

Mona Bråten,
Ragnhild Steen Jensen og
Jørgen Svalund

Forsøk med ekstra grunnbemanning i noen utvalgte barnehager i Oslo kommune

Delnotat 1

Mona Bråten, Ragnhild Steen Jensen og Jørgen Svalund

Forsøk med ekstra grunnbemanning i noen utvalgte barnehager i Oslo kommune

Delnotat 1

Fafo-notat 2023:01

Fafo-notat 2023:01

© Fafo 2023

ISSN 0804-5135

Innhold

Forord	4
1 Innledning og bakgrunn	5
1.1 Metode.....	5
1.2 Om forsøkene	7
1.3 Gangen i notatet.....	8
2 Organisering av forsøkene	10
2.1 Ekstra ressurspedagog.....	10
2.2 Økt grunnbemanning.....	10
2.3 Hvor mye ekstra ressurser dreier det seg om.....	11
2.4 Hvordan brukes den ekstra ressursen – redusert barnegruppe eller ekstra bemanning	13
3 Arbeidsmiljøet i barnehagene	17
3.1 Sykefravær	17
3.2 Vikarbruk	24
4 Forventninger til forsøket og erfaringer så langt	26
4.1 Forventninger på bydelsnivå	26
4.2 Forventninger på barnehagenivå	27
4.3 Foreldres tilfredshet før forsøkene.....	28
5 Oppsummering	33
5.1 Organisering av forsøkene	33
5.2 Arbeidsmiljøet i barnehagene	34
5.3 Forventninger til forsøket og erfaringer så langt	34

Forord

Fafo har fått i oppdrag av Oslo kommune, byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, å følgevaluere forsøkene med ekstra ressurspedagog og økt grunnbemanning som er igangsatt i noen utvalgte bydeler og barnehager i Oslo.

Prosjektet startet opp våren 2022, og sluttrapport skal foreligge våren 2024. I dette notatet, som er den første rapporteringen fra prosjektet, beskriver vi situasjonen i de utvalgte barnehagene før prosjektet ble igangsatt, hvilke utfordringer barnehagen hadde (og har), hvordan barnehagene har organisert forsøket og hvilke forventinger bydelene og de enkelte barnehagene har til forsøket.

Takk til alle som har stilt opp til intervjuer og svart på spørreskjema!

Fafo-kollega Anna Hagen Tønder har kvalitetssikret notatet. Takk for gode kommentarer og innspill.

Oslo, januar 2023.

Ragnhild Steen Jensen, prosjektleder

1 Innledning og bakgrunn

I mange år var det et overordnet mål i barnehagepolitikken å sørge for full barnehagedekning. Etter hvert som barnehagedekningen har blitt høyere har det politiske fokuset, og den politiske satsningen, beveget seg over mot kvalitet i barnehagene. Hvilke virkemidler som kan brukes for å påvirke tjenestene i barnehagene, og arbeidshverdagen til de som arbeider der, har vært viktige tema. I flere kommuner, som Stavanger, Tønsberg og Oslo, har det vært satt i verk ulike forsøk ut fra antagelser om at økt bemanning resulterer i økt kvalitet og bedre arbeidsforhold. Fafo har fått i oppdrag å evaluere forsøkene med økt bemanning i utvalgte barnehager i Oslo kommune.

Dette notatet er den første rapporteringen fra følgeevalueringen av forsøkene med ekstra ressurspedagog og økt grunnbemanning i levekårsutsatte områder i Oslo. Konkret er det to forsøksordninger som ble igangsatt i henholdsvis 2019 og i 2021 som evalueres. Forsøket som startet i 2019 var en ordning med *ekstra ressurspedagog*, mens det høsten 2021 startet et forsøk med *økt grunnbemanning*. Felles for forsøkene er at de er lagt til barnehager i særlig levekårsutsatte områder, og målet er å utjevne sosiale forskjeller gjennom å styrke barnehagetilbudet i disse områdene. Bydelene som deltar i forsøket med ekstra ressurspedagog er Gamle Oslo og Grünerløkka, mens Alna, Bjerke, Gamle Oslo, Grorud, Stovner og Søndre Nordstrand deltar i forsøket med økt grunnbemanning. Barnehagene som deltar i forsøkene har en høy andel barn fra lavinntektsfamilier, en høy andel minoritetspråklige barn og en høy andel barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp eller vedtak om tilrettelegging som følge av nedsatt funksjonsevne.

Notatet representerer en form for nullpunktsanalyse. Det betyr at vi er opptatt av å beskrive hvordan situasjonen i de utvalgte barnehagene var før prosjektet ble igangsatt og hvilke utfordringer barnehagen hadde (og har). Videre ser vi på hvordan barnehagene konkret har organisert forsøket, hvilke forventninger de har til forsøket og hva de håper å oppnå. Mer presist er notatet strukturert rundt tre problemstillinger:

- 1 Hvordan er organisering, samarbeid, kompetanse og forankring av forsøkene i den enkelte bydel og i den enkelte barnehage?
- 2 Er det forskjeller og likheter i måter å organisere forsøkene på i de enkelte barnehagene?
- 3 Hvilke forventninger har barnehagen til hva forsøket vil bidra med?

I tillegg til disse spørsmålene ser vi også på sykefravær og vikarbruk i barnehagene før forsøkene ble igangsatt.

1.1 Metode

For å svare på spørsmålene har vi benyttet både kvalitative og kvantitative tilnærminger. Vi har intervjuet ansvarlige i de utvalgte bydelene, og vi har gjennomført intervjuer i åtte case-barnehager. Vi fikk en liste over alle barnehager med forsøk i bydelene. Noen bydeler kom også med forslag til hvilke barnehager vi skulle velge. Det endelige valget av case-barnehager ble gjort av Fafo. I case-barnehagene har vi intervjuet styrer, en pedagogisk leder og den som er blitt ansatt i forbindelse med

forsøket. Videre har vi sendt en liten spørreundersøkelse til styrerne i alle barnehagene som deltar i forsøkene. Andre datakilder vi har benyttet er tilfredshetsundersøkelsene rettet mot foresatte, og sykefraværstatistikk. De ulike datakildene beskrives nærmere under.

Intervjuene

I intervjuene med bydelene var vi opptatt av å få informasjon om hvor langt man var kommet med igangsettelsen av forsøket, om og hvordan barnehagene var valgt ut, om ansettelser var gjort, samt hvilke forventninger bydelene hadde til forsøket. Intervjuene ble gjennomført via Teams og tok i overkant av 30 minutter. Vi var to forskere som intervjuet, en med ansvar for å stille spørsmål og en med ansvar for å ta notater. Vi ba også bydelen om forslag til case-barnehager til evalueringen.

Intervjuene i case-barnehagene ble gjennomført ansikt til ansikt. Og vi erfarte at det å komme fysisk ut i barnehagene var viktig for å få en forståelse både av arbeidssituasjon og barnehagehverdagen. Også ved disse intervjuene var vi to forskere. Vi gjennomførte to til tre intervjuer i hver barnehage, avhengig av om de hadde ansatt en ekstra person eller ikke. Vi intervjuet styrer, pedagogisk leder og den ekstra ressurspersonen hver for seg. Samlet tilbrakte vi rundt tre timer i hver barnehage. I intervjuene ønsket vi å få nærmere informasjon om barnehagen og hvilke utfordringer de opplevde knyttet til boområdet, levekår og barnegruppen. Videre stilte vi spørsmål om deltakelsen i prosjektet og status i dette arbeidet; om hvordan rekrutteringsprosessen hadde vært, hvilken kompetanse som ble vektlagt ved rekruttering, hvilke oppgaver den ekstra ressurspersonen hadde, hvordan samarbeidet med det øvrige personalet og foresatte var, endringer i organisering og vektlegging i det allmennpedagogiske opplegget, og prioriteringen av særskilte oppgaver. Vi ønsket også informasjon om hvordan styrer vurderte effektene på ulike områder slik som arbeidsmiljø og betydningen for barnas trivsel og utvikling.

Spørreundersøkelse til styrerne i forsøksbarnehagene

I tillegg til kvalitative intervjuer har vi gjennomført en web-basert spørreundersøkelse blant styrerne i barnehagene som er med i de to forsøkene. Her kartlegger vi styrernes forventninger, hvordan de ekstra ressursene brukes, organisatoriske endringer, endringer i det pedagogiske opplegget, opplevelse av sykefravær, arbeidsmiljø, og vikarbehov. For barnehagene som er med på forsøket med ekstra grunnbemanning ble undersøkelsen sendt ut tidlig slik at vi kunne få kunnskap om status før de kom i gang. Dette er viktig informasjon for å kunne utarbeide et nullpunkt for evaluering av forsøkene. Undersøkelsen ble gjennomført av Fafo, og sendt ut og samlet inn i mai-juni 2022. De barnehagene som er med på begge forsøkene fikk ett skjema for hvert forsøk. Det ble sendt ut 24 spørreskjema, og vi fikk 18 svar. Undersøkelsen dekker dermed de aller fleste barnehagene som er med i forsøkene.

Tilfredshetsundersøkelsene rettet mot foresatte

Foreldreundersøkelsen i barnehage gjennomføres i november og desember hvert år i hele landet. Barnehagen sender ut én invitasjon per barn. Resultatene er tilgjengelig hos Utdanningsdirektoratet¹, og kan lastes ned hos dem. Undersøkelsen inneholder rundt 30 spørsmål om barnehagehverdagen, og hvor tilfredse foreldrene er. Vi har

¹ <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-barnehage/analyser/foreldre-er-fortsatt-fornoyd-med-barnehagetilbudet/>

ikke tilgang til den enkelte besvarelse, men har lastet ned de samlede resultatene, det vil si gjennomsnittskårene på de ulike spørsmålene, fra hver enkelt barnehage. Disse dataene summerer vi slik at vi får gjennomsnittskårer for barnehagene som senere ble med i forsøket, og de som ikke har vært med i forsøket i de aktuelle bydelene i Oslo. Vi ser på resultatene for barnehagene i de to forsøkene hver for seg.

Sykefravær og sykefraværstatistikk

Som en del av evalueringen skal vi forsøke å undersøke om sykefraværet endrer seg i barnehagene som har fått tilført personellressurser. For å kunne gjøre dette har vi fått månedsstatistikk for hver enkelt barnehage. For noen barnehager i bydelene mangler det data for store deler av perioden, for eksempel dersom de ble startet opp eller lagt ned i løpet av perioden vi ser på. Disse er utelatt fra sammenstillingene vi gjør i kapittel 3. I dette notatet setter vi fokus på sykefraværet *før* barnehagene ble med på forsøkene. Dette er et viktig element i beskrivelsen av nullpunktet for evalueringen. Senere i prosjektet vil vi undersøke om sykefraværet endres etter at barnehagene ble med i forsøket.

1.2 Om forsøkene

Begge forsøkene handler om økt bemanning, om enn med en noe ulik innretning. Forsøket med ekstra ressurspedagog omfatter seks barnehager i bydelene Gamle Oslo og Grünerløkka. I dette forsøket var det et premiss at det skulle ansettes en pedagog. Målet eller hensikten med dette tiltaket er at de ekstra pedagogene skal bidra til å styrke både det allmennpedagogiske og det spesialpedagogiske arbeidet i barnehagen. Og de skal bidra til at utsatte barn oppdages tidlig og at riktige tiltak kan settes inn.

Det andre tiltaket er et toårig forsøk med økt grunnbemanning i utvalgte barnehager i seks bydeler med levekårsutfordringer. Dette forsøket omfatter 21 barnehager, det vil si mellom tre og fem barnehager per bydel. Bydelene som er valgt ut er: Alna, Bjerke, Grorud, Gamle Oslo, Stovner og Søndre Nordstrand. Fra kommunens side har det vært lagt vekt på at man ønsker at bydelene innretter forsøket ut fra sine utfordringer og behov. Det var imidlertid satt noen krav: det var et krav at de(n) som ble ansatt skulle ha minimum utdanning som barne- og ungdomsarbeider eller annen relevant fagarbeiderutdanning. Videre var det et krav at barnehagen skulle ha forsterket bemanning i forsøksperioden. Det vil si at de ekstra ansatte ikke skal erstatte ansatte som jobber med barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp eller vedtak om tilrettelegging. De skal heller ikke dekke vikarbehov. Det var også krav om at stillingene skulle utlyses som faste, at de(n) som ansettes skal arbeide med hele barnegruppen og være en del av barnehagens grunnbemanning. Det var også et krav at de som ansettes oppfyller Oslo kommunes krav til norskferdigheter for ansatte i kommunale barnehager². Utover dette sto bydelene fritt til å bestemme innrettingen på forsøket. Et eksempel på dette er at enkelte barnehager valgte redusert barnegruppe i stedet for å ansette. Dette kommer vi tilbake til.

I tillegg til kravene som er stilt i de to forsøkene er rammene for barnehagens virksomhet fastlagt gjennom barnehageloven og Rammeplanen for barnehagens innhold og oppgaver. Arbeidsmiljøloven og tariffavtalene har også bestemmelser som angår arbeidsforholdet for de ulike personalgruppene i barnehagene.

² <https://www.oslo.kommune.no/barnehage/kvalitet-i-barnehagen/personalet-i-barnehagene/#gref>

Barnehageloven stiller krav om at barnehagene har en grunnbemanning som tilsvarende minimum én ansatt per tre barn under tre år og én ansatt per seks barn over tre år. Ifølge forskrift om pedagogisk bemanning skal det være minimum én pedagogisk leder per 7 barn under tre år, og minst én pedagogisk leder per 14 barn over tre år. Oslo kommune har i tillegg etablert en rekke egne kvalitetsstandarder for barnehagene, såkalte Oslostandarder. Blant annet er det utarbeidet retningslinjer for vurdering og dimensjonering av styrerressurs i den enkelte barnehage. Kommunen har også fremforhandlet en grunnbemanningsavtale med fagforbundene som setter mål om at minst halvparten av personalet i Oslos kommunale barnehager skal ha barnehagelærerutdanning eller tilsvarende pedagogisk utdanning. Innenfor disse rammene finnes det da to måter å øke grunnbemanningen; enten å ansette flere personer, eller å redusere antallet barn. Blant barnehagene som deltar i forsøket har noen valgt å ansette flere, mens andre har valgt å redusere barnegruppen.

