



Kunnskapsdepartementet

Analyse av barnehagestatistikk - status for utbygging og ventelister pr. 20. september 2009

Utgåve: v1.2

Dato: 2009-12-04

DOKUMENTINFORMASJON

Oppdragsgiver: Kunnskapsdepartementet
Rapportnavn: Analyse av barnehagestatistikk - status for utbygging og ventelister pr. 20. september 2009
Utgave/dato: V1.2/ 2009-12-04
Arkivreferanse J:\201332\Rapporteringer\2009\sluttrapport_v1_2

Oppdrag: 201332 - Saksbehandlingsprogrammet for tilskuddsforvaltning i barnehagesektoren
Oppdragsbeskrivelse: Innhenting og bearbeiding av statistikk frå barnehageforvaltninga i kommunane
Oppdragsleder: Yngve K. Frøyen
Fag: Analyse
Tema: Oppvekstsektoren
Leveranse: Sluttrapport

Asplan Viak AS www.asplanviak.no

FORORD

Denne rapporten gir ei vurdering av status i barnehagetilbod og ventelister slik dette vart rapportert i september 2009 for alle kommunar i landet, og viser utviklinga, dels sidan førre 20. september-rapportering i 2008, men i hovudsak sidan siste årsskifte (årsmeldingane per 15.12.2008). Rapporten byggjer på dei rapporteringane som kommunane gjer 20. september kvart år for å dokumentere aktivitetsveksten i sektoren inneverande år. Det er denne innrapporteringa som m.a. utgjer grunnlaget for utrekning av kommunane sine tilleggskostnader knytt til den pågåande massivinnsatsen for å oppnå full barnehagedekning, og som utløyser statens kompensasjonstilskot for desse tilleggskostnadane, såkalla "skjønsmidler".

Rapporten er utarbeidd av Yngve K. Frøyen og Espen Ørnes. Erik L. Solum har vore vår kontaktperson hos oppdragsgjevar, Kunnskapsdepartementet.

Trondheim 4. desember 2009.

Yngve K. Frøyen

SAMANDRAG

Både talet på barn og opphaldstida held fram å auke

Pr. 20. september 2009 er det 264.408 barn i norske barnehagar. Dette er ein auke på nær 9.500 barn i forhold til same tidspunkt i fjor. Frå 15. desember 2008 og fram til no har auken vore på 2.649 barn, eller 1,0 %. Dette er ein nedgang i tilveksten samanlikna med tilsvarende tidspunkt i fjor, noko som ikkje er overraskande ettersom fleirtalet av kommunane hadde nådd målet om full barnehagedekning med god margin før siste årsskifte. Frå årsskiftet 2008-09 fram til 20.09 2009 er det 1.175 færre barn i aldersgruppa 0-2 år og 3.824 fleire barn i aldersgruppa 3-6 år som har fått eit barnehagetilbod. Nedgangen for den yngste aldersgruppa er *ikkje* uttrykk for reell reduksjon i aktiviteten, men skuldast reint registreringstekniske forhold (samanlikning av aldersgrupper på to ulike tidspunkt på året).

Ein tendens gjennom fleire år til at private tilbod var i sterk vekst, medan det kommunale tilbodet var både i relativ og absolutt nedgang, snudde for to år sidan, og endringa har halde fram i nokon grad i år: det private tilbodet auka med 0,5 %, medan det kommunale auka med 1,5 %, og 77 % av tilveksten i 2009 har vore i kommunale barnehagar (mot 92 % i fjor).

Prosentdelen heildagsplassar (opphaldstid meir enn 41 t/v) har auka med 1,8 prosentpoeng til 84,8 % sidan 15.12 2008 (litt mindre enn året før, då auken var 2,5 prosentpoeng). Det betyr at nær 7.000 fleire barn har fått ein heildagsplass. Dette tilsvarer ein auke på 3,2 % i talet på heildagsplassar sidan inngangen til året (mot 5,4 % året før).

Auken i opphaldstid tar framleis ein vesentleg del av kapasitetsauken i barnehagane, omtrent som situasjonen tidlegare år. Dersom vi ser på auken i "produserte" timar i barnehagane, og denne hadde blitt tatt ut som ein auke i talet på barn og ikkje auka opphaldstid, ville dette aleine resultert i ca 6.900 fleire barn i barnehage samanlikna med situasjonen pr. 15.12 2008.

Dekningsgraden for barn i aldersgruppa 1-5 år er pr. 20.09 2009 på 88,7 %. Dette gjer at dekningsgraden har auka med 1,9 prosentpoeng i løpet av 2009 (mot 2,5 % året før). Heile 97,7 % av 3-5-åringane har no plass i barnehage.

Færre barn på venteliste

Ventelistene som ikkje kjem inn under lovkravet ser slik ut pr. 20. september 2009: Totalt for landet er det 20.517 barn som står på venteliste for å få ein barnehageplass, som ikkje alt har eller har fått tilbod om ein annan plass. Av desse er det 12.075 barn som først ønskjer plass i 2010. Dette talet inkluderer også 4.326 barn som ønskjer plass i perioden 20. september – 31. desember. Differansen, dei 4.116 som står på venteliste for plass i 2009 utgjer 1,4 % av alle barn i Noreg i aldersgruppa 1-5 år (mot 3,7 % i fjor). Utviklinga er altså ein markant reduksjon av ventelistene med ca 6000 barn sidan i fjor. Ca 73 % av barna på venteliste, eller vel 3.000 barn er 0-2 år, mens 27 % eller vel 1.100 barn er over 3 år. Av dei 4.116 på venteliste ville praktisk talt alle, 4.004 barn, hatt rett på plass dersom dei hadde søkt innan fristen for hovudopptaket. Dei fleste kommunar har søknadsfrist for hovudopptaket i mars-april, med sikte på å fylle opp dei plassane som blir stilt ledige når 6-åringane flyttar over i skolen. Sjølv om denne fristen no er med å

definere retten til plass, så har etter kvart dei fleste kommunar kapasitet til å ta inn også dei som søker for seint. I gjennomsnitt er ventetida berre 2,1 veker frå søknad til plasstilldeling utanom hovudopptaket.

I tillegg var det 2.399 barn som hadde fått tilbod i samsvar med retten til plass men som hadde takka nei.

Nye plassar hausten 2009

Det er så langt forventa at det vil bli etablert 3.444 nye heiltidsplassar i løpet av hausten 2009. På same tid er det ca 4.300 barn som står på ventelister med ønske om plass i perioden 20.september-31.desember. Erfaring frå tidlegare år viser at størstedelen av kapasitetsveksten om hausten går med til å auke talet på barn i barnehage, ikkje på å auke opphaldstida. Det er difor sannsynleg at kommunane med dei allereie kjende utbyggingsplanane vil kunne ta unna alle dei ventelistene som gjeld ønske om plass i løpet av hausten.

INNHALD

SAMANDRAG	3
1 INNLEIING	1
1.1 Datagrunnlag	2
1.2 Ord og uttrykk	2
1.3 Kjelder	3
2 TALET PÅ BARN I BARNEHAGE	4
2.1 Utviklinga i 2009	4
2.2 Fordeling mellom private og kommunale barnehagar	7
3 OPPHALDSTID	8
3.1 Utvikling i oppholdstid i 2009	8
4 KAPASITETSUTVIKLINGA I BARNEHAGANE	10
4.1 Korleis måler vi utviklinga i produserte oppholdstimar i barnehage?	10
4.2 Produserte oppholdstimar i barnehagane pr. 20. september	11
5 VENTELISTER PR. 20.09.2009	13
5.1 Innleiing – om registreringa	13
5.2 Feilkjelder	14
5.3 Det samla talet barn på venteliste	14
5.4 Dei som takkar nei til plass	15
5.5 Dei som søkte om plass etter fristen for hovudopptaket	15
5.6 Ventetid for dei som har søkt etter hovudopptaket	15
6 BRUKEN AV MELLOMBELS LOKALE	17
7 FORVENTA NYE PLASSAR HAUSTEN 2009	18
7.1 Forventa nye plassar i kommunale og private barnehagar	18
7.2 Forventa nye plassar fordelt fylkesvis	19

1 INNLEIING

Gjennom ei årrekke har det blitt lagt ned betydeleg innsats for å oppnå full barnehagedekning i alle norske kommunar, særleg intensivt i og med Stortinget sitt "barnehageforlik" i 2003, som bl.a. førte med seg at ein større del av både drifts- og utbyggingsfinansieringa vart lagt til staten. Frå sentrale styresmakter si side har verkemiddelbruken vore fleirsidig – dels i form auka ressursinnsats gjennom driftstilskotet, m.a. for å finansiere maksimalsatsen for foreldrebetaling, dels i form av ekstra stimulering eller kompensasjonar til kommunane for dei utgiftene som følgjer av ein særleg intensiv utbyggingsinnsats, og endeleg ved at rett til barnehageplass har blitt teke inn som del av lovverket frå 2009.

