

Anne Britt Djuve og Hanne Cecilie Pettersen

Nasjonale intensjoner – lokal virkelighet

Etterspørsel etter, og bruk av barnehager blant
innvandrereforeldre i Bergen, Oslo og Trondheim

Anne Britt Djuve og Hanne Cecilie Pettersen

Nasjonale intensjoner – lokal virkelighet
Etterspørsel etter, og bruk av barnehager blant
innvandrereforeldre i Bergen, Oslo og Trondheim

© Forskningsstiftelsen Fafo 1998
ISSN 0804-5135

Innhold

Forord	4
1 Innvandrerforeldre og norske barnehager	5
1.1 Bakgrunn	5
1.2 Problemstillinger	6
1.3 Metode	6
1.4 Avgrensning	7
1.5 Gangen i rapporten	7
2 Etterspørsel etter barnehagetjenester	7
3 Tallenes uklare tale	12
4 Barnehagebruk blant språklige minoriteter	13
4.1 Oslo	13
4.2 Trondheim	18
4.3 Bergen	22
4.4 Oppsummering	24
5 Hva slags barnehage ønsker innvandrerforeldre?	24
6 Informasjonsformidling	26
6.1 Bydelene i Oslo	26
7 Betydningen av pris: forsøk med gratis skolefritidsordning i Oslo	28
8 Hvor bør vi gå videre?	29
Litteratur	31
Vedlegg 1 Inndeling i regioner	32
Vedlegg 2 Tabeller	34

Forord

Dette notatet er skrevet på oppdrag fra Barne- og Familiedepartementet. Bakgrunnen for dette forprosjektet var departementets bekymring over at barnehagedeltagelsen blant innvandrerbarn var svært lav. I Stortingsmelding nummer 17 om innvandring og det flerkulturelle Norge, legges det vekt på at foreldre med innvandrerbakgrunn skal ha de samme muligheter som andre foreldre til å finne egnede barnehage tilbud til sine barn. Det tilgjengelige datamaterialet på dette feltet, for eksempel om innvandrerbarns barnehagebruk, har imidlertid vært mangelfullt. Prosjektet har derfor vært konsentrert om *innbenting og sammenstilling av eksisterende informasjon* om etterspørsel etter og bruk av barnehager blant barn med innvandrerbakgrunn. Datainnsamlingen har vært avgrenset til byene Bergen, Trondheim og Oslo.

Forprosjektet har avslørt store forskjeller i barnehagebruk, både mellom etniske nordmenn og innvandrere, og mellom de ulike innvandrergruppene. Konklusjonen ble derfor at det er et stort behov for kunnskap om hvilke faktorer som styrer foreldrenes ønske om og etterspørsel etter barnehageplasser. Slik informasjon hentes best inn ved å spørre dem det faktisk gjelder og det er på denne bakgrunnen at forprosjektet vil videreføres i 1998 i form av en intervjuundersøkelse blant foreldre med innvandrerbakgrunn bosatt i Oslo.

Presentasjonen av data i dette notatet er gjort mulig ved stor hjelp fra Bergen kommune – avdeling skole, Trondheim kommune – avdeling for oppvekstdata og Oslo kommune, samt de enkelte bydelene i Oslo. Stor takk til dem. Dag Inge Leirstein ved kontoret for system- og regnskapstjenester i Oslo kommune fortjener også en spesiell takk for hjelp til framskaffing av data-materiale fra bydelene i Oslo. Sist, men ikke minst, stor takk til Kåre Hagen for grundig tilbakemelding og gode råd på flere stadier i prosessen. Anne Britt Djuve har skrevet kapitlene en og to, Hanne C. Pettersen har skrevet kapitlene tre til åtte.

Oslo, 3 april 1998
Anne Britt Djuve (prosjektleder)
Hanne Cecilie Pettersen

1 Innvandrereforeldre og norske barnehager

1.1 Bakgrunn

Oppvekstvilkårene for barn og unge med minoritetsbakgrunn er gjenstand for betydelig interesse og innsats fra nasjonale politiske myndigheter. Dette har manifestert seg blant annet i en egen handlingsplan for gruppen, utarbeidet av barne- og familiedepartementet. Situasjonen for barn og unge er også viet spesiell oppmerksomhet i Stortingsmelding 17 (96–97) *Om innvandring og det flerkulturelle Norge*. Barnehagenes betydning som arena for norskopplæring og kontaktskaper i nærmiljøet er en viktig begrunnelse for den vektlegging av barnehage tilbud som gjøres i begge disse publikasjonene. Likevel antyder det som hittil har vært tilgjengelig av data om innvandrerbarn i norske barnehager at barnehagebruken er betydelig mindre i de innvandrede etniske minoritetene enn det som er vanlig i den etnisk norske befolkningen. Det ser altså ut til å være en viss avstand mellom de nasjonale målsettingene på området, og situasjonen i den enkelte kommune. Datagrunnlaget på feltet har imidlertid vært både mangelfullt og vanskelig tilgjengelig, noe som har gjort det vanskelig å konkludere sikkert om barnehagebruken blant ikke-vestlige innvandrere. Data om variasjon i barnehagebruken mellom de ulike etniske gruppene har ikke vært tilgjengelig.

Barn med bakgrunn i innvandrede etniske minoriteter er en raskt voksende gruppe i Norge. Særlig gjelder dette i de større byene, og i særdeleshet i Oslo. Mange av barna er født i utlandet, og har kommet til Norge sammen med sine foreldre, men en stadig større gruppe er barn født i Norge av innvandrede foreldre; såkalte andregenerasjons innvandrere. Dette er en naturlig konsekvens av at Norge er i ferd med å forlate spebarnsfasen som flerkulturelt samfunn: Innvandrede etniske minoriteter er i ferd med å etablere seg i Norge på varig basis. Innen flere av disse etniske minoritetene er det mer vanlig å finne en ektefelle fra sin egen etniske gruppe enn fra andre, (Vassenden, 1997) og det fødes derfor mange barn i Norge som har to foreldre fra samme innvandringsland. Barna vokser opp i skjæringsflaten mellom to kulturer; foreldrenes og den norske.

Innenfor det offentlige tjenestetilbudet i Norge finnes det en rekke tjenester som er spesielt rettet mot barn. De viktigste av disse er helsestasjoner, barnevern, skole og ikke minst barnehagene. Disse tjenestene skal betjene hele barnebefolkningen i Norge, uansett etnisk opprinnelse. Norge har inntil relativt nylig hatt en etnisk svært homogen befolkning, og det har helt klart vært (og er) en stor utfordring for de offentlige tjenesteytere å legge til rette for at personer med opprinnelse i fjerne verdensdeler skal kunne ha like stor mulighet som nordmenn til å bruke tjenestene. Det skal her understrekes at den pedagogiske tilretteleggingen av barnehage tilbudet for innvandrerbarn ikke er tema for dette notatet, vi ser utelukkende på den faktiske bruken innenfor de ulike etniske gruppene. Mulige årsaker til det bruksmønsteret vi finner vil behandles i videreføringen av prosjektet.

Barnehagene utmerker seg blant de offentlige tjenestene av flere årsaker:

- De bruker betydelige offentlige midler (store investeringer og løpende kostnader per plass).
- Tjenestene er svært ekstensive i tid: barna tilbringer store deler av sin våkne tid der.
- Barnehagetjenestene tilbys i en periode i barnas liv da de er svært påvirkelige og mottagelige for lærdom, ikke minst gjelder dette språklige ferdigheter. Dessuten er de sterkt sosialiserende, og derfor også kontroversielle i enkelte innvandrer miljøer.
- Kommunale barnehagetjenester er i de aller fleste kommuner et knapt gode, der tildelingen skjer ut fra faste kriterier og ventelisteordninger.

Barnehagetjenester er også spesielle i den forstand at det er litt uklart hvem som egentlig er brukeren: Er det foreldre med behov for barnetilsyn, eller er det barn med behov for et sosialt og pedagogisk tilbud? Det enkleste er kanskje å si at det er begge deler, men målgruppa for barnehagetjenestene vil klart se noe annerledes ut hvis vi velger ut utelukkende barn som har to yrkesaktive foreldre, i forhold til en utvelgelse der det legges vekt på å få med barn som har et spesielt stort behov for et pedagogisk og/eller sosialt tilrettelagt tilbud utenfor hjemmet.

Ved tildeling av kommunale barnehageplasser gis det gjerne prioritet til barn som en tror vil ha spesielt stor nytte av et barnehagetilbud. Barnehagetilbudet skal bidra til en utjevning av ulikheter i oppvekstvilkår, gjennom at barn som får for lite av enkelte ressurser hjemme får dekket disse behovene i barnehagen. Det er en målsetting for kommunale barnehager å gi et tilbud til barn med et spesielt behov for barnehageplass. Barn med bakgrunn i innvandrede språklige minoriteter er et eksempel på en slik gruppe: *De må antas å ha et større behov for barnehageplass enn norske barn.* Mange av barna vokser opp i hjem der det sjelden eller aldri snakkes norsk, og det er derfor spesielt viktig at de får tilgang til et miljø der de både hører og selv bruker norsk. I tillegg vil barnehagen være en arena for å knytte sosiale kontakter og til å få kunnskap om Norge og det norske samfunnet. Noen kommuner og enkelte bydeler i Oslo gir da også prioritet til barn med innvandrerbakgrunn. I tillegg finnes en egen statlig tilskuddsordning som belønner kommuner som gir barn av flyktninger i etableringsfasen et barnehagetilbud.

Det som hittil har vært tilgjengelig av statistikk om innvandreteres barnehagebruk antyder som nevnt at barnehagebruken blant innvandrere er betydelig lavere enn i etnisk norske familier. Den eksisterende statistikken er imidlertid svært mangelfull, og det har fram til nå ikke uten videre vært mulig å skille mellom de ulike etniske gruppene. I dette forprosjektet har vi samlet og sammenstilt statistikk om innvandreteres barnehagebruk som hittil ikke har vært tilgjengelig, samt innhentet informasjon fra byer og bydeler om hvordan barnehagetilbudet kommuniseres til innvandrerne. Vi har også gjennom samtaler med innvandrerforeldre forsøkt å etablere noen forskbare hypoteser om hvorfor barnehagebruken i innvandrerfamiliene er så lav som den er, og hva som eventuelt skal til for å øke den.

1.2 Problemstillinger

De problemstillinger som ønskes belyst i prosjektet er:

- 1) Hvilke faktorer avgjør foreldres etterspørsel etter barnehage? En diskusjon av hvilke forhold det er rimelig å anta påvirker foreldrenes valg av barnetilsyn.
- 2) Hva foreligger av kunnskap om innvandreteres faktiske barnehagebruk?
- 3) Hva slags barnehagetilbud etterspør innvandrerforeldre? Har innvandrerforeldre andre preferanser med hensyn til barnehagetilbud enn foreldre med norskspråklig bakgrunn?
- 4) Hvordan formidles barnehagetilbudet fra kommunene til innvandrerforeldrene?

1.3 Metode

- Innsamling og gjennomgang av statistikk fra storbyene over barnehagebruk, søkning til ulike barnehagetilbud, ventelister og befolkningssammensetning.
- Samtaler med mødre til barn med innvandrerbakgrunn om deres forhold til norske barnehager. Det er ikke rom for en representativ undersøkelse av innvandrerforeldres syn på norske barnehager innenfor rammene av dette forprosjektet. Hensikten med å gjennomføre noen strukturerte samtaler med et lite utvalg innvandrerforeldre er å forsøke å finne fram til gode hypoteser for hvorfor innvandrere ikke etterspør barnehage, og under hvilke betingelser de vil etterspørre barnehage. Den informasjonen som framkommer bør i neste omgang danne grunnlag for hypoteser som kan testes gjennom en kvantitativt anlagt undersøkelse.

- Innhenting av informasjonsmaterieell fra byene/bydelene, samt samtaler med personer i byene/bydelsadministrasjonene som har ansvar for informasjon.

1.4 Avgrensning

Innsamling og gjennomgang av eksisterende data om innvandreres barnehagebruk, samt om kommunenes informasjonsvirksomhet, er gjennomført for Oslo, Bergen og Trondheim. Intervjuene med innvandrermodre er av praktiske årsaker gjennomført i Oslo. I utgangspunktet ønsket vi å se på endringer i innvandrernes etterspørsel etter barnehagetjenester over de siste ti årene. Det har imidlertid vist seg at det ikke finnes data over dette i noen av de tre byene.

1.5 Gangen i rapporten

Neste kapittel er en teoretisk diskusjon av hvilke faktorer som er avgjørende for hva slags tilsynsordninger foreldre vil velge for barn under skolealder. Med utgangspunkt i dette drøftes hvilke forhold som vil kunne slå ulikt ut for innvandrerforeldre i forhold til norske foreldre, og dermed forklare forskjeller i barnehagebruk. I kapittel tre gjennomgås datamaterialet som ligger til grunn for resten av rapporten, sammen med en vurdering av datamaterialets egnethet til å belyse problemstillingene for prosjektet. I kapittel fire presenteres data for barnehagebruk etter etnisk gruppe for henholdsvis Oslo, Trondheim og Bergen. Etniske forskjeller med hensyn på hva slags barnehagetilbud som etterspørres diskuteres i kapittel fem, etterfulgt av en presentasjon av de tre byenes informasjonsstrategier overfor innvandrerforeldre, i kapittel seks. Som eksempel på hvor mye pris på tilsynsordningene kan bety for etterspørselen, refereres det i kapittel sju erfaringer fra bydeler i Oslo som har hatt forsøk med gratis skolefritidsordning. I kapittel åtte kommer en kort oppsummering av notatet, samt noen tanker om hvilke problemstillinger som bør stå sentralt i videreføringen av dette prosjektet.

2 Etterspørsel etter barnehagetjenester

Etterspørselen etter barnetilsyn er mer komplisert enn etterspørselen etter mange andre goder og tjenester, fordi det er så mange forhold som spiller inn for hva slags løsning foreldre vil foretrekke.

For det første er etterspørselen etter barnetilsyn et økonomisk spørsmål. Denne sammenhengen er tosidig: På den ene siden må husholdningen ha tilgang til midler for å betale for tilsynet. På den andre siden er tilgang til en tilsynsordning av en akseptabel standard en forutsetning for at begge foreldre, eventuelt den ene dersom det bare er en voksen i husholdet, skal kunne ha arbeid utenfor hjemmet. I de aller fleste familier er det mannen som tjener mest. Dersom en av de voksne skal være hjemme og ta seg av felles barn, vil det derfor i de fleste familier være mest økonomisk gunstig at det er mor som blir hjemme. For at det skal lønne seg økonomisk for husholdningen at også mor tar arbeid utenfor hjemmet, må økningen i netto husholdningsinntekt som følge av dette være større enn utgiftene til barnepass. Sjansen for at hun skal velge å være yrkesaktiv er dermed større jo høyere lønn hun har, jo lavere skatt og jo billigere barnepass hun har tilgang til. Kostnadene til barnepass er dessuten i de fleste tilfellene direkte knyttet til antall barn under 6 år. Jo flere barn i førskolealder, jo mindre blir sjansen for at mor skal velge å bli yrkesaktiv.

Valget om hvorvidt hun skal være yrkesaktiv eller ikke er imidlertid ikke et rent økonomisk spørsmål. Ønsket om tid til samvær med barnet (og til andre ting) vil kunne trekke i retning av å bli hjemmeværende selv om det økonomisk isolert sett kunne lønne seg å være i lønnsarbeid. Verdien av tid sammen med barnet kan igjen splittes i to ulike hensyn: På den ene siden er det hensynet til mors egne interesser, altså mors behov for å være sammen med barnet sitt. På den

andre siden er det hensynet til barnet, altså barnets behov for å være sammen med mor, slik mor og/eller far (og kanskje andre familiemedlemmer) vurderer det.

Barnet har imidlertid også andre behov. Tilfredsstillelsen av materielle behov kan være knyttet til mors yrkesaktivitet. Forutsetningen for dette er naturligvis at moren har mulighet til å tjene mer enn hun må betale for barnepass. Mange foreldre mener dessuten at barna vil dra fordel av et pedagogisk tilbud utenfor hjemmet, og av sosial omgang med andre barn. Ulike typer tilsynsløsninger vil gjerne variere både med hensyn til pris og kvalitet (alternativer kan være at barna passes av foreldrene selv eller andre slektninger, barnehage, barnepark, dagmamma, praktikanter). Hvilken tilsynsordning de velger (hvis det foreligger flere alternativer) vil avhenge både av pris og av foreldrenes oppfatning av hva slags tilsynsordning som vil være best for deres barn.