Oppstart under en pandemi

Forsøket med økt grunnbemanning startet opp i 2021, midt under koronapandemien. Dette fikk betydning på flere måter. For det første ble prosessen med igangsetting og rekruttering forsinket. Det betyr at barnehagene som inngår i forsøksordningene har kommet litt ulikt i prosessen og at erfaringene som er samlet så langt vil variere.

For evalueringen vil perioden med korona og ulike smitteverntiltak i barnehagene kunne ha betydning både når det gjelder å etablere hensiktsmessige mål på situasjonen før forsøkene implementeres, og hvordan noen av måleindikatorne påvirkes av andre faktorer enn økt grunnbemanning eller ekstra ressurspedagog. Eksempelvis vil sykefravær være blant de måleindikatorne som ble påvirket av koronapandemien. Det kan være vanskelig å isolere hvilken effekt ekstra ressurspersoner har.

Samtidig som pandemien har gitt barnehagene ekstra belastninger som smitteverntiltak og sykefravær blant ansatte og barn, er inntrykket gjennom intervjuene at smittevern ble håndtert på en god måte, og også at sykefraværet blant de ansatte var håndterbart. Barnehagene forteller også at de gjorde seg noen interessante erfaringer under koronatiden. Det å ha mindre og mer stabile kohorter bidro ifølge flere av de vi intervjuet i barnehagene til en større ro i barnegruppene, og at barna ble tettere knyttet til hverandre.

1.3 Gangen i notatet

I tillegg til dette første kapitlet, inneholder notatet ytterligere fire kapitler. I kapittel 2 presenterer vi hvordan bydelene og barnehagene har organisert forsøkene. Her beskriver vi de to forsøkene og hvordan de ekstra stillingene er fordelt. Videre presenterer vi erfaringer med rekruttering til de nye stillingene og hvilken kompetanse/fagbakgrunn som har blitt vektlagt. I dette kapitlet viser vi også hvordan den ekstra ressursen brukes, om barnehagene har valgt å redusere barnegruppen eller øke bemanningen – som i begge tilfeller vil være tiltak som gir økt grunnbemanning.

Kapittel 3 handler om ulike sider ved arbeidsmiljøet i barnehagene. Vi lar styrerne vurdere ulike påstander om helse, miljø og sikkerhet i barnehagene, noe som gir et oversiktsbilde av hovedutfordringene på arbeidsmiljøfeltet slik styrerne vurderer det våren 2022. Videre presenterer vi tall for utviklingen i sykefravær i barnehager med og uten forsøk, både korttids- og langtidsfraværet, i to-årsperioden 2020-2021, før forsøkene med økt grunnbemanning startet. Vi presenterer også styrernes vurderinger av behovet for vikarer.

I kapittel 4 presenterer vi forventninger bydelene og barnehagene har til forsøkene, samt erfaringer de har gjort seg ved oppstarten av prosjektet. Ved hjelp av data fra tilfredshetsundersøkelsen som Utdanningsdirektoratet gjennomfører blant foreldre med barn i barnehage, viser vi også hvordan foreldrene i barnehagene med ekstra bemanning vurderer kvaliteten i barnehagen før forsøkene startet, og om de vurderer det annerledes enn foreldre i barnehager i de samme bydelene som ikke har fått ekstra ressurser.

I kapittel 5 samler vi trådene og oppsummerer resultatene fra de foregående kapitlene. Samlet gir dette et grunnlag, et nullpunkt, for å vurdere hvilke effekter deltakelse i de to forsøkene med ekstra grunnbemanning og ekstra ressurspedagog gir ut fra de ulike kriteriene for resultatmål i evalueringen.

2 Organisering av forsøkene

Vi skrev innledningsvis at bydelene og barnehagene sto ganske fritt til å velge innrettingen av den ekstra ressursen ut fra hva som var utfordringen i barnehagen. I dette kapittelet ser vi nærmere på hvordan barnehagene valgte å organisere forsøkene, hvordan ansatte ble rekruttert og hva slags kompetanse barnehagene ønsket seg.

2.1 Ekstra ressurspedagog

Forsøket med ekstra ressurspedagog startet i 2019. Bydelene Grünerløkka og Gamle Oslo deltar i dette forsøket. I bydel Grünerløkka hadde de ved flere anledninger henvendt seg til kommunen og pekt på behovet for tidlig innsats og flere ressurser til sine barnehager. Bydelen ble da også oppfordret av kommunen om å søke å få delta i prosjektet.

Grünerløkka ansatte to spesialpedagoger høsten 2019. De valgte to barnehager som begge hadde flere barn med vedtak³ og som lå i levekårsutsatte områder i bydelen. Ifølge de vi intervjuet hadde det ikke vært vanskelig å rekruttere til stillingene. De fremholdt at det generelt er ganske mange søkere til spesialpedagogiske stillinger, men at det kan være utfordrende å få den spesialpedagogiske kompetansen man ønsker. De trakk frem at en utfordring med å rekruttere spesialpedagoger, er at de ikke alltid har erfaring fra barnehager og dermed ikke er kjent med barnehagehverdagen og strukturen i barnehagen.

Samtidig la de vi intervjuet vekt på at det å lykkes med en rekruttering ikke bare handler om formell kompetanse, men også om personlige egenskaper.

I bydel Gamle Oslo⁴ er fire barnehager med i forsøket, én stilling i hver barnehage. Heller ikke her hadde det vært vanskelig å rekruttere. Bydelen samarbeidet med barnehagene, og de hadde en felles utlysning. Alle som ble ansatt var barnehagelærere med videreutdanning.

2.2 Økt grunnbemanning

Bydelene som deltar i forsøket med økt grunnbemanning har valgt barnehager ut fra de kriteriene som Oslo kommune legger vekt på: lav betalingssevne, andel språklige minoritetsbarn og antall vedtak. Barnehagene ligger også i det bydelene omtaler som områder med levekårsutfordringer.

Bydelene legger vekt på at rekruttering og organisering av stillingene, har vært gjort i et samarbeid mellom bydelen og barnehagene, men de understreker at den enkelte barnehagen har hatt stor innflytelse. I bydeler som er vekstområder og med stor etterspørsel etter barnehageplasser, har redusert barnegruppe vært ønskelig å prøve ut, men vanskelig å få til. En bydel sa det slik:

³ Det kan være vedtak om spesialpedagogisk hjelp og/eller behov tilrettelegging av barnehagetilbudet

⁴ Denne bydelen deltar også i forsøket med økt grunnbemanning.

Vi hadde lyst til å prøve ut redusert barnegruppe. Og det er fordi vi ikke tror at det handler om å få flere personer inn, men at mindre barnegrupper kan være vel så viktig. Men det gikk rett og slett ikke fordi vi hadde stor søkermasse til disse barnehagene.

Men i bydeler med nedgang i barnetall og mindre etterspørsel etter barnehageplasser, har barnehagene stått fritt til å velge om de vil ansatte en ekstra ressurs eller redusere barnegruppene.

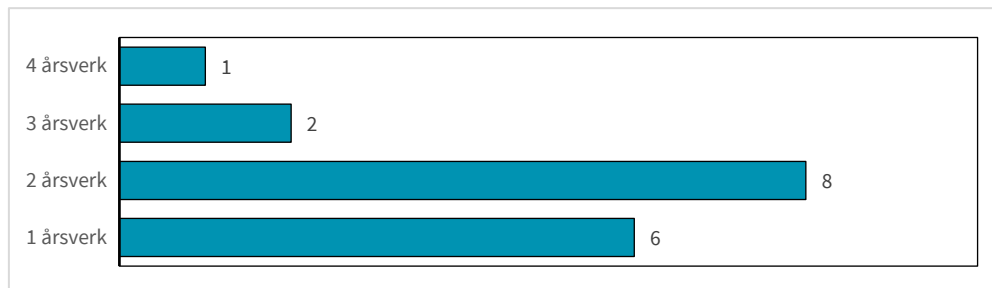
2.3 Hvor mye ekstra ressurser dreier det seg om

Hvordan stillingene er blitt fordelt mellom bydelene varierer fra ni stillinger i den som har fått flest, til fire stillinger i bydelen som har fått færrest. Hvordan bydelene har fordelt stillingene varierer også. Det er flere barnehager som har fått flere stillinger. Under er et eksempel fra en bydel på hvilke typer vurderinger som ble gjort:

Det er tre barnehager i det geografiske området vi valgte ut og alle disse har fått ekstra ressurs. Vi ønsket ikke å spre det tynt utover, men å gå inn med styrke der vi mente det var størst behov – derfor fikk to barnehager to stillinger hver. Mens den siste fikk én.

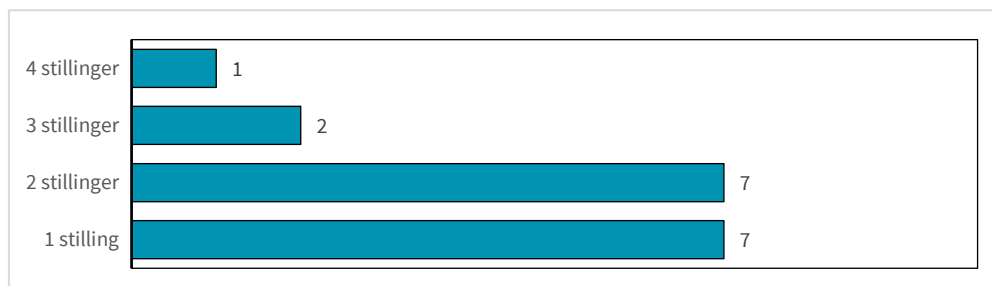
Figur 2.1 viser at blant de som har svart på spørreundersøkelsen har seks barnehager fått ett årsverk, åtte har fått to årsverk. To barnehager har fått tre årsverk, mens én barnehage har fått ekstra ressurser tilsvarende fire årsverk.

Figur 2.1 Hvor mange årsverk utgjør den ekstra ressursen? Antall.



I figur 2.1 kommer det altså frem hvor mange årsverk barnehagene har fått tilført. Er så dette fordelt på mange personer som jobber deltid, eller brukes det på hele stillinger i tråd med hva som var kravene i forsøkene? Figur 2.2 viser at syv barnehager har fått én stilling, mens like mange har fått to nye stillinger. Kombinert viser figur 2.1 og figur 2.2 at årsverkene som er tilført er i form av heltidsstillinger, og i tråd med hva som var en viktig forutsetning i forsøkene.

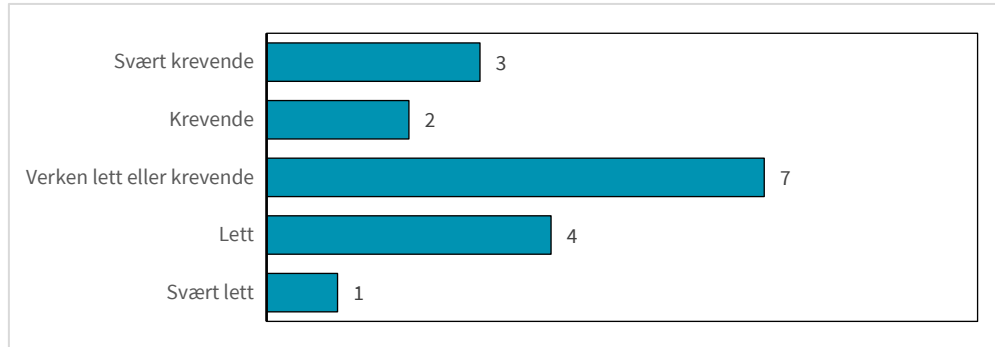
Figur 2.2 Hvor mange stillinger er de ekstra ressursene fordelt på? Antall.



Rekruttering og fagbakgrunn

I spørreundersøkelsen spurte vi styrerne om det hadde vært krevende å ansette til stillingene. Svarene i figur 2.3 viser at syv barnehager svarer at det har vært verken lett eller krevende, mens fire oppgir at det har vært lett. Det er fem barnehager som har opplevde det som krevende eller svært krevende. Bare én barnehage oppgir at det har vært svært lett.

Figur 2.3 Har det vært krevende å rekruttere til stillingene? Antall.



Vi fant den samme variasjonen i intervjuene i case-barnehagene. Det var noen barnehager som mente at selv om selve rekrutteringsprosessen hadde gått greit, hadde det ikke vært så mange kvalifiserte søkere til stillingene. Formulert slik av en barnehagestyrer:

Vanskelig å rekruttere til stillingen? Nei, vi fikk søker i første runde som vi har ansatt. Men det var ikke veldig mange kvalifiserte søkere, mange nyutdannede som valgte andre steder. Vi intervjuet to og den ene trakk seg. Men vi fikk en veldig god kandidat.

For noen av barnehagene hadde rekrutteringsprosessen tatt litt tid, og som sitatet over også illustrerer var det litt avhengig av hvilken kompetanse man ønsket. Flere av barnehagene vi intervjuet hadde erfart et det var lettere å rekruttere barne- og ungdomsarbeidere og fagpedagoger enn barnehagelærere.

Den barnehagen som tydeligst ga uttrykk for at det hadde vært vanskelig å rekruttere barnehagelærere, knyttet det først og fremst til barnehagens beliggenhet. Barnehagen hadde også tidligere erfart at beliggenheten i utkanten av bydelen, med dårlige kollektive forbindelser, gjorde det krevende å rekruttere kvalifisert personale.

