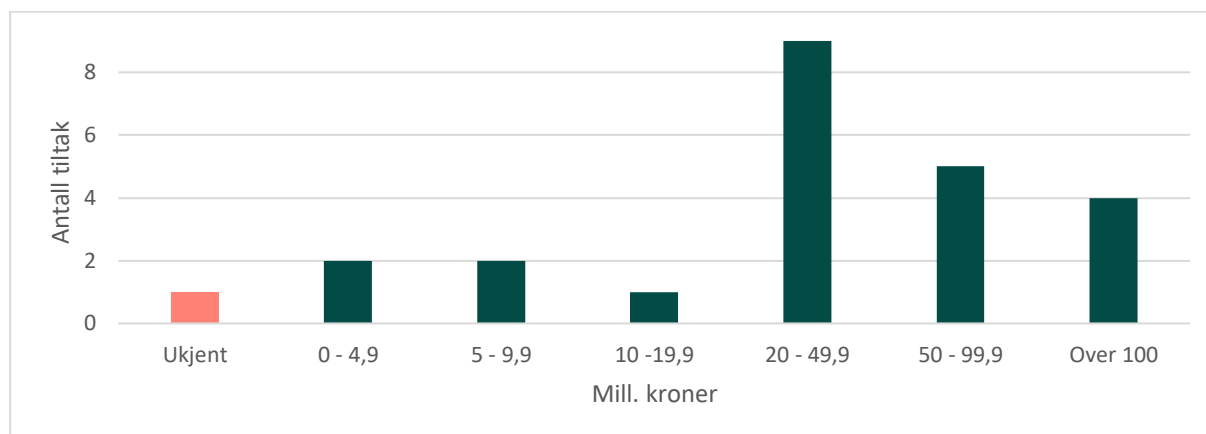
Tiltak BHG4		Gjennomgang av barnehagestruktur og nedskalering av overkapasitet				
Kommunen har samlet sett overkapasitet (ca. 6 300 SBE), med store bydelsvise og delbydelsvise forskjeller. Overkapasitet fylles delvis med barn uten lovfestet rett, noe som gir merkostnader. Å øke slike opptak utover dagens nivå er kostbart. Avviklingsmyndighet ligger hos bydelsutvalgene (ev. Bystyret), etableringsmyndighet hos byrådet. Full husleiekompensasjon gir svake insentiver til å legge ned hele barnehager. Praksis med å ta ned avdelinger fremfor hele barnehager gir mindre effektiv drift. Det er mål om å avvikle eldre paviljonger og å unngå nye ved rehabilitering. Større barnehager gir stordriftsfordeler, samtidig som nærhetsprinsippet må ivaretas.						
Økonomisk effekt (driftsvirkning i hele kroner, positive tall beskriver redusert kostnad)	2026	2027	2028	2029	2030 →	
	-1 000 000	10 000 000	20 000 000	50 000 000	100 000 000	
	Illustrativt anslag basert på trinnvis nedskalering av netto kapasitet i overkapasitetsområder og redusert bruk av plasser til ikke-rettighetsbarn. For beregningen har vi anslått en gjennomsnittlig kostnad på 280.000 kroner per plass. Den faktiske effekten avhenger av hvilke plasser som avvikles (små-/storbarn), husleie/FDV, og om bygg kan omdisponeres. For den arealmessige overkapasiteten der det ikke er bemanning, anslår vi en årlig kostnad på rundt 20.000 kroner/plass.					
Estimatusikkerhet	Effekten avhenger av konkret avviklingsomfang, lokal kostnadsstruktur, andel små-/storbarnsplasser, samt muligheter for alternativ bruk av bygg. Anslaget er illustrativt og må finjusteres når tiltaket skal iverksettes. Det bør også være mulig å hente ut en større effekt enn skissert i tiltaket.					
Gjennomførings-usikkerhet	Krever politiske vedtak, tett samhandling mellom bydeler, Oslobygg, barnehagebestiller og barnehagemyndighet, og tydelig plan for avvikling/forflytning av barn og ansatte. Svake lokale insentiver kan gjøre avvikling av hele barnehager krevende. Det skjer også endringer knyttet til foreldrebetaling og gratis oppholdstid som kan påvirke etterspørselen etter plasser. Sentralisering av barnehagemyndigheten er en forutsetning for at tiltaket kan gjennomføres.					
Konsekvenser for samfunnsfloker, kommunemål og innbyggere	Kan påvirke delmål om nærhetsbyer og deltakelse. Avbøtes ved å styre kapasitet innen «rimelig gå-, sykkel- og kollektivavstand» og å opprettholde tilstrekkelig reservekapasitet. Forventet positiv effekt på mål om effektiv ressursbruk og bærekraftig portefølje					
Konsekvenser for ansatte/organisasjonen	Kan medføre overtallighet og omplasseringer. Krever god medvirkning, dialog med vernetjenesten og planlagte overgangsløsninger. Tydeliggjøring av roller og samhandlingsprosedyrer er nødvendig					
Samlet vurdering	Tiltaket er sentralt for å realisere mål om bærekraftig portefølje, bedre kapasitetsutnyttelse og redusert bruk av kostbar midlertidig kapasitet. Omfattende gjennomføring og forankring kreves. Økonomisk gevinst er betydelig, men usikker og avhengig av konkretisering i barnehagebehovsplanen.					

