

BY- OG REGIONFORSKNINGSINSTITUTTET NIBR

Koronapandemiens konsekvenser for barnehagesektoren

- en oppfølgingsstudie

Trine Monica Myrvold, Ellen Os, Leif Hernes og Nina Winger

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY
STORBYUNIVERSITETET



Trine Monika Myrvold
Ellen Os
Leif Hernes
Nina Winger

Koronapandemiens konsekvenser for barnehagesektoren

- en oppfølgingsstudie

NIBR-rapport 2022:8

Andre publikasjoner fra NIBR:

Samarbeidsrapport NIBR/BLU 2021:2	Håndtering og konsekvenser av koronautbruddet for barn og barnehager
NIBR-rapport 2021:11	Covid-19: informasjon, etterlevelse og vaksinasjon blant innvandrere – en kunnskapsoppsummering
Samarbeidsrapport NIBR/BLU 2021	Mulighetenes barnehage. Kvalitet i Oslo kommunes barnehager

Publikasjonene finner du på
<https://www.oslomet.no/om/nibr/publikasjoner>

Tittel: Koronapandemiens konsekvenser for barnehagesektoren
– en oppfølgingsstudie

Forfatter: Trine Monica Myrvold, Ellen Os, Leif Hernes og Nina Winger

NIBR-rapport: 2022:8

ISSN: 1502-9794
ISBN: 978-82-8309-370-4 (Elektronisk)

Prosjektnummer: 201960 - tilleggsprosjekt

Prosjektnavn: Koronapandemiens konsekvenser for barnehagesektoren og for
overgang mellom barnehage og skole

Oppdragsgiver: Utdanningsdirektoratet

Prosjektleder: Trine Myrvold

Referat: Rapporten formidler resultater fra en undersøkelse om korona-
håndtering i barnehagesektoren, og er en oppfølging av et prosjekt
gjennomført høsten 2020. Temaer som belyses er styringsdialogen
mellom sentrale myndigheter, kommunene og barnehagene under
pandemien; arbeidsmiljø, personalledelse og profesjonsutøvelse;
pedagogiske implikasjoner; pandemiens betydning for barna samt
samarbeid mellom barnehager og andre tjenester.

Sammendrag: Norsk og engelsk

Dato: August 2022

Antall sider: 100

Utgiver: By- og regionforskningsinstituttet NIBR
OsloMet – storbyuniversitetet
Postboks 4 St. Olavs plass
0130 OSLO
Telefon: (+47) 67 23 50 00
E-post: post-nibr@oslomet.no

Vår hjemmeside: <http://www.oslomet.no/nibr>

© NIBR 2022

Forord

Rapporten viser resultater fra prosjektet 'Koronapandemiens konsekvenser for barnehagesektoren og for barns overgang mellom barnehage og skole'. Prosjektet er gjennomført på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet som et tilleggsprosjekt til 'Klasserommets praksisformer 20 år etter –evaluering av seksårsreformen (Reform 97)', ledet av Elisabeth Bjørnestad, Fakultet for lærerutdanning og internasjonale studier ved OsloMet.

Prosjektet består av to deler: én del om håndtering av koronapandemien i barnehagesektoren og én del om pandemiens konsekvenser for overgang mellom barnehage og skole. Foreliggende rapport analyserer data om håndtering av koronasituasjonen, og er en oppfølging av en undersøkelse gjennomført høsten 2020.

Prosjektleder har vært Trine Myrvold ved By- og regionforskningsinstituttet, OsloMet. Ellen Os, Nina Winger og Leif Hernes, alle fra Institutt for barnehagelærerutdanning ved OsloMet, har vært medarbeidere i prosjektet.

Forskerne i prosjektet vil takke alle barnehagesjefer og styrere som har besvart våre spørreundersøkelser i en svært travel hverdag. Takk også til de pedagogiske lederne som har deltatt i intervjuer og med videologger! Til sammen utgjør dette et verdifullt materiale om en helt spesiell tid.

Oslo, august 2022

Erik Henningsen
Forskningsjef

Innhold

Forord	1
Figurliste	2
Tabelliste.....	3
Sammendrag	4
Summary.....	8
1 Innledning	10
1.1 Koronapandemiens ulike faser.....	10
1.2 Temaer for rapporten	11
1.3 Rapportens disposisjon	11
2 Datagrunnlag og metode.....	12
2.1 Spørreundersøkelsene	12
2.2 Barnehageundersøkelsen	15
2.3 Forskningsetikk.....	18
3 Kommunenes og styrernes erfaringer.....	19
3.1 Smittesituasjonen i kommunene og barnehagene.....	20
3.2 Erfaringer med styringsdialogen	22
3.3 Erfaringer med smittevernarbeidet.....	30
3.4 Erfaringer med arbeidsmiljøet og ansattes innsats.....	34
3.5 Sårbare barn i koronasituasjonen	39
3.6 Hva har vært de største utfordringene i koronasituasjonen og hva kan barnehagesektoren lære av pandemien?	46
3.7 Oppsummering	61
4 Barnehagelæreres erfaringer	65
4.1 Pedagogiske lederes erfaringer og opplevelser under pandemien	65
4.2 Hverdagen «før og etter» korona	73
4.3 Barn med spesielle behov	76
4.4 Pedagogenes vurdering av barnas situasjon under pandemien	78
4.5 Småbarns barnehagestart i koronatid.....	86
5 Sammenfattende drøfting og konklusjoner	89
Litteratur.....	98

Tabelliste

Tabell 2.1:	Fordelingen av kommuner med ulik størrelse i kommunematerialet og blant alle norske kommuner, uten Oslo	13
Tabell 2.2:	Svarprosent fra kommuner, etter region	13
Tabell 2.3:	Antall kommuner representert i styrermaterialet som andel av alle kommuner i regionen	13
Tabell 2.4:	Andel kommunale og private barnehager i materialene fra 2022 og 2020	14
Tabell 2.5:	Barnehager som deltok i studien	16
Tabell 3.1:	Kommunenes og barnehagestyrernes opplevelse av smittesituasjonen høsten-våren 2020-21 og vinteren 2021-22.	21
Tabell 3.2:	Kommunale lederes og barnehagestyreres oppfatning av utfordringer for barnehagene vinteren 2021-22.....	21
Tabell 3.3:	Kommunenes vurderinger av trekk ved statlige myndigheters håndtering av koronapandemien ¹	22
Tabell 3.4:	Ga kommunen barnehagene ekstra ressurser under pandemien? ¹ .	26
Tabell 3.5:	Kommunen hadde samarbeidsmøter med foreldrerepresentanter om håndtering av pandemien (2022)/ved gjenåpning av barnehagene (2020) ¹ Kommunale barnehagesjefer.....	27
Tabell 3.6:	Barnehagestyreres oppfatning av støtte fra kommunen under pandemien. ¹ 2022 og 2020	28
Tabell 3.7:	Barnehagestyreres oppfatning av støtte fra kommunen under pandemien. ¹ Kommunale og private barnehagestyrere	29
Tabell 3.8:	Kommunenes vurdering av ulike sider ved smittevernarbeidet i barnehagene. ¹	31
Tabell 3.9:	Barnehagestyreres vurdering av smittevernveilederen og smittevernarbeidet. ¹ 2022 og 2020	32
Tabell 3.10:	Barnehagestyreres vurdering av smittevernveilederen og smittevernarbeidet 2022. ¹ Kommunale og private styrere.....	33
Tabell 3.11:	Kommunenes vurderinger av forhold knyttet til ansattes arbeidsmiljø og innsats. ¹ 2022 og 2020.....	35
Tabell 3.12:	Styrernes vurderinger av forhold knyttet til ansattes arbeidsmiljø og innsats. ¹ 2022 og 2020	36
Tabell 3.13:	Styrernes vurderinger av forhold knyttet til ansattes arbeidsmiljø og innsats. ¹ 2022. Kommunale og private styrere	37
Tabell 3.14:	Kommunenes vurdering av situasjonen for sårbare barn. ¹ 2022 og 2020	41
Tabell 3.15:	Barnehagestyreres vurdering av arbeidet med sårbare barn og familier. ¹ 2022 og 2020.	42
Tabell 3.16:	Barnehagestyreres vurdering av arbeidet med sårbare barn og familier. ¹ 2022. Kommunale og private styrere	44

Figurliste

Figur 3.1:	Ble det faste organet for kommunikasjon mellom kommunen og barnehagestyrerne brukt under pandemien?	25
------------	---	----

Sammendrag

Denne rapporten presenterer resultater fra en undersøkelse om håndtering av koronapandemien i barnehagesektoren, gjennomført våren 2022. Undersøkelsen er en oppfølging av en tilsvarende studie fra høsten 2020.

Temaer for rapporten er:

- Styringssignaler og rammebetingelser: Hvordan vurderes styringsdialogen under pandemien?
- Arbeidsmiljø og personalledelse: Hva har vært de største utfordringene for barnehagene og personalet?
- Pedagogiske implikasjoner av pandemien
- Hvilken betydning har pandemien og tiltak knyttet til denne hatt for barna? Har noen barn vært særlig sårbare, og har noen barn hatt særlig utbytte av tiltakene?
- Profesjonsutøvelse og barnehagelærernes erfaringer. Hvordan opplever personalet å stå i en annerledes barnehagehverdag over tid?
- Samarbeid med andre tjenester: Har pandemien hatt betydning for barnehagens samarbeid med andre tjenester, som PPT og barnevern?

Analysene i rapporten er basert på følgende datagrunnlag:

- Spørreundersøkelser til kommunale barnehagesjefer og barnehagestyrere
- Intervjuer med barnehagelærere i et utvalg barnehager
- Videologger (vlogger) fra barnehagelærere i et utvalg barnehager

Egengenererte data fra spørreundersøkelsene er koplet til data om folketall i kommunen, ved hjelp av kommunenummeret til kommunen som respondentene jobber i/barnehagen ligger i.

Undersøkelsene til kommunale barnehagesjefer og barnehagestyrere

Styringsrelasjoner under pandemien

Kommunenes erfaringer med statlig håndtering av pandemien er stort sett gode. De fleste barnehagesjefene er fornøyd med informasjonen de har fått fra staten. Likevel ser vi at tilfredsheten er noe lavere i 2022 sammenliknet med 2021. Kommunene kunne blant annet ønsket seg mer innflytelse over pandemihåndteringen. Det er særlig kommuner med mye smitte og folkerike kommuner som ønsker mer handlingsrom til kommunen. Samme tendens finner vi for barnehagestyrernes vurdering av egen kommunes håndtering av pandemien. De er noe mindre fornøyd i 2022 enn i 2020, og det er de større barnehagene som er minst fornøyd. I tillegg til at noen ønsker seg mer autonomi, er det mange som mener barnehagesektoren fikk for liten tid til å iverksette endringer. En del er også kritiske til at barnehageansatte ikke ble prioritert for vaksine, og at ansatte i en periode ble pålagt fritidskarantene.

De private barnehagenes situasjon

Våre analyser tyder også på at styrere i kommunale barnehager er tettere koplet til kommunens barnehageadministrasjon enn private barnehager, også i krisen. Kommunene ser ut til å ha ulike strategier overfor de private: noen kommuner inkluderer private barnehager fullt ut i dialogen rundt pandemihåndteringen, andre gjør det ikke. Kommunene gir i liten grad uttrykk for at de opplevde problemer knyttet til de private i pandemien. Blant styrerne i private barnehager er det noen som sier at

de har følt seg veldig alene i krisen, og at de hadde ønsket mer oppfølging og informasjon fra kommunen. Dette dreier seg først og fremst om små, private barnehager.

Et flertall kommuner sier at de ga barnehagene ekstra tilskudd for å ivareta smittevernet eller for å ansette vikarer. Dette bekreftes av et flertall av de kommunale barnehagene, som oppgir at de har fått ekstra midler fra kommunen. Det er imidlertid svært få av de private som har fått fra kommunen, men noen har fått fra sin eier. Vi ser at økonomiske bekymringer knyttet til pandemihåndteringen er mer utbredt blant de private.

Smittevernarbeidet

Kommunene og styrerne er gjennomgående svært tilfreds med smittevernveilederen. Styrerne synes det var utfordrende å ivareta smittevernet i barnehagen, og et flertall er redd for at smitteverntiltakene har gått ut over det pedagogiske arbeidet. Barnehager med mye smitte har vært mest belastet – de har opplevd større utfordringer og oppgir i større grad å ha vanskeligheter med å tilpasse tiltakene på grunn av manglende handlingsrom.

Ansattes innsats og arbeidsforhold

Både barnehagesjefene og styrerne uttrykker stor tilfredshet med barnehagens innsats under pandemien, men de understreker også at de ansatte har hatt store belastninger. Mange ansatte har vært redd for å bli smittet på jobb, og mange opplevde pålagte eller selvpålagte begrensninger i privatlivet for å unngå å bringe smitte til barnehagen eller unngå å bringe smitte fra barnehagen til familie og venner. Et flertall mener at hensynet til de ansattes helse ble for lite prioritert. Manglende prioritering av vaksine til barnehageansatte, og forhold knyttet til karantene blir fremhevet som problematisk av flere. I disse spørsmålene er det en viss spredning i materialet, og det ser ut til å være en viss hopning av vanskelige forhold. Dette indikerer at noen barnehager har stått overfor betydelig større utfordringer og belastninger enn andre.

Ivaretagelse av sårbare barn og familier

I en del kommuner, spesielt i større kommuner, er det en viss utrygghet om familier med ikke-norsk bakgrunn fikk forståelig informasjon om koronapandemien. Det er dessuten en utbredt oppfatning at familier med annen bakgrunn enn norsk, oftere enn familier med norsk bakgrunn holdt barna hjemme av frykt for smitte. Nesten alle styrerne sier at barnehagen hadde forsterket oppmerksomhet om sårbare barn og familier under pandemien, og de aller fleste er trygge på at de klarte å ivareta dem. Samarbeidet mellom barnehagene og PPT opplevdes bedre i 2022 enn i 2020. Dette gjelder også private barnehager, som likevel fortsatt i snitt oppgir dårligere samarbeid med disse hjelpetjenestene. Også når det gjelder ivaretagelsen av sårbare barn tyder resultatene samlet på variasjon mellom barnehager, der noen har klart å ivareta sårbare barn og familier på en bedre måte enn andre.

Betydningen for barna

Styrere og barnehagesjefer er ganske enige om at noen barn hadde stort utbytte av koronatiltakene i barnehagen. Det er færre, men fortsatt ganske mange, som mener at tiltakene ga barna utfordringer. Problematisk side ved tiltakene dreier seg blant annet om at barna fikk et lite lekemiljø, at ikke de kunne velge lekekamerater selv, og at ikke alle gruppene hadde barnehagelærer.

Vikarsituasjonen

Den aller største utfordringen vinteren 2021-22 var det store fraværet på grunn av sykdom og karantene blant ansatte, og den medfølgende vanskelige vikarsituasjonen. Dette er barnehagesjefer og styrere helt enige om. Vikarmangelen ble opplevd å svekke kvaliteten på det pedagogiske tilbudet, noe som en del ansatte syntes ga en spesielt vanskelig arbeidssituasjon.

Hva burde vært gjort annerledes?

Mange barnehagesjefer synes kommunene og barnehagene fikk for korte frister for å iverksette tiltak. Andre er opptatt av at kommunen i større grad burde fått mulighet til å tilpasse tiltakene til lokale forhold. Også manglende prioritering av vaksine til barnehageansatte, og forhold knyttet til karantene blir fremhevet som problematisk av noen.

Barnehageundersøkelsen

Pedagogiske lederes erfaringer

De pedagogiske lederne formidlet tydelig at de har stått på gjennom pandemien. De følte at de ble sett, og satt pris på, av foreldre og av styrer i barnehagen deres, men at politikere ikke ser at barnehagen først og fremst er for barna, ikke for at foreldrene skal komme seg på jobb. De uttrykte skuffelse og frustrasjon over at deres funksjon har vært vurdert så instrumentelt. Det å ikke bli prioritert i vaksinekøen, sammen med andre yrkesgrupper som har stått i frontlinjen, følte som en mangel på forståelse og anerkjennelse for den jobben de hadde utført.

Gjenåpningen av barnehagene opplevdes som krevende, til dels traumatisk, for den enkelte ansatte i barnehagen. De hadde også utfordringer i forhold til barna som ble veldig usikre når noe som hadde vært farlig, plutselig ikke var farlig lenger.

Det hadde vært vanskelig for flere i utvalget å gjennomføre gode pedagogiske opplegg for og med barna under pandemien. Mye tid hadde gått til logistisk planlegging, hygienetiltak og andre forordninger som har vært nødvendige under pandemien.

Arbeidsfordeling på tvers av avdelinger og personalgruppen gjorde også barnehagedagen vanskeligere, både når det gjaldt samarbeid, faglig utvikling og temamøter. Etter gjenåpningen har møtevirksomhet blitt redusert, og vil i fremtiden kanskje føre til færre møter i løpet av arbeidsdagen. Det kan se ut til at flere barnehager legger en del av møtene utenfor arbeidstid.

Pedagogenes vurdering av barnas situasjon

Betydningen av små grupper, tette relasjoner, tid og rom for nærhet og muligheter for å se den enkelte over tid, fremheves som den viktigste erfaringen å ta med videre fra koronatida. Vårt hovedinntrykk er at personalet strakk seg langt for at barna skulle oppleve livskvalitet og trivsel under koronaen. De ansatte hadde hatt barnas ve og vel som første prioritet, selv om det til tider har vært krevende og utfordrende. For barna hadde situasjonen vært motsetningsfull og varierende, og det framkommer ikke et entydig bilde av hvordan barna egentlig har hatt det. For å gi et fullgodt svar på dette, må også barna selv få mulighet til å gi sitt bidrag til kunnskapsfeltet, men det var utenfor rammen av denne oppfølgingsstudien.

Læringspunkter

Pandemien har vist at ledelse og ansatte i barnehagene har hatt stor evne og vilje til fleksibilitet og omstilling i krisesituasjonen. Koronaperioden har gitt barnehagesektoren erfaringer som sektoren kan lære mye av. Læringspunktene gjelder både organisering av barnehagene og selve krisehåndteringen.

Erfaringer som trekkes frem som viktig også i videre utvikling av barnehagene er for det første betydningen av å arbeide mer – men ikke bare – i små grupper. Få barn og faste voksne ga ro og trygghet til barna, og de voksne opplevde å 'se' hvert enkelt barn. En annen god erfaring fra koronaperioden er full bemanning i åpningstiden. Selv om vesentlig redusert åpningstid neppe er realistisk som en normalsituasjon, hadde enkelte barnehager gode erfaringer med å samarbeid med foreldre om påmelding til oppholdstid under pandemien. På denne måten kan barnehagen planlegge personalbruken bedre. En tredje konsekvens er mer bevisst refleksjon over organiseringen av tidsbruken i barnehagen. I pandemien opplevde de ansatte at de fikk mer tid med barna, i hovedsak fordi møter, planlegging og måltider ble nedprioritert eller forenklet. En fjerde erfaring er knyttet til bruken av uterommet: selv om pandemien medførte i overkant mye uteliv, har flere opplevd at en 'normalisering' av utetilværelsen har fungert godt. Et annet viktig læringspunkt dreier seg om vikarbruk og mulighetene for å organisere barnehagen slik at avhengigheten av eksterne ressurser reduseres.

Læringspunkter for fremtidig krisehåndtering i barnehagesektoren, dreier seg i stor grad om barnehagenes rolle i kriser. Barnehagene må anerkjennes som viktige pedagogiske institusjoner for barna, slik at det legges til rette for å opprettholde et godt barnehagetilbud også under kriser. Det må dessuten tas hensyn til barnehagenes rolle i 'samfunnsmaskineriet', og etableres gjennomtenkte prinsipper for hvem som skal prioriteres for et tilbud i en krisesituasjon. Det bør også drøftes om barnehageansatte skal prioriteres for vaksine, gitt de ansattes arbeidsoppgaver og arbeidsforhold. Normene for og innretningen på barnehagenes arealer bør sees i forhold til mulige behov under en krise. Til slutt vil vi anbefale at det gjøres en gjennomgang av private barnehagers rolle i krisesituasjoner, og av kommunenes rolle overfor de private barnehagene ved kriser.

Summary

This report presents results from a study about handling of the covid-19 pandemic in the preschool sector, conducted in the spring of 2022. The study is a follow-up of a project from the fall of 2020 (Os et.al. 2021).

Topics of the study are:

- Governance and steering dialogue during the crisis.
- Work conditions and personnel management
- Professional practices and the preschool teachers' experiences
- Pedagogical implications of the pandemic
- Implications for the children of the pandemic and of the measures handling it
- Cooperation between preschools and other services, as child welfare services and educational psychological services

The analyses in the study are based on these data materials:

- Surveys to municipal administrative preschool leaders (N=150) and heads of municipal and private preschools (N=247)
- Interviews with eight preschool teachers in five preschools from all parts of Norway
- Ten videologs from preschool teachers in five preschools

Survey data are linked to register data on municipal population.

Our study shows that our informants are predominantly satisfied with both national and local authorities' handling of the Covid-19 crisis. Some find that they had too little autonomy to fit infection control measures to local needs, and that the deadlines for implementing measures were too short. There is also criticism of the lack of vaccine priority to preschool teachers.

Analyses reveal that private preschools are somewhat weaker integrated with other (municipal) help-services for children during the crisis, which mirrors variation in the municipalities strategies towards private preschools. Based on our data, we cannot conclude that vulnerable children in private preschools have had weaker follow-up than other children, but the sector may find it timely to discuss private preschools' role during crises.

Both municipal administrative leaders and preschool heads are positive to the infection control guide prepared by the government in collaboration with actors in the preschool sector. They experienced the guide as an important support in their challenging implementation of infection control measures in the preschools.

There is an overall satisfaction with the preschools' effort during the Covid-19 crisis. The pandemic has, however, proved to be a considerable burden on the employees. Challenging work conditions and constantly changing measures made the workdays quite different from before the pandemic. Many worried that they could get infected, or that they could infect others, some to the extent that they reduced contact with family and friends down to a minimum. Our study indicates that some preschools have been particularly stressed, for instance because of high levels of infection and absence, and lack of substitutes.

During the crisis, the preschool teachers found it difficult to implement high-quality pedagogical schemes for the children. Much time was spent on infection control and logistics in order to comply with the guidelines. Cooperation between groups,

meetings and professional development were more or less absent during large parts of the pandemic.

The preschool teachers in our study express disappointment with what they see as lack of recognition for their work and for the preschool as a pedagogical institution important for children's development. During the pandemic, open preschools were predominantly seen as crucial for the parents' ability to work, according to the teachers. The reopening phase during the winter of 2021-22 was particularly challenging, both because of high levels of infection, and because it was difficult for the children to understand the abrupt change of strategy.

There seems to be a certain variation in our informants' view of the Covid-19 pandemic's implications for the preschool children. Quite many seems to think that some children actually benefitted from some of the preschool measures, like small groups with permanent adults working with the children. There are also informants considering the pandemic experience as harmful to the children, particularly lack of social training.

Almost all preschools had a particular focus on vulnerable children during the pandemic, and most heads are fairly convinced that they managed to give these children appropriate help. However, there is some uncertainty whether families with non-Norwegian background understood the information they got about the situation.

The Covid-19 pandemic has been an extraordinary experience for the preschool sector, as for other sectors in our society. Our informants seem to agree that there are lessons to be learned from this experience. These are partly lessons on how to organize the preschools, partly they address the handling of crises. More frequent working with children in smaller groups, better planning of the personnel and their time used with children, rationalize time spent on tasks like meetings and meals, and better models for organizing substitutes, are conditions that have been mentioned.

On crises handling, the lessons learned are mainly on clarifying the preschools' role during crises, both as pedagogical institutions and as crucial institutions to keep the 'community machinery' going. This implies discussing whether preschool employees should be prioritized for vaccination. Also, how to establish systems of cooperation between services and governance levels in order to maintain help for vulnerable children during crises, must be discussed.

1 Innledning

1.1 Koronapandemiens ulike faser

Koronapandemien er en langvarig krise som rammer hele verden og alle deler av samfunnet. I Norge, som i de fleste andre land, har pandemien gått i bølger. Det har vært store geografiske forskjeller i hvor omfattende smittespredningen har vært i ulike faser av pandemien. Det første året var det særlig større byer og andre tett befolkede områder som ble hard rammet, men med enkelte alvorlige smitteutbrudd også på mindre steder.

Nedstengningen av samfunnet 12. mars 2020 rammet også barnehagene. Barnehagene var stengt for ordinær drift til ca. 20. april, da barnehagene i noe forskjellig tempo begynte prosessen mot en tilnærmet normal barnehagehverdag. Noen barnehager var helt stengt, mens mange hadde åpent for sårbare barn og barn av foreldre i kritiske samfunnsfunksjoner. Perioden da barnehagene var 'stengt' har vi belyst i rapporten 'Håndtering og konsekvenser av koronautbruddet for barn og barnehager' (Os. et.al 2021). Rapporten omhandler situasjonen i barnehagene frem til vinteren 2020.

Foreliggende rapport tar for seg pandemihåndteringen i barnehagesektoren fra senhøsten 2020 til våren 2022. Denne perioden var preget av først en vinter med omfattende restriksjoner, deretter en sommer med mindre smitte og enkelte lettelser, før omikronvarianten ga omfattende smittespredning vinteren 2021-22. Til tross for mye smitte, var de fleste voksne innbyggere i Norge vaksinert på dette tidspunktet, samtidig som omikron ga mindre alvorlig sykdomsforløp. Med unntak av perioden før nyttår 2021-22, kunne samfunnet holdes relativt åpent med mindre restriksjoner enn tidligere, men med et omfattende testregime og karantinering. Vinteren 2021-22 var med andre ord preget av svært mange syke og stort sykefravær på arbeidsplassene. 12. februar 2022 fjernet regjeringen alle forskriftsfestede tiltak mot covid-19.

I barnehagene ble det innført såkalt 'gult nivå' i midten av desember 2021. I områder med høyt smittetrykk, kunne kommunene sette tiltaksnivået til rødt. Gult nivå innebærer en lang rekke tiltak med mål om at «barn og ansatte har et begrenset antall kontakter og holder oversikt over disse. Økt bruk av utetid anbefales.»¹ Samtidig ba regjeringen kommunene prioritere ansatte i skoler og barnehager for en tredje vaksinedose.

Situasjonen for barnehagene vinteren 2021-22 var preget av mye smitte blant barn og ansatte, stort fravær på grunn av sykdom og karantene, samt – for mange barnehager – et stort behov for vikarer.

Håndteringen av koronapandemien har visse likhetstrekk med krisehåndtering mer generelt. Ikke minst usikkerhet og uenigheter rundt virkningene av ulike tiltak, og behovet for avveininger mellom en rekke kryssende hensyn, er kjennetegn ved såkalte «gjenstridige problemer» (Nesheim m.fl. 2019). Håndteringen av koronapandemien i barnehagesektoren kan slik sett synliggjøre noen av de spenningene og dilemmaene som kjennetegner samordning i krisesituasjoner (jf. Fimreite m.fl. 2014).

¹ <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/sikkerhet-og-beredskap/informasjon-om-koronaviruset/smittevernveileder/veileder-om-smittevern-for-barnehager/smitteforebyggende-tiltak/#gult-niva>

1.2 Temaer for rapporten

Prosjektet om koronahåndtering i barnehagesektoren og overgang mellom barnehage og skole under koronapandemien består av to deler. Denne første rapporten viser resultater fra en oppfølging av en tilsvarende undersøkelse høsten 2020 om styringsrelasjonene i barnehagesektoren samt pandemiens betydning for arbeidsforhold og arbeidsmåter i barnehagene (Os et.al., 2021). Den andre rapporten fra prosjektet omhandler barnehagenes forberedelser til skolestart under pandemien og koronapandemiens betydning for de yngste barna i skolen.

Foreliggende rapport behandler følgende temaer:

- **Styringssignaler og rammebetingelser:** Hvordan opplevde kommuner og barnehagestyrere informasjon, virkemiddelbruk og tiltak under pandemien?
- **Arbeidsmiljø og personalledelse:** Hvilke utfordringer skapte pandemien for ledere på alle nivåer (kommune, barnehage, gruppe)? Hvordan ble sykdom og karantene blant personalet håndtert? Hvilke tiltak ble iverksatt for ansatte med særlig frykt for smitte? Hvilke erfaringer er gjort mht vikartilgang?
- **Pedagogiske implikasjoner:** Hvilke pedagogiske (og praktiske) tilpasninger/ endringer er gjort i barnehagene som følge av pandemien, og hvordan vurderer styrere og barnehagelærere tilbudet til barna? Opplever barnehagelærere at pandemien og tiltak knyttet til denne preger barna, evt. på hvilken måte? Er noen barn særlig sårbare for tiltak knyttet til pandemien, og har noen barn særlig utbytte av tiltakene?
- **Profesjonsutøvelse og barnehagelærernes erfaringer.** Hvordan opplever personalet å stå i en annerledes barnehagehverdag over tid? Hvilke konsekvenser har koronasituasjonen for barnehagelærernes erfaringer av trivsel, mening og motivasjon? I hvilken grad opplever barnehagelærerne bekymring for egen helse?
- **Samarbeid med andre tjenester:** Har pandemien hatt betydning for barnehagens samarbeid med andre tjenester, som PPT og barnevern?

1.3 Rapportens disposisjon

I rapporten har vi valgt å presentere resultatene fra surveyene til kommunale ledere og barnehagestyrere og resultatene fra barnehageundersøkelsene hver for seg, i kapittel 3 og kapittel 4. Kapittel 5 inneholder en sammenfattende drøfting på tvers av de ulike datamaterialene, der vi også ser på mulige lærdommer fra erfaringene under pandemien.

Først, i kapittel 2, gir vi en kort redegjørelse for datagrunnlaget for analysene.

2 Datagrunnlag og metode

Rapporten utgjør ett av resultatene fra et prosjekt gjennomført på oppdrag fra Utdanningsresultatet. Oppdragsgivers behov for å få tilgang på kunnskap raskt, innebar at prosjektet ble gjennomført i løpet av noen måneder våren 2022, og med begrensede midler. Avtalen var at datainnsamlingen skulle skje raskt, med kun et par purringer, og at rapporteringen skulle prioritere enkle presentasjoner av resultater snarere enn omfattende analyser. Rammene for prosjektet innebærer visse begrensninger i mulighetene for å trekke sikre slutninger. Dette kommer vi tilbake til i presentasjonen av de ulike datakildene i prosjektet.

Analysene i rapporten er basert på følgende datagrunnlag:

- Spørreundersøkelser til kommunale ledere og barnehagestyrere
- Intervjuer med barnehagelærere i et utvalg barnehager
- Videologger (vlogger)

Egengenererte data fra spørreundersøkelsene er koplet til data om folketall i kommunen, ved hjelp av kommunenummeret til kommunen som respondentene jobber i/barnehagen ligger i.

2.1 Spørreundersøkelsene

Det er sendt ut fire spørreundersøkelser:

- Survey til kommunale ledere med ansvar for barnehage i samtlige norske kommuner²
- Survey til ledere med ansvar for barnehage i Oslos 15 bydeler (noe tilpasset ifht surveyen til kommunene)
- Survey til styrere i et utvalg kommunale og private barnehager
- Survey til styrere i et utvalg kommunale og private barnehager i Oslo kommune (tilpasset i ordlyden mhp at ansvar for barnehage er lagt til bydelene)

Dataene fra de to første surveyene er slått sammen i analysene. Det samme er gjort med dataene fra de to styrersurveyene.

Surveyene omhandler ulike aspekter rundt kommunenes og barnehagenes arbeid under koronapandemien. De fleste av spørsmålene i surveyen var formulert som påstander som respondenten kunne si seg enig eller uenig i. Undersøkelsene omhandler vurderinger av styringsvirkemidler, smittevernarbeidet, arbeidsforhold under pandemien samt situasjonen for sårbare barn.

Alle fire surveyer ble sendt ut i april 2022, med to påminnelser (i april og mai). Surveyen som gikk til kommunale ledere³ (inkl. bydeler) ble besvart av 150 respondenter, som gir en svarprosent på om lag 41. Blant styrerne fikk vi svar fra 247

² Da det ikke foreligger noen oversikt over private barnehageeiere, vurderte vi at det ikke var mulig å gjennomføre en survey til private eiere innenfor rammene av dette prosjektet

³ Vi omtaler ofte de kommunale lederne med ansvar for barnehage for enkelhets skyld som 'barnehagesjefer', noen ganger også som 'kommunen'. Selv om vi ikke uten videre kan ta for gitt at respondentene representerer hele kommunen når de gir sine vurderinger, besvarer de spørreskjemaet som øverste sjef for barnehager i kommunen.

av de 639 personene vi henvendte oss til, og som vi hadde fått oppgitt epostadresser til i surveyene (tidligere og aktuelle surveyer) til de kommunale lederne. Dette gir en svarprosent på 39 prosent av styrerne som fikk forespørsel om deltakelse. Svarprosentene er tilfredsstillende, særlig gitt de korte fristene for gjennomføring av undersøkelsene. Dessuten har vi i stor grad basert oss på epostadresser til styrene innhentet i 2020. Noen av disse er trolig ikke lenger aktuelle, uten at vi har fått beskjed om dette. Surveyene viser en tilfredsstillende dekning på tvers av kommuner med ulikt folketall og i ulike deler av landet. De minste kommunene er noe underrepresentert og de største noe overrepresentert i kommuneundersøkelsen (Tabell 2.1). Vestlandskommunene, til dels også de nordnorske kommunene er underrepresentert både i kommunematerialet og i styrermaterialet (Tabell 2.2 og Tabell 2.3).

Tabell 2.1: Fordelingen av kommuner med ulik størrelse i kommunematerialet og blant alle norske kommuner, uten Oslo

	Andel i survey- materialet	Andel blant norske kommuner
Til og med 3000 innbyggere	32	37
3001-6000 innbyggere	19	19
6001-15000 innbyggere	23	23
Mer enn 15000 innbyggere	26	22
Total	100	100
N=	144	355

Tabell 2.2: Svarprosent fra kommuner, etter region

Region	Svarprosent kommuner
Oslo	40 %
Sør-Øst-Norge	46 %
Vestlandet	23 %
Trøndelag	42 %
Nord-Norge	37 %

Tabell 2.3: Antall kommuner representert i styrermaterialet som andel av alle kommuner i regionen

Region	Andel kommuner representert i materialet fra styrersurveyen
Oslo	60 %
Sør-øst	42 %
Vestlandet	22 %
Trøndelag	45 %
Nord-Norge	26 %

Undersøkelsene gjennomført i den første fasen av koronapandemien, høsten 2020, inneholder mange av de samme temaene og spørsmålene som i undersøkelsene fra 2022. Der det er aktuelt, sammenlikner vi resultatene fra de to tidspunktene. Det er viktig å merke seg at undersøkelsene fra høsten 2020 til dels ble gjennomført i en periode med smittespredning og før vaksiner mot covid var tilgjengelig, mens undersøkelsene gjennomført våren 2022 skjedde i en periode der det fortsatt var en del smittespredning, men med en høy vaksineringsgrad i befolkningen.

I spørreundersøkelsene har vi kommunenummer på alle respondenter, dvs. vi har oversikt over hvilke kommuner barnehagesjefene jobber i, og hvilke kommuner styrernes barnehage ligger i. Dermed kan vi også dele respondentene inn etter fylke og region. Med utgangspunkt i de innsamlede dataene fra spørreundersøkelsene har vi dessuten koplet til data fra Statistisk sentralbyrå om kommunenes folketall pr. 01.01.2021.

De fleste resultatene fra styrerundersøkelsen gjengis først med en tabell som viser svarene fra 2022 og 2020, deretter en tabell som skiller mellom kommunale og private barnehager i 2022. Andelen private barnehager er ganske lik i de to årene (Tabell 2.4).

Tabell 2.4: Andel kommunale og private barnehager i materialene fra 2022 og 2020

	2022	2020
Kommunal barnehage	62	64
Privat barnehage	38	36
Totalt	100	100
(N=)	(246)	(222)

Kommunale barnehager er overrepresentert i utvalget. Mens omtrent 50 prosent av barnehagene i Norge er private, utgjør de bare 38 prosent av barnehagene i undersøkelsen. Dette kan gi noen skjevheter i resultater der styrere fra begge typer barnehager behandles samlet. Som analysene vil vise, er det enkelte områder der styrere for private barnehager svarer annerledes enn kommunale styrere. Spesielt dreier dette seg om forhold knyttet til kommunal styring og samarbeid med andre kommunale tjenester. For disse temaene velger vi å presentere resultater for de to gruppene barnehagestyrere separat. Andelen private barnehager er relativ lik i undersøkelsene fra 2020 og 2022. Det er derfor ikke grunn til å tro at forskjeller i andelen private barnehager gir skjevheter i sammenlikningen av resultater for de to årene.

I rapporten viser vi i hovedsak tabeller over informantenes grad av enighet med påstander fremsatt i surveyene. Stor sett rapporterer vi andel som er 'helt/delvis enig'. Der oppslutningen om påstandene er utpreget polarisert, gjengir vi dette i teksten.

Vi har gjennomført bivariate korrelasjoner mellom smittesituasjonen i kommunen/barnehagen og størrelsen på kommunen/barnehagen på den ene siden, og forhold knyttet til håndteringen og konsekvensene av koronapandemien på den annen. Generelt finner vi ganske få signifikante korrelasjoner, dvs. det er ikke noe dominerende inntrykk at smittesituasjonen eller størrelsen på kommunen eller barnehagen har stor betydning for vurderingen av koronasituasjonen. I avsnittene under nevner vi de aktuelle sammenhengene vi finner.

Spørreundersøkelsene inneholder en rekke åpne spørsmål, der vi ber respondentene utdype sine svar eller gi sin vurdering av ulike forhold. Disse fritekstsvarene gir svært verdifull informasjon om temaene i rapporten. Vi har valgt å gjengi ganske mange direkte sitater fra informantene. Sitatene er inkludert dels for å gi innblikk i noen 'typiske' svar og holdninger, dels for å vise bredden i svarene. Vi gjengir hovedbildet av fritekstsvarene, men det har i denne omgang ikke vært mulig å gjennomføre systematiske analyser av svarene på de åpne spørsmålene.

2.2 Barnehageundersøkelsen

Som vi har vært inne på tidligere, er undersøkelsen av håndteringen av korona-situasjonen i barnehagesektoren som presenteres i denne rapporten, av et mindre omfang enn undersøkelsen som ble gjennomført høsten 2020 (Os, Myrvold, Danielsen, Hernes, & Winger, 2021). Årsakene var dels begrensede ressurser og dels at undersøkelsen skulle gjennomføres i løpet av noen få måneder våren 2022. Den største endringen i barnehageundersøkelsen, var at vi valgte å begrense antallet informantgrupper. Høsten 2020 gjennomførte vi fokussamtaler med barnehagelærere og intervjuer med foreldre i barnehagene i utvalget. I tillegg ønsket vi også å få frem barnas perspektiver på og opplevelser av pandemien. Ettersom det var vanskelig å besøke barnehagene på grunn av smittevern hensyn, inviterte vi barnehagelærerne inn i prosjektet som medforskere. Det innebar at de sendte inn skriftlig materiale hvor de beskrev deres opplevelse av de yngste barnas situasjon under pandemien. Videre gjennomførte barnehagelærere samtaler med barn i alderen fire til seks år der barna ble bedt om å beskrive sine erfaringer og opplevelser av barnehagehverdagen med koronarestriksjoner i tillegg til erfaringer fra da barnehagene var stengt og barna var hjemme. Disse samtalene var dels gjennomført mens barnehagelærerne og barna beveget seg rundt i barnehagenes rom og steder, «walking-along» samtaler, og dels var samtalene gjennomført som stasjonære samtaler; altså at barnehagelærerne og barna satt sammen på et sted i barnehagen.