Barnehagene hadde, som nevnt, relativt stor frihet til å velge hvilken kompetanse de kunne ansette. Spørreundersøkelsen viser da også at fagbakgrunnen til de som er ansatt i de nye stillingene varierer. Syv barnehager har ansatt barne- og ungdomsarbeidere, åtte har ansatt barnehagelærere, mens syv barnehager har ansatt «annet pedagogisk personale». Barnehager som krysset av for annet pedagogisk personale, ble bedt om å oppgi nærmere hvilken fagbakgrunn de hadde ansatt. Fire barnehagestyrere oppga at de hadde ansatt barnevernspedagog. Av andre fagbakgrunner kan nevnes master i pedagogikk, sosionom, spesialpedagog, sykepleier og vernepleier. I en av barnehagene innebærer de økte ressursene at det ble frigjort personale fra grunnbemanningen, i form av en idrettspedagog og familiepedagog, samtidig som det ble rekruttert to barne- og ungdomsarbeidere som var ansatt i bydelen til å fylle de stillingene som da ble ubesatte.

Gjennom intervjuene i case-barnehagene fikk vi bekreftet at barnehagene i stor grad selv hadde vurdert hvilken type kompetanse de hadde behov for, om det var barnehagelærer, spesialpedagoger eller barne- og ungdomsarbeider. Kravet i Oslo kommune om at halvparten av de ansatte skal være pedagoger har imidlertid vært førende i barnehager som hadde lav pedagogtetthet i utgangspunktet. Og motsatt i en barnehage som hadde den pedagogtettheten de trengte, ansatte de barne- og ungdomsarbeidere. Praktisk organiserte de det ved at de trakk en pedagog ut av småbarnsavdelingen, og overførte henne til å jobbe i to storbarnsavdelinger. I denne barnehagen fikk de inn en barne- og ungdomsarbeider som allerede var ansatt i bydelen.

I de andre barnehagene sto barnehagen i samarbeid med bydelene selv for rekrutteringsprosessen. I én bydel gikk styrerne i barnehagene som hadde fått ekstra ressurs sammen om en felles utlysning – noe bydelen vurderte som veldig vellykket.

I intervjuene kom det også frem at det var ulike vurderinger knyttet til *hva slags pedagogisk kompetanse* barnehagene hadde behov for eller ønsket seg. Noen av barnehagene var opptatt av at det ikke først og fremst var barnehagelærere som var behovet, men heller spesialpedagoger med særlig kompetanse i f. eks språk eller barnevern. En av barnehagene var opptatt av at de hadde en del stillesittende barn og derfor hadde god nytte av å ha en idrettspedagog som trener motorikk med barna.

Generelt ga barnehagene uttrykk for at ressursen var viktig for barnehagen, og da som en som kunne avlaste pedagogisk leder og at det opplevdes som viktigere enn å «få et par ekstra hender», som en av informantene formulerte det.

Også på bydelsnivå lå det hos noen føringer på hvilken kompetanse man ønsket inn i barnehagene. I en av bydelene ble det tydelig uttrykt at det var et ønske om å få inn fagpedagoger. Det var ikke krav om barnehagelærerutdanning, men en treårig bachelor i f. eks helse, vernepleier eller barnevernspedagog. Bydelen begrunnet det slik:

Det var et krav at de skulle ha erfaring fra arbeid med barn med særskilte behov og familier. Dette siste er viktig for oss. Vi har mange barn som lever i familier med store utfordringer og da er det å ha med seg denne familiebiten viktig. Vi har hatt et ønske om å få inn en litt annen kompetanse i barnehagene, og det handler om barnegruppen og hvordan den er – at det er mange med særskilte behov – og dette med familier. [...]. Så det betyr at arbeidsoppgaven som legges til stillingene er andre enn om vi hadde ansatt for eksempel barne- og ungdomsarbeidere. De har et stort ansvar.

2.4 Hvordan brukes den ekstra ressursen – redusert barnegruppe eller ekstra bemanning

Vi spurte styrerne hvordan den ekstra ressursen brukes, og to av barnehagene oppga at de har redusert barnegruppen. De andre barnehagene har økt bemanningen. Som pekt på tidligere var valget mellom å ansette person(er) eller redusert barnegruppe noe barnehagen ikke sto helt fritt til å avgjøre. For flere av bydelene og barnehagene er det en utfordring og et mål å få flere barn i nærområdet til å gå i barnehage. En ordning hvor barnegruppene reduseres, vil i praksis innebære at barnehagen tilbyr færre plasser.

I flere av barnehagene vi intervjuet ga de uttrykk for at de kunne ha ønsket å forsøke reduserte barnegrupper, men at så lenge det er venteliste for å få plass var det uaktuelt. Formulert slik av en informant:

Vi vurderte redusert barnegruppe og ønsket egentlig det, men det ble vanskelig ettersom søkeprosessen [til barnehageplass] allerede var i gang og vi kan ikke si nei til noen [barn].

De to barnehagene som hadde redusert barnegruppene understreket at det var mulig fordi det var færre søkere. De som har hatt mulighet til å prøve det ut så noen tydelig fordeler ved det:

Da dette prosjektet kom inn fikk vi to ekstra ressurser. Vi diskuterte det, men kom frem til at vi skulle ta ned barnetallet og øke voksenteiteten rundt barna. Det ble større voksenteitet og vi fikk en ny hverdag. Vi kunne gå ned på antall på grunn av at vi ikke hadde så mange søkere. [...] Jeg tror redusert barnegruppe er den beste måten å organisere dette prosjektet. Vi har vært inne på tanken om å ha to ekstra ressurser som kan rullere, men tror ikke det ville gitt samme effekt. Nå er vi tettere på og kan jobbe med barn som har utfordringer. Vi trenger å jobbe i forkant - være der før det skjer – og da er det viktig at vi kjenner dem [barna] i hverdagen.

Vi er så glade for at vi kan ha redusert barnegruppe. Vi kunne velge selv om vi ville redusere eller ansette ekstra. For meg var det ikke noe poeng å få en ekstra person inn i personalgruppen, det ville ikke fungere her, hvor skulle den personen jobbe og hva skulle den gjøre?

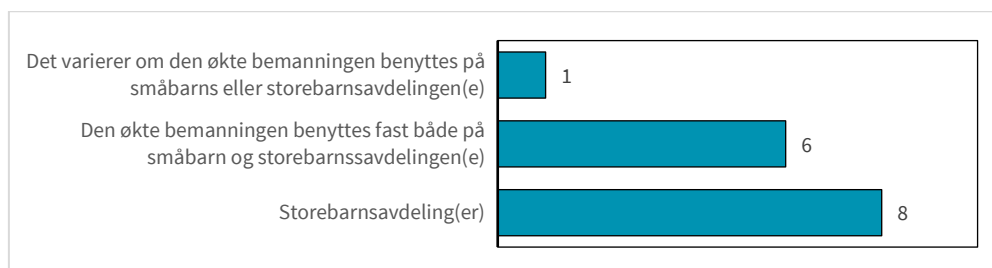
Sitatene over viser at det å ta ned barnetallet bidrar til at de som allerede jobber i barnehagen og kjenner barna får en mulighet til å komme tettere på det enkelte barnet. Og man slipper den omkostningen som ligger i nyansettelser. Det ble også pekt på at barnehagebygget og uteområdene har begrenset med plass, og ved å redusere barnegruppen ble det større tumleplass både inne og ute. Det å ansette en person ekstra og opprettholde barnegruppen, ville hatt motsatt effekt – da ville det blitt flere personer som måtte dele på de samme arealene.

Andre barnehager som ikke kunne velge redusert barnegruppe på grunn av søkningen til barnehagen forteller at selv om det å få flere ansatte gjør at man kan lage mindre grupper, blir det totalt flere personer å forholde seg til. Det krever mer organisering fordi det er nye personer som skal inn og bli kjent i barnehagen, både med personale, barn og foreldre.

Økt bemanning

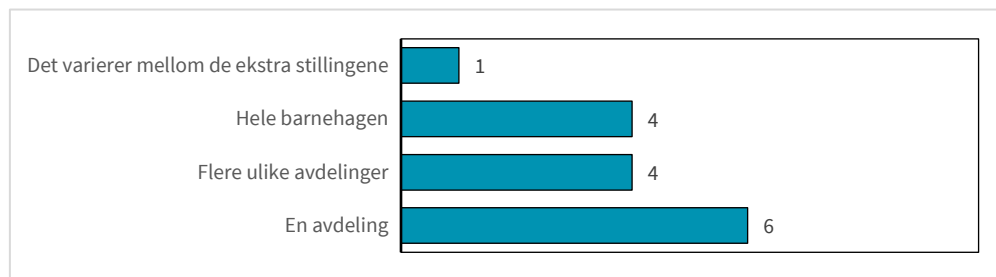
Barnehagene som har økt bemanningen fikk i spørreundersøkelsen spørsmål om hvor i barnehagen de bruker ressursene. Én barnehage svarte at det varierer, seks barnehager bruker ressursene både på småbarnsavdelingen(e) og storebarnsavdelingen(e), resten (åtte barnehager) bruker dem kun på storebarnsavdelingen(e).

Figur 2.4 Brukes ressursen på små- eller storebarnsavdelinger? Antall.



I forlengelsen av dette var vi opptatt av om de(n) ekstra stilling(e) er fast på en avdeling, om vedkommende jobber på flere ulike avdelinger, eller rundt om i hele barnehagen. Figur 2.5 viser først og fremst at bruken varierer. Mens seks barnehager bruker ressursen på én avdeling, er det åtte som bruker den i flere avdelinger, eller i hele barnehagen. Noen barnehager har som vi har sett fått flere stillinger, og én av disse barnehagene svarer at bruken varierer mellom de ekstra stillingene.

Figur 2.5 Er de(n) ekstra stilling(e) fast på en avdeling, eller jobber vedkommende på ulike / flere avdelinger eller hele barnehagen? Antall.



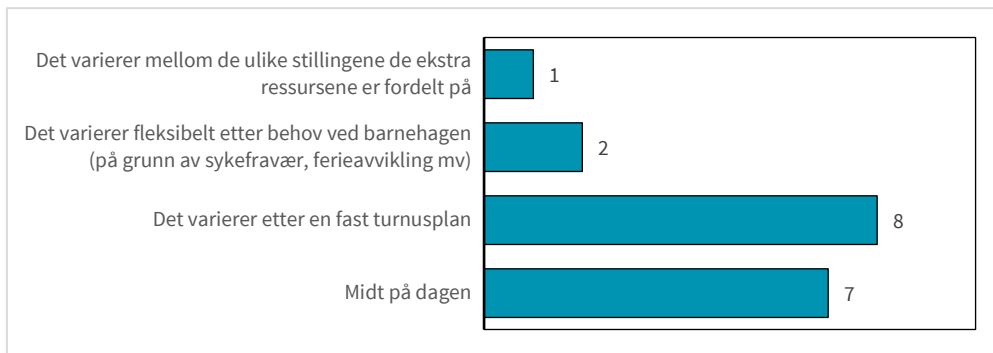
At bruken av den økte bemanningen varierer, kom også frem i intervjuene i barnehagene. Styrerne var opptatt av at den økte bemanningen skulle komme hele barnehagen til gode. Hvordan dette best ble gjort var det imidlertid ingen fasit på. Barnehagene fortalte om litt prøving og feiling og også om at hva som opplevdes som den beste løsningen kunne være ulik for pedagogisk leder og for den ekstra personen. I intervjuene med de ekstra personene fikk vi også inntrykk av at de ble brukt på ulike måter – og at noen opplevde at de rullerte for mye. Formulert slik av en ekstra ressursperson:

Jeg ble kastet frem og tilbake som en liten ball. Det ble vanskelig å bygge relasjoner til barna. Og det ble utfordringer for de voksne også når vi flyttet så mye rundt.

I barnehagen dette sitatet er hentet fra endret de organiseringen. Fra at de ekstra ansatte bidro på alle avdelingene, ble det laget en ordning der de fikk en fast tid på to avdelinger. Erfaringen var at dette fungerte mye bedre. Det illustrerer også at barnehagene kan trenge litt tid for å finne den organiseringen som fungerer best, og at det ikke nødvendigvis er slik at det som fungerer ett sted også vil fungere i en annen barnehage.

Ekstra bemanning kan gi muligheter for å organisere arbeidsflyt og arbeidstid på en annen måte. Vi spurte derfor styrerne når på dagen de(n) ekstra ressursen(e) er til stede (figur 5.6). I syv av barnehagene er de til stede midt på dagen, i åtte varierer det etter en fast turnusplan, mens to barnehager svarer at det varierer etter behov i barnehagen.

Figur 5.6 Når på dagen er de(n) ekstra ressursen til stede? Antall.

