

Rapport 2019:10

Evaluering av moderasjonsordningene for barnehagen

Delrapport 2

Kjersti Misje Østbakken

© Institutt for samfunnsforskning 2019
Rapport 2019:10

Institutt for samfunnsforskning

Munthes gate 31
Postboks 3233 Elisenberg
0208 Oslo

ISBN: 978-82-7763-633-7

ISSN: 1891-4314

www.samfunnsforskning.no

Innhold

Forord	5
Sammendrag	7
English summary	8
1 Innledning	9
2 Den nasjonale moderasjonsordningen	13
3 Data og utvalg	16
4 Deskriptiv statistikk	20
5 Metode	28
6 Resultater	30
6.1 Validering av forskningsdesignet	30
6.2 Effekter av moderasjonsordninger	43
Barnehagebruk	43
Utgifter til barnehage	49
Effekter på mødres tilknytning til arbeidslivet	51
Heterogenitetsanalyser og robusthet	58
7 Oppsummering og konklusjon	63
Vedlegg	66
Litteratur	70

Forord

Denne rapporten er delrapport 2 i prosjektet Moderasjonsordning i barnehage som er et oppdrag fra Utdanningsdirektoratet. Delrapporten er også en del av forskningsaktivitetene på prosjektet CORE – senter for likestillingsforskning ved Institutt for samfunnsforskning.

Hensikten med prosjektet er å evaluere den nasjonale moderasjonsordningen. Denne rapporten undersøker hvilke effekter moderasjonsordningen har på husholdningenes beslutning om å ha barn i barnehage, husholdningenes tilknytning til arbeidslivet og deres investering i utdanning. Den undersøker også om ordningen bidrar til at husholdninger tilpasser seg slik at de reduserer foreldrebetalingen mest mulig.

Jeg vil takke Pål Schøne, forskningsleder ved forskningsgruppen Arbeid og velferd (ARV), for god veiledning og kvalitetssikring av arbeidet og mine kolleger ved ARV for gode innspill og råd i prosessen. Takk også til Ida Erstad i Utdanningsdirektoratet, som har gitt god oppfølging underveis. Forsinkelser gjorde at vi måtte dele arbeidet i to rapporter, og vi takker alle for den konstruktive innstillingen vi har møtt.

Oslo, 4. juni 2019

Kjersti Misje Østbakken

Sammendrag

Forfatter Kjersti Misje Østbakken

Tittel Evaluering av moderasjonsordningene for barnehagen
Delrapport 2

Sammendrag I denne rapporten har vi evaluert effektene av de nasjonale moderasjonsordningene for barnehage på husholdningenes barnehagebruk, utgifter til barnehage, tilknytning til arbeidslivet og investering i utdanning. Vi har også undersøkt om ordningene bidrar til at husholdningene tilpasser seg grensene for å redusere foreldrebetalingen mest mulig.

Det er lite som tyder på at det foregår strategisk tilpasning av inntektsgrensene for moderasjon. Dette sikrer at vi kan bruke et kvasiekperimentelt design i våre analyser av moderasjonsordningene.

Analysene viser at ordningen med redusert foreldrebetaling har ført til en vekst i barnehagebruk på rundt 1,2 prosent blant familier med lav inntekt. Effekten er beskjeden i størrelse, men den er statistisk signifikant og robust for forskjellige spesifikasjoner. Det er ingen effekter av ordningen med gratis kjernetid i barnehagen. Vi forventer heller ikke en veldig sterk effekt, blant annet fordi barnehagedekningen i Norge er veldig høy, særlig blant de eldste barna.

Ordningen har bidratt til å redusere kostnadene til barnehage for familier med lav inntekt. Våre analyser viser at ordningen med redusert foreldrebetaling har gitt fire prosents økning i disponibel inntekt (bruttoinntekt minus utgifter til barnehage), mens gratis kjernetid har bidratt til sju prosents økning i disponibel inntekt.

Gitt at moderasjonsordningene bidrar til at barnehagen blir brukt mer, vil de kunne bidra til å styrke mødrenes eller partnernes tilknytning til arbeidslivet. Våre analyser viser imidlertid at ordningen med redusert foreldrebetaling ikke bidrar til å styrke mødres tilknytning til arbeidslivet. Blant de sysselsatte finner vi en svakt negativ effekt på kvinners heltidsarbeid. Det er heller ingen tegn til at familiene bruker den økte disponible inntekten fra prisreduksjonen til å investere i utdanning. Det ser imidlertid ut til at mødre med rett til moderasjon har tatt inntektsoverføringen ut i redusert arbeidstid. Ordningen med gratis kjernetid har få eller ingen målbare effekter på mødres tilknytning til arbeidslivet. Det er heller ingenting som tyder på at moderasjonsordningene påvirker partnerens tilknytning til arbeid eller utdanning.

Emneord Barnehage, moderasjonsordninger, barnehagebruk, arbeidstilbud, utdanning

English summary

Author Kjersti Misje Østbakken

Title Evaluation of the arrangements regarding reduced parental pay in day-care centers
(Report 2)

Summary This report evaluates the arrangements regarding reduced parental pay to day-care centers and the impact on households' day-care use, expenditure on day care, labor market attachment, and educational investment. It also examines whether households have adapted to the scheme as a way to maximize the reduction in parental payments.

There was no support for strategic adjustments to the income limits for reduced parental pay, enabling us to use a quasi-experimental design in our analyses of the scheme. The analyses show that the system of reduced parental payments has led to an increase in the use of day care among low-income families. The scheme has also led to a growth of around 1.2 percent in the use of day-care centers. This effect is modest in size, but it is statistically significant and robust for different specifications. The 20-hour free weekly usage scheme has not affected use of day-care in low-income families with children aged 3 to years. A small and possibly insignificant effect is expected because the day-care coverage rate in Norway is very high.

The scheme has resulted in a reduction in the cost of childcare among low-income families. Our analyses show that reduced parental pay has provided a four-percent increase in disposable income (gross income less childcare expenses), while the 20-hour free weekly usage has contributed to a seven-percent increase in disposable income in low-income families.

Given that reduced parental payment contributes to increased childcare center uptake, we expected an increase in the labor supply among mothers and/or their partners. Our analyses show that the scheme of reduced parental payments did increase mothers' work-life attachment. Among those who were employed, we found a slightly negative effect on women's full-time work. Moreover, there were no indications that families were using the increased disposable income from the price reduction to invest in education. Instead, it appears that mothers are using the increased disposable income to work less. By contrast, the 20-hour free-usage scheme has few or no measurable effects on mothers' labor attachment. In addition, there was no indication that the scheme affects partners' labor market behavior or educational investments.

Index terms Day care, reduced payment, childcare usage, labor supply, educational investment

1 Innledning

I 2015 ble to nasjonale moderasjonsordninger i barnehagen innført: én som gir familier med lav inntekt rett til redusert oppholdsbetaling, og én som gir lavinntektsfamilier tilgang til gratis kjernetid. Formålet med ordningen er todelt: Tiltaket skal bidra til å redusere barnefattigdommen i Norge, og det skal gjøre barnehagetilbudet mer tilgjengelig for familier med lav inntekt. Dermed skal tiltaket sikre gode oppvekstvilkår for alle barn, men det skal også bidra til å nå andre samfunns mål knyttet til utdanning og deltakelse i arbeidslivet som på sikt også sikrer familienes velferd og evne til forsørgelse.

I denne rapporten undersøker vi effekten av disse nasjonale ordningene for moderasjon i barnehage på husholdningers bruk av barnehage, tilknytning til arbeidslivet og investering i utdanning. Vi undersøker også om moderasjonsordningene, hver for seg eller sammen, bidrar til at lavinntektsfamilier får reduserte utgifter til barnehage, og dermed hvordan ordningene påvirker den disponible inntekten deres (bruttoinntekt minus utgifter til barnepass). Med andre ord tar vi for oss både arbeidslivsperspektivet og et bredere velferds-perspektiv i denne rapporten.

Dekningsgraden i norske barnehager er svært høy; 93 prosent av alle barn i alderen ett–fem år går i barnehage (Utdanningsdirektoratet 2019). Dermed er det krevende å finne virkemidler som bidrar til å øke bruken av barnehage ytterligere. Imidlertid er det betydelig variasjon i hvem som benytter barnehage. Blant de minste barna under tre år er dekningsgraden noe lavere enn blant eldre barn; 98 prosent av barna i alderen tre–fem år og 99 prosent av femåringene går i barnehage (Moafi 2017: 19). I familier der foreldrene har lav utdanning, i lavinntektsfamilier og i familier med minoritetsbakgrunn er barnehagebruken lavere enn for de øvrige (Moafi 2017; Moafi & Bjørkli 2010), men siden 2010 har det vært en betydelig vekst i andelen av minoritetsspråklige barn som går i barnehage, særlig blant de yngste aldersgruppene (Utdanningsdirektoratet 2017b). Familier som i mindre grad benytter barnehage, tilhører gjerne flere grupper: Familier med lav husholdningsinntekt har også ofte minoritetsbakgrunn. Dermed vil virkemidler som treffer familiene langs én dimensjon, gjerne treffe de samme familiene langs andre dimensjoner. Når moderasjonsordningens mål er å gjøre barnehagen mer tilgjengelig for flere familier, handler det altså om å treffe en relativt liten gruppe familier.

