

**Kunnskapsdepartementet**

---

**ANALYSE AV KOSTNADER  
I BARNEHAGENE I 2008**

**Resultater fra en utvalgsunder-  
søkelse  
Drøfting ift. alternative  
beregningsmåter**

**Oppdragsrapport**

**august 2009**

Fürst og Høverstad ANS  
Jac. Aallsg. 25B  
0364 Oslo

# Kunnskapsdepartementet

## Analyse av kostnader i barnehagene i 2008

### Resultater fra en utvalgsundersøkelse; Drøfting ift. alternative beregningsmåter

#### Innhold:

<b>OPPSUMMERING – SAMMENDRAG</b>	<b>2</b>
<b>1 INNLEDNING</b>	<b>6</b>
1.1 Bakgrunn og mandat	6
1.2 Opplegg for kostnadsanalysen	6
1.2.1 Datagrunnlaget og behandling av data	6
1.2.2 Presentasjon/drøfting av utvalget	7
<b>2 KOSTNADER I KOMMUNALE BARNEHAGER</b>	<b>9</b>
2.1 Kartlegging av kostnader i kommunale barnehager	9
2.2 Samlede kostnader og kostnader per oppholdstime i utvalgskommunene/-bydelene	10
2.2.1 Kostnader per oppholdstime	10
2.2.2 Kostnadsutviklingen fra 2004 til 2008	14
2.3 Drøfting av gjennomsnittskostnader i kommunale barnehager ift. kostnadsanslagene i Econ/Fürst og Høverstad (2008)	14
<b>3 KOSTNADER I IKKE-KOMMUNALE BARNEHAGER</b>	<b>18</b>
3.1 Kartlegging av kostnader i ikke-kommunale barnehager	18
3.2 Samlede kostnader og kostnader per oppholdstime i de ikke-kommunale barnehagene i utvalgskommunene	19
3.2.1 Sammensetning av kostnadene i ikke-kommunale barnehager	19
3.2.2 Kostnader per korrigert oppholdstime i de ikke-kommunale barnehagene	21
3.2.3 Kostnadsutviklingen fra 2004 til 2008	24
<b>4 SAMMENSTILLING OG ANALYSE AV KOSTNADER I BARNEHAGENE</b>	<b>25</b>
4.1 Sammenstilling av kostnadene mellom barnehagetyperne	25
4.2 Hva forklarer kostnadsvariasjonene mellom barnehager?	27
4.2.1 Variasjoner mellom barnehagetyperne	27
4.2.2 Variasjoner mellom barnehager	28
4.3 Drøfting av analyseresultatene ift. funnene i Telemarks-forsknings rapport i 2008	30
<b>5 ANSLAG PÅ KOSTNADER I BARNEHAGENE PÅ LANDSBASIS</b>	<b>34</b>
<b>6 FINANSIERING AV KOSTNADENE I BARNEHAGENE I 2008</b>	<b>36</b>
Litteraturhenvisninger	38
Vedlegg 1: Oversikt over antall kommunale barnehager og antall oppholdstimer i de kommunale barnehagene i utvalgskommunene i 2008	39
Vedlegg 2: Oversikt over ikke-kommunale barnehager i utvalgskommunene per 15.12.2008 – antall barnehager og antall oppholdstimer, ”svarprosent”	40
Vedlegg 3: Oversikt over variabler som inngår i de statistiske analysene av kostnadsvariasjonene mellom barnehagene	41
Vedlegg 4: Statistisk analyse av kostnadsvariasjonene mellom barnehagene i utvalgskommunene	42
Vedlegg 5: Statistisk analyse av kostnadsvariasjonene mellom barnehagene i utvalgskommunene, basert på Telemarksforsknings nøkler for vekting av småbarn	47

## Oppsummering – sammendrag

Den foreliggende rapporten inneholder en oppdatering av analysene av kostnader i barnehagene for årene 2001 til 2007 som konsulentene Fürst og Høverstad har gjennomført på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet og Kunnskapsdepartementet. Analysen tar utgangspunkt i kommunale og ikke-kommunale barnehager i det samme representative utvalget på 50 kommuner/bydeler som de tidligere undersøkelsene.

I tillegg til en videreføring av analysen kommenteres og vurderes resultatene i forhold til to større utredningsprosjekter som ble gjennomført i 2008:

- Telemarksforsknings analyse av kostnadsforskjeller i barnehagesektoren (TF-rapport nr. 243/2008)
- Econs og Fürst og Høverstads utredning for KS i forbindelse med rammefinansiering av barnehager (Econ-rapport nr. 2008-062)

Analysen for 2008 baserer seg på følgende datagrunnlag:

- **599 kommunale barnehager** med til sammen 79,7 mill. korrigerte oppholdstimer. På samme måte som i tidligere år korrigeres dette bruttoutvalget for aktivitetsendringer i løpet av året og for endringer i utvalgssammensetningen ved endringer i bydelsordningene i Oslo og Bergen i 2004. Beregningen av gjennomsnittskostnader omfatter således 61,6 mill. korrigerte oppholdstimer. Dette utgjør 15,3 prosent av oppholdstimerne i de kommunale barnehagene i landet.
- **408 ordinære ikke-kommunale barnehager** med 50,3 mill. korrigerte oppholdstimer. 6 av barnehagene er statlige/fylkeskommunale, resten private. Utvalget representerer 14,8 prosent av oppholdstimerne ordinære ikke-kommunale barnehager på landsbasis.
- **192 private familiebarnehager** med 5,5 mill. korrigerte oppholdstimer som tilsvarer 18,6 prosent av aktiviteten i familiebarnehager i hele landet.

Tabellen nedenfor viser **gjennomsnittskostnader per korrigert oppholdstime** i barnehagene i utvalget i 2008:

*Sammenstilling av kostnader i barnehagetyperne i 2008 (kroner per korrigert oppholdstime og omregnet til kostnader per heldagsplass)*

	Kommunale barnehager	Ordinære ikke-kommunale barnehager	Private familiebarnehager
<b>Kostnader per korrigert oppholdstime ordinær drift</b>	<b>44,51</b>	<b>37,78</b>	<b>35,58</b>
<b>Kostnader per korrigert oppholdstime særskilt tilrettelegging</b>	<b>4,32</b>	<b>0,40</b>	<b>0,06</b>
<b>Sum kostnader per korrigert oppholdstime</b>	<b>48,83</b>	<b>38,17</b>	<b>35,64</b>
<i>Omregnet til kostnader ekskl. særskilt tilrettelegging per heldagsplass:</i>			
<i>For barn 0-2 år</i>	<i>192 297</i>	<i>163 189</i>	<i>153 705</i>
<i>For barn 3-6 år</i>	<i>96 148</i>	<i>81 595</i>	<i>76 852</i>

De samlede kostnadene i de kommunale barnehagene er i 2008 økt med 8,9 prosent. Statistisk sentralbyrå anslår prisstigningen for kommunal konsum i 2008 til 5,8 prosent. Kostnadene i de kommunale barnehagene viser altså en realøkning på rundt 3,1 prosent.

I de ordinære ikke-kommunale barnehagene var den nominelle kostnadsøkningen i 2008 på 6,4 prosent, mens familiebarnehagene viser den største økningen med 11,7 prosent. I den første kostnadsanalysen (2001) var kostnadene i ordinære ikke-kommunale barnehager 18

prosent lavere enn kostnadene i kommunale barnehager. Denne forskjellen er i 2008 redusert til 15 prosent. Også familiebarnehagene har i perioden fra 2001 til 2008 vist en høyere kostnadsvekst enn kommunale barnehager og forskjellen i kostnadene er redusert fra 33 til 20 prosent.

Vi har illustrert at en **selvkostanalyse** slik den ligger til grunn for Econ/Fürst og Høverstad (2008), resulterer i kostnader i kommunale barnehager på 51,98 kroner, altså 6,5 prosent høyere enn gjennomsnittskostnadene i den foreliggende analysen. Dette skyldes først og fremst av vi i selvkostanalysen tar utgangspunkt i avskrivninger basert på gjenanskaffelsespris (dvs. avskrivninger som tar utgangspunkt i dagens nivå på investeringskostnader for å gi grunnlag for å erstatte nedslitte barnehager), fremfor KOSTRAs avskrivninger som baserer seg på historisk kost. I tillegg tar vi med rentekostnader som ikke ligger inne i KOSTRA-tallene som brukes i kostnadsanalysen.

På samme måte som i analysene for tidligere år, er det gjennomført statistiske analyser som illustrerer hvilke forhold som forklarer **variasjonene i kostnadene mellom alle barnehagene** (kommunale og ikke-kommunale barnehager) i utvalgs kommunene. Analysene for 2008 bekrefter resultatene fra tidligere år.

De viktigste variablene som forklarer variasjonene i *kostnadene til ordinær drift per korrigert oppholdstime* i barnehagene er:

- Antall korrigerte oppholdstimer per årsverk (bemanningen i barnehagene)
- Personalkostnader per årsverk
- Personalkostnadenes andel av de samlede kostnadene i barnehagene

Disse variablene forklarer til sammen hele 87 prosent av variasjonene.

Analysene viser at offentlige (kommunale og statlige) barnehager har høyere kostnader enn private barnehager, mens familiebarnehager har lavere kostnader, også når en kontrollerer for variasjoner i bemanning og personalkostnader.

I tillegg viser analysene at barnehagestørrelse har betydning for kostnadsvariasjonene mellom barnehagene. Store barnehager (med et høyt antall korrigerte oppholdstimer) har lavere kostnader. Dette gjelder når vi kontrollerer for familiebarnehagene som har lave kostnader og som gjennomsnittlig er betydelig mindre enn ordinære barnehager.

I 2008 laget Telemarksforskning (TF) en utredning for Kunnskapsdepartementet (Kostnadsforskjeller i barnehagesektoren). I rapporten påpekte TF av vekten av småbarn ved beregning av korrigerte oppholdstimer er for høy. En vektning på 2 for småbarn – slik det er gjort i kostnadsanalysene – gjenspeiler kravene til pedagogisk bemanning, mens annen bemanning og andre utgifter neppe er dobbelt så høye for et småbarn i forhold til større barn. TFs alternative faktor er derfor mer korrekt. Vi har i kostnadsanalysen for 2008 illustrert hvilke gjennomsnittskostnader TFs vektning ville tilsi. Rimeligvis innebærer en lavere vektning av småbarn at kostnadene til disse blir lavere og kostnadene til store barn høyere enn i vår opprinnelige analyse. Samtidig reduserer den endrede vektningen forskjellene mellom hhv. kommunale, ordinære ikke-kommunale og private barnehager ift. våre opprinnelige analyser. En analyse av kostnadsvariasjonene basert på TFs beregning av korrigerte oppholdstimer, viser likevel at i hovedsak de samme forholdene bidrar til å forklare variasjonene.

Utvalget for kostnadsanalysen representerer vel 15 prosent av tilbudet, målt i antall korrigerte oppholdstimer, i alle barnehager i landet. Med grunnlag i gjennomsnittskostnader per oppholdstime i utvalgs kommunenes barnehager, kan vi anslå **de samlede kostnadene til barnehagene som var i drift per 15.12.2008 i hele landet** til 33,941 milliarder kroner på årsbasis. Sett i forhold til et tilsvarende anslag med utgangspunkt i kostnadsanalysen for 2006 representerer dette en nominell økning på 4,6 milliarder kroner, tilsvarende 15,8 prosent. Tabellen på neste side viser beregningen av anslaget for samlede kostnader for barnehagene etter eierforhold:

*Beregning av kostnader til drift av barnehager i hele landet, kostnader på årsbasis med utgangspunkt i barnehager i drift per 15.12.2008 (kostnader i 1.000 kroner)*

	Kommunale barnehager	Andre offentlige barnehager	Ordinære private barnehager	Private familiebarnehager	Sum alle barnehager
<i>Antall korrigerte oppholdstimer</i>	402 211 584	9 609 240	334 928 635	29 365 781	776 115 240
<i>Kostnader per korrigert oppholdstime, ordinær drift</i>	44,51	44,51	37,78	35,58	
<b>Sum kostnader ordinær drift</b>	17 903 714	427 738	12 652 039	1 044 828	32 028 319
<i>Kostnader per korrigert oppholdstime, særskilt tilrettelegging</i>	4,32	4,32	0,40	0,06	
<b>Sum kostnader særskilt tilrettelegging</b>	1 736 207	41 480	133 296	1 747	1 912 729
<i>Sum kostnader per korrigert oppholdstime</i>	48,83	48,83	38,17	35,64	
<b>Sum kostnader på landsbasis</b>	<b>19 639 920</b>	<b>469 217</b>	<b>12 785 335</b>	<b>1 046 575</b>	<b>33 941 048</b>

Av den samlede økningen i kostnadene er 7,1 prosent knyttet til en aktivitetsøkning (økning i antall korrigerte oppholdstimer), mens 8,7 prosent er knyttet til en økning i kostnadene per korrigert oppholdstime.

I kostnadsanalysene fra 2004 til 2006 konstaterte vi at innføring av makspris fra 1.05.2004, har ført til at foreldrebetalingens andel av **finansiering av barnehagene** ble redusert i forhold til nivået i 2003. Denne tendensen ble brutt i 2007, da andelen av kostnadene som foreldrebetalingen finansierer i kommunale barnehager økte noe. I 2008 finner vi imidlertid igjen en reduksjon i foreldrebetalingens andel av finansieringen i både kommunale (fra 18,3 til 15,5 prosent), ordinære ikke-kommunale (fra 21,4 til 19,6 prosent) og i private familiebarnehager (fra 19,8 til 18,8 prosent).

Statens andel av finansiering av kommunale barnehager – ordinære driftstilskudd og skjønnsmidler – har økt fra 47,5 prosent i 2007 til 48,5 prosent i 2008. I de ordinære ikke-kommunale er statstilskuddets andel redusert fra 57,1 til 56,7 prosent og i familiebarnehagene fra 63,9 prosent fra 63,0 prosent av kostnadene.

Kommunenes egenfinansiering utgjorde i 2008 35,5 prosent av kostnadene i kommunale barnehager, en økning fra 33,1 prosent i 2007. Kommunenes andel av finansieringen har også økt i de ordinære ikke-kommunale barnehagene (fra 16,7 til 19,1 prosent) og i familiebarnehagene (fra 12,6 til 15,7 prosent).

I 2008 ble gjennomsnittlig 1,4 prosent av kostnadene i ordinære ikke-kommunale barnehager dekket gjennom underskudd/tæring på egenkapitalen.

145 barnehager, 35,5 prosent av de ordinære ikke-kommunale barnehagene, avsluttet regnskapet i 2008 med et underskudd. Dette er en liten økning i forhold til 2007.

I disse 145 barnehagene utgjorde underskuddet gjennomsnittlig 4,3 prosent av kostnadene. Dette er en reduksjon fra 4,9 prosent i 2007. Det betyr at noen flere barnehager avsluttet 2008 med underskudd, dog med gjennomsnittlig lavere underskudd enn i 2007. Vi ser også at barnehagene som avsluttet regnskapet med et underskudd, hadde høyere gjennomsnittskostnader per korrigert oppholdstime (39,8 kroner) enn gjennomsnittet for de ordinære ikke-kommunale barnehagene (38,2 kroner). Spesielt barnehagene med de høyeste underskuddene hadde gjennomsnittlig høye kostnader. I flere av disse ser underskuddet ut til å ha sammenheng med større vedlikehold eller utstyrsanskaffelser som ikke er aktivert, men ført som driftskostnad i resultatregnskapet. Videre finner vi en rekke

barnehager med høye kostnader til fremmedtjenester, kontorkostnad og husleie. Disse postene er ofte uttrykk for at et eierselskap belaster barnehagen for "konsernkostnader".

Blant de private familiebarnehagene var det færre som avsluttet sitt regnskap med et underskudd i 2008 i forhold til 2007 (8,8 mot 14 prosent). Andelen av kostnadene som er "finansiert" med et underskudd, er redusert fra 1,1 til 0,6 prosent.

I de 17 familiebarnehagene som avsluttet regnskapet med et underskudd utgjorde underskuddet gjennomsnittlig 6,9 prosent av kostnadene. Også her finner vi at det først og fremst er barnehager med relativt høye kostnader per oppholdstime som viser regnskapsmessige underskudd.

-----

# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn og mandat

Konsulentene Fürst og Høverstad ANS har på oppdrag fra hhv. Barne- og familiedepartementet og Kunnskapsdepartementet gjennomført analyser av kostnader i barnehagene for årene 2001 til 2007 med utgangspunkt i et utvalg som er representativt for barnehagene i hele landet.

Den foreliggende rapporten innebærer en oppdatering i forhold til de tidligere analysene. I utgangspunkt benyttes det samme grunnlaget og de samme metodene som i analysene for 2001-2007 for å beskrive gjennomsnittskostnader og kostnadsutviklingen i barnehagene i 2008.

Siden forrige analyse har det blitt gjennomført to større utredninger som har gått mer detaljert inn i kostnadsbildet og kostnadsforskjellene mellom barnehager:

- *Econ Pöyry og Fürst og Høverstad ANS; Rammefinansiering av barnehager, oppdragsrapport for KS, Econ-rapport nr. 2008-062 av 12.09.08 (Econ/Fürst og Høverstad, 2008):*  
Gjennom en spørreundersøkelse blant 100 kommuner har det i dette prosjektet vært mulig å gi bedre anslag på investeringskostnader og kapitalkostnader i nye barnehager, samt mer kvalifiserte anslag for indirekte kostnader og andre korrigeringer i de kommunale regnskapene. Rapporten gir således et uttrykk for de samlede kostnadene (selvkost) knyttet til drift av de kommunale barnehagene.
- *Telemarksforskning; Kostnadsforskjeller i barnehagesektoren, oppdragsrapport for KD, TF-rapport nr. 243, 2008 (Telemarksforskning, 2008).*  
Telemarksforsknings rapport gir en mer detaljert drøfting av årsakene til kostnadsforskjeller mellom barnehagene enn våre kostnadsanalyser for 2001-2007. Telemarksforskning finner bl.a. en annen faktor for vektning av små- i forhold til store barn og problematiserer den skjematisk måten å anslå indirekte kostnader på som er brukt i kostnadsanalysene.