Når vi måtte begrense antallet informantgrupper i oppfølgingsundersøkelsen, valgte vi å gjennomføre fokussamtaler med pedagogiske ledere/barnehagelærere⁴, mens foreldreintervjuene og barnesamtalene utgikk. Bakgrunnen for at vi valgte å inkludere barnehagelærerne var at de både har «innenfra»-kunnskap om hvordan barnehagene har fungert organisatorisk og pedagogisk under pandemien. Samtidig regnet vi med at de gjennom sin kontakt med barn og foreldre i ulike faser av pandemien, også hadde kjennskap til hvordan foreldrene og barnegruppene i deres barnehager hadde opplevd pandemien. Vi er klar over at reduksjonen i informantgruppene gir et mindre rikt materiale sammenlignet med materialet som lå til grunn for koronaundersøkelsen som vi gjennomførte høsten 2020. I tillegg er det de pedagogiske ledernes opplevelser og erfaringer som blir formidlet, og det er rimelig å anta at intervjuer med foreldre og samtaler med barn, ville gitt et mer nyansert bilde av foreldres og barns erfaringer.

Barnehageundersøkelsen i den foreliggende rapporten består av to deler:

- Samtaler med 8 pedagogiske ledere individuelt og i grupper fra 5 forskjellige barnehager
- 10 video-logger (vlogger) fra pedagogiske ledere fra 5 forskjellige barnehager

⁴ Alle barnehagelærerne i oppfølgingsundersøkelsen var pedagogiske ledere.

Siden dette var en oppfølgingsundersøkelse til undersøkelsen «Håndtering og konsekvenser av koronautbruddet for barn og barnehager» som ble gjennomført høsten 2020 (Os et al., 2021), ønsket vi å snakke med pedagogiske ledere i de samme barnehagene som deltok i første runde. Av de seks barnehagene som deltok høsten 2020, svarte fem at de ønsket å delta i oppfølgingen, mens én barnehage ikke svarte til tross for flere henvendelser. Til sammen deltok åtte pedagogiske ledere i oppfølgingsundersøkelsen. Fem av de pedagogiske lederne deltok også i forrige undersøkelse, mens tre erstattet pedagogiske ledere/barnehagelærere som ikke kunne delta enten fordi de var i permisjon eller fordi de hadde sluttet i de aktuelle barnehagene. De pedagogiske lederne representerte åtte forskjellige grupper.

Tabell 2.5: Barnehager som deltok i studien

Barnehage	Eier	Antall barn	Barnas alder
Barnehage 1	Kommunal	70	
Gruppe A			1-5år
Gruppe B			1-5 år
Barnehage 2	Privat	113	
Gruppe A		25	3-4 år
Gruppe B		29	5 år
Barnehage 3	Kommunal	54	
Gruppe A			1-3 år
Gruppe B			3-5 år
Barnehage 4	Kommunal	66	
Gruppe A			3-5 år
Barnehage 5	Privat	103	
Gruppe A		16	1-3 år

Som utvalget av barnehager i forrige undersøkelse, representerer også utvalget i denne oppfølgingsundersøkelsen en viss variasjon. Tre av barnehagene er kommunale, mens to er private. Barnehagene har også en viss geografisk spredning. De er lokalisert i nordlige, sør-østlige og vestlige deler av landet. Barnehagenes beliggenhet er både storbyområder, mindre byer og tettsteder. Antall barn i barnehagene varierer fra 54 til 113 barn. I to av gruppene var barna fra ett til fem år, mens i én var det kun femåringer. To grupper besto av barn fra tre til fem år og en gruppe hadde barn i alderen tre til fire år. I to grupper var barnas alder mellom ett og tre år.

Prosedyrer

Fokussamtaler med pedagogiske ledere: Det ble gjennomført fire fokussamtaler. Alle ble gjennomført i mai 2022. Tidspunktene for samtalene og sammensettingen av deltakere i gruppene, ble tilpasset tider da de pedagogiske lederne hadde muligheter til å delta. I tre av samtalene deltok pedagogiske ledere fra en barnehage og i en av samtalene deltok pedagogiske ledere fra to barnehager. Samtalenes varighet var ca. en time.

Temaene for samtalene omhandlet i stor grad de samme temaene som fokus-samtalene med de pedagogiske lederne i 2020. Hovedtemaene dreide seg om:

- Livet i barnehager under pandemien sammenlignet med normalsituasjonen
- Ansattes opplevelser og situasjon

- Barnas opplevelser og situasjon
- Barn med spesielle behov
- Barnehagens pedagogiske tilbud
- Overgang barnehage skole
- Kontakt med foreldre
- Nyttige erfaringer fra koronabarnehagen som kan videreføres

Målsettingen var at fokusgruppesamtalene skulle gi rom for erfaringsutveksling og diskusjoner mellom deltakerne samtidig som deltakerne skulle bidra til hvilke temaer som tillegges vekt (jf. Kamberelis & Dimitriadis, 2008; Ryan & Lobman, 2007; Smithson, 2000). Rækkefølgen av temaene, og også innholdet, varierte i de ulike samtaler avhengig av deltakernes innspill og interesser. Som moderatører i samtaler, stilte vi også oppfølgingsspørsmål til deltakerne. Disse spørsmålene dreide seg dels om barnehagelærernes begrunnelser for valg som ble tatt og hvordan de vurderte ulike aspekter ved koronabarnehagen. Mulighetene for utdypende beskrivelser, begrunnelser og vurderinger, kan være med på å gi et utfyllende bilde av situasjonen sammenlignet med surveymaterialet. I surveymaterialet er spørsmålenes rækkefølge gitt, samtidig som mange av spørsmålene har faste svaralternativer. I tillegg er informantgruppene i surveyundersøkelsen og i fokusgruppesamtalene forskjellige. Det kan bidra til å få et mer helhetlig bilde av praksisen og konsekvensene av pandemien innenfor barnehagesektoren.

Alle fokussamtalene ble gjennomført på Zoom. Når vi valgte å gjennomføre samtaler digitalt, henger det sammen med at det verken var budsjett eller tid til å samle deltakerne som kom fra ulike deler av landet, fysisk. Alle de deltakende pedagogiske lederne ga uttrykk for at de var svært opptatte og at de kun hadde begrenset tid til å delta. Slik vi vurderer kvaliteten på samtaler, ville nok fysiske møter kunne medført en annen og rikere gruppedynamikk.

Det ble tatt opptak av samtaler som senere ble transkribert og analysert. I resultatdelen vil vi presentere temaene som var en del av de planlagte spørsmålene til deltakerne. I tillegg vil vi legge vekt på å få frem andre temaer som dukket opp i løpet av samtaler.

Informativ vlogg: I tillegg til fokussamtaler har de pedagogiske lederne spilt inn seks vlogger à ca. fire minutter. De ble bedt om å ta utgangspunkt i dagen i dag og sammenligne den med den mest stressende dagen under pandemiutbruddet.

Vlogg er en videobasert metode som er brukerdefinert og av kort varighet. Hensikten fange opp tanker og refleksjoner i øyeblikket i en muntlig og intuitiv form (Snelson, 2015). Metoden kan bidra til å belyse situasjoner og forhold rundt situasjoner som vloggeren er opptatt av, men som ofte blir glemt eller ikke fanger oppmerksomheten på et senere tidspunkt (Liu, 2016).

De deltakende pedagogiske lederne gjorde selv opptak til vloggene på et tidspunkt de selv bestemte. Deretter ble vloggene sendt til oss, transkribert og analysert.

I presentasjonen av resultatene vil materialet fra fokussamtaler og vloggene delvis bli presentert samlet under temaer som kommer til syne i fokussamtaler og i vloggene. Vloggene har også fått et eget underkapittel som fokuserer på to stadier i pandemien, våren 2020 og våren 2022.

2.3 Forskningsetikk

Studien er godkjent av NSD; personvernombudet for forskning. Kravene til informert samtykke, frivillighet, anonymitet og konfidensialitet er ivaretatt.

Barnehagestudien krever metodisk bevissthet og etisk refleksjon i alle faser av undersøkelsen. Forskerne har lang erfaring med barnehageforskning og solid kunnskap om de anvendte metodene, samt kjennskap til barnehagekulturen, kjennskap til praksiser og barnehagefeltets terminologi. Ingen av forskerne hadde kjennskap til de involverte barnehagene før undersøkelsene startet. Bevissthet og åpenhet om egen posisjon i møtet med feltet, har vært sentralt.

3 Kommunenes og styrernes erfaringer

Koronapandemien berører alle samfunnsområder og alle forvaltningsnivåer. Den gjensidige avhengigheten mellom ulike tjenester blir åpenbar. For eksempel har betydningen av å holde barnehagene åpne blitt tydeliggjort, ikke bare for barna og deres familier, men for at helsesektoren eller andre tjenester skal fungere. Dette betyr at håndtering av krisen innebærer omfattende koordinering på tvers av sektorer og nivåer.

Kort tid etter at det ble konstatert at pandemien ville få konsekvenser langt utover helsesektoren, overtok regjeringen det overordnede ansvaret fra Helsedirektoratet, samtidig som de koordinerende oppgavene ble forankret i Justisdepartementet.

Både den nåværende og den tidligere regjeringen hadde som uttalt mål å sette hensynet til barn og unge høyt i pandemihåndteringen. Ønsket om å holde barnehagene åpne måtte veies mot behovet for å begrense smittespredningen og ansattes risiko for å bli utsatt for smitte. Spesielt fikk hensynet til utsatte barn og deres familier oppmerksomhet i den offentlige diskusjonen. Det ble etablert en egen gruppe på direktoratsnivå for å drøfte problemstillinger og gi fortløpende vurderinger knyttet til sårbare barn og familier på tvers av sektorene, «Koordineringsgruppen for tjenester til sårbare barn og unge».⁵

Kommunene utgjør helt sentrale aktører i krisehåndteringen. De skal følge opp og iverksette nasjonale tiltak, men har også et selvstendig ansvar for å fatte nødvendige vedtak for å begrense smitte. Norske kommuner er svært ulike i folketall og ressurser, slik at forutsetningene for å ivareta oppgavene varierer.

Kommunenes rolle overfor barnehagene avhenger av eierform. Kommunene både eier og drifter egne barnehager. For private barnehager varierer det hvem som eier barnehagen. Noen private barnehager er tilknyttet en stor og ressurssterk kjede, mens andre står alene. Kommunene har et myndighetsansvar ovenfor både egne og private barnehager i kommunen.⁶ Kommunene har dessuten et generelt ansvar for oppvekstpolitikken og utviklingen av lokalsamfunnet. Barnehagene kan sees som en naturlig del av utviklingen av det helhetlige tilbudet til barn og familier i kommunen, men ifølge Børhaug (2021:143), har kommunen svak hjemmel for å kreve at private barnehager skal bidra i denne utviklingen. Private barnehagers deltakelse i lokale utviklings- og samordningstiltak må derfor i stor grad være basert på frivillighet, der styring skjer gjennom nettverk av autonome, gjensidig avhengige parter (Børhaug 2021:144). Slike nettverk kan være organisert på forskjellig måte, ha ulike oppgaver og i ulik grad være preget av samarbeid og konflikt.

Kommunene har valgt ulike modeller for organisering av sitt ansvar som barnehage-myndighet og -eier⁷, men uavhengig av organisasjonsmodell innebar kommunenes respons på koronakrisen to distinkte roller – som mottaker av statlige styringssignaler og som «oversetter» og forvalter av informasjon om tiltakene ut til barnehagene. I

⁵ Gruppen ledes av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og har deltagere fra Helsedirektoratet, Utdanningsdirektoratet, Folkehelseinstituttet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Politidirektoratet og Sekretariatet for konfliktrådene.

⁶ I vårt materiale varierer andelen private barnehager i kommunene fra null til 100 prosent, med et gjennomsnitt på drøyt 35 prosent.

⁷ I de fleste kommunene i vårt materiale er barnehageområdet organisert under en oppvekst- eller opplæringsjef, mens knapt 1 av 10 har valgt en såkalt «to-nivå modell», hvor barnehagene er direkte underlagt rådmannen, eller byråden, i tilfellet Oslo.

analysene i dette kapittelet vil vi se nærmere på hvordan kommunene selv vurderer statlige styringsvirkemidler og egen rolle i pandemihåndteringen, og hvordan styrere av private og kommunale barnehager vurderer kommunen (avsnitt 3.2).

For å bistå barnehagene i smittevernsarbeidet utviklet Folkehelseinstituttet, Utdanningsdirektoratet og Helsedirektoratet en veileder som har kommet i flere versjoner og blitt oppdatert en rekke ganger, sist i januar 2022. I slutten av mai 2020 ble det innført en 'trafikklysmoell' slik at barnehagene kunne tilpasse tiltakene til den aktuelle smittesituasjonen.

Smittevernveilederen peker på barnehageeiers ansvar for å sikre at driften av barnehagene tar hensyn til forsvarlig smittevern, og for kommunikasjon og opplæring til ansatte og foresatte. Uansett eierform, har kommunale helsetjenester ansvar ved smitteutbrudd, og barnehageeier skal sørge for at barnehagene har gode rutiner for samarbeid med barnevern, PPT, helsestasjoner og andre kommunale tjenester. Senere i kapittelet skal vi belyse kommunenes og barnehagestyrernes erfaringer med smittevernarbeidet generelt og veilederen spesielt (avsnitt 3.3), og se på hvordan private og kommunale barnehagestyrere vurderer samarbeidet med kommunale tjenester som PPT og barnevernet under korona (avsnitt 3.5).

I barnehagesektoren har pandemien medført diskusjoner om hvordan hverdagen for barna bør organiseres. Erfaringen med organisering i små grupper under gult og rødt nivå, nye rutiner for henting og matserving, og økt oppmerksomhet om hygiene, har ført til forsterket debatt om hva sektoren kan lære av pandemiperioden. De ansatte i barnehagene har vært gjennom en tid med behov for mange og brå endringer, med betydelig arbeidsbelastning og stor smitterisiko. Dette ser vi nærmere på i avsnitt 3.4.

3.1 Smittesituasjonen i kommunene og barnehagene

Først vil vi trekke opp bakteppet for pandemihåndteringen i barnehagesektoren ved å vise hvordan smittesituasjonen utviklet seg. Pandemien har endret seg over tid, både i styrke og farlighet. Som nevnt over, var den første smittebølgen kjennetegnet ved at særlig de folketette områdene i landet ble hardt rammet. I den foreløpig siste bølgen, vinteren 2021-22, fikk omikron-varianten av viruset betydelig større utbredelse. Dette ser vi også av våre informanters karakterisering av smittesituasjonen.

Blant de ansvarlige i kommunene svarer nesten syv av ti at det var ingen eller få smittetilfeller i kommunen fra høsten 2020 til våren 2021, mens vinteren 2021-22 mente nesten like mange at det var mange eller ganske mange tilfeller (Tabell 3.1). Barnehagestyrerne svarer i tråd med dette. Mens hele 86 prosent sier det var ingen eller få smittetilfeller i barnehagen høsten 2020 til våren 2021, svarer nesten åtte av ti at de hadde mange/ganske mange tilfeller vinteren 2021-22.

Tabell 3.1: Kommunenes og barnehagestyrernes opplevelse av smittesituasjonen høsten-våren 2020-21 og vinteren 2021-22.

	Kommuner (N=144)		Styrere (N=234)	
	Ingen/få tilfeller	Mange/ganske mange tilfeller	Ingen/få tilfeller	Mange/ganske mange tilfeller
Hvordan vil du karakterisere smittesituasjonen i din kommune/barnehage i perioden fra høsten 2020 til våren 2021?	69	8	86	3
Hvordan vil du karakterisere smittesituasjonen i din kommune/barnehage under omikron-varianten vinteren 2021-22?	8	65	7	78

Den alvorlige smittesituasjonen speiles i opplevde utfordringer for barnehagene vinteren 2021-22 (Tabell 3.2). Vi finner en nær korrelasjon mellom smittesituasjon og opplevde problemer. Dette gjelder både kommunale ledere (,56**) og barnehagestyrere (,59**).

Tabell 3.2: Kommunale lederes og barnehagestyreres oppfatning av utfordringer for barnehagene vinteren 2021-22

	Kommuner (N=144)		Styrere (N=234)	
	Små/noen utfordringer	En del/store utfordringer	Små/noen utfordringer	En del/store utfordringer
I hvor stor grad skapte koronasituasjonen utfordringer for barnehagene i din kommune/for din barnehage vinteren 2021-22?	9	69	9	75

Nærmere analyser viser at smittesituasjonen i kommunen og opplevde utfordringer i koronapandemien henger nært sammen med folketallet i kommunen: store kommuner opplevde mer smitte både i den første fasen av pandemien og under omikron-perioden. Informanter fra store kommuner oppgir også at utfordringene for barnehagene var større sammenliknet med informanter fra mindre kommuner.

Styrere i store barnehager oppgir oftere at smittesituasjonen var alvorlig vinteren 2021-22, og også at koronasituasjonen skapte utfordringer for barnehagen. Store barnehager ligger oftere i folkerike kommuner, men folketallet i kommunen gir ikke signifikante utslag på smittesituasjon og opplevde utfordringer på barnehagenivå. Det er størrelsen på barnehagene som er utslagsgivende.

3.2 Erfaringer med styringsdialogen

I dette avsnittet vil vi første drøfte kommunale lederes vurdering av statlige myndigheters styring av koronapandemien, før vi går over til å se på dialogen mellom kommunen og barnehagene.

Kommunenes vurdering av statlig styring i koronasituasjonen

Som viktige aktører i implementering og 'oversettelse' av statlige råd og restriksjoner lokalt, har koronapandemien har medført et sterkt press på kommunene for å holde seg oppdatert på stadig ny informasjon fra ulike nasjonale myndigheter. Både i 2020 og i 2022 ba vi de barnehageansvarlige i kommunene ta stilling til noen påstander om statlig informasjon og styring under korona. Starten av pandemien var preget av mye usikkerhet og sterk statlig styring. Undersøkelsen fra 2020 viste at respondentene fra kommunene var rimelig tilfredse med den statlige styringen. Etter hvert som både stat og kommune har fått mer erfaring med pandemien, og implikasjonene for egen kommune er blitt mer synlige, er det grunn til å tro at oppfatningene blir noe mer varierte. Dette ser vi også av Tabell 3.3.

Tabell 3.3: *Kommunenes vurderinger av trekk ved statlige myndigheters håndtering av koronapandemien¹*

Påstand	2022	2020
Informasjonen som kommunen fikk fra staten om håndteringen av koronasituasjonen var tydelig og klar	74	83
Ulike statlige sektormyndigheter var samordnet i sin kommunikasjon	69	75
Kommunen hadde tilstrekkelig handlingsrom til å tilpasse tiltak til lokale forhold	61	67
Kommunesektoren ble tatt for lite med på råd om hvordan koronasituasjonen burde håndteres i barnehagene (2022)/ved gjenåpning av barnehagene (2020)	52	34
Informasjonen fra statsforvalter var godt samordnet med annen statlig informasjon	62	59
Utdanningsdirektoratet håndterte koronasituasjonen på en god måte	69	86
Helsesektoren fikk for stor innflytelse på hvordan barnehagesektoren skulle håndtere koronasituasjonen	48	47

¹Tallene angir prosentandelen som sier seg «helt enig» eller «delvis enig» i påstandene, på en skala som går mellom 1: helt uenig og 5: helt enig. N varierer mellom 134 og 141.

Gjennomgående er respondentene fra kommunene i 2022 rimelig fornøyd med statlige myndigheters håndtering av pandemien (Tabell 3.3). Tre av fire sier seg helt eller delvis enig i at informasjonen kommunen fikk fra staten var tydelig og klar. Rundt to av tre mener statlige sektormyndigheter (også statsforvalter) var samordnet, at Utdanningsdirektoratet håndterte koronasituasjonen godt og at kommunen hadde tilstrekkelig handlingsrom til å tilpasses koronatiltak til lokale forhold. Samtidig ser vi også at kommunene stort sett er noe mindre fornøyd nå enn i 2020. Dette gjelder både informasjonen, samordningen, handlingsrommet og vurderingen av Utdanningsdirektoratet. Denne tendensen kan tolkes som et utslag av at ansvarlige i

kommunene har fått betydelig mer erfaring med pandemihåndteringen i 2022, og at ikke alle erfaringene med statlige myndigheter er gode. Samtidig har den store belastningen på kommunene over tid trolig gitt en betydelig 'pandemitrøtthet' i sektoren, som også kan bidra til mer varierte resultater.

Tre av resultatene skiller seg ut når vi sammenlikner 2022 med 2020. For det første er kommunene ørlite mer fornøyd med statsforvalters informasjon i 2022. Forskjellen er liten, så resultatet skal ikke overtolkes, men utviklingen går i motsatt retning enn for de andre påstandene. Dette kan være et tegn på at statsforvalter kom mer på banen etter hvert i pandemien, og at informasjonssamordningen i hvert fall ikke ble dårligere over tid.

For det andre skiller påstanden om at kommunesektoren ble tatt for lite med på råd seg ut ved en særlig markant økning, dvs. det er betydelig flere som er enig i at kommunene ble for lite hørt i pandemihåndteringen i 2022 sammenliknet med 2020. Det skal her bemerkes at påstandsformuleringen i 2020 gjaldt gjenåpningen, mens påstanden i 2022 var mer generell.

Den tredje påstanden som viser en annen tendens enn de andre er knyttet til helsesektorens innflytelse, der resultatene er ganske like for de to årene. Hensynet til helsesituasjonen i befolkningen har vært dominerende under hele pandemien, men kanskje særlig i starten. Andre hensyn, som arbeid og sosiale forhold, ble mer uttalte etter hvert. Dette kan kanskje forklare hvorfor denne påstanden ikke følger trenden om økt misnøye. Spørsmålet om helsesektorens innflytelse er også det som viser mest ambivalens. En av tre respondenter fra kommunene er 'verken enig eller uenig' i påstanden.

For å undersøke om oppfatningen av statlige myndigheters styring har sammenheng med trekk ved og i kommunene, har vi gjennomført enkle bivariate korrelasjoner mellom smittesituasjonen i kommunen vinteren 2022 og folketallet i kommunen på den ene side, og enighet med påstandene på den annen. Vi finner en viss tendens til at respondenter fra kommuner med mye smitte er mindre fornøyd med statens håndtering. Jo mer alvorlig smittesituasjon, desto mindre positive er kommunene med informasjonen fra staten (r.: -19) og med Utdanningsdirektoratets håndtering av situasjonen (r.: -27). Mer alvorlig smittesituasjon henger også sammen med en oppfatning av at kommunen ikke hadde tilstrekkelig handlingsrom til å tilpasse tiltakene lokalt (r.: -17). Ellers finner vi ikke signifikante sammenhenger mellom smittesituasjonen i kommunen og kommunens vurdering av styringsdialogen.

Samme tendens finner vi for sammenhengen mellom folketall og tilfredshet. Folkerike kommuner er mindre fornøyd med statens informasjon (r.: -25), samordningen fra statsforvalters side (r.: -23) og Utdanningsdirektoratets håndtering av pandemien (r.: -29). Dette er ganske typiske resultater for kommunene. Store kommuner har selv store fagmiljøer og er oftere mer kritisk til statlige myndigheters styring, enten fordi de ønsker å ivareta oppgaver selv eller ønsker mer handlefrihet i løsningen av oppgavene.

Kommunale barnehagesjefers svar på åpne spørsmål om statlig styring

Vi har gitt respondentene anledning til å utdype sine svar på spørsmålene om statlig styring. Noen har benyttet seg av denne muligheten. Kommentarene går i ulike retninger. Noen synes at statlige myndigheters håndtering var bedre i starten av pandemien: «Svarene er gitt for vinteren 21/22. Det første året ville fått høyere score», og:

«I starten av pandemien (2020) ble kommunene i stor grad involvert, mens utover i pandemien ble det mye mindre mulighet for kommunene til å bli tatt med på råd om hvordan koronasituasjonen burde håndteres i barnehagene av statlige myndigheter.»

mens andre mente tvert om:

«Noe famlende i starten og stadige endringer. Ble mye bedre etter hvert i alle "etater"», og

«Vi opplevde bedre og bedre informasjon for barnehagane etterkvart som Udir fekk utvikla sine sider.»

Flere påpeker at deres kommune hadde lite smitte i starten, og at restriksjonene var for strenge i forhold til smittesituasjonen:

«Synes noen regler kunne vært etter behov og ikke nødvendigvis nasjonalt. Vi har hatt strenge tiltak i forhold til smittesituasjonen i store deler av pandemien.»

«Vi opplevde å bli satt under veldig strenge restriksjoner før vi i det hele tatt fikk tilfeller av korona i kommunen. Smitten kom til oss når samfunnet ble åpnet opp, og det opplevdes frustrerende, da det nå ikke var særlig med restriksjoner igjen, noe som gjorde at smittetrykket ble stort, og ansatte ble veldig syke.»

Noen er kritiske til at kommunene og barnehagene fikk svært liten tid på å forberede nye tiltak:

«Svært krevende å forholde seg til at staten informerer via pressekonferanser før informasjon har kommet i de formelt riktige kanalene. Mye skjedde på kveldstid og fredager som igjen påla ledere i barnehagene å jobbe kveld og helg. Ble bedre på slutten med Ernas regjering for å så bli betydelig forverret ved regjeringsskiftet.»

«Kunne vert litt bedre med tiltaksfrist når det kom nye tiltak. T.d ikkje komt med nye tiltak torsdag som skulle gjelde fra mandag. Mykje ekstra arbeid på leiarar som ønskte å skape størst mulig trygghet for både barn, tilsette og foreldre.»

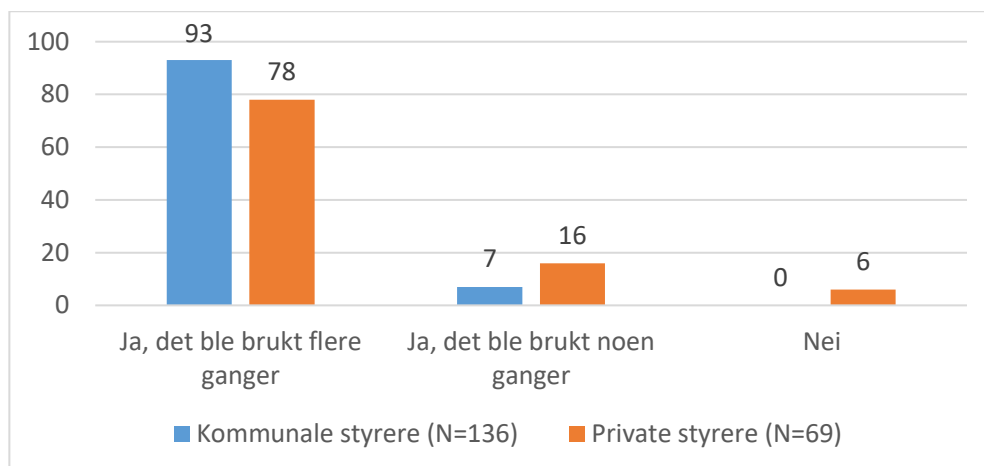
Vi ser av sitatene at noen informanter ønsker større muligheter til å tilpasse tiltak lokalt, i forhold til smittesituasjonen i kommunen. Dette gjelder primært respondenter fra kommuner med lite smitte i første del av pandemien. Noen nevner også de korte fristene for omorganisering av barnehagen for å tilfredsstille nye nasjonale krav til smittevern.

Kommunens egen håndtering av pandemien

I rapporten fra 2021 fant vi at håndteringen av koronasituasjonen på lokalt nivå i stor grad fant sted innenfor rammene av etablerte organisasjonsstrukturer (Os et.al 2021:20). Dette er ytterligere forsterket i materialet fra 2022. 96 prosent av kommunene sier at de har etablert et fast organ for kommunikasjon mellom kommunen og barnehagestyrere. Nesten samtlige (96 prosent av de som har et slikt organ) har benyttet dette organet hyppig (77 prosent) eller noen ganger (19 prosent) i forbindelse med koronapandemien. Disse organene fremstår som sentrale i kommunens oppfølging av barnehagene under koronaperioden. Samtidig oppgir tre av ti kommuner som har et slikt organ at organet er forbeholdt styrere fra kommunale

barnehager. Blant styrerne som har besvart undersøkelsen, er andelen styrere som *ikke* sitter i kommunens kontaktorgan dobbelt så høy for styrere i private barnehager (23 prosent) enn kommunale barnehager (11 prosent). Blant styrerne som sitter i det faste organet for kommunikasjon, ser vi også at atskillig flere styrere fra kommunale barnehager sier at organet ble brukt hyppig (Figur 3.1).

Figur 3.1: *Ble det faste organet for kommunikasjon mellom kommunen og barnehagestyrerne brukt under pandemien?*



Alt i alt viser vår undersøkelse at styrere i kommunale barnehager har hatt en tettere kopling til kommunens barnehageadministrasjon under pandemien, sammenliknet med styrere i private barnehager. Samtidig er det viktig å påpeke at det er stor variasjon mellom kommunene i hvilken grad de inkluderer de private i den ordinære dialogen. Dette samsvarer godt med annen forskning, som viser at kommunene i ulik grad har kooptert private barnehager inn i den kommunale barnehagepolitikken (Børhaug 2021:145). Som tidligere nevnt er det frivillig for de private å delta i nettverk med kommunen for utvikling og samordning, slik at manglende deltakelse i det felles kommunikasjonsorganet kan skyldes at de private ikke ønsket å inkluderes. Privates deltakelse i kommunale satsinger avhenger av hvilket tilbud kommunen kan gi, sammenliknet med tilbudet fra den private eieren. Både størrelsen på kommunen og størrelsen på den private eieren kan være av betydning. Store kommuner har ofte større kompetanse og et bedre tilbud enn små kommuner, samtidig som små, frittstående private barnehager gjerne er mer avhengig av det tilbudet de kan få fra den kommunen barnehagen ligger i (Børhaug 2021:149-152).

Nærmere analyser viser at det særlig er kommunene med en lav andel private barnehager, der de private utgjør 25 prosent eller mindre av alle barnehagene i kommunen, som har lav representasjon av private i det faste organet for kommunikasjon. I kommuner som har et betydelig innslag av private, er de private også i større grad inkludert i den faste dialogen med kommunen.

Kommunale barnehagesjefers svar på åpent spørsmål om dialogen med de private

Vi stilte et åpent spørsmål til informantene fra kommunene om de opplevde noen særlige utfordringer i dialogen med de private barnehagene. Av de 66 svarene som ble gitt svarte 55 at det ikke var noen utfordringer i dialogen med de private. Ytterligere tre sa at utfordringene med private barnehager var de samme som for kommunale. Et av svarene lyder:

«Vi har 75% av kapasiteten vår i private barnehager, og de fleste er AS el foreldreide, dvs lite kjedebarnhager. Derfor var alle interessert i all info som

kom fra oss i kommunen. Rutinen ble at alt som ble sendt ut til våre kommunale barnehager fikk de private som kopi. Tilbakemelding underveis var at de satte pris på dette. Vi opprettet i perioden kontakt mellom barnehager/skoler og kommuneoverlegen for klargjøring av rutiner/regelverk. Dette ble mye benyttet av private – så nei, opplevde ikke at det var utfordringer i kommunikasjonen i perioden.»

Det er flere som nevner kommuneoverlegens rolle i kontakten med de private:

«Vi hadde gode møter og i tillegg lett tilgjengelig kommuneoverlege som bisto i møter ved behov for avklaringer. Liten kommune – kort vei til alle for å få avklaringer. Perioden har føltes trygg og god pga. en veldig aktiv og trygg kommuneoverlege.»

Særlig de små, enkeltstående barnehagene hadde behov for kontakt med kommunen. En informant som selv jobber på eiersiden i kommunen uttrykker det slik:

«Tilbakemeldinger fra barnehagemyndighet var at mange barnehager tok kontakt og ønsket råd, veiledning fra kommunen også på områder som ikke lå innenfor barnehagemyndighetens ansvarsområde. Opplevde at små enkeltstående barnehager ble stående veldig alene.»

Noen få peker nettopp på kommunens rolle som eier og myndighet, og at dette skilte ikke alltid var enkelt å opprettholde i pandemien. En annen har følgende hjertesukk:

«Utfordringer at barnehagemyndighet ikke hadde noen påvirkning på hvilket tilbud private valgte å gi. Særlig der det var uenighet med foresatte om åpningstider og tilbud til samfunnskritiske.»

Sitatene gir uttrykk for noen generelle tendenser i materialet: de fleste kommunene sier at de ikke opplevde noen spesielle utfordringer med de private barnehagene, mens noen forteller om en viss etterspørsel eller råd og veiledning, særlig fra barnehager som ikke tilhører noen kjede.

Ga kommunene ekstra ressurser til barnehagene?

I 2022 spurte vi de ansvarlige for barnehager i kommunene om kommunen hadde gitt barnehagene ekstra ressurser for å takle smittevernhensyn eller for å ansette vikarer (Tabell 3.4)

Tabell 3.4: Ga kommunen barnehagene ekstra ressurser under pandemien?¹

	2022	2020
Kommunen ga barnehagen ekstra ressurser for å takle smittevernhensyn	53	45
Kommunen ga barnehagen ekstra ressurser for å ansette vikarer under pandemien	63	

¹Tallene angir prosentandelen som sier seg «helt enig» eller «delvis enig» i påstandene, på en skala som går mellom 1: helt uenig og 5: helt enig. N varierer mellom 137 og 139.

Et flertall av kommunene sier seg helt eller delvis enig i at barnehagene fikk ekstra ressurser for å takle den helt spesielle situasjonen under pandemien (Tabell 3.4). Vi kan også se at andelen kommuner som sier de har gitt midler til smitteverntiltak har økt fra 45 prosent i 2020 til 53 prosent i 2022. Men mange kommuner er uenig i påstanden om ekstra ressurser. 28 prosent sier seg uenig i at de ga kommunene mer ressurser for å iverksette smitteverntiltak og 22 prosent sier de ikke har gitt ekstra

ressurser til vikarer. Vi finner ingen tydelige sammenhenger mellom smitte-situasjonen og svaret på om kommunene ga barnehagene ekstra ressurser. Bivariat korrelasjon mellom opplevde utfordringer vinteren 2021 og ekstra ressurser til smitteverntiltak er negativ ($r: -,18$), dvs det er en tendens til at kommuner som opplevde en særlig vanskelig situasjon for barnehagene faktisk ga mindre ressurser til smitteverntiltak i barnehagene. Bivariate analyser gir ikke mulighet for å se årsaksretningen på forholdet mellom variablene, slik at én mulighet kan være at kommuner som ikke ga ekstra ressurser opplevde situasjonen i barnehagene som vanskeligere enn andre kommuner. Vi finner ingen tilsvarende sammenheng mellom opplevde utfordringer og ekstraressurser til å ansette vikarer.

Noen av de barnehageansvarlige i kommunene har gitt utfyllende svar på spørsmålet om ressurser. Mange uttrykker at ressurser (i form av penger) ikke var hovedproblemet: «De kommunale barnehagene hadde ikke behov for ekstra økonomiske ressurser, det var mangelen på tilgjengelig personell som var det største problemet,» eller: «Det ble gitt ekstra ressurser, men det fantes ingen personer som kunne eller torde begynne å jobbe i barnehagene.» En annen svarer: «Kommunale barnehager fikk ekstra ressurser til smitteverntiltak og vikarer. Private barnehager fikk ikke.» Vi kommer tilbake til dette når vi ser på styrernes vurdering av kommunenes håndtering av pandemien.

Samarbeidet kommunene med representanter for foreldre?

I veilederen til kommunene står det at «(a)lle som har en rolle i barnehagen må sammen bidra for å sikre best mulig smittevern. Dette gjelder både foresatte og ansatte, inkludert samarbeidsutvalg, foreldreutvalg, tillitsvalgte og verneombud». Vi har spurt kommunene om de på kommunalt nivå har hatt samarbeidsmøter med foreldrerepresentanter for barnehagen under pandemien. Tre av ti kommuner sier seg helt eller delvis enig i en formulering om samarbeid med representanter for foreldre (Tabell 3.5). Dette er en økning fra 2020, men likevel ganske lavt.

Tabell 3.5: Kommunen hadde samarbeidsmøter med foreldrerepresentanter om håndtering av pandemien (2022)/ved gjenåpning av barnehagene (2020)¹ Kommunale barnehagesjefer

	2022	2020
Andel som sier seg «helt enig» eller «delvis enig»	30	21

¹Tallene angir prosentandelen som sier seg «helt enig» eller «delvis enig» i påstandene, på en skala som går mellom 1: helt uenig og 5: helt enig. N=134 (2022); N=190 (2020)

Noen av informantene fra kommunene kommenterer dette. De sier at de ikke hadde samarbeidsmøter på kommunenivå, men at barnehagene hadde aktive samarbeidsutvalg med foreldrerepresentanter.

Styrernes vurdering av kommunens håndtering av koronasituasjonen

I analysene av barnehagestyrernes vurdering av kommunens håndtering av pandemien er det viktig å ha med seg kommunenes ulike roller overfor kommunale og private barnehager. Begge typer barnehager reguleres av barnehageloven, og kommunene skal, i rollen som lokal barnehagemyndighet, påse at alle barnehager i kommunen drives i tråd med loven. Kommunen har også et veilederansvar overfor alle barnehagene, og skal sørge for at barnehagene, uansett eierform, mottar offentlige tilskudd på en likeverdig måte.⁸ Siden kommunen ikke eier de private

⁸ [Hvem har ansvar for hva i barnehagesektoren - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no), lastet ned 12.07.22

barnehagene, har den ikke noe ansvar for driften av eller tilbudet i den enkelte private barnehage, så lenge barnehagen drives innenfor rammene av lov og forskrift.

Samtidig har kommunen ansvaret for smittevernet i kommunen (smittevernloven § 7-1), og skal sørge for nødvendige tiltak over for alle som oppholder seg i kommunen. Hvilket ansvar kommunen har overfor private barnehager i pandemisituasjonen, er ikke helt åpenbart.⁹ Kommunen skal påse at alle barnehager følger nasjonale og lokale forskrifter, mens det er mer usikkert hvor langt kommunen skal gå i å støtte private barnehager i denne situasjonen, f.eks. med ekstra ressurser til barnehagenes smittevernarbeid mv.

Vi har spurt barnehagestyrerne om hvilken støtte de fikk fra kommunen i korona-situasjonen, og om deres vurdering av denne støtten (Tabell 3.6). Mer enn tre av fire styrere er helt eller delvis enig i en påstand om at kommunen var en viktig støtte for barnehagen i denne perioden. Vi har ikke helt sammenliknbare data fra 2020, men vi ser at nesten ni av ti styrere sa seg fornøyd med kommunenes håndtering av barnehagene i 2020. Dette kan indikere en liten nedgang i tilfredshet, i tråd med hva vi fant for kommunenes vurdering av statlig styring.

Tabell 3.6: Barnehagestyreres oppfatning av støtte fra kommunen under pandemien.¹ 2022 og 2020

Påstand	2022	2020
Kommunen var en viktig støtte for barnehagen i håndteringen av koronasituasjonen (2022)/Jeg er godt fornøyd med kommunenes håndtering av barnehagene (2020)	77	87
Kommunen har gitt barnehagen ekstra ressurser for å ivareta smittevern hensyn	38	37
Kommunen ga barnehagen ekstra ressurser for å ansette vikarer under pandemien	37	

¹Tallene angir prosentandelen som sier seg «helt enig» eller «delvis enig» i påstandene, på en skala som går mellom 1: helt uenig og 5: helt enig. N=231 (2022); N=222 (2020)

I overkant av én av tre styrere sier de har fått ekstraressurser fra kommunen for å ivareta smittevernet eller for å ansette vikarer.