Den nasjonale ordningen med redusert foreldrebetaling og gratis kjernetid kan påvirke familienes beslutninger på flere måter. Slike ordninger kan føre til at flere familier *bruker barnehage*, eventuelt som et alternativ til andre omsorgsordninger, som for eksempel dagmamma eller foreldreomsorg. Barnetilsynsundersøkelsen viser at omtrent sju prosent av barn i barnehagealder benytter en annen type barnetilsyn enn barnehage, som foreldre, andre slektninger, dagmamma eller praktikant, men den reelle andelen barn som passes av foreldre eller andre slektninger, er trolig høyere siden de fleste barn med heltidsplass oppholder seg i barnehagen i kortere tid enn den avtalte oppholdstiden for en heltidsplass (Moafi 2017). Dersom en av foreldrene er hjemme med barnet, eller er delvis hjemme med barnet, og barnet har deltidsplass i barnehagen, kan moderasjonsordningene stimulere til økt arbeidstilbud. Når prisen for barnetilsyn av høy kvalitet går ned, vil kostnaden ved å jobbe gå ned, og dermed vil marginalinntekten ved å jobbe gå opp. Dersom inntektseffekten dominerer, vil dette bidra til økt arbeidstilbud. På den andre siden kan også ordningene fungere som en ren *inntektsoverføring*. Dersom etterspørselen etter barnehageplass er uelastisk, altså ikke påvirkes av prisen for barnehageplass, vil de som benytter seg av barnehage og får reduksjon i foreldrebetalingen, ha en høyere disponibel inntekt enn familier som ikke får reduksjon i foreldrebetalingen, hvis de har omtrent likt inntektsnivå. Familien kan blant annet bruke en slik ekstraintekt til å investere i utdanning. Dette kan i seg selv gi positive ringvirkninger på kort og lengre sikt. Andre mulige investeringer er bedre bolig, fritidsaktiviteter til barn og andre ting som kan øke velferden i familien uten å endre arbeidstilbudet eller utdanningsnivået. Moderasjonsordninger med inntektsgrenser kan også ha noen uønskede effekter. De kan blant annet føre til at familien gjør en strategisk tilpasning for å møte inntektskravet. Den kan for eksempel tilpasse arbeidstilbudet slik at husholdningens inntekt ikke overskrider grensen. Disse tre perspektivene analyserer vi i denne rapporten.

Det finnes en stor internasjonal forskningslitteratur som evaluerer hvordan kvinners arbeidstilbud og barns barnehagebruk påvirkes av prisen for barnehageplass. Overordnet er funnene i litteraturen til dels motstridende. Blau og Currie (2011) oppsummerer en rekke av de tidligere studiene og finner at de estimerte etterspørselastisitetene varierer fra 0 til -3. Det betyr at enkelte studier finner at etterspørselen etter barnehageplass ikke endres spesielt mye når prisen endres, mens andre finner at etterspørselen er svært prissensitiv (1 prosents økning i prisen gir 3 prosents reduksjon i etterspørselen). Blau og Currie peker på at variasjon i den empiriske spesifikasjonen og estimeringen er en viktig forklaring på de tvetydige sammenhengene. De siste ti årene har flere kvasieksperimentelle studier, som tar utgangspunkt i innføringen av reformer eller regler for

tildelingen av subsidier etter for eksempel inntektsgrenser eller fødselsdato, forsøkt å etablere den kausale virkningen av barnehagepris på kvinners og fedres arbeidstilbud. Forskning fra USA og Canada viser en sterk effekt av innføringen av gratis førskole på 1960- og 1970-tallet, særlig på alenemødres arbeidstilbud (Cascio 2009), mens studier av nyere reformer finner små eller ingen effekter (Gelbach 2002, Fitzpatrick 2010). Utvidelsen av offentlig barnehage i Tyskland på 1990-tallet ga økt barnehagedekning og høyere sysselsetting blant mødre (Bauernschuster & Schlotter 2015), og Givord og Marbot (2015) finner at utvidet subsidiering av barnehageplass i Frankrike i 2004 hadde positiv effekt på mødres arbeidstilbud, særlig blant mødre med flere barn. Disse studiene er gjort i land hvor kvinners sysselsetting er lavere enn i Norden, og der barneomsorg er en større barriere for kvinners sysselsetting enn i Norden. Vi forventer derfor ikke at effektene av ytterligere utvidelser eller ytterligere subsidiering av barnehageplass i Norden vil være veldig store. Dette bekrefter også Lundin, Mörk og Öckert (2008), som undersøker effektene av innføringen av maksprisreformen i Sverige. Deres analyser viser at effekten på mødres arbeidstilbud er rimelig nøyaktig null. I Norge har Hardoy og Schøne (2015) gjort tilsvarende analyser av maksprisreformen og barnehageutbyggingen på 2000-tallet. De finner at maksprisreformen og økt kapasitet i Norge bidro til omtrent fem prosent høyere sysselsetting blant mødre, men ikke til flere arbeidsdager blant sysselsatte. Dette bekrefter at arbeidstilbudet er mer elastisk på den ekstensive marginen enn på den intensive. Heller ikke utbyggingen på slutten av 1970-tallet bidro til å øke arbeidstilbudet, men dette kommer trolig av at kvinner som på den tiden allerede var sterkt tilknyttet arbeidslivet, byttet fra uformell omsorg eller dagmamma til barnehage (Havnes & Mogstad 2011).

Tidligere forskning på effekter av å utvide barnehagetilbudet og forsøk med gratis kjernetid eller andre subsidieringer av oppholdsbetaling finner få eller ingen tegn til at dette har påvirket tilknytningen i arbeidslivet. Black, Devereux, Løken og Salvanes (2012) analyserer langtidseffekter på barns utfall og mødres sysselsetting ved å bruke kommunenes ulike innslagspunkt for moderasjon i foreldrebetalingen for barn som er født i årene fra 1986 til 1992. De finner at moderasjonsordninger har små og ikke-signifikante effekter på arbeidstilbudet for mødre til femåringer. Studier av forsøk med gratis kjernetid i Oslo kan tyde på at økonomi har stor betydning for om utsatte familier velger å benytte seg av barnehagetilbudet. Særlig gjelder dette minoritetsspråklige familier. Drange og Telle (2015) viser at forskjellen i barnehagedeltakelse mellom barn med og uten innvandrerbakgrunn ble halvert i bydelene med et slikt tilbud sammenlignet med kontrollgruppen. Totalt sett økte barnehagedeltakelsen blant barn fra mino-

ritetsfamilier med 15 prosent. Gratis kjernetid hadde imidlertid ingen effekt på foreldrenes deltakelse i arbeidslivet eller utdanning.

I denne rapporten evaluerer vi den nasjonale ordningen med redusert foreldrebetaling i barnehagen, som ble innført 1. mai, og gratis kjernetid, som ble innført 1. august 2015. Siden de som har rett til moderasjon, ikke automatisk får det, men må søke om det og få det innvilget, vil analysene i denne rapporten gi oss svar på hva det betyr å ha *rett* til moderasjon – en «intention to treat»-effekt, ikke effekten av ordningene på dem som faktisk bruker dem.

I rapporten benytter vi et såkalt Regression Discontinuity Design (RDD) for å evaluere hvilken effekt rett til redusert pris for barnehageplass har på aktuelle utfall. I et slikt empirisk oppsett beregner vi forskjellen i gjennomsnittet av utfallsvariabelen på inntektsgrensen for dem som har en husholdningsinntekt som akkurat ligger under inntektsgrensen, og for dem som har en husholdningsinntekt som akkurat ligger over inntektsgrensen. Vi er i hovedsak opptatt av tre forhold: effekter på bruk av barnehage, effekter på familienes utgifter til barnehage og effekter på arbeidstilbud og utdanningsbeslutninger.

Rapporten er organisert som følger: I kapittel 2 beskriver vi ordningen, innføringen og implementeringen. I kapittel 3 beskriver vi data, utvalg og variabeldefinisjoner, mens vi i kapittel 4 presenterer deskriptiv statistikk. Den empiriske strategien for å identifisere effekten av moderasjonsordninger på de aktuelle utfallene presenteres i kapittel 5 og resultatene fra analysene i kapittel 6. Vi oppsummerer og konkluderer i kapittel 7.

2 Den nasjonale moderasjonsordningen

Foreldrebetalingen i den enkelte barnehage reguleres i forskrift om foreldrebetaling i barnehage. En plass i barnehage skal ikke koste mer enn et gitt maksimalt beløp – maksprisen – som for tiden er på 2990 kroner per måned. I tillegg kan barnehagen ta betalt for maten den serverer barna, men dette beløpet settes til den reelle kostnaden for barnehagen, og det gis ikke moderasjon for dette beløpet.

Moderasjonsordningene denne rapporten tar for seg, ble innført i to etapper. Først ble redusert foreldrebetaling for familier med lav inntekt innført den 1. mai 2015. Gratis kjernetid for fire- og femåringer fra familier med lav inntekt ble innført 1. august 2015. Før dette var det et krav at kommunene måtte ha ordninger som gjorde at barnefamiliene med lavest betalingsevne fikk reduksjon i eller fritak fra foreldrebetalingen. Det var imidlertid opp til den enkelte kommune å utvikle og innføre ordninger slik kommunen selv fant best. Det nye med ordningene fra 2015 var at det ble innført et felles nasjonalt minstekrav til redusert foreldrebetaling og gratis kjernetid. Minstekravet i den nasjonale ordningen er at foreldrebetalingen for barnehageplass for første barn ikke skal overstige seks prosent av husholdningens samlede skattbare person og kapitalinntekt. Dersom husholdningen har flere barn, skal betalingen for øvrige barn settes i tråd med bestemmelsene om søskenmoderasjon. Altså skal foreldrene for barn nummer to betale 70 prosent av (den reduserte) foreldrebetalingen for barn nummer én. For tredje barn skal de betale 50 prosent av (den reduserte) foreldrebetalingen for barn nummer én.

Ordningen med gratis kjernetid ble først innført som en nasjonal ordning for fire- og femåringer den 1. august 2015 og utvidet til å gjelde også treåringer den 1. august 2016. Fra og med 1. august 2019 vil gratis kjernetid også omfatte toåringer. Gratis kjernetid utgjør 20 timer gratis barnehage i uken for husholdninger som tilfredsstiller det gjeldende inntektskravet (533 500 kroner per 1. august 2018). Dersom barnet har heldagsplass, må foreldrene betale for oppholdet utover de 20 timene. Redusert foreldrebetaling og gratis kjernetid er to separate ordninger, men en søker kan ha rett på begge formene for moderasjon. I slike tilfeller vil en lavinntektshusholdning med barn i alderen tre–seks år først

få redusert foreldrebetaling slik at den ikke overstiger seks prosent av husholdningens inntekt, og så få 20 timer gratis kjernetid av den reduserte prisen. Dersom husholdningen har rett på søskenmoderasjon, trekkes denne fra før kjernetiden trekkes fra. Foreldrebetalingen skal beregnes ut fra husholdningens samlede skattepliktige kapital og personinntekt. Dette gjelder både for ordningen med reduksjon i foreldrebetalingen og for ordningen med gratis kjerne-tid. Som en husholdning regnes ektefeller, registrerte partnere og samboere. Bor et barn fast hos begge foreldrene, skal foreldrebetalingen beregnes ut fra inntekten i husholdningen der barnet er folkeregistrert. Moderasjon innvilges for ett barnehageår av gangen. Dersom man har lav inntekt over flere år, må man derfor søke flere ganger. Skattemeldingen(e) skal være hovedformen for dokumentasjon på inntekt. Søkere kan legge fram annen dokumentasjon for inntekt eller søke underveis i året dersom det skjer en vesentlig og varig endring i inntekten til husholdningen.