I den foreliggende analysen drøfter vi resultatene fra disse prosjektene, sett i forhold til beregningen av gjennomsnittskostnader i barnehager som vi kommer frem til etter samme framgangsmåte som i analysene for 2001-2007.

## 1.2 Opplegg for kostnadsanalysen

### 1.2.1 Datagrunnlaget og behandling av data

Statistisk sentralbyrå har levert grunnlagsmaterialet for kommunale og ikke-kommunale barnehager i utvalgs kommunene.

Analysene i denne rapporten tar utgangspunkt i følgende datakilder:

- Fra ikke-kommunale barnehager:
  - Årsmelding per 15.12.08, med opplysninger om antall barn etter alder og oppholdstid, antall funksjonshemmede barn, antall minoritetsspråklige barn og antall årsverk.

- Regnskapsskjema for 2008, med en spesifikasjon av inntekter og kostnader, samt ikke økonomisk støtte som barnehagen har mottatt fra eieren eller andre, og kommunenes suppleringer/opplysninger om omfanget av kommunal støtte til den enkelte barnehagen.
- Fra kommunene:
  - Årsmelding per 15.12.07 og 15.12.08, med opplysninger om antall barn etter alder og oppholdstid, antall funksjonshemmede og andre barn med særlige behov, antall minoritetsspråklige barn og antall årsverk.
  - Regnskapstall for 2008 iht. KOSTRA-rapporteringen.

Det er nærmere redegjort for beregning av kostnader i barnehagene i kapitlene 2 og 3 nedenfor.

Barnehagene har barn i ulike aldersgrupper og med ulike oppholdstider – som krever ulike ressurser. For å sikre at kostnadene er sammenlignbare mellom kommunene og barnehagene, må kostnadene standardiseres. Standardiseringen tar utgangspunkt i kostnader per korrigert oppholdstime. Ved beregning av korrigerte oppholdstimer brukes følgende nøkkel som er utarbeidet av Statistisk sentralbyrå:

Oppholdstid	Faktorer for barns alder
0-8 timer pr. uke = 6 timer	Barn 0-2 år: multipliseres med 2,0 Barn 3 år: multipliseres med 1,5 Barn 4-6 år: multipliseres med 1,0
9-16 timer pr. uke = 13 timer	
17-24 timer pr. uke = 21 timer	
25-32 timer pr. uke = 29 timer	
33-40 timer pr. uke = 37 timer	
41 timer og mer = 45 timer	
Ved beregning av antall oppholdstimer pr. år i barnehagene tas det utgangspunkt i at barnehagene er åpne i 48 uker (11 måneder) i året.	

Faktorene for vekting av barn etter alder tar utgangspunkt i forutsetningene om pedagogbemanning i barnehagene. Kostnader til annen bemanning (styrere og assistenter) og andre kostnader (spesielt lokalkostnadene) er imidlertid ikke nødvendigvis dobbelt så høye for små- som for store barn.

Telemarksforskning (2008) har i sine analyser funnet at faktorene for vekting av småbarn er for høye. Telemarksforskning finner en faktor for barn 0-2 år på gjennomsnittlig 1,73 (1,62 i kommunale og 1,80 i private barnehager) og argumenterer for at 3-åringer stort sett er i avdelinger bemannet for store barn. I kapittel 4.2 nedenfor drøfter vi hvilken betydning en endring av faktorene for vekting av barn etter alder ville ha for resultatene av analysen.

### 1.2.2 Presentasjon/drøfting av utvalget

Kostnadsanalysen har opprinnelig tatt utgangspunkt i et representativt utvalg på 46 kommuner og fire bydeler i hhv. Oslo og Bergen, til sammen 50 ”kommuner”.

I det opprinnelige utvalget inngikk tre bydeler i Oslo og en bydel i Bergen. I 2004 endret Oslo bydelsinndelingen og Bergen avvirket bydelsorganiseringen. Ved beregning av gjennomsnittskostnader i barnehagene fra 2004 er antall korrigerte oppholdstimer i bydelene i



Oslo og for Bergen ”nedjustert”, for å sikre at endringer i utvalgssammensetningen ikke påvirker gjennomsnittskostnadene og kostnadsutviklingen.

I 2006 ble kommunene Aure og Tustna slått sammen til en ny kommune Aure. I og med at de kommunale barnehagene i den nye kommunen utgjør bare rundt 0,4 prosent av det samlede utvalget, er det ikke korrigert for dette.

Tabellen i vedlegg 1 gir en samlet oversikt over kommunale barnehager og antall korrigerte oppholdstimer i de kommunale barnehagene i disse kommunene.

Tabellen i vedlegg 1 viser at det har vært forholdsvis betydelige endringer i antall korrigerte oppholdstimer fra 2007 til 2008 i flere kommuner. Det betyr at antall oppholdstimer ved utgangen av året (15.12.2008) ikke nødvendigvis er representativt for aktivitetsnivået gjennom hele året. Vi har derfor valgt å gå ut fra at antall oppholdstimer som ble rapportert per 15.12.2007 viser aktivitetsnivået fram til nytt barnehageår fra 1.08.2008. Det betyr at vi ved beregning av gjennomsnittskostnader legger antall korrigerte oppholdstimer per 15.12.2007 til grunn for 7 måneder og antall oppholdstimer per 15.12.2008 for 5 måneder i 2008.

I de 50 utvalgskommunene/-bydelene var det ved utgangen av 2008 samlet **599 kommunale barnehager**, en økning med 44 barnehager i forhold til utgangen av 2007. Antall korrigerte oppholdstimer i de kommunale barnehagene har økt fra 71,4 mill. til 79,7 mill. (+11,7 prosent).

Som kommentert ovenfor korrigerer vi for endringene i utvalgssammensetningen i Oslo og Bergen i 2004 og for aktivitetsendringene i løpet av året. Etter disse korrigeringene inngår 61,6 mill. korrigerte oppholdstimer i beregning av gjennomsnittskostnadene i kommunale barnehager.

Tabellen i vedlegg 2 viser at 15 av kommunene i utvalget ikke har noen ikke-kommunale barnehager. I henhold til KOSTRA hadde de øvrige kommunene til sammen 688 ikke-kommunale barnehager ved utgangen av 2008. For Bergen har vi i analysen bare tatt med de ikke-kommunale barnehagene i tidligere bydel Arna som var med i analysene for årene før 2004. Samlet har vi hatt et fullstendig datagrunnlag for **664 ikke-kommunale barnehager** med totalt 58,5 mill. korrigerte oppholdstimer. Disse representerer 96,5 prosent av de ikke-kommunale barnehagene og 95,8 prosent av oppholdstimene i utvalgskommunene/-bydelene. Selv om vi har måttet ta ut noen av disse barnehagene fra analysene (jf. avsnitt 3.1), innebærer dette at vi har data fra mange flere ikke-kommunale barnehager i analysen enn i tidligere år. Datakvaliteten for ikke-kommunale barnehager i de senere årene er betydelig forbedret. Dette gjelder spesielt regnskapstallene for ordinære ikke-kommunale barnehager, mens regnskapstallene for mange familiebarnehager fortsatt er mangelfulle.

## 2 Kostnader i kommunale barnehager

### 2.1 Kartlegging av kostnader i kommunale barnehager

I de 50 utvalgte kommunene/-bydelene var det per 15.12.2008 samlet 599 kommunale barnehager med i alt 79,7 mill. korrigerte oppholdstimer (jf. vedlegg 1).

Beregningen av kostnader i de kommunale barnehagene tar utgangspunkt i kommunenes rapportering av korrigerte brutto driftsutgifter på funksjonene 201 ("basistilbudet" i barnehagene), 211 (særskilt tilrettelegging for funksjonshemmede og andre barn med særlige behov) og 221 (barnehagelokaler og skyss) i barnehagene i 2008.<sup>1</sup>

De korrigerte brutto driftsutgiftene må imidlertid ytterligere korrigeres for følgende forhold:

- Ressurser som kommunene bruker overfor barn i ikke-kommunale barnehager (eksempelvis kommunalt ansatte støttopdagoger som betjener barn i ikke-kommunale barnehager og lignende) er trukket fra kostnadene til drift av de kommunale barnehagene og lagt til kostnadene i de aktuelle ikke-kommunale barnehagene. Kommunene oppgir slik ikke-økonomiske støtte til ikke-kommunale barnehager i regnskapsskjemaene til de ikke-kommunale barnehagene.
- Funksjonene 201, 211 og 221 inneholder også inntekter og utgifter for åpne barnehager som drives av kommunene. Åpne barnehager inngår ikke i kostnadsanalysen. Kostnadene til dette tilbudet må derfor trekkes ut. I tidligere år har vi foretatt denne korrigeringen med en prisjustering av anslagene for kostnader per barn i åpne barnehager i et lite utvalg kommuner fra den første kostnadsanalysen. I analysen for 2007 trakk vi ut 14.000 kroner per barn med plass i åpen barnehage. I prosjektet for KS (Econ/Fürst og Høverstad, 2008) foretok vi imidlertid en særskilt kartlegging av hvor stor del av kommunenes kostnader på de aktuelle funksjonene som er knyttet til åpne barnehager. Denne viste at kostnadene per barn i åpen barnehage var på 7.000 kroner i 2006. Prisjustert gir dette en sats på rundt 7.700 kroner i 2008 som vi benytter i analysen for 2008.
- Kommuneregnskapet viser – i motsetning til regnskapsskjemaene for ikke-kommunale barnehager – ikke indirekte kostnader som er knyttet til tjenester som barnehagene får fra kommunens administrasjon (regnskap, revisjon, lønn/personal, felles støttesystemer og velferdsordninger m.m.). Heller ikke rentekostnader eller renteinntekter er fordelt i kommuneregnskapet mellom de ulike tjenesteområdene.

For å få frem fullstendige kostnader for kommunale barnehager, er en derfor nødt til å beregne et "påslag" for indirekte kostnader i de kommunale barnehagene. Beregningen tar, på samme måte som i de tidligere analysene, utgangspunkt i barnehagens andel av kommunens samlede lønnsutgifter. Denne andelen legges til grunn for å anslå hvor stor del av kommunenes netto driftsutgifter til administrasjon (funksjonene 120 og 130) som driften av barnehagene belastes med. Beregningsmåten forutsetter således at barnehagene legger beslag på administrative ressurser på lik linje med andre kommunale sektorer i forhold til lønnsvolum.

---

<sup>1</sup> Korrigerte brutto driftsutgifter innebærer at driftsutgiftene som fremkommer av kommunenes regnskap korrigeres på en slik måte at de skal gi et beløp som er sammenlignbart med kostnadsbegrepet i regnskapene i private barnehager. Det betyr at brutto driftsutgiftene reduseres med sykepengerefusjon og andre lønnsrefusjon fra folketrygden og interne overføringer/internkjøp, mens de regnskapsførte avskrivningskostnadene legges til.

Tidligere har vi kommentert at beregningsmåten for indirekte kostnader er et anslag: På den ene siden er det helt klart at anslaget overestimerer beregningen de indirekte kostnadene. Dette fordi kostnader til strategisk ledelse/planlegging og betjening av de politiske organene (rådmannsfunksjonen) er med i grunnlaget for de indirekte kostnadene. På den annen side inneholder beregningen imidlertid ikke en kartlegging av rentekostnader knyttet til lånefinansiering av kommunens barnehager.

Prosjektet som Econ/Fürst og Høverstad (2008) gjennomførte for KS har gitt et bedre grunnlag for å anslå både indirekte kostnader og kapitalkostnader til barnehagene. I dette prosjektet ble det også skilt mellom ”gamle” og ”nye” barnehager, noe som er relevant for å anslå reelle avskrivnings- og rentekostnader.

Telemarksforskning (2008) problematiserer i sin rapport at ”påslaget” for indirekte kostnader gir urimelige utslag for småkommuner og at det ikke skiller mellom kommuner med hhv. ”flat” eller ”tradisjonell” organisering. TF illustrerer at smådriftsulemper fører til at påslaget blir høyere for småkommuner, og at dette ikke samsvarer med forskjellen i kapitalkostnadene mellom små og store kommuner.

Problemstillingen rundt beregning av indirekte kostnader og kapitalkostnader drøftes nærmere i kapittel 2.3.

## 2.2 Samlede kostnader og kostnader per oppholdstime i utvalgte kommunene/bydelene

### 2.2.1 Kostnader per oppholdstime

Tabell 1 nedenfor viser de direkte kostnadene for drift av kommunale barnehager i 2008 med utgangspunkt i beregningene som er skissert ovenfor:

Tabell 1: Direkte kostnader til drift av kommunale barnehager i utvalgte kommunene i 2008 (i 1.000 kroner)

	Ordinær drift (funksjonene 201/221)	Andel ift. KBU	Særskilt til- rettelegging (funksjon 211)	Andel ift. KBU	Sum kostnader	Andel ift. KBU
Korrigerte brutto driftsutgifter iht. kommuneregnskap	3 162 697	100,0 %	320 140	100,0 %	3 482 837	100,0 %
- Ikke økonomisk støtte til ikke-kommunale barnehager	-2 439	-0,1 %	-8 909	-2,8 %	-11 348	-0,3 %
- Anslag for kostnader i åpne barnehager (7.700 kr/barn)	-5 344	-0,2 %	0	0,0 %	-5 344	-0,2 %
<b>Sum direkte kostnader til drift av kommunale barnehager</b>	<b>3 154 914</b>	<b>99,7 %</b>	<b>311 231</b>	<b>97,2 %</b>	<b>3 466 145</b>	<b>99,5 %</b>

Kommentar:

Tabellen viser samlede kostnader i alle utvalgte kommunene. Bydelene i Oslo og Bergen kommune (som i tidligere analyser bare omfattet Arna-bydel) blir nedjustert ved beregning av gjennomsnittskostnadene.

0,5 prosent av de samlede kostnadene som kommunenes regnskaper viser på barnehagefunksjonene, er knyttet til støtte til ikke-kommunale barnehager (spesielt som støtte

til funksjonshemmede og andre barn med særlige behov i ikke-kommunale barnehager) og til drift av åpne barnehager. Disse kostnadene tas ikke med ved beregning av gjennomsnittskostnadene for kommunale barnehager.

De direkte kostnadene må suppleres med et ”påslag” for indirekte kostnader (administrasjon m.m.) som ikke vises på barnehagefunksjonene i kommunenes regnskap, jf. drøftingen i avsnittet ovenfor. Tabell 2 viser beregningen av indirekte kostnader for utvalgskommunene samlet:

Tabell 2: Beregning av indirekte kostnader, sum direkte og indirekte kostnader til drift av kommunale barnehager i utvalgskommunene i 2008 (i 1.000 kroner)

	Ordinær drift	Særskilt tilrettelegging	Sum
Brutto lønnskostnader barnehagene	2 822 993	395 707	3 218 700
Brutto lønnskostnader i hele kommunen	29 094 903	29 094 903	58 189 806
Barnehagenes andel av lønnskostnadene	9,70 %	1,36 %	5,53 %
Netto driftsutgifter funksjonene 120/130	2 461 257	2 461 257	4 922 514
Påslag for indirekte kostnader	238 809	33 474	272 283
Direkte driftskostnader, jf. tabell 1	3 154 914	311 231	3 466 145
Sum direkte og indirekte kostnader	3 393 723	344 705	3 738 428
Indirekte kostnader som andel av sum kostnader	7,04 %	9,71 %	7,28 %

Lønnskostnadene knyttet til den ordinære driften i barnehagene utgjør 9,7 prosent og til særskilt tilrettelegging 1,4 prosent av de samlede brutto lønnskostnadene i utvalgskommunene. Disse andelene er i forhold til kommunenes netto driftsutgifter på funksjonene 120 og 130, beregnet som ”påslag” for indirekte/administrative kostnader for driften av kommunale barnehager.

For ordinær drift utgjør dette påslaget gjennomsnittlig 7,0 prosent i forhold til barnehagenes direkte kostnader, mens de beregnede indirekte kostnadene for særskilt tilrettelegging utgjør 9,7 prosent av de direkte kostnadene. Sett i forhold til analysen for 2007 er andelen indirekte kostnader innen særskilt tilrettelegging økt forholdsvis betydelig (fra 8,7% til 9,7%).