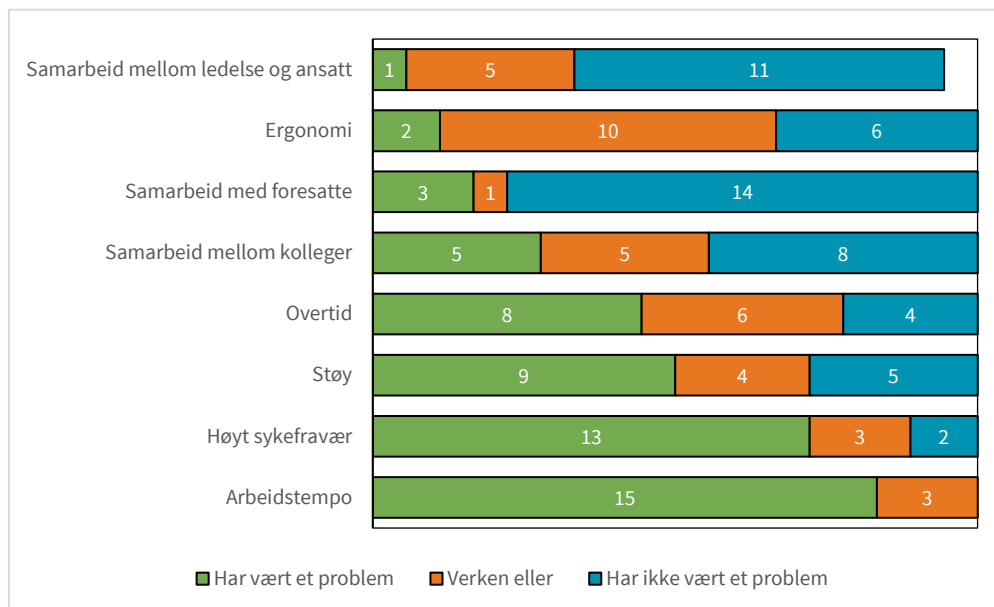


3 Arbeidsmiljøet i barnehagene

Vi skrev innledningsvis at bydelene og barnehagene som er valgt ut til å delta i forsøkene har utfordringer knyttet til at de ligger i områder med levekårsutfordringer. Det handler om høy andel med lavinntektsfamilier, språkutfordringer knyttet til at det er mange ulike minoritetsgrupper i barnehagen, og mange barn med spesialpedagogiske vedtak. Det betyr også at det er til dels krevende arbeidshverdager for de ansatte i de utvalgte barnehagene. Det uttalte målet med de to forsøksordningene er at de skal utjevne sosiale forskjeller, men det er også et ønske om at tiltakene kan bidra til lavere sykefravær og mindre vikarbruk.

En rimelig antagelse er at det er en sammenheng mellom utfordringer knyttet til barnegruppe og arbeidsmiljø. Vi har derfor spurt barnehagene både i spørreundersøkelsen og intervjuene om ulike sider ved arbeidsmiljøet som sykefravær, vikarbruk, og foreldresamarbeid. I spørreundersøkelsen ba vi styrerne om å ta stilling til en rekke påstander om arbeidsmiljøet i barnehagen. Vi ser i figuren under (figur 3.1) at det særlig er sykefravær og høyt arbeidstempo som vurderes å ha vært et problem. Dette er kjente arbeidsmiljøutfordringer i barnehager og gjelder ikke spesielt for barnehagene i denne undersøkelsen. Når det gjelder sykefravær har det selvsagt også vært preget av koronapandemien.

Figur 3.1 Helse, miljø og sikkerhetsproblemer i barnehagene våren 2022. Antall.



3.1 Sykefravær

Prosjektet skal også se hvordan forsøket med ekstra grunnbemanning påvirker sykefravær, arbeidsmiljø, behov for og bruk av vikarer. Sykefravær og bruk av vikarer er målbare størrelser, og vi vil bruke sykefraværstatistikk før forsøket, underveis, og

etter eller på slutten av forsøket for å undersøke om det har skjedd endringer som kan føres tilbake til selve forsøket. Dette vil vi gjøre ved å sammenligne sykefraværet i barnehagene de to siste årene før forsøkene, og etter at forsøkene startet opp. Endringer i sykefraværspersent i en periode kan imidlertid skyldes forhold utenfor de enkelte forsøksbarnehagene, som for eksempel koronapandemien. En antagelse er at pandemien har betydd mer enn dette forsøket i seg selv. For å ta hensyn til dette i evalueringen sammenligner vi resultatene i forsøksbarnehagene med statistikk for alle de andre kommunale barnehagene i de aktuelle bydelene i samme periode. Forsøkene som skal evalueres tenker vi først og fremst kan ha effekter på korttidssykefraværet (16 dager eller kortere) i barnehagene, mens langtidsfravær i mange tilfeller vil ha andre årsaker. I små barnehager vil for eksempel en langtidssykemelding slå kraftig ut på sykefraværstatistikken. I denne evalueringen legger vi derfor størst vekt på utviklingen i korttidsfraværet som indikasjon på forsøkene betydning.

I denne rapporten er vi opptatt av perioden før forsøket tok til. Ettersom barnehagene som deltar er valgt ut fordi de har barn med betydelige levekårsutfordringer, er det også mulig å se for seg at dette er krevende brukere å følge opp i den enkelte barnehage. Det kan påvirke arbeidsmiljøet, og føre til et høyere sykefravær. Er det høyere sykefravær i barnehagene som deltar i forsøket enn det er i de andre barnehagene?

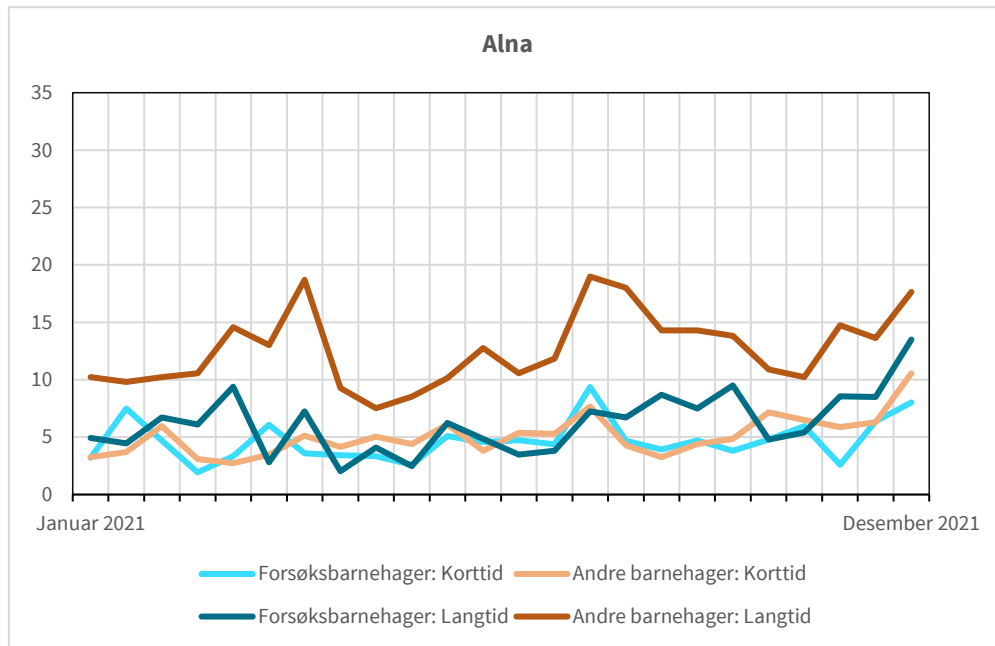
Oslo kommune har laget retningslinjer for hvilke typer barnehager som skal tildeles ekstra grunnbemanningsressurser. Selv om de samme retningslinjene brukes i alle bydeler kan det hende bydelene tolker reglene ulikt, eller utøver forskjønn på ulike måter. Av den grunn sammenligner vi sykefraværet i forsøksbarnehagene med sykefraværet i de andre barnehagene i samme bydel.

Sykefravær: Ekstra grunnbemanning

Vi tar først for oss forskjeller i sykefravær mellom barnehager som er med på forsøket med ekstra grunnbemanning, og de som ikke er det. Vi ser på sykefraværet i to år før barnehagene ble med i forsøket, det vil si perioden januar 2020 til desember 2021. Noen få av barnehagene ansatte og startet opp med ekstra bemanning i slutten av 2021, men intervjuene viser at dette er unntakene. Dataene som brukes er sykefraværspersenten fra hver enkelt barnehage hver måned, og vi lager et gjennomsnitt for barnehagene som er med i forsøket, og for de som ikke er med. Vi ser bare på barnehager som vi har sykefraværstall for i hele perioden.

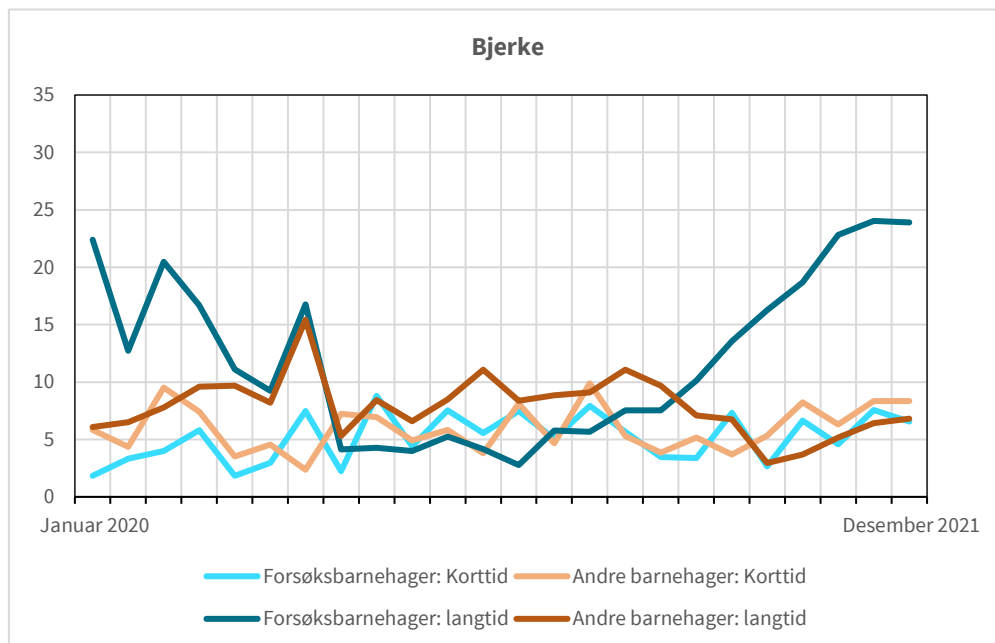
Figur 3.2 viser gjennomsnittlig sykefravær i barnehagene som er med på forsøket med ekstra grunnbemanning (3 barnehager), og de som ikke er med på det (25 barnehager), i Alna bydel. Sykefraværet varierer over tid, men det er ingen signifikant forskjell i gjennomsnittlig sykefravær, hverken korttidsfravær eller langtidsfravær.

Figur 3.2 Gjennomsnittlig sykefraværsprosent i forsøksbarnehagene og de andre kommunale barnehagene i bydel Alna. Månedstall fra januar 2020 til desember 2021.



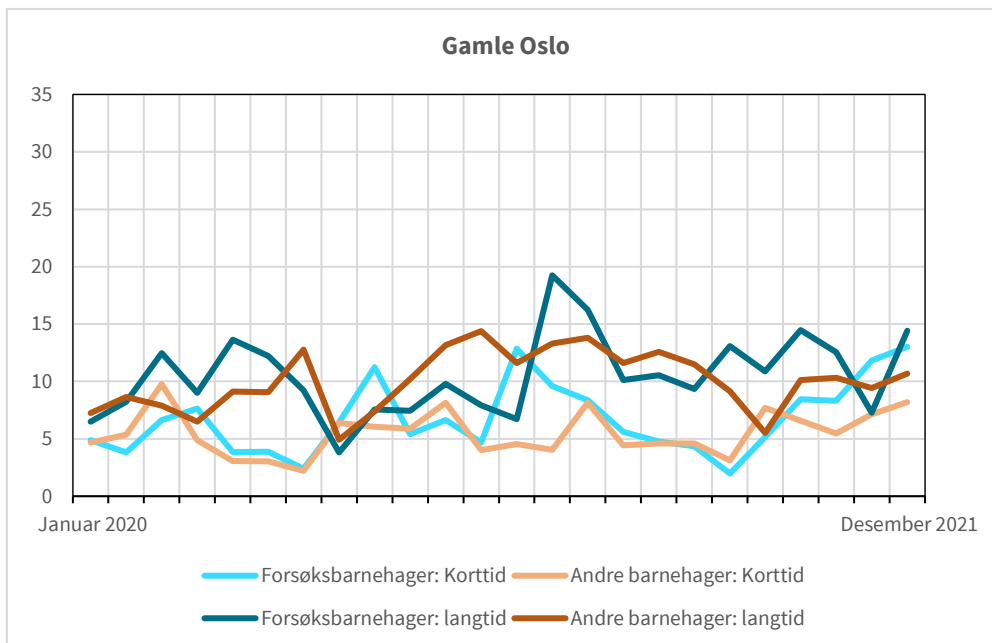
Figur 3.3 viser sykefraværet i forsøksbarnehagene (3 barnehager) og i de som ikke var med på forsøket (13 barnehager) i Bjerke bydel. Korttidssykefraværet i forsøksbarnehagene og de andre barnehagene følger hverandre, mens det gjennomsnittlige langtidsfraværet i større grad stiger i forsøksbarnehagene i perioden. Hva dette skyldes kan vi ikke si noe om på bakgrunn av disse tallene.

Figur 3.3 Gjennomsnittlig sykefraværsprosent i forsøksbarnehagene og de andre kommunale barnehagene i bydel Bjerke. Månedstall fra januar 2020 til desember 2021.



