



BARNEHAGEBRUKEN I OSLO

I løpet av de siste tiårene har barnehagebruken endret seg, både blant Oslos befolkning og i hele Norge. Flere benytter seg av barnehagetilbudet, og flere har fulltidsplass i barnehage. De siste årene har veksten i andelen barn med barnehageplass vært drevet av økt barnehagedeltakelse blant barn med minoritetspråklig bakgrunn.

Dataene som er benyttet i artikkelen er samlet inn fra SSB sin KOSTRA-database, samt Oslo kommunes Statistikkbank.

Den generelle veksten i barnehagebruken

Barnehageforliket og den medfølgende barnehage-reformen ga innføring av en maksimalsats for foreldrebetaling i barnehage, i tillegg til innføringen av en lovfestet rett til barnehageplass for alle barn som fylte 1 år til og med 31. august. Maksprisen ble innført fra 1. mai 2005, mens den lovfestede retten til barnehageplass gjaldt fra barnehageåret 2009/2010. I samme periode har det også vært tildelt kontantstøtte til foreldre med barn som ikke benytter seg av barnehageplass. Den ble innført for 1- og 2-åringer fra 1. august 1998, men fra 1. august 2012 har den kun vært gjeldende for 1-åringer.

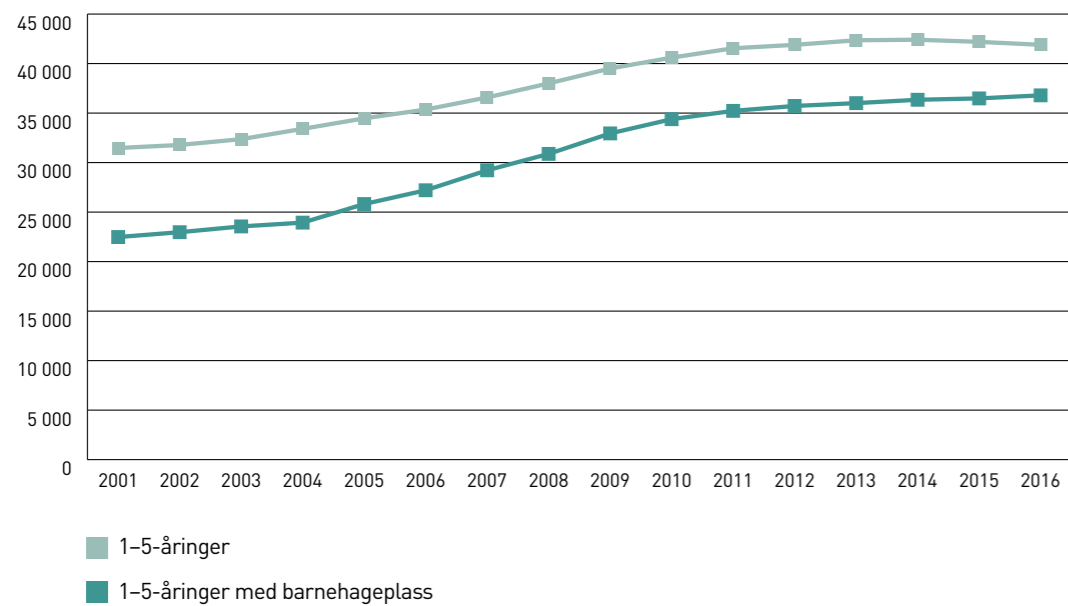
SAMMENDRAG

”