En analyse av mulige sammenhenger mellom størrelsen på barnehagen og ulike sider ved håndteringen av pandemisituasjonen viser at styrere i mindre barnehager opplever kommunen som en viktigere støtte i arbeidet enn styrere i større barnehager. På den annen side oppgir ledere for større barnehager i større utstrekning å ha fått ekstra ressurser fra kommunen for å ansette vikarer.

Siden kommunene har en dobbeltrolle som eier og myndighet for kommunale barnehager, men bare myndighetsrolle overfor de private, vil det være interessant å se om det er forskjeller i håndteringen av de to gruppene barnehager under pandemien.

⁹ Forfatterne av rapporten er ikke jurister, og har ikke fått noen juridisk vurdering av kommunens ansvar og plikter overfor barnehagene i pandemisituasjonen.

Tabell 3.7: Barnehagestyreres oppfatning av støtte fra kommunen under pandemien.¹ Kommunale og private barnehagestyrere

Påstand	Kommunale (N=143)	Private (N=88)
Kommunen var en viktig støtte for barnehagen i håndteringen av koronasituasjonen	85	63
Kommunen har gitt barnehagen ekstra ressurser for å ivareta smittevern	53	13
Kommunen ga barnehagen ekstra ressurser for å ansette vikarer	55	9

¹Tallene angir prosentandelen som sier seg «helt enig» eller «delvis enig» i påstandene, på en skala som går mellom 1: helt uenig og 5: helt enig.

Private barnehagestyrere er i betydelig mindre grad enn sine kommunale kolleger enig i påstanden om at kommunen var en viktig støtte for barnehagen (Tabell 3.7). Enda større er forskjellene når det gjelder tilgang på ekstra ressurser for å møte utfordringene under pandemien. 13 prosent sier de har fått ressurser fra kommunen for å ivareta smittevernet, mens knappe én av ti private barnehager oppgir å ha fått ekstra ressurser til vikarer i pandemiperioden.

Vi spurte de private styrerne om de har fått midler fra sin eier til dekning av utgifter til smittevern eller vikarer under pandemien. 16 prosent av styrerne i private barnehager oppgir at de har fått slike ekstraressurser fra eier.

Private barnehagestyreres svar på åpent spørsmål om kontakt med kommunen

Som vi så tidligere i dette avsnittet, hadde de fleste kommunene et fast organ for kommunikasjon mellom kommunen og barnehagestyrerne som ble brukt hyppig under pandemien. En del private barnehager er ikke representert i dette organet, og vi har spurt styrerne i private barnehager om de synes de hadde tilstrekkelig kontakt med kommunen. Åtte av ti private barnehagestyrere er tilfreds med kontakten med kommunen, mens to av ti gjerne skulle hatt mer kontakt. Vi ba de som ønsket med kontakt, si noe om hva de ønsker kontakt med kommunen om. Noen sier de savnet informasjon om hva de kommunale barnehagene gjorde, andre savnet råd underveis. Flere svarer at de opplevde å stå veldig alene under pandemien:

«Som en enkeltstående barnehage, må vi innhente/finne ut av mye selv. Kommuneoverlegen var så tilgjengelig som det var mulig, men vi savnet at kommunen i løpet av pandemien en gang kunne kontaktet barnehagen og spurt hvordan «vi» kom oss igjennom hverdagen.»

«Faste møtepunkt (selvfølgelig på teams). Følte meg veldig alene i perioder. Skulle ønske kommunen og de private barnehagene kunne laget felles «regler» under pandemien.»

Flere etterlyser felles informasjon og felles retningslinjer, og hadde ønsket å bli mer involvert underveis:

«De private barnehagene skulle vært representert i kriseteam/beredskaps-team i kommunen, og vært mer samkjørt. Slik det ble nå, ventet gjerne de private på informasjon fra kommunen som barnehageeier på hvordan de organiserte f.eks reduserte åpningstider osv., i stedet for at dette ble drøftet i fellesskap.»

Disse sitatene uttrykker hvordan noen av de private barnehagene etterlyser mer kontakt med den kommunen barnehagen ligger i.

Private barnehagestyreres svar på åpent spørsmål om eiers rolle og betydning

Vi har spurt styrere for private barnehager som er del av en sammenslutning/kjede om de kan gi en kort vurdering av eiers rolle og betydning i håndteringen av koronapandemien. Femten av styrerne har fulgt oppfordringen. Ingen av disse uttrykker negative erfaringer med eier. Noen sier at eier har gitt råd og oppdatert barnehagen på gjeldende regler m.v., og at alt har fungert greit. Men flere av styrerne skriver at deres kjede hadde kriseteam tilgjengelig 24/7, og uttrykker stor begeistring over eiers innsats under pandemien:

«Eier har vært helt avgjørende! Det ble raskt satt ned et team som har gitt kontinuerlig (døgnet rundt) oppdateringer om situasjonen og regler, hjelp og støtte til vurderinger og hatt jevnlige møter med alle styrerne.»

«Espira hadde eget kriseteam som sørget for veldig god oppfølging og støtte gjennom hele pandemien. Dersom det oppstod smitte i barnehagen kunne vi når som helst på døgnet kontakte kriseteamet for hjelp. Dette var gull verdt.»

«Fantastisk støtte og veiledning gjennom hele pandemien. Trygg på at barnehagen var godt ivaretatt ressursmessig og faglig.»

Som disse sitatene illustrerer, er mange av de private kjedebarnhagene godt fornøyd med eiers støtte og veiledning under pandemien.

3.3 Erfaringer med smittevernarbeidet

Smittevern er utfordrende i et miljø der voksne med nødvendighet må være tett på barn, og der barna må få leke med andre barn. Dessuten har både voksne og barn i barnehagen familier hjemme, som også skal beskyttes mot smitte. Som vi så i avsnitt 3.1, har smittesituasjonen i barnehagene under ett fulgt smitteutviklingen i samfunnet, med relativt lite utbredt smitte i den første fasen av pandemien, og svært mye smitte under omikronvarianten. Samtidig var det stor usikkerhet om koronavirusets egenskaper i starten, og både viruset i seg selv og mangel på vaksiner innebar at det fremsto som mer farlig å bli smittet i pandemiens første år enn vinteren 2021-22. Likevel, til tross for en virusvariant med mildere sykdomsforløp og relativt god tilgang på vaksiner, var det fortsatt bekymring rundt (langtids-)virkningene av smitte for visse grupper.

Smittevernveilederne for barnehager og skoler ble utarbeidet for å gi råd og føringer om hvordan hverdagen kan organiseres for å begrense smitte, blant annet ved kontaktreduserende tiltak. Vi har spurt barnehageansvarlige i kommunene og barnehagestyrerne om deres synspunkter på veilederen og andre sider av smittevernarbeidet i barnehagene.

Kommunenes erfaringer med smittevernarbeidet

Vår undersøkelse tyder på at kommunene er svært tilfreds med smittevernveilederen. Ni av ti barnehageansvarlige er helt eller delvis enig i at veilederen ga tydelig informasjon om hvilke tiltak som måtte iverksettes (Tabell 3.8). Oppfatningen av veilederen på dette punktet er ytterligere styrket i 2022 sammenliknet med 2020.

Tabell 3.8: Kommunenes vurdering av ulike sider ved smittevernarbeidet i barnehagene.¹

Kommuner	2022	2020
Smittevernveilederen ga tydelig informasjon om hvilke tiltak som måtte iverksettes	91	85
Mange av tiltakene i smittevernveilederen var uaktuelle for våre barnehager	32	18
Det var svært utfordrende for barnehagene å iverksette tiltakene i smittevernveilederen	54	63
Usikkerhet om økonomisk kompensasjon for ekstrautgifter gjorde at kommunen holdt tilbake tiltak som burde vært gjennomført	24	22

¹Tallene angir prosentandelen som sier seg «helt enig» eller «delvis enig» i påstandene, på en skala som går mellom 1: helt uenig og 5: helt enig. N=138-141

Vi ser imidlertid at omtrent én av tre respondenter mener at mange av tiltakene i veilederen var uaktuelle for kommunens barnehager. Andelen har økt fra 2020, noe som kan skyldes at mange flere kommuner og barnehager over hele landet fikk erfaring med ulike sider ved veilederen vinteren 2021-22 på grunn av den utbredte smitten.

Meningene om hvor utfordrende iverksettingen av smitteverntiltakene var, varierer. Bare 7 prosent er helt enig i at iverksettingen var utfordrende, mens knapt halvparten svarer at de er delvis enig i dette. Samtidig er 6 prosent av informantene helt uenig i at dette var vanskelig.

Gjennom pandemien har det vært en viss usikkerhet om hvor mye kommunene ville bli kompensert for utgifter knyttet til pandemiarbeidet. Fra vårt materiale ser vi at flertall på drøyt 60 prosent sier at slik usikkerhet ikke medførte at kommunen holdt tilbake tiltak i barnehagen som burde vært gjennomført. Knapt én av fire er enig eller delvis enig i at usikkerheten bidro til å begrense tiltakene.

Vi har gjennomført bivariate korrelasjonsanalyser av sammenhengen mellom kommunestørrelse og opplevd smittetrykk på den ene side, og vurderingen av smittevernveilederen på den annen. Vi finner ingen tydelige sammenhenger. Det ser altså *ikke* ut til at ledere fra store kommuner eller kommuner med mye smittetrykk svarer systematisk annerledes enn ledere fra mindre kommuner eller kommuner med lite smitte.

Styrernes erfaringer med smittevernarbeidet

Barnehagenes styrere og ansatte har stått i frontlinjen for smittevernarbeidet. De har måttet forholde seg til stadige endringer i smittevernveilederen, og har tilpasset kravene i veilederen til lokale forhold – enten alene eller i samarbeid med kommunen/eier.

Barnehagestyrerne er i stor grad enige om at smittevernveilederen var en god støtte for barnehagen – hele åtte av ti er helt eller delvis enig i dette (Tabell 3.9). Selv om veilederen oppfattes som nyttig, synes mange styrere at det har vært svært utfordrende å ivareta smittevernet i barnehagen. Påstandsformuleringen i 2020 var litt annerledes, men dataene tyder likevel på at barnehagene har opplevd ivaretakelsen av smittevernet i situasjonen med omfattende smittespredning vinteren 2021-22 som særlig utfordrende.

Bare én av fire styrere er helt (6 prosent) eller delvis (19 prosent) enig i at mange tiltak i veilederen var uaktuelle for deres barnehage. Dette er en klar indikator på at smittevernveilederen ble opplevd som relevant for de aller fleste barnehagene. Samtidig svarer knappe to av tre styrere at de hadde tilstrekkelig handlingsrom til å tilpasse tiltakene i veilederen til egen barnehages behov. Det er et mindretall (25 prosent) av styrerne som svarer at de har måttet holde tilbake tiltak på grunn av usikkerhet knyttet til kompensasjon for ekstrautgifter i pandemiperioden. Atskillig flere – neste to av tre – er helt eller delvis enig i påstanden om at de er bekymret for at smittevern har gått på bekostning av pedagogisk arbeid i barnehagen. Tiltakene har i perioder blant annet medført begrensninger i personalets tid og mulighet til pedagogisk planlegging og samarbeidet mellom ansatte og mellom barnegrupper. Dette er en liten økning fra 2020.

Tabell 3.9: Barnehagestyreres vurdering av smittevernveilederen og smittevernarbeidet. ¹2022 og 2020

Styrere	2022	2020
Smittevernveilederen var en god støtte for barnehagen (2022)/ga tydelig informasjon om hvilke tiltak som måtte iverksettes (2020)	81	81
Det var svært utfordrende å ivareta smittevernet (2022)/iverksette tiltakene i veilederen (2020)	58	45
Mange av tiltakene i veilederen var uaktuelle for min barnehage	25	15
Barnehagen hadde tilstrekkelig handlingsrom til å tilpasse tiltak	62	62
Usikkerhet om kompensasjon for ekstrautgifter innebar at vi holdt tilbake tiltak	25	19
Jeg er bekymret for at smittevern har gått på bekostning av pedagogisk arbeid	64	58

¹Tallene angir prosentandelen som sier seg «helt enig» eller «delvis enig» i påstandene, på en skala som går mellom 1: helt uenig og 5: helt enig. N=229 (2022); N=211 (2020)

Vi har gjennomført bivariate korrelasjoner mellom opplevd smittetrykk vinteren 2021-22 og styrernes vurdering av ulike sider ved barnehagens håndtering av smittevernet under koronapandemien. For de fleste forholdene ser det ikke ut til at smittesituasjonen henger sammen med håndteringen. Men i barnehager med stort smittetrykk svarer styrer i større grad at det var utfordrende å ivareta smittevernet, men også at de i mindre grad opplevde å ha tilstrekkelig handlingsrom sammenliknet med styrere i barnehager med mindre smitte. I barnehager med mye smitte er styrer også mer urolig for at smitteverntiltak har gått på bekostning av det pedagogiske arbeidet.

Styrere i private barnehager svarer noe annerledes enn styrere i kommunale barnehager (Tabell 3.10). De er mer enig i at veilederen var en god støtte for barnehagen, noe som kan skyldes at en del private barnehager ikke på samme måte som kommunale fikk råd og veiledning fra sin eier. Private styrere synes også i noe større grad at veilederen inneholdt uaktuelle tiltak, og ønsket noe mer handlefrihet til å tilpasse tiltakene. Ikke minst synes den økonomiske situasjonen å ha vært mer usikker for de private.

Tabell 3.10: Barnehagestyreres vurdering av smittevernveilederen og smittevernarbeidet 2022.¹ Kommunale og private styrere

Styrere 2022	Kommunale (N=142)	Private (N=88)
Smittevernveilederen var en god støtte for barnehagen	74	86
Det var svært utfordrende å ivareta smittevernet	57	60
Mange av tiltakene i veilederen var uaktuelle for min barnehage	19	34
Barnehagen hadde tilstrekkelig handlingsrom til å tilpasse tiltak	65	58
Usikkerhet om kompensasjon for ekstrautgifter innebar at vi holdt tilbake tiltak	20	34
Jeg er bekymret for at smittevern har gått på bekostning av pedagogisk arbeid	65	63

¹Tallene angir prosentandelen som sier seg «helt enig» eller «delvis enig» i påstandene, på en skala som går mellom 1: helt uenig og 5: helt enig.

Barnehagestyreres kommentarer til spørsmål om smittevernveilederen

Selv om de fleste styrerne er godt fornøyd med veilederen, er det noen som gir uttrykk for det motsatte i kommentarfeltet til spørsmålet:

«Smittevernrettleieren ser ut til å vere laga av kontorfolk som ikkje har jobba på golvet med små born.»

Flere påpeker at de etter hvert lærte at veilederen faktisk bare var veiledende, slik at de kunne tilpasse tiltakene etter barnehagens behov:

«Smittevernveilederen; kom for dårlig frem at denne var veiledende og at barnehagen selv kunne og måtte tilpasse den til sin organisering.»

«I forhold til handlingsrom, ble vi mer fortrolige med å se veilederen som gullstandard og dermed i større grad selv vurdere tiltak opp mot virksomhetens organiseringsmuligheter.»

«Vi lærte jo mer og mer etter hvert – i starten fulgte vi smittevernveilederen som om den var en lov, etter hvert benyttet vi den veiledende.»

Selv om det er flere som ønsker seg større handlingsrom, er det også enkelte som gir uttrykk for at smittevernveilederen burde vært mer entydig: «Smitteveileder var til dels uklar (mye rom for tolkning), og hyppige endringer gjorde det vanskelig å følge med.»

3.4 Erfaringer med arbeidsmiljøet og ansattes innsats

Nesten to år ut i pandemien, i november 2021, ble omikronvarianten av covid-19-viruset identifisert. Omikron var svært smittsom, men mindre farlig for de fleste. En stor andel av den voksne befolkningen var vaksinert med to doser, som ga god beskyttelse mot alvorlig sykdom, men ikke mot å bli smittet av viruset. I begynnelsen av november fikk helsepersonell tilbud om en tredje vaksinedose, og senere i november ba helseministeren kommunene sørge for at alle over 65 år fikk tilbud om en 'oppfriskningsdose' før jul. I begynnelsen av desember ble 'trafikklysmodellen' igjen innført i skoler og barnehager, men det var opp til den enkelte kommune å vurdere hvilket nivå (grønt, gult eller rødt) i denne modellen skoler og barnehager skulle holdes på. Bare en drøy uke senere ble kravet endret til drift på minimum gult nivå. Omtrent samtidig kom regjeringen med den omstridte regelen om fritidskarantene: «Personer som jobber innen kritiske samfunnsfunksjoner og som er nærkontakter til en med mistenkt eller påvist omikronsmitte, skal ha mulighet til å teste seg for å kunne gå på jobb i karanteneperioden. På fritiden har man karanteneplikt» (Helse- og omsorgsdepartementet 11.12.2021). Pålegget om fritidskarantene for ansatte i skole og barnehage fikk virkning fra 1. januar, men ble avvirket etter et par uker med betydelig støy fra barnehageansatte. De ansatte syntes det var paradoksalt at de skulle være underlagt strenge restriksjoner på fritiden, blant annet i oppfølgingen av egne barn, samtidig som de kunne jobbe tett på barn i arbeidstiden. Kunnskapsministerens svar var: «Jeg har forståelse for at dette er krevende for mange, og at det kan virke rart at man kan gå på jobb og møte uvaksinerte barn, mens man ikke kan møte folk på fritiden. Formålet er at vi begrenser antall nærkontakter utenfor arbeidsplassen så mye som mulig, samtidig som vi holder skoler og barnehager åpne» (TV2, 09.01.2022).

Gjennom store deler av pandemien krevde organisasjonene for ansatte i skole og barnehage om at deres medlemmer skulle prioriteres i vaksinekøen. Rett før jul i 2021 ba regjeringen kommunene prioritere ansatte i skoler og barnehager for en tredje vaksinedose: «Ansatte i skoler og barnehager skal være trygge på jobb. Det er på høy tid at ansatte i skoler og barnehager blir prioritert i vaksinekøen. Når vi nå begynner å sette den tredje vaksinedosen, ber regjeringen kommunene prioritere de ansatte i skoler og barnehager. Vi trenger at de ansatte er friske og på jobb med god beskyttelse mot alvorlig sykdom, for å holde skoler og barnehager åpne, sier Brenna» (regjeringen 13.12.21). På grunn av kravet om en viss avstand mellom andre og tredje vaksinedose var det likevel mange ansatte i skoler og barnehager som måtte vente på vaksinen.

Med dette som bakteppe, har vi bedt barnehageansvarlige i kommunene og barnehagestyrerne ta stilling til påstander knyttet til arbeidsforholdene og arbeidsinnsatsen i barnehagene. Hovedfokus her ligger først og fremst på styrernes oppfatning av dette.

Kommunenes vurdering av arbeidsmiljøet/ansattes innsats under pandemien

Vi har spurt informantene i kommunene om styrerne har meldt om frykt for smitte blant ansatte i barnehagen. Åtte av ti kommuner sier seg helt eller delvis enig i en påstand om at styrerne rapporterer om at ansatte fryktet for å bli smittet på jobb (Tabell 3.11). Interessant nok ligger nivået likt med i 2020. Situasjonen i 2020 var at smittetrykket var begrenset, men befolkningen var uvaksinert og viruset relativt farlig. I 2022 var risikoen for å bli smittet mye høyere, men viruset var 'snillere' og de fleste voksne vaksinert. Det kan med andre ord være ganske ulike forhold og vurderinger som ligger bak det samme bekymringsnivået de to årene.

Tabell 3.11: Kommunenes vurderinger av forhold knyttet til ansattes arbeidsmiljø og innsats.¹ 2022 og 2020

Kommuner	2022	2020
Mange ansatte i barnehagene uttrykte bekymring for å bli smittet på jobb	81	80
Jeg er godt fornøyd med barnehagenes håndtering av pandemien (2022)/gjenåpningen (2020)	99	98
Vinteren 2022 opplevde vi store problemer med å få tilstrekkelig mange vikarer til barnehagen	93	

¹Tallene angir prosentandelen som sier seg «helt enig» eller «delvis enig» i påstandene, på en skala som går mellom 1: helt uenig og 5: helt enig. N=139 (2022); N=191 (2020)

Den store smittebølgen på nyåret 2022 innebar mye fravær i barnehagen på grunn av egen sykdom eller karantene. Dette skapte et stort behov for vikarer i skole og barnehage. Samtidig var også resten av samfunnet preget av mye smitte og sykdom, noe som gjorde det vanskelig å rekruttere vikarer mange steder. Det ser vi tydelig av våre tall, der nesten samtlige sier seg helt enig (82 prosent) eller delvis enig (11 prosent) i påstanden om problemer med å få tilstrekkelig mange vikarer til barnehagene.

Vi ser også av resultatene fra vår undersøkelse at informantene fra kommunene er entydig tilfredse med barnehagenes håndtering av pandemien.

Bivariate korrelasjoner viser at kommuner med høyt smittetrykk opplevde større bekymring for smitte blant de ansatte i barnehagene, og større problemer med rekruttering av vikarer. Tilsvarende viser analysene at folkerike kommuner også opplevde større bekymring for smitte i barnehagene. Folkerike kommuner er heller ikke fullt så tilfredse med barnehagenes håndtering av pandemien sammenliknet med mindre kommuner, selv om bildet er generelt stor tilfredshet.

Styrernes vurdering av arbeidsmiljøet under pandemien

Både styrere og ansatte i barnehagene har vært gjennom to helt spesielle år, med stadige endringer i råd og retningslinjer for organisering av hverdagen i barnehagen. Barnehager er kanskje det arbeidsstedet som er minst egnet for smittevern, fordi nærhet mellom voksne og barn er i kjernen av barnehagens virksomhet.

I tråd med hva vi så for kommunene, var det mange ansatte som uttrykte bekymring for smitte også i denne fasen av pandemien (Tabell 3.12). Mer enn tre av fire styrere sier seg helt (42 prosent) eller delvis (35 prosent) enig i at mange ansatte uttrykte bekymring for smitte. Dette gjelder ikke minst eldre ansatte, ansatte med kronisk sykdom og ansatte som hadde eldre slektninger hjemme. Dette er på nivå med 2020.

Omtrent halvparten av styrerne sier at det var vanskelig å opprettholde et godt arbeidsmiljø under pandemien. Dette skyldes trolig i stor grad begrensninger i mulighetene til å møtes og mulighetene til samarbeid på tvers av grupper.

Tabell 3.12: Styrernes vurderinger av forhold knyttet til ansattes arbeidsmiljø og innsats.¹ 2022 og 2020

Styrere	2022	2020
Mange ansatte i barnehagen uttrykte bekymring for smitte	77	75
Det var vanskelig å opprettholde et godt arbeidsmiljø under pandemien	52	49
Mange ansatte opplevde sterke begrensninger i privatlivet for å unngå å bringe smitte til barnehagen	68	
Vinteren 2022 opplevde vi store problemer med å få tilstrekkelig mange vikarer til barnehagen	89	
Hensynet til de ansattes helse ble for lite ivaretatt under pandemien	63	
De ansatte uttrykte mye frustrasjon over arbeidssituasjonen	59	38
De ansatte i barnehagen viste stor innsatsvilje for å få hverdagen til å fungere	98	100
Jeg er godt fornøyd med barnehagens håndtering av koronapandemien (2022)/gjenåpningen (2020)	98	97

¹Tallene angir prosentandelen som sier seg «helt enig» eller «delvis enig» i påstandene, på en skala som går mellom 1: helt uenig og 5: helt enig. N=230 (2022); N=213 (2020)

Vi har formulert noen påstander spesifikt om situasjonen vinteren 2021-22. Et betydelig flertall (68 prosent) av styrerne er enig i påstanden om at ansatte opplevde begrensninger i privatlivet for å unngå å bringe smitte til barnehagen. Som vi skal se senere, var det nok også mange som var engstelige for å bringe smitte med seg fra barnehagen, og derfor begrenset kontakten med venner og familie.

Ni av ti barnehagestyrere hadde store problemer med rekruttering av vikarer vinteren 2020-21. Det er noe større uenighet når det gjelder hensynet til ansattes helse. Nesten to av tre styrere (63 prosent) er helt eller delvis enig i at ansattes helse ble for lite ivaretatt under pandemien, mens én av fire (25 prosent) er helt eller delvis uenig i dette. Det samme bildet ser vi for påstanden om at ansatte uttrykte stor frustrasjon over arbeidssituasjonen. Seks av ti (59 prosent) sier seg enig i dette, mens én av fire (26 prosent) er uenig. Det er en klar økning i uttrykt frustrasjon fra 2020 til 2022.

De bivariate korrelasjonene mellom disse indikatorene på belastning viser sterke sammenhenger mellom forholdene. Barnehager som har opplevd det vanskelig å ivareta arbeidsmiljøet svarer også mer bekreftende på ansattes bekymring for smitte, manglende hensyn til ansattes helse, problemer med vikarer, og at ansatte uttrykker frustrasjon over arbeidssituasjonen. Dette kan være et tegn på at enkelte barnehager har opplevd betydelig større belastning i koronaperioden enn andre barnehager.

Samtidig er omtrent samtlige styrere enig i at ansatte i barnehagen viste stor innsatsvilje for å få hverdagen til å fungere, og de er godt fornøyd med barnehagens håndtering av pandemien.

Bivariate korrelasjoner mellom smittesituasjon og arbeidsmiljøfaktorer viser at styrere i barnehager med mye smitte opplevde at det var vanskeligere å opprettholde et godt arbeidsmiljø i koronasituasjonen. Ansatte var dessuten mer bekymret for å bli smittet på arbeidsplassen der smittetrykket var høyt, og styrere i disse barnehagene mener i større grad enn styrere i barnehager med mindre smitte at hensynet til de ansattes helse ble for lite ivaretatt. Samtidig opplevde barnehager med mye smitte større problemer med å rekruttere vikarer, og de ansatte uttrykte mer frustrasjon over arbeidssituasjonen. Det ser med andre ord ut til å være betydelig variasjon mellom barnehager, der noen barnehager har hatt en mye større belastning enn andre.

Vi har også sett om store barnehager har opplevd koronapandemien annerledes enn små barnehager. Korrelasjonsanalyser viser at styrere i barnehager med mange barn oppgir at ansatte er mer bekymret for smitte enn styrere i mindre barnehager. De store barnehagene opplevde også større problemer med å få tilstrekkelig med vikarer vinteren 2021-22.

Tabell 3.13: *Styrernes vurderinger av forhold knyttet til ansattes arbeidsmiljø og innsats.¹ 2022. Kommunale og private styrere*

Styrere	Kommunale (N=143)	Private (N=87)
Mange ansatte i barnehagen uttrykte bekymring for smitte	78	74
Det var vanskelig å opprettholde et godt arbeidsmiljø under pandemien	53	47
Mange ansatte opplevde sterke begrensninger i privatlivet for å unngå å bringe smitte til barnehagen	65	71
Vinteren 2022 opplevde vi store problemer med å få tilstrekkelig mange vikarer til barnehagen	94	82
Hensynet til de ansattes helse ble for lite ivaretatt under pandemien	58	70
De ansatte uttrykte mye frustrasjon over arbeidssituasjonen	60	56
De ansatte i barnehagen viste stor innsatsvilje for å få hverdagen til å fungere	99	97
Jeg er godt fornøyd med barnehagens håndtering av gjenåpningen/koronapandemien	98	99

¹Tallene angir prosentandelen som sier seg «helt enig» eller «delvis enig» i påstandene, på en skala som går mellom 1: helt uenig og 5: helt enig.

En sammenlikning av svarene til styrere i kommunale og private barnehager viser grovt sett ganske sammenfallende resultater (Tabell 3.13). Kommunale barnehager oppgir noe oftere problemer med arbeidsmiljøet, mens styrere i private barnehager sier seg oftere enig i at ansatte opplevde sterke begrensninger i privatlivet og at hensynet til ansattes helse ble dårlig ivaretatt. På ett punkt er forskjellen mellom kommunale og private barnehager betydelig: kommunale barnehager opplevde vikarsituasjonen som vanskeligere enn private. Det er ikke uten videre enkelt å forstå denne forskjellen. I vårt materiale er det ikke vesentlige ulikheter i gjennomsnittlig størrelse på kommunale og private barnehager. Det er noe høyere andel private i Oslo og Sør-Øst-Norge ellers, men det er ingen grunn til å tro at vikarsituasjonen har vært enklere i dette område enn i Trøndelag og Nord-Norge, som har lavere andel private barnehager.

Barnehagestyreres svar på åpent spørsmål om arbeidsmiljø og arbeidssituasjon

Vi har gitt styrerne mulighet til å formulere med egne ord sine erfaringer med arbeidsmiljøet og belastningen på ansatte under pandemien. En del styrere har valgt å benytte denne muligheten.

Flere nevner bekymringen for smitte, enten selv å bli smittet eller å bringe smitte til familien:

«Barnehageansatte og lærere på de minste trinnene har vært de som har vært mest utsatt for smitte uten noen form for beskyttelse. (...) Vi har ikke hatt noen form for beskyttelse!! Det er klart at dette har vært en stor påkjenning!»

«De eldste ansatte over 65 var bekymret for egen helse.»

«Personalet var mer bekymret for å smitte andre enn å bli smittet selv.»

«Personalet var veldig bekymret i begynnelsen av pandemien, men ble mindre og mindre bekymret etter hvert.»

Noen av styrerne peker på frustrasjonen over fritidskarantene for ansatte:

«Når ansatte måtte sitte i fritidskarantene, men kunne gå på jobb, da var begeret fullt for mine ansatte. Det å kjenne på urettferdigheten rundt at jobben som ble lagt ned ikke var viktig nok til å anses som samfunnskritisk, men å bli pålagt fritidskarantene på grunn av jobb. Dette var helt feil.»

«Hensynet til de ansattes helse føltes veldig urettferdig. Vi skulle ta imot barna med åpne armer, men ikke møte andre på fritiden.»

I tillegg til fritidskarantenen, som tross alt bare varte et par uker, er det flere styrere som trekker frem begrensningene mange ansatte satte for seg selv i store deler av pandemiperioden fordi de var redd for å smitte venner og familie.

«Mange ansatte opplevde sterke begrensninger i privatlivet for å unngå å bringe smitte med seg FRA barnehagen til andre.»

«Når det gjelder ansattes privatliv, var det mange selvpålagte begrensninger i tillegg til de offisielle, særlig når regjeringen åpnet mer opp.»

«Vi vart utsette for mykje smitte og risiko, og kunne ikkje t.d. vere saman med gamle foreldre og anna slekt. Uverdige forhold for oss.»

Det er liten tvil om at ansatte og ledere i barnehager har jobbet mye og strukket seg lang under pandemien. Sitatene over uttrykker det mange styrere rapporterer om: at mange ansatte føler at de har forsakert mye i løpet av pandemien, og at det oppleves urettferdig ikke å få anerkjennelse for dette. En av styrerne sier at «(a)nsatte er svært slitne og tre av de dyktigste pedagogiske lederne har valgt å si opp. Utrolig trist for barnehagen, de sier opp med tårer i øynene og orker rett og slett ikke mer.» Vikarmangelen bidro også mange steder til ekstra press på de ansatte: «De ansattes frustrasjon over arbeidssituasjonen var knyttet til vinteren 2021-22 og vikarmangel.»

Flere styrere peker på at belastningen på ansattes helse i mange tilfeller har vært mer psykisk enn fysisk:

«For ansattes helse så var belastningen mer psykisk for å gjøre en god nok jobb, og ivareta smittevernet godt nok.»

«Å unngå å bli smittet var viktig, men den psykiske helsen til ansatte som står under krysspress over lang tid og som til enhver tid føler de svikter i jobben sin er/ble ikke ivaretatt.»

Et par styreere gir uttrykk for at deres barnehage var godt rustet til å håndtere pandemien:

«Vi har en ny stor barnehage. Nok toaletter, store garderober og mange innganger og et stort uteområde, gjorde det enkelt å gå opp og ned i lysmodellen. Vi behøvde kun små endringer for å gå fra grønt til rødt f.eks.»

Andre fremhever at samholdet mellom ansatte var spesielt stort under pandemien, og at de ansatte gjorde en flott jobb:

«Det var ein god stemning blant dei ansatte. Alle var opptatt av å gjera ein god jobb og møte barn og foreldre på best mulig måte i heile perioden.»

«De ansatte i min barnehage har håndtert denne situasjonen på en fabelaktig måte. De har brettet opp ermene, støttet hverandre når de ser noen er slitne, de har vært imøtekommende overfor foreldre som er frustrerte og redde, de har snudd seg rundt og endret etter hvert som endringer har kommet. Samholdet har nesten blitt sterkere. (...) MEN de er dønn gåene nå og gjør slitne. Inklusive meg som styrer. (...) Personalet klager ikke - men jeg ser at de er slitne!!!!!!»

I barnehagestyrernes fritekstsvar kan vi lese at ansatte har gjort en formidabel innsats under pandemien. De har stått i en utsatt posisjon, og hatt store utfordringer og mange bekymringer underveis. Til tross for oppdeling i kohorter og begrensninger i samarbeid på tvers av grupper, er det mange som rapporterer om et godt samhold og god stemning blant de ansatte i pandemiperioden, men at de ansatte nå er slitne.

3.5 Sårbare barn i koronasituasjonen

Allerede tidlig i pandemiperioden ble det satt fokus på situasjonen for de mest sårbare barna og deres familier. I mandatet for koordineringsgruppen for tjenestetilbudet til barn og unge under Covid-19-pandemien, heter det at «(a)lle barn og unge blir berørt og er sårbare i en pandemi,.. »¹⁰ Gruppens rolle var å rapportere til barne- og familieministeren om hvordan rettighetene og tilbudene til barn og unge generelt ble påvirket av pandemien, men med særlig vekt på sårbare barn og unge. I mandatet defineres 'sårbare og utsatte' slik:

«Noen barn og unge vil være særlig sårbare og utsatte. Dette kan være fordi de selv har behov for ekstra oppfølging, at familien er sårbar eller i en sårbar situasjon, eller en kombinasjon av disse. Dette omfatter blant annet barn og unge i familier hvor foreldrene strever med rusproblemer, psykiske vansker eller familier med volds- og overgrepssproblematikk. Barn og unge i familier som bor trangt, har lav inntekt eller opplever inntektsnedgang som følge av permittering og jobbtap, er også utsatt. Det kan også være barn

¹⁰ [mandat-for-koordineringsgruppen-for-tjenestetilbudet-til-barn-og-unge-under-covid-19-pandemien.pdf \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no), lastet ned 12.07.22

med særlige omsorgsbehov, nedsatt funksjonsevne eller barn og unge med kort botid i Norge.»

I tråd med denne svært vide forståelsen, vil vi under overskriften 'sårbare barn' inkludere barn og unge fra familier med annen språklig bakgrunn enn norsk, barn og unge med tilbud fra barnevern samt barn med hjelp fra PPT/spesialpedagogisk hjelp. I tillegg har vi stilt spørsmål til kommunene om 'sårbare barn/familier', uten å spesifisere nærmere innholdet i begrepet. Vi er også interessert i utviklingen for barn og unge som ikke på forhånd var definert som sårbare (i form av vedtak om hjelp el.l), men som kan ha blitt sårbare på grunn av situasjonen under pandemien.

I smittevernveilederen til barnehagene heter det at «(b)arnehager har en sentral rolle i å identifisere og følge opp utsatte og sårbare barn. Barnehager og barnehageeiere er også viktige for å etablere gode rutiner for samarbeid med helsestasjonen, PPT, fastlege, barnevern, psykiske helsetjenester m. fl.». Vi har bedt kommunene og styrerne ta stilling til noen påstander om situasjonen for sårbare barn under pandemien.

I rapporten fra 2020 (s. 28) så vi at et stort flertall av styrerne mente at de klarte å ivareta sårbare barn og familier i perioden da barnehagen var stengt. Samtidig var det mange foreldre som ikke benyttet tilbudet om plass, og særlig private barnehager rapporterte om lite samarbeid med PPT og barnevernet.

Kommunenes vurdering av situasjonen for sårbare barn og familier

Pandemien har vært mye informasjon fra statlige og kommunale myndigheter, og fra den enkelte barnehage til foreldrene. Situasjoner og tiltak har endret seg raskt. I en slik krise er god kommunikasjon helt nødvendig. Knapt seks av ti kommunale barnehageledere er helt (11 prosent) eller delvis (48 prosent) enig i en påstand om at 'familier med annen språklig bakgrunn enn norsk fikk forståelig informasjon om håndteringen av koronasituasjonen i barnehagene' (Tabell 3.14). Drøyt fire av ti er altså mer usikre på dette. Knapt én av fire informanter sier seg 'verken enig eller uenig' i påstanden om at informasjonen til familier med ikke-norsk bakgrunn har vært god nok. Det er de største kommunene (med mer enn 15 000 innbyggere) som er mest utrygge på om informasjonen til denne gruppen har vært tilstrekkelig.

De aller fleste kommunene har opplevd at familier holdt barna hjemme fra barnehagen av frykt for smitte. Her er formuleringen (og situasjonen den betegner) fra 2020 såpass forskjellig fra 2022-påstanden at det ikke er mulig å sammenlikne svarene.

Tabell 3.14: Kommunenes vurdering av situasjonen for sårbare barn.¹ 2022 og 2020

	2022	2020
Jeg er trygg på at familier med annen språklig bakgrunn enn norsk fikk forståelig informasjon om håndteringen av koronasituasjonen i barnehagene	58	67
Enkelte familier holdt i perioder barna hjemme fra barnehagen av frykt for at de skulle ta med smitte hjem (2022)/Mange av foreldrene som fikk tilbud om barnehageplass da barnehagene var stengt, benyttet ikke tilbudet (2020)	80	45
Under pandemien var det reduksjon i det spesialpedagogiske tilbudet til barn i barnehagen	40	
Noen barn hadde store utfordringer pga koronatiltak i barnehagen	43	
Noen barn hadde stort utbytte av koronatiltakene	76	

¹Tallene angir prosentandelen som sier seg «helt enig» eller «delvis enig» i påstandene, på en skala som går mellom 1: helt uenig og 5: helt enig. N=139 (2022); N=191 (2020)

Fire av ti kommuner er enig eller delvis enig i at det spesialpedagogiske tilbudet i barnehagene ble redusert under pandemien. Dette behandler vi nærmere i rapport 2 fra prosjektet (Myrvold et.al., 2022).

Når det gjelder betydningen av smitteverntiltakene i barnehagen, ser det ut til at kommunene mener at flere barn hadde utbytte av tiltakene enn utfordringer på grunn av dem. Dette kommer vi tilbake til nedenfor.

Bivariate korrelasjoner viser at høyt smittetrykk i kommunen innebar at foreldre i større grad holdt barna hjemme i frykt for smitte. Samtidig er oppfatningen i kommuner med mye smitte i større grad enn i andre kommuner at noen barn hadde stort utbytte av koronatiltakene i barnehagen. Respondenter fra folkerike kommuner svarer i større utstrekning enn respondenter fra mindre kommuner at de opplevde en reduksjon i det spesialpedagogiske tilbudet til barn i barnehagen.

Kommunale barnehagesjefers svar på åpent spørsmål om utsatte barn

Vi ba informantene fra kommunene om å si noe om hvilke barn som var mest utsatt, og hvilke som hadde utbytte av tiltakene under korona. Flere nevner at mange barn profiterer på å være i små grupper, og derfor hadde utbytte av rødt nivå og barnegrupper på 3/6 barn:

«Alle barna hadde utbytte av restriksjonen som var på rødt nivå – da var de færre timer i barnehagen og hadde tettere voksenkontakt i mindre grupper gjennom hele dagen»

«Mange barn hadde god nytte av rødt nivå i barnehagene. Alle barn var da i mindre grupper med voksne som var tett på hele dagen (reduisert åpningstid til 7 t pr dag). Bedre oppfølging av hvert enkelt barn. Særlig hadde nok sårbare barn godt utbytte av dette, altså utrygge barn og barn som trengte ekstra støtte. Ansatte ga også uttrykk for at de hadde bedre tid til hvert enkelt barn. Barn med tiltak har vært sårbare i perioder med mye sykefravær og karantene. Mer ustabile personalgrupper og mer fravær blant fast ansatte har gjort det utfordrende å gi et stabilt og godt tilbud til barn med tiltak.»