Implementering

Den nasjonale moderasjonsordningen skal gjelde for alle barnehager i Norge, både kommunale og private, og det er den enkelte kommune som innfører og følger opp ordningen. I delrapport 1 til dette prosjektet undersøkte vi hvordan kommunene arbeidet med å iverksette og informere om moderasjonsordningen og om barnehagetilbudet generelt (Trætteberg & Lidén 2018). Undersøkelsen viste at 88 prosent av kommunene følger den nasjonale ordningen, mens 12 prosent har egne ordninger som gjør at de samlet sett har mer omfattende moderasjonsordninger. Representanter fra kommunene oppga at de i all hovedsak er fornøyde med den nasjonale moderasjonsordningen, og at den har blitt et sentralt virkemiddel for å gjøre barnehagetilbudet i kommunen tilgjengelig. Dette kommer trolig av at ordningen ikke bare er pålagt fra statlig hold, den er også finansiert av staten. Dermed påvirker ikke moderasjonsordningen ressursbruken i kommunene direkte. Det er noe variasjon i hvor aktivt den enkelte kommunen jobber med å rekruttere familier som ikke bruker barnehage, til ordningen. De kommunene som har utviklet dette arbeidet minst, fanger opp de fleste familiene som benytter seg av ordningen, når de søker barnehageplass, eller gjennom kontakt med barnehagen der barna har plass. I disse tilfellene vil moderasjonsordningene fungere som en ekstra subsidie og gi husholdningene større disponibel inntekt, men dette vil ikke nødvendigvis bidra til høyere barnehagedekning. I kommuner hvor dette arbeidet er mer utviklet, bruker man reduserte priser som et argument som kan gjøre barnehagebruk mer attraktivt for familier i målgruppen.

Undersøkelsen som ble utført av Trætteberg og Lidén (2018), identifiserte noen tydelige barrierer for tilgjengeligheten av ordningen. For det første vet langt fra alle som har eller søker barnehageplass, om ordningen med redusert foreldrebetaling og gratis kjernetid. Kunnskapen kommer når de er i direkte kontakt med barnehagen eller servicekontoret i kommunen i etterkant av barnehageoppstarten. I tillegg er NAV og helsestasjonene arenaer for informasjon om barnehage og om moderasjonsordningen. For enkelte grupper var også søkeprosessen en barriere, særlig for minortetsspråklige eller nylig ankomne innvandrere og flyktninger.

3 Data og utvalg

I analysene bruker vi administrative registerdata som omfatter hele befolkningen i Norge. Vi inkluderer familier som har født et eller flere barn i perioden 2010 til 2015. Vi kobler barn og foreldre gjennom unike løpenummer på mor, barn og barnets andre forelder (far eller medmor). Videre har vi informasjon om foreldrenes kjennetegn, som alder, utdanning, inntekt og innvandringsstatus, samt at vi har kobling til ektefelle eller samboer. Husholdningsinntekten er beregnet ut fra morens og en eventuell ektefelles eller samboers skattbare person- og kapitalinntekt hvert år, det vil si summen av husholdningens arbeidsinntekt, næringsinntekt, pensjonsinntekt, øvrige skattepliktige overføringer fra folketrygden og kapitalinntekt.

I våre analyser inkluderer vi familier der mor er registrert som bosatt i Norge det aktuelle observasjonsåret og har barn i barnehagealder (ett–seks¹ år i observasjonsåret). Vi har ikke med barn under ett år siden barnehage som regel ikke er aktuelt før barnet nærmer seg ett år. I analysene av gratis kjernetid inkluderer vi kun de årgangene av barn som er i den relevante aldersgruppen.

Våre data dekker kalenderår. Ordningen med gratis kjernetid går på barnehageår (august–juni), men vi lar innslagspunktet for denne ordningen, som settes i august, gjelde hele kalenderåret. Vi måler husholdningsinntekten i kalenderåret før, i tråd med at inntektsopplysninger i skattemeldingen fra året før er hovedformen for dokumentasjon på inntekten. Det betyr imidlertid at vi ikke har registrert inntekt på nylig ankomne innvandrere, flyktninger eller andre som ikke hadde skattbar inntekt året før. I tillegg kan husholdninger som hadde skattbar inntekt over grensen året før, søke og få innvilget moderasjon selv om inntekten fra skattemeldingen fra året før overgår inntektsgrensen. Dette forutsetter at de dokumenterer store endringer i situasjonen sin, men denne informasjonen er ikke tilgjengelig for oss i våre administrative data.

Vi inkluderer kjennetegn på mor og hennes nåværende partner fra før de fikk første barn (predeterminerte forklaringsvariabler), i våre analyser for å øke presisjonen i estimatene. Disse er utdanning det året personen får sitt første barn (antall års utdanning etter grunnskole), alder det året personen får sitt første barn, og om personen er innvandrер (født av en utenlandsfødt mor utenfor

¹ Vi har med seksåringer siden de går i barnehage i perioden januar–juni før de starter på skolen.

Norge). Vi inkluderer også om mor er gift eller samboer med nåværende partner ved første fødsel.

I analysene inkluderer vi flere mål for arbeidstilbud. Det første er om man er sysselsatt eller ikke i kalenderåret. De som ikke er registrert med et ansettelsesforhold i kalenderåret, får verdien 0, mens de som har minst ett ansettelsesforhold, får verdien 1. Vi bruker også andelen av avtalte årsverk som et mål for arbeidstilbud. Denne variabelen er registret i a-ordningen (rapporteringsordningen for arbeidsgivere og andre opplysningspliktige) og er beregnet som et gjennomsnitt for hele året. For personer som ikke er ansatt, er verdien 0, for ansatte måler den avtalte arbeidstimer i det relevante året som andel av et årsverk (1750 timer). Man kan tolke dette som en arbeidsintensitet.

For dem som er ansatt, undersøker vi også om moderasjonsordningen har bidratt til endringer i arbeidstiden. Vi har delt dem inn i tre kategorier: heltid tilsvarer normal 100-prosentstilling, lang deltid omfatter dem som jobber i halv stilling eller mer, men under 100 prosent. Kort deltid omfatter dem som jobber deltid under halv stilling. Vi har beregnet hvilke av de tre arbeidstidskategoriene som utgjør den viktigste jobben i et år, ut fra hvilken jobb som har vart lengst. Det vil si at vi kategoriserer en person som jobbet heltid 50 prosent av året, lang deltid 30 prosent av året og kort deltid 20 prosent av året, som heltidsansatt, og så videre.

Vi undersøker også om moderasjonsordningen har noen effekt på husholdningens utdanningsbeslutning. Vi måler sannsynligheten for at en person er i utdanning ved å se på om vedkommende er registrert med igangværende utdanning i nasjonal utdanningsdatabase (NUDB). Videre registrerer vi om foreldrene har økt utdanningsnivået sitt i observasjonsåret sammenlignet med året før.

Vårt mål for om et barn går i barnehage, er konstruert fra informasjon om husholdningens inntektsfradrag for utgifter til barnepass fra skattemeldingen (post 3.1.10). Foreldrefradraget gjelder utgifter til pass av barn som er yngre enn 12 år i inntektsåret, og er fra 2008 begrenset til 25 000 kroner for første barn og 15 000 kroner i tillegg for hvert barn utover det første. Utgifter til barnepass kan være barnehage, dagmamma, skolefritidsordning/idrettsfritidsordning og tilsvarende fritidsordninger.

Vi bruker dette fradraget til å identifisere barn i alderen ett–seks år som går i barnehage i løpet av inntektsåret. Gitt den høye barnehagedekningen er dette et godt mål for barnehagebruk, men det gir noen utfordringer knyttet til sammensetningen av husholdningen. I tilfeller hvor alle barna i husholdningen er under

skolealder, er dette rett fram siden fradragene da knyttes til barnehagebruk. Men i husholdninger som består av barn i alderen sju–tolv år og barn i alderen ett–seks år, kan vi ikke observere hvilke(t) barn som går i barnehage og om skolebarna bruker skolefritidsordning (SFO) eller andre tilsvarende fritidsordninger som gir rett til foreldrefradrag. I tilfeller hvor familien består av barn i aldersgruppen sju–ti år (SFO-barn) og barn i barnehagealder, antar vi at de eldste barna går på SFO i minst halv plass, og at foreldrefradrag som overstiger halv SFO-plass for hele inntektsåret, indikerer at barnehagebarn i familien går i barnehage. Nasjonale satser som rapporteres i Grunnskolenes informasjonssystem viser at SFO-satsene ligger et sted mellom 2350–2450 kroner per måned for full plass i vår observasjonsperiode, mens den årlige gjennomsnittlige kostnaden for halv plass er på rett i overkant av 16 000 kroner. Se tabell 3.1.

Tabell 3.1 Beregnet gjennomsnittlig SFO-kostnad (2015–2017)

	Månedskostnad for full plass (nasjonalt gjennomsnitt)	Årlig kostnad for halv plass (nasjonalt gjennomsnitt)
2015–16	2335	16 137
2016–17	2408	16 698
2017–18	2420	16 489

Note: Tallene er hentet fra Grunnskolenes informasjonssystem, gsi.udir.no/tallene/.

Kommunene selv bestemmer satsene for SFO, og disse varierer både mellom kommuner og over tid. I analysene har vi tatt utgangspunkt i gjennomsnittlig SFO-sats for halv plass i fylket hvor familien er bosatt. Slik har vi fastsatt en grense for foreldrefradraget som sannsynliggjør at familien også bruker barnehage.

I vår konstruksjon av barnehagevariabelen har vi gjort en avveining mellom å inkludere mange og å være så nøyaktige som mulig. Vi har vektlagt det siste, og dermed risikerer vi at våre beregninger av andelen som bruker barnehage, er for lave.

