



Oslo

Byrådsavdeling for utdanning

# Tilstandsrapport

Kvalitet i Oslobarnehagen  
2023

## Forord

Tilgjengeliggjøring, deling og bruk av kunnskap på alle nivåer er en viktig del av å sikre at ulike aktører er best mulig i stand til å oppfylle barnehagens samfunnsmandat. Mer kunnskap vil åpne for bedre informerte dialoger om det som faktisk skjer i hverdagen, det vil kunne bedre kommunikasjonen mellom aktører og nivåer og øke kompetansen i hele systemet.<sup>1</sup> Å skape en kultur der deling av kunnskap er en del av hverdagen kan gi gode refleksjoner og utviklingsprosesser som igjen kan bidra til å forbedre praksis.

Byrådsavdeling for utdanning ønsker med denne rapporten å tilgjengeliggjøre og dele kunnskap om Oslobarnehagen. I dag er mye av kunnskapen om barnehagen spredt på flere steder. Å samle noe av denne kunnskapen håper vi vil bidra til en bevisstgjøring om hvilken kunnskap som finnes og at den kan lettere brukes i praksisfeltet.

I denne tilstandsrapporten er det samlet statistikk og kunnskap om Oslobarnehagen. Rapporten oppdateres årlig når det foreligger ny statistikk. Tilstandsrapporten er delt i to. Første del presenterer statistikk, fakta og utviklingstrekk om Oslobarnehagen. Den andre delen presenterer noen sentrale funn i nyere rapporter om Oslobarnehagene.

---

<sup>1</sup> Ekspertgruppen for skolebidrag 2021

# Innhold

|                                                                         |    |
|-------------------------------------------------------------------------|----|
| Innledning.....                                                         | 4  |
| Del 1                                                                   |    |
| Organisering av barnehager .....                                        | 4  |
| Partssamarbeid.....                                                     | 5  |
| Barnehagebygg og kapasitet.....                                         | 5  |
| Antall og typer barnehage .....                                         | 5  |
| Færre barnehager og ledig kapasitet.....                                | 5  |
| Barnehagekapasitet .....                                                | 6  |
| Barnehagenes størrelse .....                                            | 6  |
| Barn i barnehagen .....                                                 | 6  |
| Deltakelse .....                                                        | 6  |
| Barnehagedeltakelse i bydelene.....                                     | 7  |
| Foreldrebetaling, moderasjonsordninger og spesialpedagogisk hjelp ..... | 8  |
| De ansatte i barnehagen.....                                            | 8  |
| Styrer... 9                                                             |    |
| Barnehagelærere .....                                                   | 10 |
| Barne- og ungdomsarbeidere .....                                        | 11 |
| Kompetanse.....                                                         | 12 |
| Menn i barnehagen .....                                                 | 12 |
| Bemanningsutfordringer .....                                            | 12 |
| Rekruttering.....                                                       | 12 |
| Turnover 13                                                             |    |
| Sykefravær .....                                                        | 13 |
| Vikarer.. 13                                                            |    |
| Kost og måltider.....                                                   | 14 |
| Foreldretilfredshet.....                                                | 14 |
| Del 2                                                                   |    |
| Erfaringer og kunnskap fra håndtering av pandemi .....                  | 15 |
| Styrers rolle.....                                                      | 16 |
| Nok ansatte.....                                                        | 18 |
| Organisering av barnehagedagen .....                                    | 19 |
| Relasjoner og lek.....                                                  | 20 |
| Tilrettelegging av det allmennpedagogiske tilbudet .....                | 21 |
| Barnehagens digitale praksis .....                                      | 22 |
| Samarbeid på tvers av bydeler .....                                     | 24 |
| Avslutning.....                                                         | 24 |

## Innledning

Oslo er Norges mest folkerike by og preges av mangfold, variasjon og å være i rask utvikling. Som andre storbyer kjennetegnes Oslo med å ha stor variasjon når det gjelder levekår for familiene og det er store forskjeller mellom bydelene. De østlige bydelene skårer jevnt over dårligere på ulike levekårsindikatorer enn bydelene i vest. Barnehagedeltakelsen varierer også sterkt mellom bydelene i Oslo.

Hver av Oslo kommunes 15 bydeler har både størrelse og ansvarsområder som middels store kommuner på barnehagefeltet. Siden både barnehagemyndighetsrollen og eierrollen er delegert til hver enkelt bydel vil det være forskjeller mellom bydelene. Et område hvor bydelene har valgt ulik organisering er tilbud til førskolebarn med særskilte behov. Bydelene selv har et stort handlingsrom til å utforme barnehagetilbudet og legge til rette for et tilbud som møter behovet til befolkningen i bydelen. Spesielt i levekårsutsatte bydeler har barnehagene en viktig rolle som en del av velferdssystemet, som inkluderer støtte til hele familien. Bydelene er forskjellige og har ulike utfordringer, men det er også mange utfordringer som er like på tvers av bydelene. Rekruttering av nok barnehagelærere er et eksempel på en utfordring som alle bydelene står i. Bydelene har også de samme sektormålene. Byrådets mål for oppvekst- og kunnskapssektoren gir føringer for prioriteringer og mål.

Barnehagen er en pedagogisk virksomhet som er regulert gjennom barnehageloven og rammeplan for barnehagen. I følge rammeplan for barnehagen (2017) er barnehagens samfunnsmandat, i samarbeid og forståelse med hjemmet, å ivareta barnas behov for omsorg og lek og fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling.<sup>2</sup> Rammeplan for barnehagen (2017) definerer kvalitet i barnehagen, og arbeidet med kvalitetsutvikling må forankres i dette regelverket.

## Del 1

### Organisering av barnehager

Byråd for utdanning har et overordnet ansvar for barnehagetilbudet i Oslo, og skal sikre at bystyrets og byrådets politikk og vedtak på barnehageområdet blir implementert i bydelene.

Bydelene yter tjenester til sin befolkning på sine ansvarsområder. Barnehage er ett av de største ansvarsområdene. I Oslo er barnehageeier og myndighetsrollen delegert til hver enkelt bydel. Hver av bydelene har et eieransvar for de kommunale barnehagene i sine bydeler. Ansvar for drift ligger under bydelsdirektøren. Det innebærer også utviklingen av kvaliteten på tilbudet. I tillegg er bydelene barnehagemyndighet og skal gi veiledning og påse at barnehagene drives i samsvar med bestemmelsene i barnehageloven med forskrifter, jf. § 10 barnehageloven. Det er store forskjeller mellom bydeler når det gjelder antall kommunale og private barnehager. Et eksempel er bydel Vestre Aker som har 52 private og 13 kommunale, mens bydel Stovner har fire private og 25 kommunale. Det medfører at bydelene dermed har ulik belastning når det gjelder eier- og myndighetsrollen.

Barnehagene er et pedagogisk tilbud for barn i alderen 0 – 6 år. Barnehagen er den første delen av utdanningsløpet, og skal ivareta barnas behov for omsorg, lek og læring. Per i dag er barnehagedeltagelse ikke obligatorisk. Barnehageloven stiller krav til barnehageeier for å sikre at alle barnehagebarna mottar det samme tilbudet. Barnehagens formålsbestemmelse gir sammen med innholdsbestemmelsen nærmere regler for hva et barnehagetilbud skal inneholde.<sup>3</sup> Rett til barnehageplass gjelder i kommunen der barnet bor. Retten gjelder barn som ikke har plass fra før og som søker før fristen som er 1. mars og 15. august. Barn uten barnehageplass som

---

<sup>2</sup> Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver (2017)

<sup>3</sup> <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/barnehagemyndigheten/kommunens-rolle-som-barnehagemyndighet/innledning/>

fyller ett år i perioden januar-juli har rett til plass i august det året de fyller ett år. Barn uten barnehageplass som fyller ett år i august, september, oktober eller november har lovfestet rett til barnehageplass den måneden de fyller ett år. I januar og februar har mange barnehager åpen dag hvor familier kan besøke barnehagen før de søker plass.

Kommunene er lokal barnehagemyndighet og har ansvar for godkjenning av og tilsyn med barnehagene i kommunen, både private og kommunale. Alle barnehager skal være godkjent før virksomhetene settes i gang. Kommunen skal følge med på at virksomheten drives innenfor rammene av godkjenningen, og tilsynet innebærer også et aktivt veiledningsansvar. Barnehageeiere har ansvar for tilbudet i den enkelte barnehage, uavhengig av om barnehageeier er kommunal eller privat.

Kilde: regjeringen.no

## Partssamarbeid

Lokalt partssamarbeid er et formalisert samarbeid mellom arbeidsgiver og arbeidstakerorganisasjonene og er avtalefestet i hovedavtalen. Begge parter har rettigheter og plikter. I hovedavtalen står det blant annet; *Ledelsen, de ansatte og deres tillitsvalgte plikter å ta initiativ til og aktivt medvirke til samarbeid.*<sup>4</sup> Medbestemmelse og partssamarbeid er lite utviklet i barnehagene, til tross for at 95 prosent av ansatte i barnehager er fagorganiserte.<sup>5</sup> Partssamarbeidet er ofte begrenset til driftsspørsmål som lønns- og arbeidsvilkår, men der barnehagestyrere lykkes med å utvikle partssamarbeidet som profesjonsfaglig ressurs kan samarbeidet både gi bedre beslutningsgrunnlag og styrke lokale profesjonsfelleskap.<sup>6</sup> Styrer har en viktig rolle i å legge til rette for partssamarbeid. Det handler om å legge til rette for en god struktur og kultur for et samarbeid.

## Barnehagebygg og kapasitet

### Antall og typer barnehage

Oslo er landets største barnehagekommune og har omtrent 13 % av alle barnehagebarn i Norge i sine kommunale og private barnehager. Det er 580 ordinære barnehager i Oslo, hvor 297 er kommunale og 283 er private.<sup>7</sup> I tillegg er det 82 familiebarnehager og 17 åpne barnehager. Det stilles strengere krav til ordinære barnehager enn familiebarnehager. En familiebarnehage er en barnehageform der barna får et tilbud i private hjem, og assistentene i familiebarnehagen skal motta veiledning av en barnehagelærer<sup>8</sup>. Åpen barnehage er et tilbud der foreldrene er sammen med barna sine i barnehagen. Tilbudet er som regel gratis og det er fleksibelt oppmøte. Barnehagen er åpen noen timer i uken fordelt på flere dager.

### Færre barnehager og ledig kapasitet

Oslo kommune gir alle med lovfestet rett til barnehage et tilbud. Nær 80% får et tilbud i en barnehage de har satt som første eller andre ønsket på søknaden. Foreldre kan oppleve at ventetiden er lang når de har barn som er født fra desember til juni, og de har lovfestet rett til barnehageplass fra august året etter. Det er et langsiktig mål for Oslo kommune å kunne tilby plass til alle som ønsker det løpende gjennom året. På grunn av de siste årenes utbygging og lave fødselstall er det stadig flere som får plass når de ønsker det, uavhengig av den lovfestede retten.

Tilgangen på barnehageplasser har økt, men antallet barnehager har blitt færre. Dette har blant annet bakgrunn i at det har blitt bygget større barnehager de siste ti årene, som har gjort at flere mindre barnehager har blitt avviklet og relokalisert inn i de større barnehagene.

<sup>4</sup> <https://www.lo.no/hovedavtalen/>

<sup>5</sup> Drange, I. mfl. (2021)

<sup>6</sup> Utdanningsforbundet, Temanotat 1 (2022)

<sup>7</sup> Basil 2022 (barnehagestatistikk)

<sup>8</sup> Forskrift om familiebarnehager, § 1

Over 60 familiebarnehager er lagt ned siden 2010. Hovedgrunnen til dette er at det ordinære barnehage tilbudet er blitt betydelig mer tilgjengelig og at plass i familiebarnehager dermed etterspørres i mindre grad enn tidligere. Dette er en ønsket utvikling da familiebarnehager ikke har samme krav som ordinære barnehager. Ordningen med familiebarnehager har en rekke svakheter og det kan stilles spørsmål om denne driftsformen er forenlig med målet om et likeverdig barnehage tilbud av høy kvalitet.<sup>9</sup>

### Barnehagekapasitet

Oslo kommune har hatt en vekst i barnebefolkningen i over mange år, men de siste årene har det vært en nedgang i barnebefolkningen i Oslo. Det ventes heller ikke vesentlig vekst de kommende årene, Oslo sett under ett.