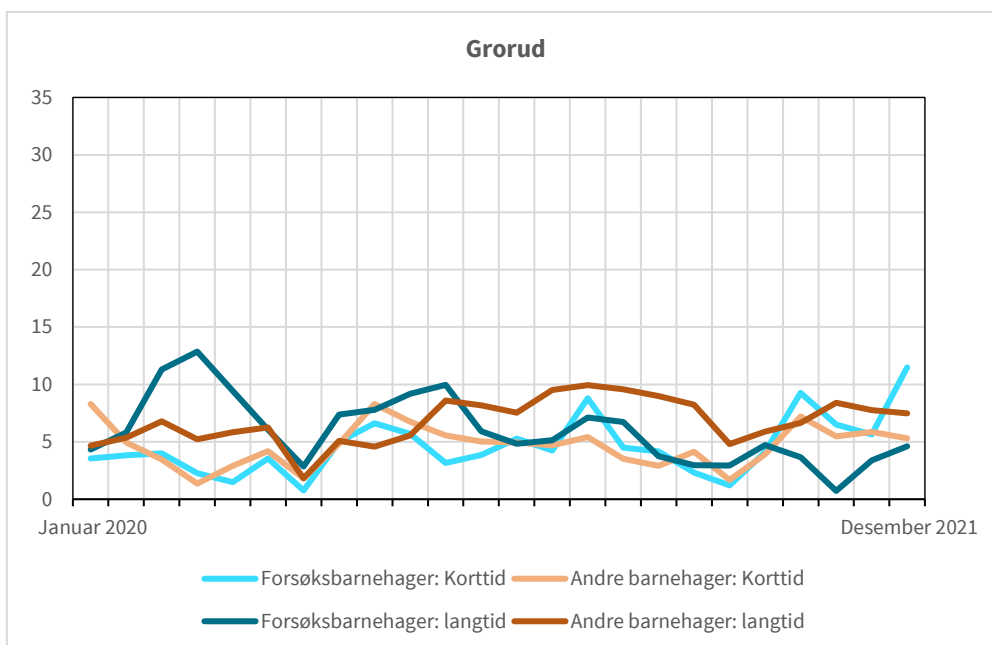
Figur 3.4 viser sykefraværet i forsøksbarnehagene (5 barnehager) og i de som ikke var med på forsøket (24 barnehager) i Gamle Oslo. Korttidssykefraværet i forsøksbarnehagene og de andre barnehagene følger hverandre. Allikevel har korttidsfraværet en noe mer stigende trend i forsøksbarnehagene i perioden.

Figur 3.4 Gjennomsnittlig sykefraværsprosent i forsøksbarnehagene og de andre kommunale barnehagene i bydel Gamle Oslo. Månedstall fra januar 2020 til desember 2021.



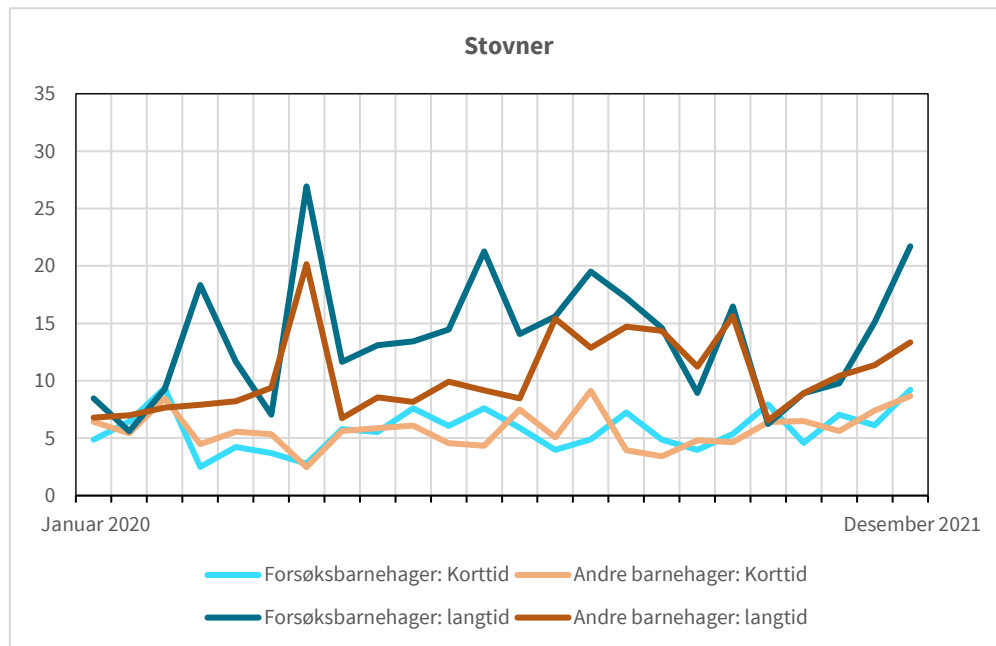
I bydel Grorud (figur 3.5) er det ingen forskjell på korttids- og langtidssykefraværet i forsøksbarnehagene (3 barnehager) og resten av de kommunale barnehagene (12 barnehager).

Figur 3.5 Gjennomsnittlig sykefraværsprosent i forsøksbarnehagene og de andre kommunale barnehagene i bydel Grorud. Månedstall fra januar 2020 til desember 2021.



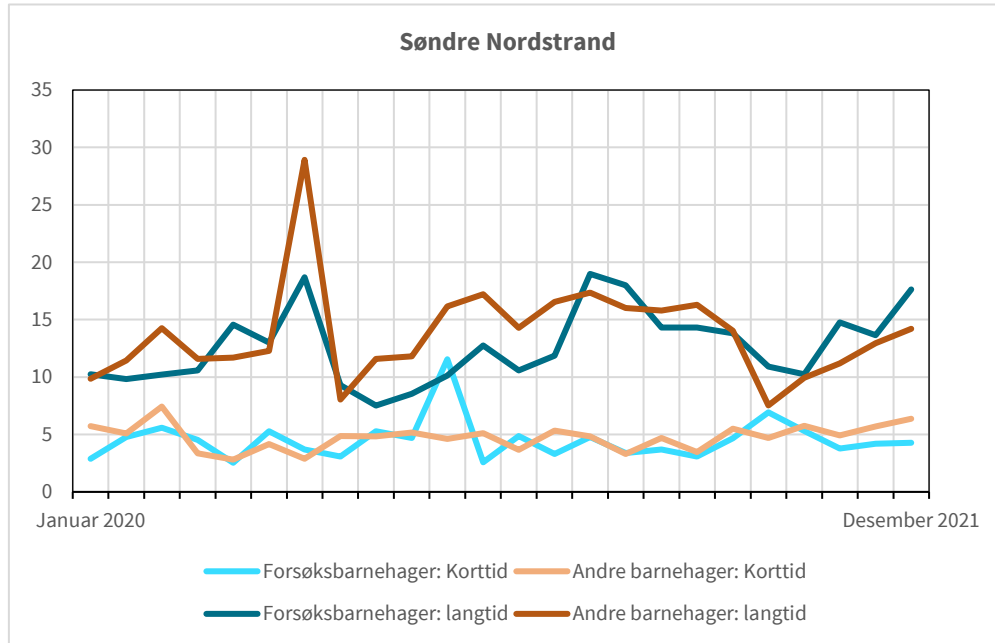
I bydel Stovner er det ingen forskjell på korttidssykefraværet i forsøksbarnehagene (3 barnehager) og resten av de kommunale barnehagene (22 barnehager) (figur 3.6). Langtidsfraværet i forsøksbarnehagene følger den samme variasjon over året som finner sted i de vanlige barnehagene, men ligger på et noe høyere nivå høsten 2020 og tidlig vinter 2021. I perioden sett under ett er det imidlertid ingen klar forskjell på langtidsykefraværet i barnehagene som senere ble valgt ut til forsøket, og de som ikke er med.

Figur 3.6 Gjennomsnittlig sykefraværsprosent i forsøksbarnehagene og de andre kommunale barnehagene i bydel Stovner. Månedstall fra januar 2020 til desember 2021.



I den siste bydelen som er med på forsøket med ekstra bemanning, Søndre Nordstrand (figur 3.7) finner vi heller ikke forskjeller mellom barnehagene som er med i forsøket og de øvrige barnehagene i bydelen.

Figur 3.7 Gjennomsnittlig sykefraværsprosent i forsøksbarnehagene og de andre kommunale barnehagene i bydel Søndre Nordstrand. Månedstall fra januar 2020 til desember 2021.



Note: Langtidssykefraværet i juli 2020 er høyt for «andre barnehager». Det er en svakhet i Oslo kommunes administrative system hvor sykefravær i ferier kan føre til høyere sykefraværsprosent enn den reelle. Dette er medvirkende her, da sykefraværet i en av barnehagene er registrert å være godt over 100 prosent.

Statistikken over sykefraværet viser små forskjeller mellom barnehagene som deltar i forsøket med økt grunnbemanning og de øvrige barnehagene i bydelene før forsøket ble igangsatt. Det gjelder særlig korttidsfraværet. Både i spørreundersøkelsen til styrerne og i intervjuene med barnehagene gis det uttrykk for at de tror at økt bemanning vil ha en effekt på sykefraværet. Det begrunner de med at mindre belastning på de ansatte, bedre arbeidsmiljø og større mestringsfølelse blant de ansatte, vil kunne ha positiv betydning for sykefraværet. I spørreundersøkelsen fikk styrerne følgende åpne spørsmål: «Til slutt, hvilke forventninger har du til forsøket? Under er to svar som illustrerer dette:

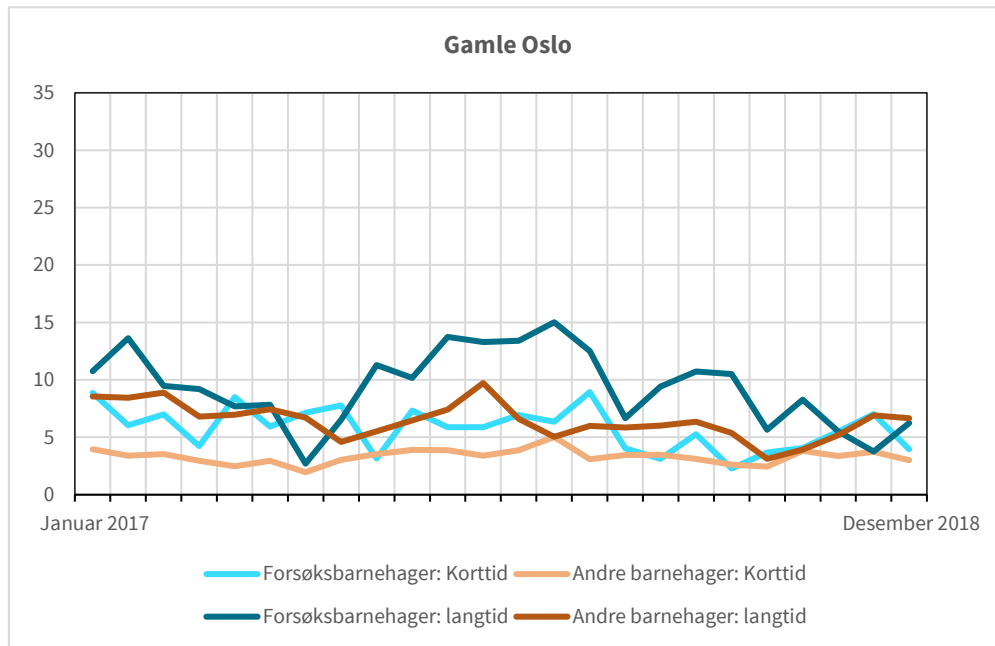
At økt grunnbemanning gir noe tilbake til barna- i form av flere som ser, og anerkjenner deres behov og utviklingsstøtte, og til personalet i form av mindre stress, bedre mestringsfølelse (rekker det de ønsker) på jobb og bedre arbeidsmiljø. På sikt også lavere sykefravær som en konsekvens av dette.

At vi får gjennomført flere små grupper med barn, vært tettere på det enkelte barn, som f.eks. være i forkant av en situasjon og kunne støtte, at personalet kjenner mestringsfølelse i arbeidet sitt, lavere sykefravær og mindre tid og ressurser på vikarbruk.

Sykefravær: Ekstra ressurspedagog

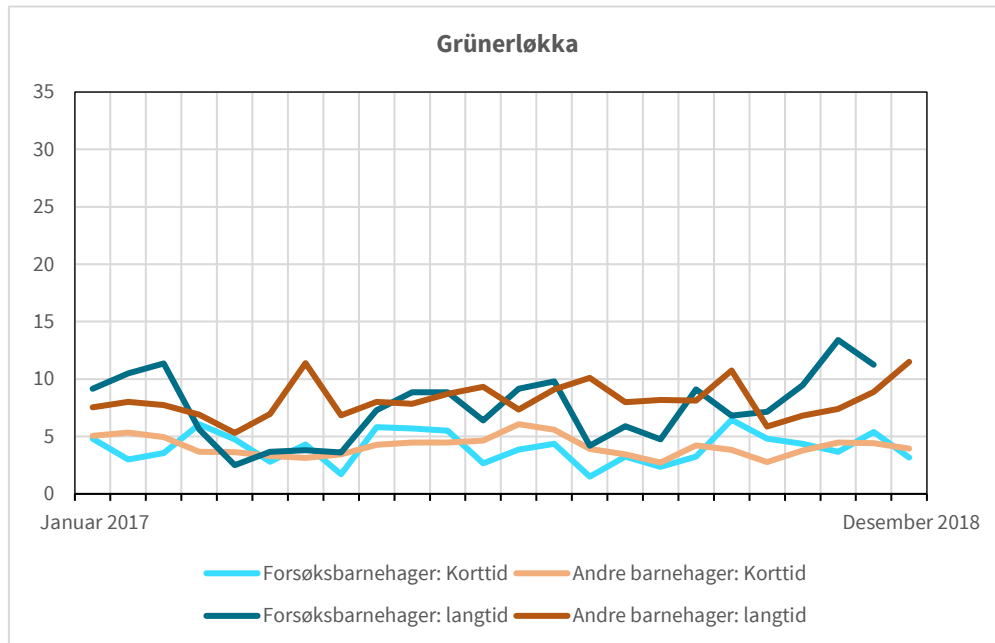
Forsøket med ekstra ressurspedagog startet opp i 2019, og det var i alt seks barnehager i Gamle Oslo og Grünerløkka bydel som deltok. I dette notatet sammenligner vi derfor sykefraværet i barnehagene som var med på forsøket med ekstra ressurspedagog med de andre barnehagene i de to bydelene før forsøket startet. Figur 3.8 viser at det ikke var noen signifikant forskjell i det gjennomsnittlige korttids- eller langtids-sykefraværet i barnehagene i Gamle Oslo som senere skulle være med på forsøket (4 barnehager), sammenlignet med de andre barnehagene i bydelen (24 barnehager).