Men noen sier også at organiseringen under korona begrenset barnas lekemuligheter, i tillegg til at den hadde noen ulemper på litt lenger sikt:

«For noen barn ble det rapportert om at et avgrenset og mer oversiktlig barnehagemiljø har vært et gode. Det kan se ut til at dette var positivt en periode, mens det etter hvert ble lite stimulerende. Noen barn ble ganske passive i lek og sosiale aktiviteter på sikt.»

«Barnehagene melder tilbake at hvert enkelt barn ble sett i større grad i små kohorter. Men samtidig ble barna også svært prisgitt den voksne på sin kohort. Det vil si at mange barn i liten grad har blitt sett og fulgt opp av barnehagelærer i perioden da voksne ikke skulle krysse mellom kohorter.»

Sitatene over viser tendensen i barnehagesjefenes oppfatning av hvilken betydning pandemiltakene har hatt for utsatte barn. De aller fleste svarer at mange barn hadde godt av å være i små grupper med en fast voksen. Noen problematiserer også denne organiseringen, spesielt når den varer lenge.

Barnehagestyreres vurdering av arbeidet med sårbare barn og familier

Nesten alle barnehagestyrerne er enten helt enig (56 prosent) eller delvis enig (38 prosent) i at barnehagen hadde forsterket oppmerksomhet om sårbare barn og deres familier gjennom pandemien (Tabell 3.15). Ni av ti er også trygge på at barnehagen klarte å ivareta sårbare barn og familier i denne perioden – her sier 51 prosent seg helt enig og 39 prosent seg delvis enig. Dette er en liten økning siden 2020.

Knapt halvparten av styrerne er enig i at de hadde et godt samarbeid med barnevernet under pandemien. Én av fire styrere sier seg helt enig i at samarbeidet var godt, ytterligere én av fire er delvis enig, mens 13 prosent er uenig i dette. Vi ser at vurderingen av samarbeidet med barnevernet er klart bedre i 2022 enn i 2020, da bare én av tre mente samarbeidet var godt.

Samarbeidet med PPT vurderes mer positivt: to av tre styrere mener de hadde et godt samarbeid med PPT i pandemiperioden. Én av tre sier seg helt enig i at samarbeidet var godt. Også dette er en klar økning fra 2020.

Tabell 3.15: Barnehagestyreres vurdering av arbeidet med sårbare barn og familier.¹ 2022 og 2020.

	2022	2020
Min barnehage hadde forsterket oppmerksomhet om sårbare barn/familier i koronaperioden	94	
Jeg er trygg på at barnehagen klarte å ivareta sårbare barn/familier	90	84
Min barnehage hadde godt samarbeid med barnevernet	49	33
Min barnehage hadde godt samarbeid med PPT	65	40
Under pandemien var det reduksjon i det spesialpedagogiske tilbudet til barn i barnehagen	31	
Noen barn hadde store utfordringer pga koronatiltak i barnehagen	37	
Noen barn hadde stort utbytte av koronatiltakene	83	

¹Tallene angir prosentandelen som sier seg «helt enig» eller «delvis enig» i påstandene, på en skala som går mellom 1: helt uenig og 5: helt enig. N=227 (2022); N=212 (2020)

Tre av ti styrere er helt (8 prosent) eller delvis (24 prosent) enig i at det spesialpedagogiske tilbudet var redusert i perioden med pandemi. Drøyt én av tre styrere

mener at noen barn hadde store utfordringer på grunn av koronatiltakene, men det er bare syv prosent som sier seg helt enig i dette. Det er derimot et stort flertall av styrerne som er helt (44 prosent) eller delvis (39 prosent) enig i at 'noen barn hadde stort utbytte av koronatiltakene'. Dette skal vi snart se nærmere på, når vi trekker frem hva styrerne sier i sine kommentarer til spørsmålet om hvilke barn som har vært særlig sårbare for eller hatt stort utbytte av tiltakene i barnehagen.

Vi har undersøkt om det er samvariasjon mellom de ulike forholdene knyttet til sårbare barn og familier. Rene korrelasjonsanalyser kan ikke si noe sikkert om retningen på sammenhengen, men kan antyde en mulig hopning av gode eller mindre gode forhold. Vi finner klare korrelasjoner mellom opplevd samarbeid med barnevern og opplevd samarbeid med PPT: de styrerne som sier de har hatt et godt samarbeid med barnevernet under pandemien, har også hatt et godt samarbeid med PPT. Godt samarbeid med barnevern og PPT henger dessuten sammen med forsterket oppmerksomhet om sårbare barn og familier i barnehagen og trygghet for å ha ivaretatt dem på en god måte. De styrerne som rapporterer om godt samarbeid med hjelpeinstansene, særlig PPT, er dessuten mindre enig i at det spesialpedagogiske tilbudet ble redusert under pandemien. Igjen kan resultatene samlet tyde på variasjon mellom barnehager, der noen har klart å ivareta sårbare barn og familier på en bedre måte, blant annet gjennom et godt samarbeid med barnevern og PPT.

Bivariate korrelasjoner mellom opplevd smittetrykk og situasjonen for barna viser at styrere i barnehager med mye smitte i større grad enn andre styrere mener at noen barn hadde store utfordringer pga koronatiltakene i barnehagen. I barnehager med mye smitte vurderer styrerne dessuten samarbeidet med PPT som noe dårligere.

Vi finner svært lite samvariasjon mellom størrelsen på barnehagen og styrers svar på spørsmålene om ivaretagelse av sårbare barn. Styrere i barnehager med mange barn mener i større grad enn styrere i mindre barnehager at noen barn hadde stort utbytte av koronatiltakene. Dette kan henge sammen med organiseringen i store barnehager i 'normaltilstanden', men dette kan vi ikke si sikkert.

Vi har også undersøkt om størrelsen på kommunen barnehagen ligger i kan ha hatt betydning for håndteringen av sårbare barn og familier. Vi finner en viss samvariasjon: styrere i barnehager i store kommuner svarer noe oftere bekreftende både på at noen barn hadde store utfordringer på grunn av tiltakene i koronaperioden og at noen barn hadde stort utbytte av de samme tiltakene. Styrere i folkerike kommuner er også noe mer enig i at det spesialpedagogiske tilbudet ble redusert under pandemien.

I vår rapport fra 2020 fant vi store forskjeller mellom svarene fra styrere i kommunale og private barnehager når det gjaldt samarbeid med barnevern og PPT (Os et.al. 2021:28). Dette kan sees i sammenheng med at kommunale barnehager organisatorisk er tettere integrert med disse tjenestene enn private (Børhaug 2021, s. 135), og ble tolket som at private barnehager i mindre grad er koplet på det øvrige kommunale hjelpeapparatet, også i koronasituasjonen. Det er derfor særlig interessant å se om dette har endret seg i løpet av pandemien.

Tabell 3.16: Barnehagestyreres vurdering av arbeidet med sårbare barn og familier.¹ 2022. Kommunale og private styrere

	Kommunale barnehager (N=139)	Private barnehager (N=87)
Min barnehage hadde forsterket oppmerksomhet om sårbare barn/familier i koronaperioden	94	94
Jeg er trygg på at barnehagen klarte å ivareta sårbare barn/familier	89	92
Min barnehage hadde godt samarbeid med barnevernet	53	41
Min barnehage hadde godt samarbeid med PPT	68	62
Pandemien medførte reduksjon i spesped-tilbudet til barn i barnehagen	30	34
Noen barn hadde store utfordringer pga koronatiltak i barnehagen	35	39
Noen barn hadde stort utbytte av koronatiltakene	86	78

¹Tallene angir prosentandelen som sier seg «helt enig» eller «delvis enig» i påstandene, på en skala som går mellom 1: helt uenig og 5: helt enig.

For det første er styrere både i kommunale og private barnehager enig i at de hadde forsterket oppmerksomhet om sårbare barn og familier i koronaperioden (Tabell 3.16). Styrere i private barnehager er dessuten like trygge på at barnehagen klarte å ivareta denne gruppen under pandemien. Svarene på samarbeid med barnevern og PPT viser fortsatt forskjeller mellom kommunale og private barnehager, men forskjellene er mye mindre enn i 2020.¹¹ Mens fire av ti (41 prosent) private styrere i 2022 er helt eller delvis enig i at samarbeidet med barnevernet var godt, er tilsvarende for kommunale styrere over halvparten (53 prosent). For samarbeidet med PPT er ulikhetene i svar mindre, med 62 prosent som er enige i at samarbeidet var godt i private barnehager og 68 prosent i kommunale.

Forskjellen mellom kommunale og private barnehager i kontakten med PPT og barnevern må sees på bakgrunn av at det går færre barn med behov for særskilt hjelp og støtte samt minoritetsspråklige barn i private barnehager sammenlignet med kommunale. Det kommer frem både i forskning og i barnehagestatistikken (Gjerustad et al., 2020; Haugset, 2018; Utdanningsdirektoratet, 2022c; 2022d, pp. 43-44; Wendelborg et al., 2015). Dette kan være en forklaring på at kommunale barnehager har mer kontakt med hjelpetjenester – men vi kan ikke utelukke at barn med spesielle behov får dårligere oppfølging i private barnehager på grunn av barnehagens dårligere integrasjon med kommunale hjelpetjenester.

Forskjellen mellom kommunale og private styrere i oppfatningen om det spesialpedagogiske tilbudet under korona er relativt liten, men private styrere mener i noe større grad at tilbudet ble redusert. Styrere i private barnehager er dessuten noe mer tilbøyelige til å mene at noen barn hadde store utfordringer knyttet til koronatiltakene, mens de i mindre grad er enig i at noen barn hadde stort utbytte av tiltakene.

¹¹ I 2020 var 20 prosent av de private styrerne helt/delvis enig i at samarbeidet med barnevernet var godt, mot 41 prosent av de kommunale styrerne. Tilsvarende for samarbeidet med PPT sa 27 prosent av private styrere seg enig i at dette var godt, mens 47 prosent av kommunale styrere sa det samme (Os et.al. 2021:28). Det er imidlertid viktig å merke seg at påstanden i 2020 dreide seg om samarbeid i de ukene barnehagen var stengt for ordinær drift, mens påstanden i 2022 omhandlet hele perioden fra høsten 2020 til våren 2022.

Barnehagestyreres svar på åpent spørsmål om sårbare barn

Vi har spurt barnehagestyrerne om det er noe som kjennetegner barn som har vært særlig sårbare for koronatiltakene i barnehagen, og tilsvarende for barn som har hatt utbytte av tiltakene. Ganske mange styrere har valgt å gi sine synspunkter på dette. Svært mange av styrerne sier at organiseringen i små grupper med faste voksne har vært gunstig for mange barn, ikke minst for stille og engstelige barn, men også barn som sliter med uro, barn som har vanskelig for å forholde seg til mange barn og barn som synes det er vanskelig å snakke foran større grupper. En stor andel av styrerne knytter erfaringene med små grupper sammen med kortere åpningstid og større bemanningstetthet i åpningstiden. Typiske uttalelser er:

«Vi opplever at mange barn hadde gode barnehagedager den første tiden etter gjenåpningen, små adskilte grupper med faste deltakere og faste ansatte. Åpningstiden var redusert og innholdet var forutsigbart. Ansatte sier at de opplevde å ha en bedre mulighet til å følge opp enkeltbarn i denne perioden. Mange unødvendige tidstyver ble lagt på hylla i denne perioden. Vi jobber for å ta med oss de positive erfaringene fra perioden med pandemi inn i hverdagen vår nå.»

«Barn med behov for trygghet i liten gruppe med samme personal til stede hele dagen hadde stort utbytte av dette. De ble heller ikke så slitne, da barnehagedagen var redusert til 7 timer, istedenfor opp til 10 timer for enkelte. Alle barn hadde stort utbytte av dette.»

«Utbytte: Barna som trenger forutsigbarhet, trygge rammer og små forhold. Koronapandemien på rødt nivå ga barna bedre voksentetthet og tettere oppfølging gjennom hele dagen. De som tok imot barna på morgenen, var også de som var der når dagen var over. Færre avbrudd av pauser, møter, vaktbytte o.l. Mindre utbytte: De som trenger skifter av miljø, de som elsker barnehagehverdagen slik den normalt er med større forhold, større frihet og autonomi i egen hverdag. Det er utfordrende å ikke kunne leke med storebror eller en god venninne fordi de tilhører en annen kohort. Det er utfordrende å kun være på et avgrenset område ute, når det egentlig er husken eller syklene de har lyst å leke med.»

Det er noen styrere som nevner at den strenge inndelingen i kohorter har vært vanskelig for noen:

"Flere barn har blitt sårbare i periodene med mindre og veldig rigide kohorter - venner ble borte fra dem, de kunne ikke velge hvor og med hva de ville leke på samme måte som tidligere.»

«Vi erfarte at barn med store hjelpebehov og spesialpedagogisk hjelp, hadde utfordringer med å forholde seg til sine kohorter, rom og uteområde. Det måtte vi løse opp på.»

Et par styrere sier at de som skulle begynne på skolen tapte mest på pandemien da de både innad i barnehagen og i møte med skolen fikk mindre forberedelse. Dette behandler vi i neste rapport fra prosjektet. Men det er også styrere som mener de minste barna har hatt de største utfordringene:

«Eg opplever at det er dei minste barna som har hatt størst utfordring kring koronatiltak, da dei har blitt så "skåna" for alt, og ikkje fått opplevingar og blitt utsatt for ulike ting, som kan gjere dei robuste og motstandsdyktige, både i barnehagen og heime. Vi merkar forskjell på dei minste som startar i

barnehagen i koronatida. Det tar lengre tid før dei er trygge, blant anna, fordi barnehagen er den einaste arena dei har opplevd utanom heimen, grunna korona, og ikkje tilgang til andre sosiale settingar eller aktivitetar med andre menneske.»

Hvilke barn styrerne omtaler som 'sårbare' varierer. Noen styrere trekker frem sårbarhet knyttet til familiens manglende nettverk eller fordi familien har holdt barnet hjemme fra barnehagen på grunn av frykt for smitte:

«Sårbare barn med lite nettverk ble ytterligere isolert, både hjemme og i barnehagen.»

«Særlig sårbare de som har vært holdt hjemme i perioder pga engstelige foreldre/sårbare familiemedlemmer.»

«Barn med underliggende sykdommer har mistet mye deltakelse i barnehagen. Vi har kompensert med å flytte den spesialpedagogiske hjelpen hjem, hatt digitale aktiviteter, og kommunisert med barna via teams.»

Noen barn opplevde å bli ekstra bekymret i pandemitiden:

«Sårbar ifh til psykisk helse - meir bekymra og redd for smitte i ein overgangsperiode. Kunne ikkje leke/ta i andre barn i redsel.»

En av styrerne trekker frem at organiseringen i små grupper har vært krevende for enkelte ansatte:

«Små kohorter har bidratt positivt til barn som trenger forutsigbare og tette rammer, men har også gjort belastningen på enkelte medarbeidere uholdbart stor, og vi mistet dyktige medarbeidere høsten 2020 som ikke taklet å jobbe så aleine i ei lita gruppe.»

Også styrerne mener at organiseringen i små, faste grupper har vært bra for de fleste barn, ikke minst for mange av de sårbare barna. Samtidig er det en del styrere som trekker frem forhold både i barnehagen og i hjemmesituasjonen under pandemien som kan ha vært vanskelig for enkelte barn.

3.6 Hva har vært de største utfordringene i koronasituasjonen og hva kan barnehagesektoren lære av pandemien?

Vi har bedt barnehageansvarlig i kommunene og barnehagestyrerne om å skrive litt om hva de opplevde som de største utfordringene for barnehagen(e) under pandemien, hva de mener var spesielt vellykket fra myndighetenes side i håndteringen av pandemien, og hva som burde vært håndtert annerledes. Kommunene er spurt om hva de tror vil bli de kortsiktige og langsiktige virkningene av pandemien, mens styrerne er spurt om de har gjort erfaringer i koronaperioden som kan styrke kvaliteten i barnehagen, og som barnehagen bør ta med videre.

Svært mange informanter har kommentert på disse temaene. For eksempel har hele 123 kommuner og 186 styrere svart på spørsmålet om hva som var de største utfordringene for barnehagen vinteren 2021-22.

Hva oppfattes som de største utfordringene for barnehagene vinteren 2021-22?

I fritekstsvarene på spørsmålet om hva som var det mest utfordrende vinteren 2021-22, er det noen hovedpoenger som går igjen:

- Bemanningssituasjonen
- Stress og manglende mestringsfølelse
- Frykt for smitte
- Manglende fleksibilitet i åpningstider

Mens det først og fremst er barnehagestyrerne som trekker frem problemer knyttet til frykt for smitte og manglende fleksibilitet, er kommunale barnehagesjefer og styrere enige om at stort fravær og mangel på vikarer var det mest utfordrende under pandemien vinteren 2021-22. Så å si samtlige 123 kommentarer fra kommunalt ansvarlige for barnehager, med bare et par unntak, nevner at problemer knyttet til fravær og mangel på vikarer var en stor utfordring vinteren 2021-22. En barnehagesjef sier rett og slett: «Bemanning, bemanning og bemanning. Mangel på vikarer». Fravær blant ansatte skyldtes både egen sykdom, barns sykdom og karantenebestemmelsene. Noen peker også på slitasje blant de ansatte. En kommunal barnehagesjef sier:

«Fråværet hadde fleire årsaker: sjukefråvær pga av influensa, andre sjukdomar og korona. I tillegg var det fram til karanteneplikta vart endra, fleire tilsette som hadde gjentakande fråvær på grunn av barns sjukdom, eigen sjukdom/symptom, nærkontakt etc. Vi har også det siste året fått ein del langtidsfråvær som ser ut til å skuladast den samla belastninga dei siste åra. Særleg ser vi dette hos leiarane, som no "tek seg tid" til å ta vare på seg sjølv. Vi ser også at ein del av det høge fråværet hos tilsette truleg skuldast at vi har mange kvinnelege tilsette, som oftare er heime med sjuke barn.» (Barnehagesjef)

Det samme bildet tegnes fra mange barnehagestyrere. Svært mange sier dagene og ukene med mest smitte var uforutsigbare og veldig arbeidskrevende både for styrer og ansatte:

«Det uforutsigbare da smitten var på topp. Hvor mange ansatte og barn er blitt syke i dag, og hvor mange kommer i barnehagen? Tilnærmet umulig å få tak i vikarer, da alle var opptatte eller syke» (styrer kommunal barnehage)

Flere peker på at ansatte har opplevd betydelig stress over lang tid. Både blant barnehagesjefer og styrere er det informanter som nevner at noe av stresset skyldtes at ansatte opplevde at det var vanskelig å opprettholde kvaliteten i det pedagogiske tilbudet, og at de ble satt til oppgaver de ikke hadde kompetanse til. Dette ga «liten grad av mestring knyttet til det pedagogiske arbeidet (Barnehagesjef)». En styrer sier det slik:

«Ansatte følte at de sviktet barna og ikke mestret jobben sin. De opplevde at smittevern måtte gå foran pedagogikk, men det gikk også på akkord med alt en vet om trygghet og tilknytning. Utslitte ansatte som hadde en opplevelse av å ikke bli sett i samfunnet. Anspent forhold mellom ansatte og de foreldre som ikke ville følge smittevernregler eller overholde karantene. Foreldrene benyttet barnehagen som kilde til informasjon om karantenerregler, testing og symptomer, noe de ansatte ikke følte seg kompetent til. Ansatte måtte drive smittesporing, utdeling av tester,

veiledning og etterkontroll. De ansatte hadde også ansvaret for det daglige utvidete renhold i forhold til vask av leker og overflater» (styrer kommunal barnehage)

Som sitatet over viser, medførte pandemien mye ekstraarbeid for ansatte i barnehagene. Ikke minst styrerne hadde stor belastning med å organisere personalet, få dagene til å 'gå opp', forsøke å få tak i vikarer, og med mye kontakt med og informasjon til foreldre. Mange styrere måtte dessuten steppe inn på avdelingene for å få tilstrekkelig antall voksne. Selv om de aller fleste ansatte var vaksinert, var det fortsatt mye uro knyttet til smitte:

«Det var vanskelig å spore smitteveiene, og personalet følte seg utrygge for å bli utsatt for smitte, og selv være den som smittet barn og kolleger» (styrer privat barnehage)

«Den største utfordringen var personal. Både mangel på personal, men også utfordringer knyttet til redde og engstelige ansatte. Vi ble ikke prioritert i vaksineringsen, det var ingen muligheter for å skjerme seg selv, og det var i perioder høyt smittetrykk i barnehagen, men lite nasjonale/lokale tiltak for å dempe smitten. Det var også mye ekstra knyttet til foreldresamarbeid. Flere foresatte var bekymret for begrensede smittetiltak, når smitten eskalerte i barnehagen» (styrer privat barnehage)

Mange styrere rapporterer at de måtte stenge hele eller deler av barnehagen i perioder vinteren 2021-22, eventuelt begrense åpningstiden. Flere styrere etterlyser større fleksibilitet i muligheten til å redusere åpningstiden når situasjonen er prekær. Noen sier at de var avhengig av samarbeid med foreldrene for å få det hele til å gå opp i de verste periodene:

«Vi hadde ikke smitte i vår barnehage før februar 2022, og da ble alle tilsette, inklusive ringevikarer, syke med alt fra 5 til 15 dager fravær. Vikarmarkedet er støvsugd, og vi kjørte konstant med minst 2 for lite på jobb. Alt av spesialpedagogikk og tilrettelegging måtte legges bort og de som var på jobb jobbet overtid, ekstravakter og ofte uten pauser. Vi hadde 1 uke der vi hadde redusert åpningstid og noen dager der vi henstilte foreldre om enten å holde barna hjemme eller hente tidligere. Vikarbudsjetten for hele 2022 ble overskredet allerede i februar» (styrer kommunal barnehage)

«Mange i personalgruppa var sjuke samstundes, dei som var friske jobba mykje overtid. Det var utfordrande å få dagane til å gå opp, men det gjekk. Ein dag spurde me om dei foreldra som hadde mulighet til det, kunne hente borna tidlegare enn vanleg. Ein stor del av borna var også sjuke i denne perioden» (styrer kommunal barnehage)

Hvor viktig dialogen med foreldre har vært under pandemien, uttrykkes slik av en kommunal informant:

«Vi har også erfart hvor viktig det er å samhandle med foreldre der deres rolle har endret seg noe fra å være "tjenestemottaker" til samarbeidspartnere i driften. Vi har vært helt avhengige av foreldrenes bidrag til å få hjulene til å gå rundt!» (barnehagesjef)

Vi har sett at barnehagesjefer og styrere trekker frem bemanningssituasjonen som den store utfordringen vinteren 2021-22. Andre forhold, som opplevd stress og manglende mestringsfølelse, henger nært sammen med det store fraværet og mangel på vikarer. Problemer med fravær innebar også utfordringer for kvaliteten i

det pedagogiske tilbudet, noe som ansatte opplevde som vanskelig. I tillegg var fortsatt mange ansatte engstelige for å bli smittet eller for å smitte andre. Denne styreren summerer godt opp essensen i det de fleste informantene nevner:

«Få tak i nok folk. Betygge personalet om at nasjonale tiltak var tilstrekkelig. Holde faglig standard oppe på et tilfredsstillende nivå. Uforutsigbarhet i stadige endringer i smittevernstiltak. Informasjonsflyt ved stadig endringer m.m.m.» (styrer privat barnehage)

Men én eneste styrer har en litt annen erfaring: «Ingen utfordring. 1 dag med litt lite bemanning.»

Hva var spesielt vellykket i kommunenes håndtering av pandemien – og hva burde vært gjort annerledes?

De momentene som oppfattes som mest vellykket i kommunens håndtering av pandemien er knyttet til noen hovedpunkter: kommuneoverlegens rolle, barnehageansvarliges posisjon i kriseledelsen, samt informasjon og kommunikasjon i bred forstand. Inkludering av private barnehager i informasjonsflyten nevnes også av både barnehagesjefer og styrere. Styrerne trekker i tillegg frem betydningen av å bli lyttet til, samt det gode samarbeidet på tvers av barnehager og tjenester i kommunen.

For det første er det mange informanter fra kommunene som trekker frem kommuneoverlegens rolle i forhold til barnehagene:

«Kommunen si kriseleiing (KKL) med ein fantastisk kommunelækjar, gjorde at barnehagane fekk god og tydeleg informasjon i kva tiltak som skulle iversetjast» (barnehagesjef)

Også mange barnehagestyrere er veldig fornøyd med kommuneoverlegens rolle under pandemien:

«God kommunikasjon med kommunelege, spesielt de første månedene, skapte en trygghet hos meg som leder. Kunne drøfte og avklare ting som ikke nødvendigvis veilederen ga svar på. God kommunikasjon og mange møtepunkter på teams med andre styrere gjorde at vi fikk raske avklaringer» (styrer kommunal barnehage)

I kommuner som *ikke* hadde organisert seg på denne måten, var det et savn:

«Barnehage hadde ønsket seg tettere samhandling med kommuneoverlegen, f.eks at kommuneoverlegen var med på møter med styrerne – direkte kommunikasjon» (barnehagesjef)

«I løpet av perioden var det eit savn å ikkje ha direkte kontakt med helse, smittevernslege. Me fekk mange spørsmål frå foreldre som var vanskelege å svare på, men som helse nok kunne gitt betre svar på» (styrer kommunal barnehage)

Det er flere barnehageansvarlige i kommunene som har gode erfaringer med å sitte tett på kriseledelsen i kommunen under pandemien:

«Sitter selv i kommunens kriseledelse sammen med barnehagemyndighet. All informasjon gikk videre til barnehagene» (barnehagesjef)

«Opprettelse av samhandlingsgruppe mellom styrere, rektorer, etatsjefer oppvekst og helse, smittevernlege, kommunedirektør» (barnehagesjef)

Samtidig sier noen av barnehagesjefene at de «savnet deltakelse i koronagruppen som var etablert i kommunen.»

Ulike sider ved informasjons- og kommunikasjonsflyten er det de fleste fremhever som en suksessfaktor i kommunen. Dette gjelder informasjon og kommunikasjon både fra kommuneledelsen til barnehagene (og motsatt vei) og til foreldre:

«Kommunen hadde gode linjer i kommunikasjonen. Me etablerte faste, felles møtepunkt mellom underteikna og alle barnehagestyrarane. Desse var i etterkant av kriseleiinga sine møter. Informasjon (...) gjekk også til styrarar i private barnehagar. Felles informasjon til føresette vart samordna fra kommunalt hold. Informasjonsflyten gjekk relativt fort. Kommuneoverlege har vore tilgjengelig og deltatt på enkelte møter for å svare på spørsmål. Det har vore uvurderlig støtte. Barnehagane har delt erfaringar og samarbeidd om åpningstider osv. noko som har vore bra i forhold til foreldregruppa» (barnehagesjef)

«Kommunen min fulgte oss opp på en veldig god måte. Både barnehagesjef og kommunelege hadde vi fast oppfølging med, spesielt når smittevernveileder ble oppdatert. Kommunen generelt gav også veldig god informasjon ut til ansatte og innbyggere» (styrer kommunal barnehage)

Flere kommuner poengterer at det var vellykket at private barnehager fikk samme informasjon som de kommunale barnehagene:

«Tror at det som var mest vellykket var at ledere i private barnehager deltok på lik linje med ledere i kommunale barnehager og rektorer i skolen. Alle fikk samme informasjon og fikk drøftet tiltakene som ble satt inn» (barnehagesjef)

Den samme erfaringen har også enkelte styrere i private barnehager gjort seg:

«Kommunen har som nevnt vist stor vilje og evne til å inkludere både private og kommunale i håndteringen av koronasituasjonen. De var lette å få tak i og det var en egen krisegruppe som bisto med råd og veiledning. Alle barnehagene i kommunen, både private og kommunale, samarbeidet godt og delte informasjon og råd, takket være kommunen. Det ble oversiktlig og greit. De private delte med de råd de fikk fra PBL, så det ble en gjensidig utveksling» (styrer privat barnehage)

Kommunene hadde imidlertid ulik praksis i behandlingen av private barnehager under pandemien. Mens styreren referert over ble inkludert i informasjonsflyten, opplevde andre å stå alene i krisen:

«Jeg opplevde nok at vi var veldig alene om håndteringen. Oppdaget i ettertid at kommunale barnehager ble fulgt opp med ukentlige møter for styrerne. Mens vi i en enkeltstående barnehage måtte håndtere alt selv, bare ved hjelp av veilederen» (styrer privat barnehage)

«Som privat barnehage fikk jeg ikke delta på koronamøter med de kommunale barnehagene den første tiden. Jeg måtte selv presse meg inn i den gruppa. Senere var jeg med på ukentlige møter (vi er eneste private barnehage i kommunen). Det ble etter hvert etablert en beredskapsgruppe i kommunen for området oppvekst, inkludering og kultur med ukentlige møter. Der var både jeg og rektor i privat skole med» (styrer privat barnehage)

Mens noen legger vekt på betydningen av felles og samordnet informasjon ut til foreldre, mener andre at det fungerte godt med informasjon som var 'skreddersydd' etter situasjonen i den enkelte barnehage:

«Alle styrere (og eiere i private barnehager) var ansvarlig for tiltak i egne barnehager, men alle tok sine beslutninger på bakgrunn av dialog vi hadde hatt i felles styrergruppe. Det vi fikk til var at hver barnehage kunne iverksette tiltak som var tilstrekkelig og nyttige for sin barnehage. Med det var det ulikheter hvordan hver barnehage tilpasset seg enhver versjon av smitteveilederen, og kunne snu seg fort ved endring. Foreldre hadde forståelse for at det ble tatt ulike beslutninger og tilpasninger, og de forholdt seg til informasjon fra sin styrer og ikke fra 'noen på kommunen'» (barnehagesjef)

Noen barnehagesjefer og styrere vektlegger den bratte læringskurven i bruk av digital kommunikasjon under pandemien, som mange barnehager ikke var rigget for. «Kommunen har hatt en uvanlig god utvikling med tanke på digital kommunikasjon. Det gjelder alle nivå i organisasjonen,» sier én barnehagesjef, mens en styrer skriver: «Vi ble tidlig god i å nytte oss av teams, dette er noe som vi fortsatt bruker.»

Noen styrere satte stor pris på å bli tatt med på råd og få innflytelse på håndteringen av pandemien:

«Vi fikk ha stor medbestemmelse og vårt fag i fokus. De stolte på vår kompetanse rundt barn og det vi anbefalt var gjerne sånn det ble utført» (styrer kommunal barnehage)

«Svært positivt at kommunen hørte på styrernes forslag til hvordan tiltakene kunne gjennomføres i forhold til den enkeltes barnehages behov» (styrer kommunal barnehage)

Flere nevner godt samarbeid på tvers av barnehager og tjenester som viktig i håndteringen av pandemien lokalt:

«Felles rutiner laget av et dyktig team av barnehagestyrere i kommunen der det ikke ble skilt på kommunale og ikke-kommunale. Disse rutinene ble utarbeidet for å passe både de store barnehagene og de små barnehagene i kommunen. I tillegg hadde barnehagemyndighet tett kontakt med barnehagemyndighet i omkringliggende kommuner. (...) Det var også en stor suksessfaktor at vi hadde tett dialog og mange samarbeidsmøter via teams» (styrer privat barnehage)

«Meget vellykket at vi helt i starten, da vi ble nedstengt, hadde samarbeidsmøter barnehagene, skolene, barnevern etc sammen og la en plan for håndtering. Fikk raskt opp digitale møteplasser og hadde jevnlig kontakt både innen oppvekst, med andre hjelpeinstanser, kommunelege og kriseledelsen. En konkret og tydelig kommunelege som ga klare signaler» (styrer kommunal barnehage)

En av kommunene er spesielt fornøyd med det arbeidet de har gjort for å ivareta de sårbare barna og familiene:

«Helt fra starten har kommunen vært spesielt oppmerksom på barn med tjenester fra barnevern, PPT/spesialpedagog og psykisk helseteam slik at disse barna har fått oppfølging gjennom hele pandemien, også under nedstenging. Det har vært god kommunikasjon mellom hjelpetjenester og

styrrer/rektor om tiltak for sårbare barn, også når disse er oppdaget under vegg» (barnehagesjef)

Ett forhold som går igjen i barnehagestyrernes ønsker om hva som burde vært gjort annerledes fra kommunens side er knyttet til barnehagens åpningstid:

«Det som kanskje burde vært høyere prioritert er redusert åpningstid. Vår kommune valgte det en kort periode - men jeg skulle ønske det ble forlenget. Vi opplevde selv at vi på en mye bedre måte klarte å ivareta det enkelte barn ved at flere ansatte var på jobb samtidig når vi hadde kortere åpningstid» (styrrer kommunal barnehage)

«Vi ba om å få redusere åpningstiden når vår barnehage fikk mange ut i sykdom. Behovet var å kunne gå raskt ut med info til foresatte, mens kommunen krevde møte i samarbeidsutvalg m.m. (men de var også koronasyke). Opplevde kommunen som rigid akkurat da, kanskje spesielt fordi vi var så slitne. En redusert åpningstid ville gitt oss noen forutsigbare dager, der friske ansatte kunne møtt på mellomvakt uten mer organisering» (styrrer kommunal barnehage)

Andre nevner at kommunen kunne hjulpet barnehagene mer med å løse vikarkrisen:

«Vikarsituasjonen har vært utfordrende over tid. Føler ikke at kommunen har vært behjelpelig med å hjelpe oss å finne gode løsninger på dette» (styrrer kommunal barnehage)

Flere barnehager er opptatt av manglende økonomisk støtte i koronaperioden:

«MEN - hvor er de økonomiske støttetiltakene, hvor er midler for å kunne sette inn vikar når det er mye fravær?? Totalt fraværende. Har ikke fått ei krone. Og det har kostet – mye!!!!!!» (styrrer privat barnehage)

«MEN det mangler med økonomisk kompensasjon fra stat og kommune. Det ble sagt at vi skulle bli refundert for vikarer, lokaler osv... men her har barnehagen ikke fått en krone. Med høyt sykefravær og mye vikarer har dette kostet! Arbeidsmengden til styrrer/daglig leder har vært ekstrem stor – ei heller her har vi blitt kompensert for dette på noen måte. Tror det sitter igjen mange slitene ledere (og ansatte) etter disse årene – mange har nok mistet gnisten da for det meste alt har handlet om regler, smittevern, åpningstider, logistikk, kohorter osv osv. Det faglige har lidd» (styrrer privat barnehage)

Noen styrrere er skuffet over det de opplever er manglende anerkjennelse av barnehagens ansatte. Dette gjelder både lokale og sentrale myndigheter:

«Jeg vil rette en kritikk til landets regjering i forhold til å se de som jobbet i oppvekst. Vi sto midt i en situasjon der smitten florerte. Vi hadde ingen smittefrakker eller verneutstyr. De ansatte som jobbet i barnehage og SFO fikk ikke en gang tittelen "samfunnskritisk". Min tilbakemelding til landets ledere i 2020-2022 er at den mangelen på respekt dere viste oss som jobbet i førstelinjen skuffer alle som jobber i barnehage.» (styrrer kommunal barnehage)

Mens mange synes de fikk god støtte fra kommunen, er det også styrrere, og ikke bare fra private barnehager, som følte seg alene i mye av arbeidet med pandemi-håndteringen i barnehagen:

«Styrere sto alene i arbeidet med å gi de ansatte en opplevelse av at det var trygt å gå på jobb, og at de opplevde mestring også i denne perioden.» (styrer kommunal barnehage)

«Mye har blitt overlatt til styrerne å ordne selv, og i mange perioder har det vært lite støtte å hente fra andre enn styrerkollegers egne erfaringer. Det har blitt svært mye ekstraarbeid, både tidlig, sent, i helger og samtlige ferier.» (styrer kommunal barnehage)

En styrer som opplevde å bli sett av overordnede i kommunen, sier: «Godt å få spørsmål om hvordan det går og en sms med tommelen opp.»

Av sitatene over ser vi at mange barnehagesjefer og styrere trekker frem gode informasjonsprosesser og god dialog med ulike aktører som helt avgjørende for vellykket pandemihåndtering. Noen er svært fornøyd med at barnehagesektoren ble tatt inn i kommunens kriseledelse. En del nevner også godt samarbeid, både mellom barnehager og med andre tjenester, som viktig, ikke minst for å sikre god hjelp til sårbare barn og familier. Ellers er det flere som peker på at ulike måter å organisere barnehagedagen på har vært vellykket. Dette kommer vi nærmere inn på senere i kapittelet.

På spørsmål om hva som kunne være gjort annerledes, svarer noen styrere at de ville ha hatt mulighet til å regulere åpningstiden når fraværet var på det høyeste, og enkelte etterlyser mer økonomisk trygghet. En del informanter tolker manglende prioritering av barnehageansatte i vaksinekøen som en indikasjon på at de og det arbeidet de gjør ikke blir anerkjent og 'sett' på lik linje med f.eks. ansatte i helsesektoren.

Er det noe ved sentrale myndigheters håndtering av barnehagene i koronaperioden som var spesielt vellykket, eller som burde vært håndtert annerledes?

Vi har bedt informantene fra kommunene om det er noe ved sentrale myndigheters håndtering av barnehagene under pandemien som har vært spesielt vellykket, og om det er noe de mener burde vært gjort annerledes. Barnehagesjefene fremhever veilederne og trafikklysmodellen som vellykket, men til tross for generelt gode vurderinger av myndighetene i svarene på spørsmålene med faste svaralternativer, er det mange som peker på problematiske sider ved håndteringen i fritekstsvarene. Dette dreier seg blant annet om korte tidsfrister, behov for lokal handlefrihet, samt forhold knyttet til smitte, karantene og vaksine for ansatte.

Et moment som mange trekker frem som vellykket er veilederne og trafikklysmodellen. De fleste uttrykker en klar tilfredshet med denne måten å gi råd og veiledning på. Flere sier at veilederne med trafikklysmodellen var «konkret og klar», mens andre barnehagesjefer etterlyser enda større tydelighet: «Veilederne var stort sett gode, men gav likevel noe rom for diskusjon/skjønn – det kunne skape usikkerhet i praktisk håndtering.» Andre igjen ønsker seg mer handlefrihet: «handlingsveilederne kunne hatt mulighet til å tilpasses lokale forhold noe mer. For små steder som vår kommune, var det ikke nødvendig med så rigide tiltak som kom i starten» (barnehagesjef).