Arbeidet for å nå målet om full barnehagedekning nærmar seg dermed eit førebels toppunkt – ein tilnærma balanse mellom tilbodet og etterspurnaden, landet sett under eitt. I mange kommunar har dette vore situasjonen i fleire år allereie, og i om lag halvparten av landets kommunar har det dei 3-4 siste åra vore slik at talet på barn i barnehage har vore konstant eller gått ned – ikkje på grunn av reduksjon i innsatsen eller dårleg kommuneøkonomi, men rett og slett fordi dei demografiske endringane (fødsler, flyttingar) har vore slik at den yngste delen av befolkninga har minka. Ressursinnsatsen i barnehagesektoren har likevel ikkje gått ned i desse kommunane, fordi det på same tid har skjedd ei kontinuerleg dreining av etterspurnaden i retning av heildagsplassar framfor deltid. Andre delar av landet, særleg dei største byane, har opplevd at oppriktige forsøk på å minske gapet mellom tilbod og ventelister har vore fåfengte, fordi befolkningsveksten har blitt mykje større enn rekna med.

Dette siste illustrerer utfordringane i neste fase av arbeidet med full barnehagedekning: konsoliderings- og vedlikehaldsfasen. Det er nemleg store skilnader mellom kommunane når det gjeld mange av dei faktorane som bestemmer framtidig utbyggingsbehov (bl.a. demografi), framleis er det slik at stadig fleire foreldre etterspør eit høgare timetal eller spesielle typar tilbod for sine barn, og endeleg er det slik at staten rår over verkemiddel som kan endre etterspurnaden etter barnehage: foreldrebetalinga og kontantstønadene er slike. Full dekning i dag er altså ikkje synonymt med at utbygginga er slutt.

Sjølv om den mest intensive utbyggingsinnsatsen nok er over i dei fleste kommunane, medfører likevel Staten si rolle som finansierande og tilretteleggande part eit kunnskapsbehov, mellom anna for å overvake utviklinga og tilpasse verkemiddelbruken. På bakgrunn av dette har Kunnskapsdepartementet (KD) også i år gjennomført ein landsomfattande statusregistrering i kommunane, der det er henta inn data om talet på barn i barnehage pr. 20.09.2009.

Det er også gjort registreringar av kommunane si forventa utbygging i resten av 2009, og talet på barn på ventelisters. I tillegg til å gi informasjon om omfang og retning i barnehageutbygginga, er desse tala også grunnlag for staten si tildeling av skjønsmidlar til kommunane, som kompensasjon for dei ekstra utgiftene som følgjer av ein sterk aktivitetsvekst i sektoren.

Asplan Viak har hatt oppdraget med å samle inn desse registreringane, og legg i denne rapporten fram ein kortfatta analyse av datamaterialet der vi bl.a. ser på siste års utvikling i barnehage tilbodet.

1.1 Datagrunnlag

Data over talet på barn i barnehage pr. 20.09.2009 er samla inn direkte frå alle landets kommunar. Opplysningane er henta inn ved at kommunane sjølv har lagt inn data på internettsida www.barnibarnehage.no. Data er seinare kvalitetssikra ved fylkesmannsembeta i kvart fylke.

1.2 Ord og uttrykk

Barnehagar er ein godkjent pedagogisk tilrettelagt verksemd på dagtid for barn under opplæringspliktig alder. Verksemda er regulert av Lov om barnehagar.

Dekningsgrad (eller omgrepet barnehagedekning) står for tilhøvet mellom talet på barn i barnehage og det totale talet på barn i same aldersgruppe. I denne rapporten er dekningsgraden rekna ut for aldersgruppene 1 til 5 år.

Full barnehagedekning er det når alle som ønskjer barnehageplass, får tilbod om dette. Regjeringa har nytta tilleggskriteriet at alle som søker opptak innan fristen for hovudopptaket (som regel i mars-april), skal ha fått tilbod om plass innan utgangen av august (sjå også avsnittet om rett til plass).

Kommunale barnehagar er barnehagar som er eigd og drive av kommunen. *Ikkje-kommunale barnehagar* er alle andre barnehagar, både dei som er private med kommunal driftsavtale eller ulike former for tilskot og dei som driv utan kommunalt tilskot. I tillegg har vi definert andre offentlege barnehagar inn under dette omgrepet (statlege / fylkeskommunale).

Familiebarnehagar er ein barnehagetype der små grupper av barn får eit barnehagetilbod i ein privat heim. Det blir arbeidd under leing av ein førskolelærer, og den som har det daglege ansvaret (assistenten) får regelmessig rettleiing.

1.3 Kjelder

I tillegg til dei nemnde registreringane er det nytta følgjande kjelder:

Frå Statistisk Sentralbyrå, Seksjon for befolkning og utdanningsstatistikk (SSB) er det innhenta folketal pr. 01.01 2009 for alle kommunar. Det er i tillegg nytta tal frå årsmeldingsskjema pr. 15.12 2008 for alle landets barnehagar, registrert gjennom SSB/KOSTRA.¹

¹ I SSB sine publiserte tal frå KOSTRA pr 15.12.2008 er Svalbard også medrekna, dermed er det tilsynelatande 127 fleire barn i barnehage i SSB-statistikken enn i den statistikken som denne rapporten byggjer på. Svalbard er ikkje med i 20.9-rapporteringa, og er difor teke ut også av talgrunnlaget frå 15.12.2008, slik at vi får tal som kan samanliknast direkte.

2 TALET PÅ BARN I BARNEHAGE

2.1 Utviklinga i 2009

For landet sett under eitt er det 264.408 barn i barnehage pr. 20. september 2009. Dette er ein auke på nær 9.500 barn i forhold til tala pr. 20. september 2008. Tilveksten mellom dei siste to september-registreringane er dermed noko lågare enn det som dei seinare åra har vore registrert i løpet av eit år, noko som også var venta. Til samanlikning var veksten på vel 14.000 barn i fjor, 12.900 og 8.400 dei to åra før det.

Tabellen under viser talet på barn med eit barnehagetilbod og korleis desse barna fordeler seg på opphaldskategoriar og barnehagetype.

Tabell 2.1: Talet på barn i barnehage pr. 20.09 2009.

Opphaldstid	Ikkje-kommunale barnehagar			Kommunale barnehagar			Alle barnehagar		
	0-2 år	3-6 år	Sum	0-2 år	3-6 år	Sum	0-2 år	3-6 år	Sum
0-8 timar	18	18	36	63	64	127	81	82	163
9-16 timar	91	94	185	124	162	286	215	256	471
17-24 timar	1 292	1 323	2 615	1 816	2 408	4 224	3 108	3 731	6 839
25-32 timar	3 266	4 925	8 191	3 740	6 352	10 092	7 006	11 277	18 283
33-40 timar	1 813	3 906	5 719	2 422	6 325	8 747	4 235	10 231	14 466
41 timar eller meir	38 430	68 616	107 046	37 888	79 252	117 140	76 318	147 868	224 186
SUM	44 910	78 882	123 792	46 053	94 563	140 616	90 963	173 445	264 408

Frå 15.12 2008 og fram til 20.09 2009 har auken vore på 2.649 barn, eller 1,01 %. Tabell 2.2 viser den prosentvise endringa i talet på barn i barnehage for denne perioden. Til no i 2009 har det vore ei endring på -1.175 (-1,3 %) barn i aldersgruppa 0-2 år og 3.824 (+2,3 %) barn i aldersgruppa 3-6 år som har fått eit barnehagetilbod.

Tabell 2.2 er elles prega av at det gjennom mange år har funne stad ei vriding i opphaldstid i retning av heildagstilbod, og at det etter kvart er svært få igjen i dei minste opphaldstidskategoriane. Små endringar i absolutte tal fører dermed til store prosentvise utslag i tabellen. Rundt 85 % av alle barn har heildagstilbod, og dette gjeld omtrent likt for både dei yngre og eldre barna (sjå elles i kapittel 3 nærare om utviklinga i opphaldstid).