Vår eneste reelle mulighet til å sjekke presisjonen av dette målet for barnehagebruk er å sammenligne våre aggregerte tall med nasjonale tall for barnehagedekningen i perioden. I tabell 3.2 presenterer vi nasjonale tall for dekningsgraden i barnehage for barn i alderen ett–fem år og vår beregnede dekningsgrad.

Tabell 3.2. Andel barn i barnehage 1–5 år. Nasjonale tall for barnehagedekning sammenlignet med våre beregninger

	2015	2016	2017
Nasjonale tall	90,4	91,1	91,3
Våre tall	85,0	84,1	84,4

Kilde: Tall og analyse av barnehager 2018, Utdanningsdirektoratet 2019

Som vi ser av tabell 3.2, treffer ikke vårt mål for barnehagebruk helt perfekt, men vi ligger veldig nær den nasjonale dekningsgraden. Noe av grunnen til at det er en forskjell, kan være at noen familier som bruker barnehage, ikke har skattbar inntekt eller foreldrefradrag. Dermed registreres de ikke som brukere av barnehage i våre beregninger. Det er imidlertid liten grunn til å være bekymret for at denne målefeilen er ulik for dem som akkurat er omfattet av moderasjonsordningen, og dem som akkurat ikke har moderasjon, siden disse har en husholdningsinntekt rundt 350 000–600 000 kroner i våre observasjonsår og dermed har fradrag for barnetilsyn dersom de benytter seg av det.

4 Deskriptiv statistikk

Nasjonale ordninger for moderasjon i barnehagene har eksistert siden 1. mai 2015, og vi har dermed en relativt kort analyseperiode som omfatter årene 2015, 2016 og 2017. I denne perioden har innslagspunktene for moderasjon endret seg, både for prismoderasjon (i takt med maksprisen) og for gratis kjernetid, som presentert i tabell 4.1

Tabell 4.1 Makspris og innslagspunkt for moderasjon i barnehage (2015–2017)

	Makspris	Innslagspunkter for redusert foreldrebetaling	Innslagspunkt for gratis kjernetid
2015	2480 (1. jan.) 2580 (1. mai)	473 000 (1. mai)	405 000 (4- og 5-åringer) (1. aug.)
2016	2655 (1. jan.)	486 750	405 000 (4- og 5-åringer) (1. aug.) 417 000 (3-, 4- og 5-åringer) (1. aug.)
2017	2730 (1. jan.)	500 500	417 000 (3-, 4- og 5-åringer) (1. aug.) 450 000 (3-, 4- og 5-åringer) (1. aug.)

Med utgangspunkt i innslagspunktene over og informasjon om husholdningenes samlede skattbare person- og kapitalinntekt året før har vi beregnet hvor mange husholdninger som har rett til prismoderasjon, og hvor mange barn som har rett til gratis kjernetid, hvert år.² Disse beregningene har vi sammenholdt med hvor mange som har fått innvilget moderasjon, ifølge opplysninger fra Utdanningsdirektoratet og SSB. Som vi ser er antall husholdninger vi har beregnet har rett til prisreduksjon, betydelig høyere enn antall husholdninger som har fått innvilget moderasjon, men avviket minker, både fordi antall husholdninger under inntektsgrensen minker, og fordi antall familier som får innvilget moderasjon, øker. For gratis kjernetid har vi beregnet antall barn – ikke familier – for å sammenligne med tallene som rapporteres av SSB og Utdanningsdirektoratet. Her ser vi at antall barn som har fått innvilget gratis kjernetid, er doblet på de tre årene våre analyser omfatter, og at innvilgelsesprosenten har økt fra 45 prosent til 62 prosent. Totalt sett hadde 22–23 prosent av husholdningene rett til en av

² Vi har valgt husholdning som enhet i våre beregninger av andelen med rett til prisreduksjon og barn som enhet for gratis kjernetid for sammenlignbarhetens skyld, siden dette er enhetene som rapporteres av SSB og Utdanningsdirektoratet.

moderasjonsordningene i 2015–2017 etter våre beregninger. Dette utgjør 65 000–67 000 husholdninger hvert år.

Tabellen under gir oss en *indikasjon* på i hvor stor grad husholdningene som har rett til moderasjon, benytter seg av ordningen, men noen kilder til målefeil gjør at våre beregninger av antall husholdninger og barn med rett til moderasjon kan være upresise. Rønneberg (2016) beregnet at rundt 19 prosent av alle husholdningene med barn i barnehagealder hadde rett på prismoderasjon i 2015. Våre beregninger viser at 23 prosent hadde den samme retten. Det er flere mulige kilder til forskjellen mellom våre og deres beregninger. Det kan være målefeil knyttet til inntektsgrensen. Vi har benyttet grensen per 1. august hvert år for hele kalenderåret. SSB kan ha benyttet en annen grense. Det kan også være målefeil i sammensetning av husholdningen. Dersom samboer eller ektefelle ikke er registrert per 1. januar det aktuelle året, har vi kun én potensiell inntektstaker i husholdningen og dermed en lavere husholdningsinntekt enn det reelt er. Andre kilder til målefeil kan være hvem som inkluderes av nylig bosatte (vi har kun informasjon om bosatte per 1. januar hvert år), og om inntektsgrunnlaget som legges til grunn, er basert på skattemeldingen året før eller annen type dokumentasjon. I tillegg har vi ikke direkte informasjon i våre data om hvor barn er folkeregistrert, men har lagt til grunn at barn er folkeregistrert hos sin mor. Dette kan gi målefeil i form av lavere husholdningsinntekt dersom et barn i realiteten er folkeregistrert hos sin far.

Tabell 4.2 Antall husholdninger og barn som har rett til moderasjon (beregnet), og antall som har fått innvilget moderasjon

	Husholdninger som har rett på prisreduksjon (beregnet)	Husholdninger som har fått innvilget prismoderasjon	Prosent innvilget (beregnet)	Antall barn som har rett på gratis kjernetid (beregnet)	Barn som har fått innvilget gratis kjernetid	Prosent innvilget (beregnet)
2015	66 994 23,2 %	20 381*	30 %	22 554	10 225*	45 %
2016	65 641 22,8 %	25 881	39 %	32 490	18 225	56 %
2017	64 179 22,5 %	28 902	45 %	34 255	20 978	61 %

Note: *Anslag basert på tall fra rapportene.

Kilde: Rønneberg (2016), Utdanningsdirektoratet (2017), Utdanningsdirektoratet (2018)

I tabell 4.3 og 4.4 presenterer vi deskriptiv statistikk for hele utvalget av husholdninger som har fått barn i perioden 2010–2015, for dem som har en hus-

holdningsinntekt som ligger i intervallet ± 50 prosent av inntektsgrensen for moderasjon, og for dem som har en inntekt som ligger i intervallet ± 10 prosent av inntektsgrensen for moderasjon.³ Vi presenterer tre tall i hver celle. Det øverste er gjennomsnittet, standardavviket presenteres i parentes, og antall observasjoner i klammeparentes. Som vi ser, er det en del likheter, men også noen forskjeller i kjennetegnene på personene i husholdningen når vi snevrer inn utvalget rundt inntektsgrensen. Alder ved første barn er ganske likt for alle tre utvalgene, og antall barn under seks år er også på samme nivå for alle tre gruppene. Dermed skiller ikke husholdningene som befinner seg i området rundt inntektsgrensene, særlig mye fra hele utvalget av husholdninger langs disse dimensjonene. Utdanningsnivået ved første barn er lavere når vi snevrer inn utvalget rundt inntektsgrensen, både for mor og hennes partner. Det betyr at utdanningsnivået i snitt, som forventet, er høyest for dem som har en husholdningsinntekt over 50 prosent over inntektsgrensen. Andelen innvandrere går opp, og andelen som var gift eller samboende med nåværende partner ved første barn, går ned når vi begrenser utvalget til å gjelde dem som befinner seg i området rundt inntektsgrensen.

3 Disse to intervallene er valgt fordi det optimale vinduet rundt inntektsgrensen for de fleste analysene ligger innenfor dette.

Tabell 4.3 Deskriptiv statistikk, bakgrunnsvariabler. Gjennomsnitt, standardavvik i parentes og antall observasjoner i klammeparentes

	Hele utvalget	+/- 50 prosent av inntektsgrensen	+/- 10 prosent av inntektsgrensen
Mors alder ved første barn	27,4 (5,15) [860 497]	26,1 (5,25) [249 970]	26,5 (5,4) [59 948]
Mors utdanning ved første barn (antall år)	3,9 (3,1) [860 497]	2,67 (2,94) [249 970]	2,81 (3,02) [59 948]
Mor er innvandrер (andel)	0,28 (0,45) [860 497]	0,40 (0,49) [249 970]	0,44 (0,49) [59 948]
Gift/samboende med nåværende partner ved første barn (andel)	0,53 (0,50) [860 497]	0,41 (0,49) [249 970]	0,37 (0,48) [59 948]
Antall barn under 6 år	1,32 (0,52) [860 497]	1,28 (0,50) [249 970]	1,28 (0,48) [59 948]
Partnerens alder ved første barn	30,1 (5,7) [730 217]	28,9 (6,29) [187 493]	28,8 (6,52) [41 960]
Partnerens utdanning ved første barn (antall år)	3,72 (3,02) [730 217]	2,23 (2,67) [187 493]	2,01 (2,67) [41 960]
Partneren er innvandrер (andel)	0,25 (0,43) [730 217]	0,43 (0,49) [187 493]	0,51 (0,50) [41 960]

Tilsvarende presenterer vi deskriptiv statistikk på ulike utfallsvariabler i tabell 4.4. Ettersom vi snevrer inn inntektsintervallet rundt grensen, går sysselsettingsandelen blant mødre ned, andelen som er registrert med igangværende utdanning går opp, og vi ser at andelen avtalte årsverk går ned. Dette er en følge av at en lavere andel er sysselsatt, og at en lavere andel jobber heltid. Nivået på lang deltid er ikke særlig forskjellig mellom gruppene, mens andelen som jobber kort deltid, går opp når vi nærmer oss inntektsgrensen. Det er viktig å presisere at dette er andelen kort deltid blant dem som er sysselsatte, ikke av totalt antall mødre. Når det gjelder partneren, så går også sysselsettingsandelen ned og andelen i utdanning opp når vi nærmer oss inntektsgrensen for moderasjon. Gitt at partner er sysselsatt så går heltidsandelen noe ned, og deltidsandelen noe opp, men det er ikke de helt store forskjellene mellom gruppene. Andelen husholdninger (ikke barn) som benytter seg av barnehage, går også noe ned når vi nærmer oss inntektsgrensen. Det samme gjør dekningsgraden (antall barn som

går i barnehage). Dette er ikke overraskende siden andelen innvandrere øker, utdanningsnivået faller, og sysselsettingen reduseres jo nærmere inntektsgrensen vi kommer sammenlignet med hele utvalget. Dette er grupper som tradisjonelt benytter barnehagetilbudet i mindre grad enn andre grupper. Dermed ser det ut til at inntektsgrensen for moderasjon i barnehage treffer målgruppen av husholdninger på flere av de relevante målbare kjennetegnene.