Svært mange kommunale barnehagesjefer er enige om at endringer i veiledere og tiltak kom med altfor kort frist for kommunene og barnehagene:

«... informasjon fra statlige myndigheter om endringer knyttet til barnehagene kom sent. Både sent i uken og på dagen. Dette førte til

frustrasjon, dette ble kompensert av styrer ved arbeid kveld og helg» (barnehagesjef)

«Det som var definitivt mest utfordrende var at alle endringer, tiltak og veiledere kom med tette intervaller og barnehagene fikk svært kort tid på seg til å "snu seg". Styrer var ofte vikar i avdeling på dagtid, så det ble mange kvelder som måtte brukes for å lage nye planer og korrigere logistikk for drifta» (barnehagesjef)

Noen informanter nevner erfaringene med å gi barn av foreldre i kritiske samfunnsfunksjoner et tilbud. Enkelte mener det burde vært krav om at begge foresatte måtte ha en slik funksjon for at barnet skulle ha rett på plass. En barnehagesjef skriver:

«Utfordrende med barn av foresatte som jobbet i samfunnskritiske jobber. Listen ble lang, og tolkningene var mange. Dette førte til at vi til slutt hadde kun ett barn som ikke måtte ha plass i barnehagen» (barnehagesjef)

Barnehagesjefene er splittet i synet på om kommunene burde hatt større autonomi i koronaperioden. Mens noen ønsker mer entydig statlig styring, er det andre som skulle ønske seg at tiltakene var mer tilpasset smittenivået lokalt:

«Vi opplevde "oppgitthet" over å måtte jobbe under strenge restriksjoner uten at det i det hele tatt var smittetilfeller i kommunen, noe som førte til noen grad av "tretthet". Samtidig var det oppgitthet over "frislipp" når smitten omsider nådde oss, noe som førte til at mange av de som jobber i barnehagen ble smittet samtidig. Dette ga oss store utfordringer med å holde alle avdelingene åpen i perioder» (barnehagesjef)

Samtidig mener enkelte at det var lettere å forholde seg til situasjonen da alle hadde de samme restriksjonene: «Vellykka når alle hadde samme tiltak slik at vi slapp lure på kva ein skulle forholde seg til.» En barnehagesjef sier hen følte seg trygg så lenge staten styrte tiltaksnivået, men at

«(d)a kommunene i stor grad skulle styre tiltaksnivået selv, ble det mye frem og tilbake og aktuelt tiltak ble gjerne sent igangsatt fordi kommunene i regionen prøvde å finne felles tiltaksnivå. Mange ønsket seg klarere styring fra staten da» (barnehagesjef)

En av informantene gjør seg følgende refleksjoner:

«Å lage overordnede planer som skal passe for alle kommuner har nok vært krevende. Det positive med denne styringslinja er støtte til kommunene med tanke på iverksetting av tiltak som en del foreldre og ansatte var uenige i (mens andre mente innsatsen var for svak). Det ville vært krevende dersom alle beslutningene skulle vært fattet lokalt i og med at kunnskapsgrunnlaget endret seg fra uke til uke. Det er også vår erfaring at kommunene har blitt lyttet til gjennom mange møter der regionale representanter fra kommunene har deltatt i ulike fora. Det har forsterket vår lokale samarbeidsstruktur hvor vi kunne drøfte lokalt hva "vår regionale representant" skulle melde inn til KS, Udir ol.» (barnehagesjef)

Et forhold knyttet til lokal handlefrihet som nevnes hyppig, er adgangen til å redusere åpningstiden i barnehagen når smittetrykket var på det høyeste:

«I perioden høst-vinter 21/22 burde sentrale myndigheter ha lyttet til bekymringene rundt bemanning i barnehagesektoren. Det lar seg ikke gjøre

å sikre et forsvarlig og trygt barnehage tilbud til barn i alderen 1-6 år når det 1) ikke er nok voksne på jobb og 2) de voksne ikke er kjente og trygge voksne for barna. Det var en meningsløs oppgave at kommunene ble tvunget til å holde åpent for enhver pris» (barnehagesjef)

Erfaringene knyttet til statsforvalterens rolle og oppgaver er noe delte. Blant de relativt få informantene som nevner statsforvalter, registrerer vi at enkelte mener statsforvalter blandet seg for mye inn i lokale vedtak, mens andre er veldig fornøyd med «(s)statsforvalterens møtehyppighet i forhold til barnehage og skole, de har vært på tilbudssiden og holdt jevnlige Teamsmøter – veldig bra!»

Et forhold, som også trekkes frem i en del barnehagestyreres fritekstsvaer, dreier seg om smitte, karantene og vaksine for ansatte i barnehagen. Flere nevner dette som særlig problematisk, ikke minst at ansatte ble pålagt fritidskarantene:

«Barnehageansatte følte seg svært forskjellsbehandlet i forhold til mange yrkesgrupper, da barnehageansatte måtte gå på jobb og bli utsatt for smitte daglig, mens andre yrkesgrupper ble beskyttet. Perioden med fritidskarantene, men ikke jobbkarantene for ansatte, følte svært urettferdig for barnehageansatte» (barnehagesjef)

«Ansatte i barnehager ble ikke hensyntatt i forhold til vaksinerings. Dette medførte at de var mer utsatt i tillegg til at ansatte valgte å redusere sitt sosiale liv utover det som var anbefalinger/retningslinjer. Dette er svært uheldig for ansattes psykiske helse» (barnehagesjef)

Noen kommuner etterlyser større sikkerhet om økonomiske kompensasjoner for utgifter i koronatiden: «kommunen følte stor usikkerhet til kva ekstrakostnader som faktisk vart dekket av staten.»

Til tross for en del forhold som etter informantenes mening kunne vært håndtert annerledes, er det til slutt viktig å trekke frem at de fleste barnehagesjefene uttrykker tilfredshet med sentrale myndigheters håndtering av pandemien: «Udanningsdirektoratet har gjort en flott jobb! Tiltakene og retningslinjene var tydelige og lett å følge.»

Sitatene over viser at barnehagesjefene har synspunkter på hva som kunne vært gjort annerledes. Noen nevner korte frister for å iverksette tiltak, mens andre er opptatt av at kommunen i større grad burde fått mulighet til å tilpasse tiltakene til lokale forhold. Også manglende prioritering av vaksine til barnehageansatte, og forhold knyttet til karantene blir fremhevet som problematisk av en del kommunale barnehagesjefer.

Kortsiktige og langsiktige virkninger av pandemien

Vi har spurt barnehagesjefene i kommunene om hva de tror vil være virkningene av pandemien for barna og barnehagene på kort og lang sikt. Noen sier at de ikke har hatt så store endringer i hverdagen, og at pandemien derfor ikke vil ha så store konsekvenser. En annen svarer «Ønsker ikke å synse om det. Her tenker jeg vi bør investere i god forskning og videre sørge for at eventuelle negative virkninger møtes med gode tiltak.»

Mange informanter har imidlertid valgt å si hva de mener vil være konsekvensene. Forhold barnehagesjefene peker på, dreier seg i hovedsak om virkningen for:

- barna
- de ansatte

- pedagogikken og organiseringen av barnehagen
- barnehagenes rolle og anseelse i samfunnet

Det er stor enighet om enkelte av disse forholdene, men på ett område (det området flest barnehagesjefer uttaler seg om), er meningene svært delte: vil pandemien ha negative eller positive konsekvenser for barna? Mens mange tror at flertallet av barn har hatt det godt under pandemien, mener noen at konsekvensene for en del barn vil bli svært alvorlige:

«De som hadde det vanskelig fra før har det verre nå. Mange har mindre/ større grad av psykiske plager.»

«Tror det siste halvåret i stor grad kan ha påvirket de sårbare og utsatte barna negativt. Manglende oppfølging fra støttetjenestene i kommunen og lang ventetid på utredninger – kombinert med mye fravær hos det faste personalet – har gjort at den oppfølgingen og jobbingen som burde vært gjort for mange har uteblitt eller det har ikke vært kontinuitet. Dette tror jeg fører til at utfordringene for barnet forverrer seg, og det uttrykkes gjennom atferden» (barnehagesjef)

«Vi undrer oss over hvilken innvirkning dette har hatt på barna – i tilvenning av "koronabarna" ser vi at noen av barna trenger lengre tid. Uvant med fremmede mennesker. Vi ser at behovet for spesialpedagogisk hjelp og tilrettelegging i barnehagen har doblet seg, er dette en konsekvens av korona?» (barnehagesjef)

Sitatene over er et utvalg av en rekke utsagn fra informanter som mener at pandemien og tiltakene knyttet til den har vært direkte skadelig for en del barn: sosial mistilpasning, problemer med følelsesregulering, psykiske plager og økt behov for spesialpedagogiske tiltak. Men det er også mange barnehagesjefer som oppfatter bildet helt motsatt:

«Under korona har mange barn fått bedre tid sammen med foreldrene sine. Det har resultert i tryggere barn med bedre tilknytning til sine foreldre. Tilvenning av barn født under covid har gått veldig fint» (barnehagesjef)

«Barnehagene erfarer spesielt at noen barn har profittert godt på mindre barnegrupper. Dette er noe barnehagemyndighet tar med seg videre i faglige drøftinger og tilsyn med barnehagene» (barnehagesjef)

«Barnehagene opplevde at barna som startet i barnehagen var tryggere enn tidligere. Noe som var det motsatte av det man så for seg. Man kan tenke at dette er en konsekvens av f.eks trygghetssirkelen, at barna ble veldig trygge på færre relasjoner, som igjen gjør at de blir tryggere når de utvider relasjonsfeltet sitt» (barnehagesjef)

Én informant «er mer bekymret for ungdom og unge voksne enn for barna. (...) Viktig at ikke Oslosituasjonen legger føringer for oppfatning av landet generelt.»

Det er større enighet om konsekvensene for de ansatte, i hvert fall blant de barnehagesjefene som har valgt å nevne dette:

«Mange ansatte har strukket seg langt for å gi flest mulig barn et godt tilbud. Mange har vært redd for egen og familiens helse når de har gått på jobb mtp smittefare. En langsiktig konsekvens er personale som kjenner at

det å strekke seg langt har kostet krefter, og vi har noen langtidssykemeldte som følge av dette» (barnehagesjef)

«Personalet oppleves slitne, jeg er bekymret for helsesituasjonen og motivasjonen etter en særdeles krevende tid, særlig for lederne våre. Lederne har vært i mange bølgende stormer, de har håndtert krise etter krise. De har håndtert både barn, foreldre og ansatte. Frykt var i perioder en stor utfordring både hos foreldre og barn. Det har vært forventet at de skal stå stødig, samt håndtere og svare på ting de ikke har forutsetninger for. Belastningene på lederne har ikke vært belyst nok, og heller ikke anerkjent i tilstrekkelig grad. Jeg er bekymret for den emosjonelle belastningen og de akkumulerte krav de har blitt utsatt for» (barnehagesjef)

Noen relativt få har pekt på konsekvensene av pandemien for pedagogikken i barnehagene. Mens enkelte barnehagesjefer sier det er godt å komme tilbake til 'normalen', og at det er mye å ta igjen i planlegging og gjennomføring av pedagogiske opplegg, har andre fått nytt perspektiv på innholdet i barnehagen:

«Pandemien har også vist at omsorg og lek i barnehagen er det viktigste. Mindre stress for å få gjennomført aktiviteter. Gitt ro og rom for barna til å leke» (barnehagesjef)

Flere sier at erfaringen med organisering i mindre grupper var viktig:

«Barnehagene gjorde noen erfaringer under pandemien i forhold til at organisering i mindre grupper var positivt for mange barn. Mindre grupper skapte større trygghet for det enkelte barn. Dette er viktig å ha med seg videre» (barnehagesjef)

«Positive konsekvenser er at mange barnehager har sett nytte av annen organisering og inndelinger av barnegrupper enn tidligere. Barnehagene og dette er generelt bra» (barnehagesjef)

Enkelte barnehagesjefer mener det har vært bra for barnehagene at de har vært nødt til å tenke nytt, og at de ansatte har vist at de kan være svært fleksible. Én sier at «vi har erfart at barnehagene kan være svært omstillingsdyktige og raske til å endre praksis når dei ytre drivarene er sterke nok.»

Andre læringspunkter dreier seg smittevern og hygiene, for eksempel: «Håndvask-rutinene har kommet for å bli.» Flere trekker frem at pandemien har gitt god læring i krisehåndtering: «Vi har fått kunnskap og erfaring om smittevern, kriseberedskap og det å handle raskt.» Dessuten peker noen på at barnehagene har hatt et stort digitalt løft i løpet av pandemien.

Enkelte kommuneinformanter mener at koronasituasjonen har vist hvor viktig barnehagen og dens ansatte er for samfunnet:

«Jeg håper at både lokale og sentrale myndigheter har fått øynene opp for hvor viktig det er med barnehager for å holde resten av samfunnet i gang og at bemanning i barnehagene blir satt på dagsorden» (barnehagesjef)

Men enkelte er mer desillusjonert når det gjelder anerkjennelsen fra storsamfunnet for det omfattende og viktige arbeidet som har vært gjort i barnehagene under pandemien:

«Mennesker som har arbeidet med våre minste har ikke hatt smittevernutstyr og har blitt forventet å være like nær og omsorgsfulle som

normalt – til barns beste – samtidig opplever de at de har blitt utsatt for smitterisiko uten en reell anerkjennelse for dette og for den viktige jobben de har gjort. Jeg er bekymret for den emosjonelle belastningen over tid de har blitt utsatt for» (barnehagesjef)

Det er interessant å se hvor ulike meningene er om hvordan pandemien vil påvirke barna på litt lengre sikt. Mens noen mener barna er blitt tryggere på grunn av organiseringen under koronapandemien, mener andre at erfaringene vil medføre betydelige problemer for barna. Det er større enighet om at pandemiperioden har vært en stor belastning for de ansatte, og flere er bekymret for hva det vil gjøre med rekrutteringen til barnehagene.

Er det gjort erfaringer i koronaperioden som kan styrke kvaliteten i barnehagen?

Vi har avslutningsvis i spørreskjemaet til barnehagestyrere spurt om de har gjort seg erfaringer som de vil ta med seg videre, og som kan styrke kvaliteten i barnehagen. Mange styrere svarer utførlig og detaljert på dette, og vi kan bare ta med noen hovedpunkter her. Synspunktene omhandler følgende temaer:

- Organisering av hverdagen: gruppestørrelse, matsservering, utetid, renhold og hygiene
- Organisering av personalet: plantid, personalmøter, bruk av digital kommunikasjon
- Bemanningssituasjonen og samarbeid med foreldre
- Fleksibilitet, innsats og samhold

Organisering av hverdagen

Så å si alle styrerne sier at de har lært mye om verdien av å jobbe med barna i små grupper. Mange sier også at de vil fortsette med dette, så langt det er mulig. Én av styrerne formidler sine erfaringer slik:

«Vi ser absolutt verdien i å jobbe i smågrupper - noe vi gjorde gjennom hele pandemien. Det har vi fortsatt med i større grad enn vi gjorde før pandemien. Dette gjør at de ansatte blir bedre kjent med barna, det gir rom for mer systematisk observasjon og det legges bedre til rette for barns medvirkning. Vi opplevde under pandemien at barn som i utgangspunktet var utrygge i barnehagen ble tryggere under pandemien. Det tror vi handler om at barna hadde færre å forholde seg til – og det ble et tettere bånd mellom barn og ansatte» (styrer kommunal barnehage)

Mye av det samme gir denne styreren uttrykk for, når hun vektlegger relasjonen mellom voksne og barn i barnehagen:

«Vi har styrket vår praksis med å ha "ansvarsbarn" – da vi ser at den nære kontakten og relasjonsbyggingen mellom barn og én voksen er viktig. Denne ansatte vil også ofte etablere god kontakt med foreldre, (...). Dette i sum gir trygge barn, engasjert og kunnskapsrik ansatt, og trygge foreldre. Mindre grupper har fått sin renessanse – dette er det beste virkemidlet til å møte og støtte det enkelte barn der det er i sin utvikling. Mindre grupper gir barnet en større mulighet til å kjenne på mestring og dermed få lyst på livet => LIVSMESTRING! Dette vet vi og dette bekreftet kohortinndelinga – men barnehagene har for lite grunnbemanning til å kunne handtere dette» (styrer privat barnehage)

Én styrer er imidlertid skeptisk til at de små gruppene er så bra for barna:

«Ved første øyekast kunne det virke bra med små grupper på rødt nivå, men jeg tror felleskapet i større grupper i barnehagen er avgjørende for sosial utvikling. Å forholde seg til forskjellige deler av personalet gir også ulike muligheter/erfaringer» (styrer privat barnehage)

En del styrere nevner andre sider ved organisering av hverdagen i barnehagen, som rutiner knyttet til måltid, levering og henting av barn og utetid. Mange nevner at organiseringen av måltidene under pandemien bidro til å synliggjøre hvor mye tid personalet bruker på matserving. Dette er tid som personalet heller burde bruke sammen med barna, hevder flere. Et typisk utsagn er:

«Under deler av pandemien hadde barna med niste til måltidene, det ser vi var veldig tidsbesparende, og da var personalet på avdeling. Ved kohort-inndeling hadde vi en ansatt på "topp" som ordnet mat på kjøkkenet til alle, dette var også positivt» (styrer kommunal barnehage)

Flere barnehagestyrere sier at de har lagt om rutineene ved levering og henting av barn:

«En annen ting er dette med levering og henting av barn. Vi opplevde barn som ble tryggere av korte avskjeder i gangen. Vi har erfart at de lange avskjedene inne på avdeling som vi hadde før pandemien var krevende for barna. Smittevernet med få foreldre i garderobe, og kortere avskjeder, har vært veldig positivt» (styrer kommunal barnehage)

Noen trekker også frem at all uteaktiviteten i koronatiden har gitt inspirasjon til å mer utetid og til å bruke uterommet mer. Pandemien rokket ved oppfatningen av hva som er typiske inne- og uteaktiviteter, og bidro til at personalet lærte mer om hvordan uterommet kunne brukes i barnehagehverdagen: «Enda mer fokus på å være ute og å bruke uteområdene aktivt som læringsarena» (styrer kommunal barnehage).

Forsterket renhold og hygienetiltak nevnes også av ganske mange styrere. Som én sier: «Reinhold er aldri feil» (styrer kommunal barnehage).

Organisering av personalet

Nært knyttet til organisering av hverdagen, er organisering av personalet og personalets tidsbruk. Dette handler ikke minst om gjennomføring av plantid og personalmøter. Plantid for pedagogene er viktig for det pedagogiske opplegget i barnehagen, men trekker ansatte bort fra den direkte kontakten med barna. Under pandemien opplevde mange at tiden til planlegging enten forsvant helt eller måtte tas ut på andre tidspunkt enn det som var vanlig. Flere styrere sier at det er viktig for barnehagen at plantiden gjennomføres, men at pandemien lærte dem å legge planleggingen på tidspunkter med minst mulig konsekvenser for barna:

«Det har alltid vore viktig for oss å legge til rette for plantid for pedagogene når det passer best for barna. Det har me sett tydelig er viktig. Me fortsetter å legge til rette for plantid når det passer best for barnegruppa» (styrer kommunal barnehage)

Også erfaringer med å legge personalmøter utenfor åpningstiden har gitt mersmak for noen:

"Vi ønsker å kunne ha møtetid utover barnehagens åpningstid. Da kan alle delta i utviklingsarbeid og være en del av den kontinuerlige planleggingen

på avdelingsnivå. Slik gjorde vi det under pandemien. Personalmøter strekker ikke til» (styrer kommunal barnehage)

Den 'digitale revolusjonen' mange barnehager opplevde under pandemien har gitt mer effektiv bruk av tid og ressurser, mener noen. I tillegg kan det gjøre det enklere å holde seg faglig oppdatert – og bidra til tettere kontakt med fedrene:

«Pga at alt vart meir digitalisert har det vore lettare å delta på kurs pga teams/zoom og e-læringskurs. På den måten har eg spart mykje tid og ressursar, men samstundes vorte faglig oppdatert. Ser det er lettare å halde seg fagleg oppdatert, uten at det går utover nærveret som styrer i bhg når vi får tilbud om digitale kurs/konferanser» (styrer kommunal barnehage)

«Vi har også erfart at digitale foreldresamtaler har mange fordeler, og vil da særlig trekke frem økt deltakelse og at begge foresatte deltar i betydelig større grad enn tidligere. I praksis betyr det at vi har fått en tettere dialog med fedre enn vi tidligere har hatt» (styrer kommunal barnehage)

Bemanningssituasjonen og samarbeid med foreldre

I den første tiden etter at barnehagene var koronastengt, og i perioder og områder senere med mye smitte, var åpningstiden i barnehagene kortere. Erfaringen med kortere åpningstid og full bemanning i hele barnehagens åpningstid, har fått mange barnehagestyrere til å reflektere over bemanningsnormen i normale tider:

«Grunnbemanningen tar ikke hensyn til at personalet trekkes bort fra barna fordi de er pålagt å registrere daglig hms-sjekklister, skal ha tid til faglig oppdatering, samarbeidsmøter, foreldresamtaler, planlegging, pauser mm. I løpet av en barnehagedag med åpningstid 6.45-16.45 har vi alle på avdelinga sammen med barna i ca 2 timer pr dag – og det er ikke sammenhengende. I tillegg til dette kommer dagene med sykefravær for egen eller barns sykdom - som vi ikke kan sette inn vikar for hver gang - og heller ikke har tilgang til vikar på» (styrer privat barnehage)

Flere styrere mener grunnbemanningen bør økes, men ser også at barnehagen selv kan bidra gjennom å organisere personalet mer hensiktsmessig:

«Arbeidsmetoden når vi hadde åpningstid på 7,5 t og de små kohortene; 1 voksen på 6/3 barn, var heldig for de fleste barna. Da ble alle barna sett av den voksne. Barna fikk nye venner fordi de måtte være sammen. Barn med utagerende adferd ble roligere. De fikk (nye) lekekamerater fordi de fikk vist sine styrker, noe som igjen virket positivt på barnet. Det er ingen løsning å ha så kort åpningstid, eller at personalet ikke får pauser. Jeg tror at ett skritt i riktig retning, vil være å øke grunnbemanningen til 4 på 18/9 barn. Ved en god og målrettet organisering, vil vi kunne nærme oss denne arbeidsmetoden i perioder. Dette kan gjøre en stor forskjell i det allmennpedagogiske arbeidet, som igjen vil føre til at færre barn blir stigmatisert gjennom vedtak» (styrer kommunal barnehage)

Enkelte peker på at pandemien ga et forsterket samarbeid med foreldrene, og at «(s)tørre krav til foreldres bidrag til samarbeid fungerer faktisk bra». Gjennom en sterkere forventning til at foreldre f.eks. melder inn behov for oppholdstid for barna, kan barnehagen utnytte personellressursen bedre, til beste for barna:

«Min/vår erfaring er at ved å samarbeide godt med foreldre – at vi er tydelige på hvordan vi må gjennomføre dagene våre for å nå de målene vi

setter (...), opplever barna en forutsigbarhet og en enighet som har vært positiv. Det har vi tatt med oss – vi våger å stille krav om oppmøte, levering og henting, og får dermed bedre flyt og færre overganger i barnehagehverdagen. Dette mener vi er til barns beste» (styrer privat barnehage)

Fleksibilitet, innsats og samhold

Pandemien har gitt barnehagene mange utfordringer over lang tid. Både styrerne og personalet har stått i en situasjon med stadig endrede krav og arbeidsbetingelser, med kontinuerlige dilemmaer knyttet til behovet for smittevern på den ene siden og barnas behov for omsorg og utvikling på den annen. Mange har erfart at de ansatte i barnehagen er betydelig mer fleksible enn antatt, og at samarbeid og samhold er viktig for å løse oppgavene. Selv om mange ble svært slitne av situasjonen, understreker enkelte styrere at krisen førte til at personalet ble sammensveiset og bidro der behovet var størst. Noen styrere understreker de ansattes innsats og samarbeidsånd under pandemien, og tror dette vil være viktig også i det videre arbeidet:

«Samholdet og styrken vi ga hverandre når ting så svart ut, er noe vi kan ta med oss videre. I tillegg en stor arbeidsmoral og pågangsmot for å få dette til å gå» (styrer kommunal barnehage)

«Me har erfart kor viktig det er at me alle i personalet er fleksible og løysingsorientert. Ein av verdiene våre er å være fleksibel. Det har fått ny betydning for oss. Når me alltid set barna sine behov først, så legg det viktige føringer for korleis me organiserer dagen også for dei voksne. Eg har ei flott personalgruppe som har strekt seg langt i pandemien for å skape gode dager for barna og familiene» (styrer privat barnehage)

Til tross for hardt arbeid og uforutsigbare dager, er det noen som trekker frem de gode minnene fra pandemien:

«Den perioden med små grupper og få andre ting som tok tida fra barna, var ein sær s idyllisk periode. Nå er vi tilbake til "normalen". Der vi ofte er bare 2 personale på 18 barn. Vi trenger flere kompetente folk i barnehagen, slik at vi kan få den idylliske perioden tilbake, noe barna virkelig fortjener!!!» (styrer kommunal barnehage)

En av styrerne gjengir også et lite utdrag av en samtale med et barn i barnehagen:

«Tilbakemelding fra barn har også understreket dette. "Håper coronaen aldri blir borte" sitat gutt 4,5 år. "Hvorfor håper du det?" spør jeg. "Fordi nå koser jeg meg i barnehagen" svarer gutten» (styrer kommunal barnehage)

3.7 Oppsummering

I dette kapittelet har vi analysert data fra to spørreundersøkelser: én undersøkelse til kommunale barnehagesjefer og tilsvarende for bydelene i Oslo, og én undersøkelse til barnehagestyrere. Til sammen har det kvantitative materialet og det omfattende materialet fra fritekstsvarene gitt et godt bilde av ulike sider ved pandemien, slik den har artet seg for ledere i kommuner og barnehager.

I hovedsak gode erfaringer med staten, men noen ønsker mer autonomi

Vi har sett at kommunenes erfaringer med statlig håndtering av pandemien stort sett er gode, med viktige unntak. De fleste barnehagesjefene er fornøyd med informasjonen de har fått fra staten. Likevel ser vi at bildet er noe mer nyansert i 2022 enn i 2020, i den forstand at tilfredsheten gjennomgående er noe lavere i 2022. Kommunene kunne blant annet ønsket seg mer innflytelse over pandemi-håndteringen. Det er særlig kommuner med mye smitte og folkerike kommuner som ønsker mer handlingsrom til kommunen. Dette er ganske typisk for relasjonen mellom stat og kommune, ikke bare i barnehagesektoren: store kommuner, som selv har mye fagkompetanse, er gjerne mer kritiske og ønsker mer autonomi sammenliknet med mindre kommuner.

For liten tid til å iverksette endringer og nye krav

Kommunale barnehagesjefer er dessuten kritiske til at informasjon om endringer og nye krav ofte kom sent, med forventning om rask handling fra barnehagenes side. Også manglende prioritering av vaksine til barnehageansatte, og forhold knyttet til karantene blir fremhevet som problematisk av noen. Enkelte barnehagesjefer mener dessuten at det burde vært mulig for kommunen å redusere åpningstiden i barnehagene i perioden med mest smitte, da barnehagene opplevde stort fravær og vikarmangel.

Samme tendens finner vi for barnehagestyrenes vurdering av egen kommunes håndtering av pandemien. De er noe mindre fornøyd i 2022 enn i 2020, og det er de større barnehagene som er minst fornøyd.

Kommunale barnehager mer integrert i det kommunale tjenesteapparatet

Våre analyser tyder også på at styrere i kommunale barnehager er tettere koplede til kommunens barnehageadministrasjon enn private barnehager, også i krisen. Ulike kommuner ser ut til å ha ulike samarbeidsrelasjoner med de private: noen kommuner inkluderer private barnehager fullt ut i dialogen rundt pandemihåndteringen, andre gjør det ikke. Kommunene gir i liten grad uttrykk for at de opplevde problemer knyttet til de private barnehagene i pandemien, men enkelte sier at de opplevde at private etterspurte råd og veiledning på områder som egentlig tilhører eiers myndighet. Blant styrerne i private barnehager er det noen som sier at de har følt seg veldig alene i krisen, og at de hadde ønsket mer oppfølging og informasjon fra kommunen. Dette dreier seg først og fremst om små, private barnehager.

Private barnehager mer bekymret for økonomien

Et flertall kommuner sier at de ga barnehagene ekstra ressurser for å ivareta smittevernet eller for å ansette vikarer. Dette bekreftes av mange av de kommunale barnehagene, som oppgir at de har fått ekstra midler fra kommunen. Det er imidlertid svært få av de private som har fått ekstra ressurser fra kommunen, men noen har fått fra sin eier. Vi ser at økonomiske bekymringer knyttet til pandemihåndteringen er mer utbredt blant de private.

Smittevernveilederen fungerte bra

Kommunene og styrerne er svært tilfreds med smittevernveilederen, selv om noen mener at en del av tiltakene ikke var aktuelle for dem. Styrerne synes det var utfordrende å ivareta smittevernet i barnehagen, og et flertall er redd for at smitteverntiltakene har gått ut over det pedagogiske arbeidet. Vi finner at barnehager med mye smitte har vært mest belastet – de har opplevd større utfordringer og oppgir i større grad å ha hatt vanskeligheter med å tilpasse tiltakene på grunn av manglende

handlingsrom. I barnehager med høyt smittetrykk er det også mest bekymring for at smitteverntiltakene har gått ut over det pedagogiske arbeidet.

Stor innsats fra ansatte, men utfordrende arbeidsforhold

Både barnehagesjefene og styrerne uttrykker stor tilfredshet med barnehagenes innsats under pandemien, men de understreker også at de ansatte har hatt store belastninger. Mange ansatte har vært redd for å bli smittet på jobb, og mange opplevde pålagte eller selvpålagte begrensninger i privatlivet for å unngå å bringe smitte til barnehagen eller unngå å bringe smitte fra barnehagen til familie og venner. Et flertall mener at hensynet til de ansattes helse ble for lite prioritert. Manglende prioritering av vaksine til barnehageansatte, og forhold knyttet til karantene blir fremhevet som problematisk av flere. I disse spørsmålene er det en viss spredning i materialet, og også her ser det ut til å være en viss hopning av vanskelige forhold. Dette indikerer at noen barnehager har stått overfor betydelig større utfordringer og belastninger enn andre.

Forsterket oppmerksomhet om sårbare barn og familier

I en del kommuner hersker det en viss utrygghet om familier med ikke-norsk bakgrunn fikk forståelig informasjon om koronapandemien. Særlig i de største kommunene er det usikkerhet om dette. Det er dessuten en utbredt oppfatning at familier holdt barna hjemme av frykt for smitte. Nesten alle styrerne sier at barnehagen hadde forsterket oppmerksomhet om sårbare barn og familier under pandemien, og de aller fleste er trygge på at de klarte å ivareta dem. Selv om dataene ikke er fullt sammenliknbare, tyder våre data på at samarbeidet mellom barnehagene og PPT opplevdes bedre i 2022 enn i 2020. Dette gjelder også private barnehager, som likevel fortsatt i snitt oppgir dårligere samarbeid med disse hjelpetjenestene sammenliknet med kommunale barnehager. Også når det gjelder ivaretagelsen av sårbare barn tyder resultatene samlet på variasjon mellom barnehager, der noen har klart å ivareta sårbare barn og familier på en bedre måte, blant annet gjennom ekstra oppmerksomhet på disse barna og et godt samarbeid med barnevern og PPT.

Noen barn hadde nytte av tiltakene

Styrere og barnehagesjefer er ganske enige om at noen barn hadde stort utbytte av koronatiltakene i barnehagen. Det er færre, men ganske mange, som mener at tiltakene ga barna utfordringer. Problematisk side ved tiltakene dreier seg blant annet om at barna fikk et lite lekemiljø, at ikke de kunne velge lekekamerater selv, og at ikke alle gruppene hadde barnehagelærer.

Fravær og vikarmangel den største utfordringen vinteren 2021-22

Den aller største utfordringen vinteren 2021-22 var det store fraværet på grunn av sykdom og karantene blant ansatte, og den medfølgende vanskelige vikarsituasjonen. Dette er barnehagesjefer og styrere helt enige om. Vikarmangelen ble opplevd å svekke kvaliteten på det pedagogiske tilbudet, noe som en del ansatte syntes ga en spesielt vanskelig arbeidssituasjon.

Mye å lære av koronaperioden

Mange av våre informanter mener det er mye å lære av barnehagenes erfaringer under pandemien. Svært mange nevner at de vil fortsette å jobbe mer med barna i små grupper. Mange syntes erfaringen med kortere åpningstid og full bemanning i åpningstiden var god, og noen ønsker seg en mulighet til å avtale oppholdstid med foreldre for å kunne planlegge bemanningen bedre. Enkelte barnehager opplevde at

de fikk mer tid med barna fordi rutinene knyttet til måltider, plantid og møter ble endret. De digitale ferdighetene som de ansatte tilegnet seg i løpet av pandemien vil også benyttes fremover, og erfaringen er at deltakelse på en del møter og kurs kan effektiviseres når de holdes digitalt. Ikke minst fikk barnehagene drillet inn nye rutiner for hygiene og renhold, som mange sier de vil opprettholde. Alt i alt er det flere som nevner at barnehagene har vist en enestående evne til rask og effektiv omstilling under pandemien, som sammen med gode erfaringer fra organiseringen under koronaperioden, kan komme til nytte i den videre utviklingen av barnehagene.

4 Barnehagelæreres erfaringer

4.1 Pedagogiske lederes erfaringer og opplevelser under pandemien

I det følgende vil vi presentere noen av de mest sentrale temaene som ble berørt i fokussamtalene med barnehagepedagogene samt temaer som kom til uttrykk i de innsendte vloggene. De pedagogiske lederne formidlet at det, i et retrospektivt perspektiv, ikke alltid er så lett å skille mellom de ulike fasene i pandemien. De uttrykte at det ikke er så lett å huske hva som skjedde når, ikke minst fordi det hadde vært så mange og til dels raske skift av smittevernregler og tiltak. Deres fortellinger og opplevelser avspeiler dermed i stor grad deres sammensatte erfaringer av å stå i en yrkesposisjon i barnehagene under stadig endrede betingelser over lengre tid og under varierende betingelser. Fortellingene deres er en syntese av minner og erfaringer fra «vanlig barnehageliv» før pandemien, fra hverdagene under pandemien, og fra en periode med gradvis normalisering igjen den siste tida. De forteller om en utfordrende toårsperiode hvor det handlet om å balansere i spenningsfeltet mellom stadig endrede strukturelle rammer og bestrebelse for å skape et meningsfullt hverdagsliv i barnehagene. Fortellingene handler også om pedagogenes vurderinger av barnehagens samfunnsfunksjon og deres egen rolle som yrkesutøvere i en unntaksperiode.

Full nedstengning

Da det ble full nedstengning av barnehagene i 2020, ble det en ny og vanskelig tid for det pedagogiske personalet. I og med at det var anbefalt med hjemmekontor, satt de mye alene. Men hjemmekontor egner seg ikke for alt det arbeidet en barnehagelærer skal utføre. Flere av de pedagogiske lederne syntes at de likevel kom styrket ut av denne perioden rent barnehagefaglig, ikke minst fordi tiden ble brukt til faglig oppdatering, for eksempel i forhold språkarbeid i barnehagen. Flere mente at barnehagen løste arbeidssituasjonen deres på en positiv måte.

Etter hvert som det ble skiftninger mellom de ulike nivåene (trafikklys), gikk det mye tid til arbeid med planlegging av dagen, sammensetning av nye grupper og tilrettelegging av hvordan gruppene skulle fordele seg på tilgjengelig areal. Denne tiden førte til stor slitasje på personalet, ikke minst på grunn av lite forutsigbarhet og mange omskiftninger. Disse raske endringene skapte periodevis en vanskelig hverdagslogistikk som det var krevende å håndtere. En informant uttrykte det slik: «Skulle vi for eksempel på tur og det ble rødt nivå, falt turdager bort fordi vi skal alltid være to av personalet med på tur.»

Barnehagene fikk i oppgave å dele barna inn i mindre grupper, og det ble da organisert kohorter. Disse måtte planlegges nøye, noe som innebar en del dilemmaer, ikke minst med tanke på gruppesammensetning og arealutnyttelse: Hvem skulle være sammen med hvem? Og hva skulle kriteriene for danning av kohorter være? Hvordan skulle kohortene organiseres i forhold til utelekeplassen? Det ble rapportert om at det gikk med mye tid til planlegging. Hvordan det pedagogiske personalet skulle fordeles på de ulike kohortene var også utfordrende, og i noen barnehager ble det etter hvert gjort valg om å fordele de pedagogiske lederne, slik at de byttet kohort hver uke.

Det å måtte være mye utendørs, slik situasjonen i flere barnehager tilsa, skapte også noen utfordringer. Som vi skrev i forrige rapport, er det et tankekors at de fleste barnehagene ikke har plass til alle barna innendørs i utfordrende smittesituasjoner (Os m.fl., 2021). I hvilken grad det fungerte for barn og personale å tilbringe store deler av barnehagedagene ute, hadde også med temperatur å gjøre; av og til var det kaldt, vått, eller det blåste. Da gjaldt det å finne organisatoriske løsninger som kunne fungere best mulig. Vinterstid i fjor valgte en av barnehagene å la to av tre ute-grupper spise inne på et 'klimarom', et uisolert rom som var delvis oppvarmet med varmelamper, mens den tredje gruppa spiste i et «pop-up»-telt. Men informantene fortalte også at det ikke gikk an å spise ute hele året på grunn av kulde og dårlig vær.

Derfor hadde noen barnehager funnet fram til midlertidige løsninger. Når det var på det kaldeste, var en gjerne ute den første halvtimen slik at levering av barn var unnagjort og så gikk de inn for å spise. Samtidig måtte de være svært så fleksible for å få disse formiddagene til å fungere, og det ble lagt ned stor innsats for å få dagene til å fungere.

I en vlogg ble følgende uttrykt:

Den gangen hadde vi et eget uteområde. Vi hadde området omringet med bånd og vi hadde en lavvo hvor vi spiste frokost og lunsj. Stort sett levde vi livet ute så godt vi kunne med de små barna. Vi sov ute i hengekøyer. Vi prøvde å leve et normalt liv.

I andre barnehager hadde de delt gruppen mellom de ansatte. Det betydde at det var to av personalet i hver gruppe. Det ble rapportert om at det var en veldig trygghet å være to. Men konsekvensen var at dersom en av de to var borte, ble hele kohorten holdt hjemme, så det krevde et godt samarbeid med foreldrene. Det var også en trygghet å være to hvis det dukka opp en problematikk en ikke visste hva en skulle gjøre med, slik at det alltid var en å konferere med, spesielt dersom en hadde barn i kohorten som krevde mye. Pedagogene rapporterte at det oftest stort sett gikk greit med denne organiseringsmåten.

Samarbeid med resten av personalet

Bemanningssituasjonen gjorde det utfordrende å opprettholde god utvikling i barnehagen over tid. En informant understreket betydningen av et stabilt, kvalifisert personale, og nødvendigheten av at man hadde gjensidig tillit til hverandre:

«Det er krevende å jobbe i barnehage, men har man gode ansatte som man kan stole på gjør jobben sin, så går det greit. Hvis folk har jobbet lenge så er de mer selvstendige i fagtida og kan klare å planlegge og ha et prosjekt selv som du bare er inne og veileder kjapt på og hjelper dem videre. De har hatt en frihet til å styre dagen og slik gjorde de ansatte en god jobb.»

Nye ansatte, deriblant vikarer, trengte imidlertid mer oppfølging av de pedagogiske lederne. Informantene formidlet at det ofte hadde vært vanskelig å få dem i gang med arbeidet, siden det var begrenset tid til veiledning og fordeling av arbeidet. Å følge opp nytilsatte og vikarer kom i tillegg til det daglige arbeidet. Utfordringene dette medførte var en sentral problemstilling for barnehagene i vår studie, og særlig var det en konsekvens av at det generelt var mer sykdom blant personalet under pandemien.

Organiseringen av dagen bød på problemer. Rutiner ble endret, blant annet fordi personalet ikke kunne organisere seg på samme måte som før pandemien. Det var også utfordrende å finne tid til planleggingsmøter. Under pandemien fikk det dessuten konsekvenser dersom en av de ansatte måtte delta på møter. Dersom én var borte, var det kun to igjen på avdelingen. Når møter ikke kunne avholdes på grunn av smittefaren, måtte møteaktiviteten i barnehagene begrenses, og møtevirksomhet under pandemien ble sterkt redusert. Det ble primært avholdt en del «ad hoc»-møter der en møttes en halvtime i ny og ne for å finne løsninger og gjøre avtaler, dels digitalt og på kveldstid.