Oslo har byomfattende barnehageopptak som gjør at man i prinsippet anser lovkravet oppfylt uavhengig av hvor barnehageplassen faktisk ligger i Oslo. Med dagens barnehagekapasitet oppfyller kommunen dette lovkravet. Samtidig har kommunen et ansvar gjennom barnehageloven til å tilpasse utbyggingsmønster og driftsformer til lokale forhold og behov, samt ta hensyn til brukernes ønsker og behov ved selve opptaket. Det er også en viktig målsetning i kommuneplanen at sosial infrastruktur som for eksempel barnehager skal være tilgjengelig i nærmiljøet. Det er ikke rimelig å forvente at småbarnsfamilier skal reise til den andre siden av byen for å få barnet sitt i barnehagen. Selv om kommunen sett under ett har god kapasitet, er det fremdeles noen delbydeler der innbyggere ikke kan tilbys barnehageplass i nærområdet. Derfor arbeider kommunen kontinuerlig med å sikre tilstrekkelig og korrekt dimensjonering av barnehageplasser i samtlige bydeler og spesielt i områder med stor boligutvikling. Nærhet til barnehagen har også mye å si for å klare å rekruttere flere barn til barnehage, spesielt i levekårsutsatte områder.

### Barnehagenes størrelse

I 2023 var det 52 barn per barnehage, mot 47 i 2014. For kommunale barnehager i Oslo er tallet 66 barn per barnehage, mens for private er det 41. Det er totalt 122 barnehager som har 76 barn eller flere. Mens det er 142 barnehager som har mellom 1–25 barn, og 82 av disse er familiebarnehager.

### Barn i barnehagen

I 2023 gikk det 35 183 barn i barnehage i Oslo.<sup>10</sup> Av disse går 20 291 i kommunale barnehager og 14 892 i private barnehager. Det vil si at nærmere 58 % av barna går i kommunale barnehager. Denne andelen har vært relativt stabil de siste årene. Av det totale antallet barn gikk 544 i familiebarnehager.

### Deltakelse

Barnehagedeltakelsen i Oslo har hatt en positiv utvikling siden 2015 med en økning fra 86,5 % til 92,7% i 2023 i alderen 1-5 år. Likevel er det fremdeles mange barn som står utenfor barnehagefellesskapet. Deltakelsen er betydelig lavere i levekårsutsatte områder og blant minoritetsfamilier, spesielt i aldersgruppen 1-2 år.

Barnehagedeltakelsen blant minoritetsspråklige barn har hatt en jevn økning. Andel minoritetsspråklige barn i barnehagen i Oslo i 2023 var rundt 30 %. I 2023 gikk 95,2 % av minoritetsspråklige barn i alderen 1-5 år i barnehage, mot 81,9 % i 2016. Tallene er imidlertid noe usikre siden de baserer seg på to ulike datakilder, noe som gjør at det ikke nødvendigvis er helt samsvar i registreringen av barn med minoritetsspråklig bakgrunn. I tillegg er det vurderinger som gjøres når barn registreres som minoritetsspråklig eller majoritetsspråklig. Det er likevel klart at det har vært en økning i barnehagedeltakelsen i denne gruppen. Økningen må ses i sammenheng med etableringen av nasjonale moderasjonsordninger for lavinntektsfamilier, den utvidede kommunale

---

<sup>9</sup> Kunnskapsdepartementet (2009)

<sup>10</sup> Udir.no

ordningen med gratis kjernetid for 4- og 5-åringer i enkelte bydeler og det aktive rekrutteringsarbeidet som gjøres lokalt for å øke deltakelsen i barnehage.

Årsaksforklaringer som legges til grunn for at foreldre ikke har valgt barnehagestart kan deles inn i tre hovedområder; 1) økonomi og sysselsetting, 2) verdivalg, språk og alder 3) kunnskap om barnehage som arena for omsorg, lek og læring.<sup>11</sup>

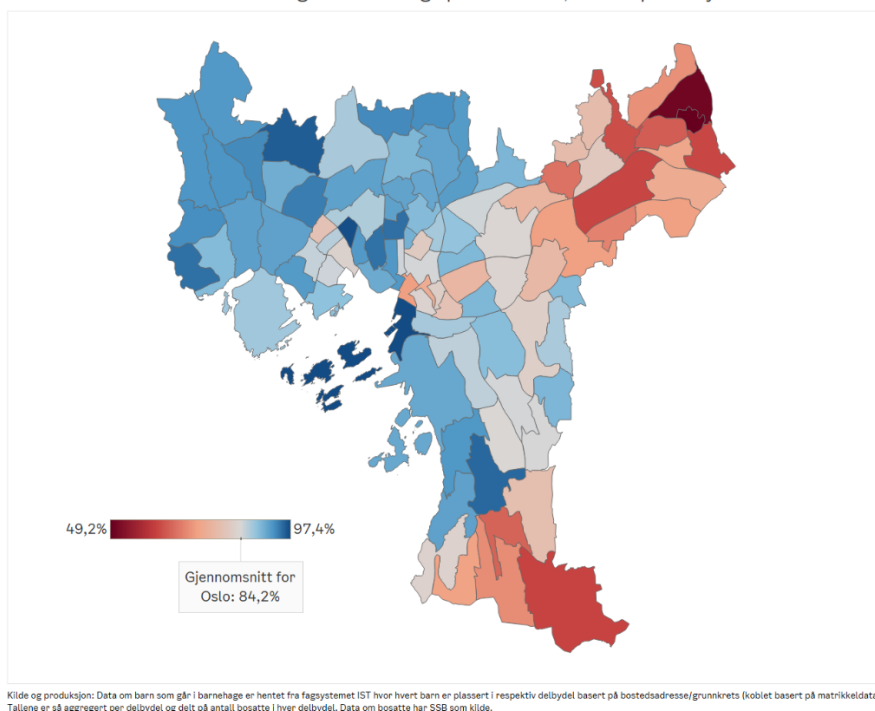
Barnehagebarn defineres som minoritetsspråklige dersom både barnet og begge foreldrene har et annet morsmål enn norsk, samisk, dansk, svensk eller engelsk  
(Udir.no)

## Barnehagedeltakelse i bydelene

Det er store variasjoner mellom bydelene i befolkningsgrunnlag og barnehagedeltakelse. Bydel Stovner er en av bydelene med lavest barnehagedekning for barn mellom 1-5 år på henholdsvis 77,9 prosent mens bydel Vestre Aker er en av bydelene som har høy dekning på 95,2 prosent (2023).<sup>12</sup>

### *Deltakelse i barnehage for 1-2 åringer fordelt på delbydeler*

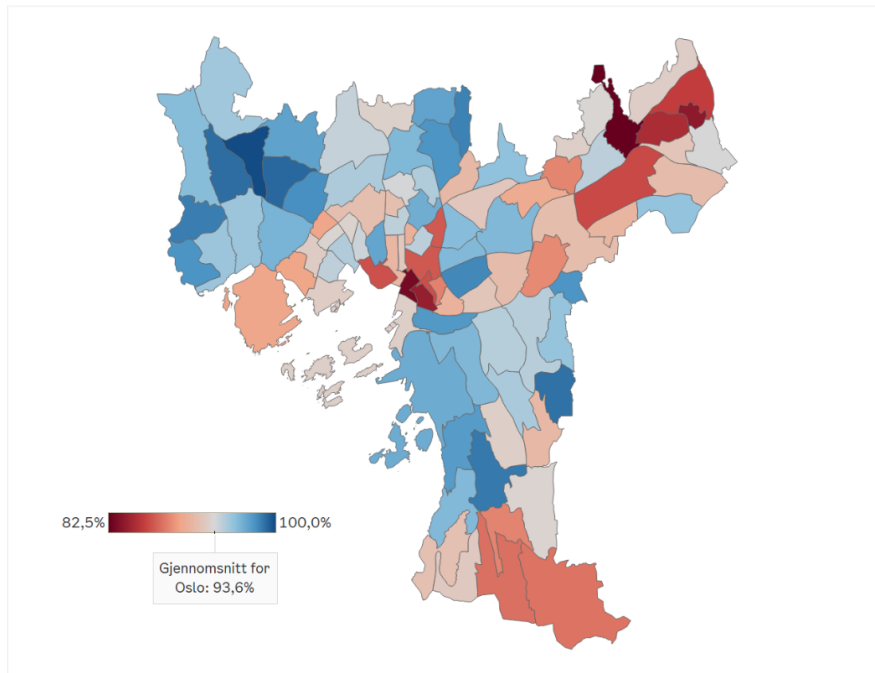
Andel barn i alderen 1-2 år som gikk i barnehage per 01.01.23, fordelt på delbydeler i Oslo



<sup>11</sup> Oslo kommune (2021)

<sup>12</sup> Statistikkbank Oslo kommune

Andel barn i alderen 3–5 år som gikk i barnehage per 01.01.23, fordelt på delbydeler i Oslo



Kilde og produksjon: Data om barn som går i barnehage er hentet fra fagsystemet IST hvor hvert barn er plassert i respektiv delbydel basert på bostedsadresse/grunnkrets (koblet basert på matrikkeldata). Tallene er så aggregert per delbydel og delt på antall bosatte i hver delbydel. Data om bosatte har SSB som kilde.

### Foreldrebetaling, moderasjonsordninger og spesialpedagogisk hjelp

Makspris på foreldrebetaling og moderasjonsordninger for familier med lav inntekt skal sikre at barnehager er tilgjengelig for alle barn uavhengig av foreldrenes økonomi. Etter reglene i forskrift om foreldrebetaling utgjør foreldrebetalingen per år for en heltidsplass 6 % av husholdningens inntekt, med maksimalprisen som en øvre grense. Maksimalprisen er 3 000 kroner per måned. 1. august 2024 reduseres maksprisen til 2 000 kroner per måned. Pris for mat kommer i tillegg. Barn i alderen 2 til 5 år fra husholdninger med inntekt inntil 598 825 kr har rett til gratis kjernetid (20 timer per uke). Bydelene i Groruddalen og bydel Søndre Nordstrand har utvidet kommunal kjernetid for 4-5 åringer fra husholdninger med inntekt opptil 693 200 kr. Søskenmoderasjonen utgjør 30 % for det andre barnet og 100 % for det tredje barnet og eventuelt flere. I Oslo er om lag 5 200 barn i barnehage omfattet av moderasjonsordningene for familier med lav inntekt. Andelen barn med søskenrabatt er ca. 17 %.

Barn under opplæringspliktig alder som har et særlig behov for spesialpedagogisk hjelp har rett til slik hjelp, og formålet er å gi barn tidlig hjelp og støtte.<sup>13</sup> Andel barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp i barnehage har økt fra 2,7 % i 2016 til 3,7 % i 2023. Gjennomsnittlig antall timer per vedtak er rundt 12 timer per uke. Her har det ikke vært noen økning de siste årene. Bydelene plasserer i økende grad spesialpedagoger ute i barnehagene for å veilede personalgruppa, og tidlig fange opp barn som har behov for ekstra støtte.