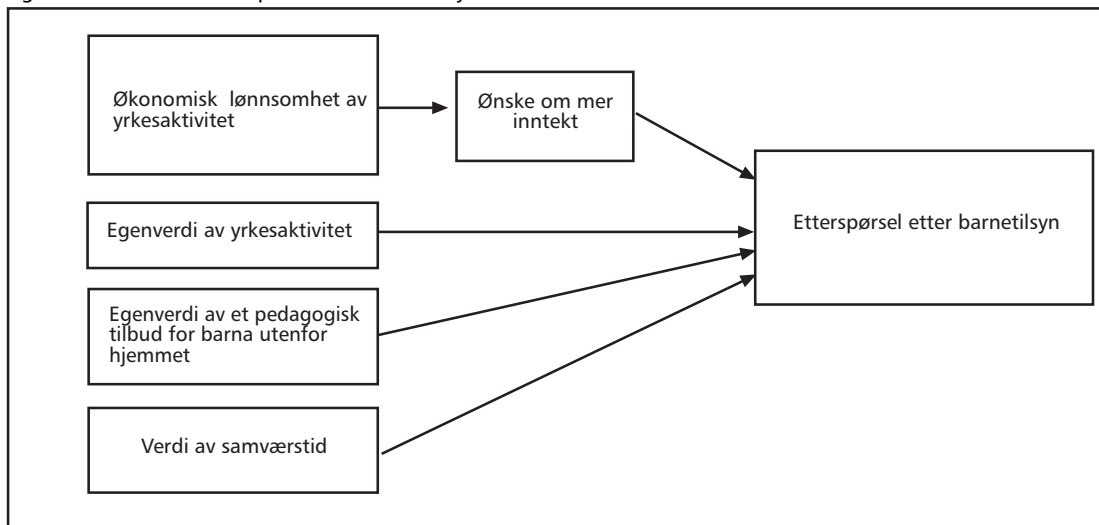
I tillegg vil den egenverdi mor tillegger det å være yrkesaktiv ha betydning for om hun velger å bli hjemme eller ikke, og dermed også på etterspørselen etter barnetilsyn. Slik egenverdi kan være knyttet til for eksempel ønsket om å være økonomisk uavhengig av mannen, hensynet til videre karriere, eller at hun rett og slett trives i jobben sin.

Når mor vurderer hvorvidt hun skal ta lønnet arbeid eller ikke, vil beslutningen dermed avhenge av hva slags netto inntektsmuligheter hun har i forhold til prisen på barnetilsyn, og av hvor viktig det er for henne å tilbringe mye tid sammen med barnet/barna sammenliknet med å tjene penger, eventuelt om hun mener yrkesdeltakelse har en egenverdi utover inntekten. Dessuten er det grunn til å tro at hensynet til barnets velferd spiller inn. Vurderingen av hva som er det beste for barnet vil være en avveining mellom barnets behov for å være sammen med mor, barnets behov for å gå i barnehage, og barnets behov for (flere) materielle goder. I tillegg vil mors vurdering av kvaliteten (relativt til å være hjemme) på de tilgjengelige barnetilsynsordningene spille inn. Sannsynligheten for at mor skal søke lønnsarbeid, og dermed etterspørre barnetilsyn, er dermed større:

- jo større netto inntektsmulighetene er i forhold til prisen på barnetilsyn
- jo mer hun vektlegger betydningen av økt inntekt i forhold til tid med barnet (forutsatt at lønn etter skatt er høyere enn utgiftene til barnepass)
- jo mindre betydning hun tillegger at barnet skal være sammen med mor hele døgnet
- jo større egenverdi hun mener yrkesdeltakelse har, og
- jo bedre hun vurderer barnets utbytte av å delta i barnetilsynsordningen å være.

Valget av tilsynsordning er ikke nødvendigvis bare et valg mellom tilsyn eller ikke tilsyn, det er også et spørsmål om hvor mange timer barnet skal være under tilsyn av andre. Vurderingen av nytten av tid sammen med barnet, og av barnets nytte av å være i for eksempel barnehage, vil neppe være uavhengig av nivå: De fleste familier har sannsynligvis klare grenser for hvor mye samværstid de er villige til å avstå fra. Hvor mange timer foreldrene arbeider utenfor hjemmet, og dermed etterspør barnetilsyn, vil avhenge både av inntektsmuligheter og av hvordan nytten av fritid vurderes. Det er grunn til å tro at barnefamilier har mer absolutte grenser for hvor mye fritid (det vil si samværstid) de er villige til å avstå enn familier uten barn, altså at nyttetapet vurderes som svært stort når antall daglige samværstimer med barnet blir svært lavt.

Figur 2.1 Modell for etterspørsel etter barnetilsyn



I det følgende presenteres en mer matematisk framstilling av etterspørselen etter barnetilsyn.

Etterspørselen etter barnetilsyn vil for de fleste husholdninger være en beslutning som har sammenheng med og konsekvenser for disponibel inntekt. Etterspørselen kan derfor ikke betraktes som en funksjon av priser, kvalitet og disponibel inntekt, men som et resultat av nyttemaksimering. De elementene i mors nyttefunksjon som kan tenkes å ha betydning for beslutningen om hvorvidt hun skal ta arbeid utenfor hjemmet eller ikke er:

- Husholdningens disponible inntekt (I_h), som består av mannens inntekt (I_m) og kvinnens inntekt (I_k) minus utgifter til barnepass. Hvis vi tenker oss at mors tilbud av arbeid er en tilpasning som kan skje på timebasis, og at hver arbeidstime innebærer kjøp av én time barnetilsyn, vil hennes bidrag til husholdningens disponible inntekt for hver arbeidstime (T_a) være lik timelønn etter skatt (w) minus timeprisen på barnepass (p) multiplisert med antall barn under skolealder (B): $I_h = I_m + T_a[w - pB]$. Økningen i husholdningens disponible inntekt for hver arbeidstime mor selger er da gitt ved $w - pB$.
- Tid sammen med barnet. I og med at tid er et begrenset gode vil tid sammen med barnet være avhengig av antall arbeidstimer. Hvis vi for enkelhets skyld ser bort fra at det er forskjell på samvær avhengig av om barnet (og mor) sover eller ikke, er antall samværstimer (T_s) per døgn gitt ved 24t minus antall arbeidstimer: $T_s = 24t - T_a$.
- Barnets (eller barnas) velferd, slik mor oppfatter det. Måten mors yrkesaktivitet påvirker barnets velferd på er avhengig både av hvor viktig mor mener det er for barnet at barnet er sammen med henne (mest mulig), og av hvordan hun vurderer alternativet, altså hvordan barnet har det når det ikke er sammen med henne. Effekten på barnets velferd er dermed betinget av forskjellen i kvalitet på samvær med mor, og kvaliteten på det alternative tilsynstilbudet. Mors vurdering av denne kvalitetsforskjellen er neppe uavhengig av hvor mange timer barnet i utgangspunktet er passet av andre. Jo færre samværstimer, jo større verdi er det grunn til å tro at mor vil tillegge en ekstra time sammen med barnet, og jo flere timer i barnehage, jo mindre verdi vil hun tillegge en ekstra time der. Kvalitetsforskjellen $K = K_m - K_b$, der K_b er kvaliteten på den alternative barnetilsynsordning, og K_m er vurderingen av kvaliteten på samvær med mor, kan derfor betraktes som en funksjon av mors arbeidstimer: $K = K(T_a)$. Antall timer av en gitt kvalitet antas å inngå i barnets velferdsfunksjon. Mens inntekt måles i kroner, er det naturlig å måle tilsyn i kvalitet. Vi tar utgangspunkt i at barnet har en eller annen tilsynsordning hele døgnet: T_m timer tilsyn av mor, og T_b timer tilsyn fra en alternativ tilsynsordning. T_b vil være identisk med T_a , og siden døgnet bare har 24 timer vil $T_m = 24t - T_a$. Kvaliteten på tilsynet (Q) barnet får er da gitt ved $Q = T_m K_m + T_b K_b$, alternativt $(24t - T_a)K_m + T_a K_b$. Barnets velferd vil også være påvirket av en rekke forhold. Her vil vi bare spesifisere forhold

som det er stor grunn til å anta vil være påvirket av mors arbeidstilbud: antall timer i barnehage, antall timer med mor, og husholdningens disponible inntekt. Effekten på barnets (eller barnas) velferd av en ekstra time arbeidstilbud fra mor er da gitt ved: $dV/dTa = dV/dQ^*[K(Ta) + Tm(dKm/dTa) + Tb(dKb/dTa)] + dV/dI(w - pB)$. Den samlede effekten på barnets velferd av en ekstra time arbeidstilbud fra mor er altså avhengig av hvor viktig tilsynsordningen er for barnets samlede velferd, hvordan hun vurderer kvalitetsforskjellen på samvær med mor og det alternative tilbudet i utgangspunktet, hvordan kvalitetsvurderingen av samvær med mor vil endres som følge av økt arbeidstilbud, hvordan kvalitetsvurderingen av opphold i barnehage vil endres som følge av økt arbeidstilbud, hvor viktig økt disponibel inntekt er for barnets velferd, og av hvordan den disponible inntekten vil endres som følge av mors arbeidstilbud.

- Den opplevde egenverdien av å være i arbeid må forutsettes å være en funksjon av antall arbeidstimer: $E = E(Ta)$. Også andre personers vurdering av verdien av å være i arbeid (spesielt familie og øvrig etnisk nettverk) vil kunne influere på hvordan nytten av å være i arbeid vurderes. Dersom yrkesaktivitet medfører betydelige sosiale sanksjoner, vil dette kunne påvirke arbeidstilbudet.

I mors nyttefunksjon U antar vi altså at husholdningens disponible inntekt, tid sammen med barnet, barnets velferd og egenverdien av arbeid inngår, og at alle disse er funksjoner av mors tilbud av arbeid. (Det inngår selvfølgelig også en rekke andre forhold i mors nyttefunksjon, men disse er irrelevante her).

$$U = U(I, Ts, V, E, \dots)$$

Dersom mor ønsker å optimere sin nytte, vil det være fornuftig å fortsette å øke arbeidstilbudet så lenge dette vil representere en økning i nytte, eventuelt redusere arbeidstilbudet dersom det vil representere en økning i nytte.

Mer teknisk: Dersom

$$dU/d(Ta) = dU/dI^*(w - pB) - dU/dTs + dU/dV^*dV/dQ^*[K(Ta) + Tm(dKm/dTa) + Tb(dKb/dTa)] + dV/dI(w - pB) + dU/dE^*dE/dTa$$

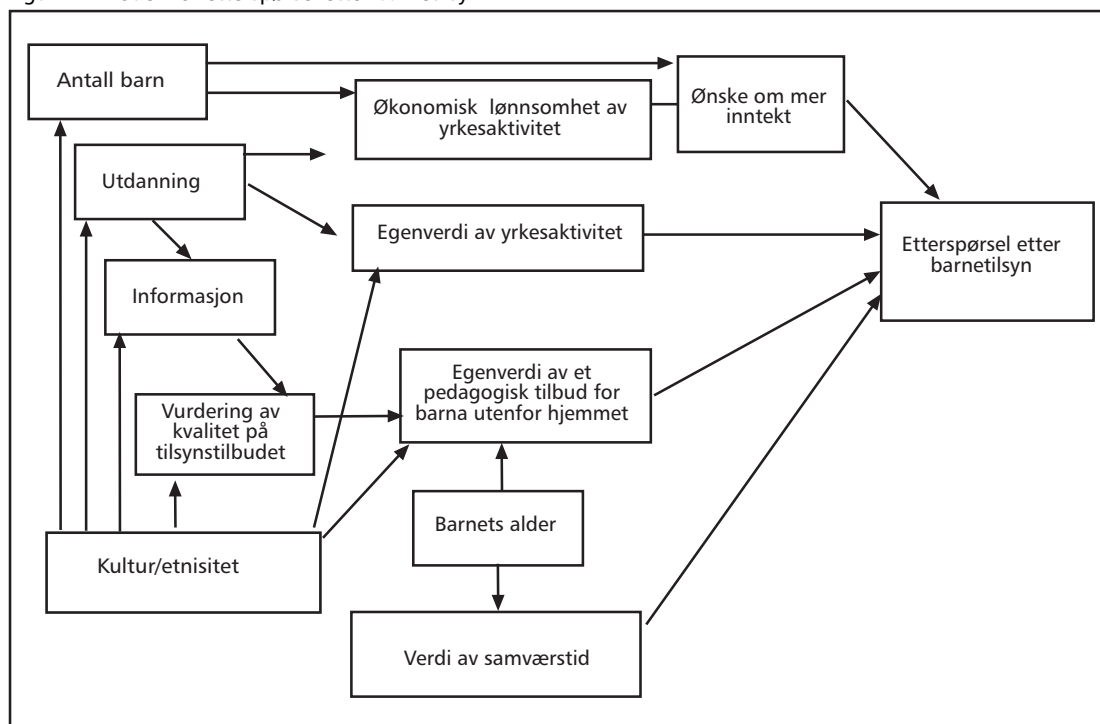
er større enn null vil det være fornuftig å øke arbeidstilbudet.

Hvordan kan så dette tenkes å slå ut for innvandrermodre i forhold til etnisk norske mødre? For det første er inntektsmulighetene for innvandrerkvinner i gjennomsnitt betydelig dårligere enn for norske kvinner, noe som vil begrense etterspørselen etter barnetilsynsordninger. Det kan imidlertid tenkes at det innen enkelte innvandremiljøer er tilgang på billige tilsynsordninger for barn, for eksempel at de passes av eldre søsken eller andre slektninger. Dette vil i tilfelle redusere betydningen av de lavere inntektsmulighetene for beslutningen om å ta arbeid utenfor hjemmet eller ikke, men ikke øke etterspørselen etter barnehagetjenester. Når det gjelder betydningen av å bruke mye tid sammen med barnet, er det grunn til å tro at innvandrermodrene vil ha motstridende hensyn å hankses med: Innen enkelte etniske minoriteter er nok et mer tradisjonelt syn på kvinnens rolle mer utbredt enn i den etnisk norske befolkningen. Egne og andres oppfatninger om og reaksjoner på kvinners yrkesdeltakelse (sosiale sanksjoner) kan oppfattes som et argument i mors tilbudsfunksjon for arbeid, og dermed etterspørselen etter barnepass. På den andre siden kan det tenkes at mange innvandrermodre ser at deres barn har større behov enn norske barn for å lære norsk, og at norske barnehager er et egnet sted for dette. Det er også viktig å huske på at det er bakenforliggende forhold som vi vet eller tror påvirker etterspørselen etter tilsynstjenester som samvarierer med etnisitet. Et eksempel er utdanning. Norske kvinner er i gjennomsnitt betydelig høyere utdannet enn kvinner i de fleste andre etniske grupper. Høy utdanning samvarierer i den norske befolkningen både med inntekt og med syn på hva som er best for barnet, samt med oppfatning av egenverdien av yrkesdeltakelse: Høyt utdannede kvinner tjener mer, de uttrykker mindre skepsis til å overlate omsorgen for små barn til andre, og de mener i større grad at kvinners yrkesaktivitet er viktig i seg selv, enn det kvinner med mindre utdanning gjør (Gulbrandsen, 1996). Et annet forhold som vi vet samvarierer med etnisitet er antall barn. Innenfor noen etniske grupper er barnetallene klart høyere enn i den etnisk norske befolkningen, noe som vil medføre at mødrene i disse gruppene må ha gode inntekter for at det skal lønne seg for dem å ha barna i barnehage.

Vurderingen av kvaliteten på tilsynstilbudet vil avhenge både av hva slags informasjon foreldrene har fått om tilbudene, og av hvordan foreldrene vurderer denne informasjonen. Det er grunn til å tro at innvandrerforeldre som følge av språkproblemer og kortere erfaring med det norske samfunnet vet mindre om norske barnehager enn det norske foreldre gjør. I noen tilfeller kan de også være direkte feilinformerte. Slik feilinformasjon kan gjøre at innvandrerforeldre ikke ønsker å sende barna i norske barnehager, i andre tilfeller kan det være reelle forhold de reagerer på. Et åpenbart eksempel er at ikke alle muslimske foreldre vil føle seg sikre på at barnas oppdragelse ivaretas på en god måte i barnehager med kristen formålsparagraf. Eksistensen av muslimske barnehager i Oslo er en klar indikator på at dette er et viktig punkt for mange. Spørsmålet er dermed ikke nødvendigvis om innvandrerforeldre ønsker barnehage eller ikke, men *hva slags* barnehage de ønsker, og hva de har fått av informasjon om de ulike tilbudene.

For å ikke mistolke forskjeller i oppfatninger om barnetilsyn mellom ulike etniske grupper er det derfor viktig å forsøke å kontrollere for felles bakenforliggende forhold som utdanning og antall barn. Dette har avgjørende betydning for bruksverdien av en undersøkelse om innvanderes etterspørsel etter barnehage: Dersom myndighetene ønsker å påvirke innvandrerforeldres bruk av barnehager er det vesentlig å vite om det er inntekt, antall barn eller oppfatningen av kvaliteten på norske barnehager som er utslagsgivende. I figur 2.2 nedenfor har vi forsøkt å illustrere hvordan kultur/etnisitet kan tenkes å virke både direkte på de vurderingene som styrer etterspørselen etter barnetilsyn, og indirekte via andre forhold som påvirker de samme vurderingene, så som utdanning, antall barn, informasjon og vurdering av kvalitet på ulike tilsynsordninger.