Tabellen illustrerer også utfordringa med å samanlikne talet på barn i barnehage når ein tek utgangspunkt i situasjonen på to ulike tidspunkt i året. Dette kjem av at tilgjengeleg statistikk er knytt til barnet sitt fødselsår og ikkje til barnet sin alder. Den tilsynelatande nedgangen for gruppa 0-2 år (på 1,3 %) er såleis ikkje uttrykk for ein reell nedgang i etterspurnaden eller tilbodet for denne gruppa barn, berre ein verknad av den aldersforskuvinga som skjer når tala pr. 20.09 blir samanlikna med tilsvarande data pr. 15.12 føregåande år. Endringa er altså reint "registreringsteknisk", og skuldast

årsvariasjonskurva. Ser vi på kvar alderskohort for seg, er det slik at *for alle eitt-årsgrupper aukar talet på barn som går i barnehage i perioden*, bortsett frå for 0-åringane (dei som er fødte i 2009). Det siste kjem for ein stor del av at ¼ av 0-åringskullet enno ikkje er fødte på registreringstidspunktet i september, og at dei aller fleste av dei knapt 5 % av kullet som har plass i barnehage ved årsslutt, har fått denne plassen i løpet av årets 2-3 siste månader – forsvinnande få søker barnehageplass for barn som er under 9 månader. Ser vi på 0-åringane pr 20.september 2008 og 2009, er såleis talet omtrent uendra.

Tabell 2.2: Prosentvis endring i talet på barn i barnehage i perioden mellom 15.12 2008 og 20.09 2009.

	Ikkje-kommunale bhg			Kommunale barnehagar			Alle barnehagar		
Oppholdstid	0-2 år	3-6 år	Sum	0-2 år	3-6 år	Sum	0-2 år	3-6 år	Sum
0-8 timar	-35,7 %	350,0 %	12,5 %	0,0 %	4,9 %	2,4 %	-11,0 %	26,2 %	4,5 %
9-16 timar	-51,6 %	-26,6 %	-41,5 %	-39,5 %	-28,9 %	-33,9 %	-45,3 %	-28,1 %	-37,1 %
17-24 timar	-16,8 %	0,2 %	-9,0 %	-15,7 %	-12,4 %	-13,8 %	-16,2 %	-8,3 %	-12,1 %
25-32 timar	-11,8 %	-6,2 %	-8,5 %	-12,1 %	-14,0 %	-13,4 %	-12,0 %	-10,8 %	-11,2 %
33-40 timar	-4,8 %	-1,5 %	-2,6 %	-5,7 %	-6,3 %	-6,1 %	-5,3 %	-4,5 %	-4,7 %
41 timar +	-0,8 %	3,4 %	1,8 %	3,1 %	5,1 %	4,4 %	1,1 %	4,3 %	3,2 %
Sum	-2,6 %	2,4 %	0,5 %	0,1 %	2,2 %	1,5 %	-1,3 %	2,3 %	1,0 %

Tabell 2.3: Dekningsgrad for heile landet. Tall frå kommunane sine registreringar pr. 20.09 2008 og 20.09 2009. Tala frå september 2008 er sett i forhold til barnetalet i kommunane pr. 01.01 2008, mens tala frå desember 2008 og september 2009 er sett i forhold til barnetala i kommunane pr. 01.01 2008.

Aldersgruppe	Dekningsgrad i barnehage pr. 20.09 2008	Dekningsgrad i barnehage pr. 15.12 2008	Dekningsgrad i barnehage pr. 20.09 2009
1-2 år	72,0 %	74,7 %	75,4 %
3-5 år	96,8 %	95,5 %	97,7 %
1-5 år	86,8 %	87,1 %	88,7 %

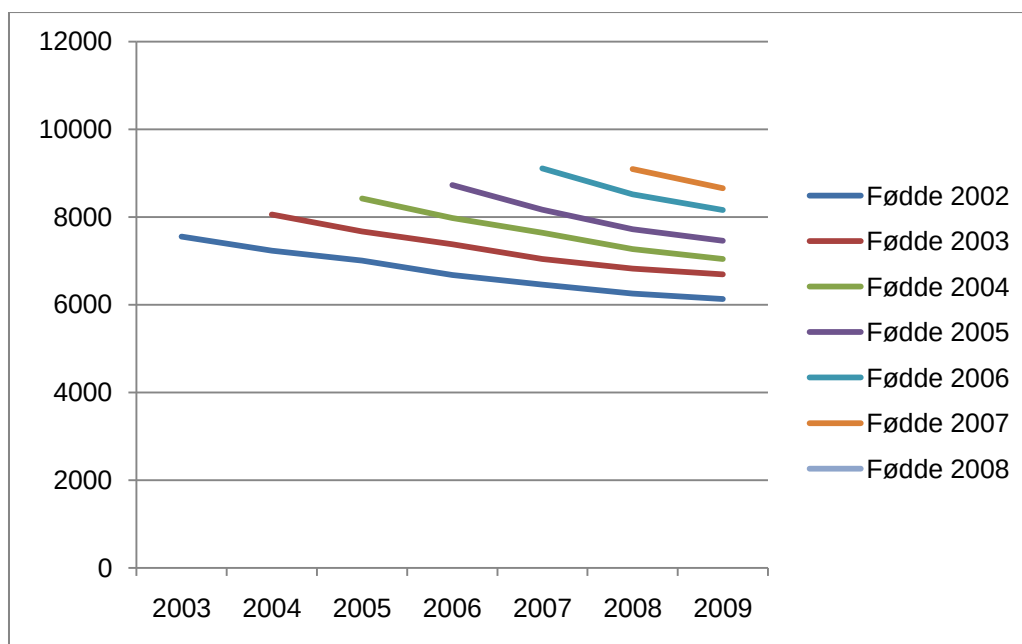
Tabellen viser at dekningsgraden har auka med 1,9 prosentpoeng i løpet av det siste året for aldersgruppa 1-5 år, litt under auken året før. Det kjem også fram at det er i aldersgruppa 1-2 år dekningsgraden har auka mest (med 3,4 prosentpoeng). Dekningsgraden for 3-5-åringane ligg no så høgt at det nok er små rom for ytterlegare auke her. Når det gjeld 1-2-åringane er det framleis nær 1 av 4 som ikkje går i barnehage. Det vil seie at det først og fremst vil vere utviklinga i etterspurnaden for denne aldersgruppa som har mest å seie for om det framleis finst eit utbyggingsbehov i kommunane.

Tabell 2.4: Utviklinga i talet på 0-åringar i perioden 2002 til 2008.

Fødselsår	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002
Fødselstall	60673	58625	58731	56973	57087	56599	55620

Tabellen over viser utviklinga i talet på 0-åringar dei 7 siste åra. Endringane omfattar såleis både fødselar, døde og flytting. Det går fram at vi etter ein periode med relativt stabil tilvekst igjen har fått auke i barnetalet. Det betyr også at utbyggingsbehovet kan kome til å auke noko i åra framover, dersom denne tendensen held fram.

Gjennomsnittstal dekkjer likevel over store lokale variasjonar. Dette gjeld særskilt Oslo, men også i andre sentrale kommunar i storbyregionane har sterke demografiske endringar gitt utfordringar i forhold til å oppretthalde dekningsgraden. Dette gjeld befolkningsauken i seg sjølv, men også aldersprofilen på endringane. Dei demografiske utfordringane i Oslo går f.eks. klart fram av dette diagrammet:



Figur 1: Demografiske endringar i dei yngste aldersgruppene i Oslo 2002-2009. Talet på 0-åringar stig stabilt i 6 av 7 år, men deretter minkar fødselskohorten jamt frå det eine året til det neste gjennom heile perioden. Kjelde: SSB.

For eksempel var det i Oslo 9665 0-åringar ved siste årsskifte (ein auke på nær 600 berre siste år), men berre 6689 5-åringar. Ettersom barnehage for 1-2-åringar krev om lag dobbelt så stor ressursinnsats pr barn som for 3-5-åringar, vil det vere mykje meir krevjande for ein kommune med ein slik vekst, og ein slik aldersfordeling på veksten, å skaffe full barnehagedekning, enn for ein kommune med jamnare fordeling frå eitt kull til det neste. Dei barna som krev mest ressursinnsats i barnehagen, "forsvinn" altså ut av Oslo, truleg ved flytting til andre kommunar, når dei har blitt så gamle at dei behøver færre "vaksenårsverk" pr barn.