### De ansatte i barnehagen

Grunnbemanningen i barnehager er regulert i barnehageloven § 26. I bestemmelsens andre ledd står det: *Barnehagen skal minst ha én ansatt per tre barn når barna er under tre år og én ansatt per seks barn når barna er over tre år. Barn skal regnes for å være over tre år fra og med august det året de fyller tre år.* I grunnbemanningen inkluderes pedagogiske ledere, barne- og ungdomsarbeidere og assistenter som utfører oppgaver innenfor det

<sup>13</sup> Udir.no

ordinære barnehagetilbudet. Hvis styrer også arbeider direkte med barna kan denne tiden inkluderes i beregningen. Andre personer som er tilknyttet barnehagen gjennom praksis, arbeidstiltak, lærlinger og spesialpedagoger skal holdes utenfor beregningen.

For nyansatte i kommunale barnehager stilles det krav til bestått videregående opplæring. Ansatte som ikke har videregående opplæring fra Norge, Sverige eller Danmark kan ansettes hvis de kan dokumentere at de behersker norsk på minimum nivå B1 på alle delprøver. Nasjonalt stilles det krav om at for å bli fast eller midlertidig ansatt i barnehage må personer med et annet førstespråk enn norsk eller samisk ha avlagt en norskprøve og ha oppnådd nivå A2 på delprøven i skriftlig framstilling og nivå B1 på delprøvene i leseforståelse, lytteforståelse og muntlig kommunikasjon. Det går frem av en uformell undersøkelse i 2022 gjennomført av voksenopplæring Skullerud at barnehager i Oslo har fremdeles assistenter som trenger å styrke sine norskferdigheter, men andelen oppgis å være redusert.<sup>14</sup> Selv om det kan være vanskelig å peke på en enkelt årsakssammenheng oppgir bydelene at krav til norskferdigheter hos assistenter har bidratt til økt kvalitet på flere områder.

## Styrer

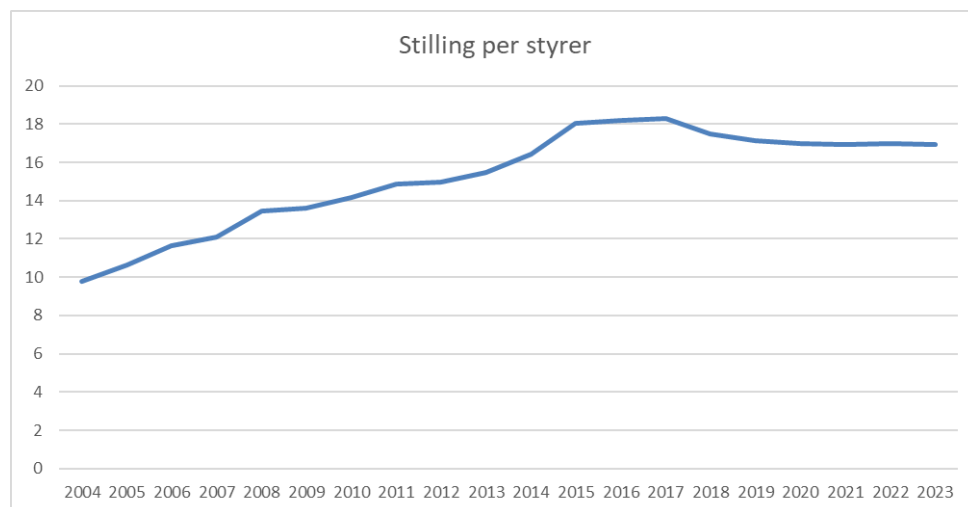
Barnehageloven § 24 stiller krav til styrer og bestemmelsen fastslår at barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse. I august 2023 trådte det i kraft en ny bestemmelse om krav til styrer i forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager. Formålet med den nye bestemmelsen er å sikre tilstedeværelse av styrer i barnehagen gjennom å tydeliggjøre unntak fra hovedregelen. Hovedregelen er at hver barnehage skal ha en styrer og styrer skal ha daglig kontakt med og oppfølging av hver barnehage, jf. § 4. *Krav til styrer* i forskriften. Videre fremgår det at barnehager kan unntaksvis samarbeide om styrerressurs eller ha felles styrerressurs med andre barnehager dersom slik organisering ikke fører til reduksjon av styrerressursen for hver enkelt barnehage. Denne organiseringen må ikke gå på bekostning av kvaliteten på barnehagetilbudet.

Det er variasjon mellom bydeler hvordan barnehagestyrerne er organisert, både når det gjelder hvor mange barnehager hver styrer har ansvaret for, hvilke støtteressurser en styrer kan trekke på, om flere barnehagestyrere arbeider i team og hvorvidt det er etablert egen stilling som assisterende styrer. De ansattes erfaring, barnegruppens ulike behov og byggets beskaffenhet er eksempler på forhold som også kan ha betydning for styreres tidsbruk. De fleste kommunale barnehagene i Oslo har en styrer per barnehage, og de største barnehagene kan ha flere styrere. Flere bydeler har likevel valgt å organisere delt styrerressurs i noen barnehager. Dette innebærer at en styrer kan ha to barnehager å lede, og her er det variasjon i antall avdelinger og organisering.

Det har vært en jevn økning av stillinger per styrer, men fra 2019 har dette flatet ut. Stilling per styrere viser gjennomsnittstall for hvor mange stillinger en styrer har ansvar for.

---

<sup>14</sup> VO Skullerud (2022)



Tall fra SSB, tabell 09339: Årsverk i barnehager, etter statistikkvariabel, region, eierforhold, stilling og år

For å bidra til å sikre at kravene i barnehageloven og rammeplanen innfris og at hver barnehage har tilstrekkelig ledelse, må bydelen foreta en vurdering av dimensjonering av styrerressurs i hver enkelt kommunal barnehage, i henhold til retningslinjene.<sup>15</sup>

## Barnehagelærere

Barnehagelærere har en viktig rolle i den faglige utviklingen av barnehagene. I 2018 ble det innført en pedagognorm som sier at barnehagen skal ha minst én pedagogisk leder per syv barn under tre år og én pedagogisk leder per 14 barn over tre år. Byrådet har som mål at minst halvparten av de ansatte i barnehagene skal være barnehagelærere.<sup>16</sup> Barnehager som fremstår som særlig sterke kvalitetsmessig er ofte de som har høyest pedagogandel, men det er også individuelle forskjeller i egnethet blant barnehagelærerne, som kan påvirke effekten av utdanningen.<sup>17</sup> Barnehagelærere har 33,5 timers arbeidstid i uken som er bundet til barnehagen. I tillegg er det satt av fire timer som er ubunden arbeidstid.<sup>18</sup> Den ubundne arbeidstiden brukes til planlegging, for- og etterarbeid.

Generelt er det utfordringer med å få ta i nok kvalifiserte barnehagelærere i Oslo. Dette til tross for at Oslo har en utdanningsinstitusjon som utdanner barnehagelærere, men i en by med nærmere 600 barnehager er behovet stort. Det har vært en nedgang i søkertallet til barnehagelærerutdanningen. Andelen barnehagelærere i kommunale barnehager er nå om lag 40 %. Det er forskjeller mellom barnehager og bydeler.

| Andel ansatte med barnehagelærerutdanning i grunnbemanningen i kommunale barnehager i prosent |      |      |      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|
|                                                                                               | 2021 | 2022 | 2023 |
| Oslo                                                                                          | 39,8 | 40,0 | 40,1 |
| Alna                                                                                          | 35,9 | 35,8 | 36,3 |
| Bjerke                                                                                        | 40,9 | 44,4 | 45,2 |

<sup>15</sup> Oslo kommune (2019b)

<sup>16</sup> Hammerborgerklæringen 2023 - 2027

<sup>17</sup> Hernes mfl. (2021)

<sup>18</sup> Særavtale for barnehager i Oslo

|                   |      |      |      |
|-------------------|------|------|------|
| Frogner           | 43,7 | 43,7 | 43,6 |
| Gamle Oslo        | 46,0 | 43,5 | 44,7 |
| Grorud            | 35,6 | 35,8 | 38,9 |
| Grünerløkka       | 41,5 | 41,5 | 43,2 |
| Nordre Aker       | 38,4 | 40,3 | 40,7 |
| Nordstrand        | 42,0 | 43,6 | 41,1 |
| Sagene            | 41,6 | 40,2 | 40,4 |
| St. Hanshaugen    | 41,2 | 38,0 | 41,2 |
| Stovner           | 35,1 | 37,7 | 36,1 |
| Søndre Nordstrand | 36,9 | 38,2 | 34,2 |
| Ullern            | 43,2 | 43,3 | 40,8 |
| Vestre Aker       | 33,4 | 34,8 | 33,5 |
| Østensjø          | 37,8 | 37,3 | 38,0 |

Kilde: Udir

Tabellen under viser andel barnehager, kommunale og private, som oppfyller pedagognormen.

|                                                               | 2015            | 2018            | 2023            |
|---------------------------------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Andel barnehager som oppfyller pedagognormen                  | 56,6 % (70,3 %) | 25,5 % (53,3 %) | 47,4 % (64,9 %) |
| Andel barnehager som oppfyller pedagognormen med dispensasjon | 37,5 % (19,8 %) | 37,8 % (30,0 %) | 43,3 % (25,8 %) |
| Andel barnehager som ikke oppfyller pedagognormen             | 5,8 % (9,9 %)   | 36,8 % (16,7 %) | 9,3 % (9,3 %)   |
| Barn per ansatt (bemanningstetthet)                           | 6,0 % (6,0 %)   | 5,9 % (5,7 %)   | 5,8 % (5,7 %)   |

Kilde: Udir

I 2023 oppfylte 52,2 % av de kommunale barnehagene pedagognormen og 42,4 % av de private. Det er store forskjeller på bydelsnivå. I noen bydeler oppfyller bare én av fire eller én av fem barnehager dette kravet. Det er også en utfordring å få tak i nok kvalifiserte søkere og kvaliteten handler både om formell kompetanse og utdanning, samt språklige ferdigheter og skikkethet til yrket som barnehagelærer.<sup>19</sup> Å rekruttere og beholde pedagoger er en sentral del av bydelenes ansvar i arbeidet med kvalitet. Kommunen kan gi midlertidig dispensasjon fra kravet om utdanning for pedagogisk leder og styrer. Utdanningskravet er utdanning som barnehagelærer eller annen treårig pedagogisk utdanning på høyskolenivå med videreutdanning i barnehagepedagogikk. På bakgrunn av at det er utfordrende å rekruttere nok barnehagelærere til barnehagene er det behov for å bruke dispensasjon fra utdanningskravet.

## Barne- og ungdomsarbeidere

Det er ingen krav om formell kompetanse for andre ansatte i barnehagen, men en økende andel har fagutdanning som barne- og ungdomsarbeidere eller annen relevant utdanning. Helsefremmende arbeid er sentralt i barne- og

<sup>19</sup> Oxford Research (2022)

ungdomsarbeiderutdanningen. I Oslos grunnbemanningsavtale er det et mål om 25 % barne- og ungdomsarbeidere. Oslo kommune har i lang tid jobbet aktivt med å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere, og har nå 23,5 % barne- og ungdomsarbeidere i kommunale barnehager. I private barnehager er det 7,4 %.

## Kompetanse

Oslo har gjennom en årrekke satset på å videreutdanne barnehagemedarbeidere som allerede er ansatt i barnehagen til barnehagelærere gjennom arbeidsplassbasert barnehagelærerutdanning (ABLU). ABLU har vært et særlig populært tilbud fordi det gir fagarbeidere og assistenter mulighet til å kombinere studier og arbeid. Gjennom tiltaket har barnehagene fått tilgang på nye barnehagelærere som allerede er godt forankret på arbeidsplassen.<sup>20</sup> Nærhet til praksis er en stor styrke ved studiet, og ABLU-utdannede barnehagelærere synes å unngå "praksissjokket" når de trer inn i barnehagelærerrollen.<sup>21</sup> ABLU har vært en betydelig bidragsgiver til å øke antall barnehagelærere. Bare i Oslo har over 350 ansatte blitt utdannet barnehagelærere gjennom ABLU i løpet av de siste 10 årene. Pågangen på dette studiet har vært større enn antall tildelte plasser til Oslo. Fordeling av plasser til de ulike bydelene har derfor blitt vurdert ut fra dekningsgrad på barnehagelærere. Bydelene får dekket vikarutgifter for ABLU-deltakere. De siste årene har det blitt brukt mellom 10 og 20 mill. kr. årlig på dette. Oslo kommune har også jobbet for å etablere en egen klasse for ansatte i de kommunale barnehagene, men UH sektoren har ikke hatt kapasitet til å tilby dette.