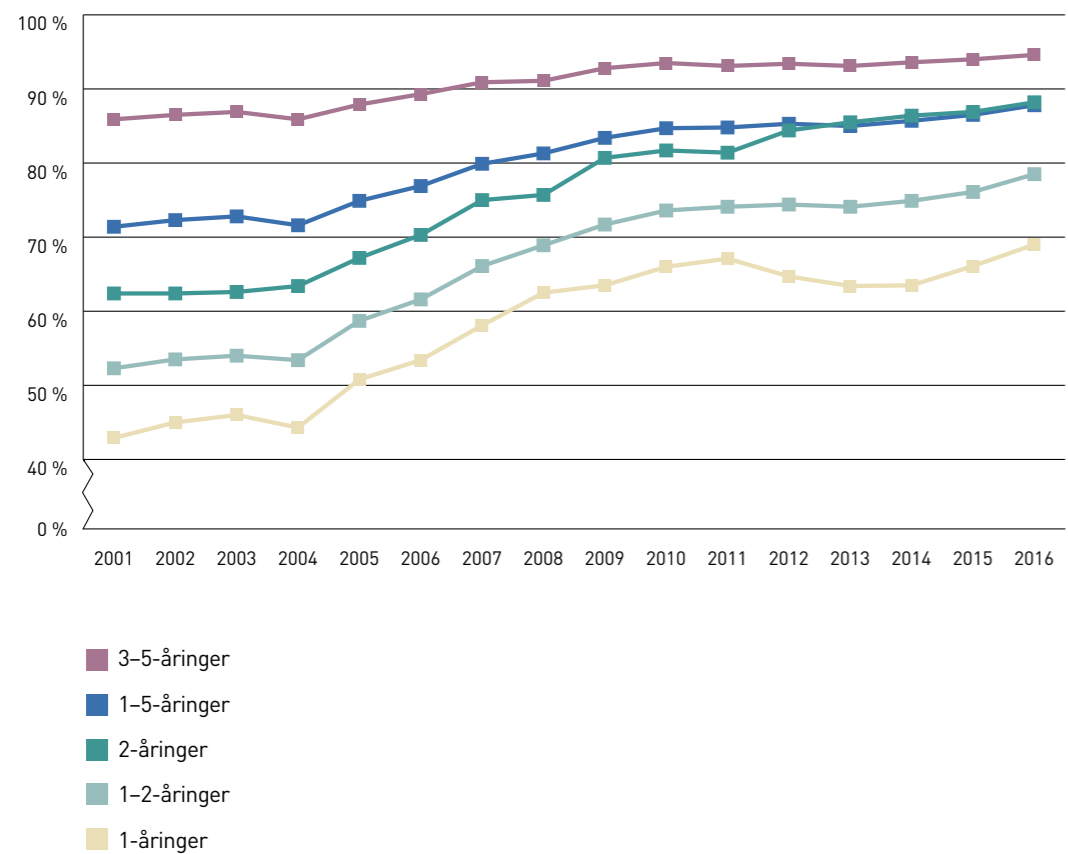
Barnehageforliket ble inngått med mål om full barnehagedekning, gjennom innføring av maksimalpris i barnehage og en lovfestet rett til barnehageplass. Dette ga en kraftig økning i andelen barn med barnehageplass. Dekningsgraden blant de yngste barna har økt med over 25 prosentpoeng fra 2001 til 2016. Denne økningen skyldes i stor grad en sterk vekst i andelen 1-åringer med barnehageplass. Siden 2010 har dekningsgraden blant minoritetspråklige økt med om lag 10 prosentpoeng. En stadig økende andel av barna med barnehageplass har minoritetsbakgrunn. Dette skyldes både en økende dekningsgrad blant minoritetspråklige barn, i tillegg til at en større andel av alle 1–5-åringer i Oslo har minoritetsbakgrunn. Andel barn med barnehageplass er likevel fortsatt lavere blant minoritetspråklige enn blant barn for øvrig. Dette gjenspeiles i de bydelsvise dekningsgradene ved at de er høyere i bydeler med relativt lav andel minoritetspråklige med barnehageplass.



Figur 1. Antall 1-5-åringe med barnehageplass og antall 1-5-åringe bosatt i Oslo, 2001-2016.



Figur 2. Andel barn med barnehageplass (dekningsgrad), fordelt på 1-2-åringe, 3-5-åringe og 1-5-åringe, 2001-2016.