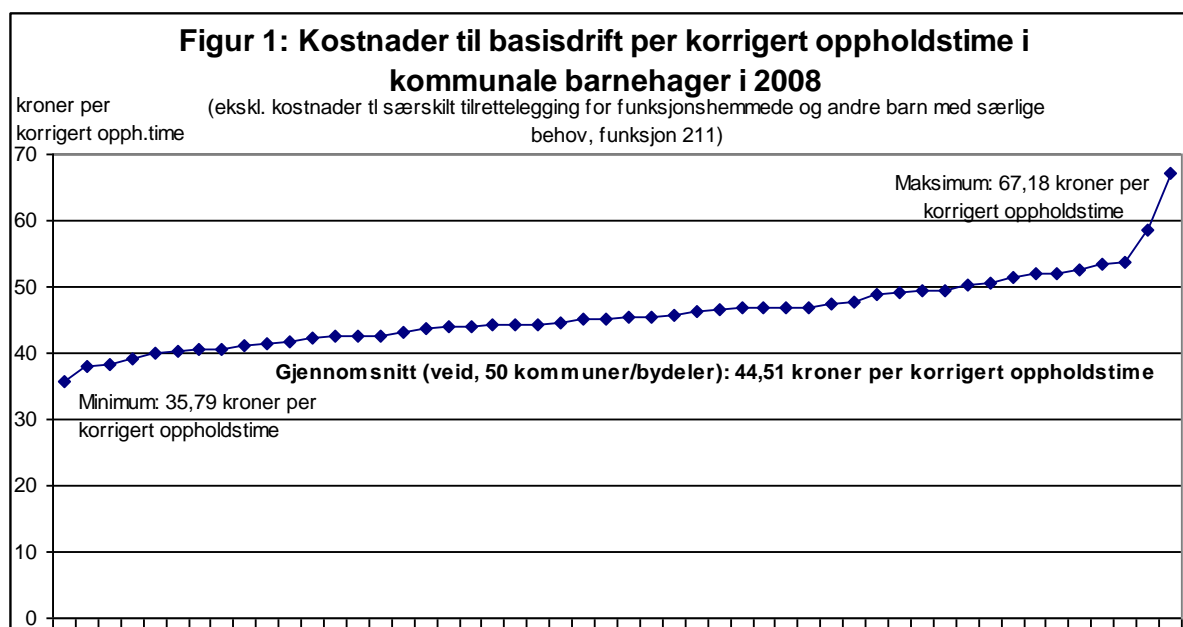
Basert på de samlede kostnadene som fremkommer i tabell 2, kan kommunenes gjennomsnittlige kostnader per korrigert oppholdstime beregnes. Tabell 3 viser en beregning av gjennomsnittskostnadene, der kostnader og antall oppholdstimer i barnehagene i bydelene i Oslo og i Bergen er nedjustert til samme andel som i analysene for tidligere år:

Tabell 3: Gjennomsnittlige kostnader per korrigert oppholdstime i barnehagene i utvalgskommunene i 2008

	Ordinær drift	Særskilt tilrettelegging	Sum
Sum kostnader (i 1.000 kr)	2 741 576	265 863	3 007 439
Sum antall korrigerte oppholdstimer	61 590 206	61 590 206	61 590 206
<b>Kostnader per korrigert oppholdstime</b>	<b>44,51</b>	<b>4,32</b>	<b>48,83</b>

På samme måte som i de tidligere analysene, viser også analysen av kommunenes kostnader til drift av barnehager i 2008 betydelige forskjeller mellom kommunene.

Figuren nedenfor viser variasjonene mellom de 50 kommunene/bydelene i kostnader per oppholdstime til ordinær drift:

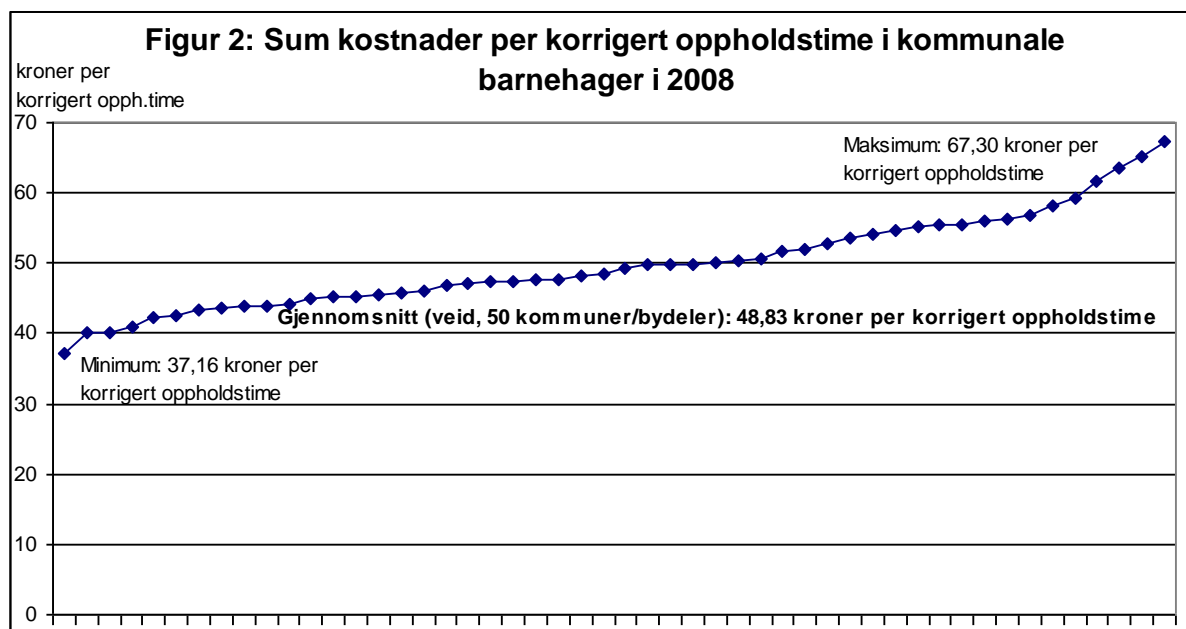


Gjennomsnittet som er veid i forhold til antall oppholdstimer i den enkelte kommunen, ligger på 44,51 kroner per korrigert oppholdstime (jf. også tabell 3). Standardavviket for kostnadene til basisdrift per korrigert oppholdstime ligger på 5,5 kroner, tilsvarende 12 prosent av gjennomsnittet. Det betyr omtrent samme variasjonen i kostnadene mellom kommunene som vi fant i analysen for 2007.

Også kostnadene som kommunene registrerer til særskilt tilrettelegging av barnehagetilbudet til funksjonshemmede og andre barn med særlige behov, varierer mellom kommunene/bydelene. I flere kommuner er det antakelig – fortsatt – betydelige feilføringer eller en misvisende fordeling av utgifter mellom basisdrift og særskilt tilrettelegging. En kommune har negative utgifter til særskilt tilrettelegging når vi korrigerer for kommunens støtte til funksjonshemmede og andre barn med særlige behov i ikke-kommunale barnehager. Ytterligere to kommuner har ikke postert utgifter på funksjon 211 – Særskilt tilrettelegging.

Blant de øvrige kommunene/bydelene varierer utgiftene til særskilt tilrettelegging fra 0,2 til 11,6 kroner per korrigert oppholdstime.

Variasjonene i kostnader per korrigert oppholdstime som er illustrert i figur 1 ”dempes” ikke, når vi ser på de samlede gjennomsnittskostnadene (sum av basistilbud og særskilt tilrettelegging) i de kommunale barnehagene i utvalgte kommunene:



De samlede kostnadene i de kommunale barnehagene varierer fra 37,2 til 67,3 kroner, rundt et veid gjennomsnitt på 48,83 kroner per korrigert oppholdstime. Standardavviket ligger for de samlede kostnadene på 6,71 kroner, tilsvarende 13,8 prosent i forhold til gjennomsnittet. Et gjennomsnitt som ikke veier kommunene etter antall oppholdstimer ligger på 49,87 kroner per korrigert oppholdstime. Det betyr at mindre kommuner – som inngår med relativt få oppholdstimer i det veide gjennomsnittet – har høyere kostnader, enn store kommuner.

I kapittel 4 drøftes nærmere hvilke forhold som kan bidra til å forklare forskjellene i kostnadene til drift av barnehager mellom kommunene.

## 2.2.2 Kostnadsutviklingen fra 2004 til 2008

Tabell 4 viser den nominelle endringen i kostnader til drift av kommunale barnehager fra 2004 til 2008:

Tabell 4: Sammenstilling av nominelle kostnader i kommunale barnehager fra 2004 til 2008

	Ordinær drift	Særskilt tilrettelegging	Sum
Kostnader per korrigert oppholdstime i 2004	36,21	4,46	40,67
Kostnader per korrigert oppholdstime i 2005	36,56	4,3	40,86
Kostnader per korrigert oppholdstime i 2006	38,73	4,16	42,89
Kostnader per korrigert oppholdstime i 2007	40,52	4,33	44,85
<i>Kostnader per korrigert oppholdstime i 2008</i>	<i>44,51</i>	<i>4,32</i>	<i>48,83</i>
Nominell økning 2004-2005	0,97 %	-3,59 %	0,47 %
Nominell økning 2005-2006	5,94 %	-3,26 %	4,97 %
Nominell økning 2006-2007	4,62 %	4,09 %	4,57 %
<i>Nominell økning 2007-2008</i>	<i>9,85 %</i>	<i>-0,31 %</i>	<i>8,87 %</i>
<b>Nominell økning 2004-2008</b>	<b>22,93 %</b>	<b>-3,21 %</b>	<b>20,06 %</b>

Anslaget i SSBs nasjonalregnskap tyder på en prisstigning for kommunal konsum i 2008 på 5,8 prosent, mens kostnadene i de kommunale barnehagene har økt med 8,9 prosent fra 2007 til 2008. Økningen innen ordinær drift er på 9,9 prosent, mens kostnadene til særskilt tilrettelegging er redusert med 0,3 prosent. I 2008 har de kommunale barnehagene dermed hatt en lønns- og prisvekst som ligger over gjennomsnittet for kommunenes utgifter for øvrig.

Realøkningen kan tilbakeføres til økte personalkostnader per årsverk, en liten reduksjon i antall korrigerede oppholdstimer per årsverk, endringer i barnesammensetningen (flere småbarn og færre barn med redusert oppholdstid), samt en reduksjon av kostnadene til åpne barnehager som er trukket ut fra 14.000 kroner per barn i åpen barnehage i 2007 til 7.700 kroner i 2008 (jf. begrunnelsen for dette i avsnitt 2.1).

For perioden fra 2004 til 2008 (etter endringene i ordningen for momskompensasjon) viser de samlede kostnadene i kommunale barnehager en nominell økning på 20,1 prosent. Statistisk sentralbyrås indeks for prisveksten for kommunal konsum, viser for den samme perioden en gjennomsnittlig prisøkning på 16,1 prosent.

## 2.3 Drøfting av gjennomsnittskostnader i kommunale barnehager ift. kostnadsanslagene i Econ/Fürst og Høverstad (2008)

Kostnadsanalysene har som formål å gi et bilde av gjennomsnittskostnadene og kostnadsutviklingen i barnehagene med utgangspunkt i tilgjengelig statistikk.

De kommunale regnskapene, som utgjør en viktig datakilde, har imidlertid i denne sammenhengen to vesentlige særtrekk som skiller dem fra regnskapene til private barnehager:

- Private barnehagers regnskap gir i prinsippet et fullstendig bilde av inntektene og kostnadene som er knyttet til drift av barnehager. Det betyr at de inkluderer også støttetjenester som bl.a. regnskap, revisjon med mer, uavhengig av om disse oppgavene ivaretas av barnehagens eget personalet eller om tjenestene kjøpes.  
I kommunene derimot føres bare de direkte utgiftene som er knyttet til barnehagene på de aktuelle KOSTRA-funksjonene. Utgifter til støttetjenester blir i all hovedsak ikke fordelt, men føres samlet på ”administrasjonsfunksjoner”.  
Dette betyr at kostnadene ikke blir sammenliknbare, dersom vi ikke tar med et anslag på indirekte kostnader i de kommunale barnehagene. I kostnadsanalysen blir de indirekte kostnadene anslått på en forenklet måte, jf. beskrivelsen i kap. 2.1 ovenfor.
- Private barnehagers regnskap viser videre ikke bare drifts-, men også kapitalkostnadene. I analysene tar vi med både finansielle rentekostnader (altså renter som barnehagen betaler for lån) og utbytte som barnehageeierne tar ut. Utbytte anses således som forrenting av egenkapitalen som eieren stiller til barnehagens disposisjon.<sup>2</sup>  
I kommunene føres rentekostnader for alle lån kommunen har tatt opp på en felles funksjon. Det er således ikke mulig å trekke ut hvor mye av rentekostnadene som er knyttet til barnehagene.  
For øvrig viser de kommunale regnskapene også store mangler når det gjelder avskrivningskostnader. Avskrivningene har ingen resultateffekt i det kommunale regnskapet og ved innføring av avskrivningene i forbindelse med KOSTRA, hadde mange kommuner et dårlig grunnlag for å sette opp en inngående balanse med reelle verdier.

I prosjektet for KS har vi gjennom en undersøkelse blant 100 kommuner fått et bedre grunnlag for å anslå både indirekte kostnader, rentekostnader og avskrivninger i barnehagene, samt foretatt en rekke andre korrigeringer. Siktemålet var å gi et uttrykk for fullstendige kostnader (selvkost) som er knyttet til drift av kommunale barnehager. Formålene for hhv. analysen for KS i 2008 og for de årlige kostnadsanalysene er dermed ulike.

I oversikten på neste side illustrerer vi endringene som KS-analysen innebærer i forhold til tallene for utvalgte kommunene/bydelene som ligger til grunn for kostnadsanalysen for 2008:

---

<sup>2</sup> Dette dog med unntak for private familiebarnehager som drives som eieierforetak eller ansvarlig selskap. Mange av disse barnehager viser svært lave lønnskostnader. Vi anser utbytte i disse barnehagene derfor som en godtgjørelse for eierens arbeidsinnsats og legger utbytte til personalkostnadene.



	<i>Forklaring</i>	<i>Beregningsgrunnlag</i>	<i>2008-verdier (1.000 kroner)</i>
<b>Fradrag:</b> Påslag for indirekte kostnader	Påslaget beregnes på nytt, jf. nedenfor.	Påslaget som er lagt til i kostnadsanalysen trekkes ut.	- 272.283
Myndighets- og forvaltningsoppgaver	Kommunene ivaretar en rekke myndighets- og forvaltningsoppgaver innen barnehageområdet som ikke bør belastes driften av kommunenes barnehager.	I en spørreundersøkelse anslo et utvalg kommuner at disse oppgavene utgjør 1,0 % av de korrigerede brutto driftsutgiftene på funksjonene 201 og 211.	- 32.274
Avskrivninger på inventar/utstyr på funksjonene 201 og 211	Avskrivningskostnader basert på "historisk pris" er mangelfulle i kommunenes regnskaper. Avskrivninger og husleie trekkes derfor ut av regnskapene og det beregnes nye avskrivninger.	Avskrivninger og husleieutgifter som kommunene har postert på barnehagefunksjonene i regnskapet for 2008 trekkes ut.	- 10.666
Husleie og avskrivninger på funksjon 221			- 90.781
Kostnader til lokaler for private barnehager	En rekke kommuner stiller lokaler til disposisjon for private barnehager. Utgiftene belastes KOSTRA-funksjon 221, men utgjør ikke en driftskostnad for kommunale barnehager.	I spørreundersøkelsen har kommunene anslått at utgifter til lokaler til private barnehager gjennomsnittlig utgjør 2,0 % av de korrigerede brutto driftsutgiftene på funksjon 221.	- 6.403
<i>Sum "fradrag"</i>			- 412.406
<b>Tillegg:</b>			
Indirekte kostnader	"Påslag" for tjenester som barnehagene får fra støttetjenester i kommunen sentralt.	I spørreundersøkelsen opplyser kommunene at de indirekte kostnadene utgjør 7,3 % av de korrigerede brutto driftsutgiftene på funksjonene 201 og 211.	235.597
Avskrivningskostnader	Jf. ovenfor: Mangler i kommunenes regnskapsføring av avskrivninger reiser behovet for å beregne et mer reelt anslag.	I spørreundersøkelsen har en rekke kommuner sendt inn opplysninger om investeringsutgifter til nye barnehager. Dette er lagt til grunn for å beregne en gjennomsnittlig avskrivningssats (basert på gjenanskaffelsespris) med 2,27 kroner per korrigeret oppholdstime.	170.137
Rentekostnader	Kostnader til renter på lån tatt opp for å finansiere barnehager fremkommer ikke på barnefunksjonene i kommunenes regnskap.	Det er tatt utgangspunkt i historisk investeringsnivå og forutsatt at gjennomsnittlig 86 % av investeringene lånefinansieres (Husbankens kalkulasjonsrente). Dette gir 1,64 kroner per korrigeret oppholdstime	122.552
<i>Sum "tillegg"</i>			528.286

Tallene som ligger til grunn for en selvkostanalyse er således 115,9 mill. kroner høyere enn kostnadene som er lagt til grunn for kostnadsanalysen i denne rapporten.

Dersom vi legger selvkost til grunn, får vi følgende kostnader i kommunale barnehager:

Tabell 5: Selvkost per korrigert oppholdstime og per heldagsplass i kommunale barnehager i 2008, illustrasjon

	kroner per korrigert oppholdstime
Direkte kostnader funksjon 201	37,31
Direkte kostnader funksjon 211	5,01
Driftskostnader funksjon 221	2,98
Rente- og avskrivningskostnader	3,54
Indirekte kostnader	3,15
Sum	51,98
<i>Opprinnelig, jf. kapittel 2</i>	<i>48,83</i>
<i>Per heldagsplass 0-2 år</i>	<i>224 544 kroner</i>
<i>Per heldagsplass 3-6 år</i>	<i>112 272 kroner</i>

Sett i forhold til kostnadsanalysens tall, innebærer selvkost en økning i de samlede kostnadene per korrigert oppholdstime med rundt 6,5 prosent, fra 48,83 kroner (jf. kapittel 2) til 51,98 kroner.

Iht. forskrift om likeverdig behandling, skal kommunene ved utmåling av tilskudd til ikke-kommunale barnehager ta utgangspunkt i en beregning av kostnadene i kommunens egne barnehager. Beregningen følger den samme metoden som i denne kostnadsanalysen. Siktemålet er å ta utgangspunkt i gjennomsnittskostnader som inneholder alle barnehager i kommunen. Som nevnt ovenfor innebærer dette bl.a. at indirekte kostnader blir anslått ved hjelp av en forenklet metode, i og med at de kommunale regnskapene ikke gir grunnlag for å beregne et korrekt påslag for administrasjon og støttetjenester. Avskrivningene som ligger inne i en slik beregning tar utgangspunkt i historisk pris (dvs. investeringskostnadene ved anskaffelsestidspunkt). Det betyr at avskrivningene iht. KOSTRAs forutsetninger viser et gjennomsnitt som inneholder både gamle barnehager (med lave avskrivninger) og nyere barnehager med høyere avskrivninger.

