

Bemanningsnorm og skjerpet pedagognorm – hvordan ligger barnehagene an?

Statistikknotat 4/2018

Stortinget har vedtatt en ny bemanningsnorm og en skjerping av pedagognormen. Bemanningsnormen stiller krav om minimum én ansatt per tre barn under tre år og én ansatt per seks barn over tre år. Skjerpet pedagognorm innebærer minst én pedagogisk leder per 7 barn under tre år og minst én pedagogisk leder per 14 barn over tre år. Barnehagene må innfri ny bemanningsnorm innen 1. august 2019, og pedagognorm innen 1. august 2018.

STATISTIKK | SIST ENDRET: 18.06.2018

I denne analysen beskriver vi bemannings- og pedagogtettheten i barnehagene med utgangspunkt i bemanningen per 15.12.2017 og ser hvordan de nye minimumskravene ville slått ut. Blant annet ser vi nærmere på følgende hovedfunn:

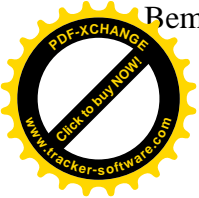
- Nær halvparten av barnehagene har lavere bemanning enn det nye minimumskravet
- De store byene og de største barnehagekjedene ligger dårligst an til å innfri kravet
- 1 av 4 barnehager hadde en bemanning i 2017 som oppfylte det nye kravet til pedagogisk bemanning



Fakta om ny bemanningsnorm og skjerpet pedagognorm

31. mai vedtok Stortinget et minimumskrav til grunnbemanning (en bemanningsnorm) for barnehager. Normen innebærer at det stilles krav om at barnehagene har en bemanning som tilsvarer minimum én ansatt per tre barn under tre år og én ansatt per seks barn over tre år.

Normen blir innført 1. august 2018. Fra da har barnehagene ett år på seg til å innfri kravet. Hvis barnehagen ikke innfrir kravet 1. august 2019, må barnehageeier søke om dispensasjon.



I behandlingen av revidert nasjonalbudsjett 15. juni vedtok Stortinget en ekstra finansiering av bemanningsnormen på 100 mill. kroner. Midlene fordeles med 60 mill. kroner til de private barnehagene, og 40 mill. til kommunale barnehager. Midlene skal fordeles til kommuner der det er mer enn 6 barn per ansatt i de kommunale barnehagene (se Statsbudsjettet.no).

I tillegg til bemanningsnormen er det vedtatt en skjerpet pedagognorm. Den innebærer at det skal være minst én pedagogisk leder per 7 barn under tre år og minst én pedagogisk leder per 14 barn over tre år. Barn skal regnes som tre år fra 1. august det året de fyller tre år. Det er en skjerping fra tidligere da kravet var 9 og 18 barn per pedagogisk leder.

Bemannings- og pedagognormen gjelder kun ordinære barnehager, ikke familiebarnehager og åpne barnehager. Det er derfor kun ordinære barnehager som er omtalt i denne analysen.