Det er i år langt færre enn halvparten av kommunane (177) som har faktisk tilvekst i talet på barn i barnehage. Det skuldast at ein stor del av kommunane enten (a) har oppnådd full dekning og treng ikkje bygge ut auka kapasitet, eller (b) har nedgang i befolkninga, og difor klarer å oppnå full dekning utan utbygging. Kombinasjonen av (a) og (b) førekjem sjølv sagt svært ofte i materialet.

2.2 Fordeling mellom private og kommunale barnehagar

Tabell 2.5 viser utviklinga i fordelinga mellom private og kommunale barnehagar frå 15.12 2008 til 20.09 2009.

Tabell 2.5: Fordelinga av barn i barnehage mellom kommunale, ordinære ikkje-kommunale barnehagar og private familiebarnehagar.

Barnehagetype	Pr. 15.12 2008		Pr. 20.09 2009		Endring	
	N	i % av barn i bhg	N	i % av barn i bhg	N	%
Kommunale barnehagar	138 576	52,9 %	140 616	53,2 %	2 040	1,5 %
Ordinære ikkje-kommunale bhg	115 093	44,0 %	116 475	44,1 %	1 382	1,2 %
Private familiebarnehagar	8 090	3,1 %	7 317	2,8 %	-773	-9,6 %
Totalt	261 759	100,0 %	264 408	100,0 %	2 649	1,0 %

Tabellen viser at det hittil i 2009 har blitt 1382 fleire barn med eit ordinært ikkje-kommunalt tilbod, mens det kommunale tilbodet på landsbasis er auka med i overkant av 2.000 barn. Private familiebarnehagar har ein *reduksjon* i tilbodet på heile 773 barn.

Kommunale plassar utgjer m.a.o. omtrent 77 % av tilveksten, noko som er litt mindre enn i fjor (92%), men ganske mykje meir enn situasjonen tidlegare år – i 2007 var den ca 60%. Den relative auken i ikkje-kommunalt/ privat barnehagetilbod var på 1,2 %, og i kommunalt tilbod var på 1,5 %. Dette stadfester at kommunale tilbod no er i sterkare vekst enn private, og at ein tendens før 2007 til at private tilbod hadde størst vekst, mens det kommunale tilbodet var både i relativ og absolutt nedgang, har definitivt snudd.

Private familiebarnehagar har altså hatt ein nedgang på omtrent 9,6 % sidan årsskiftet. Dette er den største nedgangen dette tilbodet har hatt nokosinne, og viser ei forsterking av ein tendens som har vedvart gjennom fleire år. Ordinære barnehagar veks i år med meir enn 3400 plassar til saman, men nær ein firedel av denne veksten går med til å kompensere for avgangen i familiebarnehagar. Det er altså *ikkje* slik at slike private familiebarnehagar blir tekne i bruk i stort omfang for å akselerere utbygginga.

3 OPPHALDSTID

3.1 Utvikling i oppholdstid i 2009

Tabell 3.1 viser korleis barna i aldersgrupperingane 0-2 år og 3-5 år fordeler seg på ulike oppholdstidskategoriar i barnehagen. For begge aldersgrupperingane har prosentdelen heildagsplassar auka markert, i samsvar med ei utvikling som har gått føre seg i ei årrekke. I alt utgjer auken i talet på barn med heildagsplass (oppholdstid meir enn 41 t/v) i underkant av 6.900 barn. Dette tilsvarer ein auke på 3,1 % i forhold til talet på heildagsplassar ved inngangen til året. Samtidig har talet på deltidsplassar blitt redusert med 4.246 i same periode, ein reduksjon på 9,5 % i forhold til talet på deltidsplassar pr. 15.12 2008. Dette er nesten like stor reduksjon som den som vart målt året før (10,7%).

Tabell 3.1: Prosentvis fordeling av barn i barnehage med ulike oppholdstider pr. 15.12 2008 og 20.09 2009

Oppholdstids-kategori	Prosentvis fordeling pr. 15.12 2008			Prosentvis fordeling pr. 20.09 2009		
	0-2 år	3-5 år	I alt	0-2 år	3-5 år	I alt
0-8 timar	0,1 %	0,0 %	0,1 %	0,1 %	0,0 %	0,1 %
9-16 timar	0,4 %	0,2 %	0,3 %	0,2 %	0,1 %	0,2 %
17-24 timar	4,0 %	2,4 %	3,0 %	3,4 %	2,2 %	2,6 %
25-32 timar	8,6 %	7,5 %	7,9 %	7,7 %	6,5 %	6,9 %
33-40 timar	4,9 %	6,3 %	5,8 %	4,7 %	5,9 %	5,5 %
41 timar +	82,0 %	83,6 %	83,0 %	83,9 %	85,3 %	84,8 %

Prosentdelen barn med eit heildagstilbod (over 41 timar/ veke) i barnehage har auka med 1,8 prosentpoeng frå 83,0 % til 84,8 % hittil i 2009. Dette er den same utviklingsretninga som er registrert kvart år sidan 2002. Denne veksten er i ferd med å bli redusert i forhold til tidlegare år. I 2008 auka prosentdelen heildagsplassar med 2,5 prosentpoeng, dei tre åra før dette var auken på høvesvis 3,2, 5,4, og 3,8 prosentpoeng. For alle andre oppholdstidskategoriar, dvs. under 41 timar/ veke, har prosentdelen barn vore omtrent uendra eller gått noko tilbake.

I 2009 var det i alt, til liks med tidlegare år, ein betydeleg auke i talet på og andelen heildagsplassar. men vi observerer at trenden er avdempa i forhold til før 2007. Det heng mest sannsynleg saman med at vi no nærmar oss ei praktisk grense for kor mange som kan gå over i heildagstilbod.

Det finst sjølvsagt ei praktisk grense for kor høg denne andelen kan bli, og likeeins kan det også vere ei grense for kor lenge det er meningsfylt for dei som tilbyr barnehageplass å operere med deltidstilbod, og for foreldra å etterspørje deltidsplassar, dersom prisen går ytterligare ned og marginalkostnaden for å auke frå ein deltidsplass til ein heiltidsplass går mot null.

Det er likevel grunn til å rekne med at trenden med aukande prosentdel barn i heildagstilbod vil kunne halde fram også ei stund til, særleg dersom prisnivået ikkje blir

vesentleg auka. Men ettersom det no berre er ca 15 % av barna som er att i deltidsplass (40.222 barn), vil totaleffekten av dette vere avgrensa. Desse 40.222 barna har ein gjennomsnittleg opphaldstid på ca 30,1 timar (også denne har ein aukande tendens – den var 29,9 timar året før), og dei tilsvarer difor omtrent 27.000 heiltidsekvivalente plassar. Dersom alle dei som i dag går i deltidstilbod skulle gå over til eit heildagstilbod, ville det altså kunne resultere i at kapasiteten i barnehage på landsbasis må aukast med i storleiksorden 13.000 fulltidsplassar. Då er det kan hende meir sannsynleg at ei eventuell allmenn innføring av gratis kjernetid (eit tiltak som har vore foreslått, vurdert og utprøvd i Oslo dei seinare åra) kan medføre ei vriding i etterspurnaden den andre vegen – i retning av kortare gjennomsnittleg opphaldstid.

Tabell 3.2 viser fordelinga av heiltidsplassar ut frå eigartypen til barnehagane. Det kjem fram at delen heiltidsplassar er høgare i ordinære ikkje-kommunale barnehagar samanlikna med kommunale barnehagar. Pr. 20.09 2009 er denne skilnaden på 3,2 prosentpoeng, noko mindre enn føregåande år.

Tabellen viser også at hittil i år har den prosentvise auken i heildagsplassar vore vel dobbelt så stor, eller 2,6 prosentpoeng høgare for dei kommunale barnehagane enn for dei ikkje-kommunale. Denne skilnaden har vore omvendt gjennom fleire tidlegare år, men trenden snudde for to år sidan. Trendendringa kan indikere at det er ei grense for kor raskt det er mogeleg å konvertere til heiltidsplassar. Likevel er det framleis ein tydeleg skilnad mellom eigartypene når det gjeld andelen barn med heildagstilbod. Det er vanskeleg å seie om dette skuldast at ikkje-kommunale barnehagar av økonomiske/driftsmessige årsaker i større grad berre tilbyr heiltidsplassar, eller om det kan komme av at etterspurnaden varierer.

Tabell 3.2: Auke i andelen heiltidsplassar fordelt på kommunale, og ordinære ikkje-kommunale barnehagar (inklusive private familiebarnehagar).