Selvkostanalysen som ligger til grunn for prosjektet for KS har et annet formål: Den skal vise hvor mye ressurser som er knyttet til å sikre både drift og fornyelse av kommunens barnehager. I tillegg til et bedre anslag for indirekte kostnader, forutsetter vi i en slik analyse at kommunenes rentekostnader for lån tatt opp til barnehager inkluderes og at avskrivningene gir grunnlag for å erstatte barnehagene. Avskrivningene i selvkostanalysen tar derfor ikke utgangspunkt i historisk kost, men gjenanskaffelsespris. Det betyr at alle barnehager blir belastet med avskrivninger som beskriver dagens nivå på investeringskostnader. Det er først og fremst renteberegningen og avskrivninger basert på gjenanskaffelsespris som utgjør forskjellen mellom gjennomsnittskostnadene i kostnadsanalysen og kostnadsanslaget som ligger til grunn for analysen i Econ/Fürst og Høverstad av 2008.

## 3 Kostnader i ikke-kommunale barnehager

### 3.1 Kartlegging av kostnader i ikke-kommunale barnehager

Grunnlaget som Statistisk sentralbyrå tilrettela for analysen inneholdt årsmeldings- og regnskapsdata for til sammen 664 ikke-kommunale barnehager med 61,1 mill. korrigerte oppholdstimer. Dette utgjør i utgangspunkt et brutto utvalg som tilsvarer 96,5 prosent av barnehagene og 95,8 prosent av de korrigerte oppholdstimerne i ikke-kommunale barnehager i utvalgskommunene.

Fra dette utvalget ble 35 barnehager som startet opp i løpet av 2008 fjernet, i og med at regnskapet for disse barnehagene ikke viser helårsdrift. Dette reduserer antall korrigerte oppholdstimer med 2,3 mill. Videre er 25 barnehager (11 ordinære private barnehager og 14 private familiebarnehager) tatt ut. Dette dreier seg bl.a. om spesialbarnehager og barnehager som åpenbart har rapportert regnskapstall som må være feilaktige/misvisende ift. antall barn som er rapportert i årsmeldingsskjemaene. Disse 25 barnehagene har til sammen 0,8 mill. korrigerte oppholdstimer.

De ordinære barnehagene som er tatt ut av analysen, består i stor grad av barnehager som gir et spesialtilbud (spesialbarnehager, internasjonal barnehage m.m.) og barnehager som vi allerede i tidligere års analyser tok ut av analysen. Blant familiebarnehagene er det et større innslag av barnehager som oppgir åpenbart misvisende regnskapstall.

Vi vil likevel påpeke at datakvaliteten generelt ser ut til å ha økt betydelig i de senere årene. I analysene for 2008 har vi tatt med 408 ordinære private barnehager (mot 381 i analysen for 2007) og 192 private familiebarnehager (mot 187 i fjorårets analyse). Det samlede frafallet (nyåpnede barnehager og barnehager med inkonsistente regnskapstall) utgjør for 2008 bare 4,7 prosent av de korrigerte oppholdstimerne i ordinære ikke-kommunale barnehager og 10,5 prosent av oppholdstimerne i private familiebarnehager. Dette understreker at datakvaliteten fra mange familiebarnehager fortsatt er tvilsom.

I henhold til KOSTRA var det i utvalgskommunene ved utgangen av 2008 samlet 10 statlige eller fylkeskommunale barnehager. I datagrunnlaget for analysen har vi fullstendige opplysninger for 6 av disse. Begrensningen i utvalget tilsier at vi ikke beregner et eget gjennomsnitt for denne gruppen. I tabellene nedenfor er disse barnehagene derfor tatt med i gruppen ordinære ikke-kommunale barnehager.

Tabell 6 nedenfor viser sammensetningen av barnehagene som inngår i kostnadsanalysen:

Tabell 6: Sammensetning av ikke-kommunale barnehager i utvalget for kostnadsanalysen for 2008

	Ordinære ikke-kommunale barnehager	Private familiebarnehager	Sum
Antall barnehager	408	192	600
Antall korrigerte oppholdstimer	50 255 424	5 474 304	55 729 728
Andel av sum oppholdstimer	90,2 %	9,8 %	100,0 %

Ordinære ikke-kommunale barnehager utgjør den overveiende andelen av ikke-kommunale barnehager i utvalget. Sett i forhold til analysen for 2007 har andelen av de korrigerte

oppholdstimene som er knyttet til familiebarnehager blitt redusert ytterligere fra 11,3 til 9,8 prosent.

Ved presentasjon av kostnader i ikke-kommunale barnehager skiller vi mellom følgende kostnadselementer:

- Personalkostnader (netto-personalkostnader, dvs. lønn og sosiale utgifter, fratrukket refusjoner fra folketrygden for sykelønn og svangerskapspermisjoner)
- Avskrivninger og husleie
- Andre driftskostnader
- Netto kapitalkostnader (rentekostnader minus renteinntekter)
- Utbytte som barnehageeieren har tatt ut.<sup>3</sup>
- Ikke-økonomisk støtte som barnehagen har mottatt fra barnehagens eier: Mange barnehager får støtte fra sin eier som ikke kommer til uttrykk i regnskapet, bl.a. i form av administrative tjenester, lav husleie m.m. Slik støtte er tatt med som en del av barnehagens kostnader. Dersom barnehagens eiere imidlertid har tatt ut utbytte fra driften i 2008, er ikke-økonomisk støtte redusert tilsvarende. Det betyr at beregningene forutsetter at eieren ikke kan ta ut utbytte og samtidig ”belaste” barnehagen med kostnader i form av ikke-økonomisk støtte. Utbyttet er da definert som betaling for denne støtten.
- Ikke-økonomisk støtte som barnehagen har mottatt fra andre og fra kommunen i form av lav husleie, fritak for kommunale avgifter eller andre tjenester.

### **3.2 Samlede kostnader og kostnader per oppholdstime i de ikke-kommunale barnehagene i utvalgskommunene**

#### **3.2.1 Sammensetning av kostnadene i ikke-kommunale barnehager**

Tabell 7 viser de samlede kostnadene i de ikke-kommunale barnehagene i utvalgskommunene iht. de beregningsmessige forutsetningene som er skissert i avsnittet ovenfor:

---

<sup>3</sup> Regnskapsskjemaet for ikke-kommunale barnehager gir mulighet for å skille mellom regnskapsmessig overskudd som tas ut i form av utbytte og overskudd som blir liggende i barnehagens egenkapital. Bare utbyttedelen defineres som en del av barnehagens kostnader (godtgjørelse for eierens arbeids- og/eller kapitalinnsats). Overskudd som legges til barnehagens egenkapital, kan brukes til anskaffelser i senere år og vil da gå inn som en del av barnehagens kostnader.

For noen barnehager avviker resultatet som oppgis i regnskapsskjemaet fra resultatet som beregnes med utgangspunkt i tallene som barnehagen har oppgitt under de enkelte postene. For disse barnehagene er det beregnede overskuddet fordelt mellom utbytte og styrking av egenkapital i samme forhold som barnehagen har oppgitt i sitt skjema.

Tabell 7: Kostnader til drift av ikke-kommunale barnehager i 2008 (i 1.000 kroner)

	Ordinære ikke-kommunale barnehager	Private familiebarnehager	Sum
Personalkostnader	1 507 132	112 665	1 619 797
Avskrivninger/husleie	107 980	16 031	124 011
Andre driftskostnader	297 877	31 619	329 496
<b>Sum næringskostnader</b>	<b>1 912 989</b>	<b>160 315</b>	<b>2 073 304</b>
+ Netto kapitalkostnader	-27 608	-174	-27 781
+ Utbytte	14 212	32 544	46 755
+ Støtte fra eieren (korrigert)	6 328	2 043	8 371
+ Støtte fra andre	1 660	77	1 737
+ Støtte fra kommunen	10 835	295	11 130
<b>Sum kostnader</b>	<b>1 918 416</b>	<b>195 100</b>	<b>2 113 516</b>
- Kostnader til integrering av funksjonshemmede og andre barn med særlige behov	-20 001	-326	-20 326
<b>Sum kostnader "basisdrift"</b>	<b>1 898 415</b>	<b>194 774</b>	<b>2 093 190</b>
<i>Prosentvis fordeling av kostnadselementene:</i>			
Personalkostnader	78,6 %	57,7 %	76,6 %
Avskrivninger/husleie	5,6 %	8,2 %	5,9 %
Andre driftskostnader	15,5 %	16,2 %	15,6 %
<b>Sum næringskostnader</b>	<b>99,7 %</b>	<b>82,2 %</b>	<b>98,1 %</b>
+ Netto kapitalkostnader	-1,4 %	-0,1 %	-1,3 %
+ Utbytte	0,7 %	16,7 %	2,2 %
+ Støtte fra eieren (korrigert)	0,3 %	1,0 %	0,4 %
+ Støtte fra andre	0,1 %	0,0 %	0,1 %
+ Støtte fra kommunen	0,6 %	0,2 %	0,5 %
<b>Sum kostnader</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>
- Kostnader til integrering av funksjonshemmede og andre barn med særlige behov	-1,0 %	-0,2 %	-1,0 %
<b>Sum kostnader "basisdrift"</b>	<b>99,0 %</b>	<b>99,8 %</b>	<b>99,0 %</b>

I de ordinære ikke-kommunale barnehagene la personalkostnadene beslag på nær 79 prosent av de samlede kostnadene i 2008. Avskrivninger og husleie utgjorde 5,6 prosent og andre driftskostnader vel 15 prosent av kostnadene.

I 2008 hadde de ordinære ikke-kommunale barnehagene en netto renteinntekt (negative kapitalkostnader).

Uttak av utbytte utgjorde 0,7 prosent (mot 0,6 prosent i 2007). Ikke-økonomisk støtte fra eiere, andre og kommunen utgjør hhv. 0,3 (fra eiere), 0,1 (fra andre) og 0,6 prosent av kostnadene (fra kommunene).

1,0 prosent av de samlede kostnadene i ordinære ikke-kommunale barnehager var i 2008 knyttet til tiltak for funksjonshemmede og andre barn med særlige behov. Dette er en reduksjon i forhold til 2007 (1,5 prosent).

I private familiebarnehager utgjorde personalkostnadene tilsynelatende bare rundt 58 prosent av kostnadene. De fleste familiebarnehagene er imidlertid eneeierforetak, der eieren selv

arbeider i barnehagen. Mange av disse beregner ikke lønn, men tar ut overskuddet som godtgjørelse for sin arbeidsinnsats. Nær 17 prosent av kostnadene som er kartlagt, er derfor knyttet til uttak av utbytte. I analysene senere i rapporten vil vi som en følge av dette behandle utbyttet i familiebarnehagene som en del av personalkostnadene.

145 av 408 ordinære ikke-kommunale barnehager (35,5 prosent) og 17 av 192 private familiebarnehager (8,8 prosent), viste i 2008 et regnskapsmessig underskudd. I kapittel 6 (finansiering av barnehagene) drøfter vi omfanget av underskuddene i barnehagene nærmere.

### 3.2.2 Kostnader per korrigert oppholdstime i de ikke-kommunale barnehagene

Kostnadene som er vist i tabell 7 gir et grunnlag for å beregne kostnadene per oppholdstime i de ikke-kommunale barnehagene i utvalgs kommunene i 2008:

Tabell 8: Kostnader per korrigert oppholdstime i ikke-kommunale barnehager i 2008

	Ordinære ikke-kommunale barnehager	Private familiebarnehager	Sum
Antall korrigerte oppholdstimer	50 255 424	5 474 304	55 729 728
Sum kostnader (1.000 kroner)	1 918 416	195 100	2 113 516
<b>Gjennomsnittskostnader per korrigert oppholdstime</b>	<b>38,17</b>	<b>35,64</b>	<b>37,92</b>
Kostnader ekskl. særskilt tilrettelegging for funksjonshemmede og andre barn med særlige behov	1 898 415	194 774	2 093 190
<b>Gjennomsnittskostnader "basisdrift" per korrigert oppholdstime</b>	<b>37,78</b>	<b>35,58</b>	<b>37,56</b>

Kommentar:

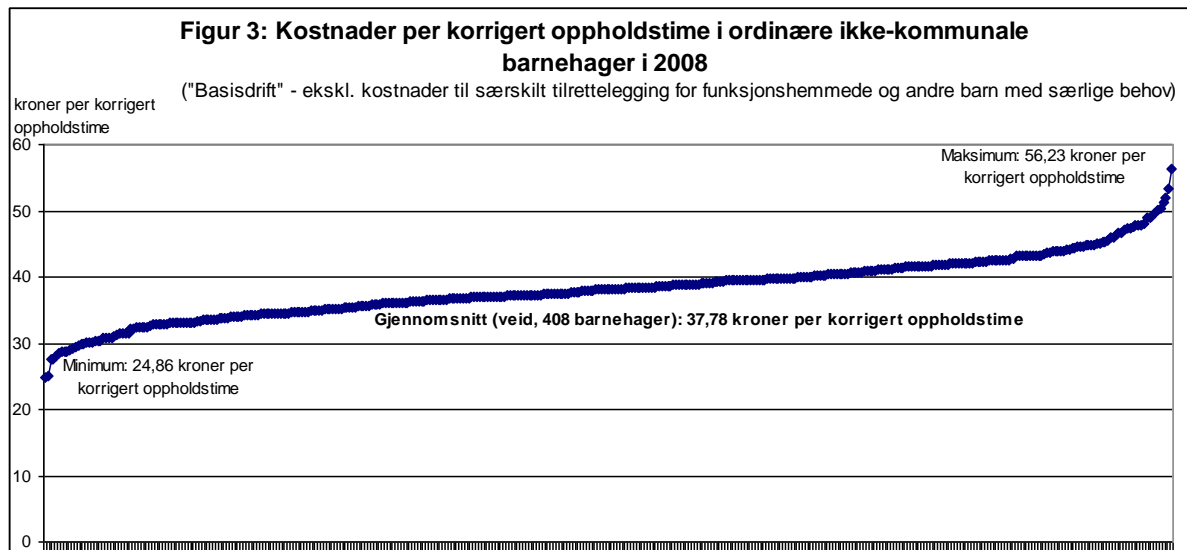
I gjennomsnittet for de ordinære ikke-kommunale barnehagene inngår 6 fylkeskommunale/statlige barnehager. Dette er et for lite antall for å beregne en egen gjennomsnitt. Likevel: De 6 barnehagene viser i snitt samlede kostnader på 41,16 kroner per korrigert oppholdstime. Dersom vi tar disse barnehagene ut av utvalget, får vi gjennomsnittlige samlede kostnader per korrigert oppholdstime i ordinære private barnehager på 38,12 kroner (0,13 prosent lavere enn 38,17 kroner i tabellen).

Tabell 8 viser at de ordinære ikke-kommunale barnehager hadde samlede gjennomsnittskostnader per korrigert oppholdstime på 38,17 kroner i 2008, mens kostnadene i familiebarnehagene var på 35,64 kroner.

Eksklusive kostnader knyttet til integrering av funksjonshemmede og andre barn med særlige behov ("basisdrift") var kostnadene i de ordinære ikke-kommunale barnehagene på gjennomsnittlig 37,78 kroner og i familiebarnehagene på 35,58 kroner per korrigert oppholdstime.

Differansen mellom samlede kostnader og kostnader til basisdrift viser at de ikke-kommunale barnehagene har gjennomsnittlig lave kostnader til tilrettelegging av tilbudet for funksjonshemmede og andre barn med særlige behov. I 2008 utgjorde disse kostnadene i ordinære barnehager 0,39 kroner per korrigert oppholdstime. Dette innebærer en reduksjon fra 0,53 kroner i 2007. De private familiebarnehagene brukte i 2008 gjennomsnittlig 0,06 kroner (mot 0,02 kroner i 2007) per korrigert oppholdstime til tilbud til funksjonshemmede og andre barn med særlige behov.

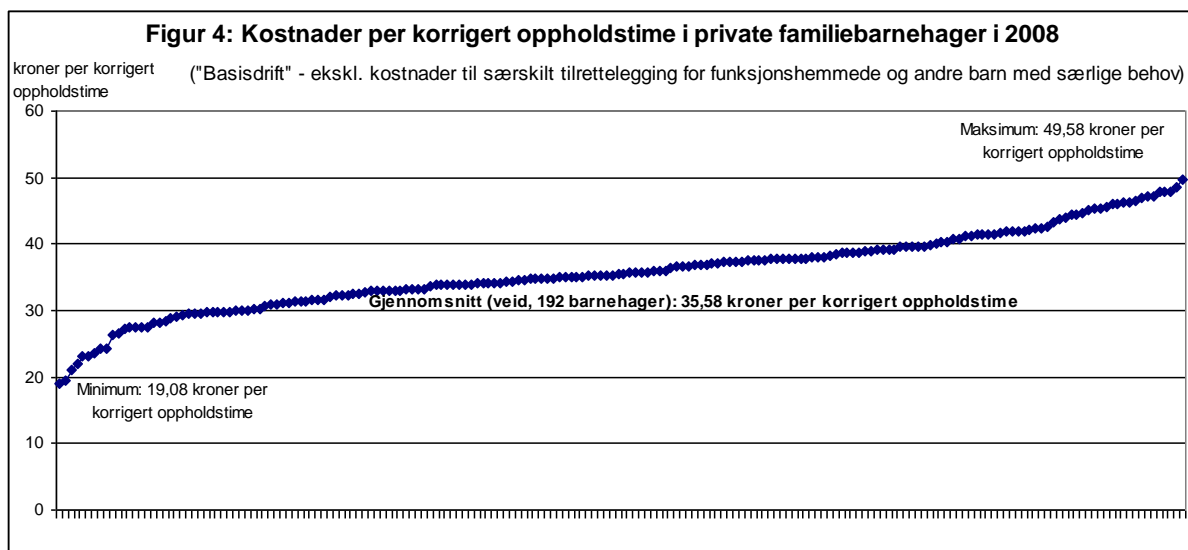
På samme måte som i analysene for tidligere år, finner vi store variasjoner i kostnadene mellom barnehagene. Figurene 3 og 4 illustrerer variasjonen i kostnader til ”basisdrift” (ekskl. kostnader til funksjonshemmede og andre barn med særlige behov) for hhv. de ordinære ikke-kommunale barnehagene og for familiebarnehagene i utvalget:



Figuren viser en fordeling av kostnadene i ordinære ikke-kommunale barnehager som er rimelig lik fordelingen i tidligere år. Standardavviket – som mål på variasjonen – er på 4,7 kroner per korrigert oppholdstid. Rundt 73 prosent av barnehagene viser kostnader mellom 33,1 og 42,5 kroner per korrigert oppholdstid (gjennomsnitt +/- 1 standardavvik). Dette er omtrent samme variasjon som i kostnadsanalysen for 2007.