Tabell 4.4 Deskriptiv statistikk, utfallsvariabler. Gjennomsnitt, standardavvik i parentes og antall observasjoner i klammeparentes

	Hele utvalget	+/- 50 prosent av inntektsgrensen	+/- 10 prosent av inntektsgrensen
Sysselsatt (andel)	0,81 (0,39) [860 497]	0,73 (0,44) [249 970]	0,71 (0,45) [59 948]
Under utdanning (andel)	0,10 (0,3) [860 497]	0,12 (0,33) [249 970]	0,13 (0,33) [59 948]
Avtalte årsverk (andel)	0,68 (0,45) [860 497]	0,52 (0,45) [249 970]	0,52 (0,46) [59 948]
Heltid (andel)	0,61 (0,49) [663 707]	0,46 (0,50) [174 965]	0,52 (0,50) [40 830]
Lang deltid (andel)	0,21 (0,41) [663 707]	0,24 (0,43) [174 965]	0,19 (0,40) [40 830]
Kort deltid (andel)	0,17 (0,38) [663 707]	0,30 (0,46) [174 965]	0,29 (0,45) [40 830]
Sysselsatt partner (andel)	0,91 (0,29) [730 217]	0,83 (0,37) [187 493]	0,80 (0,40) [41 960]
Under utdanning partner (andel)	0,05 (0,22) [730 217]	0,07 (0,26) [174 965]	0,08 (0,28) [41 960]
Avtalte årsverk partner (andel)	0,88 (0,38) [730 217]	0,74 (0,45) [187 493]	0,69 (0,47) [41 960]
Heltid partner (andel)	0,84 (0,37) [661 035]	0,73 (0,45) [156 069]	0,71 (0,46) [33 639]
Lang deltid partner (andel)	0,06 (0,24) [661 035]	0,11 (0,32) [156 069]	0,11 (0,32) [33 639]
Kort deltid partner (andel)	0,06 (0,23) [661 035]	0,11 (0,31) [156 069]	0,13 (0,33) [33 639]
Husholdningen benytter barnehage (andel)	0,83 (0,37) [860 497]	0,77 (0,42) [249 970]	0,76 (0,43) [59 948]
Dekningsgrad	0,85 [860 497]	0,79 [249 970]	0,77 [59 948]

I tabell 4.5 har vi beregnet barnehagedekningen for dem som har rett på prismo-derasjon eller gratis kjernetid, og dem som ikke har det. Først har vi gjort et skille på om de har rett på moderasjon eller ikke. Her har vi satt skillet på inntektsgrensen og gruppert alle som har en inntekt under grensen, som *rett på moderasjon* og alle med inntekt over grensen som *ikke rett på moderasjon*. Deretter har vi sett på gruppene som har en husholdningsinntekt nær inntektsgrensene, for dem som har rett, og for dem som ikke har rett. Dette skiller seg fra inndelingen i tabell 4.4, der vi så på barnehagedekningen i husholdninger som har inntekt i et intervall over og under inntektsgrensen. Tabell 4.5 gir dermed informasjon om den beregnede dekningsgraden for alle som har rett på moderasjon, og alle som ikke har det, samt i husholdninger som har en inntekt nær grensen for dem som har henholdsvis rett og ikke rett på moderasjon.

Tabell 4.5 Barnehagedekning blant dem som har rett på moderasjon, og dem som ikke har det. Beregnet

	Rett på prisreduksjon			Ikke rett på prisreduksjon		
	Alle	50 prosent under inntektsgrense	10 prosent under inntektsgrense	Alle	50 prosent over inntektsgrense	10 prosent over inntektsgrense
2015	58,5	72,6	77,4	92,6	84,7	78,3
2016	54,8	69,3	75,8	92,2	84,0	78,5
2017	54,8	70,1	75,7	92,5	84,5	78,1
	Rett på gratis kjernetid			Ikke rett på gratis kjernetid		
	Alle	50 prosent under inntektsgrense	10 prosent under inntektsgrense	Alle	50 prosent over inntektsgrense	10 prosent over inntektsgrense
2015	56,6	75,4	77,8	95,4	85,7	81,8
2016	51,7	70,0	74,9	94,7	84,1	77,6
2017	52,5	71,0	77,4	95,0	86,0	79,9

Våre beregninger i tabell 4.5 viser at i gruppen som har rett til prismoderasjon (alle), går under 60 prosent av barna i barnehage, mens dekningsgraden er over 90 prosent blant dem som har en inntekt som overstiger den gitte grensen for prisreduksjon. Tilsvarende mønster har vi for gratis kjernetid. Når vi ser på gruppene som har en inntekt rett under inntektsgrensen, øker dekningsgraden jo nærmere inntektsgrensen vi kommer. Dette betyr at det er et relativt stort potensial for å øke barnehagebruken blant dem med lavest inntekt, mens barnehage-

dekningen, slik vi måler den her, er over 70 prosent og nærmere 80 prosent blant dem som har inntekter som er lavere enn inntektsgrensen, men veldig nær grensen. Motsatt reduseres dekningsgraden når vi ser på grupper som kommer nærmere inntektsgrensen, blant dem som har en inntekt over grensen. Dette viser at barnehagebruken i husholdningene med de største inntektene er høy. Samtidig vil vi også presisere at husholdninger som ikke har skattbar inntekt, heller ikke har foreldrefradrag, og derfor har ikke vi informasjon om hvorvidt de benytter noen former for betalt barnetilsyn. Dermed kan den beregnede dekningsgraden for alle som har rett til moderasjon, være noe lavere enn det som er reelt. Blant annet ser vi en reduksjon i dekningsgraden i denne gruppen over tid. Dersom flere familier har fått moderasjon og av den grunn ikke betaler noe for barnehageplassen de benytter, vil de heller ikke ha foreldrefradrag i skattemeldingen, og vi har da ingen informasjon om at de bruker barnehage. Samtidig ser vi den samme reduksjonen i dekningsgraden for husholdninger som har inntekt, så dette mønsteret drives ikke kun av de uten inntekt. Imidlertid vil dette trolig ikke ha noen konsekvenser for våre analyser siden vårt analyseopplegg kun inkluderer husholdninger som er rett over og rett under inntektsgrensen, og der er ikke fallet over tid like tydelig.

5 Metode

Den nasjonale moderasjonsordningen gir trinnvise prisfunksjoner der prisen for barnehageplass hopper ett eller flere steder i inntektsintervallet. Slike hopp kan gi diskontinuiteter i forholdet mellom inntekt og pris for barnehageplass. Disse diskontinuitetene kan vi bruke til å identifisere den kausale effekten av å ha rett til redusert foreldrebetaling på husholdningenes bruk av barnehage, husholdningenes arbeidstilbud og deres beslutning om å investere mer i utdanning. Vi gjør dette ved å sammenligne atferden til husholdninger som ligger rett under inntektsgrensen og dermed har rett på moderasjon, med dem som ligger rett over og dermed ikke har rett på moderasjon.

Vi bruker et Regression Discontinuity Design (RDD) til å estimere effekten av å ha rett til prisreduksjon og gratis kjernetid siden retten til moderasjon går fra ingen rett (0) til rett (1) på inntektsgrensen. Et slikt oppsett hviler på den antakelsen at husholdninger rett under og rett over inntektsgrensen er tilnærmet like langs alle relevante dimensjoner. Vi presenterer relevante balansetester for å bekrefte dette og for å verifisere analyseopplegget vårt.

Om man har rett til moderasjon bestemmes av husholdningens person- og kapitalinntekt året før ($HI_{i,t-1}$). Dersom inntekten er under en gitt grense, c_p , har familien rett til en ekstra subsidie og dermed en lavere pris for barnehageplass. Dermed kan vi estimere effekten av å ha rett på lavere foreldrebetaling i barnehagen ved å sammenligne familier som har en husholdningsinntekt som er akkurat under inntektsgrensen, med familier som har en husholdningsinntekt som er akkurat over inntektsgrensen.

Siden innslagspunktene for redusert foreldrebetaling og gratis kjernetid varierer over tid, normaliserer vi husholdningens inntekt ved å dividere den med den relevante inntektsgrensen og trekke fra 1. Dermed vil den normaliserte husholdningsinntekten være 0 på inntektsgrensen og ha positive verdier for inntektsnivå over grensen og negative verdier for inntektsnivå under grensen.

$$I_{i,t-1} = \frac{HI_{i,t-1}}{c_t} - 1$$

Vi estimerer effekten av moderasjonsordningen i barnehage (prisreduksjon og/eller gratis kjernetid) på de relevante utfallene ved å beregne forskjellen i gjen-

nomsnittet av utfallsvariabelen for dem som har en husholdningsinntekt som akkurat ligger under inntektsgrensen, og for dem som akkurat ligger over inntektsgrensen. Vi estimerer ulike varianter av en ligning (1), der y_{it} er det aktuelle utfallet (arbeidstilbud, om individet er under utdanning eller har økt sitt utdanningsnivå), x_i er et sett med individkjennetegn målt før første barn ble født, og ε_i er restleddet. β_0 er konstantleddet i regresjonen, mens effektestimatet er β_1 : Den måler effekten av å ha *rett* på moderasjon på den aktuelle utfallsvariabelen og er det estimatet som rapporteres gjennom hele rapporten.

$$(1) \quad y_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 \mathbf{1} \cdot \{I_{i,t-1} < 0\} + \beta_2 x_i + \varepsilon_{i,t}$$

Selv om vi strengt tatt ikke behøver å kontrollere for relevante observerbare kjennetegn, gitt at vi antar at familier rett over og rett under inntektsgrensen er like langs alle relevante dimensjoner (identifikasjonsantakelsen), presenterer vi også resultater der vi kontrollerer for individkjennetegn før fødsel (alder, utdanning) samt innvandrerbakgrunn, og om mor er samboer eller gift med personen hun fikk første barn med. Ved å inkludere disse individkjennetegnene øker presisjonen i estimeringen.