Eiertype	Andel av barn i barnehage i eit heildagstilbod (41 t eller meir)		% auke i forhold til talet på barn i heildagstilbod pr. 15.12 2008
	Pr. 15.12 2008	Pr. 20.09 2009	
Kommunale	80,9 %	83,3 %	4,4 %
Ikkje-kommunale	85,4 %	86,5 %	1,8 %

4 KAPASITETSUTVIKLINGA I BARNEHAGANE

4.1 Korleis måler vi utviklinga i produserte opphaldstimar i barnehage?

Ved samanlikning av barnehagedata er det eit poeng å få fram tal for kapasitetsutviklinga frå eit tidspunkt til eit anna når opphaldstid og alderssamansetjing i barnehagen blir endra. Kapasitet kan her tolkast som den samla produksjonen i sektoren, målt som det samla talet på opphaldstimar, og teke omsyn til at ressursinnsatsen bak ein opphaldstime heng saman med alderen på den som tek mot den.

«Klassiske» bemanningsnormer kan hjelpe oss noko når vi skal velje føresetnader for ei samanlikning. Bemanninga vart oftast sett opp slik at avdelingar med barn under 3 år hadde dobbelt så mange vaksne pr barn som avdelingar med barn over 3 år. Eit utgangspunkt er dermed etablert: 0-2-åringar blir rekna å utgjere ein dobbelt så stor «personalbelastning» (og gir dermed rundt rekna dobbelt så stor økonomisk utteljing) som 3-5-åringar. Det same prinsippet vart følgt ved utrekninga av det statlege driftstilskotet.

Data frå årsmeldingsskjema og 20. september-registreringane gir oss grunnlag for å rekne ut ein total «produksjon av barnehagetimar» som i sin tur kan danne utgangspunkt for å samanlikne kapasitetsutviklinga i sektoren. Registreringane fortel kva som er avtalt opphaldstid mellom barnehagane og brukarane av tilbodet, og dette er også dei parameterane som barnehageeigar dimensjonerer bemanning og areal i forhold til. Vi ser dei difor som dei beste tilgjengelege variablane for å estimere "produksjonen" i sektoren. Statistisk sentralbyrå (SSB) utvikla i sin tid ein nøkkel som blir nytta for å kunne samanlikne kostnader og ressursforbruk mellom kommunar og barnehagar. Ved utrekning av justerte opphaldstimar blir denne standardiseringa framleis brukt. Vi får her fram eit taluttrykk som viser kor mange opphaldstimar pr veke barnehagane gir tilbod om, dersom barnegruppa er omrekna til 5-åringar.

Nyare måtar å organisere tilbodet på, med aldersblanda grupper og varierende gruppestorleik, gjer at bemanninga i praksis kan variere mykje meir enn tidlegare. Vi vel likevel å bruke den etablerte indeksen for "kapasitet". Sjølv om den ikkje er eit fullgodt mål på den samla ressursinnsatsen i sektoren, får vi likevel tal som kan samanliknast over tid.

Tabell 4.1: SSB sin standardiserte nøkkel på gjennomsnittlig opphaldstid i ulike opphaldstidskategoriar til bruk ved samanveging av ressursinnsatsen i barnehage.

Opphaldstid	Faktorar for alder
0-8 timar pr. uke = 6 timar	Barn 0-2 år: multiplisere med 2,0 Barn 3 år: multiplisere med 1,5 Barn 4-6 år: multiplisere med 1,0
9-16 timar pr. uke = 13 timar	
17-24 timar pr. uke = 21 timar	
25-32 timar pr. uke = 29 timar	
33-40 timar pr. uke = 37 timar	
41 timar og meir = 45 timar	

4.2 Produserte oppholdstimar i barnehagane pr. 20. september

Indeksen vist over tar ikkje omsyn til at barnegrupper også kan ha barn som er meir ressurskrevjande enn "gjennomsnittsbarnet". I denne samanhengen, der vi samanliknar nasjonale tal på to tidspunkt, reknar vi med at dette ikkje vil vere ein faktor som påverkar analysen.

Tabell 4.2 viser auken i "produksjonen" i barnehagane hittil i 2009. Det er i aldersgruppa 3-5 år at den prosentvise veksten har vore størst, noko som er ei endring i forhold til tidlegare år, der det har vore størst auke for dei yngste. Vidare går det fram at den gjennomsnittlege oppholdstida pr veke har auka med 0,1 timar og at auken er klart størst for barn under 3 år, 1,2 time større auke enn for barn over 3 år. Til samanlikning auka den gjennomsnittlege oppholdstida pr veke i barnehage med 0,2 timar på same tidspunkt i 2008. Dette betyr at dei gjennomsnittlege oppholdstidene i barnehage framleis aukar, men auken er langt mindre enn den har vore dei seinare åra.

Tabell 4.2: Utviklinga i oppholdstimar og gjennomsnittlig oppholdstid for barn i barnehage frå 15.12 2008 til 20.09 2009. Vekta samanveging.

	Barn 0-2 år	Barn 3-6 år	Barn 0-6 år
Prosentvis vekst i "produksjonen" i barnehagane (vekta samanveging)	1,8 %	3,1 %	2,5 %
Gjennomsnittlig oppholdstid pr. 20.09 2009 (tal pr 15.12 2008 i parentes)	42,2 (40,9)	42,9 (42,8)	42,6 (42,5)

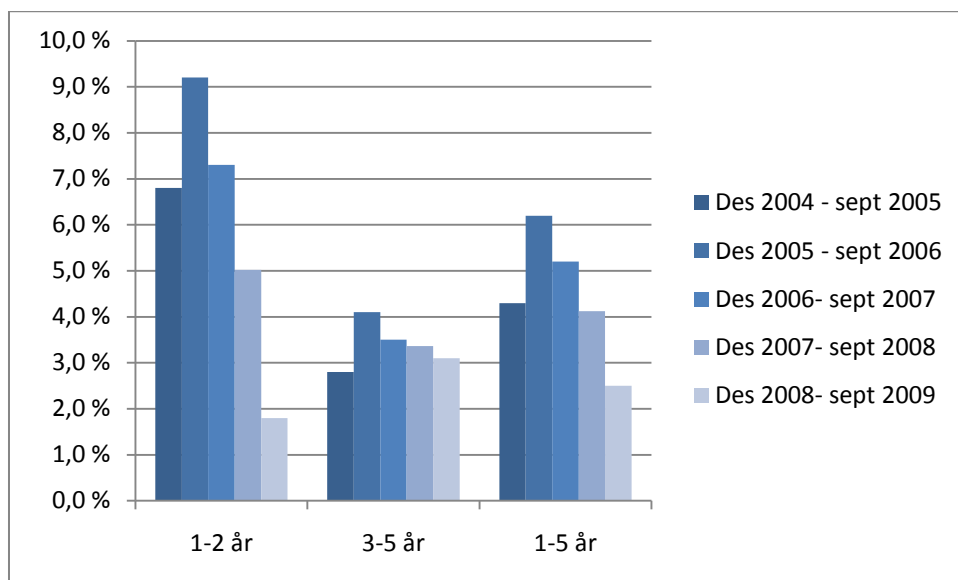
Dersom auken i kapasitet var tatt ut i form av fleire barn i barnehage i staden for auke i talet på oppholdstimar, ville det aleine resultert i nesten 1.600 fleire barn i aldersgruppa 1-2 år og nesten 5.300 fleire barn i aldersgruppa 3-5 år, totalt nesten 6.900 barn samanlikna med situasjonen pr. 15.12 2008. Den samla auken i ressursinnsats i barnehagane kunne altså resultert i ein tilvekst på ca 9.500 barn så langt i 2009, men fordi barn som alt er i barnehage etterspør stadig fleire oppholdstimar, og fordi etterspurnaden etter nye plassar i hovudsak er retta mot heildagsplassar, blir uttellinga berre på ca 2.650 fleire barn.

Det er altså framleis ein klar tendens til at store deler av kapasitetsauken går med til auka oppholdstid.

Den prosentvise auken i kapasiteten hittil i 2009 er for første gang på fleire år på eit nivå klart lågare enn situasjonen i 2005, og målt i absolutte tal (produserte timar) er auken i ressursinnsats også mindre enn i 2005. Men skilnadane frå år til år er i hovudsak knytt til dei yngste aldersklassane. For barn over 3 år har tilveksten vore påfallande jamn gjennom dei siste ca 5 åra.