Figur 3.8 Gjennomsnittlig sykefraværsprosent i forsøksbarnehagene og de andre kommunale barnehagene i bydel Gamle Oslo. Månedstall fra januar 2017 til desember 2018.



Heller ikke i bydel Grünerløkka var det noen forskjell på sykefraværet i barnehagene som deltok i forsøket (2) og de som ikke deltok i forsøket (15) i tiden før forsøket tok til (figur 3.9).

Figur 3.9 Gjennomsnittlig sykefraværsprosent i forsøksbarnehagene og de andre kommunale barnehagene i bydel Grünerløkka. Månedstall fra januar 2017 til desember 2018.

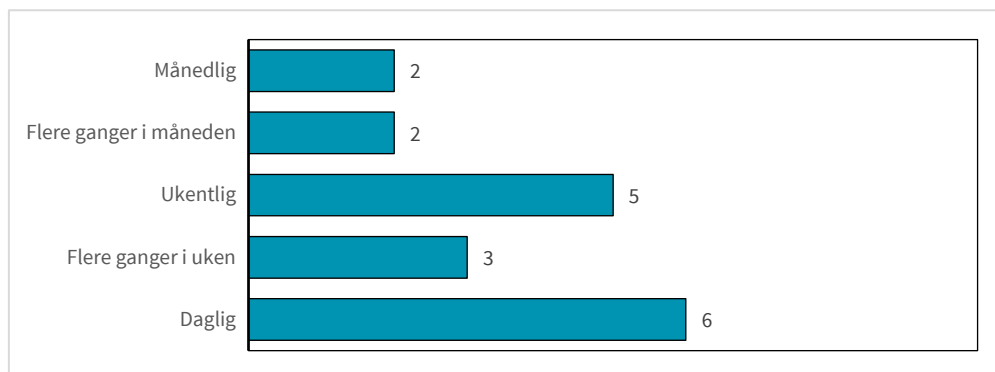


3.2 Vikarbruk

Prosjektet skal også evaluere hvordan forsøket med ekstra grunnbemanning påvirker behov for og bruk av vikarer. Bruk av vikarer er teoretisk en objektiv, målbar størrelse, men dessverre er det ikke tilgjengelig sammenlignbar statistikk over vikarbruk ved barnehagene i Oslo kommune. Vi dekker derfor dette gjennom spørreundersøkelsen og intervjuene vi har gjennomført i forsøksbarnehagene før forsøket tok til.

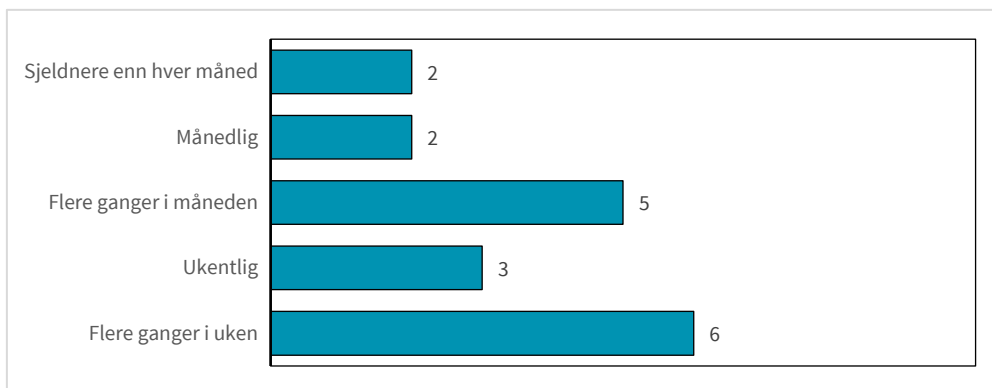
I spørreundersøkelsen til styrerne i forsøksbarnehagene spurte vi hvor ofte de benytter vikar (figur 3.10). Halvparten av barnehagene benytter vikarer daglig eller flere ganger i uken.

Figur 3.10 Hvor ofte benytter forsøksbarnehagene vikar? Antall.



Det er mulig å se for seg at *vikarbehovet* er høyere enn den faktiske bruken. Dersom sykdom eller andre grunner til fravær skjer i siste liten kan det være vanskelig å få tak i vikar, og forsøkene med ekstra bemanning kan bidra til at det sjeldnere oppstår slike tilfeller. Ved halvparten av barnehagene skjer det flere ganger i uken eller ukentlig at de har et udekket behov for vikar (figur 3.11).

Figur 3.11 Har det skjedd at dere har hatt behov for vikar en dag, men at dere ikke har fått tak i det?



For en del av barnehagene hadde forsøket startet, de hadde ansatt i stillingene, da spørreskjemaet ble sendt ut. I spørreskjemaet spurte vi styrerne om følgende:

Innebærer det at dere har fått en ekstra bemanningsressurs at dere i mindre grad har behov for å benytte vikar ved barnehagen?

11 styrere svarer ja på dette spørsmålet, seks svarer nei, mens én svarer vet ikke.

I intervjuene er styrerne opptatt av at den økte bemanningen *ikke* skal brukes som vikar. Samtidig er det noen som trekker frem at det gir barnehagen en viss fleksibilitet – og at det kan brukes i spesielle situasjoner, hvor det er snakk om uventet og kort fravær. De som er ansatt i stillingene sier det samme. De er opptatt av at de ikke brukes som vikarer, men at det kan oppstå situasjoner hvor det likevel er nødvendig.

4 Forventninger til forsøket og erfaringer så langt

Vi skrev innledningsvis at bakgrunnen for at Oslo kommune satte i gang de to forsøksordningene er et ønske om å utjevne sosiale forskjeller. Kommunen håper også at økt bemanning kan bidra til lavere sykefravær og mindre vikarbruk.

I dette kapittelet ser vi på hva bydelene og barnehagene som deltar forventer av forsøket, og hvilke erfaringer de har gjort seg så langt.

4.1 Forventninger på bydelsnivå

I bydelene som deltar i forsøket med ekstra ressurspedagog legger informantene på bydelsnivå vekt på at de har erfart at barnehagene greier å jobbe bedre med det de omtaler som «gråsonebarna». Dette er barn som ikke har spesialpedagogisk vedtak, men hvor barnehagen vurderer at det kan være behov for ekstra støtte og hjelp. I alle bydelene og barnehagene vi har intervjuet, det gjelder begge forsøksordningene, er dette en gruppe barn alle er opptatt av. Og det er en felles oppfatning at man ved å tidligere komme tettere på vil kunne forebygge. I en av bydelene som har vært med i forsøket med ekstra ressurspedagog fra 2019 sier informanten:

Det er stor forskjell i hvordan barnehagen greier å jobbe med disse gråsonebarna, vi ser at antall vedtak går ned. Vi får til en mer målrettet innsats tidlig i de barnehagene hvor vi har ekstra ressurs, og antall vedtak blir færre. Vi har bedre muligheter for å gå inn og korrigere skjevutvikling.

En annen bydel, hvor de rekrutterte én barne- og ungdomsarbeider og én barnehagelærer, la de vekt på å styrke det allmennpedagogiske tilbudet:

Vi har forventninger til økt kompetanse og muligheter til å følge opp det enkelte barn. Vi hadde et møte med bydelen og tillitsvalgte på grunn av stor økning i antall barn med særskilte behov. Vi vil styrke det allmennpedagogiske tilbudet – det spesialpedagogiske må komme i tillegg. Vi ville styrke grunnkompetansen vi allerede har i barnehagen.

På bydelsnivå legger de også vekt på at det er viktig at de de kan flytte den ekstra ressursen rundt i de barnehagene hvor det er størst behov.

I en bydel hvor noen barnehager har valgt redusert barnegruppe, sa bydelen at en effekt kunne være større stabilitet både i barnegruppene og blant personalet:

Alle barnehagene som er valgt ut har stort hjelpebehov. Mange fremmedspråklige barn og ofte flere problemstillinger her enn i en gjennomsnittlig barnehage. Det gjør det lettere å fange opp de problemstillingene som er, og vi tenker at det kan være mer hensiktsmessig enn å ansette en ekstra. Vi har hatt dialog med styrere om hvordan det er hensiktsmessig å organisere dette [...]. Ordningen med redusert barnegruppe har også gitt oss stabilitet – en bivirkning kan derfor være økt stabilitet.

Det er også bydeler som uttrykker ønske om at forsøksordningen kan bidra med et bedre arbeidsmiljø for de ansatte:

Vi er veldig positive til en slik innretning og til forsøket – og håper det blir en mer varig løsning i områdene som trenger det mest [...]. Det vi er mest spent på er om det vil skape større stabilitet og mindre slitasje på ansatte. Det er stor gjennomtrekk i barnehagene og utfordringer med å skape stabilitet i pedagogisk bemanning. Det er et håp om at dette vil bli bedre med dette prosjektet og mindre sykefravær.

Når det gjelder spørsmålet om barn med vedtak, har vi sett at dette var et kriterium for barnehagene som ble valgt ut. Mange, både i barnehagene og på bydelsnivå, gir uttrykk for forventning om at de kan få jobbet bedre med dette, særlig barna som mange omtaler som gråsonerbarn. Det er imidlertid også noen som mener at det kan få en motsatt effekt, at man gjennom å styrke bemanningen kan oppdage flere barn som sliter, formulert slik av en informant:

Vedtak? Det er litt mer komplekst. Kan være at det blir flere her fordi vi har større mulighet til å avdekke behov om spesialpedagogisk oppfølging. Det ligger forventninger om at vi skal spare penger gjennom dette prosjektet og her kan det være noen krasj. Men sånne ting kan slå begge veier. Det er ikke selvsagt at det fører til færre vedtak, men vi har store forhåpninger om at barna som går i barnehagen vil få et bedre tilbud.

4.2 Forventninger på barnehagenivå

I spørreundersøkelsen til styrerne hadde vi et åpent spørsmål om hvilke forventninger de har til forsøket. Svarene viser at de i likhet med de vi intervjuet på bydelsnivå er opptatt av gråsonerbarna. Forventningen er at man med økt bemanning kan se barn som sliter, eller har ekstra behov, tidligere og få satt inn tiltak raskt:

At det skal utgjøre en forskjell for gråsonerbarna! Synliggjøre behovet og effekten av økt kompetent personal i barnehagen.

Forventningen er å se hvert enkelt barn og deres behov. Sette i gang med tidlig tiltak ved behov, observere enkeltbarn i forhold til språkutfordring og behov for hjelp og støtte. Kunne kartlegge behov for enda mer stimulering av språk og økt sosial kompetanse. Kartlegge mye mer barn i gråsoner.

Forventer at det vil belyse behovet for ekstra bemanning i barnehagen da dagens forholdstall ikke holder mål sett ut ifra utfordringsbildet vi står i hverdagen. Forventer også at vi skal klare å utgjøre en forskjell for flere barn enn tidligere slik at vi i større grad kommer i forkant av utfordringer enn å løpe etter dem

Noen vektlegger i denne sammenhengen det å få inn ulike fagbakgrunner som noe som kan bidra til å styrke både det spesialpedagogiske og allmennpedagogiske arbeidet i barnehagen:

Ved flere ansatte med ulik fagbakgrunn, ser vi barna med ulike øyne, og kan legge til rette med tidlig innsats raskere.

Tidligere innsats, riktige tiltak, tidlig identifisering, bedre samarbeid og sammenheng mellom spes.ped og allmennped.

Mer kvalitet på arbeidet ved at økt bemanning fører til at pedagogisk leder kan fokusere mer på de oppgavene som er pedagogiske og ikke praktiske. At det er lettere å få til en arbeidsdeling i barnehagen mellom de ulike yrkesgruppene og bruke dem og deres kompetanse/erfaring mer på riktig måte. At fravær ikke senker kvaliteten ved at avdelinger er mer robuste siden bemanningen er høyere i bunn.

Mye av det samme kom til uttrykk i intervjuene. Det var en oppmerksomhet rundt gråsonebarna, de som ikke har vedtak, men hvor barnehagen opplever at det er utfordringer. Det å få ivaretatt disse barna er noe alle vi intervjuet er opptatt av. Flere uttrykker at de har forventninger til at den økte bemanningen kan bidra med det.

Det er også flere som håper at forsøket skal bidra til lavere sykefravær og mindre behov for vikarer. Generelt gir de vi har intervjuet uttrykk for at de opplever dette som viktige forsøk og de er opptatt av at den ekstra bemanningen, eller ressursen, skal være nettopp det. Det skal være en som «går oppå», i tillegg til ordinær bemanning, og ikke en som skal dekke opp for andre. Også de som er ansatt i stillingene er opptatt av det:

Jeg trives og ser en stor verdi i det jeg gjør. Men utfordringen er at alle andre på avdelingen også må skjønne rollen, og ikke bare tenke at det er en ekstra person der og at da kan de slappe litt av. Dette har vi snakket mye om for å få de andre ansatte til å forstå hva jeg jobber med og hvordan jeg jobber.

Dette sitatet viser også til en erfaring som flere av barnehagene gir uttrykk for, at det kan ta litt tid å få organiseringen på plass. Samtidig er de veldig klare på at de opplever deltakelse i forsøkene som svært verdifullt. Oppsummerende kan vi si at i alle barnehagene vi har intervjuet er det en stor glede over å være del av forsøkene, de opplever at dette er et veldig viktig prosjekt som de har store forventninger til.