I tillegg til ABLU er det andre nasjonale etter- og videreutdanningstilbud, som styrerutdanningen og praksiskandidatordningen. I Oslos kommunale barnehager oppfordres styrere til å ta nasjonal styrerutdanning og en stor andel har gjennomført utdanningen. I utdanningen er lederrollen sentral og studentene skal gjennomføre utviklingsarbeid i egen barnehage. Videre har Oslo siden 2016 tilbudt nyutdannede og nyansatte pedagogiske ledere lederutdanning på BI. Formålet med tilbudet er å sikre at nyansatte pedagogiske ledere har kompetanse i å møte utfordringer som er knyttet til det å være leder i en barnehage i en storby og bidra til opplevelse av mestring og trygghet i lederrollen. Utdanningen skal også bidra til at pedagogiske ledere utvikler seg som ledere og opptre profesjonelt i møtet med ulike krav de møter i arbeidshverdagen.

## Menn i barnehagen

I Oslobarnehagen i 2023 var i overkant av 17 % av de ansatte menn. Dette er en betydelig høyere andel enn på landsbasis der tallet bare er i overkant av 10 %. Det er særlig private barnehager som har høyere andel menn med i overkant av 19 % mens det i kommunale barnehager er i overkant av 15 %. Over tid har andel menn i Oslobarnehagene vært blant de høyeste i landet. Dette er verdifullt for mangfoldet i personalgruppen og for at barn i barnehagen også skal ha mannlige rollemodeller.

## Bemanningsutfordringer

### Rekruttering

Det generelle utfordringsbildet for barnehageyrket er at det ikke er nok barnehagelærere til å dekke behovet eller kravene for pedagognormen. Totalt mangler det litt over 2200 årsverk på nasjonalt nivå.<sup>22</sup> For Oslo er denne utfordringen særlig stor og rekruttering av nok barnehagelærere er et vedvarende stort arbeid som alle bydelene står i. Oslo har et vesentlig høyere gjennomsnitt for søknader om dispensasjon fra utdanningskravet til pedagogiske ledere sammenlignet med det nasjonale snittet.<sup>23</sup> I en kartlegging gjennomført av Oxford Research (2022) fremgår det at hver sjette barnehage i levekårsutsatte bydeler og hver tiende barnehage i de øvrige bydelene oppfyller ikke pedagognormen i Oslo.

---

<sup>20</sup> Haugset mfl. (2022)

<sup>21</sup> Haugset mfl. (2022)

<sup>22</sup> Oxford Research (2022)

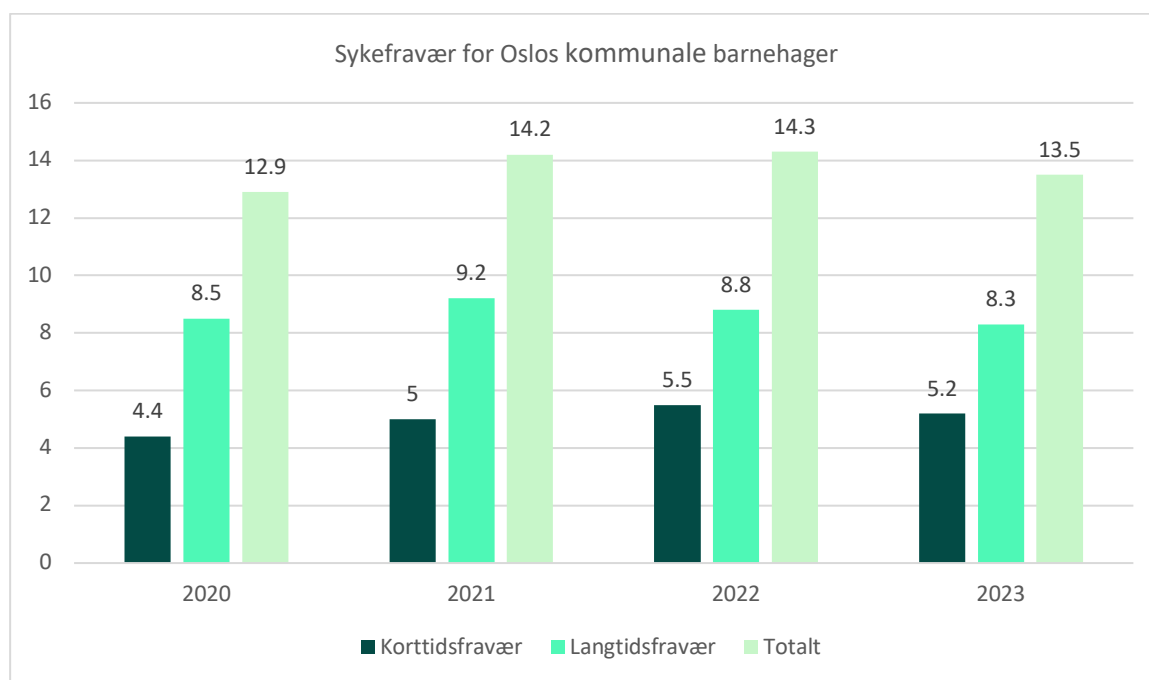
<sup>23</sup> Oxford Research (2022)

## Turnover

I en rapport fra Oxford Research (2022) går det frem at turnover raten generelt er høy i Oslo når det gjelder ansatte med barnehagelærerutdanning eller tilsvarende, som ligger på rundt 36%. Turnover er målt gjennom antall ansatte med barnehagelærerutdanning eller tilsvarende i 2021 delt på antall utlyste stillinger for barnehagelærere og pedagogiske ledere i denne perioden. Utfordringer knyttet til turnover varierer fra bydel til bydel og barnehage til barnehage, og hvorvidt turnover oppleves som en utfordring.<sup>24</sup>

## Sykefravær

Sykefraværet i barnehagesektoren er generelt høyt. Det gjelder også barnehager i Oslo. Dette er krevende når kvaliteten i barnehagen i stor grad er avhengig av at personalet er tilstede. Det er store variasjoner mellom barnehagene.<sup>25</sup> Med den generelle sykefraværsutfordringer ble det ekstra krevende for barnehagene da pandemien traff, og i tiden etter pandemien har sykefraværet vært høyt. Det er flere årsaker til at sykefraværet i barnehagene er høyt, blant annet høyt smittetrykk, tungt fysisk arbeid, høye emosjonelle krav, høyt lydnivå og høyt sykefraværer som fører til belastning for det gjenværende personalet.



## Vikarer

Generelt er det stort behov for vikarer i barnehagene. Dette gjelder særlig høst/vinter når smittetrykket ofte er høyt. Under pandemien og i etterkant av pandemien har behovet vært særlig stort. Høyt sykefravær og mangel på vikarer skaper store utfordringer. Mangel på kjente vikarer trekkes også frem som en utfordring. Barnehagene må vurdere vikarbehovet sett opp mot barnegruppens behov. De yngste barna har særlig behov for forutsigbarhet og stabilitet i hverdagen. Videre kan barnehageansatte oppleve at vikarer skaper mer arbeid, slik dette sitatet er et eksempel på:

<sup>24</sup> Oxford Research (2022)

<sup>25</sup> Hernes mfl. (2021)

*«Vet ikke om det er nok å bare øke folk i barnehagen, det må være kvalifiserte folk som kan bidra til å løfte. Det blir nesten mer å gjøre med to tre vikarer.» Pedagogisk leder<sup>26</sup>*

Det er også ulik praksis i barnehagene for når det settes inn vikarer. I Kommunerevisjonens rapport om bemanning i barnehager går det frem gjennom en spørreundersøkelse blant barnehagestyrere i kommunale barnehager at et flertall av styrerne oppgir at det tar noen dager før de setter inn vikar ved fravær.<sup>27</sup> Begrunnelser for dette er stram økonomi, mangel på kjente vikarer, generell mangel på vikar og at de setter inn ansatte fra andre avdelinger. Videre spiller også barnegruppens størrelse inn, hvor vikarbehov blir vurdert opp mot antall barn. Særlig under pandemien var sykefraværet høyt også i barnegruppen.

## Kost og måltider

Betaling for mat i barnehagen er regulert i forskrift til barnehageloven. Barnehager kan be om kostpenger fra foreldrene, som utelukkende skal dekke barnehagens faktiske utgifter til måltidene (selvkost). I 2023 var kostprisen 200 kr og ble økt til 210 fra 1. januar 2024. 1. august 2024 øker kostprisen ytterligere til 290 kr. Snittet i Norge er 322 kroner i matpenger i måneden i 2023.

Barnehagene spiller en viktig rolle for at barn utvikler sunne, aktive og miljøvennlige vaner. Nasjonale helsemyndigheter har utarbeidet retningslinjer for mat og måltider i barnehagen. Gjennom områdesatsningen har prosjektet «Helsefremmende praksis i barnehager og skoler» utarbeidet materiell og verktøy for å støtte barnehagene og skolene i deres arbeid med en helsefremmende praksis.

## Foreldretilfredshet

Foreldreundersøkelsen tilbys av Utdanningsdirektoratet. Foreldreundersøkelsen skal først og fremst være et verktøy i egen barnehage for utvikling av kvalitet. Den er i utgangspunktet frivillig. Per i dag pålegger Oslo kommune alle sine kommunale barnehager å bruke undersøkelsen, men det er nå planlagt en intern evaluering av nytteverdien. De fleste private barnehager gjennomfører også undersøkelsen, men ikke alle. I undersøkelsen får foreldre si sin mening om barnehagetilbudet, herunder barnas trivsel og samarbeidet mellom hjem og barnehage. Det kan være krevende for foreldre å svare på spørsmålene fordi de selv er lite tilstede i barnehagen. Barns opplevelser og uttrykk er en viktig kilde. Barnehagene skal også legge til rette for foreldresamarbeid og god dialog med foreldrene, jf. rammeplan for barnehagen (2017). Ellers blir foreldres vurderinger i stor grad basert på opplevelser de har i møtet med barnehagen når barn bringes/hentes, og gjennom informasjon personalet deler med foreldrene. Mye ressurser brukt på forhold foreldre kan sette pris på, som informasjon om barnehagedagen, er paradoksalt nok ressurser de ansatte eventuelt ellers kunne brukt på tid med barna.<sup>28</sup> Eksempler har vist at barnehager som har fått høy skår fra foreldre kan ha hatt store mangler både på organisering og kvalitet ved tilsyn som i ytterste konsekvens har ført til nedstenging. Foreldreundersøkelsen gir en del av et bilde av kvaliteten, men for å vurdere kvalitet og finne de beste tiltakene for å gi bedre barnehager må man se samlet på flere faktorer.

### Foreldreundersøkelse for barnehage 2023

| Tema                           | Oslo | Hele landet |
|--------------------------------|------|-------------|
| Ute- og innemiljø              | 4,1  | 4,2         |
| Relasjon mellom barn og voksen | 4,5  | 4,5         |
| Barnets trivsel                | 4,7  | 4,7         |

<sup>26</sup> Oxford Research (2022)

<sup>27</sup> Kommunerevisjonen (2022)

<sup>28</sup> Bråten mfl. (2022)

|                          |     |     |
|--------------------------|-----|-----|
| Informasjon              | 4,4 | 4,3 |
| Barnets utvikling        | 4,6 | 4,7 |
| Medvirkning              | 4,3 | 4,3 |
| Henting og levering      | 4,4 | 4,4 |
| Tilvenning og skolestart | 4,4 | 4,5 |
| Tilfredshet              | 4,5 | 4,5 |

Kilde: Udir.no

Skalaen går fra 1 til 5, der 1 er dårligst og 5 er best. Hvert tema består av flere spørsmål. Tabellen over er gjennomsnitt per tema for alle aldersgrupper, barnehagestørrelser og eierformer i 2023, for hele landet og Oslo. Gjennomsnittet for Oslos barnehager er stabile tall, men for enkeltbarnehager kan det bli større variasjoner fra år til år.