Desse observasjonane viser tydeleg at i størstedelen av barnehagesektoren er behovet for store løft i tilveksten no tilbaketog. Om vi bryt tala ned til kommunenivå vil vi finne at

Oslo åleine har ein netto tilvekst som utgjer $\frac{3}{4}$ av samla netto tilvekst på landsbasis. Samla tilvekst i landets fire største byar (Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger) er større enn samla netto tilvekst på landsbasis (i resten av landet er det m.a.o. slik at kommunane som får redusert aktivitet dominerer over dei som har aktivitetsvekst). Det er i det vesentlege større byar som driv kapasitetsauken framover, i landet elles er det konsolideringa som dominerer biletet.



Figur 4.1: Årleg tilvekst i produserte opphaldstimar i 2005-2009

5 VENTELISTER PR. 20.09.2009

5.1 Innleiing – om registreringa

Kommunane er bedne om å registrere ventelister pr. 20.september 2009, både samla ventelister i form av barn som det er søkt om plass for men som enno ikkje har fått eit tilbod, og ulike andre informasjonar som bidrar til å nysansere biletet.

Talet på barn på ventelister er definert som "barn som pr. 20.september har søkt om barnehageplass, men ikkje fått det". Dette er det samla ventelisteomfanget, og det kan omfatte *både* barn som kjem inn under retten til plass, og barn som av ulike grunnar *ikkje kvalifiserer* til retten.

Barn som allereie er i barnehage, men står på venteliste til *ein annan plass* i kommunen, er ikkje tekne med i det ordinære ventelistetalet. Desse blir ikkje omfatta av retten slik lova formulerer det, og dei vil uansett frigjere ein plass når dei får tildelt sitt primære ønskje. Dei utgjør difor ikkje noko netto bidrag på ventelistetala totalt sett.

I år er første gong kommunane rapporterer ventelister etter at lovkravet om rett til plass vart innført. Kommunane skal følgjeleg ikkje ha ventelister som omfattar barn som kjem inn under retten, berre ventelister av barn som har søkt etter hovudopptaket, eller som har søkt om opptak på eit seinare tidspunkt. I dette kapittelet skal vi sjå nærare på korleis dette temaet er rapportert.

Dei barna som har fått tilbod om ein plass i kommunen, men har takka nei, kan i nokre tilfelle likevel inngå i det samla ventelistetalet. Det gjer dei dersom kommunen vel å la dei fortsette å stå på ventelista trass i at dei har avslått eit tilbod om plass. Praxis i kommunane varierer her, i nokre kommunar vil eit avslag medføre at barnet går ut av ventelista og eventuelt må søke på nytt, mens i andre kommunar kan barnet bli ståande på lista i påvente av eit anna tilbod. Hovudregelen når vi handsamar statistikken er likevel at dersom ein har avslått eit tilbod som er gjeve, og som er i samsvar med retten, skal dette reknast som at *kommunen har oppfylt retten til plass*.

Vidare er det registrert barn som har søkt om plass til eit tidspunkt seinare enn registreringstidsdatoen 20. september. Her er det skilt mellom dei som har søkt om plass i perioden 20. september-31. desember 2009, og dei som har søkt plass, men ikkje før 2010. I høve til spørsmålet om ventelister og retten til plass, skal desse to sistnemnde gruppene *ikkje* reknast inn i lag med dei ordinære ventelistene. Dette er fordi retten til plass gjeld søknader til det ordinære opptaket, og skal vere oppfylt gjennom tildeling før 1.september. Dersom kommunen ved registreringstidspunktet i september *berre* har barn på ventelister som har søkt om plass seinare på hausten, eller til året etter, har kommunen altså *oppfylt kravet* om rett til plass.

Endeleg er det registrert kor mange på ventelistene som ville hatt rett til plass dersom dei hadde søkt innan fristen for opptaket.

Ventelistene er rapportert i forhold til barna sitt fødselsår. I analysen er prosentdelen barn på venteliste rekna ut frå talet på barn i aldersgruppa 1-5 år (fødde i åra 2004-2008) i kommunane. 0-åringar på venteliste er handtert særskilt i presentasjonen.

5.2 Feilkjelder

Når ein vurderer ventelistene er det viktig å hugse på at det kan vere forhold som gjer at det heftar noko usikkerheit ved desse tala. Vi skal kort nemne nokre slike feilkjelder:

- I ein del regionar er det av geografiske årsaker muleg å stå på venteliste i fleire kommunar, utan at dette treng å vere godt nok kjent og samordna i kommunane det gjeld. Flytting i søknadsåret kan også medføre det same, dersom flyttinga ikkje blir registrert.
- Spørsmål frå kommunane har vist at det har vore ulike tolkingar av kva og korleis ventelistene skulle rapporterast. Det er tidlegare år påvist nokre tilfelle av dobbeltregistrering, der barn som allereie har plass i barnehage likevel er blitt registrert på venteliste for annan plass i same kommune.
- Det førekjem også at det same barnet kan bli registrert i fleire rubrikkar i skjemaet, f.eks. dersom barnet har fått tilbod om plass men har takka nei, og på same tid har blitt ståande på venteliste for ei tildeling på eit seinare tidspunkt.
- Dobbeltregistreringar av slike typar som er nemnde over, vil kunne medføre at summen av dei ulike komponentane i ventelistene blir negativ. Dette skal *ikkje reknast som feil*. I realiteten vil ein negativ sum bety at kommunen har oppfylt lovkravet om rett til plass, og i tillegg kan den ha kapasitet til å "overoppfylle" det, f.eks. ved å tildele plass til barn som søker for seint til hovudopptaket.

Praksis for korleis barn som har takka nei til eit tilbod blir behandla i ventelistekøen, kan også variere frå kommune til kommune. Det kan difor vere ein fare for at det er noko avvik mellom korleis ventelistene er rapportert for dei enkelte kommunane. Dei fleste av dei beskrivne avvikstypene vil tendere i retning av at *ventelistene kan vere overvurderte*.

5.3 Det samla talet barn på venteliste

Totalt for landet er det pr. 20. september 20.517 barn på venteliste for ein barnehageplass, som ikkje alt har eller har fått tilbod om ein annen plass. Dette er ca 4.500 færre enn året før, men som vi skal sjå er det likevel relativt stor endring i samansetjinga av ventelistene sidan i 2008. Det er viktig å understreke at desse barna *ikkje* utgjer ventelister som er i strid med retten til plass (sjå førre kapittel).

Av desse ca 20.500 er det 12.075 barn som først ønskjer plass i 2010. Desse består for ein stor del (ca 67 %) av 0-åringar, altså barn som normalt *ikkje er aktuelle* for barnehageplass inneverande år. Vi har fått fleire rapportar frå kommunar der det t.d. er søkt om plass for barn som ikkje er fødte på tidspunktet for søknadsfristen, men vi har ikkje registrert om det finst kommunar som aksepterer denne praksisen.

Tala omfattar også 4.326 barn som ønskjer plass i perioden 20. september-31. desember 2009. Også denne gruppa er dominert av dei heilt yngste, 0- eller 1-åringar (66 %).

Dei *netto* 4.116 barna som dermed står på venteliste for plass i 2009 utgjer 1,4 % av alle barn i Noreg i aldersgruppa 1-5 år, ein klar nedgang frå 3,7 % i fjor og 5,5 % i 2007. 73 % av desse, eller vel 3.000 barn er 0-2 år, mens 27 % eller vel 1.100 barn er over 3 år. 281 av ventelistebarna er 0 år (fødde i 2009), og skulle pr føresetnad *ikkje* vore rekna inn i ventelistetal for 2009. Men fordi mange ønskjer å strekkje foreldrepermisjonen gjennom

å kombinere tidskonto med barnehageplass, kan nokre av desse vere reelle søkjarar og ventelistebarn.

Opplysningane frå kommunane viser også at i tillegg til barna presentert over er det 15.225 barn som i dag har eit barnehagetilbod, men som også står på venteliste fordi dei ønskjer ein annan barnehageplass i kommunen. Dette er nesten nøyaktig like mange som dei to åra før (15.813 og 15.370). Talet på barn som ønskjer å skifte plass er fordelt med omtrent 58 % / 42 % på barn høvesvis under og over 3 år. Det er ikkje registrert kvifor det er ønskje om eit anna barnehagetilbod for desse barna, men ut frå tidlegare års erfaringar kan deler av desse gruppene også vere førte som ordinære barn på ventelister, og dermed utgjere ein potensiell dobbeltteljing i ventelistetala.

5.4 Dei som takkar nei til plass

Det er også registrert talet på barn som har fått eit tilbod om plass, men som har takka nei til denne. Dette talet er registrert på to måtar, og vi veit ut frå kommunane sine kommentarar at det her har vore noko tvil om tolkinga av spørsmålet, difor må desse tala brukast med varsemd.