Figur 2.2 Modell for etterspørsel etter barnetilsyn



Det er grunn til å tro at kulturell bakgrunn påvirker etterspørselen etter barnetilsyn gjennom flere mekanismer. For det første har kulturell bakgrunn høyst sannsynlig betydning for vurderingen av hvor viktige de forskjellige elementene i modellen vår er: Både avveiningen mellom samværestid og økonomi, oppfatningen av hvor viktig et pedagogisk tilbud utenfor hjemmet er og vurderingen av egenverdien av yrkesaktivitet, vil kunne være kulturelt betinget. Norske kvinner, og ikke minst småbarnsmødre, har en yrkesdeltakelse som ligger i verdenstoppen. Det er dermed all grunn til å anta at utslagene av kulturforskjeller her vil bli at innvandrerfamilie etterspør mindre barnetilsyn enn norske familier, alt annet likt. Dessuten er det flere indirekte effekter av kulturell

bakgrunn/etnisitet, ved at kulturell bakgrunn samvarierer med bakenforliggende forhold som igjen påvirker etterspørselen etter barnepass. For det første har flertallet av innvandrerkvinnene svakere inntektsmuligheter enn det norske kvinner har. Samtidig har de i gjennomsnitt flere barn, slik at den økonomiske lønnsomheten av yrkesaktivitet i mange tilfeller kan bli liten eller ikke-eksisterende. Det er også grunn til å tro at innvandrerfamilienes tilgang på informasjon om norske barnehager kan være dårligere enn for nordmenn, blant annet på grunn av språkproblemer. Sannsynligvis vil dette bidra til ytterligere reduksjon i etterspørselen. Sist, men ikke nødvendigvis minst viktig, vil kulturell bakgrunn påvirke vurderingen av kvaliteten på det pedagogiske og verdmessige innholdet i det norske barnehage tilbudet. Jo større den opplevde kulturelle avstanden til det norske samfunnet er, jo større sannsynlighet er det for at innvandrerforeldre vil ønske å vegte seg mot å la norske barnehager få en betydningsfull plass i barnas oppdragelse. Konklusjonen blir dermed at jo større kulturell avstand til «det norske», jo mer tradisjonell oppfatning av kvinners rolle, jo større barnetall og jo lavere inntektsmuligheter (for kvinner) en etnisk gruppe har, jo lavere er sannsynligheten for at de skal sende barna sine i en norsk barnehage.

3 Tallenes uklare tale

I dette notatet har vi først og fremst forsøkt å systematisere den informasjonen som er tilgjengelig om innvandrerforeldres barnehagebruk i Bergen, Oslo og Trondheim. Det har vist seg å være et møysommelig arbeid fordi den nødvendige informasjonen må hentes fra flere ulike datakilder. Disse kildene – Statistisk sentralbyrå og forskjellige kommunale instanser – bruker ulike definisjoner i sine registreringer. Mens Statistisk sentralbyrå registrerer innvandrerbakgrunn etter fødeland, tar kommunene som oftest utgangspunkt i hvilket språk foreldrene/barna snakker. For å få et bilde av barnehagedekningen innenfor de ulike delene av innvandrerbefolkningen, er det nødvendig både med en oversikt over antall barn i barnehage og barn i barnehagealder i befolkningen. Slike opplysninger er det per i dag ikke mulig å få splittet opp etter etnisk bakgrunn. Ved å ta utgangspunkt i Statistisk sentralbyrås opplysninger om antall barn i barnehagealder i de ulike etniske gruppene og sammenholde dette med kommunenes registreringer av barnehagebarnas morsmål, kan vi likevel få et grovt bilde på barnehagebruken i de forskjellige etniske gruppene. Som en følge av de ulike registreringsmetodene er imidlertid tallene beheftet med betydelig usikkerhet.

For det første: Kommunen registrerer informasjon om hvem som søker og får innvilget barnehageplass med utgangspunkt i søknadsskjemaene som foreldrene fyller ut. Skjemaenes utforming varierer noe, men samtlige skal inneholde en rubrikk for barnets morsmål. Det er imidlertid ikke gitt at alle foreldre som har innvandret til Norge fører opp sitt morsmål framfor norsk. Mange er blitt norske statsborgere og vil kanskje ønske å markere dette ved å føre opp norsk i rubrikken for språk. I noen søknader er ikke rubrikken utfylt. For de av barna som snakker godt norsk vil innvandringsbakgrunn i slike tilfeller ikke registreres noe sted og vi risikerer dermed at tallene over barnehagebruk blant innvandrere blir for lave (nettopp for de innvandrergruppene som er best integrert i det norske samfunnet). I en del tilfeller oppdager imidlertid personalet i barnehagene barn som har behov for tospråklig assistanse, men som ikke var registrert som tospråklig ved opptak. Som følge av systemet med statlig tilskudd til tospråklig assistanse¹ registreres disse barna som tospråklige i forbindelse med kommunens årlige søknad om statstilskudd.

¹ Tilskuddet gis som et fast beløp per barn som mottar tospråklig assistanse i barnehagen, men omfatter ikke tilfeller hvor barna som er i minoritet har norsk, svensk, dansk eller engelsk som morsmål (Barne- og familiedepartementet, rundskriv Q-2/98 B).

Med unntak av i Bergen registreres imidlertid ikke disse rettelsene per i dag i databasene som kun tar utgangspunkt i foreldresøknadene. Barnehagens søknader om tilskudd til tospråklig assistanse er heller ikke noen pålitelig kilde til informasjon om barnehagebruk blant flerspråklige. Ved utgangen av 1995 var det ikke mer enn litt over halvparten av de flerspråklige barna som hadde plass i barnehage som faktisk mottok tospråklig assistanse (Asplan Viak 1997).

Et annet forhold som påvirker hvor presise tallene blir er at vi, med unntak av Bergen, bare har hatt tilgang til materiale fra kommunale barnehager og private barnehager med kommunalt opptak. Flerspråklige barn som har plass i helprivate barnehager er med andre ord ikke inkludert i tallene fra Oslo og Trondheim, noe som igjen kan føre til en underregistrering av barnehagebruken blant innvandrere. På den andre siden er det grunn til å tro at det er svært få ikke-vestlige innvandrere i de helprivate barnehagene. Innvandrere fra ikke-vestlige land har gjennomgående betydelig svakere kjøpekraft enn nordmenn (Vassenden 1997), noe som tilsier at få innvandrere har mulighet til å betale for dyre, private barnehageplasser. I Oslo er dessuten de private barnehagene i hovedsak plassert i bydeler hvor det bor få ikke-vestlige innvandrere. De bydelene i Oslo som har oversikt over den etniske sammensetningen i de helprivate barnehagene rapporterer da også i hovedsak at det er få eller ingen ikke-vestlige innvandrerbarn i disse barnehagene². Også på landsbasis er denne tendensen dokumentert. Av alle barn som tilhørte språklige og kulturelle minoriteter og hadde plass i barnehage ved utgangen av 1995, var bare 11 prosent i private barnehager (definert som barnehager med kommunalt tilskudd uten vilkår, eller helt uten kommunalt tilskudd) (Asplan Viak 1997).

4 Barnehagebruk blant språklige minoriteter.

Innvandrerbefolkningen³ i Norge utgjorde første januar 1996 drøye fem prosent av den totale folkemengden. Nasjonalitetssammensetningen varierer noe etter hvilken definisjon vi bruker. Dersom andregenerasjons innvandrere inkluderes er det pakistannerne som utgjør den største gruppen. Andre store grupper fra land utenom vesten er vietnamesere, bosniere og tyrkere. De aller fleste innvandrere bor sentralt – dette gjelder hele 83 prosent av innvandrerne fra den tredje verden som er den gruppen vi er mest opptatt av her (Vassenden 1997). Her ligger med andre ord årsaken til at innsamlingen av data i første omgang har vært avgrenset til Oslo, Bergen og Trondheim. Tilgangen på datamateriale har vært noe forskjellig i de tre byene som er med i undersøkelsen. Delkapitlene om henholdsvis Oslo, Trondheim og Bergen vil derfor ha noe ulikt innhold, avhengig av hva slags data det vi har hatt tilgang til. Tendensene i materialet vil presenteres i form av søylediagram. Tallmaterialet som ligger til grunn for diagrammene er oppgitt i vedlegg 2.

4.1 Oslo

Ved inngangen til 1996 utgjorde innvandrerbefolkningen 16 prosent av Oslos folkemengde. Dette utgjør litt over en tredel av Norges innvandrerbefolkning, og nesten halvparten av alle innvandrere fra den tredje verden. Innvandrere er dessuten en ung befolkning, noe som innebærer at barn med innvandrerbakgrunn utgjør en betydelig del av Oslos barnebefolkning. I 1995 utgjorde fødsler med to utenlandsfødte foreldre rundt 18 prosent av de fødte i Oslo (Vassenden

² Vi sendte ut en forespørsel om informasjon til alle bydelene i Oslo og fikk svar om hvor mange barn som hadde plass i private barnehager uten kommunalt opptak fra: bydel nummer 2, 3, 4, 5, 6, 10, 11, 12, 15, 18, 19, 20, 23 og 24.

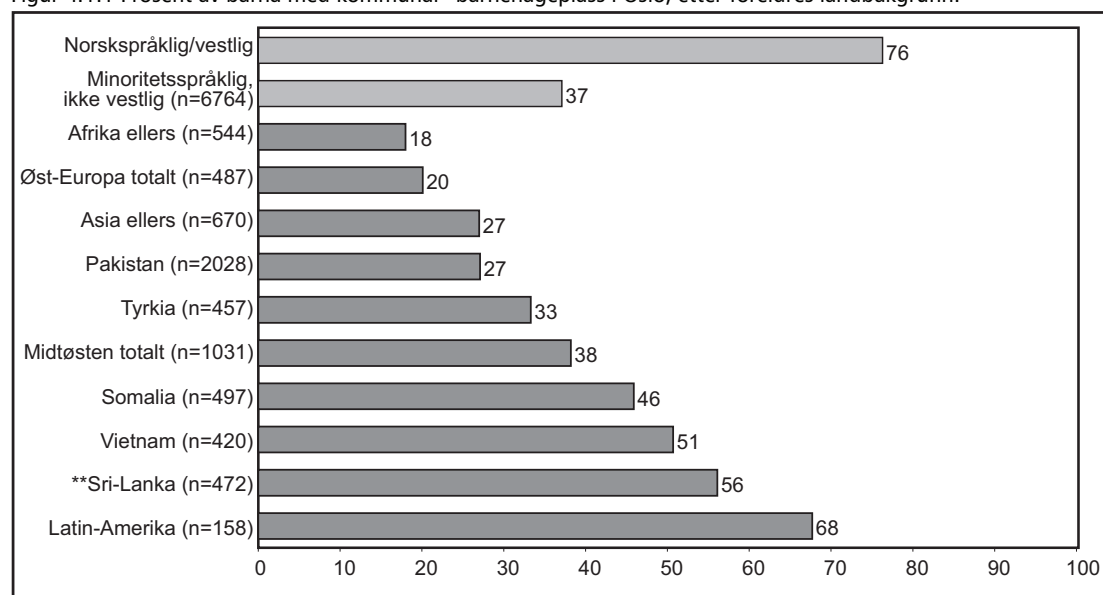
³ Statistisk sentralbyrås definisjon av «innvandrer» er en person som er født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre, eller født i Norge av to utenlandsfødte foreldre.

1997). Tallmaterialet vi har brukt for å danne oss et bilde av barnehagebruken blant innvandrerbarn i Oslo, stammer fra Statistisk sentralbyrå (tall over antall barn med innvandrerbakgrunn i ulike aldersgrupper) og bydelenes database over søkningen til barnehager med kommunalt opptak. Vi har også vært i kontakt med de fleste av bydelene mer direkte, samt enkelte private barnehager uten kommunalt opptak (som derfor ikke er med i bydelenes database).

Bruk av barnehager blant språklige minoriteter

Bydelene registrerer bare informasjon om barnehager med kommunalt opptak. Som nevnt tidligere har ikke dette stor betydning for vårt formål. Det store flertallet av innvandrerbarn med barnehageplass, finner vi i kommunale barnehager. Et viktig unntak er Urtehagen barnehage i bydel seks, Gamle Oslo. Urtehagen er en privat barnehage med islamsk formålsparagraf og brukes i all hovedsak av barn med innvandrerbakgrunn. Barnehagen består av tre avdelinger med henholdsvis heldags-, halvdags- og kortidsplasser og har plass til om lag 200 barn. Å utelate dem fra oversikten ville gi merkbare utslag, særlig for enkelte grupper. Barnehagens registreringer viser at de fleste brukerne av Urtehagen har opprinnelse i Somalia, arabiske land eller Pakistan. I figur 4.1.1 er de flerspråklige barna i Urtehagen barnehage inkludert.

Figur 4.1.1 Prosent av barna med kommunal* barnehageplass i Oslo, etter foreldres landbakgrunn.



Kilder: Bydelenes database «Barneomsorg» og Statistisk sentralbyrå.

* En stor del av de norskspråklige barna vil ha plass i private barnehager. Utregningen av andelen norskspråklige barn i barnehage har derfor inkludert også private barnehager. Urtehagen barnehage er også inkludert, men er som nevnt ovenfor privat.

** Flertallet av Sri-Lankesere bosatt i Norge er tamiler. Tamiler registreres imidlertid ikke separat i SSBs statistikk, og prosenteringen i dette notatet er derfor gjennomgående gjort på grunnlag av antallet barn i alderen 1–5 år med opprinnelse i Sri-Lanka.

*** Utregningsgrunnlaget er gjengitt i tabell 4.1.1 i vedlegg 2.

Våre tall tyder på at drøyt 37 prosent av alle barn i Oslo med opprinnelse fra land utenfor vesten har plass i barnehage. Dette er knapt halvparten så mange som bruker barnehage i Oslos etnisk norske og vestlige befolkning. Mellom innvandrere fra ulike regioner finnes det til dels markerte variasjoner, men alle grupper har en klart lavere andel barn i barnehage enn det som er gjennomsnittet for Oslos befolkning ellers.

Om vi holder somaliske barn utenfor, finner vi den markert laveste barnehagebruken blant barn med foreldre fra Afrika. Av disse er det mindre enn to av ti som har kommunal barnehageplass.

Somalierne skiller seg imidlertid ut med en merkbart høyere barnehagebruk. Inkludert barna i Urtehagen barnehage⁴ har nesten 46 prosent av barn med somalisk opprinnelse barnehageplass. Blant barn med opprinnelse i Øst-Europa har det ikke vært mulig å skille ut mindre grupper. For regionen som helhet er imidlertid andelen barn i barnehage svært lav. Bare 20 prosent har barnehageplass. Litt under 40 prosent av barn med opprinnelse i Midtøsten⁵ har barnehageplass mens foreldre fra Latin-Amerika ser ut til å ha en barnehagebruk som nesten er på nivå med den etniske norske og vestlige delen av befolkningen.

Totalt sett har barn av asiatisk opprinnelse også en relativt lav barnehagebruk; drøyt 30 prosent av barna er i barnehage. Her finnes det imidlertid store variasjoner innenfor gruppen. Både blant tamiler (jf. ** under figur 4.1) og vietnamesere har en relativt høy andel av barna plass i barnehage – henholdsvis 56 og 51 prosent. De tyrkiske barna ligger markert lavere med omlag 33 prosent. Blant barn av pakistansk opprinnelse er det bare 27 prosent som har en barnehageplass – det samme som den gruppen av asiater som ikke er skilt ut ovenfor. Barn av pakistansk opprinnelse utgjør om lag femti prosent av alle barn i alderen ett til fem år med asiatisk opprinnelse bosatt i Oslo, og tretti prosent av alle innvandrerbarn i samme aldersgruppe fra land utenfor vesten. At bare 27 prosent av dem har plass i barnehage er derfor viktig informasjon. Hvorfor pakistanerne markerer seg med lav barnehagebruk vil være et sentralt spørsmål i videreføringen av prosjektet. Det kan likevel være interessant å trekke fram tre mulige forklaringer allerede nå.