Beregning av bemannings- og pedagogtethet

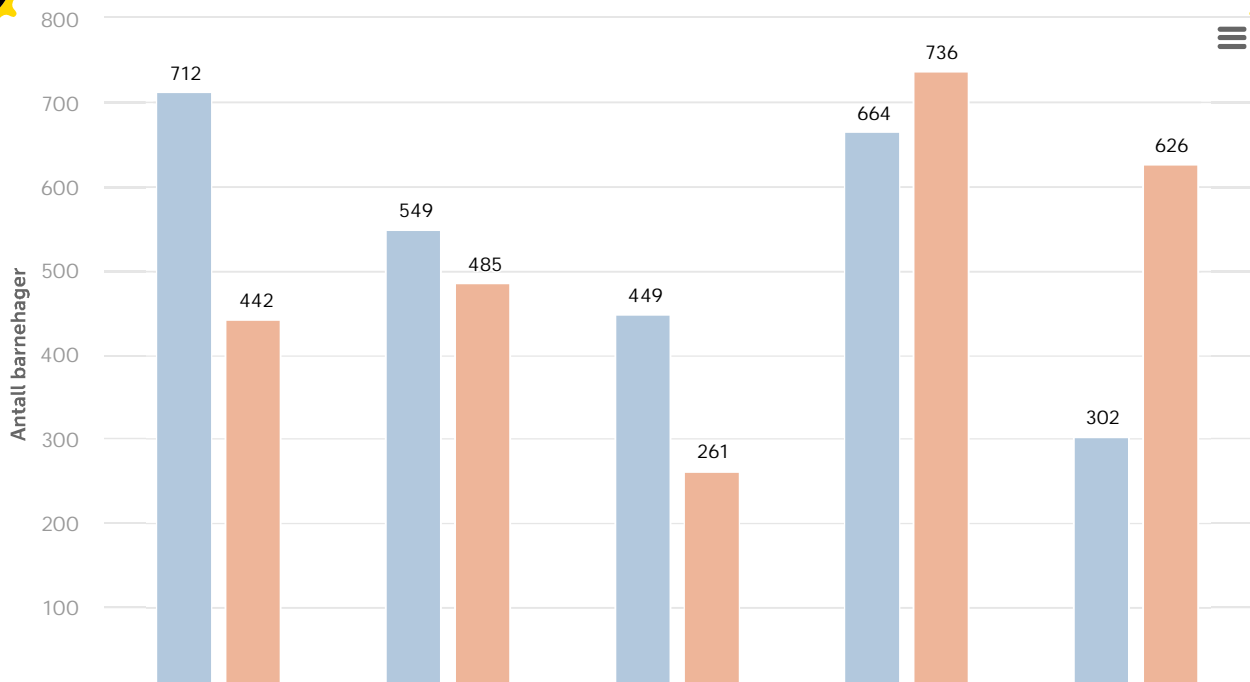
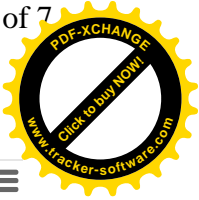
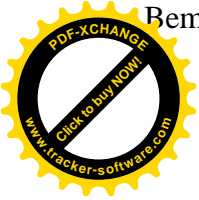
For å kunne sammenligne barnehager med ulik sammensetning av barn, justerer vi for alder og oppholdstid. Barn under tre år teller derfor som to barn når vi regner barn per ansatt. I beregningen av barn per ansatt regner vi med årsverk til ansatte i grunnbemanningen (dvs. ansatte som jobber direkte med barna). I beregningen av barn per pedagog regner vi med årsverk til personale som jobber som pedagogiske ledere.

Alle tall i denne analysen er hentet fra BASIL og viser status i barnehagen per 15.12.2017.

Nesten halvparten av barnehagene oppfyller ikke ny bemanningsnorm

Det er i gjennomsnitt 6 barn per ansatt i barnehagene. Det nye kravet til bemanning tilsvarer altså det som er gjennomsnittlig bemanning på nasjonalt nivå i dag, men det er stor variasjon mellom barnehagene. 2300 barnehager har flere enn 6 barn per ansatt, noe som utgjør nesten halvparten av barnehagene. Totalt går det nesten 147 000 barn i barnehager med mer enn 6 barn per ansatt. For disse barna vil minimumskrav til bemanning gi en forbedret bemannings situasjon. Det er 400 flere private enn kommunale barnehager som ikke ville oppfylt bemanningsnormen med dagens bemanning.

Figur 1. Bemanningstetthet i barnehager 2017 - antall barnehager



De største kjedene har lavest bemanning

Det er betydelige variasjoner i bemanningstetthet mellom de private barnehagene. Foreldredrevne barnehager og enmannsforetak har i gjennomsnitt 5,8 barn per ansatt mens de fem største barnehagekjedene har en gjennomsnittlig bemanning på 6,5 barn per ansatt. For de øvrige private barnehagene er gjennomsnittet 6,1 barn per ansatt. De største kjedene har også flere barn per pedagogisk leder. Tilsammen går det litt over 42 000 barn i de fem største kjedene.

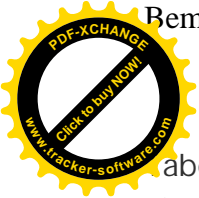
Tabell 1. Barn per ansatt og barn per pedagogisk leder 2017 - etter eierform

Eierform	Barn per ansatt	Barn per pedagogisk leder
Kommunale barnehager	5,9	14,5
5 største kjeder*	6,5	15,4
Foreldreide/enkeltpersonforetak	5,8	14,3
Øvrige private barnehager	6,1	14,6

*Læringsverkstedet, Kanvas, Espira, Fus og Norlandia.

Færre barn per ansatt i små kommuner

Små kommuner har i gjennomsnitt færre barn per ansatt enn større kommuner. Det er en svak tendens til at de største kommunene har lavere bemanning enn de minste, selv om det er betydelig variasjon innenfor hver av disse gruppene. I småkommunene, kommuner under 5000 innbyggere, har hver ansatt i snitt ansvar for 5 barn, mens i store kommuner har de i gjennomsnitt ansvar for 6 barn.