Vi har søkt å finne ut om det er signifikante forskjeller mellom hhv. ideelle og ”kommersielle” private barnehager.<sup>4</sup> Analyser viser at det er små forskjeller i de samlede gjennomsnittskostnadene (hhv. 38,50 og 38,83 kroner per korrigert oppholdstid) mellom ideelle og kommersielle barnehager. Blant de 144 barnehager som vi har definert som kommersielle er det imidlertid betydelig større variasjon (standardavvik på 5,49 kroner), enn blant de ideelle barnehagene.

<sup>4</sup> Se vedlegg 3 for avgrensning. I hovedsak har vi definert barnehager som er organisert som AS, ansvarlig selskap og eneeierforetak som ”kommersielle”, mens andre organisasjonsformer tyder på drift ut fra ideelle motiver.



Også for familiebarnehagene er fordelingen av kostnader per oppholdstime i 2008 mellom barnehagene rimelig lik tidligere år. Standardavviket for kostnader per korrigert oppholdstime i familiebarnehagene er på 6,0 kroner, mens analysen for 2006 viste et standardavvik på 4,9 kroner. For familiebarnehager har vi over flere år konstatert en økning i standardavviket, altså økte forskjeller i kostnader per korrigert oppholdstime. På tross av denne økningen i standardavviket, finner vi også for familiebarnehagene at 72 prosent ligger innenfor et intervall mellom 29,6 og 41,6 kroner per korrigert oppholdstime (gjennomsnitt +/- 1 standardavvik).

Årsakene til de betydelige forskjellene i kostnader per oppholdstime mellom barnehagene blir nærmere analysert i kapittel 4.



### 3.2.3 Kostnadsutviklingen fra 2004 til 2008

Tabell 9 viser kostnadsutviklingen i ikke-kommunale barnehager fra analysen for 2004 til 2008:

Tabell 9: Sammenstilling av kostnader i ikke-kommunale barnehager 2004 – 2008

	Ordinære ikke-kommunale barnehager	Familiebarnehager
<b>Basisdrift (ekskl. særskilt tilrettelegging):</b>		
Kostnadsanalyse 2004	30,47	26,61
Kostnadsanalyse 2005	31,68	28,55
Kostnadsanalyse 2006	32,99	30,65
Kostnadsanalyse 2007	35,34	31,90
Kostnadsanalyse 2008	37,78	35,58
Nominell økning 2004-2005	3,97 %	7,29 %
Nominell økning 2005-2006	4,13 %	7,35 %
Nominell økning 2006-2007	7,12 %	4,09 %
<b>Nominell økning 2007-2008</b>	<b>6,89 %</b>	<b>11,54 %</b>
<b>Nominell økning i kostnader "basisdrift" 2004-2008</b>	<b>23,98 %</b>	<b>33,71 %</b>
<b>Samlede kostnader (inkl. særskilt tilrettelegging):</b>		
Kostnadsanalyse 2004	31,04	26,73
Kostnadsanalyse 2005	32,30	28,67
Kostnadsanalyse 2006	33,61	30,68
Kostnadsanalyse 2007	35,87	31,92
Kostnadsanalyse 2008	38,17	35,64
Nominell økning 2004-2005	4,06 %	7,26 %
Nominell økning 2005-2006	4,07 %	7,01 %
Nominell økning 2006-2007	6,71 %	4,03 %
<b>Nominell økning 2007-2008</b>	<b>6,42 %</b>	<b>11,65 %</b>
<b>Nominell økning i samlede kostnader 2004-2008</b>	<b>22,98 %</b>	<b>33,33 %</b>

Familiebarnehagene viste i 2005 og 2006 en betydelig nominell kostnadsvekst med over 7 prosent i begge årene, mens veksten i de ordinære ikke-kommunale barnehagene lå på rundt 4 prosent. I 2007 viste de ordinære ikke-kommunale barnehagene imidlertid en høyere kostnadsvekst, med vel 7 prosent for "basisdriften" og 6,7 prosent for de samlede kostnadene, mens veksten i familiebarnehagene lå på rundt 4 prosent.

I 2008 konstaterer vi på nytt en høyere kostnadsvekst i familiebarnehagene (11,7 prosent) enn i de ordinære ikke-kommunale barnehagene (6,4 prosent). Statistisk sentralbyrå anslår prisveksten for kommunal konsum i 2008 til 5,8 prosent. Både de ordinære ikke-kommunale barnehagene og spesielt familiebarnehagene, viste således en klar realøkning i sine kostnader.

For de ordinære ikke-kommunale barnehagene skyldes kostnadsveksten først og fremst en betydelig økning i gjennomsnittlige personalkostnader per årsverk. Også familiebarnehagene viser en økning i personalkostnadene, men samtidig også en reduksjon i antall korrigerede oppholdstimer per årsverk og en økning i husleie-/avskrivningskostnader.

Sett i forhold til Statistisk sentralbyrås anslag på prisvekst for kommunal konsum for hele perioden (samlet rundt 16,1 prosent fra 2005 til 2008), viste både ordinære ikke-kommunale

og private familiebarnehager en realøkning i sine kostnader. Spesielt for familiebarnehagene ligger kostnadsveksten klart høyere enn kostnadsutviklingen i kommunale barnehager (jf. tabell 4).

## 4 Sammenstilling og analyse av kostnader i barnehagene

### 4.1 Sammenstilling av kostnadene mellom barnehagetyperne

I tabell 10 er kostnadene i de ulike barnehagetyperne oppsummert:

*Tabell 10: Sammenstilling av kostnader i barnehagene i 2008 (kroner per korrigert oppholdstime og omregnet til kostnader per heldagsplass)*

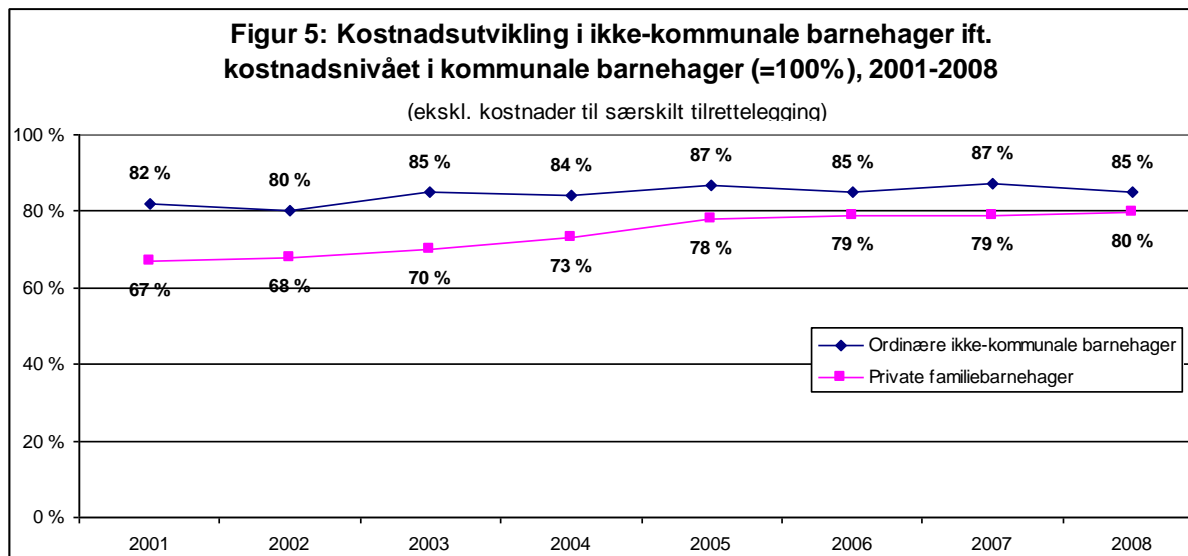
	Kommunale barnehager	Ordinære ikke-kommunale barnehager	Private familiebarnehager
<b>Kostnader per korrigert oppholdstime ordinær drift</b>	<b>44,51</b>	<b>37,78</b>	<b>35,58</b>
<b>Kostnader per korrigert oppholdstime særskilt tilrettelegging</b>	<b>4,32</b>	<b>0,40</b>	<b>0,06</b>
<b>Sum kostnader per korrigert oppholdstime</b>	<b>48,83</b>	<b>38,17</b>	<b>35,64</b>
<i>Omregnet til kostnader ekskl. særskilt tilrettelegging per heldagsplass:</i>			
<i>For barn 0-2 år</i>	<i>192 297</i>	<i>163 189</i>	<i>153 705</i>
<i>For barn 3-6 år</i>	<i>96 148</i>	<i>81 595</i>	<i>76 852</i>

Tabellen viser at en gjennomsnittlig småbarnsplass (ekskl. utgifter til særskilt tilrettelegging for funksjonshemmede og andre barn med særlige behov) i en kommunal barnehage kostet i 2008 rundt 192.300 kroner, i en ordinær privat barnehage 163.200 kroner og i en privat familiebarnehage rundt 153.700 kroner.

Tabell 10 illustrerer også at det er høyere utgifter knyttet til særskilt tilrettelegging av tilbudet til funksjonshemmede og andre barn med særlige behov i kommunale enn i ikke-kommunale barnehager.

I kapittel 3 har vi vist at ikke-kommunale barnehager har hatt en sterkere kostnadsvekst enn de kommunale barnehagene i årene 2004-2008.

I figur 5 illustreres utviklingen i de relative kostnadsforskjellene mellom barnehagegruppene fra 2001 (den første kostnadsanalysen) til 2008. Kostnadene for ikke-kommunale barnehager er indeksert i forhold til gjennomsnittet for kommunale barnehager (= 100%).



Figuren viser at private familiebarnehager viser den sterkeste kostnadsveksten i perioden 2001-2008. I 2001 hadde familiebarnehagene et kostnadsnivå som lå 33 prosent lavere enn kostnadene i kommunale barnehager. Forskjellen mellom kostnadene i familiebarnehager og kommunale barnehager er redusert til 20 prosent i 2008. Den sterke kostnadsveksten i familiebarnehagene kan bl.a. skyldes at barnehagene har blitt mer bevisste på å få med alle kostnadselementer i sin regnskapsrapportering – men antakelig også at innføring av makspris og nye finansieringsforutsetninger i forbindelse med Barnehagereformen (bl.a. med minstekrav om kommunal delfinansiering som er uavhengig av barnehagens kostnader), har gitt familiebarnehagene bedre økonomiske vilkår.

Også ordinære ikke-kommunale barnehager viser en noe høyere kostnadsvekst, enn kommunale barnehager. I 2001 og 2002 lå kostnadene i de ordinære private barnehagene (ekskl. statlige barnehager) hhv. 18 og 20 prosent under kostnadene i kommunale barnehager. I 2006 og 2007 er forskjellen redusert til hhv. 15 og 13 prosent. I 2008 hadde kommunale barnehager en høyere kostnadsvekst enn ordinære ikke-kommunale barnehager. Differansen er dermed økt igjen til 15 prosent.

I avsnittet nedenfor drøftes hvilke faktorer som er årsaken til kostnadsvariasjonene mellom barnehagetyperne.

## 4.2 Hva forklarer kostnadsvariasjonene mellom barnehager?

### 4.2.1 Variasjoner mellom barnehagetyperne

Kostnadsforskjellene mellom hhv. kommunale og ikke-kommunale barnehager kan forklares ved hjelp av noen få – og rimelige – variabler. Tabell 11 viser de aktuelle variablene for de ulike barnehagetyperne:

Tabell 11: Faktorer som kan ha betydning for variasjoner i kostnader mellom barnehagene (gjennomsnittsverdier for hver barnehagetype, 2008)

	Kommunale barnehager	Ordinære ikke-kommunale barnehager	Private familiebarnehager
<b>Sum kostnader per korrigert oppholdstime 2008 (ordinær drift og særskilt tilrettelegging)</b>	<b>48,83</b>	<b>38,17</b>	<b>35,64</b>
<b>Kostnader ordinær drift per korrigert oppholdstime 2008</b>	<b>44,51</b>	<b>37,78</b>	<b>35,58</b>
<b>Personalinnsats:</b>			
Antall korrigerte oppholdstimer per årsverk	11 230	12 247	12 362
<b>Kostnadsforhold:</b>			
Personalkostnader per årsverk	423 015	372 839	330 087
Personalkostnadenes andel av sum kostnader	83,2 %	79,3 %	74,6 %
Avskrivninger og husleie som andel av sum kostnader	3,2 %	5,6 %	10,0 %
<b>Sammensetning av tilbudet og barnegruppen:</b>			
Andel funksjonshemmede barn	6,6 %	4,1 %	1,3 %
Andel minoritetsspråklige barn	12,5 %	4,8 %	2,2 %
Andel barn som har tilbud om særskilt språkstimulering	4,4 %	1,8 %	0,3 %
Andel barn i familiebarnehager	0,6 %	0,0 %	100,0 %
Andel barn 0-2 år	33,1 %	32,9 %	71,5 %
Andel barn med oppholdstid under 33 t/uke	9,0 %	10,1 %	13,9 %
<b>Barnehagenes størrelse:</b>			
Gjennomsnittlig antall korrigerte oppholdstimer per barnehage	133 123	123 175	28 364

Tabellen bekrefter resultatene fra tidligere år: Kommunale barnehager har en noe høyere bemanning (færre oppholdstimer per årsverk) og høyere personalkostnader per årsverk enn ikke-kommunale barnehager. Personalkostnadene utgjør i de kommunale barnehagene også en høyere andel av de samlede kostnadene, enn i de andre barnehagene.

En vesentlig del av forskjellene i personalkostnader per årsverk er knyttet til pensjonskostnader: I kommunale barnehager utgjorde pensjonskostnadene i 2008 gjennomsnittlig 50.700 kroner per årsverk, mens opplysningene fra ordinære ikke-kommunale barnehager tyder på pensjonskostnader på 14.500 og fra private familiebarnehager på 2.900 kroner per årsverk.

Relativt høy bemanning kan bl.a. forklares med at de kommunale barnehagene har klart de høyeste andelen når det gjelder funksjonshemmede og andre barn med særlige behov samt minoritetsspråklige barn og barn som har tilbud om særskilt språkstimulering.

For de private familiebarnehagene har vi lagt utbytte til personalkostnadene, i og med at vi går ut fra at utbytte utgjør en del av godtgjørelsen for eierens egen arbeidsinnsats. Likevel viser familiebarnehagene de laveste personalkostnadene per årsverk – og den laveste bemanningen blant alle barnehagene. Familiebarnehagene er et tilbud først og fremst til de minste barna: 71,5 prosent av barna er 0-2 åringer, mens andelen småbarn i de kommunale og ordinære ikke-kommunale barnehagene ligger på rundt 33 prosent. Familiebarnehagene har også en høyere andel barn med redusert oppholdstid (under 33 timer per uke) enn kommunale og ordinære ikke-kommunale barnehager.

Også størrelsen varierer betydelig mellom barnehagene, med gjennomsnittlig rundt 133.000 korrigerte oppholdstimer i de kommunale og 123.000 i ordinære ikke-kommunale barnehager, mens de private familiebarnehagene med 28.400 korrigerte oppholdstimer er tydelig minst.

#### 4.2.2 Variasjoner mellom barnehager

Statistiske analyser av kostnadsvariasjonen mellom alle barnehager som inngår i utvalget bekrefter funnene fra tidligere års analyser. Vi har supplert analysene fra tidligere år med noen flere variabler, jf. vedlegg 3 som gir en oversikt over og definisjon av alle variabler som inngår i analysene. Analysene for 2008 er dokumentert i vedlegg 4.

Nedenfor drøftes de viktigste sammenhengene og forklaringsfaktorene på kostnadsvariasjonene:

**Korrelasjonsanalyser** (som illustrerer innbyrdes samvariasjon mellom to forhold) viser en del ”rimelige” og logiske sammenhenger. Sammenhengene som kommenteres nedenfor er uthevet i korrelasjonsmatrisen i vedlegg 4.

- De samlede kostnadene per korrigert oppholdstime er nært korrelert med kostnadene til ordinær drift ( $r=0,96$ ). I og med at kostnadene til basistilbudet utgjør den overveiende andelen av de samlede kostnadene henger høye kostnader til basistilbudet rimeligvis sammen med høye samlede kostnader.
- De samlede kostnadene per korrigert oppholdstime henger videre sammen med personalkostnadene per årsverk i barnehagene ( $r=0,65$ ), pensjonskostnader per årsverk ( $r=0,75$ ) og med bemanningen i barnehagene (antall korrigerte oppholdstimer per årsverk,  $r=-0,54$ ). De samme forholdene korrelerer også høyt med kostnadene til basisdrift per korrigert oppholdstime.
- Det er en sterk sammenheng mellom andel minoritetsspråklige og andel barn med tilbud om særskilt språkstimulering ( $r=0,81$ ). Verken andel minoritetsspråklige barn eller andel funksjonshemmede barn i barnehagene viser imidlertid en tydelig sammenheng med de samlede kostnadene i barnehagene. Dette virker i utgangspunkt lite logisk, i og med at mange funksjonshemmede og andre barn med særlige behov krever ekstra ressurser i barnehagene. Regresjonsanalysene nedenfor viser at barnehager med en høy andel funksjonshemmede barn har høyere bemanning – og dermed også høyere utgifter – når vi kontrollerer for eierform (offentlig eller privat barnehage). Noen kommuner har en lav andel funksjonshemmede eller andre barn med særlige behov i sine barnehager, men likevel høyere kostnader per korrigert oppholdstime enn en del private barnehager. Dette kan være årsaken til at vi ikke finner en sammenheng mellom andel funksjonshemmede barn og kostnader i barnehagene, dersom vi ikke kontrollerer for eierform.