For det første har den pakistanske innvandrerbefolkningen i all hovedsak utgangspunkt i arbeidsinnvandringen til Norge før 1975 og påfølgende familiedannelser og gjenforeninger. Dette i motsetning til for eksempel somaliere, tamiler og vietnamesere som kom til Norge som flyktninger. En del av integreringstilbudet til flyktningene er norskopplæring, og kommunene kan søke om spesielle tilskudd til barnehager for nyankomne flyktnings barn (Rundskriv fra Barne- og familiedepartementet Q-2/98 B). Dette tilbudet gis normalt i forbindelse med at foreldrene deltar på norskopplæring. Innvandrerbarn som har plass i barnehage mens foreldrene får norskopplæring, kommer fram i vår figur som barnehagebrukere på lik linje med barn som har full plass. Dette kan være med på å trekke opp andelen barnehagebrukere blant flyktninger i forhold til pakistanerne. For det andre kan det store pakistanske miljøet i Oslo ha betydning i seg selv. I størrelse ligger en viss trygghet. Det kan tenkes at fellesskapet innenfor dette miljøet gir grobunn for utvikling av en sterkere «pakistansk identitet» og dermed større trygghet til å holde fast på egne tradisjoner i forbindelse med barnepass og kvinners rolle. I tillegg har pakistanerne, som arbeidsimmigranter, over tid etablert sterke familieband i Oslo. Det sosiale nettverket som en stor familie representerer spiller ganske sikkert inn på tilsynsbehovet gjennom større tilgang på voksne familiemedlemmer som kan hjelpe til med barnepass når det er nødvendig.

Til sist bør det også nevnes at den lave barnehagebruken blant pakistanske barn, slik den kommer fram i vårt materiale, delvis kan være et resultat av svakheter i datamaterialet. Dataene vi bruker innebærer en risiko for at barn som ifølge Statistisk sentralbyrås definisjon er innvandrere, men snakker godt norsk, kan falle ut av oversikten. Muligens rammer denne faren for underregistrering enkelte grupper i større grad enn andre. Vi har ikke tall for dette, men det er rimelig å anta at norskkunnskapene jevnt over vil øke med botid. En større andel av pakistanerne vil i så fall snakke norsk enn for eksempel somaliere. På den annen side er det pakistanske miljøet i Oslo så stort at det vil være mulig å greie seg uten å lære norsk. Pakistanerne er også en av de innvandrergruppene som oftest henter seg ektefeller fra hjemlandet (Vassenden 1997), noe som fører til at relativt mange barn vil være i en situasjon hvor minst en av foreldrene ikke snakker

⁴ Det er interessant å merke seg at interessen for plass i Urtehagen barnehage er så stor blant somaliene sammenlignet med pakistanerne som også er muslimer (se tabell 4.1.1 i vedlegg 2). Hvorfor det er slik skal vi ikke forsøke å svare på i denne omgang, men spørsmålet vil være interessant i forbindelse med videreføringen av prosjektet og intervjuene som skal gjennomføres.

⁵ Opplysninger om hvilke vurderinger som ligger til grunn for inndeling i regioner er gjengitt i vedlegg 1.

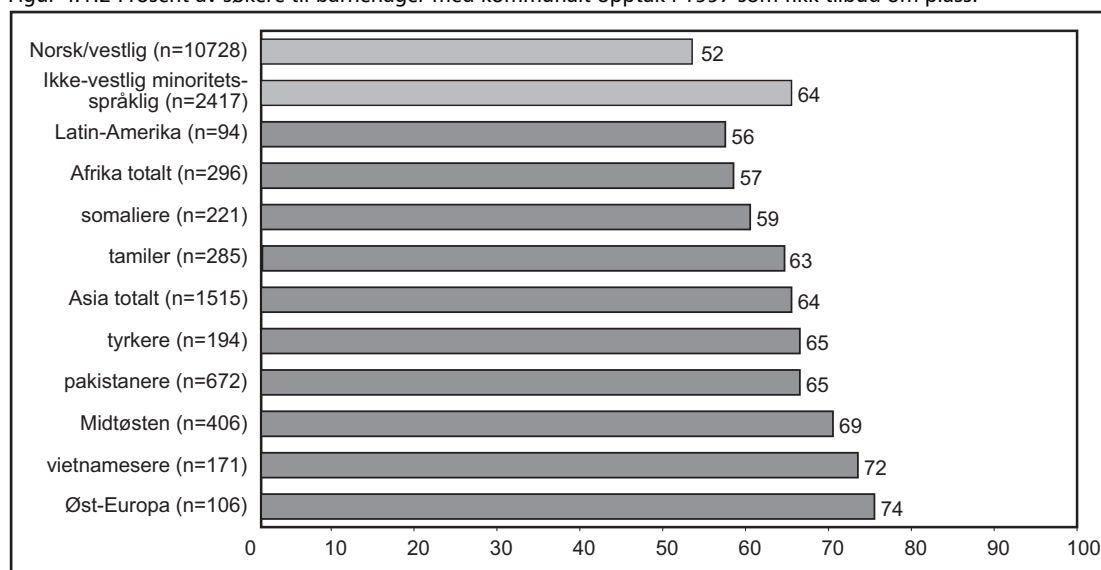
norsk. Om metodene som er brukt for å registrere barnehagebruk påvirker de tallene vi har kommet fram til blant pakistanere, så er det imidlertid liten grunn til å anta at de er så store at det vil ha avgjørende betydning for hovedtendensen.

Om lag 37 prosent av alle barn i Oslo med opprinnelse utenfor vesten har plass i barnehage. Dette er knapt halvparten så mange som bruker barnehage i Oslos etnisk norske og vestlige befolkning. Mellom innvandrere fra ulike regioner land utenom vesten finnes det til dels markerte variasjoner, men alle grupper har en klart lavere andel barn i barnehage enn det som er gjennomsnittet for Oslos befolkning ellers. Den høyeste barnehagebruken finner vi blant latinamerikanere og enkelte grupper av asiater som tamiler og vietnamesere. Den laveste blant østeuropeere, blant afrikanere med unntak av somaliere og blant pakistanere.

Søkingen til barnehager og kommunens fordeling av plasser

En systematisk oversikt over antall flerspråklige barn på søkeliste (aktive søkere på venteliste) til barnehageplass har vist seg å være vanskelig å oppdrive. Mangelen på en reell oversikt over hvor mange som per i dag ønsker plass, men mangler et tilbud, gjør at vi ikke kan si noe om den samlede etterspørselen etter barnehageplass i Oslo. Med utgangspunkt i de enkelte bydelenes registreringer har vi imidlertid utarbeidet en samlet oversikt over behandlede søknader gjennom 1997. Dette materialet omfatter alle søknader om kommunal barnehageplass gjennom hele året og inneholder informasjon om hvem som ble tildelt plass og hvem som fikk avslag. Dette gir oss mulighet til å si noe om hvordan bydelene samlet sett fordelte de plassene som sto til rådighet i 1997. Etter vedtektene fra Oslo kommune (bystyret 26.02.97) kan bydelsadministrasjonen selv avgjøre om de ønsker å bruke muligheten til å prioritere barn over tre år som tilhører språklige og kulturelle minoriteter ved tildeling av plass i de kommunale barnehagene. En slik tildeling skal i tilfelle være et språkstimulerende tiltak for barn som har behov for å komme inn i et norskspråklig miljø før de begynner på skolen. Figur 4.1.2 viser hvor andel av de barna det ble søkt om barnehageplass for i løpet av 1997 som fikk plass, og hvor mange som fikk avslag. Differansen mellom de to består av foreldre som har fått tilbud om plass, men som i all hovedsak enten har takket nei eller som ikke har svart innen svarfristen utløp.

Figur 4.1.2 Prosent av søkere til barnehager med kommunalt opptak i 1997 som fikk tilbud om plass.



Kilde: Bydelenes database Barneomsorg.

* (n) er lik det totale antall søkere i 1997.

** Utrekningsgrunnlaget er gjengitt i tabell 4.1.2 i vedlegg 2.

Diagrammet viser at 64 prosent av alle flerspråklige barn (fra land utenfor vesten) som har søkt om plass i kommunal barnehage i 1997, har fått et tilbud. Det tilsvarende tallet for søkere med norsk eller vestlig etnisk opprinnelse er 52 prosent. Forskjellen tyder på at bydelene i en viss grad benytter muligheten til å prioritere barn som tilhører språklige minoriteter ved fordelingen av plasser i barnehager. Det er imidlertid også noe variasjon i hvilke språklige minoriteter som oftest får tilbud om barnehageplass. Barn med opprinnelse i Øst-Europa, Vietnam og Midtøsten topper statistikken: henholdsvis 74, 72 og 69 prosent av søknadene ble innvilget. Personer fra disse områdene har kommet til Norge som flyktninger og tallene kan tyde på at flyktninger har høyere prioritet i fordelingen av de kommunale barnehageplassene enn arbeidsinnvandrere. På den andre siden er somaliere også en flyktningegruppe, men har samtidig den laveste tilbudsandelen kun forbigått av latinamerikanere. 59 prosent av søknadene om plass for barn av somalisk opprinnelse ble innvilget. Det er høyere enn andelen for etnisk norske og vestlige barn, men lavere enn for barn av pakistansk opprinnelse. Med andre ord er det vanskelig å spore noen entydig forskjell i behandlingen av søknader ut fra innvandringsårsak.

På tross av at en høyere andel av flerspråklige barn får tilbud om plass i kommunale barnehager enn for søknadsmassen sett under ett, er det ifølge bydelenes registreringer fortsatt mange som får avslag. Figur 4.1.2 viser at 36 prosent av søknadene om plass for flerspråklige barn med opprinnelse utenfor vesten ikke ble innvilget. Dette er viktig informasjon når vi skal forsøke å sette sammen et bilde som kan forklare hva som påvirker innvandrerforeldres etterspørsel etter barnehageplasser. Avslagene gir grunn til å anta at det står relativt mange barn fra språklige og kulturelle minoriteter på søkeliste i Oslo. Lange søkelister kan ha den effekten at foreldrene lar være å søke fordi muligheten for å få en plass synes svært liten. Nøyaktig hvor stor effekt ventelistene har på foreldrenes valg om i det hele tatt å søke barnehageplass, kan vi ikke si noe om her. Det kan imidlertid finnes en «skjult etterspørsel» etter kommunale barnehageplasser og at den samlede etterspørselen etter kommunal barnehageplass først kommer fram når vi slår sammen de som har plass, de som er aktive søkere og de som ønsker plass, men har gitt opp å søke. For foreldre med god økonomi finnes det alternativer i de private barnehagene og flere av de som har fått avslag på søknad om kommunal plass har trolig et tilbud der. Sammenlignet med totalbefolkningen vil det imidlertid være en svært høy andel av familier med innvandrerbakgrunn som ikke

som ikke har råd til disse plassene. Det er med andre ord rimelig å anta at en større andel av de minoritetsspråklige barna som har fått avslag på den kommunale søknaden står uten et tilbud, enn det som vil være tilfellet blant etnisk norske og vestlige barn.

Data kan tyde på at bydelene i en viss grad benytter seg av muligheten til å prioritere flerspråklige barn. Om lag 65 prosent av alle søknader om kommunal barnehageplass for barn med opprinnelse i land utenom vesten ble innvilget i 1997. For norske/vestlige barn ble om lag halvparten av søknadene innvilget. Sannsynligheten for å få et tilbud om kommunal barnehageplass er med andre ord større for ikke-vestlige barn, enn vestlige/norske. Av ti søknader vil mellom 6 og 7 bli innvilget blant de ikke-vestlige barna, men bare 5 blant de vestlige/norske vil få tilbud om plass. Like fullt er det altså mange flerspråklige barn som får avslag – i henhold til våre tall avvises drøye 35 prosent.

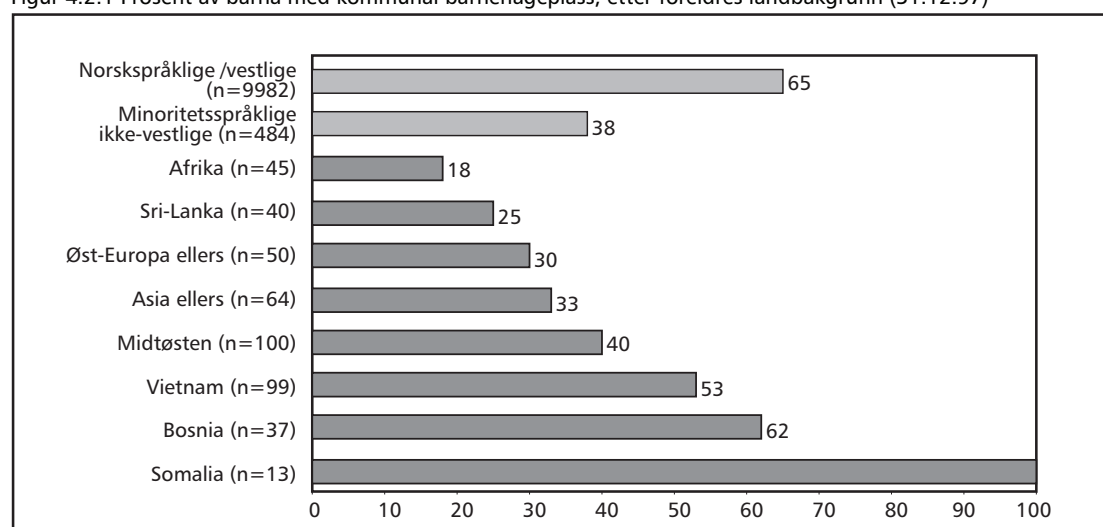
4.2 Trondheim

Ved inngangen til 1996 var de største innvandreregruppene i Trondheim vietnamesere, bosniere og tyrkere (Statistisk sentralbyrå, spesialkjøring 01.01.96). Det er blant disse gruppene vi finner det største antall barn i førskolealder.

Bruk av barnehage blant språklige minoriteter.

Tallmaterialet vi har brukt for å danne oss et bilde av etterspørselen etter barnehager blant språklige minoriteter i Trondheim, stammer dels fra Statistisk sentralbyrå, og dels fra avdeling for oppvekstdata i Trondheim kommune. Det er den enkelte barnehage, ved styrer, som har opptaksmyndighet. Registrert informasjon om søkere og barnehagens tildeling av plasser blir deretter sendt til det distriktet barnehagen sogner til hvor all informasjon blir registrert i et felles datasystem. I de fleste tilfellene inneholder den statistikken vi har fått tilgang til både informasjon om språkbakgrunn og nasjonalitet, noe som har gjort plasseringen i forhold til regioner og land mer presis enn i Oslo og Bergen. Som nevnt tidligere, hadde Trondheim kommune bare informasjon om de barna som var registrert i kommunale barnehager eller private barnehager med driftsavtale. Dette innebærer at tallmaterialet som figur 4.2.1 bygger på, ikke inkluderer barn i helprivate barnehager, bedriftsbarnehager, fylkeskommunale barnehager og studentbarnehager (Trondheim kommune, avdeling for oppvekstdata).

Figur 4.2.1 Prosent av barna med kommunal barnehageplass, etter foreldres landbakgrunn (31.12.97)*



Kilde: Statistisk sentralbyrå og Trondheim kommune, avdeling for oppvekstdata.

* Det er et spenn i tid på om lag ett år mellom tallene fra Statistisk sentralbyrå over barn i aldersgruppen 1–5 år bosatt i Trondheim, og tallene fra kommunen over barnehagebruk.

** En stor del av de norskspråklige barna har plass i private barnehager uten driftsavtale. For å få et mer presist bilde av hvor stor andel av alle barna i Trondheim som har plass i barnehage, har vi derfor inkludert barn i private barnehager i dette tallet.

*** Tallmaterialet som ligger til grunn for figuren finnes i tabell 4.2.1 i vedlegg 2.

**** (n) er lik antall barn i alderen 1 til 5 år bosatt i Trondheim 01.01.97.

Våre tall tyder på at 38 prosent av alle minoritetsspråklige barn i Trondheim mellom 1 og 5 år hadde plass i kommunal barnehage ved utgangen av 1997. Andelen barn i barnehage er med andre ord 27 prosent lavere blant minoritetsspråklige barn fra land utenfor vesten, enn for majoriteten av befolkningen (norskspråklige og innvandrere fra vestlige land). I motsetning til hva vi så i Oslo, er imidlertid ikke lavere barnehagebruk enn majoritetsbefolkningen et kjennetegn ved alle språklige minoriteter fra land utenom vesten. Noen grupper skiller seg tvert imot ut med en høyere, eller nesten like høy, andel barn i barnehage som etniske nordmenn og vestlige innvandrere. Ifølge våre tall har alle somaliske barn i Trondheim i alderen 1 til 5 år plass i kommunal barnehage. Her er det imidlertid høyst sannsynlig effekten av ulike registreringstidspunkt (se første stjernepunkt under figur 4.2.1) og lavt antall barn som slår sterkt ut. Ifølge Statistisk sentralbyrås befolkningsstatistikk var det på registreringstidspunktet kun 13 somaliske barn bosatt i Trondheim. Gruppen er med andre ord så liten at vi ikke kan snakke om noen tendens i materialet. Blant resten av afrikanerne, er det mindre enn to av ti som har plass i kommunal barnehage – lavest av alle. Bosnierne skiller seg ut med høy barnehagebruk – hele 62 prosent av barna går i barnehage. Kontrasten er klar til østeuropeerne ellers hvor bare 30 prosent av barna har plass i barnehage.