For det første har vi bede om å få registrert dei barna som står på venteliste men har takka nei til plass (og underforstått har halde fram med å stå på lista, i tråd med kommunen sin tildelingspraksis). Desse utgjorde 2399 barn pr 20.september.

For det andre har vi bede om å få registrert dei barna som har takka nei til eit tilbod (og som underforstått *ikkje lenger står på venteliste*). Desse sistnemnde utgjorde 7.748 barn, ca 900 færre enn i fjor.

5.5 Dei som søkte om plass etter fristen for hovudopptaket

Endeleg har vi registrert dei barna som står på venteliste men utan å kvalifisere for rett til plass, fordi dei søkte etter fristen til hovudopptaket (ref. paragraf 12a i Barnehagelova). Desse utgjorde 4.004 barn pr. 20.september. Som det vil gå fram av kapittel 7, vil planlagt utbygging og igangsetting i løpet av hausten 2009, kunne fange opp størstedelen av desse ventelistene.

5.6 Ventetid for dei som har søkt etter hovudopptaket

I samband med spørsmåla om ventelister er kommunane også bedne om å spesifisere kor lang tid det normalt tek for eit barn å få tildelt ein ny plass, dersom det har søkt etter hovudopptaket. Dette er barn som ikkje kjem inn under kravet om rett til plass slik lova definerer det, men som i svært mange kommunar likevel får tildelt plass etter kort tid. Spørsmålet var formulert slik:

"Hva er gjennomsnittlig anslått ventetid for en barnehageplass for barn som har fylt ett år før 1. september inneværende år, men som har søkt etter hovedopptaket?"

Det viser seg at i om lag halvparten av kommunane (216 av 430) er denne ventetida 0 veker, altså at plass kan tildelast på kort varsel også utanom hovudopptaket. I gjennomsnitt er ventetida berre på 2,1 veker for dei 214 kommunane som oppgjev

ventetid lengre enn null. Høgste tal i materialet er 36 veker – d.v.s. at kommunen ikkje har ambisjonar om å tildele plass før neste hovudopptak til dei som ikkje rekk inneverande opptak, men så lange ventetider er unntaket. Dette indikerer at fleirtalet av kommunar er klare til å *overoppfylle* det gjeldande lovkravet om rett til plass. Funnet er i samsvar med observasjonen tidlegare i rapporten – at i fleirtalet av kommunar er talet på barn i barnehage i ferd med å gå ned, slik at tidlegare utbygd kapasitet no kan brukast til å gje tilbod utan ventetid.

Spørsmålet om ventetid er i 2009 endra i høve til tidlegare år, fordi lovkravet om rett til plass har kome til, og det dermed blir rekna som underforstått at dei som søker til hovudopptaket og har rett på plass, ikkje skal måtte vente ut over august månad.

I fjor var spørsmålet i staden formulert slik:

”Hva er gjennomsnittlig anslått ventetid (i antall uker) for en barnehageplass for barn som har fylt ett år før 1. september inneværende år?”

Kommunane som hadde full dekning i fjor, hadde svært kort ventetid for sine søkjarar: 1,7 veker i gjennomsnitt. Dette var vel å merke ventetida for alle søkjarar, uavhengig av om dei ville hatt rett på plass eller ikkje i følgje det nye lovkravet. Kommunane som ikkje hadde full dekning i fjor, hadde signifikant lengre ventetid: 8,3 veker i snitt.

6 BRUKEN AV MELLOMBELS LOKALE

For å kunne auke utbyggingstakten har ein del kommunar teke i bruk mellombels lokale for å huse dei nye barnehagane. Det er viktig å hugse at dette dreiar seg om plassar som blir *etablerte permanent*, men som i ein overgangsperiode blir lagt til lokale som det ikkje er meininga dei skal ha på lang sikt. Ordninga har i den mest hektiske utbyggingsfasen dei siste åra hatt relativt stort omfang, men tendensen i år er at det har skjedd ei endring her. Talet på kommunar som brukar denne ordninga har gått ned frå 175 kommunar (eller ca 41 %) i 2008, til 156 (36 %) i 2009.

Pr. 20. september 2009 var det 10.877 permanente barnehageplassar i mellombels lokale. Dette er framleis ein auke, men den er berre på 291 frå året før, eller ca 2,8 %. I forhold til auken tidlegare år er dette ein påtakeleg stor nedgang, frå om lag 25 % auke i fjor, og 75 % auke for to år sidan. Bruken av denne "bufferen" var knytt til den intensive vekstfasen i åra etter barnehageforliket, og behovet for å ta i bruk ordninga vil gradvis minke i takt med at stabilt full dekning er nådd.

Vi har tidlegare år konkludert med at behovet for auka fart i utbygginga har vore den viktigaste motivasjonen for bruken av mellombels lokale. Tabell 6.3 viser at dette framleis er tilfelle i år: av dei 10 kommunane som i dag har høgst utbyggingstakt i landet, nyttar/ vil alle med eitt unntak ta i bruk fleire mellombels lokale i løpet av 2009. I desse kommunane vil 21 % av utbygginga i resten av 2009 bli etablert i mellombels lokale.

Tabell 6.3: Dei ti kommunane som har høgst utbyggingstempo ut 2009, og deira bruk av mellombels lokale.

Kommune	Utbygging resten av 2009	Nyttar mellombels lokale	Plassar i mellombels lokale i dag
Oslo	498	Ja	2187
Trondheim	242	Ja	1352
Bergen	220	Ja	737
Drammen	191	Ja	79
Stavanger	140	Ja	756
Ullensaker	125	Ja	56
Sandnes	118	Ja	67
Bømlo	116	Nei	0
Ålesund	91	Ja	37
Larvik	82	Ja	199
I alt	1823		5470

7 FORVENTA NYE PLASSAR HAUSTEN 2009

7.1 Forventa nye plassar i kommunale og private barnehagar

Kommunane vart også bedne om å oppgje talet på nye barnehageplassar som er forventa tatt i bruk i perioden 20. september til 31. desember 2009. Det er rapportert inn talet på nye heiltidsplassar. I dei tilfelle der det er etablert korttidstilbod, er dette rekna om til heiltidsplassar.

Totalt oppgjev kommunane at dei forventar at det blir teke i bruk 3.444 nye heiltidsplassar hausten 2009. Utbyggingstempoet har vore på veg nedover dei siste par åra. For to år sidan forventa kommunane 7144 plassar i tilvekst i løpet av hausten, og i fjor var talet 4.880. Oppbremsinga har samanheng med at mange kommunar har nådd full dekning, eller ligg like oppunder dette målet.

I kapittel 5 er det tidlegare vist at det pr. 20. september var om lag 4300 barn som står på venteliste for plass i løpet av hausten. Dette betyr at den utbygginga som alt er kjent og planlagt aleine vil ta bort ca 80% av denne ventelista, dersom alle barna som blir tekne opp får heiltidsplass.

Det usikre punktet vil her vere om den forventa kapasitetsauken vil gå med til å auke gjennomsnittlig opphaldstid eller auke talet på barn i barnehage. Til no i 2009 har talet på barn i barnehage auka mindre enn kapasitetsauken tilseier, noko som også har vore tilfelle for same tidsperiode i føregåande år. Rapporteringa pr. 15. desember 2008 viste likevel at hausten 2008 kom det inn fleire barn i barnehage enn det kommunane forventa pr. 20. september. Vidare viser tidlegare utrekningar at i løpet av hausten vil vanlegvis det meste av kapasitetsauken bli brukt til å auke talet på barn i barnehagane, ikkje til å auke gjennomsnittleg opphaldstid. Grunnen til dette er at opphaldstidsendringar for barn som allereie har barnehageplass gjerne blir teke i løpet av hovudopptaket og endringane som skjer om sommaren når plassane som blir stilt ledige etter 6-åringane skal fyllast. Kapasitetsveksten om hausten skuldast derimot nybygging, som i stor grad blir fylt med nye barn frå ventelistene, både på heiltids- og deltidsplassar. Det er vanskeleg å anslå eksakt kor mange nye barn i barnehage ein kan forvente seg fram mot nyåret, men det er god grunn til å tru at talet vil ligge eit stykke over kapasitetsveksten målt som heiltidsplassar.