Innføringen av makspris førte til en meget sterk vekst i etterspørselen etter barnehageplass, og dermed også i barnehagebruken blant barn i barnehagealder. Dette kan ses i figur 1, som viser antall 1-5-åringe med barnehageplass opp mot antall 1-5-åringe bosatt i Oslo fra 2001 til 2016. Figuren viser at antall 1-5-åringe med barnehageplass konvergerer mot antall 1-5-åringe bosatt i Oslo.

Som figur 2 viser, har økningen i dekningsgrad vært særlig sterk for barn i aldersgruppen 1-2 år. For alle aldersgruppene var det sterkest vekst i andel barn med barnehageplass de første årene etter innføringen av maksimalpris på foreldrebetaling. Det har vært relativt lav vekst i dekningsgrader etter 2011.

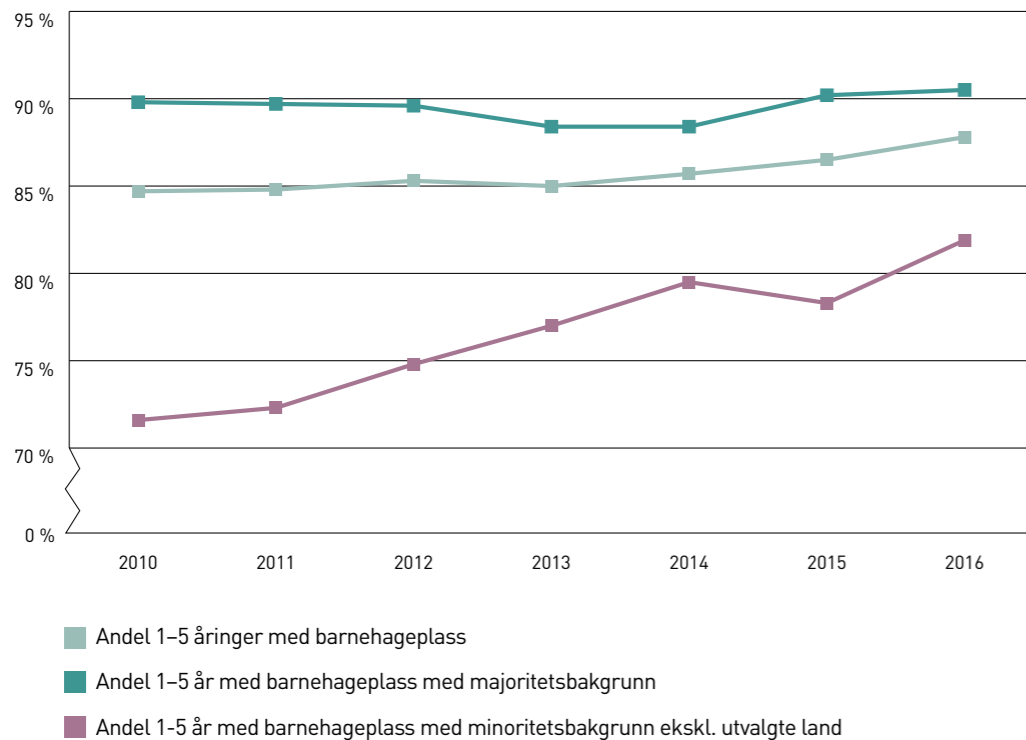
Veksten i barnehagebruken blant barn i alderen 3-5 år har mer eller mindre stoppet opp etter 2010. Etter at veksten i dekningsgrad blant de eldste barna nådde 93,5 prosent i 2010, har dekningsgraden for 3-5-åringe kun vokst med 0,3 prosentpoeng. Det er lokale variasjoner i etterspørselen etter barnehageplasser i denne aldersgruppen i Oslo. I enkelte bydeler er etterspørselstaket nådd for denne aldersgruppen, mens det i andre er et udekket etterspørselspotensial. Det kan være ulike årsaker til dette. De mest

nærliggende forklaringene er at foreldrebetalingen anses som for høy eller at foreldre foretrekker å bli hjemme med barnet selv.