Vi er på noe tryggere grunn når vi snakker om variasjoner blant barn med asiatiske opprinnelse. Dette er den største gruppen minoritetsspråklige barn i Trondheim. Vietnameserne skiller seg ut med en høyere barnehagebruk enn gjennomsnittet, mens bare 25 prosent av barna med bakgrunn fra Sri-Lanka har kommunal barnehageplass. Her ser vi altså andre tendenser enn i Oslo, hvor både vietnamesere og tamiler hadde et høyt forbruk av barnehager. Blant asiatiske barn ellers, er drøyt tre av ti i barnehage. Til sist ser vi at fire av ti barn med opprinnelse i Midtøsten har plass i barnehage, litt over gjennomsnittet for minoritetsspråklige barn (fra land utenfor vesten) som helhet.

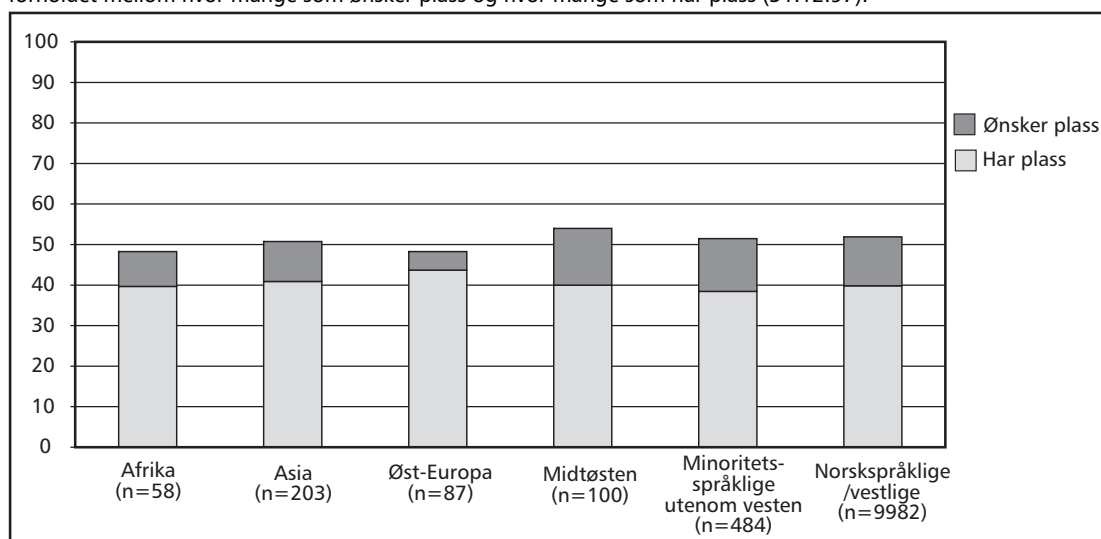
Oppsummerende kan vi si at bruken av barnehager blant barn av innvandrere i Trondheim i det store og hele er svært likt mønsteret vi så i Oslo. Samlet sett er barnehagebruken blant barn av innvandrere markert lavere enn i resten av befolkningen. Også her finner vi store variasjoner mellom ulike grupper av innvandrerbarn, men i motsetning til i Oslo har ikke alle en markert lavere barnehagebruk enn norskspråklige barn. Blant bosniske barn er andelen som bruker barnehage bare ubetydelig lavere enn i majoritetsbefolkningen.

Etterspørsel etter barnehageplass blant språklige minoriteter.

I motsetning til Oslo og Bergen, har vi for Trondheim hatt mulighet til å lage en samlet oversikt over etterspørselen etter barnehageplass blant minoritetsspråklige barn. Figur 4.2.2 viser den samlede etterspørselen etter kommunal barnehageplass for barn fra språklige minoriteter delt inn etter region, og totalt blant norskspråklige barn og barn med opprinnelse i vestlige land. Den samlede etterspørselen kommer fram når vi legger sammen antall barn som har fått barnehageplass med antall aktive søkere. Som tidligere har vi bare tilgang til informasjon om barn som har plass, eller søker om plass, i kommunale barnehager eller private barnehager med driftsavtale. Kommunen regner med at en relativt stor andel av de barna som er registrert som aktive søkere til kommunale barnehager, har fått plass i private barnehager. De mener imidlertid at dette i hovedsak vil gjelde de norskspråklige barna, og at tallene over aktive søkere med minoritetsspråklig bakgrunn derfor er reelle. Innenfor rammen av dette forprosjektet har det ikke vært rom for å foreta noen systematisk kontroll av hvilke barn som har plass i de private barnehagene i Trond-

heim, men erfaringene fra Oslo (se kapittel 3) støtter kommunens antagelse om at de har svært få barn fra språklige minoriteter.

Figur 4.2.2 Samlet etterspørsel etter kommunal barnehageplass blant språklige minoriteter i Trondheim, uttrykt i forholdet mellom hvor mange som ønsker plass og hvor mange som har plass (31.12.97).



Kilder: Statistisk sentralbyrå og Trondheim kommune, avdeling oppvekst, oppvekstdata

* De som er registrert i kategorien «ønsker plass», tilsvarer kommunens registrering av aktive søkere. Barn som søker om bytte av kommunal barnehage er ikke inkludert.

** Tallmaterialet som ligger til grunn for diagrammet er gjengitt i tabell 4.2.2 i vedlegg 2.

*** (n) er lik antall barn i alderen ett til fem år bosatt i Trondheim 01.01.97.

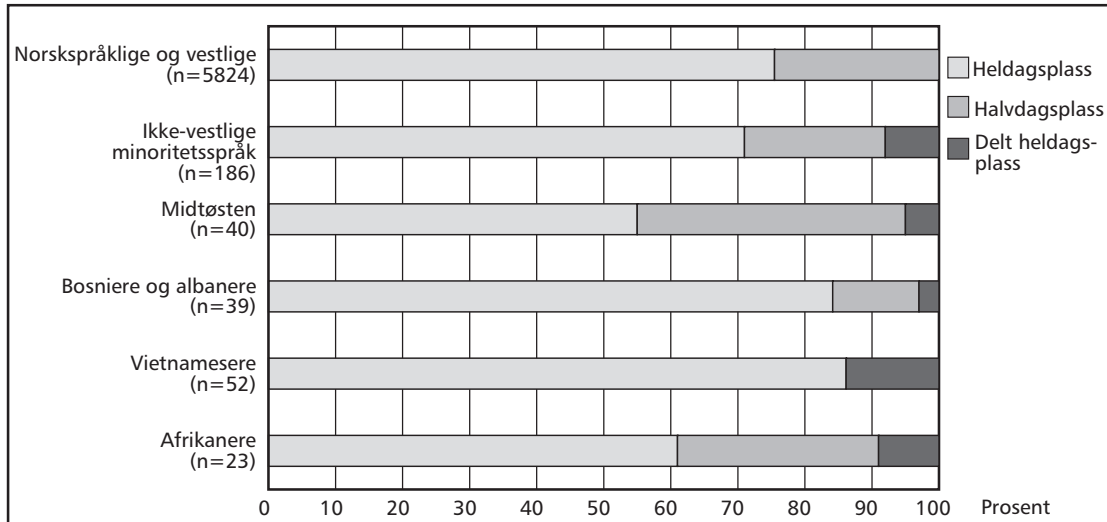
Figur 4.2.2 viser den samlede etterspørselen etter barnehageplass spesifisert etter barnets opprinnelsesregion. De absolutte tallene over aktive søkere er såpass lave at det gir liten mening å bryte ned tallene ytterligere etter nasjonalitet. Figuren viser at det i Trondheim finnes en viss udekket etterspørsel etter kommunal barnehageplass blant foreldre med innvandringsbakgrunn. Tretten prosent av minoritetsspråklige barn mellom 1 og 5 år ønsker kommunal barnehageplass, men står uten tilbud. Ved utgangen av 1997 utgjorde dette ifølge kommunens registreringer totalt 63 barn. Blant norskspråklige og vestlige barn sto om lag tolv prosent av søkerne (om lag 1198 barn) uten kommunalt tilbud. Sett i forhold til andel av befolkningen er det med andre ord liten forskjell å spore med hensyn til hvor mange som står på søkeliste for kommunal plass. Samtidig vet vi at en rekke av de norskspråklige barna som venter på kommunal plass i mellomtiden har et tilbud gjennom private barnehager. Hvor stor andel av de minoritetsspråklige barna dette gjelder, er imidlertid vanskelig å vurdere.

Vi har delt inn barna etter region, men gjør oppmerksom på at det her er snakk om såpass lave antall at feilmarginene blir relativt store. Grovt sett er det likevel svært små variasjoner mellom innvandrere fra ulike regioner i den samlede etterspørselen. Høyest samlet etterspørsel etter kommunal barnehageplass finner vi blant barn av foreldre med opprinnelse i Midtøsten. 40 prosent har plass, men hele 14 prosent er registrert som aktive søkere. Lavest udekket etterspørsel finner vi blant østeuropeere hvor det bare er fem prosent som er registrert som aktive søkere. Det kan tenkes at vi ville finne større variasjoner om vi splittet opp tallene etter landbakgrunn, men det totale antall barn det her er snakk om er så lavt at en slik oppdeling ikke gir grunnlag for en meningsfylt prosentnering.

Ved utgangen av 1997 var den samlede etterspørselen etter kommunale barnehageplasser blant minoritetsspråklige barn i Trondheim 13 prosent større enn tilbudet. Grovt sett vil det si at om lag 60 ikke-vestlige barn var registrert som søkere til kommunal barnehageplass uten at de hadde fått noe tilbud. Blant søkere med etnisk norsk/vestlig opprinnelse var andelen uten kommunalt tilbud nesten identisk; tolv prosent. I motsetning til hva vi fant i Oslo, virker det derfor som om kommunen ikke prioriterer barn fra språklige og kulturelle minoriteter ved søknad om plass i barnehage.

Figur 4.2.3 Fordeling av barn etter oppholdstid i barnehage og etter foreldres landbakgrunn (31.12.97).

Kilde: Trondheim kommune, avdeling oppvekst



* (n) er lik det totale antall barn med kommunal barnehageplass i Trondheim

** Utrengningsgrunnlaget er gjengitt i tabell 4.2.3 i vedlegg 2.

Blant de barna som har en kommunal barnehageplass er andelen med heldagsplass nesten like høy som i befolkningen i Trondheim som helhet. Figur 4.2.3 illustrerer at drøyt 71 prosent av minoritetsspråklige barn i barnehage (fra land utenom vesten) har heldagsplass, mot 75 prosent av etnisk norske og vestlige barn. Bruken av heldagsbarnehage er imidlertid ikke like utbredt blant *alle* minoritetsspråklige grupper i Trondheim. Blant barn med opprinnelse i Midtøsten (hovedsakelig kurdere) er det bare litt over halvparten av barnehagebrukerne som har plass i heldagsbarnehage. Blant afrikanske barn er også andelen med heldagsplass noe lavere enn gjennomsnittet både for ikke vestlige minoritetsspråklige og for norskspråklige/vestlige. For vietnamesere, bosniere og albanere finner vi imidlertid en høyere andel med heldagsplass en gjennomsnittet. Hele 86 prosent av barn med vietnamesisk opprinnelse som har kommunal barnehageplass, er i heldagsbarnehage. Dette gjelder uavhengig av barnets alder. Resten av barna har delt heldagsplass. (Normalt innebærer det at to barn deler en heldagsplass ved at de er i barnehagen annenhver uke.) Blant barnehagebarn med bosnisk og albansk opprinnelse er 85 prosent i heldagsbarnehage. Blant de resterende er majoriteten i halvdagsbarnehage med 20 eller 32 timer. Trondheim kommune har også et gratis tilbud om åpen barnehage noen timer per uke. Det føres imidlertid ikke registrering for denne typen barnehage. Vi kan derfor ikke si noe om hvor ofte foreldre med innvandrerbakgrunn benytter seg av dette tilbudet.

Det er problematisk å slutte fra disse tallene til at foreldre med innvandrerbakgrunn generelt sett ikke ønsker en annen type barnehage tilbud for sine barn enn det som er gjeldende for majoriteten av befolkningen. For det første vil balansen i tilbudet av hel- og halvdagsplasser i kommunen ha betydning for fordelingen. For et rasjonert gode som kommunale barnehageplasser er tilbudet styrende for hvordan det samlede forbruket blir. Om minoritetene ønsker et annet tilbud, for eksempel i form av flere halvdagsplasser, må antagelig etterspørselen etter slike plasser

i den etnisk norske befolkningen være svært liten for at dette skal gjenspeiles i forbruket. Så lenge vi ikke har hatt tilgang til informasjon om hva slags barnehagetilbud de aktive søkerne står på venteliste til, er det vanskelig å si noe sikkert om hvilken retning etterspørselen går. For det andre sier informasjonen fra kommunen bare noe om fordelingen blant de som allerede har truffet et valg om å ha barnet/barna sine i barnehage og som har fått kommunal plass. Den sier ikke noe om de som fortsatt står på søkeliste eller de som ikke har søkt om kommunal barnehageplass.

Innvandrerforeldrene som har barn i kommunal barnehage i Trondheim benytter seg i gjennomsnitt like ofte av heldagstilbudene som den etnisk norske delen av befolkningen. Samtidig tyder tallene på at det finnes variasjoner mellom ulike innvandrergupper. Mens bare litt over fem av ti barnehagebarn fra Midtøsten har heldagsplass, finner vi at nesten ni av ti vietnamesiske barnehagebarn har det. Blant norskspråklige/vestlige barn har mellom sju og åtte av ti heldagsplass.

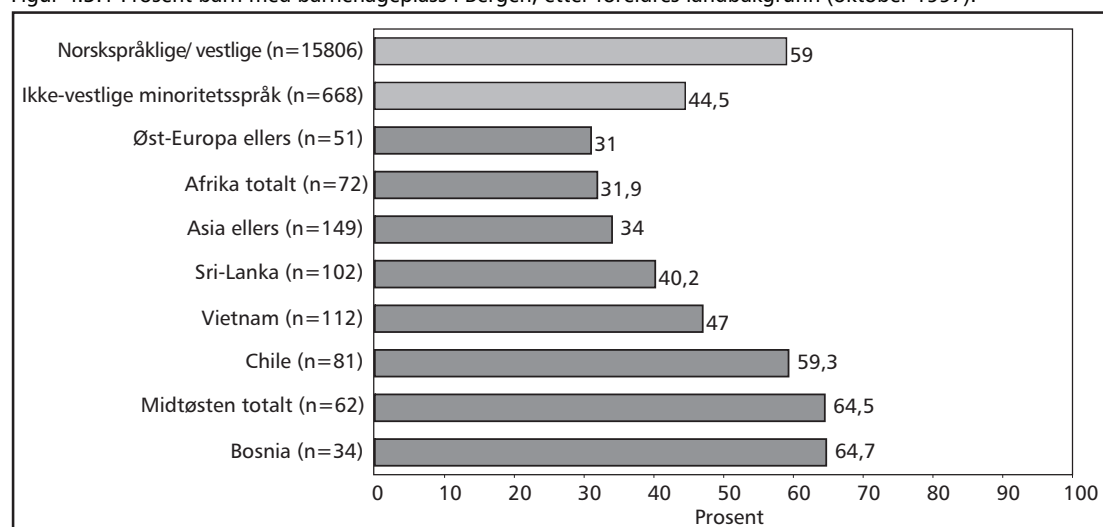
4.3 Bergen

Bergen hadde svært liten innvandring før innvandringsstoppen trådte i kraft i 1975. Innvandrerbefolkningen består derfor i all hovedsak av flyktninger og familiegjenforente med disse. Ifølge Statistisk sentralbyrå (spesialkjøring 1997) er vietnamesere, chilenerne og sri-lankesere de største innvandrergruppene i Bergen. Det er også innenfor disse tre gruppene at vi finner det største antallet barn med innvandrerbakgrunn i alderen mellom ett og fem år (spesialkjøring Statistisk sentralbyrå, 1998).

Bruk av barnehager blant språklige minoriteter.

Tallmaterialet vi har brukt for å danne oss et bilde av bruken av barnehage blant språklige minoriteter stammer dels fra Statistisk sentralbyrå og dels fra Bergen kommune. Bergen kommune har til sammen 270 barnehager, hvorav 150 er privat eide og 120 er kommunale eller er privat eide med kommunal støtte. I motsetning til Trondheim og Oslo, har Bergen registrert barn både i kommunale og private barnehager. Kommunen gjør imidlertid oppmerksom på at oversikten bygger på barnehagenes søknader om tospråklig assistanse. De tror ikke at alle barnehager benytter seg av denne muligheten, og tar derfor forbehold om at det kan være en viss underregistrering av minoritetsspråklige barn i barnehage. For øvrig gjelder de samme forbehold om kvaliteten på datamaterialet som er nevnt i kapittel tre.

Figur 4.3.1 Prosent barn med barnehageplass i Bergen, etter foreldres landbakgrunn (oktober 1997).