Flere informanter uttrykte at endringer i møtevirksomheten hadde fått dem til å reflektere over om det også i vanlige barnehagehverdager er mulig å redusere møtene i arbeidstiden, og at de hadde startet en diskusjon hvilke konsekvenser dette eventuelt ville kunne få.

Noen informanter argumenterte for at redusert møtetid vil kunne gå ut over kompetanseutviklingen i barnehagen. Møtetiden før pandemien handlet ofte om kompetanseheving, både på planleggingsdager og på personalmøter. Personalet sa at den reduserte møtetiden under pandemien har gått ut over utviklingsarbeid som er kompetansehevende.

Noen barnehager hadde valgt å legge møter utenom arbeidstid som personalet fikk overtidsbetaling for. De hadde prøvd å «holde trykket litt oppe», om enn ikke for fullt, men noen av barnehagene hadde jevnlig overtidsmøter. Som en informant sa: «Vi fikk snakket litt sammen mellom slagene, men det var preget av at det var for sjelden.»

Når det gjaldt samarbeid mellom pedagogene hadde noen barnehager også praktisert å bruke chat som forum for erfaringsdeling. Men utover det hadde det ikke vært noe samarbeid på tvers av avdelingene.

Nå når situasjonen har begynt å normalisere seg, har de i en barnehage jobbet mye i lederteamet med å utvikle barnehagen. De pedagogiske lederne var med i lederteamet, mens alle pedagogene deltok på planleggingsmøter. I lederteamet har de hatt fokus på refleksjon over egen praksis. En av informantene sa:

«Det er jo en viktig del av rammeplanen å reflektere over egne bidrag og egen jobb for å kunne utvikle seg. Det er der vi har lagt inn trykket de siste månedene og ser at vi nå begynner å få folk med. Det handler jo om å planlegge for gode refleksjonsprosesser.»

Det ble imidlertid også uttrykt at i perioder med mye sykdom eller utskifting av personale, kan det være vanskelig å opprettholde møter og videreutvikle gode faglig prosesser, noe som altså var særlig tydelig høsten 2021.

Vikarsituasjonen

Pedagogene i vår studie understreket at vikarsituasjonen har vært svært vanskelig i de fleste barnehagene. Det hadde vært mange utskiftninger i personalet og flere uttrykte at de hadde følt på at de har stått i en særdeles krevende situasjon. En del ansatte hadde valgt å slutte, noe som medførte en belastning også for det gjenværende personalet. I en barnehage sluttet fire ansatte av 18 stillingshjemler.

Flere barnehager hadde hatt utfordringer når det gjaldt bemanning. Én barnehage hadde startet året med ubesatte stillinger og det gjorde også to-tre av de andre barnehagene i kommunen. Informantene sa at situasjonen hadde medført at de ble

veldig sårbare når sykefraværet kom på toppen av en ellers vanskelig personal-situasjon. En uttrykte det slik:

«Dette året har vært et puslespill som har vært slitsomt å få til å gå i hop. Når personalet blir syke og det viser seg at vikarene også er syke og en må finne vikar for vikar for vikaren, da er det ikke så lett.»

Noen hadde hatt tilgang til fire vikarbyråer, men likevel ikke klart å fylle opp med nok vikarer. Spesielt i februar og mars 2022 var det nesten i umulig å finne vikarer i noen av barnehagene.

En informant fortalte at da koronaen «slo ut» personalet i februar, gjorde barnehagen noe de ikke hadde gjort tidligere i hele barnehagens historie. De oppfordret foreldrene til å hente barna og ha dem hjemme. Ingen av avdelingene stengte, men de oppfordret de som kunne, til å ha barna hjemme. I tillegg forkortet de åpningstiden en halv time i hver ende av dagen. Informanten formidlet at de fleste foreldrene var veldig hjelpsomme. Barnehagene måtte gjøre dette grepet for å komme seg over kneika, for så å komme tilbake til vanlig drift. I oppstarten av denne perioden hadde de hatt nesten 40 prosent fravær.

Situasjonen var imidlertid ikke like utfordrende for alle i vårt materiale. Noen barnehager hadde hatt faste vikarer fra starten av pandemien. Disse hadde hatt muligheter til å stille hver gang barnehagen hadde behov for vikar. En informant fortalte at de hadde hatt 2-3 vikarer de brukte hele perioden, og det hadde vært en god løsning, ikke minst fordi disse ble godt kjent med barna og representerte en trygghet. En annen informant sa at de prøvde å rokkere personalet i barnehagen, slik at de satte inn ansatte som barna var trygge på, istedenfor å hente inn vikarer som de ofte opplevde at representerte merarbeid heller enn hjelp.

Noen av informantene formidlet at den vanskelige situasjonen fortsatt vedvarer selv om pandemien er over. I flere av barnehagene i vårt materiale strever de fortsatt, senvåren 2022, med en vanskelig personalsituasjon. En av de pedagogiske lederne var klar på at dette var utfordrende, men at de tross alt var dedikerte i arbeidet med barna: «Folk er utslitt, noen har møtt veggen, men det er barna som er den store motivasjonsfaktoren som gjør at vi holder ut.»

Hvordan har det pedagogiske innholdet vært opprettholdt?

Barnehagene er til for barns beste. Dette står nedfelt både i Lov om barnehager (Kunnskapsdepartementet, 2006) og Rammeplan for barnehager (Utdanningsdirektoratet, 2017a). Vårt materiale avspeiler at personalet mener at under pandemien ble barnehager som en pedagogisk institusjon skadelidende, dels på grunn av den pressede situasjonen barnehagepersonalet sto i. Det var for få voksne på jobb og det var vanskelig å opprettholde god lek og et godt pedagogisk arbeid under koronaen. Det var ikke bare krevende, men også frustrerende, ifølge våre informanter. De formidlet at de hadde gjort så godt de kunne og at de hadde brukt mye tid på å planlegge et pedagogisk innhold som ofte måtte skrinlegges. Mye annet tok tiden, som tilrettelegging i forhold til forebygging av smitte, vasking av rom og leker osv. med andre ord tiltak som var nødvendige smitteverntiltak. En informant sa det slik: «Vi har måttet være nøye med hygiene og vasking, og på rødt nivå har vi vasket leker to–tre ganger om dagen, i tillegg til bord og stoler, dørhåndtak osv. Vi har følt oss mer som renholdsarbeidere enn som et pedagogisk personale.»

I en vlogg uttrykte en pedagogisk leder:

Det ble veldig tungvint. Og vi måtte passe på at vi ikke var nær de andre i barnehagen. Da var det krav om munnbind på kjøkkenet. Det var ganske strenge regler. Du måtte ha egne kopper og kar til det meste.

Det hadde til tider vært veldig vanskelig å skape tid og rom for å gjennomføre gode tilrettelagte opplegg under pandemien. Dagene var hektiske og med de dagsmomentene og hverdagsrutinene en barnehage alltid må forholde seg til, var det ikke rom for å skape de store faglige sammenhengene og oversiktene i det pedagogiske arbeidet. Som en pedagogisk leder sa:

«Det har vært smådrypp av pedagogiske opplegg, som ikke har hatt så stort omfang, og mye av det har vært spontant. I situasjonen vi har stått i har det vært vanskelig å utnytte de mulighetene vi har hatt.»

Ikke minst på bakgrunn av de utfordringene personalet hadde stått i, anså informantene at det pedagogiske tilbudet var blitt dårligere. Tida hadde i stor grad gått med tid organisering, veiledning og på opplæring. Det hadde vært vanskelig å opprettholde en sammenhengende pedagogisk rød tråd gjennom koronaperioden med ustabilitet i personalsituasjonen og de mange ekstra praktiske oppgavene.

Likevel var noen perioder spesielle og ga muligheter for gode pedagogiske møter mellom personalet og barna. Da barnehagene opererte på rødt nivå med små kohorter, opplevde de pedagogiske lederne at personalet fikk muligheter til å se og følge opp alle barna på en bedre måte enn under mer normale forhold. De fikk tilrettelagt et innhold tilpasset alle. Mindre grupper og god voksentetthet muliggjorde at de i større grad kunne ta vare på det enkelte barnet. Dette uttrykte flere av våre informanter som en særlig positiv erfaring fra pandemien.

Som en pedagogisk leder uttrykte det:

«De var jo tvunget til å holde på med visse aktiviteter, i og med at det ikke var samme utvalget som til vanlig. Vi prøvde å være veldig kreative og finne på ting og å lage ting, og det var jo positivt. Kanskje kreativiteten blomstret litt blant personalet.»

Men først sent på våren 2022, etter hvert som ting har kommet inn i en rutine og situasjonen har roet seg litt, ble det igjen lettere å gi et godt planlagt pedagogisk tilbud.

Manglende anerkjennelse fra politiske myndigheter

Behovet for barnehager har blitt tydeliggjort under pandemien (jf. Os et al., 2021). Barnehagen har vært avgjørende for foreldrene og for at folk kom seg i jobb, og ikke minst har barnehagen vært avgjørende for barna. På den måten har barnehagene hatt en viktig samfunnsfunksjon under pandemien. I fokussamtalene reflekterte flere av pedagogene over barnehagens betydning, rolle og posisjon. Flere formidlet at de opplevde at det hadde vært et viktig argument i den offentlige debatten at det å holde barnehagene åpne var viktig for at foreldrene skulle kunne opprettholde sine arbeidsmessige forpliktelser og på den måten bidra til å holde samfunnsmaskineriet i gang. De fleste barnehagelærerne i utvalget har følt at dette har vært kommunisert som det viktigste argumentet for å holde barnehagene åpne. Barnehagens betydning

som en viktig institusjon i seg selv, har vært underkommunisert, ifølge våre informanter.

Noen tok til orde for at hovedargumentet for at barnehagen er viktig, er at foreldre skal kunne jobbe, sitter ennå igjen, ikke minst politisk. De pedagogiske lederne i utvalget var veldig klare på at barnehagene er til for barns beste, og de uttrykte at dette ikke har blitt tatt tilstrekkelig hensyn til fra politisk hold. De uttrykte at barnehagenes betydning som erfaringsarena og pedagogisk institusjon og som en del av utdanningsløpet, ikke blir anerkjent i tilstrekkelig grad. De formidlet imidlertid at de under pandemien hadde fått støtte for dette synet fra foreldrehold. Foreldre som under pandemien hadde vært hjemme med barna, hadde gitt tilbakemelding til personalet om hvor stor betydning barnehagene faktisk hadde for barna. Foreldrene hadde uttrykt at de ikke på noen måte kunne erstatte det arbeidet som barnehagepersonalet gjør i barnehagen. Dette kom også frem i foreldreintervjuene som ble rapportert i vår forrige rapport (Os et al., 2021).

Flere pedagogiske ledere i utvalget mente at barnehagens betydning var blitt redusert – fra å bli regnet som en samfunnskritisk institusjon til å bli regnet som en samfunnsnyttig institusjon. Informantene mente at det er en utstrakt følelse av at barnehagen sees som en arena for barnepass. En pedagogisk leder kommenterte situasjonen slik:

«Det forteller jo at man ikke har skjønnet hva barnehager er ... Når «øverste hold» tror de har sagt i taler hvor viktig det er at barnehagene holdes åpne, handler det i hovedsak om begrunnelser om at andre bedrifter må holdes i gang.»

Flere informanter kommenterte på barnehagens posisjon og det de erfarte som manglende anerkjennelse. De sa at dette også var synlig på kommunalt nivå: «Når det skal prioriteres i kommunene, må barnehagene ofte konkurrere med skolen både om økonomi og om å bli hørt.»

De pedagogiske lederne opplevde at barnehagen ikke ble sett på som like viktig som skolen. En sa det slik: «Barnehagen blir litt sånn som en lillebror – alltid.» Dette ble tilskrevet lite reell kunnskap om barnehager i de besluttede organer, som for eksempel i tilfeller hvor kommunestyret er eier av barnehagen. Noen barnehagelærere tok til orde for at de kanskje må gjøre en jobb for å få politikere til å skjønne hva barnehager er og argumentere bedre for barnehagens verdi for barna:

«Mandatet vårt er ikke å passe barna, men tilby første steg i utdanningsløpet: Et pedagogisk tilbud for barn og ikke foreldre. Men vi må kjempe videre.»

En informant uttrykte at det var manglende forståelse for kompleksiteten i barnehagedrift, for eksempel når det lages en strategi for barnehager 10 år fremover, «(...) der de har bestemt at man skal innvilges barnehageplass en måned etter søknad, noe som i praksis ikke lar seg gjennomføre».

De pedagogiske lederne hevdet med andre ord at det virket som om det tok lang tid før politikere og ledere forsto den vanskelige situasjonen barnehagene sto i under pandemien. Det virket som at barnehagelærernes funksjon og det faktum at de sto i «fremste rekke» under pandemien, ikke ble formidlet utad eller anerkjent i tilstrekkelig grad hverken av lokale eller sentrale politiske myndigheter.

Anerkjennelse fra – og av – barnehagens leder

De pedagogiske lederne formidlet at styreren hadde vært svært viktig for dem under pandemien. Alle informantene sa at de hadde hatt en styrer som har sett dem og «holdt dem oppe». De ga uttrykk for at det hadde vært en situasjon hvor alle satt i samme båt og hvor det tette samarbeidet med styrer hadde vært avgjørende. Pedagogene opplevde at styrerne har gitt sine ansatte masse anerkjennelse, og de følte at det var svært motiverende. I flere barnehager hadde styrerne gjort sitt ytterste for å få barnehagehverdagene til å fungere. De hadde forsøkt å stille til rådighet de ressursene barnehagepersonalet etterspurte. Dette ble uttrykt unisont blant våre informanter i barnehagene:

«De har kjempa, stilt opp i møter høyere opp for at barnehagene skal «få alt de trenger». De har strekt seg betraktelig mye lenger enn mange andre ville gjort. De får en «stor stjerne i boka».»

Egen helsesituasjon

I fokussamtalene kom det klart fram at det hadde vært personlig utfordrende å arbeide i barnehagen i begynnelsen av pandemien, ettersom Covid-19 hadde et sykdomsforløp og en alvorlighetsgrad som det i best fall hersket stor usikkerhet om. Til å begynne med hadde det pedagogiske personalet vært svært forsiktige for å unngå å bli smittet av en sykdom som en ikke visste så mye om. Etter hvert ble det viktigere å tenke på barna og gi dem den omsorg de trengte, og prøve å skape et innhold i barnehagen.

Alle de pedagogiske lederne formidlet at de var slitne. De ulike fasene har hatt sine utfordringer. På rødt nivå visste de hva de skulle gjøre og hvordan de skulle opptre i forhold til smittevern, fordi det var tydelige og klare regler. Alle visste hva de hadde å forholde seg til. Det var rundt åpningen at det begynte «å skjære seg». Da ble det mange faser man skulle forholde seg til, og med raske endringer i regler og rutiner, ble det mer utfordrende og slitasjen økte. I tillegg var det mange pedagogiske ledere som hadde forventet at de skulle bli prioritert i vaksinekøen. Dette skjedde ikke før de gikk ut i ferie sommeren 2021.

En pedagogisk leder sa det slik:

«Ellers opplevde vi dagene som ganske krevende. Vi var redde for å bli syke, for det var bare du som hadde ansvar for de syv barna, ingen andre. Du var også redd for at noen av barna skulle bli syke og måtte testes, for det var veldig uklart hva som egentlig skulle skje.»

Våren 2022 ble pandemirestriksjonene «avsluttet». Det førte til at mange ble syke og personalsituasjonen i barnehagene ble prekær på grunn av mangel på personale. Dette opplevdes ganske paradoksal for noen. Som en pedagogisk leder sa:

«Først var de forståelige (smittevernreglene) og vi forsto at vi skal åpne opp igjen. Men så ble det mange uforståelige regler. Det var uklart hva som gjaldt for barn og hva som gjaldt for voksne, og vi var sammen med barna hele tiden. Barna kunne være i barnehagen hele tiden uten å være testa, men vi skulle teste oss og være hjemme. Vi ble selvfølgelig smittet hele gjengen og det resulterte i at vi måtte ha veldig mange vikarer og tre dager måtte vi stenge hele avdelingen.»

De fleste av de pedagogiske lederne påla seg selv å ikke omgås så mange privat. Det å kjenne at en på jobb ble utsatt for utallige smittekontakter, mens en i privatlivet skulle begrense sosial omgang til noen ganske få, gjorde livet veldig uforutsigbart.

Dette opplevdes som en ekstra påkjenning for et allerede presset personale. I privatlivet ble det da til at: «(...) man velger bort aktiviteter eller ting hvor det samles flere enn man er komfortabel med.»

En pedagogisk leder uttrykte det slik:

«Den store smitten kom til oss i februar når bølgen kom. Da var perioden med hjemmekarantene samtidig som vi skulle jobbe som vanlig, vanskelig å stå i. Det var litt som å bli 'kasta under bussen'.»

I det hele ble pandemien en lang periode med store utfordringer, hvor barnehagepersonalet har bretta opp armene og strekt strikken langt for å få barnehagene til å fungere. Som en av informantene sa: «I perioder har en følt at strikken har røket».

Etter korona

Alle pedagogiske ledere formidlet at det var godt å komme tilbake til normalen igjen. Selv om noen opplevelser hadde vært gode under pandemien, så sa de fleste at det er godt med vanlige barnehagedager igjen.

En sa det slik:

Men alt i alt synes jeg det er godt å være tilbake i barnehagen igjen og alt er normalt og spesielt inn mot barna. Vi vasker fortsatt veldig mye hender, vi spriter mye, vi har blitt mye flinkere på hygiene, vasking av alle kontaktpunkter, det har vi blitt mye flinkere på etter 2020. Og det er bare positivt.

Slik uttrykte de det at de både har tatt med seg positive og negative erfaringer fra pandemien. En uttrykte til og med et savn etter rutinene fra pandemien

For det har vært godt som pedagogisk leder å få slippe tanken på tusen ting som skal gjøres hele tiden. Nå får du dårlig samvittighet når du må gå fra en barnegruppe, for eksempel for å gå på møter mm.

Informantene formidlet at noe annet som har endret seg i noen barnehager etter pandemien, er at personalet ikke lenger har møter på dagtid i samme omfang som før. Om de likevel har møter på dagtid, møtes de en time i uken, og ellers så har de møter på kveldstid. De begynner etter hvert også å ta seg tid til å jobbe med tema og utviklingsarbeider på tvers av personalgruppen. En pedagogisk leder formidlet at «(...) i barnehagen så får de samlet seg godt igjen etter å ha vært adskilt i to år, for de trenger å samkjøre seg igjen.»

Oppsummering

De pedagogiske lederne formidlet tydelig at de har stått på gjennom pandemien. De følte at de ble sett, og satt pris på av foreldre som så hvor viktig barnehagen er for barna. De formidlet samtidig at de har et inntrykk av at politikere ikke ser at barnehagen først og fremst er for barna, men for at foreldrene skal komme seg på jobb, «for ellers stopper Norge». De uttrykte skuffelse og frustrasjon over at deres funksjon har vært vurdert så instrumentelt. De opplevde ikke at de hadde blitt nok verdsatt fra myndighetene, selv om de hadde stått i fremste rekke i pandemien. Det å ikke bli prioritert i vaksinekøen, sammen med andre yrkesgrupper som har stått i frontlinjen, følte som en mangel på forståelse og anerkjennelse for den jobben de hadde utført.

Gjenåpningen av barnehagene opplevdes som krevende, til dels traumatisk, for den enkelte ansatte i barnehagen. De hadde også utfordringer i forhold til barna som ble veldig usikre i forhold til at noe som hadde vært farlig, plutselig ikke var farlig lenger.

Det hadde vært vanskelig for flere i utvalget å gjennomføre gode pedagogiske opplegg for og med barna. Mye tid hadde gått til logistisk planlegging, hygienetiltak og andre nødvendige forordninger som har vært nødvendige under pandemien.

Arbeidsfordeling på tvers av avdelinger og personalgruppen gjorde også barnehagedagen vanskeligere, både når det gjaldt samarbeid, faglig utvikling og temamøter. Etter gjenåpningen har møtevirksomhet blitt redusert, og vil i fremtiden kanskje føre til færre møter i løpet av arbeidsdagen. Det kan se ut til at flere barnehager legger en del av møtene utenfor arbeidstid.

4.2 Hverdagen «før og etter» korona

Som tidligere nevnt oppfordret vi våre informanter til å sende inn korte vlogger om sine erfaringer fra koronaperioden og tida etterpå. Vloggene ble innspilt og sendt til oss etter at fokussamtalene var gjennomført. De kan dermed sees som en retrospektiv oppsummering av barnehagelærernes viktigste erfaringer og vurderinger. I denne oppfølgingsstudien var vi særlig opptatt av tidsaspektet; altså hvordan personalet hadde opplevd å stå i en situasjon som krevde ekstra innsats over en lengre periode. En periode som fordret vilje og evne til omstilling, fleksibilitet og handlingsdyktighet. Det at personalet også rent smittemessig sto i en utsatt posisjon; hvor hensynet til barnas velferd og egen helse var utfordret og et stadig stressmoment, var et viktig bakteppe for deres erfaringer. I denne krevende hverdags-situasjonen skulle personalet skape så gode hverdager som mulig for barna.

Informantene ble bedt om at de i vloggene spesifikt skulle vektlegge hva de erfarte som de største forskjellene i hverdagen for vel to år siden (under pandemien) og nå (i april/mai 2022) med utgangspunkt i dagsrytmen: Hva var det først og fremst som skilte hverdagslivet under koronarestriksjoner og under normale omstendigheter når det gjaldt rutiner og dagsprogram. Noen av svarene er tatt med tidligere i dette kapitlet, nettopp fordi informanten i vloggene berørte tema som tidligere var berørt i fokussamtalene, men som de nå fikk muligheter til å tydeliggjøre, understreke og reflektere over.

I denne delen (4.2) presenterer vi de hovedmomenter som kom til uttrykk i vloggene og som beskriver forskjellene over tid og dessuten noen tanker om hvordan erfaringene fra pandemien kan være viktige å ta med i det videre arbeidet i barnehagen.

De daglige møtene mellom personalet, barna og foreldrene

Våre informanter understreket at møtet mellom foreldre og personale når barna kommer i barnehagen om morgenen er et viktig daglig kontakt- og møtepunkt. I disse møtene kan det etableres tillit og dialog mellom hjem og barnehage. Det at barna nå kan bli levert inne på avdelingen og at foreldrene kan møte personalet daglig blir i ettertid av pandemien fremhevet som særlig positivt. Det daglige møtet med foreldre og foresatte er uvurderlig når det gjelder informasjon og samhandling til barns beste. Det framkommer i vloggene at i forhold til koronatiden går samarbeidet med foreldrene nå mye bedre. Det å møtes fysisk og ikke på telefon, utgjør en stor forskjell i nyansene en kan formidle om hva barna har opplevd gjennom dagen. Under pandemien, når barna var inndelt i kohorter, var personalet knyttet til en

kohort. Det betydde at pedagogisk leder ikke var sammen med alle barna, men måtte videreformidle til foreldre det kolleger fortalte om barnas dag ettersom pedagogisk leder ofte har hovedansvaret for foreldrekontakten. Nå er ikke dette lenger en problemstilling, i og med at hele personalet er sammen med barna i løpet av dagen.

Måltider

Måltidene i pandemien var også svært forskjellige fra hva de er til vanlig. I noen barnehager har de ikke hatt et fast tidspunkt for frokostmåltidet. Barna kan få velge om de skal spise når de blir levert om morgenen, eller om de vil leke. Det har fungert svært godt da ikke alle barn er programmert til å være sulten på samme tid. Det viktigste har vært at alle har fått spist innen et visst tidspunkt. Dette har de ikke kunnet praktisere under korona, på grunn av inndeling i kohorter. Denne måten å organisere måltidet på har en nå gått tilbake til.

Under koronaen måtte mange av måltidene spises ute. Dette har gitt både gode og dårlige erfaringer. Det er først og fremst været og ikke minst temperaturen som har gjort det vanskelig. Men det å spise ute har gitt mange positive opplevelser og er nå blitt noe en fremdeles av og til gjør. Ikke minst fruktmåltidet kan bli gjennomført utendørs, noe som oppleves positivt. I enkelte barnehager var det stor fysisk avstand mellom barnehagen, der maten ble oppbevart, og kohortens tilholdssted. Dermed gikk det bort mye tid til tilrettelegging og organisering av måltidene. Samtidig hadde andre barnehager forenklet rutineene rundt måltidet ved at barna hadde med seg matpakker til måltidene. Det innebar at mindre tid ble brukt til forberedelser av måltider noe mange av barnehagelærerne opplevde som positivt.

Samlinger

Når det gjelder samlinger, så har en under korona også forholdt seg til kohorter. Kohortene har vært inndelt etter alder, og det har gjort at de har fått et mye tettere og mer «alderstilpasset» innhold. Alle har kunnet bidra i samlingene uten at det har blitt for mye venting. Denne inndelingen har en etter koronaen funnet viktig å praktisere når personalsituasjonen har gjort det mulig.

Uteliv og egnede plasser for lek

Uteområdet har vært det store problemet under korona. I og med at det har blitt oppdelt etter kohorter, så har ikke alle kohortene hatt god tilgang til lekemateriell eller varierte lekeområder, selv om en har prøvd å la kohortene rotere mellom de ulike områdene. Ikke alle deler av en lekeplass tilfredsstiller kravene til et variert lekemiljø. I noen barnehager tok de til og med ned huskene. Disse er og var veldig populære, men det var viktig å ta av for trykket og ønsket om å være i det kohortområdet. Personalet ser nå hvor viktig det er å ha en variert utelekeplass, og at hele plassen kan brukes av alle. Ikke minst i forhold til at barna gjerne krysser aldersgrenser og de store barna leker med de små. Under korona opplevde noen av personalet at de store barna hang over gjerdet og fulgte med på hva de minste barna gjorde. Etter åpningen ser de at de leker med de minste, de tar vare på dem og viser dem omsorg. Dette danner utgangspunkt for vennskap, samtidig som samvær mellom de eldste og de yngste barna gir de minste barna noe å strekke seg etter.

Hygienetiltak og tidsbruk

Det som tok mye tid under korona, var vasking og spriting samt desinfisering av materiale, leker og overflater. Dette tok mye av tiden bort fra å være sammen med barna. Nå blir det også vasket, men ikke tre ganger om dagen, og desinfisering har det også blitt mindre av.

Restriksjoner og handlingsrom

Under korona ble rommene inne organisert i kohorter, og det var ikke mulig å besøke andre avdelinger. Barna kan nå gå fritt mellom de ulike rommene. Selv om det nå er fritt til å besøke andre avdelinger var det til å begynne med nesten ingen som turte å gå over terskelen. De ble stående å kikke inn. Det har tatt tid å tilvenne barna hverdagen uten korona.

For personalet har samarbeidet mellom de ulike avdelingene blitt lettere. Barnehagen kan nå bruke den enkeltes kompetanse der den trengs, uavhengig av avdeling. Det at barna kjenner de voksne og barna på de ulike avdelingene, gjør både barn og personalet trygge. At det blir åpnet opp mellom avdelingene gir barna større frihet i leken, de kan velge hvem de vil leke med, hvilke leker de vil leke med og ikke minst hvor de vil leke. De voksne føler likevel at dette tar tid, at barna ikke er så trygge som før korona, i og med at de er blitt vant til å måtte forholde seg til sin enhet og de grensene som gjelder der.

Gruppestørrelser

Koronatiden har, på grunn av isoleringen av grupper, først og fremst hindret valgfriheten til barna og gjort dagen mindre fleksibel for personalet. Den har likevel lært personalet at en kan benytte seg av muligheten til å dele i mindre grupper. Det å være i mindre grupper av og til, er med på å skape samhold og nærhet. Personalet opplever at kvaliteten i arbeidet med barna blir bedre. En ser også at personalet er mye sterkere fokusert på aktiviteten med barna og at de i større grad leker sammen med barna når en er i små grupper. Jo større gruppene er, jo mer tid må en bruke til å holde oversikten og passe på. I slike situasjoner er det også lett for at personalet ikke tar det samme ansvaret for aktiviteter sammen med barna, og det er lett at de grupperer seg som en voksegruppe. Koronatiden har vist hvor viktig det er at personalet er sammen med barna om aktiviteter og fokuserer på det som skjer i gruppen.

Personalsamarbeid

Koronatiden har også gjort at personalet ikke har kunnet jobbe så godt sammen som før. Samarbeidet har blitt vanskeliggjort gjennom måten en har måttet håndtere smittesituasjonen. Nå i etterkant arbeider en hardt for å finne tilbake til de gode rutineene for samarbeid. Personalet føler det tar tid å komme tilbake til «den gode gamle» hverdagen. Samtidig har det vært viktig å ta med seg de erfaringene de har hatt gjennom de to siste årene. I noen barnehager har de for eksempel innført ekstra fagtid til barne- og ungdomsarbeiderne i koronatiden. De har kunnet bruke tiden til å lese seg opp, eller forberede seg for oppgaver i barnehagen. Dette har blitt opplevd som positivt, og som nok blir videreført nå etter pandemien.

Oppsummering

Tendensene som kommer frem i vloggene synes, sammenlignet med fokus-samtalene, å ha en litt annen valør. Mens de pedagogiske lederne i fokussamtalene i høy grad la vekt på de mange positive endringene som koronarestriksjonene medførte, som for eksempel mindre grupper og faste ansatte med ansvar for noen barn, synes de i vloggene å understreke fordelene med å være tilbake til normal drift. Det er ikke lett å forklare diskrepansene i materialet. En mulig forklaring kan være at vloggene ble innspilt etter fokussamtalene, og at de fungerer som ettertanker etter fokussamtalene. De siste vloggene kom i juli 2022. En annen forklaring kan være spørsmålsstillingen til vloggene som var at de skulle ta utgangspunkt i hverdagen når koronaen var på et høydepunkt og sammenligne hverdagslivet med normaltstanden

nå. Imidlertid tenker vi at den rimeligste forklaringen er at selv om det er mye å lære av hvordan barnehagene ble drevet under koronarestriksjonene, og som er erfaringer som de pedagogiske lederne vil ta med seg videre, er det likevel ikke en fordel med for mange og for sterke føringer og restriksjoner. Slike restriksjoner fratrar det pedagogiske personalet mulighetene til å utøve sin virksomhet på grunnlag av skjønnsmessige vurderinger tilpasset barnehagens pedagogiske profil, barna og barnegruppene. Feltet vil alltid styres, men styringene må gi rom for helhetlige pedagogiske vurderinger, noe som også understrekes i barnehagens rammeplan (Utdanningsdirektoratet, 2017a). Selv om mange av koronatiltakene ga de pedagogiske lederne viktig kunnskaper og erfaringer, ser det ut til at normale hverdager er det de pedagogiske lederne foretrekker. Under normale omstendigheter kan de pedagogiske lederne gjøre valg ut fra helhetlige pedagogiske overveielser. For eksempel kan de, ut fra sitt kjennskap til barna og barnegruppen, sin kunnskap og sitt faglige skjønn, i større grad *velge* hvordan den pedagogiske virksomheten skal drives.

Vloggene, sammen med fokussamtalene tyder på at erfaringene fra pandemien er mange, og det er ikke tvil om at hverdagen nå og hverdagen under pandemien har vært svært forskjellig. En har måttet endre rutiner og fordele ansvar. En av erfaringene som blir fremhevet, og som opplevdes som positiv, er tiden med redusert åpningstid, der personalet var sammen med barna i sin kohort hele dagen. Det ga nærhet til og fokus på barna og aktivitetene med dem. Mange av de rutinene som ble opprettet under pandemien er barnehagelærerne i vårt utvalg glade for at er historie, men en del erfaringer er viktige å ta med videre.

4.3 Barn med spesielle behov

Under pandemien har det vært en særlig bekymring for barn i barnehager som har behov for særskilt hjelp og støtte, enten det har vært behov som var identifisert før pandemiutbruddet eller behov som oppsto underveis i, eller som følge av, pandemien. Vi ba pedagogene vurdere hvordan barn med spesielle behov ble ivaretatt under pandemien.

Det ser ut til at de pedagogiske lederne på vårt spørsmål om barn med behov for særskilt hjelp og støtte, hovedsakelig forbandt disse barna med barn som allerede var i kontakt med PP-tjenesten og eventuelle andre hjelpetjenester. Det var i alle fall ingen som tok opp nyetablering av kontakt med hjelpetjenester.

I vårt materiale svarte to av de pedagogiske lederne på spørsmålet om barn med spesielle behov at de ikke hadde hatt barn med spesielle behov under pandemien i sine grupper. En av dem var ansatt i en småbarnsgruppe, men den andre var pedagogisk leder i en gruppe med barn over tre år. Den ene av dem sa at: «Hadde det vært noen barn med spesielle behov, hadde vi nok fått det til.»

Generelt god ivaretagelse av barn med spesielle behov

Generelt ga de pedagogiske lederne uttrykk for at barn med spesielle behov hadde blitt godt ivaretatt i barnehagene under pandemien: «Vi hadde ikke noen barn med store behov, men de vi hadde, ble godt ivaretatt.» Det ble også trukket frem at noen sårbare barn så ut til å ha utbytte av at barnegruppene var delt inn i små kohorter: «Men i mindre grupper, er det lettere å lage et opplegg rundt barn som trenger det. Det er klart at noen barn profitterer på mindre grupper.» Slik vi forstår dette svaret, gjaldt det både barn som de pedagogiske lederne regnet som generelt mer sårbare

enn andre barn og barn med identifiserte problemer der det allerede var opprettet et samarbeid mellom barnehagene og aktuelle hjelpetjenester.

Det var ingen av de pedagogiske lederne som eksplisitt snakket om behov for spesialpedagogisk hjelp som oppsto under pandemien, enten fordi barn som allerede var i barnehagene under pandemien viste seg å ha behov for ekstra hjelp og støtte, eller fordi barn som startet i løpet av pandemien, hadde spesielle behov. Om disse barna fikk den støtten de trengte, sier ikke materialet noe om.

Imidlertid kunne de spesialpedagogiske tiltakene ikke alltid gjennomføres som vanlig i perioder av pandemien. Som vi skal komme tilbake til krevde pandemirestriksjonene at ble gjort noen tilpassinger. De medførte at støtten og hjelpen til sårbare barn ble redusert. Det kan ha medført at disse barna ikke i tilstrekkelig grad, fikk støtten de hadde behov for.

Samarbeidet mellom barnehagene og hjelpetjenester

De fleste pedagogiske lederne som før pandemien hadde opprettet et samarbeid med PP-tjenesten, ga uttrykk for at de opplevde at samarbeidet hovedsakelig fungerte godt: «Dette var et samarbeid som var etablert fra før. Det var selvgående.» Det innebar at barna i stor grad fikk støtte fra spesialpedagoger også under pandemien.

Imidlertid krevde pandemien at det ble gjort noen tilpassinger i samarbeidsformer avhengig av smittesituasjonen. En pedagogisk leder fortalte at de gjennomførte digitale møter med PP-tjenesten for å unngå fysiske møter med fare for overføring av smitte, men at disse møtene var relativt sjeldne.

Noen tilpassinger – på bekostning av kvalitet?

Likevel ga de pedagogiske lederne i utvalget uttrykk for at tilpasninger til smittevern under pandemien i mindre eller større grad hadde vært utførende og til dels kunne gå på bekostningen av kvaliteten i tilbudet til barna. For det første handlet det om at spesialpedagogene måtte holde en viss avstand til barna: «Vi hadde jo PP-tjenesten inne under pandemien, blant annet logoped. De løste restriksjoner knyttet til smittevern med å holde avstand til barna, men fortsatte oppfølgingen.» For det andre omfattet smittevernstiltakene at barnehagepersonalet måtte vaske ekstra før spesialpedagogene kom og når de forlot barnehagene.

De mest omfattende endringene var knyttet til begrensninger i antallet kontakter og sykdom. Når det gjaldt begrensninger i antallet kontakter, uttrykte de pedagogiske lederne at det medførte at spesialpedagogenes kapasitet ble begrenset. De fleste spesialpedagogene hadde ansvar for flere barn i ulike barnehager og i ulike kohorter i samme barnehager. I perioder kunne de ikke møte barn i flere grupper og barnehager samme uke: «Vi hadde det jo slik at støttepedagogene ikke kunne være på forskjellige grupper eller barnehager i løpet av uka.» For å opprettholde et visst spesialpedagogisk tilbud til barna, ble løsningen at støttepedagogene den ene uken møtte barna i en gruppe eller barnehage, og en annen uke møtte de barn i andre grupper eller barnehager. Det medførte nødvendigvis en redusert spesialpedagogisk støtte til barna.

I tillegg var økt sykefravær, dels blant spesialpedagogene og dels blant ansatte som var tilsatt som støtte til enkeltbarn, et hinder for gjennomføring av spesialpedagogiske tiltak rettet mot barna. Økt sykefravær var spesielt merkbart i perioder da ansatte også måtte holde seg hjemme om de hadde symptomer på sykdom. Særlig problematisk var det i forhold til barn som trengte kontinuerlig oppfølging:

«Det hendte jo at den voksne som skulle følge opp et barn hadde symptomer på sykdom og måtte være hjemme. Da måtte barnet også være hjemme, fordi det ikke kunne være i barnehagen uten den voksne. Sånn sett hadde det ringvirkninger for familien.»

I en annen barnehage fant de en annen løsning når de som var ansatt for å følge opp enkeltbarn som trengte oppfølging gjennom hele barnehagedagen, ble syke:

«For vår del har det fungert veldig greit, men det har vært noen utfordringer fordi vi har ett barn som trenger støttepedagoger hvert sekund i løpet av tiden vi er i barnehagen. Hvis en av dem ble syke så var det ikke bare å sette inn en annen. Men vi gjorde det slik at den pedagogiske lederen på den gruppen tok hovedansvaret. Hvis vi måtte sette inn en vikar så gikk vikaren inn på resten av gruppen. Man måtte på en måte tenke utenfor boksen innimellom.»

Denne løsningen bidro til at barnehagetilbudet for barnet som trengte ekstra støtte, i stor grad ble opprettholdt. Det var viktig ettersom ikke bare barnehagene, men også familier med barn med særskilte behov, kan ha hatt ekstra utfordringer under pandemien. Men som en av de pedagogiske lederne ga uttrykk for, så medførte smittevern hensyn og økt sykdomsfravær til at det spesialpedagogiske tilbudet ble noe redusert. Det innebar at tilbudet til barn med spesielle behov heller var et allmennpedagogisk tilbud enn et spesialpedagogisk tilbud under pandemien.

Oppsummering

Ifølge våre informanter ser det ut til at barn med behov for særskilt hjelp og støtte har blitt godt ivaretatt i barnehagene gjennom pandemien. Samtidig har pandemien medført en del ekstra arbeid og tilpasninger for at tilbudet til barna skulle kunne opprettholdes. I noen grad ser det ut til at barnehagene, i samarbeid med spesialtjenester, har lyktes. Det gjelder både i barnehager der spesialpedagoger utenfor barnehagene har vært involvert, eller barnehager der det har vært ekstra ansatte som har vært tilsatt for å følge opp bestemte barn. Likevel ser det ut til at tilbudet til barn med spesielle behov har vært noe redusert i perioden blant annet på grunn av smittevern hensyn og økt sykefravær. I vårt materiale kommer det ikke frem om, og eventuelt hvordan, de pedagogiske lederne har arbeidet med behov for spesialpedagogisk hjelp som har oppstått under pandemien.