## Del 2

Vi har gjennom årene opparbeidet mye kunnskap om Oslobarnehagen. Blant annet har barnehageprogrammet til områdesatsingen i Oslo hatt fokus på kunnskapsinnhenting for å sikre målrettede tiltak, og dette har resultert i flere rapporter. Selv om denne kunnskapen i stor grad er hentet fra barnehager i levekårsutsatte områder, er kunnskapen relevant for hele Oslo.

For å få bedre kunnskap om kvaliteten i kommunale barnehager i Oslo gjennomførte OsloMet, på oppdrag fra byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, en undersøkelse i perioden 2019 – 2021. Det resulterte i rapporten *Mulighetenes barnehage. Kvalitet i Oslo kommunes barnehager*.<sup>29</sup> Studien har sett på kvalitet i samspill mellom ansatte og barn, og mellom barna, og lekens vilkår i barnehagen. Videre er det sett på hvilke sammenhenger som finnes mellom strukturelle faktorer og kvaliteten i samspill og lek i barnehagens hverdagsliv.

Del 2 tar for seg noen av funnene i disse rapportene, og hvordan kommunen vil møte hovedfunn og anbefalinger.

### Kort om områdesatsingen

Områdesatsingene ble igangsatt i 2007. Områdesatsingen i sin nåværende form ble etablert i 2016 som en videreføring av Groruddalssatsingen, og målet er å styrke nærmiljøene i utsatte områder og utvikle bedre oppvekstsvilkår, utdannings- og sysselsettingstjenester. Oslo sør-satsingen og Oslo indre øst-satsingen ble inkludert som del av områdesatsingene i 2018 og 2019. Barnehageprogrammet er organisert under delprogram oppvekst og utdanning, med en styringsgruppe bestående av barnehagesjefene i de seks bydelene som er omfattet av områdesatsingene i Oslo. Hensikten med barnehageprogrammet er å avdekke de særlige behovene og løsningene som trengs for å etablere høykvalitets barnehager i de levekårsutsatte områdene<sup>30</sup>.

## Erfaringer og kunnskap fra håndtering av pandemi

12. mars 2020 stengte Norge ned på grunn av koronapandemien. Pandemihåndteringen stilte store krav til kommunene til iverksetting av nasjonale tiltak, både politisk og administrativt, og dette illustrerer betydningen av lokalnivået i store kriser.<sup>31</sup> I tillegg var det store forskjeller mellom ulike deler av landet, og kommunene måtte iverksette lokale tiltak tilpasset smittesituasjonen i den enkelte kommune. Oslo kommune var den kommunen som hadde høyest smittetrykk over lengst tid. Det var også store forskjeller internt i Oslo, der de østligste bydelene var hardest rammet.

Barnehagene gikk fra full nedstengning som varte i ca. fem uker, til å ha smitteverntiltak som følge av nasjonale bestemmelser og anbefalinger, beskrevet gjennom en trafikklysmode. Det varierte fra omfattende tiltak med

<sup>29</sup> Hernes mfl. (2021)

<sup>30</sup> PWC (2021)

<sup>31</sup> Os mfl. (2021:2)

mindre faste grupper, begrensing av kontakter, større avstand mellom barn og ansatte og forsterket renhold (rødt nivå) til tilnærmet normal organisering på grønt nivå. Å tilrettelegge barnehagetilbudet for forsvarlig smittevern var utfordrende for barnehagene, dels fordi det var vanskelig å orientere seg i regelverket siden barnehagene skulle følge nasjonale og lokale regler, dels fordi det alltid var fortolkningsmuligheter og dels fordi det kunne være vanskelig å iverksette tiltakene i den enkelte barnehage.<sup>32</sup>

Under nedstengingsperioden hadde barnehagene et tilbud for sårbare barn og barn av foreldre med samfunnskritiske yrker. I tillegg skulle personalet holde kontakten med barn og familier til barn som ikke kunne være i barnehagene. Gjenåpningen av barnehagene krevde omfattende forberedelser for at smittevernet skulle kunne ivaretas, og retningslinjer skulle følges. Etter gjenåpningen og iverksettelse av trafikklysmodellen ble barnehagehverdagen preget av kortere åpningstider, stabile grupper (kohorter) med færre barn og faste ansatte i gruppene og mer utetid. Inndeling i grupper tok mye tid for å sikre både pedagogiske og praktiske hensyn. Organiseringen medførte også mindre tid til å planlegge og utvikle barnehagen som pedagogisk virksomhet, og periodevis var det ikke vært mulig for barnehagelærerne å ta ut sin ubundne tid.

Selv om koronapandemien har representert store utfordringer for barnehagene fremhever barnehagelærerne at de opplevde at noen trekk ved barnehagenes organisering medførte en bedre kvalitet i tilbudet til barna sammenlignet med normal drift.<sup>33</sup> Barnegruppenes størrelse, at alle de ansatte var til stede hele dagen med sine grupper og at barnehagenes åpningstider var kortere, ble særlig trukket frem som viktige faktorer for bedre kvalitet. Organiseringen i små grupper med faste voksne har vært gunstig for mange barn, ikke minst for stille og engstelige barn, barn som sliter med uro og barn som har vanskelig for å forholde seg til mange barn.<sup>34</sup> Særlig organisering i mindre grupper er det flere barnehager som har valgt å benytte i større grad også i etterkant av pandemien.

En stor utfordring for barnehagene var det høye sykefraværet og stort vikarbehov. På bakgrunn av smittevernhensyn var det ikke mulig for ansatte å hjelpe hverandre på tvers av kohorter. Videre kunne sykefravær også medføre utfordringer knyttet til tilstrekkelig bemanning, men siden sykefraværet også var stort hos barna og barnehagene hadde kortere åpningstid klarte barnehagene i stor grad å ha et tilbud. Dette utfordringsbildet medførte at noen avdelinger eller barnehager var stengt på enkelte dager eller hadde enda kortere åpningstider.

En annen utfordring under pandemien var ivaretagelse av sårbare barn, og dette var et gjennomgående tema særlig under de første fasene av pandemien. Da barnehagene ble stengt lå det som en forutsetning at «barn med særlig omsorgsbehov» skulle få et tilbud fra barnehagen, og for sårbare barn kreves det ekstra innsats for at barnehagen skulle være et trygt sted i denne tiden.<sup>35</sup> Noen sårbare barn så ut til å ha utbytte av at barnegruppene var delt inn i små kohorter, mens de spesialpedagogiske tiltakene ikke alltid kunne gjennomføres som vanlig i perioder av pandemien.<sup>36</sup> Grunnen til at spesialpedagogiske tiltak ikke kunne gjennomføres på vanlig måte var delvis på bakgrunn av sykefravær og at spesialpedagogene som ofte har ansvar for flere barn i ulike barnehager hadde begrensinger på antall nærkontakter.

## Styrers rolle

Barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse, og styrer er gitt det daglige ansvaret i barnehagen, herunder pedagogisk, personal og administrasjon.<sup>37</sup> Det stilles store krav til styrerne i barnehagene.

---

<sup>32</sup> Os mfl. (2021:2)

<sup>33</sup> Os mfl. (2021:2)

<sup>34</sup> Myrvold mfl. (2022:8)

<sup>35</sup> Os mfl. (2021:2)

<sup>36</sup> Myrvold mfl. (2022:8)

<sup>37</sup> Barnehageloven § 24 og rammeplan for barnehagen 2017

For å være trygge på at kravene i barnehageloven og rammeplanen innfris og at hver barnehage har tilstrekkelig ledelse, må bydelene foreta en vurdering av dimensjonering av styrerressurs i den enkelte kommunale barnehage.<sup>38</sup> For å sikre en mer helhetlig praksis rundt denne vurderingen ble det utarbeidet en veileder *Dimensjonering av styrerressurs i Oslo kommune* hvor det blant annet er en del momenter bydelene må vurdere.<sup>39</sup> I bydelene er det variasjon i hvordan styrerne er organisert, både når det gjelder hvor mange barnehager hver styrer har ansvar for, hvilke støtteressurser en styrer kan trekke på, om flere barnehagestyrere arbeider i team og hvorvidt det er etablert egen stilling som assisterende styrer.

Dimensjonering av styrerressurs er nært knyttet til tilstedeværelse eller stedlig leder. Med tilstedeværende styrere menes at styrerne skal ha daglig oppfølging av hver barnehage og være til stede i barnehagen sammen med de ansatte. Tilstedeværelse har stor betydning for styrerrollen. Barnehager som ikke har tilstedeværende styrer kan ha utfordringer med felles utviklings- og endringsarbeid, som innebærer at det kan være store forskjeller mellom avdelinger/baser innad i barnehagen.<sup>40</sup> Synlig og engasjert ledelse trekkes frem som en svært viktig årsak til at ansatte velger å bli i jobben.<sup>41</sup>

Det er fortsatt styrere som har ansvar for to barnehager/hus, og det er derfor ekstra viktig at tilstedeværelse er et element som jevnlig vurderes i den enkelte barnehage. Et annet viktig aspekt ved styrerrollen er tidsbruk. Styrer har ifølge barnehageloven et tredelt ansvar innenfor områdene pedagogikk, personaloppfølging og administrasjon. I en undersøkelse fra 2015 gikk det frem at i Oslo bruker kommunale barnehager mer tid på rapportering og administrasjon enn private barnehager.<sup>42</sup> Det er forskjeller hvordan barnehageadministrasjonen er organisert i de ulike bydelene, og hvor mye bydel kan avlaste med merkanthilse tjenester. Erfaringer viser også at det kan være krevende å være styrer for to barnehager selv om barnehagene er små. Oppgavene knyttet til drift og systemoppfølging (HMS, foreldreinteraksjon som foreldremøter og personalmøter, avviks-lønns- og regnskapsrapportering med mer) må gjøres to ganger. Det er gjort grep i ettertid for å bidra til at styrer får mer tid til utviklingsarbeid. Eksempelvis har de kommunale standardene som har blitt utarbeidet de senere årene blitt mer overordnet og retningsgivende.

Barnehagen som pedagogisk virksomhet krever at barnehagen er en lærende organisasjon, hvor styrer legger til rette for endrings- og utviklingsarbeid. Dette er tidkrevende og gjør at det kan være vanskelig å finne motivasjon og tid til disse prosessene. Bydelene legger til rette for nettverk for styrere. Disse kan være en god fellesarena for faglig refleksjon. Byrådsavdeling for utdanning har i partnerskap med Høgskolen i Innlandet fått midler via den statlige regionale ordningen for kompetanse til et treårig (2022–2025) prosjekt, *Læring i profesjonsfellesskapet*. Gjennom satsingen legges det vekt på å utvikle solide profesjonsfellesskap på alle nivåer og på tvers. Et godt virkemiddel er kollektiv kapasitetsbygging, som handler om å ta del i og lære av hverandres praksis slik at man bygger en felles forståelse og bruker hverandre til å forbedre egen praksis.

Noen bydeler har valgt å ha to barnehageansvarlige hvor en ansatt jobber med kompetanseutvikling, veiledning og kvalitet. Dette kan være med å støtte og veilede styrere for å tilrettelegge for lokalt utviklingsarbeid, og at den faglige utviklingen i større grad styres av profesjonen selv.