Presisjonen i estimatene øker også når vi utvider analysevinduet vårt til å inkludere husholdninger som har inntekter lengre unna inntektsgrensen, på begge sider – altså at vi øker båndvidden rundt inntektsgrensen. Imidlertid kan større båndvidde også føre til større skjevhet i estimatet siden vi inkluderer personer som er lengre unna inntektsgrensen. Dermed øker risikoen for at de inkluderte husholdningene er ulike på en måte som påvirker resultatene. For å få høyest mulig presisjon og minst mulig skjevhet bruker vi en datadrevet ikke-parametriske tilnærming som velger en optimal båndvidde rundt inntektsgrensen i estimeringene (Calonico, Cattaneo, Farrell & Titiunik 2017). Vi benytter en triangulær kernel i estimeringene. Det betyr at vektene som brukes i estimeringene, er triangulære rundt inntektsgrensen og dermed vektet observasjoner nær inntektsgrensen høyere. Analysene gjøres med en lineær spesifisering og en polynomspesifisering der vi inkluderer andreordensledd i regresjonen.

Resultatene presenteres i tabeller og i figurer. I tabellene og figurene bruker vi den optimale båndvidden i estimeringene av diskontinuiteten, som kan variere mellom utfallsvariabler og mellom spesifiseringer.

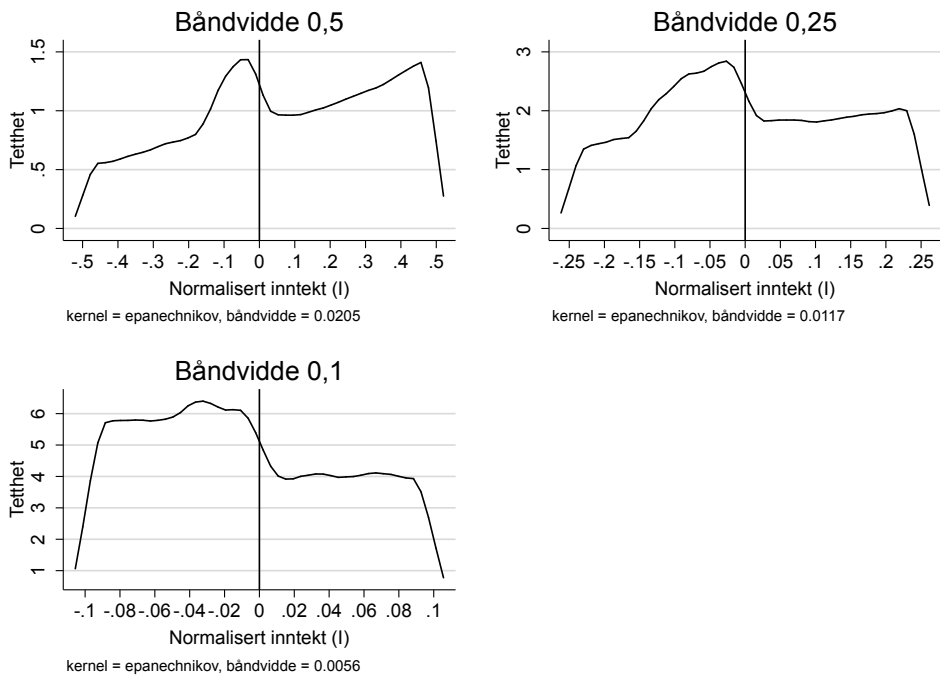
6 Resultater

Før vi presenterer hovedresultatene, viser vi analyser som validerer analyse-designet, og begrunner hvorfor vi presenterer funn for ordningen med prismoderasjon og gratis kjernetid separat. Videre viser vi hvordan moderasjonsordningene påvirker bruken av barnehage og familienes utgifter til barnehage, før vi presenterer analyser av effekter av ordningene på arbeidstilbud og utdanningsbeslutning. Til slutt gjør vi noen robusthetsanalyser for å undersøke stabiliteten i funnene.

6.1 Validering av forskningsdesignet

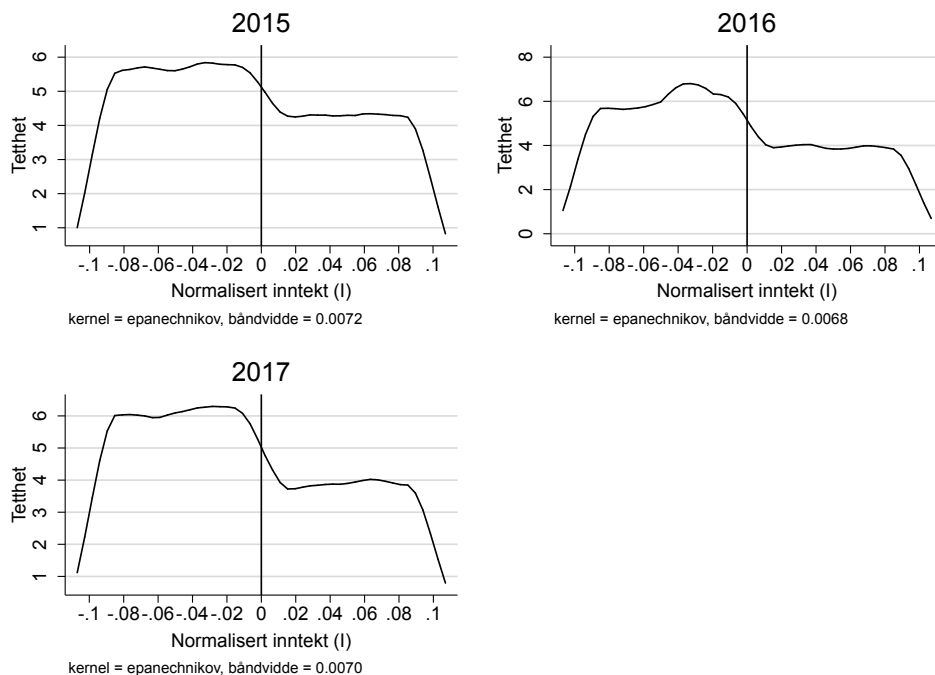
Det er flere mulige trusler mot identifikasjonsantakelsen i vårt design. Hvis familier tilpasser arbeidstilbudet sitt til inntektsgrensen for moderasjon i barnehagen ved for eksempel å redusere eller ikke øke arbeidstilbudet som planlagt for å holde seg under inntektsgrensen, brytes identifikasjonsantakelsen i vår modell. Dermed vil vi ikke kunne tolke våre resultater som årsakssammenhenger. Det er flere grunner til at akkurat en slik tilpasning er lite trolig. Siden inntektsgrensen er basert på fjorårets skattbare person- og kapitalinntekt, er ikke grensen kjent i det aktuelle inntektsåret. I tillegg avhenger inntektsgrensen av maksprisen for barnehagene, som er politisk bestemt. Dermed er det ikke mulig for husholdningene å vite nøyaktig hva inntektsgrensen vil være, og de har vanskelig for å tilpasse seg inntektsgrensen selv om de skulle ha ønsket det. For å undersøke dette har vi undersøkt fordelingen av husholdninger rundt inntektsgrensen. Hvis det er en strategisk tilpasning rundt inntektsgrensen, ville vi sett et hopp rett under inntektsgrensen. I figur 4.1 viser vi fordelingen av den normaliserte inntekten for analyseutvalget i tre ulike intervaller rundt inntektsgrensen for moderasjon: ± 50 prosent av inntektsgrensen, ± 25 prosent av inntektsgrensen og ± 10 prosent. Her har vi slått sammen ordningen med prisreduksjon og gratis kjernetid. For intervallet ± 50 prosent av inntektsgrensen ser det ut til å være en opphopning av husholdninger under inntektsgrensen, men vi ser at toppen nås på inntekter under selve inntektsgrensen, her normalisert til null, og at den forsvinner når vi strammer inn båndvidden til 0,25 og 0,1. I disse intervallene er det ingen tegn til at det foregår en slik strategisk tilpasning rundt inntektsgrensen.

Figur 6.1 Inntektsfordelingen rundt inntektsgrensen for moderasjon (2015–2017)



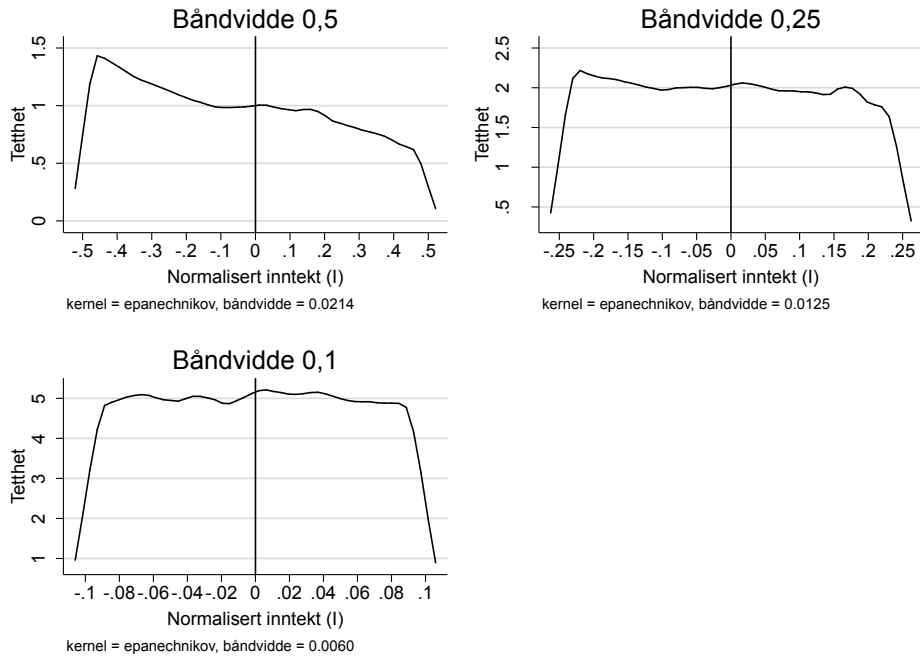
På den andre siden kan det være slik at husholdningene etter hvert får informasjon om hvilket intervall inntektsgrensen ligger i, og dermed kan predikere hva neste års inntektsgrense vil være, og tilpasse seg dette. I figur 6.2 presenterer vi inntektsfordelingen separat for inntektsårene 2014, 2015 og 2016 for en båndvidde på 0,1. Heller ikke her er det tegn til strategisk tilpasning rundt grensen.