Kilder: Statistisk sentralbyrå og Bergen kommune, skole: pedagogisk avdeling

* (n) er lik antall barn mellom 1 og 5 år bosatt i Bergen per 01.01.97.

** Utrekningsgrunnlaget er gjengitt i tabell 4.3.1 i vedlegg 2.

Figur 4.3.1 viser hvor stor andel barn fra nærmere definerte grupper som hadde barnehageplass i Bergen ved utgangen av 1997. Vi ser at det er mindre gjennomsnittlig forskjell i barnehagebruken mellom norskspråklige og minoritetsspråklige i Bergen, enn det som var tilfelle i Oslo og Trondheim. Andelen barn i barnehage blant norskspråklige og innvandrere fra vestlige land er 59 prosent, mens andelen blant minoritetsspråklige fra land utenom vesten er 14 prosent lavere – 45 prosent. Samtidig er det relativt store variasjoner i barnehagebruk blant barn fra ulike regioner.

Den høyeste barnehagebruken finner vi blant bosniske barn og blant barn med opprinnelse i Midtøsten. I disse gruppene er hele 65 prosent av barna i barnehage – et tall som ligger 6 prosent over gjennomsnittet for majoritetsbefolkningen. De største gruppene fra Midtøsten som er bosatt i Bergen, er irakere og iranere. Antallet barn i hver gruppe er imidlertid såpass lavt at det gir liten mening å skille dem ut. Også chilenerne, som er en av de tre største innvandrergroppene i byen, markerer seg med like høy barnehagebruk som majoritetsbefolkningen. For resten av innvandrergroppene ligger barnehagebruken lavere enn majoritetsbefolkningens. I likhet med Oslo og Trondheim, ser vi relativt stor variasjon mellom grupper av asiater. Vietnamesere og tamiler er to av de tre største innvandrergroppene i Bergen og har en høy barnehagebruk sammenlignet med resten av asiaterne. I likhet med Trondheim finner vi høyest andel barn i barnehage blant vietnameserne, og noe lavere blant tamilene. Det er interessant å merke seg at tamilene i Bergen, men særlig i Trondheim, har en så mye lavere barnehagebruk enn tamiler bosatt i Oslo. En mulig årsak kan være at tamiler i Oslo synes å ha etablert seg sterkt innen renholdsbransjen og rekrutterer hverandre til ledige jobber innen dette spesielle segmentet av arbeidsmarkedet (Djuve og Hagen 1995). Kanskje har ikke tamiler i Trondheim etablert seg på samme måte i arbeidsmarkedet. Noe av forklaringen kan derfor ligge i variasjoner i sysselsettingsnivå.

Den markert laveste andelen barn i barnehage finner vi likevel blant barn med afrikansk opprinnelse, hvor bare tre av ti har plass i barnehage. I Bergen er de gruppene med flest barn i alderen 1 til 5 år fra denne regionen ghanesere og somaliere. Som tidligere er imidlertid antallet barn for lavt til at vi kan skille dem ut spesielt. Østeuropeere med unntak av bosniere har en barnehagebruk på nivå med afrikanere.

I likhet med Oslo og Trondheim, er barnehagebruken blant etniske minoriteter i Bergen i gjennomsnitt lavere enn hos majoritetsbefolkningen. Forskjellen er imidlertid ikke så stor som i de andre to byene. Dette henger både sammen med at andelen innvandrerbarn i barnehage er større i Bergen, og at barnehagebruken blant resten av befolkningen er lavere enn i Oslo og Trondheim. Ellers ser vi i hovedtrekk de samme tendensene til henholdsvis høy eller lav barnehagebruk innenfor de ulike etniske gruppene.

Udekket etterspørsel etter kommunal barnehageplass?

Med utgangspunkt i det materialet vi har fått tilgang til, har vi ikke hatt mulighet til å regne ut den samlede etterspørselen etter barnehageplass. Tall fra Bergen kommune viser imidlertid at det ved utgangen av 1997 var totalt 229 barn med innvandrerbakgrunn som hadde tilbud om plass i barnehage med kommunalt opptak – om lag 35 prosent av alle barn med innvandrerbakgrunn i alderen 1–5 år. I tillegg stod 81 barn med innvandrerbakgrunn på søkeliste, noe som gir en samlet etterspørsel etter kommunal barnehageplass på 47 prosent. Tallene tyder med andre ord på det at det ved utgangen av 1997 fantes en udekket etterspørsel etter kommunal barnehageplass blant språklige minoriteter på om lag tolv prosent. Hvor stor andel av de barna som står på venteliste som faktisk mangler barnehageplass, er imidlertid vanskelig å avgjøre. Vi vet at om lag ti prosent av de registrerte brukerne fra språklige minoriteter har plass i private barnehager, men ikke hvor stort «overlapp» det er mellom dem og de som er registrert på venteliste for kommunale plasser.

4.4 Oppsummering

Siktemålet har vært å kartlegge hva som finnes av tilgjengelig statistikk og dokumentasjon om barnehagebruken blant innvandrerforeldre. Som nevnt tidligere, har dette vist seg å være et møysommelig arbeide. Ikke desto mindre har tilgjengelige data satt oss i stand til å si noe om barnehagebruken blant etniske minoriteter i byene Bergen, Oslo og Trondheim. Innenfor rammen av dette forprosjektet har det ikke vært rom for å hente inn mer inngående, kvalitativ informasjon om situasjonen i den enkelte by, for eksempel om sosiale bakgrunnsvariabler i de største innvandrergruppene. I denne omgang er det derfor vanskelig å gjøre noe utover å gi beskrivende kommentarer til tendensene i materialet:

- I gjennomsnitt har minoritetspråklige barn fra land utenfor vesten markert lavere barnehagebruk enn barn med opprinnelse i Norge eller i andre vestlige land. Forskjellen er imidlertid mindre i Bergen enn i Oslo og Trondheim.
- Afrikanerne skiller seg ut med en svært lav andel barn i barnehage i alle tre byer. Innenfor gruppen markerer somalierne seg med en høyere barnehagebruk enn gjennomsnittet for ikke-vestlige innvandrerbarn både i Oslo og Trondheim.
- Innenfor gruppen av barn med asiatisk opprinnelse er variasjonene store, både mellom ulike nasjonaliteter og mellom byene. Blant vietnameserne er nivået jevnt med om lag 50 prosent av barna i barnehage, mens barnehagebruken blant tamiler varierer fra 56 prosent i Oslo til 25 prosent i Trondheim. Pakistanere er bare skilt ut som egen gruppe i Oslo, hvor de har en svært lav barnehagebruk – kun 27 prosent av barna har barnehageplass.
- Østeuropeere varierer også i barnehagebruk. I Oslo ligger barnehageandelen i denne gruppen svært lavt. Her har vi imidlertid ikke kunnet skille ut bosnierne som egen gruppe. I Trondheim og Bergen markerer de seg med høyest barnehagebruk blant innvandrergruppene, mens barnehagebruken blant resten av østeuropeerne er relativt lav.
- Latinamerikanerne markerer seg både i Oslo og Bergen (chilenere) som en gruppe med høy barnehagebruk. I Trondheim er det så få latinamerikanere at vi ikke har kunnet skille dem ut som egen gruppe. Blant barn med opprinnelse i Midtøsten varierer barnehageandelen fra 65 prosent i Bergen, til om lag 40 prosent i Oslo og Trondheim.
- Med hensyn til den samlede etterspørselen etter barnehageplass, fant vi en udekket etterspørsel i alle de tre byene på mellom 10 og 35 prosent. Hvor stor andel av de barna, som enten står på venteliste til kommunal barnehageplass eller har fått avslag på søknaden sin, som reellt sett er uten et barnehagetilbud er det vanskelig å avgjøre ut fra det materiale vi per i dag har tilgang til.

5 Hva slags barnehage ønsker innvandrerforeldre?

For å få et dekkende bilde av innvandrerforeldres etterspørsel etter barnehager er det nødvendig å ikke bare studere om de etterspør barnehage eller ikke, men også *hva slags* barnehagetjenester de ønsker. En antagelse som ofte fremmes er at foreldre med innvandrerbakgrunn ønsker et barnehagetilbud som er mer fleksibelt med hensyn til oppholdstid. Antagelsen springer ut av statistikk som viser at foreldre med innvandringsbakgrunn fra land utenfor vesten ofte har dårligere økonomi enn gjennomsnittet og at yrkesdeltagelsen i denne gruppen er relativt lav. Konsekvensen av disse to faktorene er dårlig betalingsevne og lavt tilsynsbehov. I en slik situasjon virker det rimelig

å anta at selv om foreldrene ønsker at barna skal gå i barnehage, vil de hverken ha behov for, eller råd til en heldagsplass. Spørsmålet er om det finnes noen indikatorer på at det virkelig er slik?

I Trondheim var det lite som tydet på at dette var tilfelle, i det minste for de foreldrene som hadde fått plass til barnet eller barna sine i kommunale barnehager. Det var grovt sett like mange barn med heldagsplass blant grupper med opprinnelse utenom vesten, som i resten av befolkningen. Samtidig fant vi klare variasjoner i oppholdstid i barnehage mellom ulike grupper av innvandrere. Blant barnehagebarn med opprinnelse i Midtøsten var det færre enn halvparten som hadde heldagsplass. Den tilsvarende andelen blant vietnamesiske barn var nesten 90 prosent. Det er likevel vanskelig å trekke konklusjoner på bakgrunn av slike tall. Lav andel barn med heldagsplass kan skyldes en kombinasjon av dårlig betalingsevne og lavt tilsynsbehov som beskrevet ovenfor. På den annen side er det flere forhold, beskrevet under gjennomgangen av Trondheim, som gjør det problematisk å slutte for eksempel fra prioriteringene blant de afrikanerne som har barn i barnehage, til prioriteringer og ønsker i resten av denne delen av befolkningen. Konklusjonen er med andre ord at tendensene vi så i Trondheim i liten grad hjelper oss videre mot et svar på spørsmålet om foreldre med innvandrerbakgrunn i mindre grad enn etniske nordmenn ønsker heldagsplass i barnehage.

Vi tok også kontakt med alle bydelene i Oslo for å få et inntrykk av hvilke oppfatninger de hadde om innvandrerforeldres etterspørsel etter barnehageplass. Blant de som svarte på henvendelsen (alle bydeler med unntak av 7, 9, 13, 14 og 16), var det ingen som ga uttrykk for en oppfatning om at innvandrerforeldre ønsker en annen form for barnehagetilbud enn det som er vanlig blant etnisk norske foreldre. Flere av bydelene hadde imidlertid inntrykk av at minoritetspråklige barn i større grad enn andre er uregelmessige barnehagebrukere. I dette ligger at de oftere bytter barnehage og at enkelte er vekk i lange perioder på ferie, eller slutter i barnehagen for så å begynne igjen senere. Også ved barnehagekontoret i Bergen kommune er inntrykket at barn med innvandrerbakgrunn er en ustabil brukergruppe. De antok at noe av forklaringen ligger i at familiens økonomi i mange tilfeller ikke strekker til, at familiene ofte flytter fra bydel til bydel og til sist at mange har lange ferieopphold i hjemlandet.

Fra bydelene i Oslo ble særlig de pakistanske barna trukket fram som uregelmessige brukere. Tall fra Statistisk sentralbyrå viser at pakistanere har spesielt mye kontakt med hjemlandet. I alle innvandrergrupper forekommer det at noen flytter til Norge flere ganger, men bare hos pakistannerne kan fenomenet sies å være direkte utbredt. Hele 40 prosent av de 268 pakistanske 17-årige andre generasjons innvandrere som var bosatt i Norge første januar 1996, hadde hatt minst ett folkeregistrert utenlandsopphold (utflyttinger med intensjon om minst seks måneders fravær fra Norge) i sin levetid. For pakistanske førstegenerasjons innvandrere på samme alder, var det tilsvarende tallet tyve prosent. I tillegg til dette kommer utenlandsopphold som har vart mindre enn seks måneder (Vassenden 1997:47).

Det kan selvfølgelig også være annet enn reiser til utlandet som eventuelt fører til at barn blir uregelmessige barnehagebrukere. Foreldrenes økonomiske situasjon er en viktig faktor som raskt kan endre seg. Det samme gjelder tilsynsbehovet. Personer med innvandrerbakgrunn fra land utenfor vesten hører til de mer marginaliserte grupper innenfor arbeidslivet, noe som mellom annet fører med seg hyppigere perioder uten arbeid og lavere lønn (Hagen med flere 1994). Det er uansett årsak grunn til å undersøke nærmere om det virkelig er slik at flerspråklige barn er uregelmessige barnehagebrukere, og i så fall om dette gjelder noen grupper i større grad enn andre. Hvis dette er tilfelle, vil det både ha konsekvenser for kvaliteten på det tilbudet barnehagene kan gi disse barna, og ikke minst for effekten av barnehageplass som språkstimulerende tiltak.

Når vi skal undersøke hva slags barnehagetilbud innvandrerforeldre ønsker er det imidlertid ikke bare et spørsmål om når og hvor mye barna skal være i barnehage, men også om hva foreldrene ønsker at innholdet i barnehagen skal være. Urtehagen barnehage i Oslo er nevnt tidligere i notatet. Den er spesiell fordi den foreløpig er den eneste barnehagen med islamsk formålsparagraf. Heldagsavdelingen ved denne barnehagen hadde ved utgangen av 1997 drøyt 80 plasser og over 70 barn på venteliste. Søknader om plass kommer fra hele byen og mange av barna har

lang reisevei. En gjennomgående begrunnelse fra foreldrenes side for å søke om plass i Urtehagen, er at de ønsker hjelp til å oppdra barna sine i tråd med islam innenfor et samfunn hvor de representerer en kulturell og religiøs minoritet. Flere, særlig de somaliske foreldrene, er dessuten spesielt opptatt av at barna skal lære morsmålet (Styrer i Urtehagen barnehage, avdeling Gamlebyen 17.12.97). I Urtehagen er intensjonen at det skal legges like stor vekt på morsmål og norsk. Barna deles inn i grupper både etter språkbakgrunn og på tvers av disse, slik at de skal få praktisert begge språk (Opsahl 1997). Den store søkningen til Urtehagen barnehage tyder på at det finnes en etterspørsel etter en annen type barnehage enn den kommunen kan tilby. Bakgrunnen for at foreldrene ønsker plass i Urtehagen ligger imidlertid ikke i åpningstider, men i en vurdering av kvaliteten på tilsynstilbudet (jmf. modell for etterspørsel etter barnetilsyn i kapittel 2). For foreldrene til barna i Urtehagen er religionen viktig sammen med de føringene den legger på barnas hverdag, men også vissheten om at barna får lære og praktisere sitt morsmål i tillegg til norsk.

Innenfor rammen av denne forundersøkelsen har vi ikke kunnet hente ut noen systematisk informasjon om hva slags barnehagetilbud foreldre med innvandrerbakgrunn etterspør og om de eventuelt har andre preferanser enn foreldre med norskspråklig bakgrunn. Eksistensen av Urtehagen antyder at det er interesse for barnehager med et annet innhold enn det de kommunale barnehagene representerer. På den annen side er det ikke gitt at ønskene og prioriteringene til foreldrene til barna i Urtehagen også gjelder for andre. Et viktig spørsmål er dessuten om foreldrene ønsker tilbud om barnetilsyn, eller om de uansett tilbud vil velge å selv ha omsorgen for barna. En kartlegging av foreldrenes, og da særlig mødrenes, preferanser vil bli det viktigste fokus i videreføringen av prosjektet.

6 Informasjonsformidling

En viktig forutsetning for at foreldre skal kunne treffe en beslutning om valg av tilsynsordning for barna sine, er at de har mottatt tilstrekkelig informasjon om de ulike alternativene. Det er rimelig å anta at foreldre med innvandrerbakgrunn vil ha noe større problemer med å orientere seg i forhold til barnehagetilbudet enn det som er tilfelle for de fleste etnisk norske foreldre. For det første vil språkproblemer virke som en barriere for mange. For det andre vil mye av informasjonen om barnehagetilbudet på bostedet normalt gå via foreldrenes sosiale nettverk. Venner og familie som har vært gjennom en søkeprosess og allerede har barn i barnehage, vil kunne gi i det minste noen råd og vink. For foreldre som er (relativt) nylig bosatt i Norge vil slike nettverk ofte være lite utviklet og i noen tilfeller helt fraværende. Behovet for andre kilder til informasjon er derfor større. For det tredje vil en del av de foreldrene som kommer til Norge, som flyktninger eller familiegjenforente, ha bakgrunn i land hvor offentlige tilsynsordninger for barn under skolealder ikke eksisterer. Vi henvendte oss derfor til bydelene i Oslo og til kommunen i Bergen og Trondheim, og spurte om de har noen spesielt tilrettelagt informasjonsstrategi overfor foreldre med innvandrerbakgrunn.