Tabell 2. Bemanningstetthet i små, mellomstore og store kommuner 2017 - alle eierformer

Kommunestørrelse*	Barn per ansatt (alle eierformer)
Små kommuner (N=225)	5,1
Mellomstore kommuner (N=144)	5,9
Store kommuner (N=57)	6,1

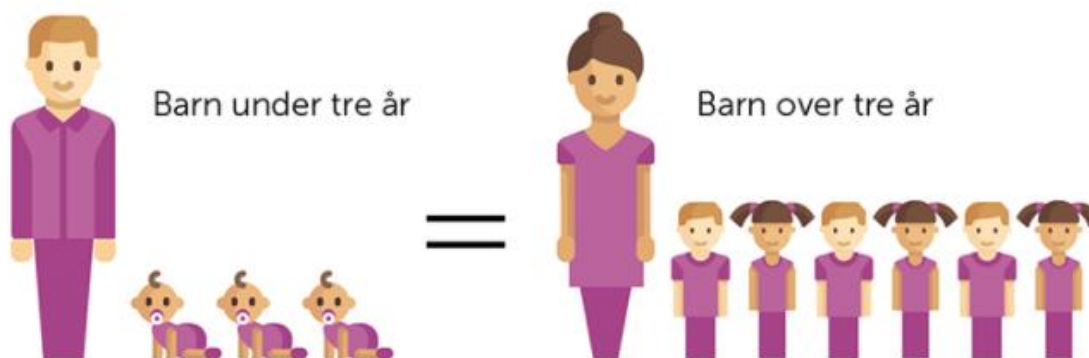
*Små kommuner: Mindre enn 5000 innbyggere. Mellomstore kommuner: mellom 5000 og 20 000 innbyggere. Store kommuner: over 20 000 innbyggere.

I de ti største kommunene er det kun Oslo, Bærum og Stavanger som allerede 15.12.2017 oppfyller bemanningsnormen for sine kommunale barnehager. De private barnehagene har i snitt vesentlig dårligere bemanning enn i de kommunale barnehagene. I Drammen har de kommunale barnehagene betydelig dårligere bemanning enn de private.

Tabell 3. Bemanningstetthet i de 10 største kommunene 2017

Kommune	Alle eierformer	Kommunal	Privat
Bærum	5,9	5,8	6,0
Stavanger	5,9	5,8	5,9
Oslo	6,0	5,9	6,2
Fredrikstad	6,2	6,2	6,2
Bergen	6,3	6,3	6,3
Tromsø	6,3	6,3	6,3
Trondheim	6,2	6,3	6,2
Kristiansand	6,3	6,3	6,3
Sandnes	6,4	6,4	6,3
Drammen	6,3	6,5	6,1

Se flere tall om bemanning i barnehager: [kartvisning](#) eller [rapportvisning](#).



Bemanningstettheten blir den samme i en gruppe med tre små barn og én ansatt, som i en gruppe med seks store barn og én ansatt.

Små barnehager har gjennomgående bedre bemanning enn store barnehager

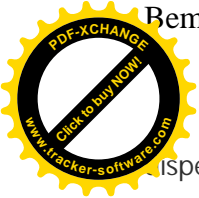
De største barnehagene har i gjennomsnitt flere barn per ansatt. Det gjelder både for private og kommunale barnehager, selv om kommunale barnehager har høyere bemanning for alle barnehagestørrelser. De største private barnehagene har en gjennomsnittlig bemanning på 6,4 barn per ansatt, som er betydelig høyere enn det nye kravet på 6,0. Både kommunale og private barnehager med inntil 50 barn oppfyller i gjennomsnitt ny bemanningsnorm. Det er en sammenheng mellom barnehagestørrelse og kjedetilhørighet. 171 av barnehagene med mer enn 100 barn tilhører de fem største kjedene.

Tabell 4. Bemanningstetthet etter barnehagestørrelse 2017

Størrelse	Antall barnehager	Privat	Kommunal
1-25 barn	977	5,7	4,9
26-50 barn	1673	6,0	5,9
51-75 barn	1565	6,2	6,0
76-100 barn	645	6,3	6,1
Mer enn 100 barn	366	6,4	6,1

Skjerpet pedagognorm gjør at 7 av 10 barnehager må ansatte flere pedagogiske ledere

Oppgaven til pedagogisk leder er å lede og iversksette det pedagogiske arbeidet i barnehagen (Rammeplan for barnehagen). Pedagogisk leder skal være utdannet barnehagelærer eller tilsvarende (se faktaboks). Det er i snitt 14,6 barn per pedagogisk leder når man inkluderer pedagogiske ledere som har