<sup>38</sup> Oslo Kommune (2019a)

<sup>39</sup> Oslo kommune (2019b)

<sup>40</sup> Hernes mfl. (2021)

<sup>41</sup> Oxford Research (2022)

<sup>42</sup> Haakestad mfl. (2015)

## Nok ansatte

Personalet i barnehagen er avgjørende for kvaliteten på barnehagetilbudet. I flere undersøkelser fremheves det at det er viktig med nok ansatte, og at det må vurderes opp mot faktisk bemanning i løpet av en dag.<sup>43</sup> I følge barnehageloven skal barnehagene ha en grunnbemanning som tilsvarer minst én ansatt per tre barn under tre år og én ansatt per seks barn over tre år. Bemanningsnormen er den samme uavhengig av barnehagens åpningstid. Å møte normen avgjør imidlertid ikke om bemanningen er tilstrekkelig.<sup>44</sup> Barnehageeier, herunder styrer, har selv et ansvar å vurdere om bemanningen er tilstrekkelig til at personalet kan drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet. Personalets tidsbruk er også en viktig del av bildet når styrer vurderer bemanningen. En følge av at vi nå har flere barnehagelærere i barnehagene er at det er mer tid til planleggingsarbeidet samlet sett gjennom ubunden arbeidstid, men samtidig medfører det at tiden tas bort fra barna. Administrative og praktiske oppgaver som personalet har i daglig drift, tar også tiden bort fra barna. Eksempler på slike oppgaver er kjøkkenoppgaver, ulike sjekklister som dokumentasjon og registrering, bestilling av mat og husholdningsartikler og rengjøring. Dersom man skal se på å flytte administrative oppgaver bort fra styrer er det viktig å påse at disse oppgavene ikke bare blir delegert nedover til avdelingsnivå i barnehagen.

I en undersøkelse om bemanning gjennomført av Kommunerevisjonen går det frem at styrere vurderer om bemannings- og pedagognorm er oppfylt, men at få gjør en vurdering av om grunnbemanningen etter hovedopptaket er tilstrekkelig ut fra barnas behov og barnegruppens størrelse.<sup>45</sup> Barnehageeier må også vurdere hvor lange åpningstider barnehagene skal ha, sett i forhold til antall ansatte.<sup>46</sup> Den statlige finansieringen av barnehagen tar utgangspunkt i normen når beregningen gjøres og ikke eventuelle ekstra behov. Eventuelle ekstra behov må dekkes av barnehageeier. Særlig vurdering av hva som er tilstrekkelig bemanning ut fra barnas behov kan være krevende for barnehager, spesielt sett i forhold til at mange barn får spesialpedagogisk hjelp. Barnehager i levekårsutsatte områder kan ha større utfordringer enn andre barnehager fordi svært mange barn vil ha behov for tettere oppfølging og tilrettelegging.

Oslo kommune har hatt to forsøk med økt bemanning hvor det har vært et mål å utjevne sosiale forskjeller gjennom å styrke barnehager som trenger det mest. Gjennom forsøket får barnehagene mulighet til å styrke det allmennpedagogiske tilbudet, og gi tettere oppfølgingen til barn som har behov for særlig støtte. Det ene forsøket har vært ekstra ressurspedagog i seks barnehager i bydel Grünerløkka og Gamle Oslo. Det andre forsøket har vært økt grunnbemanning hvor 38 stillinger har vært fordelt på 21 barnehager. Dette er barnehager i bydelene Grorud, Alna, Bjerke, Stovner, Søndre-Nordstrand og Gamle Oslo. Barnehagene som deltar, har høy andel barn fra lavinntektsfamilier. Barnehagene skiller seg også ut ved å ha høy andel minoritetsspråklige barn og høy andel barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp eller vedtak om tilrettelegging som følge av nedsatt funksjonsevne. Forsøkene ble følgeevaluert av Fafo over to år. Det er særlig tre hovedfunn i evalueringen (Bråten mfl. 2024).

### Økt grunnbemanning;

- bidrar til tidligere innsats ved at det er rom for tettere oppfølging av barn som trenger særlig oppfølging gjennom blant annet at personalet har mer tid til å observere barn og til samarbeid med eksterne instanser, muligheter for dele barn inn i mindre grupper og tid til tettere foreldresamarbeid.
- bidrar til økt kompetanse ved at barnehagene har fått inn andre faggrupper i barnehagen som barnevernspedagog, språkpedagog og idrettspedagog som har bidratt med andre blikk og en ny

<sup>43</sup> Hernes mfl. (2021) og Kommunerevisjonen (2022)

<sup>44</sup> Kommunerevisjonen (2022)

<sup>45</sup> Kommunerevisjonen (2022)

<sup>46</sup> Kunnskapsdepartementet (2023)

kompetanse inn i barnehagene. Videre har økt grunnbemanning bidratt til at de ansatte kan delta i kompetansehevende tiltak, gjennomføring av møter og plantid.

- bidrar til stabilitet og fleksibilitet ved at det er rom for at personalet kan avlaste og hjelpe hverandre i og på tvers av avdelinger, at det er mulig å gjennomføre aktiviteter også under fravær, mindre behov for vikarer, mer ro og tid på avdelingene og relasjonen mellom barn og ansatte og mellom barn blir bedre.

Det er ikke tilstrekkelig å utvide antall ansatte for å forbedre kvaliteten i barnehager, de ansatte må også være kompetente og engasjerte i jobben.<sup>47</sup> Kommunen jobber aktivt med å styrke rekruttering av barnehagelærere og barne- og ungdomsarbeidere. Byrådet har ambisjoner om at minst halvparten av de ansatte i barnehagene skal være barnehagelærere. For å rekruttere flere barnehagelærere er lønn et grep som noen bydeler har satset særlig på. Eksempelvis har Gamle Oslo et høyt lønnsnivå for pedagogiske ledere i kommunale barnehager. I en rapport av Oxford Research (2022) går det frem at lønn i liten grad påvirker antall søkere, men unge, nyutdannede søkere er mer motivert av et høyere lønnstrinn enn andre grupper. Tilgjengelighet og lokasjon ser ut til å ha en særlig betydning. Barnehager som ligger nærmere sentrum oppleves gjerne mer tilgjengelige enn barnehager som ligger i bydeler nærmere marka. Videre er organisering og omdømme viktige årsaker.

Turnover blant ansatte er gjennomgående høy i Oslo, men det varierer innad i bydeler og fra barnehage til barnehage. Mange nyansatte velger å flytte ut av byen i etableringsfasen, noe som kan ha sammenheng med høye boligpriser. En årsak til turnover i levekårsutsatte områder kan knyttes til manglende kompetanse om utfordringene i arbeidet med barn i disse områdene.<sup>48</sup> I barnehager hvor man har én styrer fordelt på flere barnehager, er lite tilstedeværende ledelse en årsak til at enkelte ansatte slutter.

Det har vært en økning av antall ansatte med barne- og ungdomsarbeiderutdanning i kommunale barnehager de senere årene. Dette har bakgrunn i en bevisst satsing både fra byrådsavdelingen og i den enkelte bydel. I flere av satsingene som økt grunnbemanning har bydelene valgt å ansette flere fagarbeidere. I forsøk med økt grunnbemanning har barnehagene selv kunne vurdere hvilken kompetanse de har ønsket. Dette har bidratt til at andre fagbakgrunner som språkpedagoger og barnevernspedagoger har kommet inn i barnehagene, noe som oppleves som verdifullt.<sup>49</sup>

Oxford Research (2022) presenterer en rekke tiltak som kan bidra til å løse opp i utfordringsbildet med å rekruttere barnehagelærere. Tiltakene er rettet mot flere nivåer, nasjonalt, kommunalt/bydel og i den enkelte barnehage. Tiltak på kommunalt nivå handler blant annet om samarbeid med utdanningsinstitusjonene som en rekrutteringsarena for å styrke kandidater med kompetanse som bydelene etterspør. Videre anbefales det blant annet krav til én styrer per barnehage, ansattgoder knyttet til boliger i Oslo og å profesjonalisere rekrutteringsprosessen. Tiltakene som kan gjøres av barnehagene selv er i stor grad knyttet til arbeidet med søknader og rekrutteringsprosess og oppfølging av nyansatte barnehagelærere.

## Organisering av barnehagedagen

Strukturelle forhold kan komme i veien for ansattes relasjonsarbeid, som for eksempel rutinepreget arbeidsform, pausetid for ansatte under måltider og bemanning under levering/henting.<sup>50</sup> Noen av disse forholdene har barnehagen selv kontroll over, men det kan også være styrt av økonomiske begrensninger eller reguleringer i arbeidsmiljøloven.<sup>51</sup> Barnehagen er en pedagogisk virksomhet som skal planlegges og vurderes.<sup>52</sup> Oslo kommune har inngått en særbestemmelse med Utdanningsforbudet om ubunden arbeidstid for pedagogisk ansatte (gjelder

---

<sup>47</sup> Hernes mfl. (2021)

<sup>48</sup> Oxford Research (2022)

<sup>49</sup> Bråten mfl. (2024)

<sup>50</sup> Oxford Research (2020)

<sup>51</sup> Oslo kommune (2020a)

<sup>52</sup> Rammeplan for barnehagen (2017)

ikke for styrer) som er avsatt til for- og etterarbeid samt foreldrekontakt.<sup>53</sup> Det er satt av fire timer per uke til dette. I tillegg er det felles planleggingstid i personalet som gjennomføres i planleggingsdager, personalmøter, avdelingsmøter og pedagogisk ledermøter. I en undersøkelse gjennomført i bydel Alna (2020) kom det frem at møter i kjernetiden tar ansatte bort fra avdelingen, og svekker det pedagogiske arbeidet. Dette underbygges i en nasjonal undersøkelse hvor det fremheves at tilgjengelig tid blir en begrensende faktor for dokumentasjons- og vurderingsarbeidet, og ansatte opplever at dette arbeidet er en tidstyv som tar tid fra barna.<sup>54</sup>

Innsikt fra bydel Alna viser at mange barn har behov for mer faste rammer. Det fremheves at mangel på rammer utfordrer det enkelte barn til å finne «fotfeste» i hverdagen og at noen barn sliter med å finne roen i en aktivitet når det blir for mange valg. Bydel Alna har i etterkant av innsiktsarbeidet igangsatt et arbeid med å se på organisering av barnehagedagen, og barnegruppens behov for forutsigbarhet, struktur og tydelige rammer er utgangspunkt for tiltakene. Ett av tiltakene er skjermet kjernetid.

#### Skjermet kjernetid – bydel Alna

Arbeidet med skjermet kjernetid ble satt i gang i bydel Alna vinter 2021 hvor det første halvåret ble avsatt til barnehagenes kartlegginger av egen struktur og organisering, bruk av ubunden tid og behov i barnegruppene. Samtidig som det ble prøvd ut ulike løsninger for å endre på eksisterende organisering og struktur. Lederne i den enkelte barnehage skulle, sammen med sin ansattgruppe, sette et kritisk blikk på egen virksomhet. For den enkelte barnehage var HMS-gruppen særlig viktig i dette arbeidet. Skjermet kjernetid bygger først og fremst på strukturkvalitet. Skjermet kjernetid skal bidra til økt personaltetthet fem timer, fem dager i uken, og tar utgangspunkt i når det er flest barn tilstede i barnehagen og skal alltid ta utgangspunkt i barnas behov.