4.3 Foreldres tilfredshet før forsøkene

Økt bemanning kan gi bedre barnehager, med mer voksenkontakt og bedre opplevd kvalitet for barna. Det er ikke mulig å få utfyllende svar om tilfredshet ved ulike sider av livet i barnehagene fra barna selv, og for å få en indikasjon på endringer i tilfredshet vil vi i prosjektet bruke enkelte spørsmål fra tilfredshetsundersøkelsen de foresatte fyller ut om den enkelte barnehage. Vi sammenligner årene før forsøket med årene etter. I dette notatet, som i hovedsak tar for seg situasjonen før barnehagene kom i gang med forsøket, ser vi på tiden før barnehagene ble med i forsøket, og om foreldrene i de senere utvalgte barnehagene opplevde sin barnehage på en annen måte enn foreldre i andre barnehager i de samme bydelene.

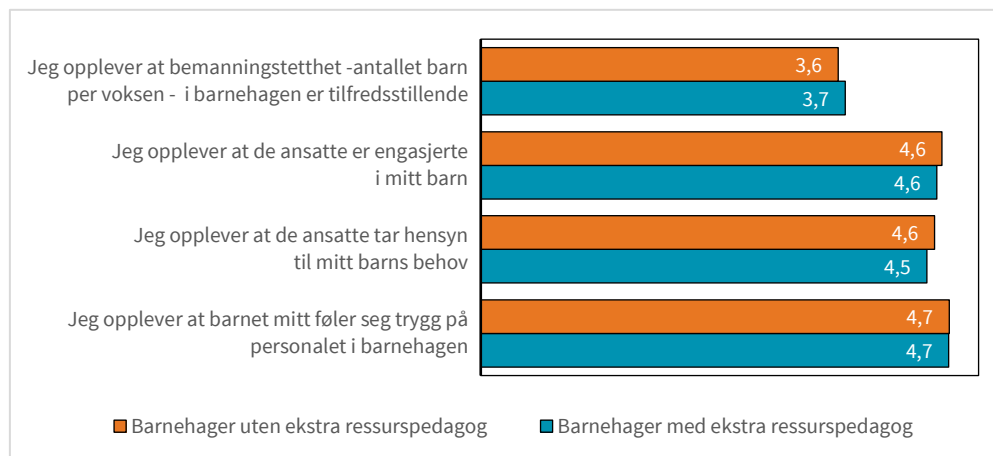
Barnehagene som deltar i forsøket med ekstra grunnbemanning, og i forsøket med ekstra ressurspedagog, er valgt ut på bakgrunn av at bydelene, og de utvalgte barnehagene spesielt, befinner seg i levekårsutsatte områder. Barnehagene som ble valgt ut skulle alle ha en høy andel barn fra lavinntektsfamilier. De har også en høy andel minoritetsspråklige barn og en høy andel barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp eller vedtak om tilrettelegging som følge av nedsatt funksjonsevne. Det er derfor mulig at foreldrene i disse barnehagene opplever sider ved barnehagene på en annen måte enn det foreldre i andre barnehager i samme bydel gjør.

Å studere brukertilfredshet er krevende, både metodisk og teoretisk. Høy brukertilfredshet tolkes noen ganger som uttrykk for høy tjenestekvalitet⁵. Dette er ikke nødvendigvis rimelig, det gjelder også når vi ser på foreldres tilfredshet med barnehagenes virksomhet. I mange tilfeller, som her, er ikke foreldrene i stand til å bedømme kvaliteten på tjenesten deres barn mottar på en fullstendig måte. Foreldrene er sjelden til stede i barnehagen, så det som måles er til en viss grad barnehageansattes oppmerksomhet om foreldrene når de bringer og henter barna, og informasjonen de ansatte ellers gir foreldrene om barnas hverdag og aktiviteter. Mye ressurser brukt på forhold foresatte kan sette pris på, som informasjon om hva som skjer eller har skjedd i løpet av dagen, er imidlertid paradoksalt nok ressurser de ansatte kunne brukt på tid med barna. Høy tilfredshet kan derfor indikere mindre ressurser brukt på barna enn det ellers kunne blitt, og at kvaliteten barna opplever er svakere enn den kunne vært. I tilfredshetsundersøkelsene er det spørsmål om en rekke sider ved barnehagehverdagen, slik som tilfredshet med uteområder, med utstyr som leker og så videre. Ekstra bemanning vil ikke kunne påvirke slike fysiske forhold, og vi ser bare på forhold vi mener er relevante i denne sammenhengen.

For det første har foreldrene blitt bedt om å ta stilling til noen utsagn rundt enkelte sider ved relasjonen mellom barna og de ansatte i barnehagene (se figur 4.1 og 4.2). Svaralternativene var «Helt enig» (5) – «Delvis enig» (4) – «Verken enig eller uenig» (3)– «Delvis uenig» (2) – «Helt uenig» (1)– «Vet ikke». Vet ikke svarene er ekskludert fra gjennomsnittstallene.

Forsøket med ressurspedagog ble startet opp i 2019. Etersom vi har tilgang til tall om tilfredshet tilbake til 2018 bruker vi 2018-tallene til å undersøke om foreldrenes tilfredshet med relasjonen mellom barn og ansatte var lavere i de barnehagene som ble med i forsøket i 2019 enn i de barnehagene som ikke ble med i forsøket (figur 4.1). Figuren viser at det ikke var noen forskjeller i foreldrenes tilfredshet rundt relasjon mellom barn og ansatte.

Figur 4.1 Foreldres tilfredshet med sider ved relasjon mellom barn og ansatte i barnehager med (5) og uten (37) ressurspedagog før forsøkene startet. Bydel Gamle Oslo og Grünerløkka. 2018



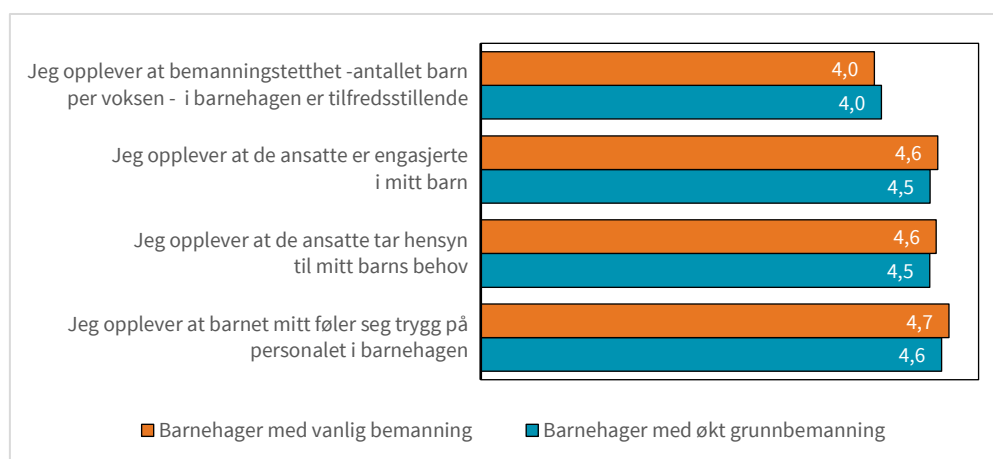
Forsøket med ekstra ressurspedagog startet opp i 2019 og foregår bare i to bydeler. Forsøket med økt grunnbemanning foregår i seks bydeler, og der skjedde de første ansettelsene senhøsten 2021, mens de fleste foregikk i 2022. Undersøkelsene gjen-

⁵ Rolland, A. (2003). Brukernes tilfredshet eller tjenestenes kvalitet? *Tidsskrift for Velferdsforskning*, 6(1), 56-60.

nomføres mellom 1. november og 20. desember hvert år, og vi bruker tilfredshetsundersøkelsene i 2020 og 2021 til å undersøke om foreldrenes tilfredshet med ulike forhold var forskjellig i barnehagene som kom med i forsøket sammenlignet med de som ikke har vært med på forsøket, før det ble startet. I noen få av barnehagene som er med i forsøket med høyere bemanning hadde de ansatt ekstra personale allerede høsten 2021, men det er ingen forskjell om disse inkluderes i tallene eller ikke. I tallene vi presenterer er de inkludert.

Vi har som nevnt ikke tilgang til den enkelte foresattes svar, kun gjennomsnittet av alle foreldrenes svar i den enkelte barnehage hvert enkelt år. Resultatene i den enkelte barnehage varierer lite fra ett år til det neste, og vi har derfor slått sammen verdiene fra 2020 og 2021, og laget en gjennomsnittsverdi for de to årene for hver barnehage. For 12 av de 149 barnehagene som er i utvalget har vi bare tall for ett år, for resten har vi begge år. Vi finner ingen forskjell i foreldrenes oppfatning av de ansattes relasjon med deres barn (figur 4.2).

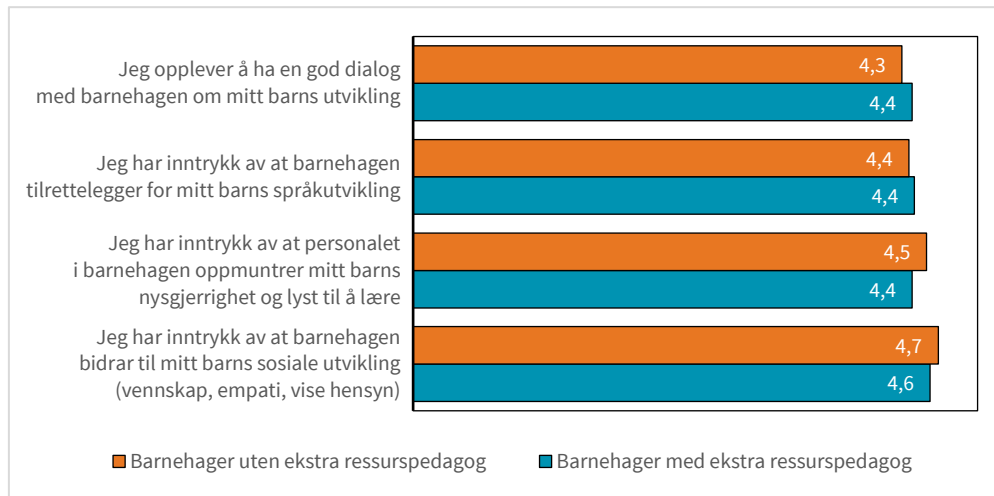
Figur 4.2 Foreldres tilfredshet med sider ved relasjon mellom barn og ansatte i barnehager med (21) og uten (105) ekstra bemanning før forsøkene startet. Bydel Alna, Bjerke, Gamle Oslo, Grorud, Stovner og Søndre Nordstrand. 2020–2021



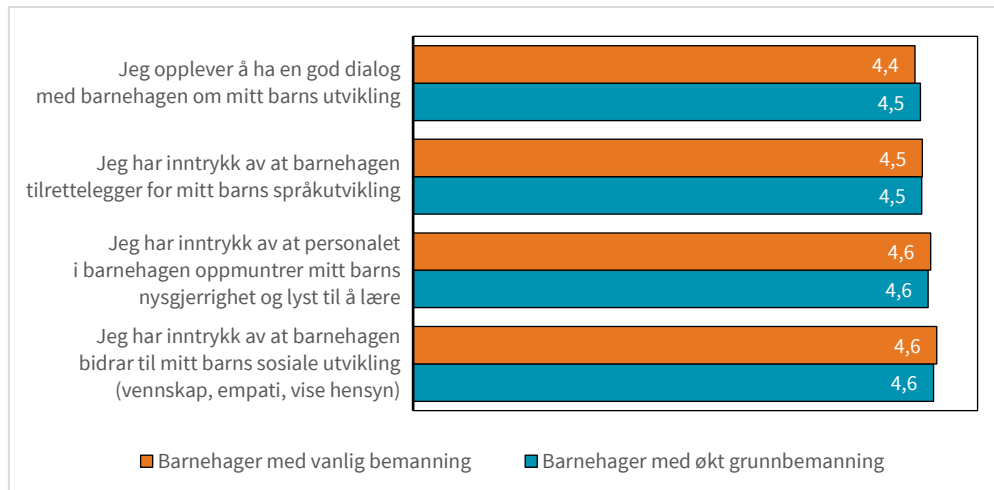
Foreldreundersøkelsene har også spørsmål som dreier seg om hvordan foreldrene oppfatter barnas utvikling, om barnehagen tilrettelegger for barnas utvikling generelt, deres språkutvikling, nysgjerrighet og lærevillighet, og deres sosiale utvikling. Svaralternativene på utsagnene var også her «Helt enig» (5) – «Delvis enig» (4) – «Verken enig eller uenig» (3)– «Delvis uenig» (2) – «Helt uenig» (1)– «Vet ikke».

Heller ikke på dette området var det noen forskjeller mellom svarene fra foreldre i barnehagene som senere har vært med forsøket med ekstra ressurspedagog (figur 4.3), eller forsøket med ekstra grunnbemanning (figur 4.4), og foreldre i barnehager som ikke er med i noen av forsøkene i bydelene.

Figur 4.3 Foreldres tilfredshet med spørsmål om barnas utvikling i barnehager med (5) og uten (37) ressurspedagog før forsøkene startet. Bydel Gamle Oslo og Grünerløkka. 2018.

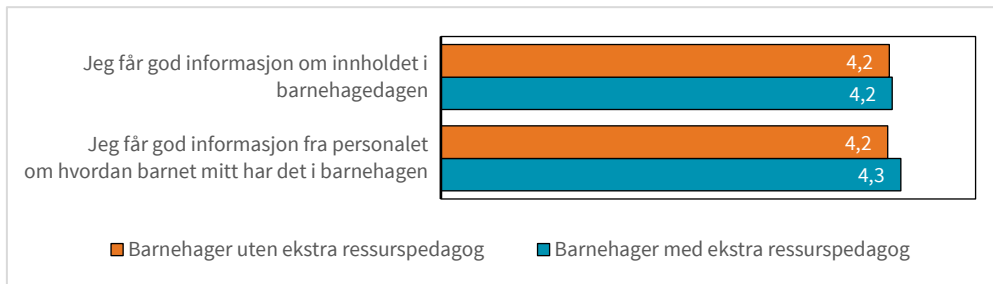


Figur 4.4 Spørsmål om barnas utvikling i barnehager med ekstra bemanning (21) og barnehager uten (105) noen tiltak før forsøkene startet. Bydel Alna, Bjerke, Gamle Oslo, Grorud, Stovner og Søndre Nordstrand. 2020-2021.