Figur 6.2 Inntektsfordelingen rundt inntektsgrensen for moderasjon i inntektsårene 2014, 2015 og 2016

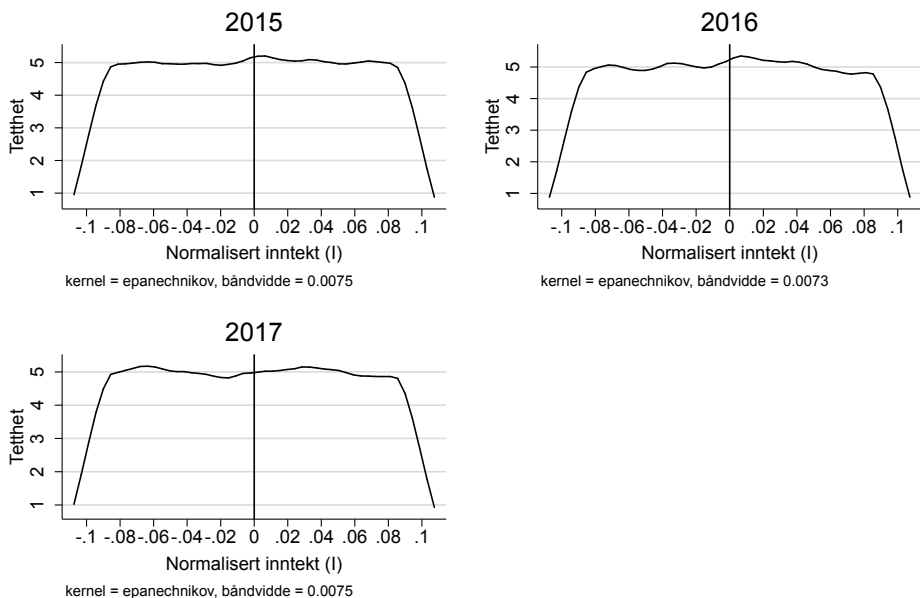


Vi gjør tilsvarende undersøkelser for inntektsgrensen for kun prismoderasjon og gratis kjernetid i figur 6.3, 6.4, 6.5 og 6.6. Vi finner ingen tegn til strategisk inntektsmanipulering for å havne under inntektsgrensen for noen av ordningene. Figurene 6.4 og 6.6 gir oss heller ingen indikasjoner på at det skjer noen form for «læring» om inntektsgrensene. I alle årene er tettheten relativt flat gjennom inntektsgrensen.

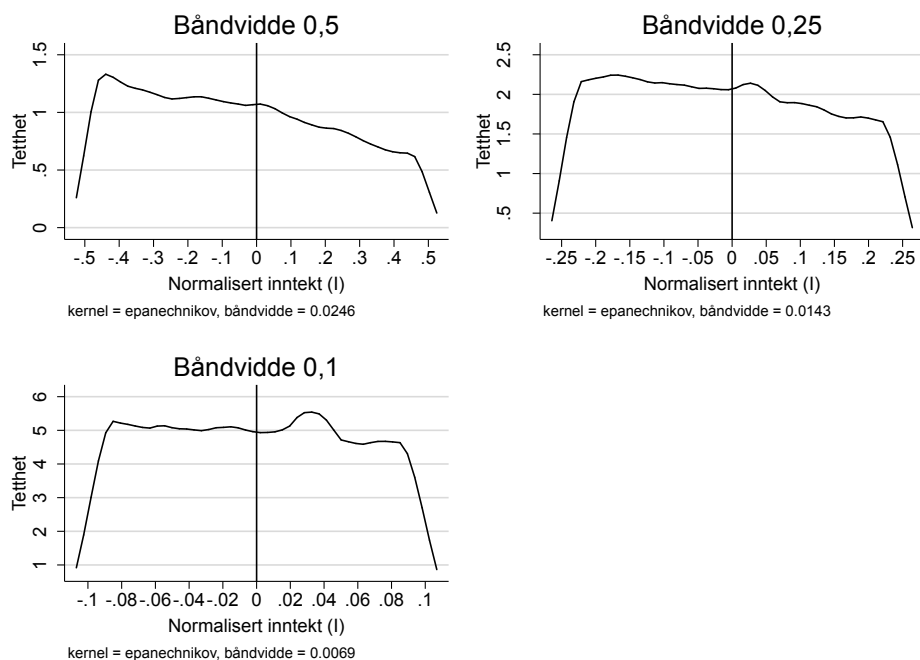
Figur 6.3 Inntektsfordelingen rundt inntektsgrensen for prisreduksjon (2015–2017)



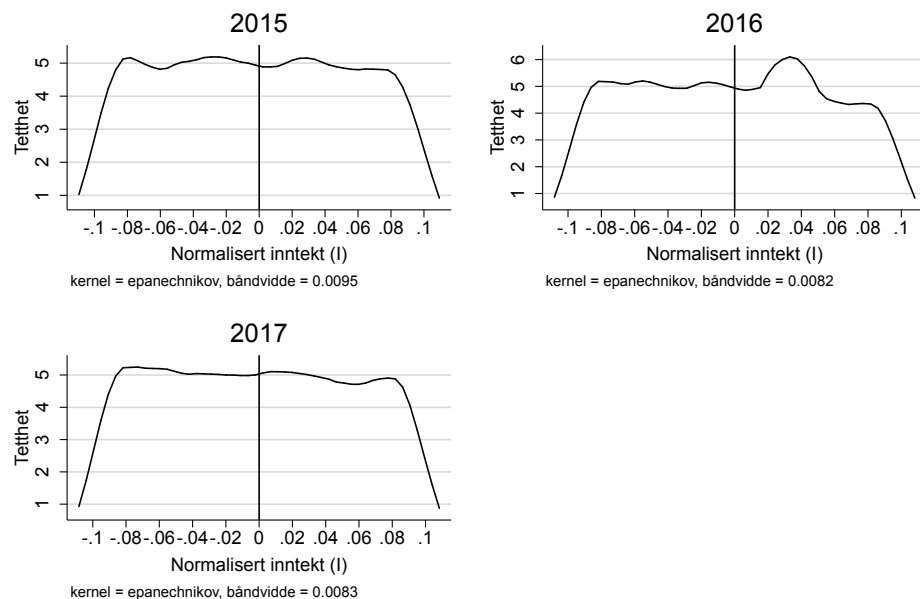
Figur 6.4 Inntektsfordelingen rundt inntektsgrensen for prisreduksjon i inntektsårene 2015, 2016, 2017



Figur 6.5 Inntektsfordelingen rundt inntektsgrensen for gratis kjernetid i inntektsårene (2015–2017)



Figur 6.6 Inntektsfordelingen rundt inntektsgrensen for gratis kjernetid i inntektsårene 2015, 2016 og 2017



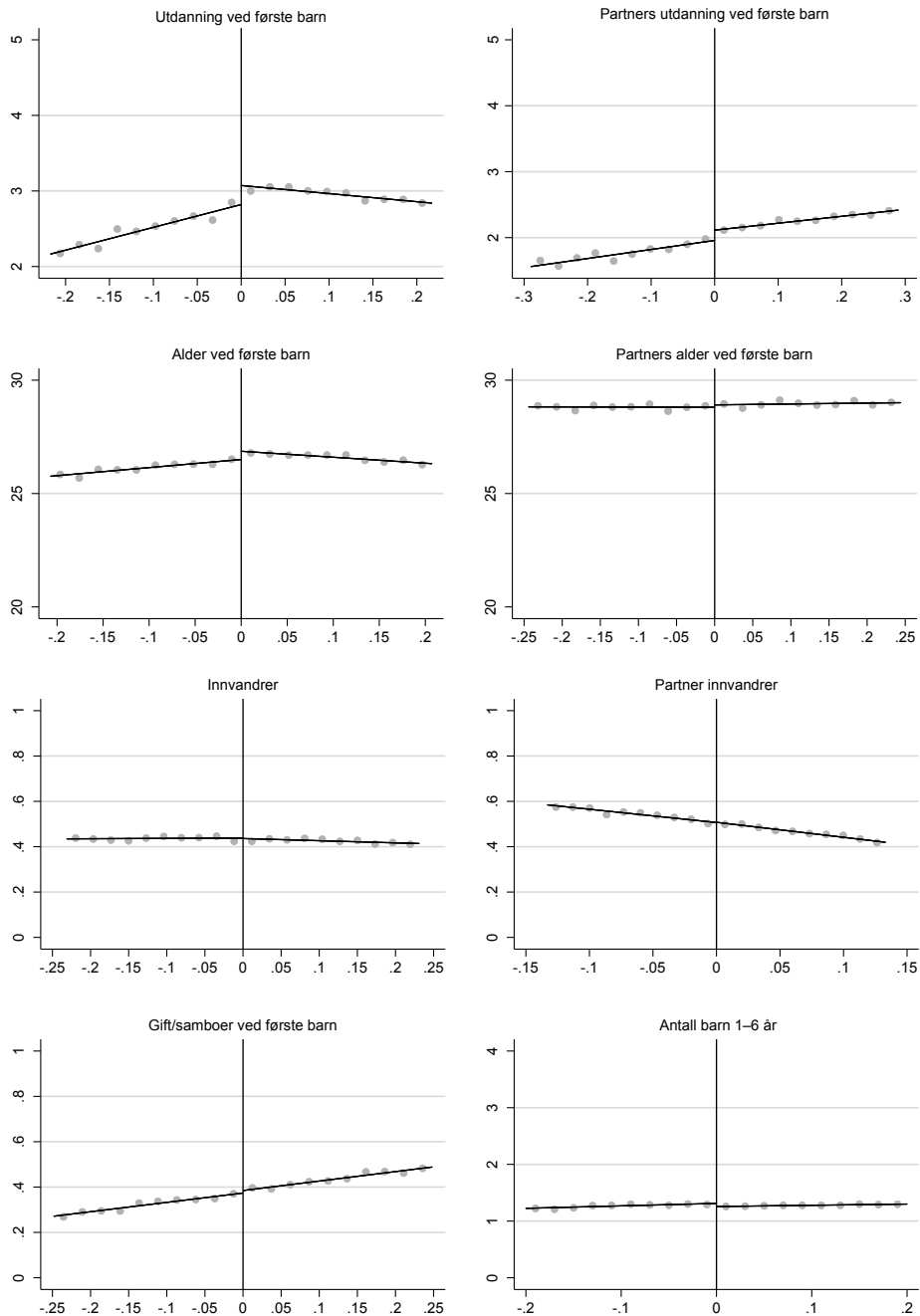
Dersom personene på hver side av inntektsgrensen er ulike langs dimensjoner som ikke er observerbare i våre data, er dette et mulig problem for validiteten av vårt analyseopplegg. Dette kan vi ikke teste, men vi undersøker observerte personkarakteristikker fra tiden før de fikk barn, for husholdninger rett over og under inntektsgrensen for å sjekke at analyseutvalget er balansert – altså at de ikke endrer personkarakteristikker akkurat på inntektsgrensen. Disse presenteres grafisk i figur 6.7, mens estimatene presenteres i tabell 6.1.