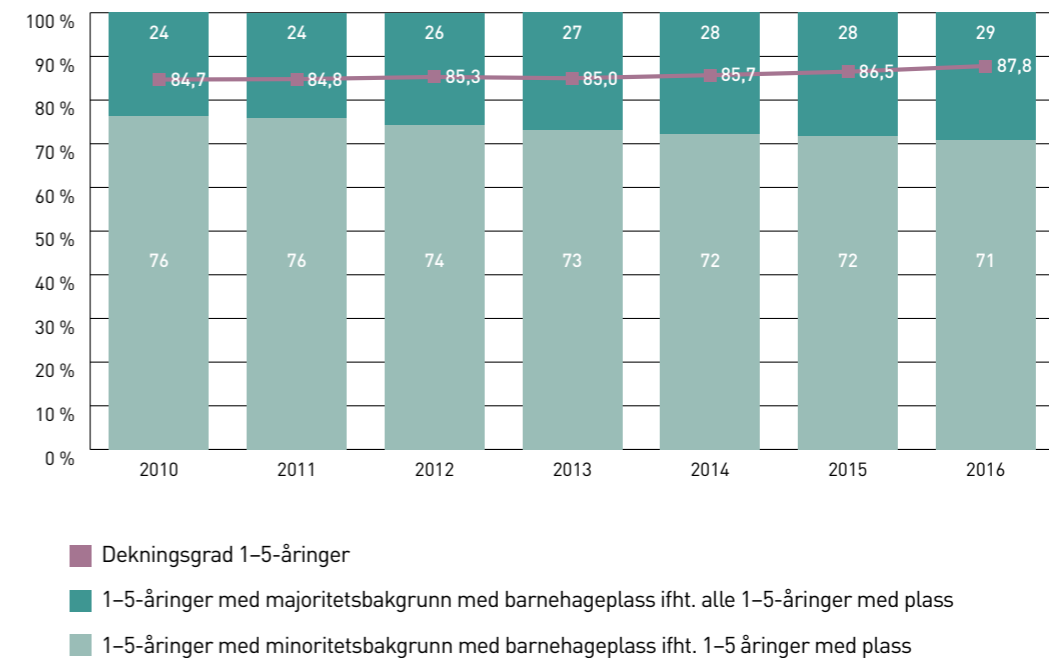
Figur 2 viser at det særlig er veksten i andelen 1-2-åringe med barnehageplass som har drevet veksten i dekningsgraden for 1-5-åringe. ECON (2004) har undersøkt effekter på etterspørselen etter barnehageplass ved innføring av maksimal foreldrebetaling, og fant at effekten av redusert foreldrebetaling på etterspørselen etter barnehageplass er klart størst for barn i alderen 1-2 år.

Veksten i barnehagebruken blant 1-2-åringe er i stor grad drevet av en meget sterk vekst i andelen 1-åringe med barnehageplass. Veksten var særlig sterk i årene etter innføringen av den lovfestede retten til barnehageplass. Veksten for 1-åringene falt noe etter toppen i 2011, men har tatt seg opp igjen de siste årene. Denne økte veksten sammenfaller med utvidelsen av retten til barnehageplass til også å gjelde barn som fyller 1 år i september og oktober. Frem til 1. august 2012 gjaldt kontantstøtten for både 1- og 2-åringe, som antagelig har hatt en dempende effekt på etterspørselen. 1. august 2012 ble kontantstøtten avviklet for 2-åringe. Dette kan ha medvirket til økt etterspørsel etter 2012.

Figur 3. Andel barn med barnehageplass (dekningsgrad), fordelt på 1–5-åringene i alt, majoritetspråklige 1–5-åringene og minoritetspråklige¹ 1–5-åringene.



Figur 4. Andel barn med barnehageplass for Oslo (dekningsgrad), andel barn med barnehageplass med majoritetsbakgrunn ifht. alle barn med barnehageplass og andel barn med barnehageplass med minoritetsbakgrunn ifht. alle barn med barnehageplass.