Arbeidet med skjermet kjernetid innebærer at arbeidstidsordninger og stillingsbeskrivelser får ny aktualitet. Prosessen har vært omfattende og har krevd tydelig ledelse, vilje og evne til endringsarbeid. Det ble satt ned en partssammensatt gruppe for å se på arbeidstidsordninger og stillingsbeskrivelser. Gjennom denne gruppen har alle ansattgrupper som jobber direkte i barnehagene, fått anledning til å påvirke og bli hørt. Den største utfordringen har vært arbeidet med ubunden tid og ansvarsoppgaver knyttet til de ulike stillingene. Det har kommet flere gode løsninger, og gammelt vaktssystem er nøye gjennomgått og endres fortløpende etter barnegruppens behov. Mange barnehager har i dag vakter som ikke er knyttet til avdeling, men vakter som kommer hele barnehagen til gode på yttervaktene. Dette kan over tid bidra til økt profesjonsfellesskap i den enkelte barnehage, da mulighetene for samhandling øker når ubunden tid blir satt inn i mer faste rammer. Det har vært opp til den enkelte barnehage å lage struktur og løsninger for dette. I dag har skjermet kjernetid gått et steg videre til å dreie seg i retning av innhold- og prosesskvalitet. Alle barnehagene skal i dag strukturere hverdagen etter prinsippet om skjermet kjernetid, og dette danner grunnlaget for økt innholdskvalitet. Bydelen jobber i dag med å videreføre dette prosjektet inn i didaktiske rammer.

I løpet av pandemens første fase var det en rekke nasjonale regler for å hindre smitte i barnehagen. Mange ansatte fikk positive erfaringer med dette. Fra å bruke mindre grupper i hovedsak under gruppeaktiviteter og temaaktiviteter, erfarte ansatte at mindre grupper kan være bra for de fleste barn også utenom aktiviteter.<sup>55</sup> I forsøk med økt grunnbemanning testes reduserte barnegrupper ut i noen barnehager. Bedre muligheter til å sette av tid til hvert enkelt barn og i mange tilfeller også foreldrene deres ble løftet frem som noe av det aller viktigste med reduserte barnegrupper eller økt grunnbemanning.<sup>56</sup> Reduserte barnegrupper er mer plasskrevende og krever at barnehagene har ledige areal. Forsøket er derfor gjennomført i barnehager som har ledig kapasitet, der man har hatt rom for en slik utprøving.

## Relasjoner og lek

Barnehagekvalitet handler i stor grad om hvordan livet i barnehagen erfares og oppleves av barna, foreldrene og personalet, og barns opplevelse og utbytte av barnehagen avhenger i stor grad av relasjonene de utvikler til personalet og andre barn.<sup>57</sup> Leken er en viktig arena hvor sosiale relasjoner mellom barn oppstår og utvikles.

<sup>53</sup> Oslo kommune (2022 – 2024)

<sup>54</sup> Haugset, A.S. et al. (2019)

<sup>55</sup> Haugset, A.S. et al. (2019)

<sup>56</sup> Bråten mfl. (2022)

<sup>57</sup> Hernes mfl. (2021)

Mange barnehager har etablert gode lekemiljøer og har ansatte som støtter barns lek, men det er utviklingspotensialet når det gjelder å legge til rette for samspill som gir støtte til barns utvikling, herunder verbal kommunikasjon, og støtte opp under relasjoner mellom barn.<sup>58</sup> En undersøkelse viser for eksempel at personalet ofte ikke utnytter muligheten i måltidsituasjonen godt nok til å prate med barna og å gi dem språklig støtte.<sup>59</sup>

Barnehagen er et gruppeliv og gode relasjoner er viktig for alle barn. Erfaringer viser at det er ekstra viktig å ivareta og sikre trygge og gode relasjoner for barn som trenger særskilt oppfølging. En undersøkelse viser at barnehager lykkes med å skape gode relasjoner mellom barn i strukturerte situasjoner, men at det er mer utfordrende i ustrukturerte og uorganiserte situasjoner.<sup>60</sup> Barnehageansatte synes å ha behov for økt kompetanse om barns deltakelse i fellesskapet, inkludering og hvordan de kan involvere seg i og støtte barnas lek.<sup>61</sup> Dette er funn som samsvarer med annen nasjonal og internasjonal forskning. Forbedring av samspillskvaliteten bør derfor være sentralt i det videre arbeidet med kompetanseutvikling. Tilgjengelighet av leketøy og materiell er også en viktig del av tilrettelegging for lek, og det varierer mellom barnehager når det gjelder barnas tilgang til leketøy og materiell.<sup>62</sup>

Oslo kommune har utarbeidet en Oslostandard for et inkluderende leke- og språkmiljø.<sup>63</sup> Standarden skal bidra til økt bevissthet og kunnskap om arbeid med lek og språk i barnehager. Standarden gir overordnede føringer om systematikk, helhet og forutsigbarhet i det pedagogiske arbeidet i barnehagen. Den enkelte barnehage konkretiserer selv standarden og omsetter den i pedagogisk praksis. Standarden skal også være et grunnlag for veiledning og refleksjon rundt egen og felles profesjonsutøvelse. En undersøkelse gjennomført i bydel Søndre Nordstrand viste at de fleste pedagogiske lederne hadde fått opplæring i språkkartleggingsverktøyene som blir brukt.<sup>64</sup> Videre går det frem av undersøkelsen at kompetansen bør økes, men at det i mindre grad bør være knyttet til konkrete verktøy for kartlegging og heller omhandle strategisk ledelse av og tilrettelegging for språkarbeid i barnehagen. På bakgrunn av denne kunnskapen valgte bydel Søndre Nordstrand i forbindelse med områdesatsingen å gi et oppdrag til OsloMet om å tilby videreutdanning i mangfoldsledelse i barnehagen. Alle styrerne i bydelen deltar på videreutdanningen, og det er også mulig for andre å delta på denne videreutdanningen.

## Tilrettelegging av det allmennpedagogiske tilbudet

Styrking av det allmennpedagogiske tilbudet er avgjørende for alle barn og særlig for barn med behov for tettere oppfølging. Når barnehagene tilrettelegger hverdagen med tanke på de barna som trenger det mest, vil hele barnegruppen profitere på det.<sup>65</sup> Å styrke det allmennpedagogiske er å tilpasse det pedagogiske tilbudet til det enkelte barns forutsetninger og møte deres behov innenfor barnehagefellesskapet.

Barnehageloven skiller mellom barn med rett til spesialpedagogisk hjelp (§31) og barn med nedsatt funksjonsevne (§37). En rapport fra områdesatsingen viser at Alna, Grorud, Søndre Nordstrand, Stovner, Bjerke og Gamle Oslo bruker mye ressurser samlet sett på styrket tilbud i barnehagene, men at ressursbruken per barn med ekstra behov eller per barn med spesialpedagogisk hjelp er lav sammenlignet med resten av Oslo.<sup>66</sup> I rapporten drøftes flere mulige årsaker til det. Når det er mange barn som trenger ekstra ressurser kan ressursene organiseres på en mer effektiv måte, for eksempel ved å organisere barna i grupper. En annen årsak kan være at det gjennomsnittlige behovet per barn er lavere i disse bydelene. Det stilles også spørsmål om det kreves større

---

<sup>58</sup> Hernes mfl. (2021)

<sup>59</sup> Oxford Research (2020)

<sup>60</sup> Iversen mfl. (2022)

<sup>61</sup> Hernes mfl. (2021)

<sup>62</sup> Hernes mfl. (2021)

<sup>63</sup> Oslo kommune (2019c)

<sup>64</sup> Oxford Research (2018)

<sup>65</sup> Oslo kommune (2020a)

<sup>66</sup> Iversen mfl. (2022)

omfordeling av ressurser til områder med store levekårsutfordringer. På bakgrunn av omfanget av hjelpebehovene er det nødvendig å se på hvordan tiltakene kan gjøres til en integrert del av barnehagens allmennpedagogiske arbeid.<sup>67</sup>

Kompetanse er viktig når det gjelder å legge til rette for allmennpedagogiske tiltak. Mange ansatte har ikke nok kompetanse når det gjelder identifisering av barn med behov for spesialpedagogisk hjelp eller allmennpedagogiske tiltak.<sup>68</sup> I noen barnehager brukes det ulike verktøy for å styrke identifiseringskompetansen og prosessen rundt det spesialpedagogiske arbeidet (for eksempel CLASS, TOPI, Stafettloggen, BTI), og noen barnehager er med i kompetanseutviklingsprosjekt med OsloMet.<sup>69</sup> Mens i andre barnehager er ikke den allmennpedagogiske kompetansen tilstrekkelig i barnehagene. Dette kan bidra til at flere barn får vedtak om spesialpedagogisk hjelp, selv om barnehagen egentlig kunne ivareta barnet på en god måte (uten vedtak) hvis kompetanse, struktur og system hadde vært på plass.<sup>70</sup>

Pedagogisk fagsentre (veilednings -og oppfølgingstjeneste) har en viktig rolle i å bistå barnehagene for å sikre et godt og likeverdig barnehagetilbud til alle barn. Alle bydelene har veilednings -og oppfølgingstjenester, men det er organisert ulikt og har ulike navn. I noen bydeler er det pedagogisk fagsentre mens i andre kan det eksempelvis være tverrfaglig ressurscenter eller inkluderingssteam med spesialpedagoger og spesialrådgiver fra PPT. Felles er at de har plikt til å samarbeide med PPT om å gi de lovpålagte tjenestene etter barnehageloven. Barnehagelovens kapittel VII fastslår at kommunen fatter vedtak om spesialpedagogisk hjelp for barn under opplæringspliktig alder. I Oslo kommune har bydelene vedtaksmyndighet. Vedtakene fattes på bakgrunn av sakkyndig vurdering fra PPT.

PPT (pedagogisk psykologisk tjeneste) har en byomfattende seksjon på barnehagefeltet. PPT skal styrke arbeidet med kompetanse og organisasjonsutvikling for å bistå med tilrettelegging av barnehagetilbudet for barn med særlige behov, samt utvikle pedagogiske verktøy til bruk i barnehager. Arbeidet med språk og sosiale ferdigheter skal prioriteres. Dette tilbudet gjelder både kommunale og private barnehager og formidles gjennom fagsentrene.

Forsøk med ekstra grunnbemanning kan bidra til å gi personalet mulighet til å jobbe tettere med barn som har behov for ekstra oppfølging. I dette forsøket har også noen barnehager valgt å ansette folk med spesialpedagogisk kompetanse.

Gjennom den nasjonale ordningen *Kompetanseløftet* skal kompetansen til de ansatte i barnehager, skoler og PPT styrkes, slik at de samlet kan bidra til et inkluderende, likeverdig og tilpasset tilbud for alle. Målet med *Kompetanseløftet* er at alle barn og elever får den hjelpen de trenger når de trenger det. Ansatte i barnehager og skoler skal ha kompetanse i å forebygge utenforskap, fange opp utfordringer og gi et inkluderende og tilpasset pedagogisk tilbud til alle, inkludert de som har behov for særskilt tilrettelegging. Oslo er i gang med et flerårig prosjekt hvor alle bydelene deltar. Temaene i arbeidet er knyttet til hvordan samarbeide for å skape inkluderende fellesskap i Oslos barnehager og skoler og hvordan vi forstår inkludering på både individ- og systemnivå.

## Barnehagens digitale praksis

Rammeplan for barnehagene (2017) stiller krav om at den digitale praksisen skal legge til rette for lek, kreativitet og læring ved å bidra til et rikt og allsidig læringsmiljø for alle barn. Videre kommer helsedirektoratet med anbefaling om at barn under to år ikke skal bruke skjerm i det hele tatt. Barnehagens digitale praksis er likevel mer enn bare skjermbruk, som rammeplan for barnehagen (2017) tydeliggjør.

---

<sup>67</sup> Rambøll (2021)

<sup>68</sup> Rambøll (2021)

<sup>69</sup> Rambøll (2024)

<sup>70</sup> Rambøll (2024)

En nasjonal kartlegging av den digitale tilstanden i barnehagesektoren (Monitor 2019) viste at andelen barnehager som svarer at de har tilgang på nettbrett har økt fra 29 % i 2013, til 65 % i 2015 og hele 94,5 % i 2019. De siste årene har det også blitt vanligere med andre digitale verktøy som digitale mikroskop og utstyr til koding som er tilpasset barnehagebarn. Kartleggingen viste likevel at det fortsatt er et stort behov for kompetanseheving blant de ansatte. Digitalt utstyr er kostnadskrevende, og bydelene har måtte gjøre prioriteringer. Nettbrett og pc har i hovedsak blitt prioritert.