6.1 Bydelene i Oslo

Behovet for å legge til rette informasjon som er spesielt tilpasset foreldre med innvandringsbakgrunn, vil naturlig nok variere mellom bydelene, som er svært ulikt sammensatt med hensyn til størrelsen på innvandrerbefolkningen. Det viste seg at de fleste formidler informasjon om barnehagetilbudet via andre kommunale tjenester som helsestasjon, sosialkontor og flyktningekonsulent. Noen steder er det også vanlig å knytte informasjon om bydelens barnehagetilbud opp mot andre tiltak overfor mødre med innvandringsbakgrunn. Flere av bydelene tilbyr barnehageplass den tiden mor er på norskkurs. Dette fungerer som en introduksjon til barnehagen som pedagogisk tilbud, og kombineres gjerne med anbefaling om, og hjelp til, å søke plass i en ordinær barnehage. Åpne barnehager, et gratis tilbud hvor barn kan delta sammen med foreldrene sine, vir-

ker ifølge de bydelene som har et slikt tilbud på samme måte. Enkelte bydeler har utarbeidet informasjonsmateriell på urdu, tyrkisk eller arabisk, mens andre oppgir at de får oversatt materiell etter behov. Mange oppgir at de har planer om å oversette informasjonsmateriell, men poengterer samtidig at reglene for tildeling av plass, pris, og andre rammebetingelser endrer seg så raskt at det ofte er et problem at allerede utarbeidet materiell ikke er oppdatert.

På prosjektbasis er det dessuten gjennomført ulike former for mer oppsøkende virksomhet i arbeidet med å formidle informasjon til innvandrerforeldre. I bydel Sagene-Torshov opplevde de ansatte at det var vanskelig å komme i kontakt med innvandrerfamilier med små barn. Disse familiene benyttet seg i liten grad av bydelens tilbud til barn. På Bjølsen skole, med om lag førti prosent flerspråklige elever, begynte mange i første klasse uten å kunne noe særlig norsk. Dette ble opplevd som et betydelig problem både for elever og lærere og var noe av bakgrunnen for at bydelen i 1994 tok initiativ til «Prosjekt 1–18 Bjølsenområdet». Det ble etablert en egen gruppe (Sücrü-gruppa) som skulle finne fram til nye, og mer effektive måter å nå fram til innvandrerforeldrene på. Gruppa kom fram til en arbeidsmetode som la vekt på direkte kontakt med innvandrerforeldrene og at kontakten skulle opprettes av noen fra foreldrenes egen kultur- og språkbakgrunn. Målsettingen var todelt: For det første å *gi* informasjon om norske forhold og tilbudene i bydelen, for det andre å *få* informasjon om disse familienes situasjon og behov. Konkret ble prosjektet rettet inn mot de familiene som ikke hadde søkt på seksårs tilbudet ved Bjølsen førskole. Av de familiene som gruppa fikk kontakt med, bestemte majoriteten seg for likevel å søke om plass ved seksårstilbudet (Rapport fra prosjektet «Bjølsen 1–18», bydel 4 Sagene Torshov).

I bydel Grorud er det også tatt i bruk en mer direkte form for informasjonsformidling. I bydelens strategiske plan er en av målsettingene å kunne tilby alle flerspråklige fireåringer et pedagogisk tilbud før skolestart. Pedagogisk fagsenter har et nært samarbeid med helsestasjonen i bydelen hvor de fleste fireåringer kommer til kontroll. Helsesøster får under kontrollen et inntrykk av barnets språklige kompetanse på norsk, og om barnet er i barnehage eller i hjemmet på dagtid. Hvis foreldrene ønsker mer informasjon om barnehage tar Pedagogisk fagsenter kontakt med foreldrene over telefon, eller ved hjelp av en av bydelens tospråklige assistenter som snakker foreldrenes morsmål (Pedagogisk fagsenter, Bydel 19 Grorud).6.2 Bergen og Trondheim.

Bergen kommune formidler sitt barnehagetilbud i all hovedsak slik det er beskrevet for Oslo. Det er utarbeidet en brosjyre, «Barnehagetilbudet i Bergen», som er tilgjengelig på norsk og engelsk. Hvis det viser seg å være stor etterspørsel etter informasjon, for eksempel fra vietnamesere, oversettes brosyren til vietnamesisk. Helsestasjonene, sosialkontorene og innvandrerkontoret bidrar også med å formidle informasjon til sine brukere, i tillegg til den informasjonsvirksomheten som skjer fra hovedadministrasjonen og de enkelte barnehagenes side etter direkte forespørsler fra foreldrene selv. Trondheim kommune har ikke gitt noe direkte svar på om og eventuelt på hvilken måte de formidler informasjon om barnehagetilbudet til foreldre med innvandrerbakgrunn. Vi har imidlertid fått brakt på det rene at kommunen i senere tid har lagt vekt på å oversette informasjonsmateriell til flere språk. Hovedadministrasjonen har finansiert oversettelse av en rekke sentrale skrivelser i barnehagesammenheng. Søknadsskjema om barnehageplass og om moderert pris foreligger i 1998 på engelsk, spansk, vietnamesisk og serbokroatisk. Det samme gjelder generell informasjon om barnehagenes vedtekter og praktisk informasjon for de som er blitt tildelt plass. Kommunen har også oversatt et standard tildelingsbrev som inneholder noe generell informasjon og sendes ut til de som er blitt tildelt plass i barnehage.

For å få kunnskap, for det første om hvor mye av kommunens, bydelens og barnehagens informasjon som når fram, og for det andre om hva foreldrene ønsker å vite mer om, er vi nødt til å spørre innvandrerforeldrene selv. Et slikt brukerperspektiv har i liten grad vært benyttet tidligere. Det er gjennomført en kvalitativ undersøkelse blant pakistanske foreldre i forhold til bruk av skolefritidsordningen. Vi vil komme nærmere tilbake til denne i kapittel syv, men allerede her er det interessant å merke seg at det hersket til dels stor usikkerhet blant foreldrene med hensyn til hva SFO egentlig innebar. Da de fikk mer inngående, direkte informasjon om ordningen økte

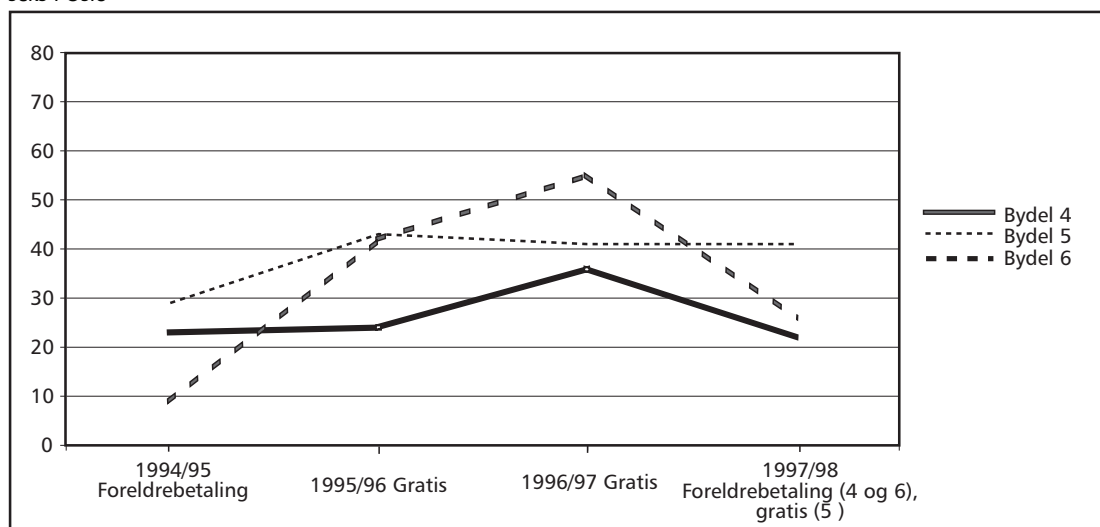
interessen blant flere. Slike brukerperspektiv er noe som etter vår mening bør inkluderes i videre undersøkelser. Kartlegging av hvilken informasjon som når fram, og hvilke spørsmål innvandrerforeldre sitter inne med om barnehager, vil derfor være et viktig forhold i videreføringen av prosjektet.

7 Betydningen av pris: forsøk med gratis skolefritidsordning i Oslo

Som beskrevet i kapittel to, er det en rekke forhold som påvirker foreldrenes etterspørsel etter tilsynsordninger. En sentral faktor er prisen på tilsynsordningen sett i forhold til familiens samlede økonomi. Vi har ikke data som kan belyse hvilken effekt pris har på foreldrenes etterspørsel etter barnehageplass for barna. Det er imidlertid nylig gjennomført en evaluering av forsøket med gratis heldagsskole i tre bydeler i Oslo øst. Denne evalueringen retter mellom annet søkelyset mot endringer i deltagelsen blant flerspråklige barn før og etter innføringen av gratis SFO og er derfor interessant også i vår sammenheng. Var det slik at innvandrerforeldre ønsket å benytte seg av SFO, men ble stoppet av dårlig økonomi?

Forsøksprosjektet med gratis heldagsskole ble satt i gang høsten 1995 i bydelene Sagene Torshov (bydel 4), Grünerløkka Sofienberg (bydel 5) og Gamle Oslo (bydel 6). I Fafo-rapporten «Oslo – den delte byen» (Hagen med flere 1994) ble det dokumentert store forskjeller i levekår mellom bydeler i øst og vest. Forsøksprosjektet med gratis SFO sprang ut av den erkjennelse at Oslo indre øst er rammet av en opphopning av levekårsproblemer og således trenger spesielle tiltak. I denne konteksten skulle forsøket med gratis heldagsskole også virke som et integrerings-tiltak. En uttalt målsetting med forsøket var å øke minoritetsspråklige barns deltagelse i skolefritidsordningen. Schafft (1997) har sammenlignet deltagelsen blant barn med flerspråklig bakgrunn før, under og etter gratis tilbud om SFO. En slik sammenligning er interessant også i vår sammenheng fordi den kan fortelle oss noe om betydningen av pris.

Figur 7.1 Utviklingen av andel flerspråklige barn i SFO under forsøket med gratis ordning i bydelene fire, fem og seks i Oslo



Kilde: Schafft (1997)

Schaffts (1997) konklusjoner er relativt entydige: Flere barn deltok på SFO da tilbudet var gratis, og økningen i deltagelse var særlig markant blant flerspråklige barn. Da foreldrebetaling ble gjen-

innført i bydelene fire og seks, gikk andelen barn på SFO ned og det viste seg at det særlig var de flerspråklige barna som falt fra. Også tidligere undersøkelser tyder på at kostnadene er en medvirkende faktor når innvandrerforeldre skal avgjøre om de skal sende barna på SFO eller ikke. Faarup med flere (1993) spurte 29 pakistanske foreldrepar om hvorfor barna ikke deltok i SFO, hvorav drøyt halvparten svarte at SFO var for dyrt. Mange presiserte imidlertid at dette var på grunn av deres egen dårlige økonomi og ikke fordi prisen i seg selv var for høy. En annen viktig forklaring var at disse foreldrene ikke hadde noe tilsynsbehov for barna. I 27 av de 29 familiene var mor hjemmeværende og en rekke av familiene hadde dessuten eldre barn som kunne hjelpe til med pass av de yngste etter skoletid. Flere av foreldrene trakk også fram ønsket om å være sammen med barna, og en generell bekymring for at det var for mye lek og for lite læring på SFO. Ti av familiene oppga at en forsikring om at barna fikk hjelp til lekselesing ville øke deres interesse for tilbudet

Det er all grunn til å tro at disse erfaringene også er relevante i forhold til etterspørselen etter barnehager. Pris, manglende tilsynsbehov og en generell usikkerhet med hensyn til hva det offentlige apparatet i realiteten tilbyr, påvirker trolig mange av innvandrerforeldrene når de skal treffe en beslutning for eller mot barnehageplass. Av de foreldrene vi har snakket med, trakk svært mange fram prisen på barnehageplassene som den viktigste årsaken til at de ikke benyttet seg av tilbudet. Samtidig ønsket et stort flertall barnehageplass for at ungene skulle få en mulighet til å lære norsk før de begynte på skolen. Enkelte la imidlertid vekt på at barna måtte bli trygge i morsmålet før de lærte seg norsk, og at de av den grunn ikke ønsket at barna skulle gå i barnehage fra de var små. Det var også noen som ikke ønsket å sende barna sine i barnehagen før de var blitt tre til fire år. Bekymringen deres var at omgivelsene ville synes at de som mødre sviktet sine oppgaver og ikke greide å ta vare på barna sine selv. Aldersfaktoren minner mye om hva vi kjenner til fra andre undersøkelser om hva som styrer etterspørselen etter barnehageplass. Blix (1991:17) refererer intervjudata som viser dramatiske forskjeller mellom hva folk oppfatter som det beste tilsyn for barn på ulike alderstrinn. En undersøkelse fra 1987 av småbarnsforeldre i Oslo viste at 68 prosent mente at foreldrene selv burde passe barna hele dagen når barnet var under halvannet år, mens bare 7 prosent hadde den samme holdningen når det gjaldt barn mellom tre og sju år.

8 Hvor bør vi gå videre?

Den statistikken om innvandreres barnehagebruk som er samlet inn og bearbeidet i dette notatet viser at det er stor avstand mellom de nasjonale målsettingene på feltet og den lokale virkeligheten i kommunene. Forskjellene mellom de ulike etniske gruppene er så store at vi til tross for betydelige svakheter i datagrunnlaget kan konkludere sikkert at barnehagebruken i de fleste innvandrergruppene er betydelig lavere enn blant nordmenn. Selv om det hadde vært ønskelig med et mer enhetlig datagrunnlag, mener vi at tendensene vi finner er så klare at utarbeiding av mer presis statistikk ikke er en hovedoppgave for videre forskning på feltet. Med slike funn er det mer interessant å hente inn informasjon som kan forklare *hvorfor* det er så stort sprik mellom nasjonale målsettinger og den lokale virkeligheten, enn å avgjøre om barnehagebruken reelt sett er 32, 37 eller 42 prosent. Slik kunnskap er vesentlig for å kunne utforme et barnehagetilbud som er bedre tilpasset de ulike etniske gruppernes ønsker og behov, og at de nasjonale målsettingene på området dermed lettere vil kunne oppfylles. De som er best egnet til å belyse barnehageetterspørsel blant innvandrede etniske minoriteter er etter vår mening innvandrerforeldrene selv. Videreføringen av dette prosjektet vil derfor komme i form av en intervjuundersøkelse av innvandrerforeldrene. De viktigste problemstillingene vil være:

- Hvilke faktorer er avgjørende for om innvandrerforeldre søker eller ikke søker barnehageplass? Faktorer som pris, tilgjengelighet, vurdering av egenverdien ved et pedagogisk til-

bud utenfor hjemmet, antall barn, barnets alder, informasjonstilgang og oppfatning av verdigrunnlaget i norske barnehager sammenlignet med innvandrernes verdigrunnlag bør her tas i betraktning – jamfør figurene i kapittel 2.

- Hva slags kjennskap har innvandrere til barnehagen som pedagogisk institusjon? Hvilken betydning tillegger de barnehagen som arena for språkutvikling og integrering?
- Hvilke andre tilsynsordninger enn barnehage benytter innvandrerforeldre?
- Hvilke holdninger har innvandrerforeldre til kontantstøtten? Vil de ønske å benytte seg av denne muligheten i større grad enn etnisk norske foreldre? Hvilke tilsynsordninger vil eventuelt erstatte en barnehageplass?