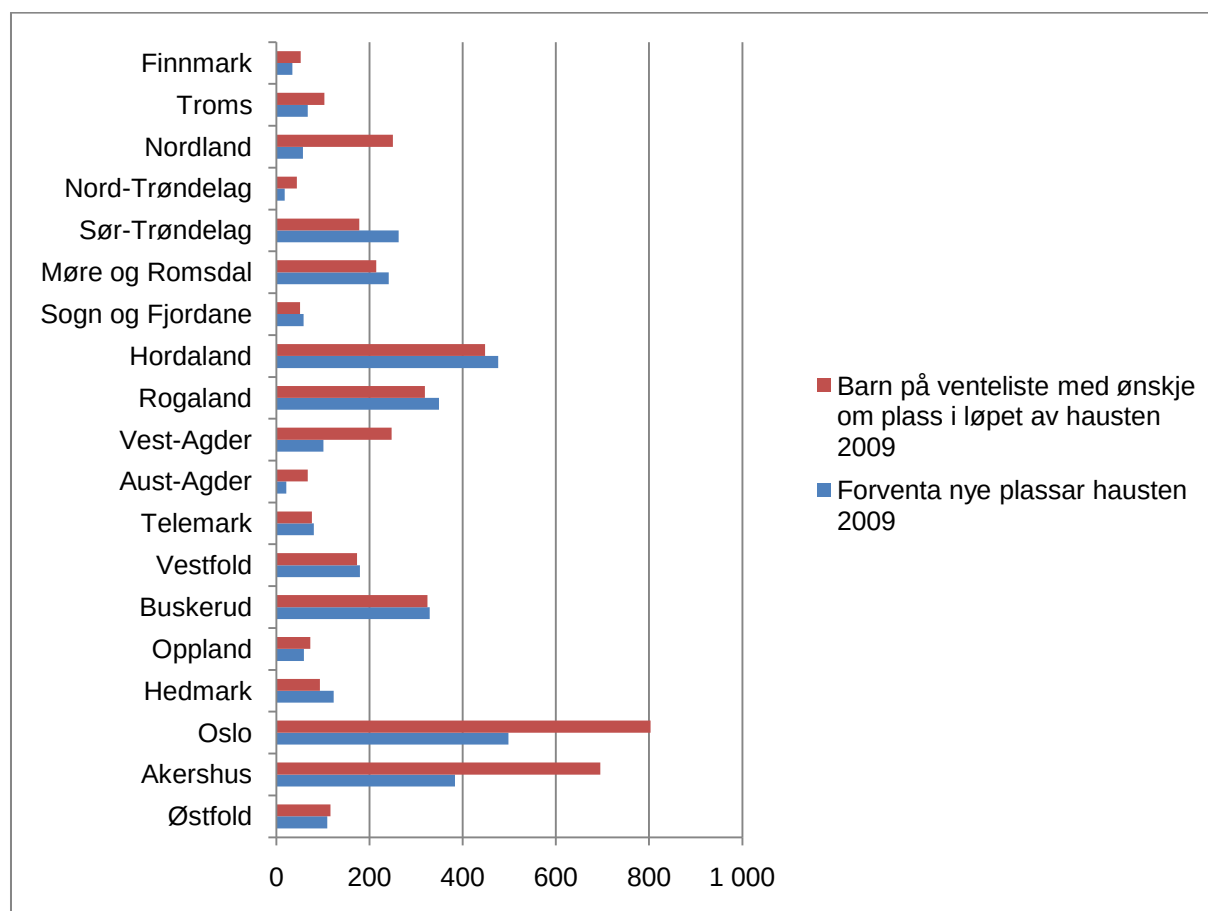
Tabell 7.1: Forventa nye heiltidsplassar som blir teke i bruk i kommunane hausten 2009.

Barnehagetype	Plassar totalt	Barn under tre år	Barn over tre år
Kommunale barnehagar	1 866 (54,2 %)	1 331 (54,6 %)	535 (53,2 %)
Ikkje-kommunale barnehagar	1 578 (45,8 %)	1 108 (45,4 %)	470 (46,8 %)
I alt	3 444	2 439	1 005

Det er framleis ein viss overvekt av kommunale barnehagar som vil bli etablert denne hausten, men andelen er lågare enn i fjor, då den var ca 63 %. 71 % av plassane som skal etablerast er for barn under 3 år.

7.2 Forventa nye plassar fordelt fylkesvis

Det er også sett på korleis dei forventa nye plassane fordeler seg på fylka, og dette er samanlikna med den delen av ventelistene som gjeld barn som ønskjer plass i løpet av hausten (mellom 20.september og 31.desember):



Figur 7.1: Forventa nye plassar hausten 2009 mot talet på barn på venteliste som ønskjer plass i same periode, vist fylkesvis.

Det går fram av dette at i mange fylke er det nokså nær balanse mellom dei kortsiktige ventelistene og utbyggingsplanane. Fleire fylke har planar om utbygging som ligg over ventelistene, m.a.o. at ein er på forskot med neste års inntak. I fleirtalet av fylke blir det bygd ut plassar tilsvarende over 85% av ventelistene, d.v.s. at dei dekkjer plassbehovet dersom ventelistebarna fordeler seg på opphaldstid om lag slik som gjennomsnittet gjer i dag. I dei aller fleste fylke er det såleis slik at dei absolutte ventelistetala er så små at det ikkje skal svært store løft til for å bringe balanse i situasjonen.

Fylka som framleis har størst utfordringar med underdekninga (differansen mellom ventelister og planlagt utbygging i haust) målt som absolutte tal er Akershus, Oslo, Nordland og Vest-Agder. Desse står til saman for ein manko på ca 950 plassar.

Vedlegg nr 1 Auke i talet på heiltidsplassar i alle fylke

Tabell 1: Auke i heiltidsplassar i alle fylke frå 15.12.2008 til 20.09.2009.

Fylke	Prosentdel barn i barnehage med eit heildagstilbod (41 t eller meir)		% endring i høve til talet på barn i heildagstilbod pr. 15.12.2008
	Pr. 15.12.2008	Pr. 20.09.2009	
Østfold	84,2 %	86,0 %	2 %
Akershus	95,1 %	95,5 %	1,2 %
Oslo	96,0 %	96,7 %	7,1 %
Hedmark	68,7 %	70,2 %	1,9 %
Oppland	57,2 %	60,4 %	4,3 %
Buskerud	82,3 %	84,0 %	1,8 %
Vestfold	86,5 %	87,2 %	1,3 %
Telemark	74,4 %	77,1 %	2,1 %
Aust-Agder	68,0 %	70,1 %	5,3 %
Vest-Agder	63,1 %	66,4 %	8,8 %
Rogaland	83,2 %	85,6 %	4,7 %
Hordaland	87,3 %	88,5 %	2,2 %
Sogn og Fjordane	67,5 %	72,2 %	3,4 %
Møre og Romsdal	75,3 %	77,4 %	2,1 %
Sør-Trøndelag	81,1 %	83,0 %	3,5 %
Nord-Trøndelag	67,5 %	71,2 %	3,7 %
Nordland	82,8 %	83,9 %	-0,9 %
Troms	88,1 %	90,0 %	3,1 %
Finnmark	89,7 %	91,6 %	0,3 %

Vedlegg nr 2 Talet på forventa nye plassar fordelt pr. fylke

Tabell 2: Talet på forventa nye plassar ut 2009 fordelt pr fylke og samanlikna med talet på barn som ønskjer plass i perioden september-desember 2009.

Fylke	Forventa nye plassar hausten 2009	Barn på venteliste pr september 2009, som ønskjer plass i løpet av hausten 2009	Forventa nye plassar i % av talet på barn på venteliste pr september 2009
Østfold	109	116	94 %
Akershus	383	695	55 %
Oslo	498	803	62 %
Hedmark	123	93	132 %
Oppland	59	73	81 %
Buskerud	329	324	102 %
Vestfold	179	173	103 %
Telemark	80	76	105 %
Aust-Agder	21	67	31 %
Vest-Agder	101	247	41 %
Rogaland	349	319	109 %
Hordaland	476	448	106 %
Sogn og Fjordane	58	51	114 %
Møre og Romsdal	241	214	113 %
Sør-Trøndelag	262	178	147 %
Nord-Trøndelag	18	44	41 %
Nordland	57	250	23 %
Troms	67	103	65 %
Finnmark	34	52	65 %
SUM	3 444	4 326	80 %

Det ser altså ut til at det er nær balanse mellom planlagt utbygging ut året, og dei barna som ønskjer plass i same perioden. Differansen er knapt 900 plassar på landsbasis, og ettersom kvar plass utgjer noko meir enn eitt barn, betyr det at behovet for tilleggsutbygging er minimalt.