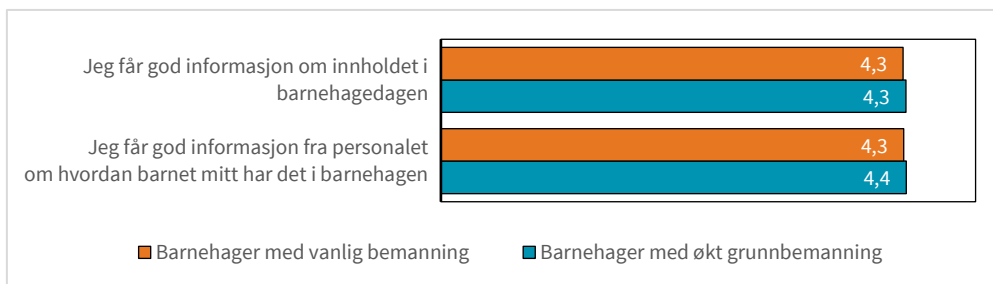


Som nevnt har foreldre begrenset innsikt i hvilken oppfølging og hvilket tilbud deres barn mottar til enhver tid. Spesielt gjelder det de som har små barn. Det de har god innsikt i, og som kan forme deres inntrykk av barnehagens tilbud, er hvordan de blir møtt når de følger barna til barnehagen om morgenen, og når de henter dem på slutten av dagen. Tilfredshetsundersøkelsene har enkelte spørsmål også om dette. Heller ikke når det gjelder foreldrenes tilfredshet med informasjonen de får om innholdet i barnehagedagen, eller hvordan barnet deres har det i barnehagen, finner vi forskjeller mellom svarene fra barnehager som senere ble valgt ut til å være med i forsøkene, og de som ikke har vært med i noen av forsøkene (figur 4.5 og 4.6).

Figur 4.5 Foreldres tilfredshet med ulike former for informasjon i barnehager med (5) og uten (37) ressurspedagog før forsøkene startet. Bydel Gamle Oslo og Grünerløkka. 2018.



Figur 4.6 Foreldres tilfredshet med ulike former for informasjon i barnehager med ekstra bemanning (21) og uten (105) noen tiltak før forsøkene startet. Bydel Alna, Bjerke, Gamle Oslo, Grorud, Stovner og Søndre Nordstrand. 2020-2021.



5 Oppsummering

Hensikten med dette notatet har vært å etablere et nullpunkt for følgeevalueringen av to forsøk med økt bemanning i kommunale barnehager i Oslo kommune.

Forsøksordningene som skal følgeevalueres ble igangsatt i henholdsvis 2019 og 2021. Forsøket som startet i 2019 var en ordning med *ekstra ressurspedagog*, mens det som startet høsten 2021 var et forsøk med *økt grunnbemanning*. Felles for forsøkene er at de er lagt til barnehager i særlig levekårsutsatte områder, og målet er å utjevne sosiale forskjeller gjennom å styrke barnehagetilbudet i disse områdene. Bydelene som deltar i forsøket med ekstra ressurspedagog er Gamle Oslo og Grünerløkka, mens Alna, Bjerke, Gamle Oslo, Grorud, Stovner og Søndre Nordstrand deltar i forsøket med økt grunnbemanning. Barnehagene som deltar i forsøkene har høy andel barn fra lavinntektsfamilier, en høy andel minoritetspråklige barn og en høy andel barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp eller vedtak om tilrettelegging som følge av nedsatt funksjonsevne. I tillegg til å styrke kvaliteten i barnehagetilbudet er det målsettinger om at forsøkene med styrket bemanning skal gi positive effekter på arbeidsmiljøet i barnehagene, herunder bidra til redusert sykefravær og vikarbruk. Det er imidlertid etablert svært få kvantifiserte effektmål for evalueringen av forsøkene. Derfor oppsummerer vi erfaringene ved oppstarten av prosjektene, og gir en beskrivelse av hva som er status på de ulike områdene. Samlet vil dette utgjøre nullpunktsanalysen for forsøkene.

5.1 Organisering av forsøkene

Forsøket med økt grunnbemanning startet opp i 2021, midt under koronapandemien. Dette bidro til at prosessen med igangsetting og rekruttering av ekstra bemanning ble forsinket i flere av barnehagene. Barnehagene som inngår i forsøksordningen hadde derfor kommet litt ulikt i prosessen, og hadde i varierende grad gjort seg erfaringer med forsøket på det første intervjuetidspunktet. Samtidig ga koronaperioden noen positive erfaringer, blant annet ved at organiseringen i kohorter bidro til mindre barnegrupper og større ro. På den andre siden bidro smitte og høyere sykefravær til ekstra belastninger i enkelte av barnehagene som er med i forsøkene.

Når rekrutteringen av ekstra personer/bemanning endelig kom i gang, ble dette gjort i samarbeid mellom bydelene og den enkelte barnehage. Den enkelte barnehage har likevel hatt stor innflytelse på hvordan forsøket skal gjennomføres, og hvem/hvilken kompetanse de ønsker å ansette. Rekrutteringen har i de aller fleste tilfeller gått greit, selv om enkelte har opplevd at det kan være utfordrende å få tak i den kompetansen de ønsker. Flertallet av de som er ansatt har en pedagogisk utdanning på bachelornivå, som barnehagelærer eller spesialpedagog, mens en mindre andel er fagarbeidere innen barne- og ungdomsarbeid.

Barnehagene har brukt de ekstra årsverkene som er blitt tilført til heltidsstillinger, noe som er i tråd med forutsetningene for forsøkene.

Innenfor de formelle bemanningsreglene for barnehager finnes det to måter å øke grunnbemanningen på; ansatte flere personer eller redusere antallet barn. Blant barnehagene som deltar i forsøket med økt grunnbemanning har noen valgt å ansette

flere, mens andre har valgt å redusere barnegruppen. Inntrykket fra intervjuene er at flere barnehager foretrekker redusert barnegruppe.

Spørreundersøkelsen blant styrerne viser stor variasjon i hvordan barnehagene bruker den eller de ekstra stillingene. Mens noen jobber fast på en avdeling, jobber andre på flere avdelinger eller i hele barnehagen. Det varierer også når på dagen de ekstra ressursene er til stede. Mens noen jobber fast dagtid, følger andre en turnusplan. I noen få tilfeller brukes også ressursen fleksibelt etter hvor det er behov i barnehagen, for eksempel ved sykefravær eller ferieavvikling.

5.2 Arbeidsmiljøet i barnehagene

Ved hjelp av spørreundersøkelsen ønsket vi å få et inntrykk av helse, miljø og sikkerhetstilstanden i barnehagene som deltok i forsøkene. Våren 2022 kartla vi arbeidsmiljøtilstanden ved hjelp av ulike påstander om arbeidsmiljøet i barnehagene. Det er særlig høyt sykefravær og høyt arbeidstempo som vurderes som et problem. Mens samarbeidsrelasjoner; med barnas foresatte, mellom ledelse og ansatte og kollegene imellom, i mindre grad vurderes som problemområder.

Effekter på sykefraværet er definert som en egen måloppnåelse i forsøksordningene, og vi har hentet inn sykefraværstall for barnehagene som deltar i forsøkene og de øvrige kommunale barnehagene i samme bydel. Vi ser på sykefraværet i to år før barnehagene ble med i forsøket, det vi si perioden 2020–2021. Dataene som brukes er sykefraværsprosenten fra hver enkelt barnehage hver måned, og vi har laget et gjennomsnitt for barnehagene som er med i forsøket og de som ikke er med. I de bydelvise figurene 3.2 – 3.9 som viser utviklingen i lang- og korttids sykefravær i kommunale barnehager med og uten forsøk, er hovedbildet at det er lite forskjell mellom barnehagene innenfor samme bydel hva angår nivå og utvikling i sykefraværstallene. I bydelene Bjerke og Gamle Oslo er det det likevel en tendens til at sykefraværet stiger mer i barnehagene som er med i forsøket med økt grunnbemanning mot slutten av måleperioden enn i de øvrige kommunale barnehagene i bydelene. Hva dette skyldes gir disse tallene ikke noe informasjon om. Som en del av evalueringen vil vi i slutt-rapporten bruke sykefraværstatistikk til å undersøke om sykefraværet har endret seg i forsøksbarnehagene, og om det er grunn til å mene at eventuelle endringer skyldes forsøkene i seg selv, og ikke andre forhold som for eksempel pandemien.

14 av 18 styrere som har svart på spørreundersøkelsen oppgir at barnehagen bruker vikar ukentlig eller oftere, og seks svarer at de bruker vikar daglig. Ni svarer at det skjer minst en gang i uka at barnehagen har hatt behov for vikar, men at de ikke har fått tak i noen. Elleve av styrerne svarer bekreftende på spørsmålet om det at de har fått ekstra bemanningsressurs innebærer at de i mindre grad har behov for å benytte vikar i barnehagen. Verken barnehagene eller bydelene har etablert et mål for bruk av vikarressurser i forkant av prosjektet som er egnet til å måle effekter av forsøkene, eller den faktiske bruken av vikarressurser.

5.3 Forventninger til forsøket og erfaringer så langt

Informanter vi har snakket med på bydelsnivå forteller at de har forventninger til at forsøkene med ekstra bemanning skal bidra til å styrke barnehagetjenestene i de mest levekårsutsatte områdene i bydelene. Særlig fremholdes mulighetene det gir for å følge opp de såkalte gråsonebarna bedre. Dette er barn som ikke har spesialpedagogisk vedtak, men som kan være i faresonen for å få det. Bydelene la også vekt på mulighetene til å styrke det allmennpedagogiske tilbudet, samt å kunne bruke ressursene målrettet i de barnehagene hvor behovet var størst. Noen ga også uttrykk for

forventninger om at forsøkene vil ha en positiv effekt på arbeidsmiljøet ved større stabilitet i personalgruppen, mindre slitasje og lavere sykefravær.

Barnehagene som deltar i forsøkene, er utelukkende positive til å få økt grunnbemanning. De som har ansatt ekstra personale har i stor grad fått velge hvem de ønsker å ansette og hvilken kompetanse de mener barnehagen trenger. Barnehagene som har valgt redusert barnegruppe var veldig fornøyd med det. Bedre muligheter til å vie hvert enkelt barn, og i mange tilfeller også foreldrene deres, større oppmerksomhet, ble løftet frem som noe av det aller viktigste ved økt bemanning og økt kompetanse. Alle barnehagene som inngår i disse to forsøksordningen har utfordringer knyttet til kriteriene som var satt av kommunene. Gjennom intervjuene ble vi fortalt om til dels veldig krevende hverdager og gjennomgående en følelse hos de ansatte av å ikke strekke til. Alle barnehagene har barn med spesialpedagogiske vedtak, disse har allerede ekstra ressurser. Utfordringen er gråsonebarna, og ekstra bemanning gjør det mulig å gi disse tettere oppfølging. Det er også flere som forteller at de har store utfordringer knyttet til språk både i forhold til barn og foreldre. Barnehagene vi har intervjuet i er samstemte om at dette prosjektet er viktig – omtalt av en informant som en gavepakke.

Endelig har vi analysert foreldrenes vurderinger av kvaliteten på ulike områder i barnehagene som deltar i forsøkene med ekstra bemanning og sammenliknet med vurderingene til foreldrene i de øvrige barnehagene i den aktuelle bydelen. Dataene er her hentet fra tilfredshetsundersøkelsen som gjennomføres i regi av Utdanningsdirektoratet. Dette notatet er en nullpunktanalyse og vi ser vi bare på tiden før barnehagene ble med i forsøket, og om det er forskjeller i foreldrenes vurderinger allerede før forsøkene startet opp. Vi har sett nærmere på spørsmålene knyttet til tre tematiske områder: 1. Spørsmål om relasjonen mellom barn og ansatte, 2. Spørsmål om barnas utvikling, og 3. Spørsmål om foreldrenes tilfredshet med ulike former for informasjon. Det ble utarbeidet figurer for de to forsøkene hver for seg, og sammenliknet med barnehager som ikke deltar i forsøkene i de samme bydelene. Kort oppsummert finner vi ingen forskjeller i foreldrenes vurderinger av disse tre temaområdene i de barnehagene som deltar i forsøkene sammenliknet med i de barnehagene som ikke deltar. Senere i evalueringen vil vi sammenligne foreldrenes svar fra årene før forsøket med årene etter, og vurdere om vi kan se endringer som kan skyldes forsøkene med økt bemanning.

Forsøk med ekstra grunnbemanning i noen utvalgte barnehager i Oslo kommune

Dette notatet er den første rapporteringen fra følgeevalueringen av forsøkene med ekstra ressurspedagog og økt grunnbemanning i noen utvalgte barnehager i Oslo. Felles for forsøkene er at de er lagt til barnehager i særlig levekårsutsatte områder, og målet er å utjevne sosiale forskjeller gjennom å styrke barnehagetilbudet i disse områdene. Notatet representerer en form for nullpunktsanalyse. Det betyr at vi er opptatt av å beskrive hvordan situasjonen i de utvalgte barnehagene var før prosjektet ble igangsatt og hvilke utfordringer barnehagen hadde (og har). Videre ser vi på hvordan barnehagene konkret har organisert forsøket, hvilke forventninger de har til forsøket og hva de håper å oppnå.



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

Fafo-notat 2023:01
ID-nr.: 10378