4.4 Pedagogenes vurdering av barnas situasjon under pandemien

I dette kapittelet skal vi formidle pedagogenes synspunkter og vurderinger av hvordan barna har hatt det under pandemien. I forrige rapport (Os m.fl., 2021) var barnas stemmer representert direkte ved at medforskerne ga forskerne opptak av videofilmede «walking-along» samtaler og stasjonære samtaler med et utvalg barn. Dermed var barnas egne stemmer og perspektiver representert, og vi anså at dette ga oss tankevekkende eksempler fra barnas ståsted. Barns vurderinger er viktige bidrag til økt kunnskap om hvordan koronasituasjonen har blitt håndtert og erfart. I første rapport var barnas erfaringer også formidlet indirekte gjennom foreldres og pedagogers vurdering av barnas erfaringer og opplevelser. I denne oppfølgingsrapporten er det personalets vurderinger av hvordan barna har hatt det, som kommer til uttrykk. I denne rapporten har vi altså ikke et materiale som representerer barnas egne perspektiver. Vi oppfordret imidlertid informantene til å ta et «barneperspektiv»

ved at de ble bedt om spesifikt å reflektere over, og formidle til oss, hvordan de hadde oppfattet at barna hadde hatt det under pandemien (jf. Halldén, 2003). Dette gir et indirekte blikk på barnas situasjon, slik dette fortolkes fra voksnes ståsted, og vil dermed ikke kunne gi et fullgodt bilde på hvordan barna har hatt det i barnehagen i koronaperioden. Men som tidligere nevnt, var det dessverre, ikke mulig å inkludere barn som informanter innenfor rammene av denne siste delstudien.

Presentasjonen er basert på fokussamtaler og vlogger (se metodekapittelet). Verken i samtalene eller i framstillingen av analysen nedenfor er det skilt tydelig mellom de ulike fasene i pandemien. Det som presenteres er pedagogenes retrospektive blikk på en toårs-periode, og i ettertid var det ikke alltid så lett for informantene å skille mellom særtrekk og utfordringer i de ulike fasene. Derfor er det i denne framstillingen pedagogenes generelle inntrykk av barnas situasjon som kommer til uttrykk.

Små grupper – større nærhet – bedre omsorg

Hovedinntrykket fra vårt materiale er at informantene mente at de i stor grad hadde maktet å ivareta barna, selv under til dels krevende arbeidsvilkår. Flere ga uttrykk for at barnas trivsel hadde vært gitt høyeste prioritet i alle faser av pandemien. Pedagogene formidlet at det de anså som mest tankevekkende i ettertid, er betydningen av de små gruppene. Omorganisering av barnegruppene hadde gitt dem viktige erfaringer de ønsket å ta med seg inn i argumentasjonen om kvalitet i vanlig barnehageliv – også etter pandemien.

Pedagogene understreket særlig at de små gruppene hadde gitt dem unike muligheter for nærhet, omsorg og for å se det enkelte barnet, og at dette i hovedsak hadde fungert bra. Nærheten ga dem også muligheter for å tilrettelegge for aktiviteter som var tilpasset det enkelte barns behov og forutsetninger. Dette ble muliggjort ikke minst på grunn av at de var sammen med barnegruppa hele dagen. Situasjonen medførte med andre ord større muligheter for kontinuitet og tilstedeværelse over tid.

Det som ble gitt aller størst prioritet under pandemien, var altså å ivareta at barna hadde det bra tross vanskelige rammevilkår. Som en informant sa: «Omsorgsbiten er det som er gitt prioritet, mens det pedagogiske stagnerer ...» Noen pedagoger uttrykte at de var i en heldig situasjon fordi de kunne være to voksne i samme gruppe, noe som var en trygghet, ikke minst med tanke på sykdomsfravær, noe som i seg selv var et stressmoment under pandemien. I flere av gruppene hadde det vært bare én ansatt per barnegruppe, noe som opplevdes både slitsomt og demotiverende for noen, fordi de ikke hadde noen å diskutere med eller få avlastning av, hvis noen av barna trengte noe ekstra. Materialet vårt viser altså at små grupper både hadde positive og utfordrende aspekter.

At det ble lettere å gi god omsorg i smågrupper, kom særlig til uttrykk overfor småbarna. For denne gruppen ble mindre kohorter sett på som et gode som gjorde hverdagen mindre intensiv og mindre masete. Dette medførte at de yngste ble mindre slitne enn i vanlige barnehagehverdager. En informant uttrykte klart at mange av de yngste hadde profitert på å ha færre mennesker å forholde seg til. Dette hadde muliggjort utvikling av nære vennskap og styrket trivselen for denne gruppen. Flere informanter sa at barna ble tryggere og at koronatida dermed på en paradoksal måte var en fin periode for mange barn.

Men omsorg og nærhet under stramme smittevernregimer medførte også, som nevnt, store utfordringer. Det var et dilemma for mange å finne ut hvordan de skulle forholde seg til fysisk nærhet, og både personalet og barna var periodevis usikre på om, og eventuelt hvordan, de kunne opprettholde den fysiske kontakten. Væremåter som tradisjonelt ansees som viktige for samhandling i barnehagen; som å sitte på

fanget, ha nærhet til barna i daglig stell, og å kunne klemme og trøste barna, ble utfordret. Som en informant sa: «Vi er blitt dårligere på klemming». Likevel uttrykte informantene at det hadde vært umulig – og heller ikke ønskelig – å ha fysisk distanse til barna. Barna hadde fått klem og fysisk nærhet selv i perioder med strenge smittevernregimer, rett og slett fordi de ikke kunne – eller ville – avvise små barn. Noen informanter sa likevel at barna hadde fått færre klemmer, og selv nå i ettertid opplever personalet barn som spør om de kan få en klem.

En informant fortalte også at den fysiske avstanden mellom kohortene hadde ført til at barna fortsatt bare klemmer hverandre innen sin egen gruppe. Men de store barna har nå gradvis begynt å søke nærhet til hverandre «på tvers» av kohortene.

Pandemien skapte med andre ord endringer i samvæersmønstre, som det tar tid å gi slipp på.

De små faste gruppene som i hovedsak ble sett på som positivt, reduserte altså barns muligheter for kontakt på tvers av gruppene, noe som gjorde at barna fikk et mer begrenset sosialt nettverk i barnehagen, færre valgmuligheter og mindre muligheter til å utvikle naturlige vennskap. Dette mente barnehagelærerne hadde vært utfordrende for mange barn. En informant uttrykte at regler som tilsa at barna ikke kunne være sammen på tvers av aldersgruppene hadde skapt frustrasjon og savn for mange barn under pandemien. Hun uttrykte at barnas behov for samvær på tvers av alder og gruppeinndelinger, ble veldig tydelig når dagene igjen ble mer «normale»

«Man kommer jo tettere på barna og får bedre oppfølging i mindre grupper, men samtidig mister du fleksibiliteten med at barna har flere å spille på. Vi har jo en aldersblandet gruppe og vi ser at de store blomstrer når de får være sammen med de små og hjelpe til. Å være tilbake til at de får lov til det og at de minste får være med de store. Vi ser at de vokser på det. Det er fordelene med å være tilbake til normalen.»

Hovedinntrykket fra vårt materiale er tross alt at omsorgen for barna ble godt ivarettatt og høyt prioritert under pandemien, og at betydningen av omsorg i stor grad ble tematisert og vektlagt. Noen av våre informanter uttrykte at de i ettertid hadde reflektert over at de under pandemien eksplisitt hadde verdsatt og satt ord på betydningen av omsorg i barnehagehverdagen. De uttrykte at når rammene ble utfordrende, ble nærhet og kvalitet i daglig samvær tydeliggjort. En informant formidlet at dette var en tankevekkende erfaring fra koronatida: «Da vi gikk tilbake til personalmøter var det nettopp *det* vi snakka om – omsorgsbiten. Hva det var som var så godt med det under pandemien og hvordan vi kan ta med oss den erfaringen videre».

Barns medvirkning – lojale og lydige, men «sett»

I vår tidligere rapport (Os et al., 2021) viste vi at strenge smittevernregimer i koronatiden, i stor grad fordret at barna måtte tilpasse seg voksendefinerte regler og rutiner. Vi reflekterte over den evne og vilje til solidaritet og sivilisering som barna uttrykte under pandemiens første fase. I oppfølgingssamtalene var vi derfor opptatt av hvordan personalet vurderte barnas muligheter for deltakelse og medvirkning etter en lang periode med restriksjoner.

Ifølge Rammeplan for barnehager (Utdanningsdirektoratet, 2017a) er medvirkning en rettighet barn har i barnehagen. Til tross for strenge krav om innordning og lojalitet, mente flere av informantene at det var større muligheter for barns medvirkning i «koronabarnhagen» enn til vanlig. Dette skyldtes ikke minst kontinuitet i nærheten

mellom barna og personalet. Organisering i mindre, faste kohorter og færre å forholde seg til, styrket muligheten for direkte forhandlinger mellom ansatte og barn. Informantene uttrykte at de små kohortene ikke minst ga de stille, forsiktige barna større plass og rom for deltakelse, og for å bli sett og hørt. En informant sa det slik:

«Jeg tenker på de barna som ikke har så lett for å hevde seg i store grupper. De fikk større plass i de små kohortene og ble en tydeligere stemme. Når vi har gått tilbake til vanlig hverdag, sklir vi litt ut og da tenker vi; det var faktisk *én* veldig god ting ved koronatida ...»

Koronaperioden framstilles som en tid som også ga annerledes handlingsrom for flere barn. En informant sa at også de barna som er «travle» og bruker mye energi kunne ha godt av å få muligheten til å roe ned, og at perioden dermed kanskje hadde gitt noen barn nye og positive erfaringer:

«Vi snakket om at de stille barna trenger den lille gruppen, men jeg hadde noen barn som hørtes veldig godt og holdt full fart hele dagen og som jeg fikk se en helt annen side av når de kom i den lille gruppen. Plutselig fikk de en helt annen ro de også. Det er kanskje noe alle kan ha godt av.»

Årsaken til styrket mulighet for medvirkning handlet, som nevnt, i stor grad om at personalet var sammen med «sine barn» hele dagen. En informant sa det slik:

«Jeg opplever at det var mer medvirkning. Vi var delt i fire kohorter. Syv barn på et jorde ved barnehagen og syv barn i barnehagen. I ti uker i strekk så var jeg ute 8.00-15.30, og det er kanskje noe av den beste tiden jeg har hatt?»

At møter i stor grad var avlyst og en del andre daglige oppgaver ikke kunne gjennomføres, skapte større grad av kontinuitet i hverdagen. Det var få forstyrrelser og forholdet til barna var i fokus: «Og så var det de tusen andre små tingene jeg må til vanlig, som jeg ikke måtte nå.»

Felles skjebne – felles forståelse og lojalitet

En informant forklarte at årsaken til at koronaperioden tilsynelatende ga barna større rom for medvirkning, i stor grad handlet om kommunikasjon og åpen dialog mellom personalet og barna. Det at «alle» på en måte var deltakere i en unntakstilstand under samme smittevernregime, skapte en form for symmetri og likeverd i relasjonen. Det at både voksne og barn langt på vei var i samme upredikerbare situasjon og var deltakere på en arena hvor de ikke kunne gjøre så mye med rammene, ga en egen mulighet for samtale og utvikling av felles forståelse. Situasjonen var annerledes og ny for alle parter og fordret selvdisiplin, lojalitet og solidaritet – fra alle involverte. Informanten sa det slik:

«Vi hadde en veldig ærlig dialog på det. Det var mange føringer vi ikke kunne gjøre noe med og ved å ha en sånn kommunikasjon rundt det hele tiden, fikk barna en forståelse for det. De skjønnte at nå kan vi ikke hente de og de lekene, for de får vi ikke lov til å bruke.»

I vår første rapport (Os et al., 2021), drøftet vi nettopp dette inntrykket av at barna syntes å være veldig lojale mot restriksjonene i barnehagen under første fase av korona, og at de i liten grad problematiserte reglene som gjaldt under «rødt» og «gult» smittevernregime. I oppfølgingsintervjuene bekreftet flere informanter at barna viste lite motstand mot regelverket under pandemien: «Ja, de ble på en måte plutselig veldig store i forhold til smittevern og de reglene. Det var veldig lite motstand».

I en av fokusgruppene ble det til og med uttrykt at barna syntes å tilpasse seg bedre til situasjonen enn de voksne gjorde. De skjønnte raskt hva som var forventet av dem og fulgte i stor grad reglene, selv om noen småbarn, fra tid til annen «smatt over» på andre områder i barnehagen enn de var tildelt. Informantene uttrykte likevel at for de yngste barna hadde vært vanskelig å fatte at deres handlingsrom skulle begrenses. Småbarna hadde vanskeligere for å skjønne det stramme regimet. Som en sa: «Vi måtte forklare situasjonen for småbarna. Men de forsto ikke, så noen var frustrerte.»

Selv om flere pedagoger pekte på større grad av medvirkning under pandemien, er altså ikke bildet entydig.

Barnas savn

Flere barn hadde, ifølge våre informanter, opplevd savn av venner under pandemien. De stramme rammene begrenset i stor grad barnas handlingsrom, sosiale valgfrihet og muligheter for innflytelse på egen hverdag, og ikke alle hadde like stor toleranseterskel for dette. En informant uttrykte hvordan regler på systemnivå definerte barnas hverdagsliv i stor grad:

«De har ikke fått lov til å være sammen med de de har lyst til å være sammen med. De har ikke hatt lov til å være på de rommene de ville, ikke hatt tilgang til materialene de har lyst til. Hverdagen har vært så statisk. Det har ikke vært rom for å gjøre noe annet en dag. Alle har vært i ett system.»

De små gruppene var med andre ord «sårbare», med de mulige konsekvenser det kan ha hatt, ikke minst i forhold til barnas psykososiale situasjon og trivsel. Som vi viste i vår første rapport (Os et al., 2021) var det særlig de sosiale omkostningene som var størst for barna under stramme smittevernregimer. Flere barn savna venner og lekekamerater som de ble skilt fra, og lengtet etter de voksne de helst ville være sammen med. Noen av våre informanter understreket at de forsøkte å møte denne utfordringen: «Vi forsøkte å rokkere om på ansatte og barn når vi merket av noen av barna savnet noen av de ansatte.

Vi kan med andre ord si at situasjonen under pandemien var sammensatt og til dels motsetningsfylt, og med varierte erfaringer. En refleksjon omkring situasjonen «før og nå» kom tydelig fram i en vlogg fra en pedagogisk leder, som understreket at tross alt er situasjonen lettere nå etter pandemien:

Alt er så mye enklere nå. Man bare gjør ting. Før så hadde vi utelek på det området som var avgrenset. Og når barn er under 3 år, så stikker de gjerne under båndgjerdet. De trenger et fysisk stengsel, noe vi ikke hadde da. Det var enkelte barn som stakk av hele tiden og som ville leke på en annen plass på uteområdet enn det vi skulle være på. Og sånn som i dag så kan barna bruke hele uteområdet som har et stort areal og da får jo alle barna gjøre det de aller mest har lyst til. De var jo tvunget til å holde på med visse aktiviteter i og med at det ikke var samme utvalget som i dag. Vi prøvde å være veldig kreative og finne på ting og å lage ting og det var jo positivt. Kanskje kreativiteten vår blomstret litt blant personalet. Nå er det mer at barna bruker de faste installasjonene på lekeplassen. De er kanskje litt mindre kreative enn de var før. Da måtte vi bare hive oss rundt slik at det ble spennende for barna.

I flere barnehager hadde personalet tenkt grundig gjennom gruppesammensetningen og de justerte grupper ved behov, dersom gruppene ikke fungerte optimalt. Det kunne handle om å justere grupper ut fra barns alder, og å ivareta vennskapsrelasjoner. I noen tilfeller rullerte de ansatte mellom gruppene for å ivareta gode

samhandlingsprosesser med barna og for å avhjelpe situasjonen i tilfeller med mye sykdom. For å skape så gode og fleksible hverdagsliv som mulig for barna, hadde personalet jobbet intensivt med å skape variasjon og legge til rette for stimulerende opplevelser, tross stramt definerte rammer. Noen prøvde å sirkulere på områder som var tilgjengelige, andre gikk mye på tur.

Turdag – (nesten) hver dag

Et stadig tilbakevendende tema i våre fokussamtaler er uteliv og tur. Uteområdene har vært av svært varierende kvalitet og det har vært en utfordring som fordret at de tenkte annerledes og fant nye måter å organisere dagene på. Noen ganger dro to kohorter sammen på tur, men barna kunne likevel ikke leke sammen, noe som til dels var uforståelig for barna. Personalet vurderte i stor grad turer i nærmiljøet som et frirom fra et stengt regime på barnehagens arena.

«Vi var masse på tur; tre dager i uka. Vi måtte bruke nærmiljøet, for å være på det knøttlille området på barnehagen skjønte vi ikke ville fungere. På turene følte vi oss veldig fri.»

I forrige rapport (Os et al., 2021) kom det frem at ikke alle barna hadde vært like glade for så mye uteliv som koronatiden fordret. Personalet i denne nye studien formidlet at de hadde vært nødt til å finne løsninger på denne utfordringen, blant annet ved å ha med materiell som kunne gi barna varierte lekemuligheter, også på tur. Informanten uttrykte at de etter hvert hadde blitt stadig mer opptatt av å gi bedre dager for de barna som ikke likte å være så mye ute:

«Vi måtte kaste oss rundt å finne på noe de barna som ikke liker å være ute kunne holde på med. Vi hadde med ting slik at en kunne gjøre litt av hvert ute. De fleste synes det var ok å være på tur, men de dagene det var litt grått vær, var det noen som savnet å være inne.»

Informanten sa at de søkte om midler til å kjøpe inn nye leker slik at de kunne skape inspirerende lekemiljøer selv om de var tvunget til å være på samme sted. Hovedpoenget for personalet var å skape kvalitativt bedre og mer inspirerende hverdager for barna.

Overgang til «normalen» - ikke bare lett

Overgangen fra at «alt» var strengt regulert, at «alt» plutselig var lov da man lempet på koronareglene, var en vanskelig periode for mange barn.

Informantene i oppfølgingsintervjuet sa at barna som hadde levd i et stramt regissert «koronaliv» over så lang tid, kunne oppleve «normaliseringsprosessen» som krevende og forvirrende. Plutselig kunne de bevege seg over hele barnehagen sammen med andre voksne som de ikke kjente så godt og barn fra andre barnegrupper. En informant sa at for enkelte barn tok det flere måneder før de ble trygge igjen i det nye «normallivet». Særlig de forsiktige barna hadde det veldig godt og trygt når det var små kohorter, så overgangen til «vanlig» barnehageliv ble derfor overveldende og skummel. Informanten undret seg dermed på om de små gruppene egentlig var så bra, sett i et litt mer langsiktig perspektiv, siden resosialiseringsprosessen til «normalen» ble så krevende: «For de må jo inn i den «virkelige» verden igjen.»

En pedagog sa at hun trodde det nesten var rarere for barna å tilpasse seg normalen enn det hadde vært å få dem til å følge restriksjonene, og det tok tid før de beveget seg over på tidligere «forbudt territorium». Hun uttrykte det slik: «Vi så spesielt i begynnelsen når vi åpnet opp uteområdet at ungene lekte der de var vant til at de

skulle leke.» Fra forventninger om innordning, møtte barna nå altså forventninger om utforsking. En informant fortalte om barn som i mange uker etterpå spurte: «... kan jeg gå dit?» Det var på mange måter de barna som hadde vært særlig veldisiplinerte og lojale mot regler og rammer som hadde det vanskelig, «... mens andre bare sprang». Flere informanter uttrykte at barna ble usikre når de plutselig kunne gjøre som de ville, etter å ha vært så utrolig lojale og disiplinerte så lenge. En informant uttrykte at det hadde tatt tid å få barna til å forstå at det plutselig var lov å besøke andre avdelinger:

«Så det var veldig rart når vi åpnet opp og kunne gjøre hva vi ville. Vi opplevde at en del barn ikke lekte sammen fordi de ikke trodde de kunne leke på tvers av avdelingene og enhetene. Vi brukte en del tid på å lære dem det: «Jo, du kan det. Dere kan leke med de dere vil, dere kan være der dere vil.»

Materialet vårt viser dermed at overgangen til vanlig barnehageliv opplevdes som motsetningsfylt og merkelig for noen barn. De erfarte at overgangen fra selvdisciplin og forsiktighet til en hverdag hvor det var «fritt fram» og «alt» var lov, opplevdes utrygt. Dette gjaldt ikke minst i forhold til smittevernregler som plutselig ikke lenger var gyldige.

Nedskalering av hygiene-restriksjoner – og så ble alle syke...

Ifølge våre informanter var nedskalering av hygiene-restriksjoner krevende for mange barn. Fra krav om innordning til strenge hygienetiltak, var det plutselig ingen restriksjoner å forholde seg til, og dette var ikke så lett å forstå. Fra å være veldig forsiktige, var det nå helt greit å skulle bli syk og å smitte andre. Dette var ulogisk for mange barn og vanskelig å forholde seg til:

«Plutselig forsvant reglene. Barna fikk korona. Foreldrene fikk korona. Alle skulle ha det. Hva skjønnte ungene av det? Noen må jo ha vært redde og skeptiske. Det er en tanke vi har, uten at vi har noe svar på det. Fra veldig mye regime, til at nå kan alt skje ...»

En annen informant syntes det var en pedagogisk utfordring å skulle gi ny informasjon om smittevern som var helt motsatt av det de hittil hadde formidlet, og det var ganske krevende for en del barn å skulle forholde seg til ny informasjon og nye væremåter som representerte kontrast til det de hittil hadde formidlet:

«Vi hadde jo jobbet så hardt med at dette var farlig i to år. Spesielt en jente hos oss (...) mammaen fikk korona og hun isolerte seg helt fra familien og det var kjempetøft for jenta fordi hun trodde det her var farlig.»

Situasjonen opplevdes forvirrende for mange barn. Som en informant sa: «Vi vet jo at det er forskjellige varianter (av korona), men det vet jo ikke barn. Det er ganske mye som går over hodet til barna.»

Det at veldig mange av barna ble syke da det åpnet opp, var i seg selv en utfordring også for gjennomføring av barnehagehverdagen og for kontinuiteten i dagliglivet for barna. Mange fikk lengre sykefravær. Barna ble både koronasyke og fikk andre sykdommer som det hadde vært mindre av pga. alle restriksjoner, forsiktighetsregler og smitteverntiltak.

«Vi hadde noen runder med masse syke barn, det kom i puljer. Før var det kanskje ¼ som ble syke, men nå var det hele barnegruppa. De smittet hverandre mye fortere enn før. Alle barna fikk korona i løpet av en og en halv måned, og hvis noen hadde feber eller et eller annet, så fikk alle den

feberen. Det virket som om immunforsvaret var generelt dårligere på barna. Vi hadde korona på avdelingen og gikk og følte på det ...»

Vårt materiale viser med andre ord at overgang fra smitteregime til normalitet langt fra var friksjonsfritt, men ganske utfordrende – ikke minst for barna som måtte reorientere seg i forhold til samhandlings- og handlingsrutiner.

Tilbake til «normalen» – lange dager ...

Pedagogene formidlet at et annet tankevekkende aspekt ved overgang til «normalen» er at barna igjen fikk mye lengre dager i barnehagen enn under koronaepidemien. En informant uttrykte bekymring og undring over at foreldrene ikke henter barna tidligere. I en vlogg sa hun det slik:

En annen ting vi har lagt merke til nå etter koronaen... Vi merket det litt før, men vi merker det mer nå, er at de fleste barna, og spesielt de yngste, har lengre dager enn de brukte. Vi har 16 barn på avdelingen og kl 08.15 så er 15 stykker til stede. Og da er de gjerne til klokken 16.00. Vi har foreldre med ikke så lang pendlervei, så vi lurer på hva det er som gjør at barna er så lenge i barnehagen. Kanskje de har oppdaget at barnehagen er god å ha etter at de har opplevd nedstengning. Og kanskje tenker de at barna må få være der lengst mulig, eller er det arbeidspresset som gjør at foreldre har lengre dager? Dette lurer vi litt på. Kanskje foreldre har opplevd så mye stress at de trenger hvile. Men vi opplever at barna er slitne. På slutten av dagen, og på slutten av uken spesielt. Vi lurer rett og slett på: Hva er det som gjør det ...?

Informanten uttrykte med andre ord bekymring for barnas livskvalitet etter de de vurderte som for lange dager.

Er korona glemt – eller kanskje «fortrengt»?

I våre samtaler med personalet var vi opptatt av deres vurderinger av hvordan barna hadde hatt det og hva barna selv hadde formidlet om korona etter at hverdagene var blitt mer normale. Våre informanter sa at barna var overraskende lite opptatt av korona, men også at det kunne oppstå glimt hvor barna formidlet minner, tanker og erfaringer fra koronatida:

«Nei, overraskende lite. Det kan komme noen flashbacks når vi står og vasker hender. Det kan være at vi sier at under korona måtte vi vaske 5 ganger så lenge.»

Noen informanter ga også uttrykk for at «alle» i grunnen var grundig lei av korona-situasjonen og derfor har lagt det bak seg: «Da samfunnet åpna, var vi lei og ga blaffen.»

En informant sa de hadde fokusert på minnene fra pandemien gjennom et kunstprosjekt, inspirert av «walking-along»-metoden som de hadde fått erfaringer med i datainnsamling i vår første koronastudie (jf. Os et al., 2021). I dette kunstprosjektet hadde de latt barna ta bilder fra barnehagen som utgangspunkt for å minnes hvordan det var i barnehagen under koronarestriksjonene. Dette hadde trigget barnas minner – både de gode og de utfordrende. Personalet hadde erfart at noen av barna var veldig engasjerte, mens andre ikke var opptatt av korona mer.

«De ungene jeg snakket med hadde kjempemasse ideer og tanker om korona, og husket dette med munnbind, at vi var i gapahuken, klimarommet som ble brukt, at vi spiste ute, måtte ta sprøyte og hadde masse tanker, mens noen opplevde at ungene ikke husket så mye.»

Inntrykket var at barna hadde noen gode minner og noen ting ved barnehagelivet som var annerledes enn normalen; f.eks. å spise frokost ute, bruke munnbind, osv. Men ingen av barna hadde i ettertid formidlet fortellinger om spesifikke negative eller vanskelig opplevelser.

Oppsummering

Betydningen av små grupper, tette relasjoner, tid og rom for nærhet og muligheter for å se den enkelte over tid, framheves altså av våre informanter som den viktigste positive erfaringen å ta med videre fra koronatida. Vårt hovedinntrykk er at personalet strakk seg langt for at barna skulle oppleve livskvalitet og trivsel under koronaen og at de formidlet at de hadde hatt barnas ve og vel som første prioritet, selv om det til tider har vært krevende og utfordrende. For barna var situasjonen motsetningsfull og varierende, og det framkommer ikke et entydig bilde av hvordan barna egentlig har hatt det. For å gi et fullgodt svar på dette, må også barna selv få mulighet til å gi gitt bidrag til kunnskapsfeltet, men det var utenfor rammen av denne oppfølgingsstudien.

4.5 Småbarns barnehagestart i koronatid

De yngste barnas barnehagestart tillegges stor vekt både i litteratur og i styringsdokumenter. I vår forrige rapport kom det frem at småbarna som startet i barnehagene høsten 2020, trengte lengre tilvenningstid enn barn vanligvis gjør (Os et al., 2021). En mulig forklaring var at barna hadde levd lenge under strenge koronatiltak der familiens kontakt med andre familiemedlemmer og venner, var sterkt begrenset. Barna var derfor ikke vant til å møte og opprette relasjoner med personer utenfor kjernefamilien. Det kan ha bidratt til en særlig skepsis overfor ukjente og dermed forlenget tiden før de ble trygge i barnehagene.

Overraskende bra

I oppfølgingsundersøkelsen er resultatene mer blandet. Det ser ikke ut til at barna, selv om de i sitt første leveår, i alle fall periodevis, har hatt begrensede muligheter til å møte mennesker utenfor kjernefamilien, ikke nødvendigvis hadde en vanskeligere barnehagestart. En pedagogisk leder forklarte den enkle tilvenningen med at barna var veldig trygge på foreldrene sine fordi de hadde hatt mye tid hjemme:

«Det har egentlig gått overraskende bra. Barna er på en måte veldig trygge på foreldrene sine. De har jo hatt god tid hjemme. Jeg tenkte at det kom til å bli utfordrende, men ikke i det hele tatt. Det har gått kjempefint. Det har ikke vært noe problem. Alle mine tilvenninger har gått kjempebra.»

Andre pedagogiske ledere opplevde at småbarnas tilvenning varierte i ulike deler av pandemien. Høsten 2020 opplevdes vanskeligere enn høsten 2021:

«Tilvenningen hos oss har egentlig gått veldig fint. Vi hadde større problemer i fjor. Det var i verste nedstengningen. Vi merket i alle fall forskjell. Jeg tror ikke de som begynte i år var like skjerma som de som kom i fjor. De har fått gå på besøk til besteforeldre, tanter og onkler. Året før så

var det om å gjøre å ha minst mulig kontakt. Tilvenningen i år har ikke vært forskjellig fra andre år.»

Tilvenningen: Ikke alltid som forventet

At det ikke nødvendigvis er en sammenheng mellom lite sosial kontakt og skepsis til nye mennesker og nye situasjoner, var det flere av de pedagogiske lederne som hadde opplevd. En av dem erfarte at to barn som i koronatiden hadde hatt ulike muligheter til sosial kontakt, reagerte annerledes enn hun hadde forventet. Det ene barnet hadde kommet som innflyttere til stedet sammen med sine foreldre i barselperioden. De kjente ingen på stedet fra før, og familien hadde nærmest ingen sosial kontakt. Særlig moren hadde følt seg ensom og isolert. Det andre barnet var en del av en familie som var veletablert på stedet og hadde en relativt stor omgangskrets som de jevnlig traff. Da barna begynte i barnehagen, reagerte de helt forskjellig:

«Den gutten som vi vet hadde lite kontakt med andre; han som kom fra innflytterfamilien med den moren som følte seg ensom, han var veldig sosial så han trivdes veldig godt i barnehagen fra første stund. Mens en annen gutt som hadde hatt et større nettverk, brukte lengre tid på tilvenningen til tross for at han hadde vært en del av en kohortgruppe som han hadde møtt jevnlig som spedbarn hele tiden.»

En annen pedagogisk leder uttrykte at hun høsten 2021 var veldig spent på barna hun skulle ta i mot, nettopp fordi nybegynnerne hadde vært mer hjemme med familien enn barn vanligvis er det første leveåret. Men hun ble overrasket fordi barna var mer sosialt innstilt enn det hun vanligvis har erfart: «Jeg har vel aldri hatt en så sosial gruppe som jeg har nå.»

Gjennomføring av tilvenningsprosedyrer

Generelt innenfor barnehagesektoren har man de siste årene lagt større vekt på lengre tilvenningsperioder og besøksdager for at barna skal bli kjent med barnehagene og de ansatte. På den måten håper man å legge grunnlaget for en mer gradvis og smidig overgang mellom barnehage og hjem. Noen klarte i stor grad å gjennomføre tilvenningsoppleggene sine:

«Vi har vært med i et prosjekt i kommunen som innebærer fem dagers tilvenning og seks til åtte besøk før småbarna starter i barnehagen. Det fikk vi gjennomført. Vi fikk gjennomført fire besøk, og vi praktiserer også hjemmebesøk før oppstart. Det gjorde vi i fjor også. Vi møtte barna og foreldrene ute på lekeplassen eller ute på verandaen, så da barna startet i barnehagen hadde de møtt oss ganske mange ganger før. Det var bare tre hjemmebesøk vi ikke fikk til, men det var besøk til de barna som startet sist – mot julen. Da var det ganske mye korona i barnehagen.»

Andre hadde hatt vanskeligere for å gjennomføre tilvenningsprosedyrene de hadde planlagt:

«Den største utfordringen har vært å få gjennomført kommunens tilvenningsprosedyrer. Den går ut på at foreldrene har fått fem besøksdager på våren der de har kunnet komme innom med barna og sett på bygget, blitt kjent med oss og sett hverandre. Det fikk vi ikke til sist vår i det hele tatt. Det vi da gjorde var å si at foreldrene og barna kunne komme innom og hilse på oss når de andre barna var gått ut om ettermiddagen. Så da fikk de en tur innom hver.»

Individuelle forskjeller mellom barn

De pedagogiske lederne som har deltatt i undersøkelsen vår, opplevde altså at tilvenningen av småbarn til barnehagen det siste året, hadde gått overraskende bra. Noen tilskriver det at barna hadde utviklet et trygt forhold til sine foreldre nettopp fordi de hadde vært så mye hjemme og blitt skjermet fra sosial kontakt. Andre var forbauset over hvor sosiale barna var. Det var også noen som har hatt ulike erfaringer i ulike deler av pandemien. I tillegg er noen pedagogiske ledere opptatt av gode tilvenningsprosedyrer som de i større eller mindre grad har fått gjennomført. Det var forskjeller mellom tilvenningsprosedyrene i barnehagene og i hvilken grad de har fått gjennomført dem. Det er kanskje slik at det er vanskelig å generalisere, men erfaringene varierte og en av informantene understreket følgende:

«Noen av barna har brukt tid på tilvenning, men jeg kan ikke si at det er mer enn vanlig. Noen ettåringer bruker jo lengre tid. Men vi kan likevel si at tilvenningstiden er litt lengre enn tidligere fordi barnehagene ikke fikk gjennomført den tidlige tilvenningen (besøksdagene på våren) som vi egentlig ville ha og som vi er i gang med i år.»

Det er individuelle forskjeller mellom barn når det gjelder hvor lang tid de bruker på å bli kjent på et nytt sted og med nye mennesker, men det er klart at koronaperioden også har medført mye sykdom i barnehagene, og kanskje var noen av småbarna ekstra utsatt for sykdom nettopp fordi de hadde hatt begrenset kontakt første leveåret og dermed ikke hadde opparbeidet seg immunitet. En pedagogisk leder trakk frem sykdom blant nykommerne som en av de store forskjellene mellom barnehagestart under pandemien og under normale forhold:

«Men det vi så i høst var at koronabarna som kom i barnehagen ble veldig mye syk. Det var masse sykdom i høst. En unge hadde RS-virus, norovirus, herpesvirus og andre virus. I løpet av to måneder var han mer hjemme enn i barnehagen. En del av de nye ble veldig hardt slått ut.»

For nybegynnerne kan mye smitte ha medført nye tilvenningsperioder mellom sykdomsperiodene. Uansett så illustrerer resultatene fra fokussamtalene at tilvenning er et komplekst og sammensatt fenomen som kan variere som følge av mange forhold.

Oppsummering

Sammenlignet med høsten 2020, opplevde de pedagogiske lederne at tilvenningen av småbarn i barnehagene, hadde gått mye lettere høsten 2021. De pedagogiske lederne hadde ulike forklaringer på det. En forklaring på det kan være at barna som startet høsten 2020, kanskje var mindre vant til å møte andre utenfor familien enn barna som startet ett år senere. En annen forklaring kan være at barna hadde utviklet en trygg tilknytning til foreldrene. På den andre siden, understreket de pedagogiske lederne at de alltid ville være individuelle forskjeller mellom barna noe de også hadde sett høsten 2021.

5 Sammenfattende drøfting og konklusjoner

Avslutningsvis vil vi drøfte noen temaer som fremstår som viktige i lys av de undersøkelsene vi har gjennomført, og som er rapportert i de foregående kapitlene. Våre undersøkelser har ulike informanter og vi tar i bruk ulike metoder, slik at resultatene som fremkommer både nyanserer og kontrasterer hverandre. Samtidig er ikke alle problemstillingene like relevante for alle informantgrupper. Til sammen innebærer de ulike tilnærmingene at vi får et bredt bilde av situasjonen i barnehagesektoren under pandemien.

Styring og samarbeid i koronapandemien

I denne rapporten har vi sett at det gjennomgående er ganske stor tilfredshet med mange av myndighetenes styringsgrep under pandemien. Et klart flertall blant informantene i barnehagesektoren synes informasjonsarbeidet har vært bra og at veilederne til barnehagene har vært gode og relevante. Likevel er inntrykket at oppfatningene våren 2022 er mer nyanserte enn de var høsten 2020. Det kan være flere årsaker til dette. For det første har både kommuner og barnehager i 2022 mer erfaring med ulike sider av koronahåndteringen. I takt med erfaringen, har de også fått mer kompetanse til å vurdere hvordan de ulike styringsvirkemidlene har fungert i balansen mellom hensynet til smittevern og hensynet til andre sider ved barnas hverdagsliv. For det andre opplevde mange i barnehagesektoren vinteren 2021-22 som spesielt utfordrende, ikke minst på grunn av høyt fravær blant personalet og vansker med å få tak i vikarer. Etter to krevende år, som kulminerte denne vinteren, er det grunn til å tro at en viss pandemitrøtthet kan ha preget oppfatningene. Den ganske betydelige strategiendringen, fra sterk vekt på smittebegrensende tiltak, til nærmest full gjenåpning i en situasjon med rekordhøy smitte, kan også ha bidratt til usikkerhet om nytten av ulike virkemidler.

Den sterkeste kritikken mot den statlige styringen dreier seg om korte tidsfrister fra vedtak om endringer og nye krav til implementering i kommunene og barnehagene. Også manglende prioritering av vaksine til barnehageansatte, og forhold knyttet til karantene nevnes som problematisk. Noen ser dette som tegn på manglende anerkjennelse for barnehagenes arbeid generelt og i pandemisituasjonen spesielt.

I likhet med hva vi fant i 2020, ser vi også i 2022 at noen kommuner og noen styrere etterlyser større frihet til å tilpasse tiltak til smittesituasjonen lokalt, mens andre ønsker mer entydige råd og tiltak fra sentrale myndigheter. Generelt, men noe forenklet, dreier dette seg om forskjeller mellom store og små kommuner, dels også mellom store og små barnehager. Store aktører har gjerne egen fagkompetanse og større kapasitet til å vurdere sin situasjon og gjøre egne vedtak tilpasset lokale forhold. Små kommuner vil ofte ha behov for mer veiledning fra statlig hold. Det samme ser vi for en del små barnehager, særlig de som ikke er tilknyttet noen kjede: de har behov for mer støtte fra kommunen eller staten sammenliknet med større barnehager. Også barnehager i veldig små kommuner, der det ikke eksisterer noen barnehagefaglig kompetanse i kommuneadministrasjonen (ut over den kompetansen styrer selv har), ønsker mer veiledning og støtte i krisen. Dette er et velkjent styringsdilemma som staten stadig står overfor: ulik kompetanse og kapasitet lokalt, i et svært heterogent kommunelandskap, innebærer ulike behov for støtte fra nasjonalt hold. Det er derfor utfordrende å utforme virkemidler som treffer alle aktørene godt.

Både kommunene selv og de fleste barnehagestyrerne er godt fornøyd med kommunens håndtering av pandemien. Det er noen suksessfaktorer som går igjen både hos barnehagesjefene og styrerne. God informasjon og gode dialogprosesser ansees som svært viktig. Mange kommuner inkluderte barnehagesektoren i kriseledelsen, noe som ga rask tilgang på oppdatert informasjon om pandemien og håndteringen av den. Ganske mange barnehagesjefer og styrere nevner tett kontakt med kommuneoverlegen som svært positivt i koronaperioden. Det ga trygghet for barnehagene å kunne rådføre seg med helsesektoren om utfordringer de møtte på i barnehagehverdagen.

En annen sentral faktor er godt tverrfaglig samarbeid om barna. Ikke minst samarbeid med barnevern og PPT, men også med helsestasjon, har vært viktig for mange barnehager i ivaretagelsen av de mest sårbare barna under pandemien.