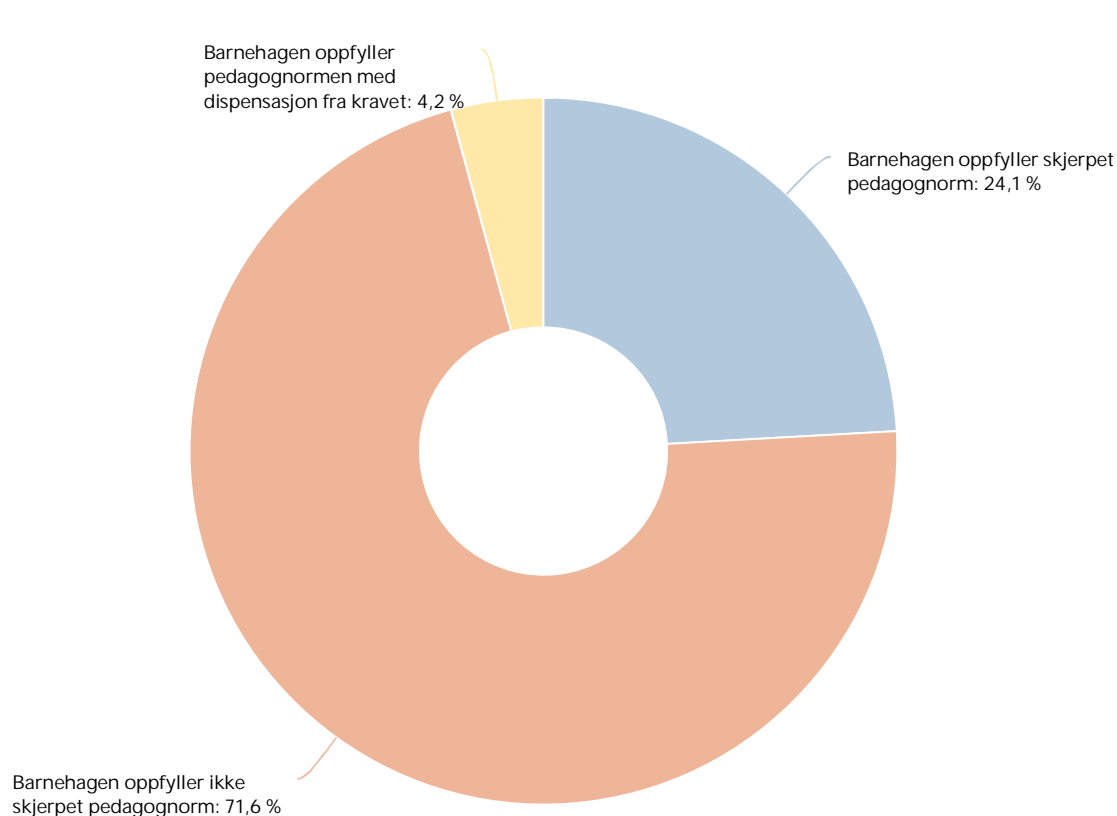


dispensasjon fra utdanningskravet. For private barnehager er tallet 14,8 mens kommunale barnehager i gjennomsnitt har 14,5 barn per pedagogisk leder. Samlet sett ligger altså barnehagene nærmere det nye kravet på 14 barn per pedaogisk leder enn det gjeldende kravet på 18 barn per pedagogisk leder.

Det er mindre variasjoner i antall barn per pedagogisk leder, enn barn per ansatt. Det kan henge sammen med at antall pedagogiske ledere også tidligere har vært lovregulert.

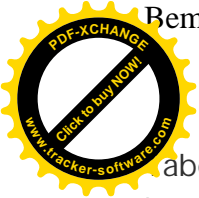
De fleste barnehagene oppfyller gjeldende krav til pedagogisk bemanning akkurat. Fordi ett ekstra barn utløser krav om en ekstra stilling som pedagogisk leder, de fleste barnehager måtte ansette flere pedagogiske ledere for å oppfylle det nye kravet om pedagogisk bemanning som skal gjelde fra 1. august, enn de hadde per 15.12.2017 (figur 2).

Figur 2. Barnehager som ville oppfylt skjerpet pedagognorm basert på tall per 15.12.2017



Status for begge normer

Tall for 2017 viser at det er en avstand mellom de nye normene som er vedtatt og dagens bemanningssituasjon. Skjerpet pedagognorm skal gjelde fra 1. august, med overgangsordning for bemanningsnorm. I desember 2017 ville kun 18 prosent av barnehagene oppfylt både bemanningsnorm og skjerpet pedagognorm. 10 prosent ville kun oppfylt skjerpet pedagognorm, mens en tredjedel av barnehager ikke ville oppfylt noen av normene.



Tabell 6. Barnehager etter status før ny bemanningsnorm og skjerpet pedagognorm*

Status basert på tall per 15.12.2017	Antall	Andel
Oppfyller begge normene	951	18,2
Oppfyller kun skjerpet pedagognorm	529	10,1
Oppfyller kun bemanningsnorm	1947	37,3
Oppfyller ingen	1799	34,4

* Disse to tiltakene er forventet å gi en bedring i bemanningen.