Nøkkelen til å øke dekningsgraden, både for 1–2-åringene og for 3–5-åringene, er å rekruttere flere barn med minoritetsbakgrunn inn i barnehagene. Figur 3 viser at dekningsgraden blant minoritetspråklige har økt mer siden 2010 enn dekningsgraden for alle 1–5-åringene. Det har i den samme perioden vært en svakere vekst i dekningsgraden blant alle 1–5-åringene enn blant de minoritetspråklige. Grafen viser at den moderate veksten i dekningsgraden for alle barn 1–5 år i stor grad er drevet av at flere minoritetspråklige benytter seg av barnehage tilbudet.

Barnehagedeltakelsen i Oslo er lavest i bydeler med høy andel minoritetspråklige barn. Mange av disse barna har språklige utfordringer og begynner sent i barnehage. I Oslo har det vært arbeidet med å rekruttere barn med minoritetsbakgrunn inn i barnehage i flere år, blant annet gjennom statlige midler i forbindelse med

Groruddalssatsingen. Alle 4- og 5-åringene i bydelene i Groruddalen og i bydel Søndre Nordstrand fikk fram til 2016/2017 gratis kjerneid i barnehage gjennom statlig finansiering. Fra 01.08.2016 er det innført en nasjonal ordning med gratis kjerneid for 3-, 4- og 5-åringene fra familier med inntekt under 450 000 kroner. Oslo kommune har hevet inntektsgrensen og tilbyr gratis kjerneid for 4- og 5-åringene i bydelene i Groruddalen og i bydel Søndre Nordstrand fra familier med inntekt opp til 619 000 kroner. Bydelene arbeider også aktivt med å rekruttere flere barn til barnehage, blant annet gjennom oppsøkende virksomhet og tilbud om åpne barnehage og språkgrupper for barn som ikke går i ordinær barnehage.

Figur 4 viser at andelen 1–5-åringene med barnehageplass i Oslo de siste årene har vært relativt konstant. Samtidig har en stadig økende andel av barna med barnehageplass minoritetsbakgrunn,

og en synkende andel av barna med barnehageplass har majoritetsbakgrunn. Dette skyldes både en økende dekningsgrad blant minoritetspråklige barn, i tillegg til at en større andel av alle 1–5-åringene har minoritetsbakgrunn. En viktig forutsetning for videre vekst i dekningsgraden for alle 1–5-åringene er at veksten i andelen minoritetspråklige med barnehageplass fortsetter å øke. Som også vist i figur 3, tyder figur 4 på at veksten i dekningsgraden de siste årene har vært drevet av

at en økende andel barn med minoritetsbakgrunn benytter seg av barnehage tilbudet.

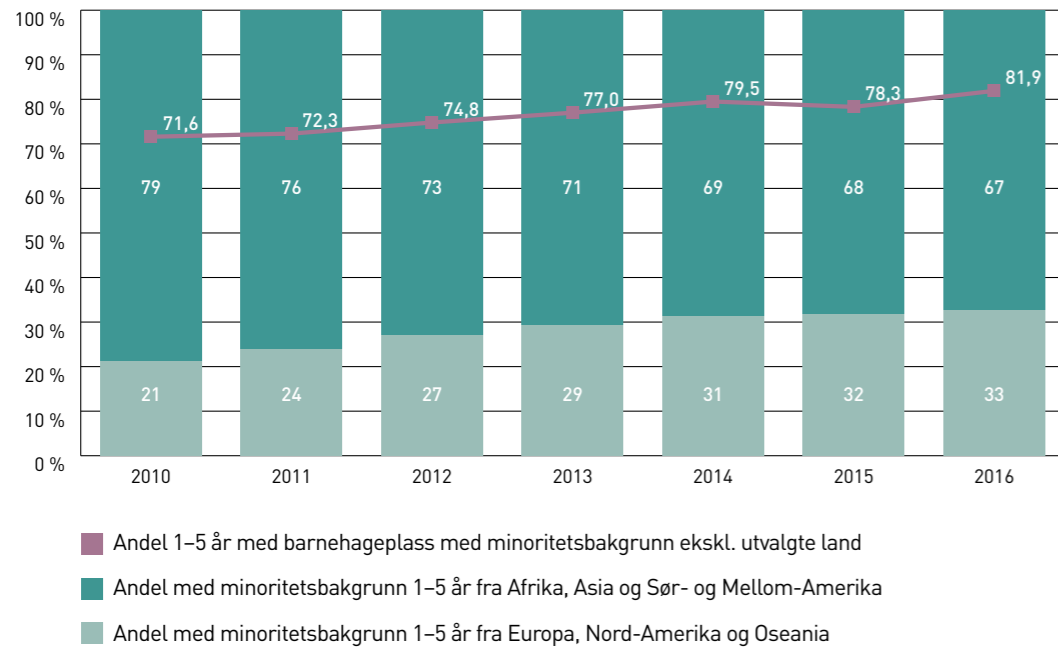
Utvikling i barnehagebruken blant minoritetspråklige