- En høy andel barn i familiebarnehager korrelerer med lave personalkostnader per årsverk ( $r=-0,42$ ) og med pensjonskostnadene per årsverk ( $r=-0,53$ ). Dessuten får vi bekreftet at familiebarnehagene har en høyere andel små barn (0-2 år,  $r=0,74$ ) og færre oppholdstimer per barnehage ( $r=-0,55$ ).

For å kunne identifisere nærmere hvordan variablene sammen forklarer variasjonene i kostnader per oppholdstimer, er det gjennomført **regresjonsanalyser** i flere trinn.

De viktigste variablene som forklarer variasjonene i kostnadene til ordinær drift per korrigert oppholdstimer i barnehagene er:

- Antall korrigerte oppholdstimer per årsverk (bemanningen i barnehagene)
- Personalkostnader per årsverk
- Personalkostnadenes andel av de samlede kostnadene i barnehagene

Disse variablene alene forklarer til sammen rundt 87 prosent av variasjonene. Dette er en betydelig høyere forklaringskraft enn i kostnadsanalysen for 2007 (75 prosent).

- Analysene viser at offentlige (kommunale og statlige) barnehager har høyere kostnader enn private barnehager. Selv når vi kontrollerer for gjennomsnittlig høyere bemanning og høyere personalkostnader per årsverk i de offentlige barnehagene, ligger kostnadene nær 2 kroner over kostnadene i ikke-kommunale barnehager.
- Store barnehager (barnehager med et høyt antall korrigerte oppholdstimer) har lavere kostnader enn små barnehager.
- Familiebarnehager har – kontrollert for de øvrige variablene – lavere kostnader enn de øvrige barnehagene.

Regresjonsanalysene som søker å forklare variasjonene i bemanningen (antall korrigerte oppholdstimer per årsverk) i barnehagene, forklarer rundt 37 prosent av forskjellene mellom barnehagene når vi tar med personalkostnader som en forklaringsvariabel (analysene 5 og 6 i vedlegg 4).

Barnehager med høye personalkostnader har lavere bemanning (flere oppholdstimer per årsverk), enn barnehager med lave personalkostnader per årsverk når vi kontrollerer for offentlige barnehager. Disse har gjennomgående både relativt høye personalkostnader og høy bemanning. Barnehager der personalkostnadene utgjør en stor andel av de samlede kostnadene derimot har færre oppholdstimer per årsverk – altså bedre bemanning.

For øvrig finner vi i analysene 7 til 9 at følgende variabler bidrar signifikant til å forklare rundt 21 prosent av bemanningsforskjellene mellom barnehagene:

- Andel barn i familiebarnehager: Familiebarnehager har flere oppholdstimer per årsverk (lavere bemanning) enn ordinære barnehager, mens kommunale og statlige barnehager isolert sett har relativt bedre bemanning (færre oppholdstimer per årsverk) enn private barnehager.
- Jo større andel funksjonshemmede barn en barnehage har, desto bedre bemanning (færre oppholdstimer per årsverk) har barnehagen. Dette gjelder også når vi kontrollerer for at kommunale barnehager har en høyere andel funksjonshemmede og andre barn med særlige behov enn ikke-kommunale barnehager.

- Barnehagestørrelse: Større barnehager har gjennomsnittlig flere oppholdstimer per årsverk (relativt lavere bemanning) enn mindre barnehager. Denne sammenhengen gjelder også når vi kontrollerer for at familiebarnehager (med gjennomgående lavere bemanning) er gjennomsnittlig mindre enn ordinære barnehager.
- Telemarksforskning (2008) har i sin rapport påpekt at vekting av småbarn ved beregning av korrigerte oppholdstimer er for høy. I analysene 5, 6 og 7 finner vi indikasjoner på at barnehager med en høy andel småbarn har flere korrigerte oppholdstimer per årsverk, enn barnehager med få småbarn. Dette kan bekrefte Telemarksforskningens funn. Andel småbarn er imidlertid ikke signifikant, når vi kontrollerer for familiebarnehager og barnehagestørrelse (analyse 8). Dette har sammenheng med at familiebarnehagene har flere småbarn og er mindre enn ordinære barnehager.  
I neste avsnitt illustreres hvordan en beregning av korrigerte oppholdstimer i tråd med Telemarksforskningens vekter, påvirker analyseresultatene.

Analysene av variasjoner i antall korrigerte oppholdstimer per årsverk har omtrent samme forklaringskraft som analysen i 2007.

Analysen av variasjonene i personalkostnader per årsverk, har en lavere forklaringskraft enn analysene i tidligere år. Variablene som har vist seg å være signifikante i tidligere analyser forklarer bare i underkant av 30 prosent av forskjellene mellom barnehagene:

- Offentlige barnehager: Kommunale og statlige barnehager har høyere personalkostnader per årsverk, enn ikke-kommunale barnehager.
- Familiebarnehager har lavere personalkostnader enn ordinære barnehager. Dette vises også i gjennomsnittstallene i tabell 10.
- Andel barn 0-2 år: Barnehager med en høy andel småbarn har lavere personalkostnader per årsverk enn barnehager med en høyere andel store barn, selv når vi kontrollerer for familiebarnehager som har en høy andel småbarn og lave personalkostnader per årsverk. Dette resultatet er overraskende: Småbarn har som følge av bemanningsreglene i utgangspunkt dobbelt så høy pedagogbemanning som store barn. Dette skulle tilsi høyere gjennomsnittlige personalkostnader per årsverk. En mulighet kan være at småbarnsavdelinger har flere ansatte med kort ansiennitet enn storbarnsavdelinger.
- Dessuten tyder analysene på at barnehager med en høy andel funksjonshemmede og andre barn med særlige behov, har relativt høyere personalkostnader per årsverk.

#### **4.3 Drøfting av analyseresultatene ift. funnene i Telemarksforskningens rapport i 2008**

I sin rapport om kostnadsforskjeller i barnehagesektoren etterprøvde Telemarksforskning i 2008 faktoren for vekting av småbarn. TFs beregninger tyder på at en faktor på 1,62 (gjennomsnitt for både kommunale og private barnehager) gjenspeiler kostnadsforskjellene bedre, enn faktoren på 2 som er benyttet ved beregning av korrigerte oppholdstimer i vår analyse. TF argumenterer også for at 3-åringer i hele året bør anses som store barn (med en faktor på 1).

I analysene i avsnittet ovenfor har vi tatt med andel småbarn i barnehagene som mulig forklaringsvariabel. Dersom vektningen av småbarn (faktor på 2) er feil, ville vi forventet å finne at denne variabelen er signifikant når det gjelder å forklare variasjoner i antall korrigerte oppholdstimer per årsverk. Vi har funnet en slik effekt i noen av analysene, men ikke i alle.

Spesielt når vi inkluderer familiebarnehager (som har en høy andel småbarn) i analysene, svekkes effekten.

Telemarksforsknings funn virker imidlertid logisk: En faktor på 2 for småbarn gjelder bare for den pedagogiske bemanningen i barnehagene, men ikke for annen bemanning, lokaler og andre driftsutgifter.

Vi har derfor benyttet TFs faktorer for å beregne korrigerte oppholdstimer og kostnader per korrigert oppholdstime. I dette avsnittet vises resultatene av en slik beregning og vi analyserer kostnadsforskjellene mellom barnehagene med grunnlag i dette nye datasettet.

Tabell 12 viser gjennomsnittskostnader per korrigert oppholdstime iht. TFs faktor for småbarn, sett i forhold til resultatene av vår analyse (tabell 10):

Tabell 12: Gjennomsnittskostnader per (TF) korrigert oppholdstime (Telemarksforsknings beregning av korrigerte oppholdstimer) i kommunale og ikke-kommunale barnehager i 2008

	Kommunale barnehager	Ordinære ikke-kommunale barnehager	Private familiebarnehager
<b>Kostnader per korrigert oppholdstime etter TFs beregning av korrigerte oppholdstimer:</b>			
- Ordinær drift	50,85	45,02	43,71
- Særskilt tilrettelegging	5,15	0,47	0,07
- Sum kostnader	55,99	45,50	43,78
<b>Kostnader ordinær drift per heldagsplass etter TFs beregning av korrigerte oppholdstimer:</b>			
- Småbarn (0-2 år)	177 927	157 551	152 954
- Store barn (3-6 år)	109 831	97 254	94 416
<i>Dette kan ses i forhold til resultatene fra kostnadsanalysen (opprinnelig vektning av småbarn), jf. tabell 10</i>			
- Småbarn (0-2 år)	192 297	163 189	153 705
- Store barn (3-6 år)	96 148	81 595	76 852

Lavere vektning av småbarn i beregningen av korrigerte oppholdstimer iht. Telemarksforsknings funn, gir rimeligvis mindre forskjeller mellom kostnadene til små- og store barn enn det som vi har beregnet i kapitlene ovenfor.

For småbarn viser en beregning etter TFs nøkler lavere kostnader enn vi har beregnet i denne rapporten. For kommunale barnehager ligger det nye estimatet 7,5 prosent lavere, for ordinære ikke-kommunale barnehager er forskjellen på 3,5 prosent og for private familiebarnehager 0,5 prosent.

For store barn derimot gir TFs nøkler høyere kostnader. Forskjellen er på 14,2 prosent for kommunale, 19,2 prosent for ordinære ikke-kommunale og 22,9 prosent for private familiebarnehager.



Ulikheter i utslagene for hhv. kommunale, ordinære ikke-kommunale og private familiebarnehager er knyttet til ulik alderssammensetning av barna i disse barnehagene.

Endringen i vektingen har betydning for forskjellene mellom barnehagetypene. TFs nøkler tilsier at ordinære ikke-kommunale barnehager har samlede kostnader som ligger 18,7 prosent under kostnadene til kommunale barnehager. I den opprinnelige analysen i kapittel 4.1 er forskjellen på 21,8 prosent. For ordinær drift viser de alternative beregningene kostnader i ordinære ikke-kommunale barnehager som ligger 11,5 prosent lavere enn i kommunale barnehager (i kapittel 4.1: 15,1 prosent). For familiebarnehagene gir den justerte beregningen 21,8 prosent lavere samlede kostnader og 14,0 prosent lavere kostnader til ordinær drift enn i kommunale barnehager, mens vi i kapittel 4.1 beregnet en differanse på hhv. 25,0 prosent i samlede kostnader og 20,0 prosent for ordinær drift.

I og med at vi tar utgangspunkt i de samme samlede kostnadene som i våre opprinnelige analyser, finner vi omtrent like stor variasjon mellom barnehagene innenfor hver gruppe som i kapitlene 2 og 3.

På samme måte som i avsnittet ovenfor har vi analysert hvilke faktorer som bidrar til å forklare kostnadsforskjellene mellom barnehagene. Noen analyser er dokumentert i vedlegg 5.

Når det gjelder forskjeller i de samlede kostnadene per (TF) korrigert oppholdstime, finner vi at de samme forholdene som i våre opprinnelige analyser forklarer den største delen av kostnadsforskjellene. De tre variablene ”antall (TF) korrigerede oppholdstimer per årsverk”, ”netto personalkostnader per årsverk” og ”andel personalkostnader (i % av sum kostnader) alene, forklarer også i disse analysene rundt 85 prosent av kostnadsvariasjonene mellom barnehagene.

Også analysen av variasjonene i antall korrigerede oppholdstimer per årsverk gir noenlunde de samme signifikante forklaringsvariablene. Følgende forhold fører til relativt flere oppholdstimer per årsverk: Barnehager med høye personalkostnader per årsverk, familiebarnehager og store barnehager. Derimot forklarer en høy andel funksjonshemmede eller andre barn med særlige behov og en høy andel barn med kort ukentlige oppholdstid i barnehagen (< 33 timer) et lavere antall korrigerede oppholdstimer per årsverk. Offentlige barnehager har signifikant færre oppholdstimer per årsverk (altså relativt bedre bemanning) enn private barnehager. Andel småbarn (0-2 år) i barnehagene bidrar ikke signifikant til å forklare variasjoner i oppholdstimer per årsverk. Dette i motsetning til våre opprinnelige analyser. Det kan dermed tyde på at Telemarksforskningens nøkkel for vekting av småbarn er mer korrekt enn den opprinnelige faktoren.

Analysene i vedlegg 5 forklarer rundt 35 prosent av variasjonene i netto personalkostnader per årsverk mellom barnehagene. Offentlige barnehager og barnehager med en høy andel funksjonshemmede eller andre barn med særlige behov viser høyere personalkostnader. I tillegg finner vi – rimeligvis – at barnehager der personalkostnadene utgjør en høy andel av de samlede kostnadene, viser høye personalkostnader per årsverk. Barnehager med en høy andel småbarn og/eller familiebarnehager har lavere personalkostnader per årsverk. I og med at disse to forholdene er nært korrelerte (en høy andel småbarn i familiebarnehagene) har vi i analysene 7 og 8 tatt med bare en av disse faktorene. Dette reduserer forklaringskraften i analysene ikke vesentlig – og begge forhold er klart signifikante. Dette tyder på at både høy andel småbarn og/eller høy andel barn i familiebarnehage reduserer personalkostnadene per årsverk.

Analysene basert på Telemarksforsknings faktorer for beregning av korrigerede oppholdstimer gir således i stor grad de samme resultatene som våre opprinnelige analyser i vedlegg 4.

I sin rapport om kostnadsforskjeller i barnehagene problematiserer TF anslaget for indirekte kostnader som er benyttet i vår analyse: TF kommenterer at beregningen av påslaget for indirekte kostnader gir for høye tall. Vi har også påpekt dette i tidligere års analyser. Vi har imidlertid argumentert med at kostnadsanalysen ikke fanger opp kapitalkostnader (renter) i kommunale barnehager. Et for høyt anslag for administrasjonskostnader kompenseres derfor til en viss grad – uten at vi har noen formening om hvor fullstendig denne kompensasjonen er.

TF viser at småkommuner i all hovedsak har høyere utgifter til administrasjon enn større kommuner. Når anslaget for indirekte kostnader legges til grunn for å beregne kostnader ved økonomisk likeverdig behandling, dokumenterer TF at dette problematisk i to henseende:

- Det er ikke rimelig å anta at smådriftsulemper i små kommuner (høye administrasjonskostnader), har sitt sidestykke i smådriftsulemper i private barnehager i disse kommunene.
- Det er heller ikke rimelig å anta at kapitalkostnader varierer mellom kommunene på samme måte som administrasjonsutgiftene: Småkommuner har neppe prinsipielt høyere kapitalkostnader enn større kommuner.

I vårt samarbeidsprosjekt med Econ (Econ/Fürst og Høverstad, 2008) har vi foretatt en mer detaljert kartlegging av bl.a. indirekte kostnader og kapitalkostnader. Tallene fra denne analysen bekrefter TFs innvendinger. Vi har benyttet resultatene fra vårt prosjekt i kapittel 2.3 for å illustrere hvordan endringer i bl.a. beregning av indirekte kostnader og kapitalkostnader kan gi et bilde av kommunenes selvkost i de kommunale barnehagene.

## 5 Anslag på kostnader i barnehagene på landsbasis

Fra Statistisk sentralbyrå har vi mottatt barnetall for alle barnehager i landet per 15.12.2008. Tabell 13 viser hvor stor andel som utvalget som ligger til grunn for kostnadsanalysen, utgjør av aktiviteten (antall korrigerede oppholdstimer) i barnehager i hele landet:

Tabell 13: Antall korrigerede oppholdstimer i barnehagene i utvalget for kostnadsanalysen i forhold til antall korrigerede oppholdstimer i hele landet per 15.12.2008

	Kommunale barnehager	Andre offentlige barnehager	Ordinære private barnehager	Private familiebarnehager
Antall korrigerede oppholdstimer i utvalget	79 740 624			
Utvalget korrigeret	61 590 206	777 032	49 478 392	5 474 304
Antall korrigerede oppholdstimer i hele landet (SSB)	402 211 584	9 609 240	334 928 635	29 365 781
Utvalgsandel	15,3 %	8,1 %	14,8 %	18,6 %

Kommentarer:

- Antall statlige og fylkeskommunale barnehager er ikke tilstrekkelig for å beregne et gjennomsnitt. Disse barnehagene viste i tidligere år kostnader som ligger forholdsvis nært opp til kostnadene i kommunale barnehager (96 % av kostnadsnivået i kommunale barnehager i analysen for 2006). De 6 statlige barnehager i årets utvalg bekrefter at offentlige barnehager har høyere kostnader enn ordinære private barnehager (jf. kommentar til tabell 7). I anslaget for kostnader til drift av barnehager i hele landet skiller vi derfor ikke mellom kommunale og andre offentlige barnehager.
- SSBs oversikt over antall korrigerede oppholdstimer i barnehager per 15.12.2008 inneholder 4,1 mill. oppholdstimer i 23 kombinerte private barnehager, altså barnehager med ordinære avdelinger og avdelinger i familiebarnehager. Disse oppholdstimerne er fordelt mellom ordinære barnehager og familiebarnehager proporsjonalt med fordelingen av oppholdstimer mellom disse to barnehagetyper i "rene" private barnehager.

Datagrunnlaget for analysen omfatter 19,8 prosent av de korrigerede oppholdstimerne i alle kommunale barnehager i landet. På grunn av endringene i den organisatoriske strukturen (bydelsinndelingen) i Oslo og Bergen i 2004, er antall korrigerede oppholdstimer i kommunale barnehager imidlertid nedjustert til 15,3 prosent.