Litteratur

Aschehoug og Gyldendals store norske leksikon (1989)

Asplan Viak (1997), *Tospråklig assistanse i norske barnehager. Hva sier statistikken? Dagens situasjon, og utviklingen fram til i dag*. Barne- og Familiedepartementet

Blix, Karin Wenche (1991), *Etterspørselen etter barnehageplasser*. Notat 1991:9, INAS.Oslo: INAS

Faarup, Flem, Hagen, Husøy, Hyldmo, Leffler (1993), *SFO: «en norsk greie?» En undersøkelse om pakistanske foreldres forhold til skolefritidsordningen*. Prosjektforum for arbeidslivsstudier, Institutt for sosiologi: Universitetet i Oslo

Feiring, Eli (1996), *Lek og lær! En evaluering av skolefritidsordningen i Oslo kommune*. Notat 1996:5. Oslo:Fafø

Goldschmidt, Arthur Jr. (1988), *A Concise History of the Middle East*. London: Westview Press / Boulder

Hagen, Kåre, Anne Britt Djuve og Pernille Vogt (1994), *Oslo: den delte byen?* Rapport 161. Oslo: Fafø

Hagen, Kåre og Anne Britt Djuve (1995), *«Skaff meg en jobb» Levekår blant flyktninger i Oslo*. Rapport 184. Oslo: Fafø

Opsahl, Hanne (1997), *«Barn er paradisetts sommerfugler» Et studie av to islamske barnehager i Oslo*. Hovedoppgave i religionshistorie: Universitetet i Oslo. Delvis klausulbelagt

Schafft, Angelika (1997), *Oppvekst og kvalifisering i Oslo indre øst (II). Forsøk gratis heldagsskole*. Arbeidsforskningsinstituttet, notat 3/97.Oslo: AFI

Sagene Torshov bydelsforvaltning (1998), Prosjektet «Bjølseren 1–18»

St.meld. nr 17 (1996–97), *Om innvandring og det flerkulturelle Norge*. Kommunal- og Arbeidsdepartementet

Ukens statistikk 19/97

Ukens statistikk 23/97

Vassenden, Kåre (1997), *Innvandrere i Norge. Hvem er de, hva gjør de og hvordan lever de?* Oslo/Kongsvinger: Statistisk sentralbyrå:

Vedlegg 1 Inndeling i regioner

Dataene vi har brukt for å lage en oversikt over barnehagebruken blant foreldre med innvandrerbakgrunn stammer fra ulike kilder – de enkelte kommunene og Statistisk sentralbyrå. De benytter ulike definisjoner i sine registreringer, henholdsvis språk, i enkelte tilfeller nasjonalitet og fødested (eget eller begge foreldres). En del av de svakhetene dette fører med seg er gjort rede for under punkt 3.0. Her skal vi beskrive nærmere hvordan vi har gått fram for å skille mellom barn fra ulike regioner og land i statistikken ut fra den informasjonen vi fikk fra bydelene om hvilket språk de snakker. Nedenfor har vi listet de regionene som er brukt i figurene, hvilke land de inkluderer, hvilke språk det snakkes der og hvilke språk som bydelene registrerer. Inndelingene er i hovedsak basert på Goldschmidt (1988:12) og Aschehoug og Gyldendals store norske leksikon (1989).

Utbredelsen av Vest-Europa/ Oseania/Nord-Amerika («Vesten»)

Australia, Canada, USA, Belgia, Danmark, Finland, Frankrike, Færøyene, Irland, Island, Italia, Nederland, Portugal, San Marino, Spania, Storbritannia og Nord Irland, Sveits, Sverige, Tsjekkoslovakia, Tyskland, Østerrike.

Språk som registreres i bydelene: dansk, engelsk, spansk, finsk, fransk, gresk, islandsk, italiensk, nederlandsk, portugisisk, samisk, svensk, tysk.

Øst-Europa

Bosnia-Hercegovina, Makedonia, Slovakia, Tsjekkia, Albania, Bulgaria, Estland, Kroatia, Latvia, Jugoslavia, Polen, Romania, (Tidl.) Sovjetunionen, Litauen, Moldova, Russland, Ukraina, Ungarn

Språk som registreres: albansk, bosnisk, ungarsk, kroatisk, polsk, rumensk, russisk, serbisk.

Afrika

Algerie, Angola, Botswana, Djibouti, Elfenbeinskysten, Eritrea, Etiopia, Gambia, Ghana, Guinea, Kamerun, Kapp Verde, Kenya, Kongo, Madagaskar, Mali, Mauritius, Mosambik, Nigeria, Rwanda, Senegal, Sierra Leone, Somalia, Sør-Afrika, Tanzania, Togo, Tunisia, Uganda, Zambia, Zaire, Zimbabwe.

Språk som registreres: akan (Ghana), amharisk (Etiopia), berbersk (Algerie og Marokko), eritreisk, gambisk/malinka, somalisk, swahili, tigrinia (Etiopia), afrikansk. I de tilfellene hvor nasjonalitet eller opprinnelsesland ikke er registrert hos kommunen, vil eventuelle engelsk- eller fransktalende afrikanere være plassert under «vesten».

Asia

Afghanistan, Aserbajdsjan, Bangladesh, Bhutan, Myanmar, Sri Lanka, Filippinene, Georgia, Taiwan, Hong Kong, India, Indonesia, Japan, Kasakhstan, Kina, Sør-Korea, Laos, Malaysia, Nepal, Pakistan, Singapore, Tyrkia, Usbekistan, Thailand, Vietnam.

Språk som registreres: bengali (India og Bangladesh), dari (Afghanistan), filippinsk, gujarati, pash-to (Afghanistan), telegu og hindi (India), japansk, koreansk, punjabi og urdu (Pakistan), tamil (Sri-Lanka), Thai (Thailand), vietnamesisk, indonesisk

Midtøsten

Bahrain, De forente arabiske emirater, Egypt, Irak, Iran, Israel, Jordan, Libanon, Marokko, Saudi-Arabia, Syria, Sudan, Yemen, Kuwait.

Språk som registreres: arabisk (Bahrain, Egypt, Irak, Israel, Jordan, Kuwait, Libanon, Libya, Marokko, Oman, Qatar, Saudi-Arabia, Sudan, Syria, Forente Arabiske Emirater, Yemen), berbersk (Marokko, Algerie), fransk (Libanon), persisk (Bahrain, Iran, Forente Arabiske Emirater) kurdisk (Iran, Irak, Tyrkia), marokkansk, farsi (Iran), hebraisk (Israel).

Latin-Amerika

Cuba, Dominica, Dominikanske Republikk, Guatemala, Jamaica, Mexico, Nicaragua, El Salvador, Trinidad og Tobago, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Falklandsøyene, Peru, Uruguay, Venezuela.

Språk som registreres i bydelene: spansk, portugisisk.

Utbredelsen av arabisk gjør det vanskelig å skille mellom enkelte afrikanske land, asiatiske land og land i Midtøsten. I de fleste tilfellene er det registrert få eller ingen barn med opprinnelse i disse landene i Norge, og å flytte dem har derfor liten betydning. Unntaket er Marokko, som vi har plassert i gruppen fra Midtøsten, på tross av at landet som helhet ifølge de fleste definisjoner hører hjemme i Afrika. Dette er relativt uproblematisk i Bergen og Trondheim fordi det der ifølge Statistisk sentralbyrå er bosatt svært få marokkanere. I Oslo fantes per 01.01.97 imidlertid 493 barn i alderen 1–5 år av marokkansk opprinnelse. Det offisielle språket i Marokko er arabisk. I tillegg snakkes det både berbersk og fransk. I bydelenes statistikk registreres både arabisk, berbersk og fransk, i tillegg til «marokkansk». I kategorien for «marokkansk» er det bare registrert fem barn. Det er med andre ord rimelig å anta at barn av marokkansk opprinnelse vil være registrert som arabisk eller berbersk-talende i de kommunale barnehagene. Vi har derfor definert Marokko inn under Midtøsten, slik at det skulle bli et størst mulig samsvar mellom antall bosatte barn med innvandrerbakgrunn (ifølge Statistisk sentralbyrå) og antallet barn i barnehage (ifølge bydelenes registreringer). Berbersk snakkes også i Algerie – det er med andre ord en viss fare for at det er registrert for få barn i barnehage med opprinnelse fra Afrika.

At noen av de marokkanske barna kan være registrert med fransk som morsmål, er det lite vi kan gjøre noe med. Dette er et generelt problem også i forhold til en del andre innvandrergrupper både fra Afrika og Asia hvor det er vanlig enten med engelsk eller fransk og kan gi en underregistrering av barn med opprinnelse utenfor vesten som har plass i barnehage.

Videre har vi definert kurdisktalende barn inn under Midtøsten-regionen. Kurderne finnes både i Irak, Iran og Tyrkia, men det er rimelig å anta at de fleste kurdiske barn med tyrkisk opprinnelse har tyrkisk som morsmål. Tyrkia og tyrkisktalende er derfor plassert under Asia.

Alle spansk- og portugisisktalende er registrert under Sør-Amerika. Dette er igjen for å unngå en underregistrering av barn fra land utenfor vesten med plass i barnehage.

Vedlegg 2 Tabeller

Tabell 4.1.1 Antall og andel barn med barnehageplass i Oslo, etter region og land.

Region – land *	Antall barn m/ innvandrerbakgrunn 1–5 år, 01.01.97	Med barnehageplass 15.12.97		Andel i prosent	
		Eksklusive Urtehaven	Inklusive Urtehaven	Eksklusive Urtehaven	Inklusive Urtehaven
Afrika	1041	282	326	27,1	31,3
- somaliere	497	191	228	38,4	45,9
Asia	4047	1321	1358	32,6	33,6
- pakistanere	2028	521	549	25,7	27,1
- tamiler	472	264	265	55,9	56,1
- vietnamesere	420	213	213	50,7	
- tyrkere	457	139	152	30,4	33,3
Latin-Amerika	158	106	107	67,1	67,7
Midtøsten	1031	363	399	35,2	38,2
Øst-Europa	487	98	98	20,1	
Andre**:	..	218	218
Totalt innvandrere	6764	2388	2506	35,3	37,1
Totalt antall barn i Oslo	32125	24520***		76,3	

Kilder: Bydelenes database «Barneomsorg» og Statistisk sentralbyrå.

* Fordi vi har tatt utgangspunkt i ulike kilder, finnes enkelte unøyaktigheter i forholdet mellom Afrika og Midtøsten. De er gjort nærmere rede for i vedlegg 1, i tillegg til hvilke land og språk som er definert inn i de ulike regionene.

** «Andre» er en restkategori i bydelenes database «Barneomsorg» i registreringen av flerspråklig bakgrunn. Registreringsalternativene bydelene har gjort det rimelig å anta at de barna som er plassert i denne kategorien har opprinnelse utenfor vesten. De er derfor inkludert i utregningen av den totale andelen innvandrerbarn med barnehageplass.

*** Dette tallet omfatter alle kommunale og private barnehager i motsetning til resten av oversikten som bare omfatter barnehager med kommunalt opptak.

Tabell 4.1.2 Registrering av søkere til barnehager m/kommunalt opptak i Oslo i 1997, etter region og språk.

	Totalt antall søknader i 1997	Plasserte søkere		Avslåtte søknader		Søkere som takket nei/ikke svarte*	
		Antall	Andel	Antall	Andel	Antall	Andel
Afrika:	296	125	0,42	126	0,43	45	0,15
- somaliere	221	92	0,42	90	0,41	39	0,18
Asia	1515	679	0,45	540	0,36	296	0,20
- pakistanere	672	301	0,45	233	0,35	138	0,21
- tamiler	285	121	0,42	105	0,37	59	0,21
- vietnamesere	171	96	0,56	48	0,28	27	0,16
- tyrkere	194	77	0,40	67	0,35	50	0,26
Latin-Amerika	94	42	0,45	41	0,44	11	0,12
Midtøsten	406	210	0,52	125	0,31	71	0,17
Øst-Europa	106	51	0,48	28	0,26	27	0,25
<i>Totalt minoritetsspråklige</i>	<i>2417</i>	<i>1107</i>	<i>0,46</i>	<i>860</i>	<i>0,36</i>	<i>450</i>	<i>0,19</i>
<i>Totalt alle språk</i>	<i>13145</i>	<i>4625</i>	<i>0,35</i>	<i>6018</i>	<i>0,46</i>	<i>2502</i>	<i>0,19</i>

Kilder: Statistisk sentralbyrå og bydelene i Oslos database Barneomsorg.

* Har takket nei til plass, ikke svart på tilbud om plass før fristen utløp eller ikke svart på tilbud, men fristen var ved registreringen ikke utløpt.

** Antall søkere i 1997 delt på antall barn fra spesifisert region/land bosatt i Oslo i alderen 1 til 5 år 01.01.1997.

Tabell 4.2.1 Antall og andel barn med kommunal barnehageplass i Trondheim, etter region/land, 31.12.97.

Region	Antall flerspråklige i barnehage 31.12.97	Antall barn med innvandrerbakgrunn, 1-5 år, 01.01.97	Prosent i barnehage
Afrika (totalt)	23	58	39,7
- ghanesere	4	19	21,1
- somaliere	15	13	115,4
Asia (totalt)	83	203	40,9
- vietnamesere	52	99	52,5
- tamiler	10	40	25,0
- pakistanere	9	15	60,0
Øst-Europa	38	87	43,7
- bosniere	23	37	62,2
Midtøsten (totalt)	40	100	40,0
- irakere	12	19	63,2
- iranere	8	16	50,0
Latin-Amerika	2	36	5,6
Ikke vestlige minoritetsspråklige	186	484	38,4
Norskspråklige/vestlige	6470*	9982	64,8

Kilder: Trondheim kommune, avdeling oppvekst, oppvekstdata og Statistisk sentralbyrå.

* Registreringsdato 01/01 -96, alle barnehager – kommunale og helprivate.

Tabell 4.2.2 Samlet etterspørsel etter kommunal barnehageplass blant språklige minoriteter i Trondheim, 31.12.97

Region	Antall flerspråklige i barnehage 31.12.97	Antall flerspråklige på søkeliste 31.12.97	Samlet etterspørsel	I prosent av befolkningsgruppen
Afrika	23	5	28	48
Asia	83	20	103	51
Øst-Europa	38	4	42	48
Midtøsten	40	14	54	54
Latin-Amerika	2	4	6	17
Frspr. Utenom vesten	186	63	249	51
Norskspråklige /vestlige	3976	1203	5179	52

Kilder: Statistisk sentralbyrå og Trondheim kommune

Tabell 4.2.3 Fordeling av barn etter oppholdstid i barnehagen.

	Heldagsplass	Halvdagsplass	Delt heldagsplass
Afrikanere	14	7	2
Vietnamesere	45	0	7
Bosniere og albanere	33	5	1
Midtøsten	22	16	2
Alle ikke-vestlige minoritetsspråk	132	39	15
Norskspråklige og vestlige	4396	1443	..

Kilde: Trondheim kommune 31.12.97

Tabell 4.3.1 Antall og andel barn med barnehageplass i Bergen, etter region/land, 12.10.97.

	Antall barn med innvanderbakgrunn 01.01.97, 1-5 år	Antall flerspråklige i barnehage 12.10.97	I prosent av befolkningsgruppen
Afrika (totalt)	72	23	32,0
- ghanesere	25	3	12,0
- somaliere	15	7	46,7
Asia ellers (totalt)	395	152	38,5
- vietnamesere	112	53	47,3
- sri-lankesere	102	41	40,2
- pakistanere	32	7	21,9
Øst-Europa (totalt)	119	43	36,1
- Bosniere	34	22	64,7
- Jugoslaver	34	5	14,7
Midtøsten (totalt)	62	40	64,5
- iranere	21	8	38,1
Latin-Amerika (totalt)	87	51	58,6
- chilenerne	81	48	59,3
Ikke-vestlige minoritetsspråk	421	181	43,0
Norskspråklige/vestlige	16474	9730*	59,1

Kilder: Bergen kommune, pedagogisk avdeling og Statistisk sentralbyrå.

* Totalt antall barn med plass i private og kommunale barnehager i Bergen per 15.12.96

Tabell 6.1 SFO-deltakelse blant flerspråklige barn under forsøket med gratis tilbud. Endringer fra fjoråret i prosent.

Skoleår		Bydel 4		Bydel 6		Bydel 5	
		antall	% endring	antall	% endring	antall	% endring
1994/95 Foreldre- betaling	Alle barn på SFO*	200	--	172	--	150	--
	Flerspråklige barn på SFO*	45	--	16	--	44	--
	% flerspråklige barn på SFO (% flerspråklige på skolen)	23% (44%)	--	9% (74%)		29% (63%)	
	% alle barn på SFO	52%		31%		37%	
1995/96 Gratis	Alle barn på SFO*	276	+38%	265	--	251	+67%
	Flerspråklige barn på SFO*	66	+47%	110	--	109	+148%
	% flerspråklige barn på SFO (% flerspråklige på skolene)	24% (45%)		42% (70%)		43% (66%)	
	% alle barn på SFO	66%		43%		53%	
1996/97 Gratis	Alle barn på SFO*	346	+25%	503	+90%	273	+9%
	Flerspråklige barn på SFO*	123	+86%	276	+151%	112	+3%
	% flerspråklige barn på SFO (% flerspråklige på skolene)	36% (47%)		55% (68%)		41% (70%)	
	% alle barn på SFO	83%		75%		54%	
1997/98 Foreldre- betaling eller gratis	Alle barn på SFO**	407	+18%	346	-31%	378	+39%***
	Flerspråklige barn på SFO**	90	-26%	90	-67%	155	+38%***
	% flerspråklige barn på SFO (% flerspråklige på skolene)	22% (--)		26% (--)		41% (--)	
	% alle barn på SFO	60%		40%		53%	

Kilde: Schafft (1997): s 21-23.

*Antall barn gjelder første, andre og tredje klasse. Barn på seks-årstilbud er ikke regnet med.

** 1 til 4 klasse (seks-årstilbudet falt bort fra høsten 1997)

*** I bydel 5, Grünerløkka – Sofienberg, var SFO gratis også i skoleåret 1997/98.

Nasjonale intensjoner – lokal virkelighet



Forskningstiftelsen Fafo
Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
<http://www.fafo.no>

Fafo-notat 1998:5
Bestillingsnummer 600