Forskjellen i barnehagedeltakelse mellom majoritetspråklige barn og minoritetspråklige barn skyldes først og fremst at minoritetspråklige barn begynner senere i barnehagen.

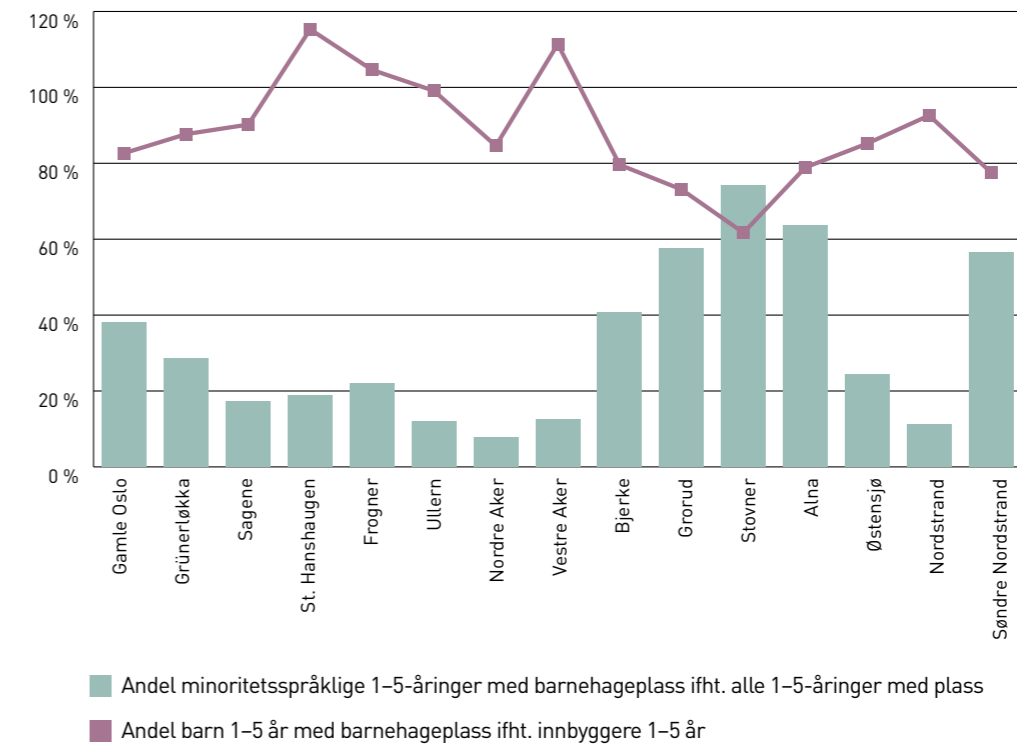


1. Minoritetspråklige barn regnes her som barn med annet morsmål enn norsk, samisk, dansk, svensk eller engelsk. Dekningsgraden er derfor basert på barn med innvandringsbakgrunn (innvandrere eller norskfødte av to innvandringsforeldre) med unntak av barn med landbakgrunn fra Danmark, Sverige, Irland, Storbritannia, USA, Australia og New Zealand.

