



STORTINGET

Representantforslag 23 S

(2023–2024)

fra stortingsrepresentantene Hege Bae Nyholt og Naomi Wessel

Dokument 8:23 S (2023–2024)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Hege Bae Nyholt og Naomi Wessel om styrking av bemanningsnormen i barnehagene

Til Stortinget

Bakgrunn

«Når man må prioritere hvilket barn man skal hjelpe i dag, og at andre ikke får den hjelpen de trenger... Den dårlige samvittigheten klarer man bare en periode før man blir syk av det. Man blir utbrent.»

Det sa den delvis sykemeldte barnehagelæreren Marit Kristiansen Wiik i et intervju med Dagsavisen 23. september 2023. Hun er en av svært mange barnehageansatte som forteller om det å måtte velge mellom jobben og egen helse. Dette har ført til en lenge varslet bemanningskrise i norske barnehager.

Barnehagen er en del av grunnfjellet i den moderne velferdsstaten og dermed en viktig samfunnsinstitusjon. I 2022 gikk 93,4 pst. av barn i alderen 1–5 år i barnehage, og aldri har andelen blant de aller yngste barna vært høyere. Nå går hele 87,7 pst. av landets ett- og toåringer i barnehage. Dette gjør at nest etter hjemmet er omsorgen, opplæringen og oppfølgingen som skjer i barnehagen, den viktigste enkeltfaktoren i grunnlaget for videre utvikling hos det enkelte barn.

Forskning viser at det å gå i barnehage er fordelaktig for barns utvikling både på kortere og lengre sikt, og at barnehagens kvalitet har stor påvirkning på barnets læring og mestring videre inn mot skolestart. Barnehager av god kvalitet og med gode åpningstider er også en for-

utsetning for at foreldrene kan være i jobb og bidra til samfunnet utenfor hjemmet mens barna er små.

Barnehagen er lovfestet som en pedagogisk virksomhet. I Meld. St. 19 (2015–2016), Tid for lek og læring – Bedre innhold i barnehagen, slås det fast at «[d]et er faglig enighet blant forskere om at personalets kompetanse og voksentettheten i barnehagen er de viktigste faktorene for barns trivsel og utvikling». Det er de ansatte som skaper trygge rammer for lek, utvikling og læring. I en barnehage med nok og kompetente ansatte vil barn oppleve tryggheten som gir det nødvendige grunnlaget for deres utforskning av omgivelsene, utprøving av sosiale omgangsformer og utvikling av vennskap.

FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjonen) krever at alle barn skal ha rett til å si sin mening. Barnehageansatte har et ansvar for å se og fange opp alle barns ulike uttrykk. Dette fungerer best der barnehagene blir satt i stand til å skape et godt psykososialt miljø, og der det er mulig å legge til rette for mindre barnegrupper, gode språklige miljøer og inkluderende lekemiljøer.

Noen barn lever også i sårbare situasjoner. Disse er spesielt avhengige av tilstrekkelig og kompetent bemanning for å få den omsorgen de har krav på.

For å kunne følge opp alle barn trengs det utdannede barne- og ungdomsarbeidere i fagarbeiderstillinger og utdannede barnehagelærere i pedagogstillinger.

Det er en forutsetning at de ansatte har tid til å planlegge og gjennomføre de ulike pedagogiske aktivitetene, både for barngruppen som helhet og til det enkelte barn. Pedagogisk leder må ha tid og rom for å iverksette og lede det pedagogiske arbeidet i barnehagen og sørge for at alle barn får et tilrettelagt tilbud. Det må være tid og rom til følge opp samarbeidet med foreldre og foresatte.

Da det ble innført en bemanningsnorm og pedagognorm for barnehager i 2018, var det positivt. Da ble det tydeliggjort hva som er et faglig forsvarlig minstenivå på bemanning for å ivareta pedagogisk kvalitet. Det ga også konkrete forbedringer i både kommunal og privat sektor og gjorde det vanskeligere å ta ut økonomisk gevinst på for lav bemanning.

I dag er det likevel slik at mange barnehageansatte ikke klarer å utføre oppgavene som egentlig ligger til stillingene deres, fordi den faktiske bemanningen i barnehagen ikke tillater det. Årsakene til dette er delvis politiske enkeltvedtak og delvis at det generelt er for få ansatte og fagfolk i sektoren.

Det er to strukturelle faktorer som forverrer bemanningssituasjonen i barnehagene. For det første gjelder ikke bemanningsnormen for hele barnehagens åpningstid. Tall fra Utdanningsdirektoratet viser at bare 3 pst. av landets barnehager er fullt bemannet mer enn sju timer om dagen. Nesten en tredjedel er ikke fullt bemannet i mer enn tre timer om dagen. For det andre tar ikke normen høyde for at særlig pedagoger og pedagogiske ledere har mange pålagte oppgaver som innebærer å ikke være på avdelingen. Dokumentasjon og administrasjon, foreldredialog, koordineringsmøter med barnevern og PP-tjeneste og arbeidsgiveroppgaver som egentlig skal løses av arbeidsgiver, er alle eksempler på dette. I tillegg til dette kommer oppgaver knyttet til minimum fire timer pedagogisk plantid i uka. Bemanningen slik den er i dag, tar ikke hensyn til at dette på den ene siden er nødvendige oppgaver, men på den andre siden er arbeidstid de ansatte nødvendigvis ikke kan tilbringe sammen med barna. Det setter mange pedagoger i et uholdbart dilemma: Enten er de ikke til stede for barna på et gitt tidspunkt og bidrar dermed til økt arbeidsbyrde for kolleger, eller så svekkes kvaliteten på tilbudet til barna på sikt på grunn av manglende planlegging.