4 Oppsummering

4.1 Oppsummering tiltak

Gjennomgangen av UTD sektor har identifisert 24 effektiviseringstiltak, med en samlet økonomisk effekt f.o.m. 2030 på ~ 1 412 mill. kroner. De enkelte tiltakenes økonomiske effekt varierer fra 0 til 395 mill. kroner.

Figur 42: Økonomisk effekt (besparelse, driftsvirkning i 2030) for tiltakene



Tiltakene som har størst økonomisk virkning knytter seg til Divisjon grunnskole, men flere av tiltakene bør sees i sammenheng med det generelle tiltaket som omhandler kutt i ressursfordelingsmodellen. Det er også flere tiltak av betydelig størrelse på barnehageområdet. Noen tiltak kan gi effekt allerede i 2026, men har flere forutsetninger og dermed en viss gjennomføringsusikkerhet. Samlet verdi øker utover mot 2030.

Tabell 10: Årlig økonomisk effekt per divisjon

	2026	2027	2028	2029	2030 →
GRS	274	665	798	798	798
VVF	68	130	150	160	160
KER	27	76	76	76	76
TD	49	60	60	60	60
VIS	10	65	132	141	98
BHG	4	45	125	220	220
Total	432	1041	1341	1455	1412
Rammekutt UDE	406	497	590	N/A	N/A

Tiltakene berører i særlig grad kommunemål 1,3, 4 og 5; *Oslo gir alle like muligheter til å lære, utvikle seg og leve gode liv, Oslo er nyskapende og attraktiv, Oslo er åpen, inkluderende og trygg og Oslo er veldrevet og leverer innbyggerorienterte og sammenhengende tjenester*. Tiltakene vil understøtte kommunemål 5 ved at de bidrar til å gjøre Oslo til en mer veldrevet by. De vil derimot kunne svekke oppnåelsen av målene 1 og 4, som omhandler å gi alle like muligheter og tilby et trygt og inkluderende læringsmiljø. Samfunnflokkene *Ungt utenforskap og Fattigdom og økende ulikhet* påvirkes negativt av noen av tiltakene.

Flere av tiltakene vurderes som mulig å gjennomføre, men økonomisk effekt bør sees i lys av konsekvenser for både innbyggere og organisasjonen, og som kan medføre økt ressursbruk ved gjennomføring av tiltak. For de fleste tiltak vurderer vi at svekkelsene opp mot kommunemål 1, 3 og 4 er små for det enkelte tiltak, da tiltakene berører en begrenset del av kommunens virkemidler for å oppfylle målene. Andre tiltak kan potensielt ha større konsekvenser enn gevinster.

4.2 Oversikt over vurdering tiltak

Den samlede vurderingen av tiltakene, når vi vurderer effektiviseringspotensialet sammen med konsekvenser for kommunemål og samfunnsflokke, er at det store flertallet av tiltakene har betydelig økonomisk effekt, og med begrenset negativ konsekvens.

Tabell 11: Tiltakenes økonomiske effekt fordelt etter samlet vurdering av tiltaket, per år, mill. kroner

	2026	2027	2028	2029	2030 →
Beste forhold mellom økonomisk effekt og konsekvens	17	27	66	100	100
Nest beste forhold mellom økonomisk effekt og konsekvens	199	541	684	684	684
Middels forhold mellom økonomisk effekt og konsekvens	170	416	534	614	571
Nest dårligste forhold mellom økonomisk effekt og konsekvens	46	57	57	57	57
Dårligste forhold mellom økonomisk effekt og konsekvens	0	0	0	0	0
Total	432	1 041	1 341	1 455	1 412

4.3 Videre arbeid med effektivisering

Effektiviseringsprogrammet anbefaler at arbeid med effektivisering i større grad enn i dag inntas som en del av den løpende driften og styringen av kommunen. Dette betyr at det bør legges større vekt på effektivitet og effektiviseringstiltak i måling, rapportering og oppfølging av virksomhetene, og at kostnadskonsekvenser ved alle nye tiltak må presenteres på en komplett og gjennomiktig måte. For å sikre produktivitetsvekst i virksomhetene bør det vurderes å videreføre et uspesifisert rammekutt, eksempelvis i størrelsesorden 1-1,5 %. Dette bør kombineres med målrettede kutt basert på vurdering av kost/nytte, slik at sunn økonomistyring kan forenes med fortsatt høy oppnåelse av kommunens mål. I gode økonomiske tider bør det også holdes igjen på pengebruken, både fordi en mest mulig jevn tjenesteproduksjon er kostnadseffektivt, og fordi det vil gi økt robusthet for økonomiske utfordringer i fremtiden.