De private barnehagenes situasjon i pandemien

Resultatene fra undersøkelsene både i 2020 og 2021 viser at de private barnehagenes posisjon i forhold til kommunen er viktig å belyse i krisesammenheng. I tråd med forskning fra perioden før pandemien (Børhaug 2021), finner vi at ulike kommuner ser ut til å ha ulike samarbeidsrelasjoner til de private. Mens noen inkluderer private barnehager fullt ut i dialogen om krisehåndtering, velger andre kommuner ikke å inkludere de private. Vi kan heller ikke se bort fra at en del private barnehager velger ikke å delta i den kommunale dialogen. Samtidig er det noen private barnehager, spesielt de som ikke er del av en større kjede, som savnet å bli tatt med i informasjons- og dialogfora i kommunen. Noen følte seg ganske alene om krisehåndteringen i sin barnehage.

Det er også indikasjoner på at de kommunale barnehagene i noen grad er tettere koplet på andre kommunale hjelpetjenester for barn, som barnevern og PPT. Dette er potensielt problematisk, hvis det kan bety at enkelte barn ikke får like god oppfølging på grunn av eierformen i den barnehagen de går i. Samtidig vet vi at det går færre barn med behov for spesialpedagogisk hjelp eller særskilt norskopplæring i private barnehager (Gjerustad et al., 2020; Haugset, 2018; Utdanningsdirektoratet, 2022c; 2022d, pp. 43-44; Wendelborg et al., 2015). På bakgrunn av våre data er det ikke mulig å si sikkert om private barnehagers dårligere integrasjon med kommunale hjelpetjenester har hatt betydning for barna under pandemien, men det kan være nødvendig å drøfte hvilken rolle de private barnehagene skal ha i en slik krisesituasjon – og også hvilken rolle kommunene skal ha overfor de private.

Barnehagene – uavhengig av eierforhold – er i dag viktige aktører i kommunene. For de aller fleste barn er barnehagen en sentral del av utdanningsløpet, og for kommunene inngår barnehagene i det helhetlige tilbudet til barn og familier i kommunen. Ikke minst under en krise som rammer hele samfunnet, er det viktig for kommunene å sikre seg at alle barn blir ivaretatt og at alle ressurser samhandler for en god krisehåndtering.

Pedagogisk innhold under ekstraordinære betingelser

I vår forrige rapport konkluderte vi, på grunnlag av barnehagelærernes erfaringer og samtaler med foreldre, at det pedagogiske innholdet til en viss grad hadde vært skadelidende fra gjenåpningen av barnehagene våren 2020 til senhøsten 2020 (Os et al., 2021). Det ble dels tilskrevet at iverksettingen av smitteverntiltak var krevende, samtidig som det var begrenset tilgang til rom og materiell. Organiseringen i små kohorter krevde at alle ansatte var sammen med barna i barnehagenes åpningstid. Derfor tok ikke barnehagelærerne ut sin ubundne tid, og det ble heller ikke gjennomført møter i arbeidstiden. Samtidig opplevde barnehagelærerne at det var

gode muligheter for nærhet og godt samspill mellom ansatte og barn som følge av organiseringen av barnegrupper i små kohorter. Noen av foreldrene uttrykte at de var imponert over hvordan de barnehageansatte tilpasset seg situasjonen med å vektlegge naturkunnskaper, arbeide med kunstprosjekter utendørs samt bidra til barns sosiale utvikling i arbeidet med relasjoner mellom barna i de små kohortene (Os et al., 2021).

I oppfølgingsundersøkelsen fra våren 2022, ble også spørsmål om pedagogisk innhold tatt opp. Det var ikke mange styrere som gikk inn i dette temaet, mens i fokusgruppene var dette et tema som alle var innom. Både styrernes svar i spørreundersøkelsen og de pedagogiske ledernes uttalelser i fokussamtalene, tyder på litt blandede erfaringer. En tendens i materialet er at informantene gir uttrykk for at barnehagens pedagogiske innhold ble redusert under pandemien. Samtidig er det noen som er svært fornøyd med det pedagogiske innholdet i denne perioden. Slik vi leser uttalelsene, ser det ut til å være uklart hva barnehageansatte definerer som pedagogisk innhold.

Det er derfor nødvendig å klargjøre hva som ligger i betegnelsen pedagogisk innhold. I 'Rammeplan for barnehagen. Oppgaver og innhold' (Utdanningsdirektoratet, 2017a), har kapittel 3 fått betegnelsen «*Barnehagens formål og innhold.*» Første avsnittet i dette kapitlet beskriver barnehagers virksomhet på følgende måte:

«Barnehagens innhold skal være allsidig, variert og tilpasset enkeltbarnet og barnegruppen. I barnehagen skal barna få leke og utfolde skaperglede, undring og utforskertrang. Arbeidet med omsorg, danning, lek, læring, sosial kompetanse og kommunikasjon og språk skal ses i sammenheng og samlet bidra til barns allsidige utvikling» (Utdanningsdirektoratet, 2017a, p. 19).

Slik vi forstår rammeplanteksten, er innholdsbegrepet ganske vidt, og det er uklare grenser mellom det som betegnes som omsorg, relasjoner, samspill, lek og barnas læring gjennom arbeid med fagområdene. Dette er i overensstemmelse med den nordiske barnehagetradisjonens forankring i en helhetlig tilnærming til omsorg, lek og læring. Selv om man for analytiske formål kan skille mellom samspill og sosiale relasjoner, og mer læringsrettet innhold, vil disse i praksis gå over i hverandre. Vi skal i denne sammenheng se nærmere på tre aspekter som kan regnes som innhold. Disse er samspill, lek og pedagogisk planlagte aktiviteter.

I materialet ser det ut til at noen, når de snakker om innholdet i barnehagene under pandemien, er opptatt av at de små kohortene med faste ansatte til stede, har gitt muligheter for at de ansatte kan se det enkelte barn og følge barnas initiativer. Det har medført at de ansatte opplevde at ivaretagelsen, kontakten og samspillet med enkeltbarn i høy grad var bedre under pandemien.

Videre vektlegger noen at barnas muligheter for utfoldelse i lek har vært gode. Først og fremst skyldes det at det har vært mindre planlagt innhold i barnehagene under pandemien, slik at det har blitt frigitt tid som barna har kunnet disponere selv. Dette har medført at en del ansatte har fått nye perspektiver på lekens plass som en del av barnehagens innhold.

At endringer i norske barnehager som følge av smittevern under pandemien, har medført positive endringer i samspillet mellom ansatte og barn og barnas muligheter til lek, er altså en klar tendens i materialet vårt. Dette er i samsvar med en undersøkelse om forholdene i danske barnehager under pandemien (Koch, 2022).

Likevel er det også noen som uttrykker at pandemien har vært en unntakstilstand, og at det er greit å komme tilbake til normale barnehagehverdager. Noen

fremhever at det pedagogiske innholdet ble redusert i koronatiden. De snakker da om mer voksenstyrt og planlagt innhold som gjerne kan knyttes til barnehagens fagområder. En årsak som trekkes frem, er at de ansatte ikke har fått planlagt disse formene for aktivitet. Manglende muligheter til planlegging skyldes dels at de ansatte på grunn av smittevernrestriksjoner ikke har kunne møtes på tvers av kohorter, dels at praktiske oppgaver har tatt mye av tiden deres og noen har også opplevd å måtte skrinlegge gjennomføring av planer på grunn av sykdom eller andre uforutsette ting som har dukket opp. Manglende planlagte aktiviteter har også blitt forklart med at begrenset tilgang til materiell på grunn av smittevernhensyn, kan ha bidratt til at noen aktiviteter ikke lot seg gjennomføre. Samtidig kommer det også frem at lite materiell noen steder ser ut til å ha medført at ansatte har utviklet kreative løsninger for gjennomføring av pedagogisk innhold.

Oppsummeringsvis kan våre resultater fra oppfølgingsundersøkelsen fremstå som motsetningsfylte, men det er rimelig å anta at det pedagogiske innholdet kan ha variert i ulike perioder av pandemien og i ulike barnehager. Samtidig kan det være at noen, når de snakker om innhold i barnehagehverdagen under pandemien, legger hovedvekten på samspill mellom ansatte og barn og barnas lek, mens andre legger vekt på gjennomføring av mer planlagte aktiviteter og prosjekter. Imidlertid opptrer ikke samspill mellom ansatte og barn, og heller ikke pedagogisk innhold, i et vakuum. I samspill mellom voksne og barn etter at barna har passert 9-månedersalderen, vil man ofte rette fokus mot *noe*, som for eksempel konkrete objekter som håndteres eller snakkes om, natur og omgivelser, en spesiell aktivitet eller temaer man er opptatt av. I koronatiden, med færre planlagte pedagogiske aktiviteter eller prosjekter, kan innholdet i samspillet mellom ansatte og barn ha erstattet et mer tradisjonelt faglig innhold. Det er ut ifra undersøkelser av ansattes samspill med barn i barnehager, rimelig å anta at kvaliteten på samspillet mellom ansatte og barn, varierte mellom de ansatte (Bjørnstad, Broekhuizen, Os, & Baustad, 2020; Hernes et al., 2021). I vårt materiale kom det frem at for å sikre høy kvalitet i tilbudet til alle barna, rullerte barnehagelærerne mellom kohortene, slik at alle barna periodevis var sammen barnehagelærere.

Videre kan det se ut til at ansatte i høy grad var opptatt av egne relasjoner med enkeltbarn i tiden barna var inndelt i små kohorter. Ettersom barnehager er en gruppesetting, understrekes det at felles oppmerksomhet i barnehager bør involvere flere barn, både for at alle barna skal bli ivaretatt, men også fordi det kan bidra til utvikling av relasjonene mellom barna (Bjørnstad et al., 2020; Hernes et al., 2021; Os, 2020). Spørsmålet om hvordan samspill og innhold i små grupper fungerer, er viktig å følge opp videre. Det kan være både muligheter og begrensninger, enten gruppene er små eller store. En styrer påpekte at små grupper ga mindre muligheter for sosial læring sammenlignet med større grupper. Dette innebærer at små grupper kan ha sine sårbarheter, som vi var inne på i vår forrige rapport (Os et al., 2021).

Barnas situasjon

I vår første studie om barnehagens håndtering av koronasituasjonen (Os et al., 2021) så vi tydelig at de strukturelle og organisatoriske forandringene som ble gjort i den første fasen av pandemien fikk store konsekvenser for hverdagslivet for barna. De stramme rutinene og mange restriksjonene barnehagene måtte etablere for å oppfylle smittevernsreglene, førte til at barnas dagligliv ble radikalt forandret i denne perioden. Situasjonen fordret at barna tilpasset seg en ny barnehagevirkelighet hvor tydelige rammer for hvor de kunne oppholde seg, hvem de kunne omgås og hva de kunne leke med, ga premisser for deres handlingsrom. Barns evne og vilje til å ta ansvar for kollektivet og vise omsorg for andre, ble en viktig referanseramme. Materialet i den første studien, viste at barna i liten grad viste motstand mot alle disse

restriksjonene. De viste stor forståelse for nødvendigheten av å følge reglene og for lojalt å sette egne behov til side til beste for fellesskapet (Os et al., 2021).

I oppfølgingsstudien var vi derfor opptatt av hvordan personalet vurderte at barna hadde taklet situasjonen over tid. Vi var spesifikt opptatt av hvordan de vurderte barns rett til medvirkning under pandemien, en rettighet som står sterkt i norsk barnehagetradisjon (jf. Utdanningsdirektoratet, 2017a). Og vi lurte på hvordan informantene vurderte at barna hadde reagert da barnehagelivet igjen ble «normalisert» våren 2022.

Vi finner det interessant og tankevekkende at våre informanter formidlet at barna jevnt over synes å ha hatt det bra i barnehagen i koronaperioden og at noen kanskje til og med hadde hatt bedre hverdagsliv. At barna i liten grad hadde problematisert eller vist motstand mot alle restriksjonene, tilskrev de den nærhet til barna som ble utviklet under pandemien. Små og stabile grupper hadde gitt personalet bedre tid og mulighet til å være til stede for barna, se det individuelle barnets behov og etablere gode relasjoner. Mange barn hadde profittert på dette, både de forsiktige som ikke alltid fungerte så godt i vanlig barnehage og de «travle» barna som nå fikk mer ro. Barnehagens tempo og samværsdynamikk ble med andre ord en annen.

Styrket kommunikasjon og god dialog mellom personalet og barna i de små kohortene ble framhevet som særlig viktig. Informantene vektla betydningen av åpenhet og av å forklare den ekstraordinære situasjonen for barna. At barna fikk saklig og åpen informasjon førte til at de store barnehagebarna forsto nødvendigheten av felles innsats. Dette er i tråd med resultater fra annen forskning, som viser at barn raskt tilpasset seg situasjonen og i liten grad problematiserte barnehagens nye regler og rutiner. Pascal og Bertram (2021) gjennomførte en komparativ studie av barnas situasjon i barnehagen under pandemien i England, Skottland og New Zealand. Også de fant at barnehagebarn viste stor forståelse for alvoret under pandemien. De fant at barna hadde et behov for autentisk informasjon, og når de fikk denne, aksepterte de nødvendigheten av smittevern, hygienetiltak og sosial distanse. Koch (2022) viser at også danske barnehagebarn aksepterte situasjonen etter få dager, da de kom tilbake til barnehagene igjen etter nedstenging.

I vår første rapport uttrykte vi bekymring for om barna kunne erfare deltakelse, medvirkning og «levd demokrati» (jf. Lister, 2008) under pandemien. Vår oppfølgingsstudie tyder på at barn og personalets felles fokus og felles innsats under pandemien gjorde at det ble skapt rom for demokratiske fellesskapsprosesser i «mikroformat» innen den enkelte kohort, selv om de paradoksalt nok ikke hadde store valgmuligheter.

Det er dermed interessant og litt paradoksalt at våre informanter mener at barns rett til medvirkning langt på veg var ivaretatt og delvis styrket, tross alle restriksjoner. Det at personalet og barna på mange måter var i samme situasjon og at alle måtte tilpasse seg raske endringer og pålegg som kom «utenfra», gjorde at det ble en slags likeverdighet; i betydningen; «alle» var deltakere i samme unntakstilstand. Både voksne og barn måtte gjennom tilpassing og gjensidig dialog utforske nye samværsmåter og skape rutiner. Som en av informantene sa, ble barna ganske «store» under pandemien. En viktig erfaring som våre informanter tar med seg fra denne perioden, er at pandemien ga dem erfaringer i å møte barna på nye måter. På grunn av smittevern måtte de være mer kreative og utnytte de mulighetsrom de hadde for å skape gode møter med barna og finne på kreative løsninger for samvær og lek. Spiteri (2021) hevder at pandemien på mange måter ble en pådriver for å utforske mer innovative og fleksible aktiviteter i barnehagen.

For småbarna, som ikke på samme måte kunne forstå alvoret i situasjonen eller skjønne restriksjonene, var det større grad av frustrasjon når de ble stoppet eller korrigert når de utfordret de fysiske og relasjonelle premissene. Så i hvilken grad de yngste barna erfarte medvirkning eller handlingsrom i denne perioden, vet vi lite om, ut fra vår studie.

Et særlig interessant aspekt i denne oppfølgingsstudien er personalets vurdering av barnas reaksjoner når hverdagen ble normalisert igjen og barnehagen gikk tilbake til vanlig hverdagsliv. Fra en ordnet og stramt regissert tilværelse, ble nå plutselig «alt lov».

Lojale, solidariske og selvkorrigerende barn kunne plutselig få lov til å gjøre «alle» de tingene som for kort tid siden var regelbrudd. Informantene fortalte at dette skapte forvirring hos barna, og det tok tid før de igjen fant det naturlig å bevege seg fritt rundt i barnehagen, utvide sin sosiale radius og gi andre en klem. Barn fant det ulogisk at det plutselig ikke var så farlig å kunne smitte andre og at en ikke lenger skulle være forsiktig i omgang med andre. En mulig forklaring på at det var vanskelig for barna å akseptere en «normal» hverdag, kan være at barna ikke var forberedt på denne endringen. Selv om restriksjonene var ulike i ulike barnehager forut for opphevingen av forskriftsmessige koronatiltak 12. februar, kan det være at endringen kom for brått på barna. En annen mulig forklaring er at det er mer logisk for barn å beskytte seg mot fare, enn å utsette seg fra noe de, i store deler av livet, har blitt fortalt er farlig. I tillegg kan det være at voksne, både foreldre og barnehageansatte, utviste en viss grad av forsiktighet selv etter at restriksjonene var opphevet, som barna fanget opp. Hva denne plutselig forandring i formidling av hva som er vesentlige verdier og handlemåter kan ha å bety for barns tillit til informasjon de får fra voksne, kan vi bare spekulere på.

Uansett har pandemien vist at alle, også barn, har blitt utfordret i forhold til å fortolke, forholde seg til og akseptere ytre definerte premisser for handling og samhandling – under periodevise ekstreme og stadig foranderlige betingelser.

Situasjonen utfordret barnas vilje og evne til kollektivt ansvar, selvdisiplinering og fleksibilitet. Som vi sa i vår første rapport (Os et al., 2021) handler dette om en balansegang mellom barns rett til deltakelse (participation) og barns ansvar for kollektiv beskyttelse (protection). For barna har det tilsynelatende gått greit å tilpasse seg pandemien fordi det var så massive enhetlige budskap fra alle hold, og langt på vei logiske forklaringer på nødvendigheten av tiltak under pandemien. Det var vanskeligere å reorientere seg til vanlig liv og mer «frirom» når forklaringene plutselig ikke lenger hadde gyldighet. Men barna synes nok engang gradvis å akseptere at: «slik er det nå» (jf. Os et al., 2021).

Og som vårt materiale avspeiler, minner svinner, tilværelsen er i ferd med på normaliseres og for mange av barna er pandemien glemt, selv om vi må anta at viktige erfaringer tross alt kan ha satt spor.

Barnehagelærernes bilde av at barna stort sett har hatt det bra i barnehagen speiles også i materialet fra spørreundersøkelsene. Det er et stort flertall blant informantene som mener at mange barn hadde utbytte av tiltakene under koronapandemien. Betydelig færre, men fortsatt ganske mange, svarer at noen barn har hatt utfordringer knyttet til tiltakene i barnehagen.

Når det gjelder virkningene for barna på sikt, og hvilken betydning pandemien vil ha for barnas videre utvikling, er det er stor uenighet om. Mens noen er svært pessimistiske, og mener at mange barn har tatt skade av erfaringene under pandemien, mener andre at de fleste barna har hatt godt av de kontaktreducerende

tiltakene både i barnehagen og hjemme. Her er det trolig hensiktsmessig å tenke at det vil være store individuelle forskjeller mellom barn, i den forstand at barnas personlige trekk så vel som hjemmesituasjonen kan spille sammen med koronatiltakene i barnehagene. Som vi drøfter nærmere i rapport 2 fra prosjektet (Myrvold et al., 2022), er det vanskelig å forutsi utviklingen i behov for tiltak for disse barna som fikk koronapandemien som en vesentlig erfaring i sine første leveår.

Anerkjennelse av pedagogiske ledere og ivaretagelse av styrere

Undersøkelsen blant pedagogiske ledere viste at mange har følt at de ikke har blitt sett og anerkjent for det arbeidet de har stått i, både når det gjelder å gi barna en god barnehagehverdag og når det gjelder hvordan de har stått i skvisen mellom å stille opp for barna og barnehagen og hva de har utsatt seg for når det gjelder sitt private liv og familie.

De pedagogiske lederne formidler at de har et inntrykk av at politikere ikke har sett at barnehagen først og fremst er for barna, og ikke for at foreldrene skal komme seg på jobb. De uttrykker stor skuffelse og frustrasjon over at deres funksjon har vært vurdert instrumentell. Det er gjennomgående at de har opplevd å ikke bli nok verdsatt fra myndighetene, selv om de har stått i fremste rekke i pandemien. Det å ikke bli prioritert i vaksinekøen, sammen med andre yrkesgrupper som har stått i frontlinjen, har følt som en mangel på forståelse og anerkjennelse for den jobben de har utført.

De har også følt at barnehagen blir satt opp mot skole og må konkurrere om både oppmerksomhet og midler på kommunalt nivå. Det kan være en manglende forståelse for kompleksiteten i barnehagedrift, som har gjort det vanskelig å kommunisere hva barnehagen er og hva den trenger.

De pedagogiske lederne gir likevel stor berømmelse til styrerne som i de fleste barnehagene har gjort sitt ytterste for å få barnehagehverdagene til å fungere. Styrerne har lagt mye arbeid i å legge til rette for at barnehagepersonalet skulle ha en god arbeidssituasjon.

Vi ser litt av samme bildet i surveyen til styrere. De synes barnehagene har gjort en fantastisk innsats under pandemien. Samtidig ser de at mange ansatte er frustrert over sin arbeidssituasjon. Svært mange styrere formidler at ansatte var bekymret for å bli smittet, spesielt der smittetrykket var høyt og i større barnehager. Mange mener at hensynet til de ansattes helse ble for lite ivare tatt. Samtidig opplevde barnehager med mye smitte større problemer med å rekruttere vikarer, og de ansatte uttrykte mer frustrasjon over arbeidssituasjonen. Dette samsvarer også med hva pedagogiske ledere uttrykker. Inntrykket er at arbeidssituasjonen har vært krevende i de fleste barnehagene, men at enkelte barnehager har vært ekstra belastet under pandemien.

Også styrerne selv har hatt en svært krevende og mangfoldig rolle i koronakrisen. Styrerne har opplevd som et stort ansvar å skulle sørge for smittevernet i barnehagen, ivareta ansatte som stod i en helt ny (og stadig endret) arbeidssituasjon der mange var redd for å bli smittet eller for å bringe smitte til andre, og samtidig delta i dialogen med andre tjenester, kommunen og foreldre.

Resultatene fra fokussamtaler med og vlogger fra pedagogiske ledere, samt spørreundersøkelse til styrere og barnehagesjefer, er samstemmige. Det er liten tvil om at ansatte og ledere i barnehager har jobbet mye og strukket seg langt under pandemien. Flere blant informantene har opplevd at folk er utslitte og har valgt å si opp stillingene sine fordi de ikke har orket mer. Noen kommunale barnehagesjefer er særlig bekymret for styrerne, og har erfart at styrere har søkt seg bort fra

barnehagen. Til tross for mye smitte og sykdom, er det noen som understreker at belastningen på ansattes helse i flere tilfeller har vært mer psykisk enn fysisk.

Pandemien har truffet barnehagene forskjellig

I diskusjonen av hvordan koronapandemien har påvirket barnehagene, er det viktig å ta i betraktning at det er store forskjeller mellom barnehager. Noen bakenforliggende faktorer kan her være smittesituasjon, beliggenhet og størrelsen på barnehagen. Men analysene viser at det finnes barnehager med lite smitte, men med store opplevde problemer, og omvendt: barnehager med mye smitte som ikke rapporterer om omfattende utfordringer. Mens den største bekymringen i noen barnehager dreier seg om situasjonen for barna, er det andre barnehager som først og fremst rapporterer om utfordringer knyttet til ansattes arbeidssituasjon og arbeidsmiljø. Våre analyser tyder på en viss hopning av enten negative eller positive forhold. Barnehager som har opplevd det vanskelig å ivareta arbeidsmiljøet under pandemien, svarer også mer bekreftende på ansattes bekymring for smitte, manglende hensyn til ansattes helse, frustrerte ansatte og problemer med vikarer, samtidig som de rapporterer dårlig samarbeid med barnevern/PPT, større bekymring for de sårbare barna og mer reduksjon i det spesialpedagogiske tilbudet. Dette kan være et tegn på at enkelte barnehager har opplevd betydelig større belastning i koronaperioden enn andre barnehager. I den videre diskusjonen om oppfølging av barnehagene etter koronapandemien, kan det kanskje være nødvendig for kommuner og andre eiere å forsøke å fange opp disse 'sårbare barnehagene', for å sikre at ikke de store belastningene disse har opplevd under pandemien utvikler seg til mer permanente problemer.

Læringspunkter for organisering av barnehagene

Det er mange respondenter i vår studie som har mye på hjertet når vi spør om hva de og barnehagen har lært av tiden med pandemi. Flere sier at de er overrasket over hvor fleksible og omstillingsdyktige de ansatte i barnehagene har vært i denne perioden.

På spørsmålet om hva de har lært av pandemien, svarer nesten samtlige barnehagesjefer og styrere: å jobbe mer i **små grupper**! Inndelingen i kohorter har vært en god erfaring for mange, selv om den også har hatt mer utfordrende sider. Men om ikke alle ønsker å jobbe i smågrupper hele tiden, er det et klart flertall som sier at de oftere vil dele inn barna i mindre grupper. Få barn og faste voksne ga ro og trygghet til barna, og de voksne opplevde å 'se' hvert enkelt barn.

Et annet forhold som mange påpeker som en god erfaring fra pandemitiden er **full bemanning i åpningstiden**. I pandemien artet dette seg først og fremst som redusert åpningstid i perioder. Mange innser at det er lite realistisk med vesentlig redusert åpningstid som en normalsituasjon, men flere sier de har gode erfaringer med å samarbeide med foreldre om påmelding til oppholdstid. På denne måten kan barnehagen planlegge personalbruken bedre, slik at det er flest ansatte til stede på tider når det også er mange barn i barnehagen.

Flere barnehagelærere og styrere forteller at pandemien har gjort at de tenker mer over hvordan de bruker tiden i barnehagen. I pandemien opplevde de at de ansatte fikk mer tid med barna, i hovedsak fordi **møter og planlegging** enten ble prioritert bort eller lagt til kveldstid. Det er neppe ønskelig å droppe alt av møter, men mange gir uttrykk for at møtene kan effektiviseres eller gjennomføres på tider når det ikke er (mange) barn i barnehagen. Også plantiden kan med fordel organiseres annerledes eller legges til andre tider.

Også organiseringen av **måltidene** under pandemien ga de voksne mer tid med barna. De fleste barnehagene har i perioder ikke servert mat til barna, slik at barna har hatt med matpakker til alle måltider. Mange informanter gir uttrykk for at denne erfaringen har fått dem til å innse hvor mye tid som går med til alt som skal gjøres rundt matlaging og servering. Disse situasjonene oppleves av mange som ganske stressende, fordi det kan være vanskelig å få kabalen til å gå opp med tilstrekkelig mange voksne til stede med barna.

Mange ansatte og ledere i barnehagene har hatt en bratt **digital læringskurve** under pandemien. For mange har dette vært en god erfaring. Flere informanter sier at en del møter og kurs med fordel kan gjennomføres digitalt også i normalsituasjonen, da det sparer de ansatte for mye reisetid. På denne måten kan de ansatte holde seg faglig oppdatert, samtidig som de får mer tid sammen med barna i barnehagen.

Noen nevner at erfaringene fra de mange turene og dagene utendørs har gjort at de oppdaget hvilke muligheter som ligger i **'utelivet'**. Selv om det også har vært dager de helst ikke ville være ute, har en del ansatte opplevd at en 'normalisering' av utetilværelsen har fungert godt og vært viktig for barnas utfoldelse.

Ellers er det ganske mange som sier at de er blitt bedre på **hygiene**, og at dette er noe de kommer til å fortsette med også etter pandemien.

De fleste barnehagene hadde omfattende problemer med å få tilstrekkelig antall gode **vikarer**, særlig vinteren 2021-22. Vikarsituasjonen denne vinteren pekes på som den største utfordringen under hele pandemien. Enkelte barnehager fant imidlertid måter å organisere seg bort fra problemet, eller i hvert fall redusere det. Noen sier de hadde en fast vikarressurs i barnehagen under pandemien. Andre var organisert med en ansatt 'på topp', som kunne brukes der det var størst behov. Dette er ikke tiltak som vil kunne avhjelpe alle situasjoner med mye fravær, men de barnehagene som hadde erfaringer med slik organisering, uttrykker stor tilfredshet med dette.

Læringspunkter for fremtidig krisehåndtering

Når det gjelder læring for fremtidig krisehåndtering i barnehagesektoren, vil vi fremheve følgende:

- Barnehagenes rolle i kriser må anerkjennes. Dette betyr for det første at barnehagene må behandles som viktige pedagogiske institusjoner for barna, slik at det fra myndighetenes side legges til rette for at barnehagetilbudet skal opprettholdes på et så kvalitativt godt nivå som mulig. Alle barns rett til et godt, meningsfullt og trygt hverdagsliv må gis høy prioritet også i krisetid. Ett element i dette er å gi barnehagene rimelige frister for å forberede endringer i tilbudet under krisen. For det andre må myndighetene ta hensyn til barnehagenes rolle i 'samfunnsmaskineriet', og etablere gjennomtenkte prinsipper for hvem som skal prioriteres for et tilbud i en krisesituasjon.
- Det bør drøftes om barnehageansatte skal prioriteres for vaksine, gitt en arbeidssituasjon der avstand umulig kan opprettholdes
- Barnehagene og deres eiere bør vurdere hvilken betydning bemannings- og vikarsituasjonen kan ha for krisehåndteringen, og om det kan utvikles modeller som kan gjøre barnehagene mindre avhengig av vikarer utenfra i en krise.
- Normene for og innretningen på barnehagenes arealer bør sees i forhold til mulige behov under en krise.
- Det bør gjøres en gjennomgang av private barnehagers rolle under kriser, og av kommunenes rolle overfor de private barnehagene i krisesituasjoner.

Litteratur

- Ahtola, A., Silinskas, G., Poikonen, P.-L., Kontoniemi, M., Niemi, P. & Nurmi, J.-E. (2011). Transition to formal schooling: Do transition practices matter for academic performance? *Early Childhood Research Quarterly*, 26(3), 295-302. doi:10.1016/j.ecresq.2010.12.002
- Becher, A. A., Bjørnstad, E. & H., Dehnæs, H. (Red.). (2019). *Lek i begynneropplæringen: lekende tilnærminger til skole og SFO*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Bjørnstad, E., Broekhuizen, M., Os, E., & Baustad, A.-G. (2020). Teachers' and assistants' interaction skills in Norwegian ECEC for toddlers measured with the Caregiver Interaction Profile Scales (CIP). *Scandinavian Journal of Educational Research*, 64(6), 901-920. doi:<https://doi.org/10.1080/00313831.2019.1639813>
- Blikstad-Balas, M., Roe, A., Dalland, C. P. & Klette, K. (2022). Homeschooling in Norway during the pandemic-digital learning with unequal access to qualified help at home and unequal learning opportunities provided by the school. I *Primary and secondary education during Covid-19* (s. 177-201): Springer, Cham.
- Børhaug, K. (2021). *Barnehageeigarar mellom stat, marknad og sivilsamfunn – organisering og verknader*. Universitetsforlaget
- Dalland, C. P., White, M. C., Blikstad-Balas, M. & Roe, A. (2021). Individualised home schooling—at odds with the equity ambitions in the Nordic model of education? *Education in the North*, 28(3), 204-221.
- Fagerholt, R. A., Myhr, A., Naper, L. R., & Løe, I. (2020). *Spørsmål til Barnehage-Norge 2019. Analyse og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til barnehagesektoren* Steinkjer: Trøndelag Forskning og Utvikling AS Hentet fra <https://tfou.no/wp-content/uploads/2020/02/tfou-rapport-2020-1.pdf>
- Fimreite, A.L., Langlo, P., Rykkja, L.H., Lægreid, P. (2014). *Organisering, samfunnsikkerhet og krisehåndtering*. Universitetsforlaget.
- Gjerustad, C., Opheim, V., Hjetland, H. N., Rogde, K., Bergene, A. C., & Gulbrandsen, L. (2020). *Trivsel, læring og utvikling i barnehagen: Resultater fra TALIS Starting Strong Survey, Foreldreundersøkelsen i barnehage (FUBA) og BASIL* (10). Retrieved from <https://hdl.handle.net/11250/2650397>
- Halldén, G. (2003). Barnperspektiv som ideologisk eller metodologisk begrep. *Pedagogisk forskning i Sverige*, 8(1-2), 12-23.
- Haugset, A. S. (2018). Institusjonelt eiermangfold og et likeverdig barnehagetilbud *Nordisk barnehageforskning*, 17(5), 1-14. doi:<https://doi.org/10.7577/nbf.2410>
- Hernes, L., Myrvold, T., Gulpinar, T., Os, E., Winger, N., & Zeiner, H. H. (2021). *Mulighetenes barnehage. Kvalitet i Oslo kommunes barnehager*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/20.500.12199/6523>
- Hogsnes, H. D. (2014). Barns muligheter for å erfare sammenhenger i overgang fra barnehage til skolefritidsordning. *BARN-Forskning om barn og barndom i Norden*, 32(3), 45-60.
- Hogsnes, H. D. (2016). *Kontinuitet og diskontinuitet i overgangen fra barnehage til skolefritidsordning og skole: En multimetodisk studie av pedagogers og SFO-lederes prioriteringer av tiltak og barns erfaringer med kontinuitet og diskontinuitet*.

- (PhD), Høgskolen i Sørøst-Norge, Kongsberg. Retrieved from <https://openarchive.usn.no/usn-xmlui/handle/11250/2383799> (3)
- Hogsnes, H. D., & Moser, T. (2014). Forståelser av gode overganger og opplevelse av sammenheng mellom barnehage, skole og skolefritidsordning. *Nordisk barnehageforskning*, 7(6), 1-24. doi:<https://doi.org/10.7577/nbf.625>
- Hølland, S., Bjørnstad, E., Dalland, C. P., & Sundtjønn, T. (2021). Overgangspraksiser, læring og undervisningspraksiser–barnehage og førsteklasse: En arbeidsrapport av litteraturgjennomgang. *Skriftserien*(1).
- Kamberelis, G., & Dimitriadis, G. (2008). Focus groups: Strategic Articulations of Pedagogy, Politics, and Inquiry. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.), *Collecting and Interpreting Qualitative Materials* (pp. 375-402). Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- Koch, A. B. (2022). Child well-being in early childhood education and care during COVID-19: Child sensitivity in small, fixed groups. *Children & Society*, 1-16. doi:<https://doi.org/10.1111/chso.12569>
- Kunnskapsdepartementet. (2006, 07.05.2022). Lov om barnehage med forskrifter. Retrieved from <https://lovdata.no/referanse/hjemmel?dokID=NL/lov/2005-06-17-64>
- Kunnskapsdepartementet. (2008). *Fra eldst til yngst. Samarbeid og sammenheng mellom barnehage og skole*. Oslo: Kunnskapsdepartementet Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/andre-dokumenter/kd/2008/fra-eldst-til-yngst-samarbeid-og-sammenh/id517292/?q=fra%20eldst%20til%20yngst>
- Lillejord, S, Børte, K & Nesje, K. (2018). *De yngste barna i skolen: Lek og læring, arbeidsmåter og læringsmiljø - En forskningskartlegging*. (2). Oslo: Kunnskapscenter for utdanning.
- Lister, R. (2008). Unpacking children's citizenship. In A. Invernizzi & J. Williams (Eds.), *Children and citizenship* (pp. 9-19). London: Sage.
- Liu, M.-h. (2016). Blending a class video blog to optimize student learning outcomes in higher education. *The Internet and Higher Education*, 30, 44-53. doi:<https://doi.org/10.1016/j.iheduc.2016.03.001>
- Myrvold, T. M., Bjørnstad, E., Dalland, C. P., Hernes, L., Hølland, S., Os, E., & Winger, N. (2022). *Koronapandemiens konsekvenser for overgang mellom barnehage og skole*. Oslo: OsloMet, By- og regionforskningsinstituttet NIBR
- Nesheim, T., Gressgård, L.J., Hansen, K., Neby, S. (2019). Gjenstridige problemer og tverretattlig samordning: Et analytisk rammeverk. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, pp 28-40. Retrieved from <https://doi.org/10.18261/issn.1504-2936-2019-01-02>
- Os, E. (2020). *Voksnes mediering av jevnaldningsrelasjoner i barnehager. En undersøkelse av voksnes bidrag til samhandling mellom barn under tre år*. (ph.d.), Universitetet i Oslo, Retrieved from <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/75161/1/PhD--Ellen-Os--2020.pdf>
- Os, E., Myrvold, T., Danielsen, O. A., Hernes, L., & Winger, N. (2021). *Håndtering og konsekvenser av koronautbruddet for barn og barnehager*. Retrieved from <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/handtering-og-konsekvenser-av-koronautbruddet-for-barn-og-barnehager/>

- Pascal, C., & Bertram, T. (2021). What do young children have to say? Recognising their voices, wisdom, agency and need for companionship during the COVID pandemic. *European Early Childhood Education Research Journal*, 29(1), 21-34. doi:<https://doi.org/10.1080/1350293X.2021.1872676>
- Rogde, K., Federici, R.A., Pedersen, C., Wollscheid, S. (2020). *Spørsmål til Skole-Norge høsten 2019. Analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoler og skoleeiere høsten 2019*. NIFU-rapport 2020:1 Hentet fra [Spørsmål til Skole-Norge : Analyser og resultater fra Utdanningsdirektoratets spørreundersøkelse til skoler og skoleeiere høsten 2019 \(udir.no\)](https://www.udir.no/Spørsmål-til-Skole-Norge:-Analyser-og-resultater-fra-Utdanningsdirektoratets-spørreundersøkelse-til-skoler-og-skoleeiere-høsten-2019)
- Rogde, K., Daus, S., Pedersen, C., Vaagland, K. & Federici, R. A. (2019). *Spørsmål til Skole-Norge våren 2019*. Hentet fra <https://www.udir.no/contentassets/648eeeb1bdb142f6966b4cc31630cec6/nifurapp-ort2019-8-sporsmal-til-skole-norge-varen-2019-002.pdf>
- Ryan, S., & Lobman, C. (2007). The potential of focus groups to inform early childhood policy and practice. In A. J. Hatch (Ed.), *Early childhood qualitative research* (pp. 63-74). New York: Routledge.
- Smithson, J. (2000). Using and analysing focus groups: Limitations and possibilities. *International Journal of Social Research Methodology*, 3(2), 103-119. doi:<https://doi.org/10.1080/136455700405172>
- Snelson, C. (2015). Vlogging about school on YouTube: An exploratory study. *New Media & Society*, 17(3), 321-339. doi:<https://doi.org/10.1177/1461444813504271>
- Spiteri, J. (2021). Quality early childhood education for all and the Covid-19 crisis: A viewpoint. *PROSPECTS*(51), 143-148. doi:<https://doi.org/10.1007/s11125-020-09528-4>
- Utdanningsdirektoratet. (2017a). *Rammeplan for barnehagen. Innhold og oppgaver*. Retrieved from <https://www.udir.no/globalassets/filer/barnehage/rammeplan/rammeplan-for-barnehagen-bokmal2017.pdf>
- Utdanningsdirektoratet (2017b). *Veilederen Spesialpedagogisk hjelp*. Retrieved from [Veilederen Spesialpedagogisk hjelp \(udir.no\)](https://www.udir.no/Veilederen-Spesialpedagogisk-hjelp)
- Utdanningsdirektoratet (2022a). *Beredskap: veileder om smittevern for barnehager*. Retrieved from [Beredskap: veileder om smittevern for barnehager \(udir.no\)](https://www.udir.no/Beredskap:-veileder-om-smittevern-for-barnehager)
- Utdanningsdirektoratet (2022b). *Beredskap: veileder om smittevern for barneskoler*
- Utdanningsdirektoratet. (2022c, 07.05.2022). Fakta om barnehager 2021. Retrieved from <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-barnehage/analyser/fakta-om-barnehager/>
- Utdanningsdirektoratet. (2022d, 07.05.2022). Statistikk barnehage 2021. Retrieved from <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-barnehage/>
- Wendelborg, C., Caspersen, J., Kittelsaa, A. M., Svendsen, S., Haugset, A. S., Kongsvik, T., & Reiling, R. B. (2015). *Barnehagetilbudet til barn med særlige behov: Undersøkelse av tilbudet til barn med særlige behov under opplæringspliktig alder* (8275704405). Retrieved from Trondheim: <https://samforsk.brage.unit.no/samforsk-xmlui/handle/11250/2373848>