Oslo kommune gjennomførte prosjektet *DigiPed*, i perioden 2018–2019 hvor alle de kommunale barnehagene fikk veiledning på sin digitale praksis.<sup>71</sup> I forkant av prosjektet ble det gjennomført en kompetansekartlegging i barnehagene for å få en oversikt over hvordan personalet opplevde sin digitale kompetanse og den digitale praksisen i sin barnehage. Kartleggingen viste blant annet at mange var motiverte for å utvikle barnehagenes digitale praksis og var trygge i dømmekraft. Mange mente de ikke var utforskende og skapende med digitale verktøy, og at ikke digitale verktøy ble inkludert i de didaktiske planene. I etterkant av prosjektet fant man noen suksessfaktorer for å lykkes i arbeidet med digital praksis:

- Engasjert og målrettet styrer som stiller krav, følger opp, støtter og motiverer sine ansatte.
- God kultur for kompetanseheving og at styrer har en langsiktig plan og prioriterer tid til kompetanseheving.
- Erfaringsutveksling og delingskultur.
- Ansatte som holder seg faglig oppdatert.
- Prioritering av digital dømmekraft.

Generelt har bruken av digitale verktøy i Oslo kommune økt, og mange av disse verktøyene og systemene er knyttet til administrasjon og Oslo som digital arbeidstaker. Siden Oslo er en stor kommune, og at verktøy brukes på tvers av tjenester, opplever ansatte i barnehagene at systemer ikke alltid er tilpasset barnehagens behov. Videre er utvikling på dette området rask. Det kreves kontinuerlig opplæring av brukerne. Styrer har ansvar for og bruker flere av systemene i forbindelse med personaloppfølging og administrasjon. Opplæring og bruk tar tid fra styrer og den digitale modenheten er forskjellig fra styrer til styrer. I en nasjonal undersøkelse fremgår det at mange ansatte og ledere i barnehagene har hatt en bratt digital læringskurve under pandemien og at det har gitt mer effektiv bruk av tid og ressurser.<sup>72</sup>

Den «digitale barnehagen» kan deles inn i fire kategorier; digital praksis, digital dømmekraft, digital arbeidsgiver og digital administrasjon. Denne inndelingen bidrar til å tydeliggjøre hva som er administrativ digital praksis og en del av den digitale arbeidstaker, og hva som er pedagogisk digital praksis.

#### 1. Digital praksis

- Forankret i rammeplan for barnehagen (2017); Digital praksis skal bidra til barnas lek, kreativitet og læring.
- Bruk av digitale verktøy med barna.

#### 2. Digital dømmekraft

- Personalet; personvern, informasjonssikkerhet, åndsverksloven, kildekritikk, vurdering av digitale verktøys relevans og egnethet, hva er lovlig/klokt etc.
- Prosesser der barna tas med og gis mulighet til å reflektere over muligheter og konsekvenser ved bruk av digitale verktøy og sosiale media (udir.no).

---

<sup>71</sup> Oslo kommune (2020b)

<sup>72</sup> Myrvold mfl. (2022:8)

3. Digital arbeidsgiver

- Ulike systemer og verktøy som E-læring, medarbeiderundersøkelser, avvikssystem og timeregistreringssystem.

4. Digital administrasjon

- Digital kommunikasjon med foreldre, maler og systemer for henvisninger, bekymringsmeldinger etc.

## Samarbeid på tvers av bydeler

Flere av bydelene har lagt til rette for samarbeid mellom barnehagene i egen bydel gjennom blant annet nettverk og samlinger. Når det gjelder samarbeid på tvers av bydeler er det ulik praksis, der noen bydeler har et utstrakt samarbeid med hverandre. Et eksempel på samarbeid som er formalisert, er samarbeidet mellom seks bydeler i Barnehageprogrammet (BHP) som er organisert under delprogram oppvekst og utdanning i områdesatsingen. Samarbeidet har skapt en ny arena for samhandling og erfaringsutveksling om felles utfordringer<sup>73</sup>. Bydelene melder videre at de faste møtestrukturene i BHP har muliggjort prioritering av utvikling og innovasjon tilknyttet arbeidet med høykvalitetsbarnehager. I tillegg har det åpnet opp for tett samarbeid med relevante og kunnskapsrike fag- og forskningsmiljøer. Håndtering av pandemien er et annet eksempel på samarbeid på tvers av bydeler. Da var det et felles tema, pandemien, som skapte et behov for mer samarbeid og kommunikasjon på tvers av bydelene.

For å støtte opp under profesjonsfellesskapet på tvers av bydeler og nivåer i sektoren har byrådsavdeling utdanning som tidligere beskrevet igangsatt et treårig prosjekt (2022–2025) i samarbeid med Høgskolen i Innlandet. Prosjektet har fått midler via den statlige tilskuddsordningen for kompetanseutvikling. Prosjektet har som mål å legge til rette for og styrke profesjonsfellesskapet. Bydelene sitter på mye erfaringer og kunnskap og prosjektet skal støtte opp under en kultur der deling av kunnskap og erfaringer blir prioritert og verdsatt. I prosjektet legges det til rette for arenaer for kollektive refleksjoner som gjør det mulig for deltakere fra ulike bydeler å utvikle profesjonsfellesskapet.

## Avslutning

I denne rapporten er det samlet tall, forskning og annen kunnskap om Oslobarnehagen. Rapporten gir et bilde av styrker og utfordringer i barnehagesektoren i Oslo. På bakgrunn av dette kunnskapsgrunnlaget peker det seg ut et utfordringsbilde som kan sammenfattes i følgende punkter:

- betydelige forskjeller
- press på styrerrollen
- kompetansebehov

*Strategi for kvalitet i Oslos kommunale barnehager (2024-2030) søker å møte disse utfordringene. Implementering av strategien vil skje gjennom sentrale og lokale handlingsplaner.*

---

<sup>73</sup> PWC (2021). Midtveisevaluering av områdesatsingene i Oslo.



## Kilder

Bråten, M., Steen Jensen, R. og Svalund, J. (2022). *Underveisrapportering fra Forsøk med ekstra grunnbemanning i Oslo kommune*. Oslo: Fafo.

Bråten, M., Steen Jensen, R. og Svalund, J. (2024). *Forsøk med ekstra grunnbemanning i utvalgte barnehager i Oslo kommune – Sluttrapport*. Oslo: Fafo.

Drange, I. mfl. (2022). *Måling og styring av arbeidstid. Medbestemmelsesbarometeret 2021*. Oslo: OsloMet.

Ekspertergruppe for skolebidrag (2021). *En skole for vår tid. Sluttrapport*

Hammersborgerklæringen Det politiske grunnlaget for et byråd utgått av Høyre og Venstre 2023 – 2027. Oslo.

Haugset, A.S., Sivertsen, H. og Naper, L.R. (2022). *Følgeevaluering av Kompetanse for fremtidens barnehage. Sluttrapport*. Trondheim: Sintef.

Haugset, A.S. et al. (2019). *Evaluering av arbeidet med kvalitet i barnehagesektoren*. Trondheim: TFOU rapport 2019:9.

Hernes, L., Myrvold, T. M., Gulpinar, T., Os, E., Winger, N. & Hatleskog Zeiner, H. (2021). *Mulighetenes barnehage – Kvalitet i Oslo kommunes barnehager*. Oslo: NIBR/BLU 2021.

Hovedavtalen LO–NHO 2022-2025 <https://www.lo.no/hovedavtalen/>

Haakestad, H., Bråten, M., Steen Jensen, R. og Svalund, J. (2015). *Tidsbruk i barnehagene. Rapportering, organisering og ledelse*. Oslo: Fafo.

Iversen, J.M.V., Haraldsvik, M. og Nyhus O.H. (2022). *Barn med særskilte behov: Statistikk og analyse fra Oslo kommune*. SØF-rapport nr. 07/22.

Kunnskapsdepartementet (2023). *Barnehagen for en ny tid. Nasjonal barnehagestrategi mot 2030*.

Kommunerevisjonen (2022). *Bemanning i barnehager*. Kommunerevisjonen rapport 4 (2022).

Kunnskapsdepartementet (2009). *Kvalitet i barnehagen (Meld. St. 41 (2008 – 2009))*.

Myrvold, T. M., Os, E., Hernes, L. & Winger, N. (2022). *Koronapandemiens konsekvenser for barnehagesektoren – en oppfølgingsstudie*. Oslo: NIBR-rapport 2022:8

Nicolaisen, H., Arup Seip, Å. og Jordfald, B. (2012). *Tidstyver i barnehagen. Tidsbruk i Bydel Alna*. Fafo-rapport 2012:01.

Os, E., Myrvold, T. M., Danielsen, O. A., Hernes, L. & Winger, N. (2021). *Håndtering og konsekvenser av koronautbruddet for barn og barnehager*. Oslo: NIBR/BLU 2021:2.

Oslo kommune (2022 – 2024). *Oslo kommunes overenskomster med arbeidstakerorganisasjonene vedrørende lønns- og arbeidsvilkår for arbeidstakere i Oslo kommune* gitt i dok.nr. 25. Tariffperioden 1.5.2022 – 30.4.2024

Oslo kommune (2021). *Barrierer for tidlig barnehagestart. Prosjektrapport.*

Oslo kommune (2020a). *En barnehage for alle. Et innsiktsarbeid av barnehageenheten og Fagsenter for barn og unge i Bydel Alna*

Oslo kommune (2020b). *DigiPed. Sluttrapport om gjennomføring, tanker og veien videre for prosjektet «Digitale pedagogiske verktøy i barnehagen».*

Oslo kommune (2019a). *Utredning av styrernorm i kommunale barnehager.* Byrådssak 190/19

Oslo kommune (2019b). *Dimensjonering av styrerressurs. Retningslinjer for kommunale barnehager.*

Oslo kommune (2019c). *Oslostandard for et inkluderende leke- og språkmiljø.*

Oxford Research (2022). *Innsatskartlegging av rekrutteringsprosessen til kommunale barnehager i levekårsutsatte områder i Oslo kommune.*

Oxford Research (2020). *Forstudie av kvalitet i fire utvalgte barnehager. På oppdrag fra bydel Søndre Nordstrand.*

PWC (2021). *Midtveisevaluering av områdesatsingene i Oslo.*

Rambøll (2024). *Kartlegging av det spesialpedagogiske feltet på barnehageområdet i Oslo kommune.*

Rambøll (2021). *Helhetlig og likeverdig pedagogisk tilbud. Kartlegging og behovsanalyse i seks bydeler.* Oslo: Delprogram oppvekst og utdanning

Utdanningsforbundet (2022). *Profesjonsfaglig partssamarbeid i barnehage og skole – ledernes rolle.* Temanotat 1/2022

Oslo VO Skullerud (2022)

#### Andre kilder

- Basil
- Lovdata: barnehageloven
- Oslo kommune statistikkbanken <http://statistikkbanken.oslo.kommune.no/webview/>
- Statistisk sentralbyrå <https://www.ssb.no/utdanning/barnehager/statistikk/barnehager>
- Regjeringen.no <https://www.regjeringen.no/no/tema/familie-og-barn/barnehager/artikler/ansvarsniva-i-barnehagesektoren-/id115294/>
- Udir.no <https://hoering.udir.no/Hoering/v2/2380>
- Udir.no foreldreundersøkelsen
- Udir.no statistikk <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/>
- Udir rammeplan for barnehagen
- Udir Spesialpedagogisk hjelp og tilrettelegging i barnehagen: Hvem gjør hva?
- Udir Kompetansepakke digital praksis