For private barnehager (ordinære og familiebarnehager, ekskl. statlige barnehager) favner utvalget hhv. 14,8 og 18,6 prosent av antall korrigerede oppholdstimer i tilsvarende barnehager i hele landet.

Tabell 14 tar utgangspunkt i antall korrigerede oppholdstimer i barnehagene i hele landet ved utgangen av 2008 og anslår kostnader på årsbasis med utgangspunkt i gjennomsnittskostnadene per korrigeret oppholdstime i utvalgskommunene:

Tabell 14: Beregning av kostnader til drift av barnehager i hele landet, kostnader på årsbasis med utgangspunkt i barnehager i drift per 15.12.2008 (kostnader i 1.000 kroner)

	Kommunale barnehager	Andre offentlige barnehager	Ordinære private barnehager	Private familiebarnehager	Sum alle barnehager
Antall korrigerte oppholdstimer	402 211 584	9 609 240	334 928 635	29 365 781	776 115 240
Kostnader per korrigert oppholdstime, ordinær drift	44,51	44,51	37,78	35,58	
Sum kostnader <b>ordinær drift</b>	17 903 714	427 738	12 652 039	1 044 828	32 028 319
Kostnader per korrigert oppholdstime, særskilt tilrettelegging	4,32	4,32	0,40	0,06	
Sum kostnader <b>særskilt tilrettelegging</b>	1 736 207	41 480	133 296	1 747	1 912 729
Sum kostnader per korrigert oppholdstime	48,83	48,83	38,17	35,64	
<b>Sum kostnader på landsbasis</b>	<b>19 639 920</b>	<b>469 217</b>	<b>12 785 335</b>	<b>1 046 575</b>	<b>33 941 048</b>

Kostnadsanalysen indikerer at aktiviteten i barnehager ved utgangen av 2008, koster på årsbasis samlet 33,9 milliarder kroner, fordelt med 32,0 milliarder kroner til ordinær drift og 1,9 milliarder kroner til særskilt tilrettelegging for funksjonshemmede og andre barn med særlige behov.

Av de samlede kostnadene brukes rundt 20,1 milliarder kroner i offentlige (kommunale og andre offentlige) og 13,8 milliarder kroner i private barnehager (ordinære og familiebarnehager).

Tabell 15 viser endringene i hhv. aktivitet og samlede kostnader i barnehagene fra analysen for 2007 til 2008:

Tabell 15: Endring i aktivitet og samlede kostnader i barnehagene fra 2007 til 2008

	Kommunale barnehager	Andre offentlige barnehager	Ordinære private barnehager	Private familiebarnehager	Sum
Antall korrigerte oppholdstimer 2007	369 975 312	11 987 712	313 352 010	29 059 302	724 374 336
Antall korrigerte oppholdstimer 2008	402 211 584	9 609 240	334 928 635	29 365 781	776 115 240
Endring i prosent	8,7 %	-19,8 %	6,9 %	1,1 %	7,1 %
Sum nominelle kostnader 2007 (1.000 kroner)	16 594 683	537 691	11 238 708	927 447	29 298 529
Sum nominelle kostnader 2008 (1.000 kroner)	19 639 920	469 217	12 785 335	1 046 575	33 941 048
Endring i prosent	18,4 %	-12,7 %	13,8 %	12,8 %	15,8 %

Samlet for alle barnehager i landet tyder kostnadsanalysen for 2007 på en aktivitetsvekst på 7,1 prosent i løpet av året, mens de samlede kostnadene for drift av barnehager i landet har økt med 15,8 prosent fra 29,3 til 33,9 milliarder kroner. SSBs prisindeks for kommunal konsum er for 2008 anslått til 5,8 prosent. Det betyr at det har vært en gjennomsnittlig realøkning i

kostnadene per korrigert oppholdstime på rundt 10 prosent i 2008. Av dette kan 7,1 prosent tilbakeføres til en aktivitetsøkning, mens 2,9 prosent er knyttet til en realøkning i kostnadene per oppholdstime. Tabellen illustrerer at vi finner en realøkning i kostnadene i alle barnehagetyper, med unntak for fylkeskommunale og statlige barnehager:

For de kommunale barnehagene finner vi en økning i antall korrigerte oppholdstimer i 2008 på 8,7 prosent, mens de samlede nominelle kostnadene har økt med 18,4 prosent. I andre offentlige (statlige og fylkeskommunale) barnehager er aktiviteten blitt redusert med 19,8 prosent og kostnadene med 12,7 prosent.

Antall korrigerte oppholdstimer i ordinære private barnehager har økt med 6,9 prosent i løpet av 2008, mens kostnadene i disse barnehagene økte med 13,8 prosent.

I de private familiebarnehagene er aktiviteten økt med 1,1 prosent. De samlede nominelle kostnadene er økt med 12,8 prosent i 2008.

## 6 Finansiering av kostnadene i barnehagene i 2008

Tabell 16 viser sammensetning av finansieringen av hhv. kommunale, ordinære ikke-kommunale og private familiebarnehager i utvalgte kommunene i 2008:

Tabell 16: Finansiering av kommunale og ikke-kommunale barnehager i 2008 (i prosent av sum kostnader)

	Kommunale barnehager	Ordinære ikke-kommunale barnehager	Private familiebarnehager
Oppholdsbetaling/annen brukerbetaling	15,5 %	19,6 %	18,8 %
Statstilskudd	48,5 %	56,7 %	63,0 %
Kommunal driftsfinansiering/kommunale driftstilskudd	35,5 %	19,1 %	15,7 %
Andre offentlige tilskudd/andre inntekter	0,5 %	2,3 %	0,7 %
Ikke-økonomisk støtte fra kommunene til ikke-kommunale barnehager	0,0 %	0,5 %	0,1 %
Ikke-økonomisk støtte fra eieren eller andre	0,0 %	0,4 %	1,0 %
Underskudd	0,0 %	1,4 %	0,6 %
Sum finansiering = sum kostnader	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>

I kostnadsanalysene fra 2004 til 2006 konstaterte vi at innføring av makspris fra 1.05.2004, har ført til at foreldrebetalingens andel av finansieringen av barnehagene ble redusert i forhold til nivået i 2003. Denne tendensen ble brutt i 2007, da andelen av kostnadene som foreldrebetalingen finansierer i kommunale barnehager økte noe. I 2008 finner vi imidlertid igjen en reduksjon i foreldrebetalingens andel av finansieringen i både kommunale (fra 18,3 prosent), ordinære ikke-kommunale (fra 21,4 prosent) og i private familiebarnehager (fra 19,8 prosent).

Statens andel av finansiering av kommunale barnehager (ordinære statstilskudd og skjønnsmidler) har økt fra 47,5 prosent i 2007 til 48,5 prosent i 2008.<sup>5</sup> I de ordinære ikke-kommunale er statstilskuddets andel redusert fra 57,1 til 56,7 prosent og i familiebarnehagene fra 63,9 prosent fra 63,0 prosent av kostnadene.

Kommunenes egenfinansiering utgjorde i 2008 35,5 prosent av kostnadene i kommunale barnehager, en økning fra 33,1 prosent i 2007. Kommunenes andel av finansieringen har også økt i de ordinære ikke-kommunale barnehagene (fra 16,7 til 19,1 prosent) og i familiebarnehagene (fra 12,6 til 15,7 prosent).

I 2008 ble gjennomsnittlig 1,4 prosent av kostnadene i ordinære ikke-kommunale barnehager dekket gjennom underskudd/tæring på egenkapitalen.

I avsnitt 3.2.1 har vi kommentert at 145 barnehager, 35,5 prosent av de ordinære ikke-kommunale barnehagene, avsluttet regnskapet i 2008 med et underskudd. Dette er en liten økning i forhold til 2007.

I disse 145 barnehagene utgjorde underskuddet gjennomsnittlig 4,3 prosent av kostnadene. Dette er en reduksjon fra 4,9 prosent i 2007. Det betyr at noen flere barnehager avsluttet 2008 med et underskudd, dog med gjennomsnittlig lavere underskudd enn i 2007.

Vi ser også at barnehagene som avsluttet regnskapet med et underskudd hadde høyere gjennomsnittskostnader per korrigert oppholdstime (39,8 kroner) enn gjennomsnittet for de ordinære ikke-kommunale barnehagene (38,2 kroner). Spesielt barnehagene med de høyeste underskuddene hadde gjennomsnittlig høye kostnader. I flere av disse ser underskuddet ut til å ha sammenheng med større vedlikehold eller utstyrsanskaffelser som ikke er aktivert, men ført som driftskostnad i resultatregnskapet. Videre finner vi en rekke barnehager med høye kostnader til fremmedtjenester, kontorkostnad og husleie. Disse postene er ofte uttrykk for at et eierselskap belaster barnehagen for "konsernkostnader".

Blant de private familiebarnehagene var det færre som avsluttet sitt regnskap med et underskudd i 2008 i forhold til 2007 (8,8 mot 14 prosent). Andelen av kostnadene som er "finansiert" med et underskudd, er redusert fra 1,1 til 0,6 prosent.

I de 17 familiebarnehagene som avsluttet regnskapet med et underskudd, utgjorde underskuddet gjennomsnittlig 6,9 prosent av kostnadene. Også her finner vi at det først og fremst er barnehager med relativt høye kostnader per oppholdstime som viser regnskapsmessige underskudd.

-----

---

<sup>5</sup> I kommunenes regnskaper finner vi fortsatt betydelige feilføringer når det gjelder statstilskudd. En rekke kommuner skiller ikke tilstrekkelig mellom statstilskudd til drift av egne barnehager (tilskudd) og tilskudd som kommunene skal videreføre til ikke-kommunale barnehager (overføringer). Vi har korrigert for slike feilføringer.

## **Litteraturhenvisninger**

- Econ Pöyry og Først og Høverstad (2008) Rammefinansiering av barnehager, oppdragsrapport for KS, Econ-rapport nr. 2008-062, 12.09.08
- Først og Høverstad (2008) Analyse av kostnader i barnehagene i 2007, oppdragsrapport for Kunnskapsdepartementet, 27.07.08
- Ot.prp.nr. 57 (2007-2008) Om lov om endringer i barnehageloven (finansiering av ikke-kommunale barnehager)
- Telemarksforskning (2008) Kostnadsforskjeller i barnehagesektoren, oppdragsrapport for Kunnskapsdepartementet, TF-rapport nr. 243, 2008

## Vedlegg 1: Oversikt over antall kommunale barnehager og antall oppholdstimer i de kommunale barnehagene i utvalgte kommunene i 2008

	Antall kommunale barnehager 2008	Antall kommunale barnehager 2007	Antall korrigerte oppholdstimer per 15.12.08	Antall korrigerte oppholdstimer per 15.12.07	Endring av korrigerte oppholdstimer
0101 Halden	7	7	822 384	842 664	-2,4 %
0211 Vestby	8	7	1 577 352	1 415 592	11,4 %
0219 Bærum	82	58	9 812 520	8 690 976	12,9 %
0231 Skedsmo	18	18	5 038 656	4 488 792	12,2 %
030102 Grünerløkka	23	23	4 712 976	3 928 488	20,0 %
030111 Stovner	27	27	3 222 792	3 027 864	6,4 %
030114 Nordstrand	21	21	4 334 904	4 204 344	3,1 %
0403 Hamar	20	19	2 401 896	2 182 656	10,0 %
0412 Ringsaker	18	18	1 817 664	1 546 824	17,5 %
0437 Tynset	5	5	568 056	543 600	4,5 %
0520 Ringeby	3	3	205 032	204 504	0,3 %
0702 Holmestrand	5	5	577 656	565 920	2,1 %
0709 Larvik	26	26	2 848 968	2 732 880	4,2 %
0817 Drangedal	3	3	439 056	418 656	4,9 %
0906 Arendal	13	13	1 801 800	1 726 296	4,4 %
1021 Marnardal	3	3	247 320	218 472	13,2 %
1027 Audnedal	2	2	249 432	233 496	6,8 %
1130 Strand	4	4	509 904	376 080	35,6 %
1134 Suldal	8	8	557 184	530 424	5,0 %
1149 Karmøy	13	14	1 678 776	1 569 072	7,0 %
1201 Bergen	74	61	13 909 800	11 284 224	23,3 %
1238 Kvam	11	10	1 011 024	951 816	6,2 %
1260 Radøy	4	4	589 152	555 624	6,0 %
1263 Lindås	5	6	859 680	545 952	57,5 %
1401 Flora	12	11	1 494 648	1 431 072	4,4 %
1413 Hyllestad	3	3	160 248	192 816	-16,9 %
1416 Høyanger	7	7	619 512	611 568	1,3 %
1519 Volda	6	6	592 248	610 248	-2,9 %
1525 Stranda	5	5	476 160	404 064	17,8 %
1534 Haram	6	6	569 232	567 000	0,4 %
1557 Gjemnes	5	4	409 632	348 552	17,5 %
1567 Rindal	3	3	228 744	213 624	7,1 %
1576 Aure	5	5	339 864	326 304	4,2 %
1622 Agdenes	2	2	156 336	147 216	6,2 %
1702 Steinkjer	9	9	832 800	799 608	4,2 %
1719 Levanger	8	8	638 472	558 720	14,3 %
1721 Verdal	9	9	1 212 792	1 085 352	11,7 %
1743 Høylandet	2	2	216 984	185 712	16,8 %
1751 Nærøy	5	5	283 560	317 520	-10,7 %
1834 Lurøy	6	6	266 136	226 056	17,7 %
1838 Gildeskål	5	5	216 624	204 504	5,9 %
1866 Hadsel	5	5	514 584	497 808	3,4 %
1902 Tromsø	43	41	6 483 312	6 001 656	8,0 %
1920 Lavangen	3	3	172 632	174 528	-1,1 %
1925 Sørreisa	6	6	449 688	421 560	6,7 %
1929 Berg	2	2	76 752	87 960	-12,7 %
1931 Lenvik	14	15	1 477 056	1 364 736	8,2 %
2019 Nordkapp	5	4	420 192	408 528	2,9 %
2020 Porsanger	5	5	247 608	231 912	6,8 %
2030 Sør-Varanger	15	13	1 390 824	1 180 632	17,8 %
Sum	599	555	79 740 624	71 384 472	11,7 %

Kommentar: Alle barnehager i Oslobydelene Grünerløkka, Stovner og Nordstrand og i Bergen er tatt med i oversikten. Ved beregning av gjennomsnittskostnader i rapporten er disse "nedjustert" til de samme andelenes som de utgjorde i kostnadsanalysene før bydelsreform 2004 i Oslo og avviking av bydelsordningen i Bergen.

I 2006 ble kommunene 1569 Aure og 1572 Tustna slått sammen til en ny kommune 1576 Aure. I og med at Aure utgjør en liten andel av utvalget, er det ikke korrigert for dette.



## Vedlegg 2: Oversikt over ikke-kommunale barnehager i utvalgte kommunene per 15.12.2008 – antall barnehager og antall oppholdstimer, "svarprosent"

	Antall barnehager			Antall korrigerte oppholdstimer			
	I utvalget	I kommunen totalt (KOSTRA)	Andel ("Svarprosent")	I utvalget	I kommunen totalt (KOSTRA)	Andel ("Svarprosent")	
0101	Halden	33	33	100,0 %	2 607 144	2 620 104	99,5 %
0211	Vestby	14	14	100,0 %	1 173 312	1 177 632	99,6 %
0219	Bærum	138	144	95,8 %	9 751 200	10 067 640	96,9 %
0231	Skedsmo	35	37	94,6 %	3 638 928	3 686 448	98,7 %
0301-02	Oslo - Grünerløkka	13	14	92,9 %	1 425 744	1 717 344	83,0 %
0301-11	Oslo - Stovner	7	9	77,8 %	551 496	667 416	82,6 %
0301-14	Oslo - Nordstrand	67	69	97,1 %	4 237 512	4 375 752	96,8 %
0403	Hamar	17	19	89,5 %	1 485 144	1 641 456	90,5 %
0412	Ringsaker	29	29	100,0 %	2 206 968	2 258 808	97,7 %
0437	Tynset	4	4	100,0 %	231 072	239 712	96,4 %
0520	Ringebu	11	11	100,0 %	162 144	162 144	100,0 %
0702	Holmestrand	9	9	100,0 %	895 368	929 928	96,3 %
0709	Larvik	27	28	96,4 %	3 172 680	3 276 360	96,8 %
0817	Drangedal	0	0	..	0	0	..
0906	Arendal	50	50	100,0 %	4 077 960	4 168 680	97,8 %
1021	Marnardal	0	0	..	0	0	..
1027	Audnedal	0	0	..	0	0	..
1130	Strand	7	7	100,0 %	1 477 848	1 477 848	100,0 %
1134	Suldal	0	0	..	0	0	..
1149	Karmøy	18	21	85,7 %	3 528 072	4 143 096	85,2 %
1201	Bergen <sup>1)</sup>	3	3	100,0 %	252 096	252 096	100,0 %
1238	Kvam	0	1	0,0 %	0	24 864	0,0 %
1260	Radøy	0	0	..	0	0	..
1263	Lindås	14	14	100,0 %	1 561 704	1 574 664	99,2 %
1401	Flora	3	3	100,0 %	454 968	476 568	95,5 %
1413	Hyllestad	0	0	..	0	0	..
1416	Høyanger	0	0	..	0	0	..
1519	Volda	9	9	100,0 %	627 672	627 672	100,0 %
1525	Stranda	2	2	100,0 %	191 376	200 016	95,7 %
1534	Haram	6	6	100,0 %	629 544	638 184	98,6 %
1557	Gjemnes	1	1	100,0 %	56 256	56 256	100,0 %
1567	Rindal	0	0	..	0	0	..
1569	Aure	0	0	..	0	0	..
1622	Agdenes	0	0	..	0	0	..
1702	Steinkjer	26	28	92,9 %	1 849 560	2 005 728	92,2 %
1719	Levanger	30	31	96,8 %	2 623 848	2 753 736	95,3 %
1721	Verdal	11	11	100,0 %	1 132 968	1 171 848	96,7 %
1743	Høylandet	0	0	..	0	0	..
1751	Nærøy	4	5	80,0 %	222 048	245 784	90,3 %
1834	Lurøy	0	0	..	0	0	..
1838	Gildeskål	0	0	..	0	0	..
1866	Hadsel	8	8	100,0 %	543 336	543 336	100,0 %
1902	Tromsø	57	57	100,0 %	6 792 864	6 957 024	97,6 %
1920	Lavangen	0	0	..	0	0	..
1925	Sørreisa	1	1	100,0 %	36 168	36 168	100,0 %
1929	Berg	0	0	..	0	0	..
1931	Lenvik	3	3	100,0 %	448 824	457 464	98,1 %
2019	Nordkapp	1	1	100,0 %	16 632	16 632	100,0 %
2020	Porsanger	3	3	100,0 %	299 376	299 376	100,0 %
2030	Sør-Varanger	3	3	100,0 %	176 448	180 768	97,6 %
	Sum	664	688	96,5 %	58 538 280	61 128 552	95,8 %

Note:

<sup>1)</sup> For ikke å endre sammensetningen av utvalget, har vi for Bergen bare tatt med fire ikke-kommunale barnehager i bydel Arna som var med i de første analysene. En av disse er nedlagt i løpet av 2008.