Figur 5. Dekningsgrad for minoritetsspråklige 1-5-åringe, og prosentvis fordeling mellom minoritetsspråklige barn fra Europa, Nord-Amerika og Oseania og minoritetsspråklige barn fra Afrika, Asia, Sør- og Mellom-Amerika.



Figur 6. Andel barn 1-5 år med barnehageplass per bydel² (dekningsgrad) og andel minoritetsspråklige barn av alle barn 1-5 år med plass per bydel³.



Det har vært en relativt sterk vekst i antall minoritetsspråklige i alderen 1-5 år de siste årene. I figur 5 er det vist hvordan andelen minoritetsspråklige 1-5-åringe er fordelt mellom henholdsvis barn med landbakgrunn fra Europa, Nord-Amerika og Oseania og barn med landbakgrunn fra Afrika, Asia, Mellom- og Sør-Amerika. Dette er sammenliknet med veksten i andelen minoritetsspråklige barn i alderen 1-5 år med barnehageplass. Det kan se ut til at den sterke veksten i minoritetsspråklige fra Europa, Nord-Amerika og Oseania har bidratt til vekst i andelen minoritetsspråklige med barnehageplass.

Andelen barn med barnehageplass og andelen minoritetsspråklige med barnehageplass er ulikt fordelt mellom bydelene i Oslo. En relativt klar tendens som kan leses av figur 6, er at bydelenes dekningsgrad for alle 1-5-åringe ser ut til å være negativt korrelert med hvor høy andel av barnehagebarna som har minoritetsbakgrunn. Det vil si at dekningsgraden er høyere i bydelene

med relativt lav andel minoritetsspråklige med barnehageplass. Dette skyldes som nevnt at minoritetsspråklige barn ofte begynner senere i barnehage enn majoritetsspråklige barn. Det kan være ulike årsaker til at bydelene med relativt høy andel minoritetsspråklige med barnehageplass generelt sett har lavere barnehagedeltakelse. Prisen og kontantstøtten er trolig barrierer for barnehagedeltakelse. Liten kjennskap og lav tiltro til norske barnehager kan være andre grunner til at deltakelsen er lavere blant minoritetsspråklige barn.

Artikkelen viser at barnehagedeltakelsen i Oslo har økt de siste årene, særlig blant barn med minoritetsspråklig bakgrunn. Deltakelsen er imidlertid ujevnt fordelt i byen og er lavest i områder med høy andel minoritetsspråklige barn. Derfor ønsker byrådet å etablere flere barnehageplasser i bydelene med lav dekningsgrad, samt å videreføre og intensivere arbeidet med å rekruttere flere barn til barnehagen.



Tekst:

Michael Walter Madsen, Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap

2. For enkelte av bydelene i figur 6 er dekningsgraden over 100 prosent. Dette skyldes at barn fra andre bydelene eller kommuner telles i antall barnehageplasser i bydelen, mens disse barna ikke inngår i antallet barn som er bosatt i bydelen. Dette gjelder særlig i bydelene hvor det er mange bedrifts- og studentbarnehager, spesielt Frogner, St. Hanshaugen og Nordre Aker som har mange barnehagebarn som ikke bor i bydelen.

3. På bydelsnivå er andelen minoritetsspråklige barn med barnehageplass hos SSB definert som antall barn med annet morsmål enn norsk, samisk, svensk, dansk eller engelsk med plass delt på alle barn med innvandrerbakgrunn. Ulik definisjon av innvandrerbakgrunn i teller og nevner på bydelsnivå, gjør at denne variabelen ikke benyttes i denne artikkelen. Derfor er andel minoritetsspråklige barn med barnehageplass ifht. alle 1-5-åringe benyttet.