En ny undersøkelse fra Utdanningsforbundet viser at én av fire pedagoger sjelden eller aldri får benyttet de fire timene som er satt av til pedagogisk planlegging i uka, og at dette i all hovedsak skyldes at bemanningen er slik at de anser det som uforsvarlig å gå fra barna. Både Utdanningsforbundet og Fagforbundet har derfor påpekt at en ensidig satsing på øke andelen pedagoger uten å øke det totale antallet ansatte i barnehagesektoren, samlet sett vil føre til mindre tid med barna.

Når bemanningen i barnehagene er for lav, har dette en rekke selvforsterkende effekter.

Et kontinuerlig høyt arbeidspress fører for mange ansatte til stress og dårlig samvittighet overfor barn og kolleger. Over tid blir dette en uholdbar arbeidssituasjon, og sykefraværet i barnehagen er blant det aller høyeste i alle bransjer. Bare det legemeldte sykefraværet lå i 2022 på om lag 9,5 pst. Dette er 76 pst. høyere enn gjennomsnittet for alle sysselsatte (som i 2022 lå på 5,4

pst.). Når barnehagens ansatte utfører til sammen 78 115 årsverk, betyr dette at det legemeldte sykefraværet utgjør nesten 7 500 årsverk eller om lag 1,5 årsverk i hver eneste av landets ordinære barnehager.

Undersøkelser peker på høy fysisk og psykisk slitasje der emosjonelt stress, fysisk belastning og støy er utslagsgivende. Likevel settes det ofte ikke inn vikar før lang tid er gått, noe som fører til at bemanningsnormen i enda mindre grad oppfylles og slitasjen på de resterende kollegene blir større enn den hadde trengt å være. Gjennomsnittlig avgangsalder for barnehagelærere som står yrkeslivet ut, er 59 år. Det vil si at man går ut i uførhet.

Det er med dette som bakteppe forslagsstillerne mener man må forstå bemanningskrisen og hvorfor mange ansatte i barnehagene ikke klarer yrket over tid. Statistisk sentralbyrå har blant annet dokumentert at én av fire barnehagelærere i løpet av en tiårsperiode søker seg til jobber utenfor sektoren. Mens over 80 pst. av barnehagelærerne under 30 år arbeider i barnehage, er det kun 47 pst. i alderen 50–61 år som gjør det. Bare seks av ti barnehagelærere i alderen 22–61 år arbeider i barnehage. Dette betyr at det finnes om lag 18 000 yrkesaktive barnehagelærere som arbeider andre steder enn i barnehagen. Samtidig registrerer forslagsstillerne at rekrutteringen til barnehagelærerutdanningen stuper. Bare de siste to årene har antallet søkere blitt redusert med 40 pst.

Da barnehagens bemanningsnorm ble innført og pedagognormen ble styrket, sendte dette positive signaler inn i sektoren. Normene tydeliggjorde at det må settes grenser for hva som kan forstås som et faglig forsvarlig minstenivå for bemanningen. Samtidig mener forslagsstillerne at det er helt tydelig at disse minstenivåene er satt for lavt, og at de ikke sikrer barnas rett til et trygt og godt pedagogisk tilbud i barnehagen.

Forslagsstillerne ønsker også å vise til de positive signalene i regjeringens plattform (Hurdalsplattformen), der det finnes løfter om både å øke barnehagelærerandelen til 50 pst. og å øke andelen barne- og ungdomsarbeidere til 25 pst. og at bemanningsnormen skal forbedres så den sikrer barna nok ansatte.

Forslagsstillerne anser det som et viktig og positivt signal at regjeringen begrunnet 100 mill. kroner av veksten i kommunenes frie inntekter i 2022 med at disse midlene skulle legges til rette for flere barnehagelærere i grunnbemanningen, slik at ambisjonen om 50 pst. barnehagelærere kunne nås innen 2025. Samtidig er det verdt å merke seg at 2022 var det første året på lang tid der barnehagelærerandelen i sektoren faktisk gikk ned.

Med dette som utgangspunkt blir det tydelig at det må tas kraftigere og mer forpliktende grep for å løse barnehagenes bemanningskrise. Forslagsstillerne anser styrket grunnbemanning i barnehagen som en investering i barnas fremtid og mener at flere barnehagelærere,

fagarbeidere og annet støttepersonell er nøkkelen til å gi barna en best mulig start på livet og samtidig skape gode arbeidsvilkår for barnehagens ansatte. Forslagsstillerne tar derfor til orde for å styrke bemannings- og pedagognormene, slik at disse samsvarer med barnas oppholdstid.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

Stortinget ber regjeringen, sammen med partene i arbeidslivet, utarbeide en forpliktende opptrappings-

plan for forbedringer i bemanningsnormen som sikrer bedre og mer stabil dekning av personale i barnehagene. Målet for forbedringen skal være en dekning på minst 50 pst. barnehagelærere og 25 pst. fagarbeidere. Planen må blant annet omfatte bedre finansiering av bemanningsnormen, krav til vikarbruk, reduksjon av administrative oppgaver og kompensasjon for den tiden de ansatte bruker på nødvendige arbeidsoppgaver utenfor avdeling eller base.

24. oktober 2023

Hege Bae Nyholt

Naomi Wessel