For noen kommuner der vi har registrert data fra alle ikke-kommunale barnehager, finner vi – forholdsvis små – forskjeller i vår beregning av korrigerte oppholdstimer ift. tallene som SSB publiserer i KOSTRA. Vi antar at dette skyldes at SSB på et senere tidspunkt har korrigert tall i barnehagenes årsmeldingsskjema. Vi har lagt årsmeldingsskjemaene til grunn for beregningene.

### **Vedlegg 3: Oversikt over variabler som inngår i de statistiske analysene av kostnadsvariasjonene mellom barnehagene**

Oversikten nedenfor viser variablene som vi har brukt for å analysere kostnadsvariasjonene mellom barnehagene. Flere av disse variablene har ikke vist seg å bidra til forklaring av variasjoner og er derfor ikke kommentert i vedlegg 4.

<b>Variabel</b>	<b>Beskrivelse</b>
1 Sum kostnader per korrigert oppholdstime	Sum kostnader delt på antall korrigerede oppholdstimer.
2 Kostnader per korrigert oppholdstime, ekskl. særskilt tilrettelegging for funksjonshemmede og andre med særlige behov	Kostnader eksklusive kostnader til tilrettelegging for funksjonshemmede og andre barn med særlige behov, delt på antall korrigerede oppholdstimer
3 Antall korrigerede oppholdstimer per årsverk	Korrigerede oppholdstimer delt på antall årsverk som barnehagene rapporterer knyttet til barnehagen.
4 Personalkostnader per årsverk	Netto kostnader lønn og sosiale utgifter (fratrasket trygderefusjoner) delt på antall årsverk som barnehagene har rapportert.
5 Regnskapsførte pensjonsutgifter per årsverk	Utgifter til pensjon for ansatte og (i private barnehager) pensjon til eiere, delt på antall årsverk.
6 Andel av barnehagens kostnader som er knyttet til personalkostnader	Sum netto personalkostnader (jf. variabel 4) delt på sum kostnader.
7 Andel av barnehagens kostnader som er knyttet til husleie/avskrivninger	Sum kostnader til husleie og avskrivninger som kommunene/barnehagene har rapportert, delt på sum kostnader.
8 Offentlige barnehager	Identifisering av barnehagens eier: Offentlig (= kommune, fylkeskommune, stat) eller Privat
9 Ideelle/kommersielle barnehager	Skille mellom barnehagene etter organisering/eierform: Kombinasjonen av organisering som hhv. "bedrift" og "enkeltperson", ev. "annet" og "AS", "ANS", "eneeierforetak", ev. "annet" er definert som kommersielle barnehager. (I gruppene for "annet" ble det foretatt en vurdering for å utelukke studentbarnehager og statlige barnehager.)
10 Andel av barna i barnehagene som får tilbud i en familiebarnehage	Antall barn i barnehagen delt på antall barn som er registrert som barn som får tilbud i en familiebarnehage.
11 Andel av barna i barnehagen som er mellom 0 og 2 år	Antall barn i barnehagen som per 15.12.08 er i aldersgruppen 0-2 år, delt på samlet antall barn i barnehagen.
12 Andel av barna i barnehagen med oppholdstid under 33 timer per uke	Antall barn i barnehagen som per 15.12.08 er barnehagen under 33 timer per uke, delt på samlet antall barn i barnehagen.
13 Andel barn i barnehagen som er funksjonshemmede eller har andre særlige behov	Antall barn i barnehagen som er funksjonshemmede eller har andre særlige behov iht. barnehagens årsmelding, delt på samlet antall barn i barnehagen.
14 Andel barn i barnehagene som har annet morsmål enn norsk, samisk, svensk, dansk og engelsk	Antall barn i barnehagene som har annet morsmål enn norsk, samisk, svensk, dansk og engelsk iht. barnehagens årsmelding, delt på samlet antall barn i barnehagen.
15 Andel barn i barnehagene som får tilskudd til tospråklig assistanse	Antall barn i barnehagene som får tilskudd til tospråklig assistanse iht. barnehagens årsmelding, delt på samlet antall barn i barnehagen.
16 Andel barn i barnehagen som omfattes av ordningen med tilskudd til flyktningebarnehage	Antall barn i barnehagen som omfattes av ordningen med tilskudd til flyktningebarnehage, delt på samlet antall barn i barnehagen.
17 Antall korrigerede oppholdstimer per barnehage	For private barnehager: Antall korrigerede oppholdstimer. For kommunale barnehager: Samlet antall korrigerede oppholdstimer i de kommunale barnehagene per 15.12.08 delt på antall kommunale barnehager.

## **Vedlegg 4:            **Statistisk analyse av kostnadsvariasjonene mellom barnehagene i utvalgs kommunene****

På samme måte som i analysene for tidligere år er det gjennomført statistiske analyser som grunnlag for en bedre forståelse av kostnadsforskjellene mellom kommuner og mellom barnehager.

En *korrelasjonsanalyse* drøfter hvilke (statistiske) sammenhenger det er mellom ulike forhold (variabler) som kan bidra til å forklare kostnadsforskjellene mellom barnehagene. Full samvariasjon (med en koeffisient ( $r$ ) på 1,00) betyr at en økning av verdien på en variabel med 10 prosent ledsages av en økning også i den andre variabelen med 10 prosent. Ingen samvariasjon mellom variablene gir en koeffisient på 0. Negative korrelasjoner betyr at økning av verdien på den ene variabelen går sammen med en reduksjon av verdien på den andre variabelen.

*Regresjonsanalyser* er multivariate analyser. Her undersøkes ikke bare sammenhengene mellom variablene, men hvordan flere variabler sammen påvirker det forholdet (den avhengige variabelen) som en søker å forklare.

I tabellene for regresjonsanalysene nedenfor vises variablenes betydning (*koeffisienten*). Koeffisienten uttrykker hvor mye verdien av den avhengige variabelen endrer seg, hvis forklaringsvariabelens verdi endres med én enhet (for eksempel en økning i antall oppholdstimer per årsverk med én time, eller en økning i andel 0-2 åringer i barnehagene med én prosentenheter).

I tillegg viser tabellen t-verdiene for de ulike variablene (i parenteser, under koeffisienten). T-verdien uttrykker hvor sikre resultatene er. Jo høyere t-verdien er, desto sikrere er resultatene – og desto mindre sannsynlighet for at koeffisienten representerer et "tilfeldig" utslag. Variabler som er signifikante (med mindre enn 5 prosent sannsynlighet for feil) er uthevet.

For hver av analysene viser tabellene også den samlede forklaringskraften,  $r^2_{adj}$ . Denne viser hvor stor andel av variasjonene i den avhengige variabelen mellom barnehagene i utvalget som forklaringsvariablene i analysen samlet er i stand til å forklare.

**Korrelasjonsmatrise:** Statistisk samvariasjon mellom aktuelle variabler

	Sum kostnader per korr. opph.time	Kostnader per korr. opph.time basisdrift	Korr.opph. timer per årsverk	Personal-kostnader per årsverk	Pensjons-kostnader per årsverk	Andel personal-kostnader av sum kostnader basisdrift	Andel avskrivninger/husleie av sum kostnader basisdrift	Andel funksjons-hemmede barn	Andel minoritets-språklige barn	Andel barn med tilbud om språkstimulering	Andel barn i familie-barneh.	Andel 0-2 åringer	Andel barn med oppholdstid < 33 t/uke	Størrelse (antall korr. opph. timer per barneh.)
Sum kostnader per korr. opph.time	1													
Kostnader per korr. opph.time basisdrift	<b>0,964</b>	1												
Korr.opph.timer per årsverk	<b>-0,537</b>	<b>-0,543</b>	1											
Personalkostnader per årsverk	<b>0,647</b>	<b>0,641</b>	0,057	1										
Pensjonskostnader per årsverk	<b>0,754</b>	<b>0,662</b>	-0,352	<b>0,596</b>	1									
Andel personal-kostnader av sum kostnader basisdrift	0,176	0,179	-0,274	<b>0,461</b>	<b>0,428</b>	1								
Andel avskrivninger og husleie av sum kostnader basisdrift	-0,239	-0,207	0,282	-0,349	-0,358	<b>-0,584</b>	1							
Andel funksjons-hemmede barn	0,380	0,324	-0,259	0,273	0,349	0,163	-0,243	1						
Andel minoritets-språklige barn	0,183	0,165	-0,113	0,171	0,225	0,114	-0,234	0,207	1					
Andel barn med tilbud om språkstimulering	0,231	0,193	-0,137	0,173	0,259	0,073	-0,174	0,256	<b>0,805</b>	1				
Andel barn i familiebarnehager	-0,404	-0,375	0,235	<b>-0,417</b>	<b>-0,526</b>	-0,352	0,370	-0,328	-0,197	-0,209	1			
Andel 0-2 åringer	-0,361	-0,349	0,229	-0,385	-0,399	-0,292	0,376	-0,309	-0,175	-0,218	<b>0,736</b>	1		
Andel barn med oppholdstid < 33t/uke	0,107	0,134	-0,186	0,085	0,019	0,198	-0,196	0,024	-0,039	-0,067	0,005	-0,076	1	
Størrelse (antall korr.oppholtimer per barnehage)	0,118	0,067	0,051	0,186	0,266	0,059	-0,130	0,229	0,185	0,128	<b>-0,545</b>	-0,328	-0,262	1

Forklaring av variasjoner i **sum kostnader til ordinær drift per korrigert oppholdstime i barnehagene:**

	Analyseresultater:			
	1	2	3	4
Antall korrigerte oppholdstimer per årsverk	-0,00259 (-52,92)	-0,00254 (-53,63)	-0,00258 (-53,98)	-0,00283 (-61,42)
Personalkostnader per årsverk	0,000084 (61,88)	0,000083 (62,72)	0,000083 (61,27)	0,000090 (70,02)
Andel personalkostnader (i % av sum kostnader)	-31,191 (-31,41)	-32,896 (-36,30)	-32,611 (-35,33)	-31,343 (-32,14)
Andel husleie/avskrivninger (i % av sum kostnader)	12,836 (6,96)			
Offentlige barnehager	2,5774 (15,64)	2,2436 (13,71)	1,9759 (12,20)	
Andel barn i familiebarnehager	-0,6824 (2,42)			
Andel barn 0-2 år	0,3805 (0,93)			
Andel barn med oppholdstid <33 t/uke	1,3844 (3,49)			
Andel funksjonshemmede barn	-4,605 (-3,24)			
Andel minoritetsspråklige barn med tospråklig assistanse	-3,6489 (-3,84)			
Antall oppholdstimer per barnehage (barnehagestørrelse)	0,0000060 (-5,17)	-0,0000066 (-6,78)		
Samlet forklaringskraft ( $r^2_{adj}$ )	0,896	0,887	0,882	0,867

Forklaring av variasjoner i **antall korrigerte oppholdstimer per årsverk i barnehagene:**

	Analyseresultater:				
	5	6	7	8	9
Personalkostnader per årsverk	0,01203 (16,08)	0,01192 (15,78)			
Andel personalkostnader (i % av sum kostnader)	-3423 (-6,417)	-3876 (-7,29)			
Offentlige barnehager	-1309 (-14,21)	-1271 (14,04)	-1071 (11,91)	-996 (10,83)	-993 (10,79)
Andel barn i familiebarnehager	723 (4,24)	744 (4,32)		659 (3,53)	843 (6,09)
Andel funksjonshemmede barn	-5146 (-6,07)	-5328 (-6,24)	-4410 (-4,66)	-4296 (-4,56)	-4459 (-4,76)
Andel minoritetsspråklige barn	61,9 (0,19)				
Andel barn 0-2 år	740 (3,01)	824 (3,33)	1045 (5,15)	402 (1,48)	
Andel barn med ukentlig oppholdstid < 33 timer	-1193 (-5,08)				
Antall oppholdstimer per barnehage	0,00495 (7,19)	0,00590 (8,84)	0,00501 (7,74)	0,00621 (8,54)	0,00635 (8,82)
Samlet forklaringskraft ( $r^2_{adj}$ )	0,378	0,364	0,213	0,221	0,220



Forklaring av variasjoner i **personalkostnader per årsverk i barnehagene:**

	Analyseresultater:			
	10	11	12	13
Offentlige barnehager	39 343 (10,11)	40 868 (11,99)	40 506 (11,80)	42 709 (12,88)
Andel barn i familiebarnehager	-24 597 (-3,35)	-22 108 (-3,57)	-40 512 (-8,95)	-42 788 (-9,64)
Andel funksjonshemmede og andre barn med særlige behov	69 476 (1,99)	68 140 (1,96)	84 493 (2,42)	
Andel minoritetsspråklige barn	688 (0,05)			
Andel barn 0-2 år	-37 671 (-3,73)	-43 152 (-4,32)		
Andel barn med oppholdstid < 33 timer/uke	25 592 (0,2,68)			
Samlet forklaringskraft ( $r^2_{adj}$ )	0,297	0,292	0,281	0,278

## **Vedlegg 5: Statistisk analyse av kostnadsvariasjonene mellom barnehagene i utvalgskommunene, basert på Telemarksforsknings nøkler for vekting av småbarn**

I vedlegg 5 gjentar vi i hovedsak de samme analysene som i vedlegg 4, dog basert på et datasett som beregner korrigerede oppholdstimer med utgangspunkt i Telemarksforsknings nøkler for vekting av småbarn:

### **Forklaring av variasjoner i sum kostnader til ordinær drift per (TF) korrigeret oppholdstime i barnehagene:**

	Analyseresultater:		
	1	2	3
Antall (TF) korrigerede oppholdstimer per årsverk	-0,0039 (-57,11)	-0,0039 (-57,48)	-0,0038 (-60,79)
Personalkostnader per årsverk	0,00010 (63,64)	0,00010 (64,66)	-0,000097 (66,79)
Andel personalkostnader (i % av sum kostnader)	-36,830 (-31,47)	-39,04 (-36,98)	-39,411 (-36,14)
Andel husleie/avskrivninger (i % av sum kostnader)	13,322 (6,13)		
Offentlige barnehager	-0,3430 (-1,67)	-0,7004 (-3,64)	
Andel barn i familiebarnehager	-1,079 (-3,12)		
Andel barn 0-2 år	0,9202 (1,92)		
Andel barn med oppholdstid <33 t/uke	1,984 (4,30)		
Andel funksjonshemmede barn	-1,630 (-0,98)		
Andel minoritetsspråklige barn med tospråklig assistanse	-2,506 (3,91)		
Antall (TF) korrigerede oppholdstimer per barnehage (barnehagestørrelse)	-0,0000098 (-6,03)	-0,0000011 (-7,86)	
Samlet forklaringskraft ( $r^2_{adj}$ )	0,873	0,863	0,852



Forklaring av variasjoner i **antall (TF) korrigerte oppholdstimer per årsverk i barnehagene:**

	Analyseresultater:	
	4	5
Personalkostnader per årsverk	0,00101 (16,13)	0,01008 (16,25)
Andel personalkostnader (i % av sum kostnader)	-2134 (-4,24)	-2801 (-6,27)
Offentlige barnehager	-1098 (-13,24)	-1143 (-15,27)
Andel barn i familiebarnehager	440,8 (2,95)	513,2 (4,65)
Andel funksjonshemmede barn	-3689 (-5,21)	-3817 (-5,43)
Andel minoritetsspråklige barn	166,7 (0,60)	
Andel barn 0-2 år	-59,349 (-0,29)	
Andel barn med ukentlig oppholdstid < 33 timer	-924,8 (-4,67)	-977,2 (-4,99)
Antall (TF) korrigerte oppholdstimer per barnehage (barnehagestørrelse)	0,0046 (6,64)	0,0046 (6,71)
Samlet forklaringskraft ( $r^2_{adj}$ )	0,352	0,349

Forklaring av variasjoner i **personalkostnader per årsverk i barnehagene:**

	Analyseresultater:		
	6	7	8
Offentlige barnehager	3024 (8,81)	32038 (9,53)	29657 (8,60)
Andel barn i familiebarnehager	-14739 (-2,47)		-30595 (-6,89)
Andel funksjonshemmede og andre barn med særlige behov	81849 (2,45)	88271 (2,65)	96619 (2,89)
Andel personalkostnader (i % av sum kostnader)	197918 (10,01)	203646 (10,35)	202930 (10,25)
Andel barn 0-2 år	-37740 (-3,91)	-53713 (-7,56)	
Samlet forklaringskraft ( $r^2_{adj}$ )	0,351	0,347	0,342