Tabell 6.1 Balansetester på personkjennetegn. Begge moderasjonsordningene sett under ett

	Optimal båndvidde	RD-estimat	Standardfeil	P-verdi (robust)	Effektiv N
Lineær spesifikasjon					
Mor:					
Utdanning	0,217	−0,24489***	0,0382	0,000	116 212
Alder	0,207	−0,33378***	0,06885	0,000	112 155
Innvandrer	0,231	0,00252	0,00599	0,693	122 962
Gift/samboer	0,248	−0,01315*	0,00569	0,088	130 388
Antall barn 1–6 år	0,200	0,04599***	0,00654	0,000	108 658
Partner:					
Utdanning	0,289	−0,13394***	0,0344	0,001	108 079
Alder	0,244	−0,08147	0,0908	0,279	92 347
Innvandrer	0,133	−0,0023	0,0935	0,498	54 433
Polynomspesifikasjon					
Mor:					
Utdanning	0,517	−0,25732***	0,03617	0,000	25 8405
Alder	0,374	−0,37282***	0,07509	0,000	188 811
Innvandrer	0,355	0,00313	0,2132	0,831	179 663
Gift/samboer	0,517	−0,00935	0,00756	0,221	258 736
Antall barn 1–6 år	0,492	0,05571***	0,00614	0,000	245 700
Partner:					
Utdanning	0,380	−0,10693**	0,04403	0,046	140 401
Alder	0,415	−0,11581	0,10239	0,265	153 587
Innvandrer	0,345	−0,00518	0,0086	0,376	127 889

Note: Lokal lineær regresjon og lokal polynom regresjon. Optimal båndvidde.
Signifikansnivå: * < 0,1, ** < 0,05, *** < 0,01

Tabell 6.7 Balansetester på personkjennetegn. Begge moderasjons-ordningene sett under ett



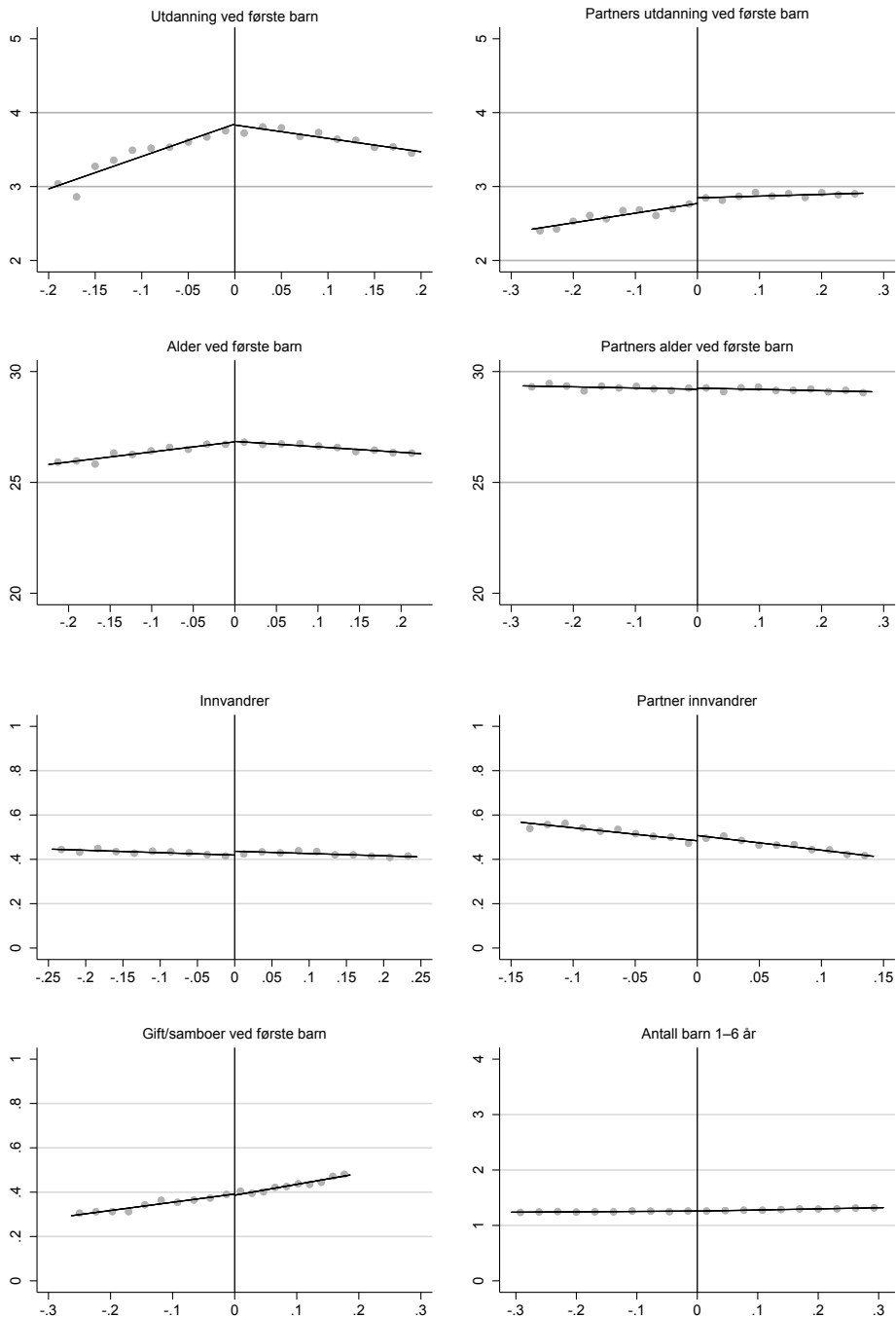
Note: Lineær spesifikasjon. Optimal båndvidde

Balansetestene viser at det er flere statistisk målbare forskjeller mellom tiltaks- og kontrollgruppen når vi ser hele moderasjonsordningen under ett. Dette gir oss grunn til å mistenke at de to gruppene også kan være forskjellige langs uobserverbare dimensjoner som gir forskjeller i bruk av barnehage, arbeidstilbud og investering i utdanning. Dette bryter med forutsetningen om at de to gruppene er like langs relevante dimensjoner, og dermed vil vi ikke kunne tolke resultatene kausalt. Imidlertid viser balansetestene når vi undersøker de to moderasjonsordningene separat i tabell 6.2 og 6.3 samt figurene 6.8 og 6.9, at det i all hovedsak ikke er noen statistisk målbare forskjeller mellom tiltaks- og kontrollgruppen for de to ordningene separat. Det er en liten tendens til at andelen partnere som har innvandrerbakgrunn, er høyere for dem som ligger over grensen for prisreduksjon, men det er liten grunn til å frykte at dette skal påvirke resultatene i noen særlig grad. Dette taler for å evaluere de to moderasjonsordningene separat, noe vi også gjør videre i rapporten.

Tabell 6.2 Balansetester på personkjennetegn. Prisreduksjon

	Optimal båndvidde	RD-estimat	Standardfeil	P-verdi (robust)	Effektiv N
Lineær spesifikasjon					
Mor:					
Utdanning	0,243	0,02472	0,03923	0,848	117 358
Alder	0,224	−0,01688	0,0716	0,604	108 516
Innvandrere	0,245	−0,01607**	0,00626	0,039	118 370
Gift/samboer	0,262	0,00332	0,00597	0,390	126 810
Antall barn 1–6 år	0,308	0,00151	0,00561	0,533	148 712
Partner:					
Utdanning	0,271	−0,02687	0,03828	0,702	96 281
Alder	0,275	−0,01467	0,09204	0,714	97 755
Innvandrere	0,142	−0,03005***	0,00983	0,001	49 368
Polynomspesifikasjon					
Mor:					
Utdanning	0,508	0,0131	0,03966	0,827	248 515
Alder	0,361	−0,04588	0,08249	0,728	174 730
Innvandrere	0,4	−0,01756**	0,00716	0,033	194 184
Gift/samboer	0,529	0,0053	0,00616	0,315	259 580
Antall barn 1–6 år	0,415	0,0033	0,00704	0,739	201 581
Partner:					
Utdanning	0,454	−0,01517	0,0434	0,808	166 413
Alder	0,426	−0,04225	0,10851	0,761	155 171
Innvandrere	0,374	−0,02677***	0,0089	0,001	134 816

Note: Lokal lineær regresjon og lokal polynom regresjon. Optimal båndvidde.
Signifikansnivå: * < 0,1, ** < 0,05, *** < 0,01

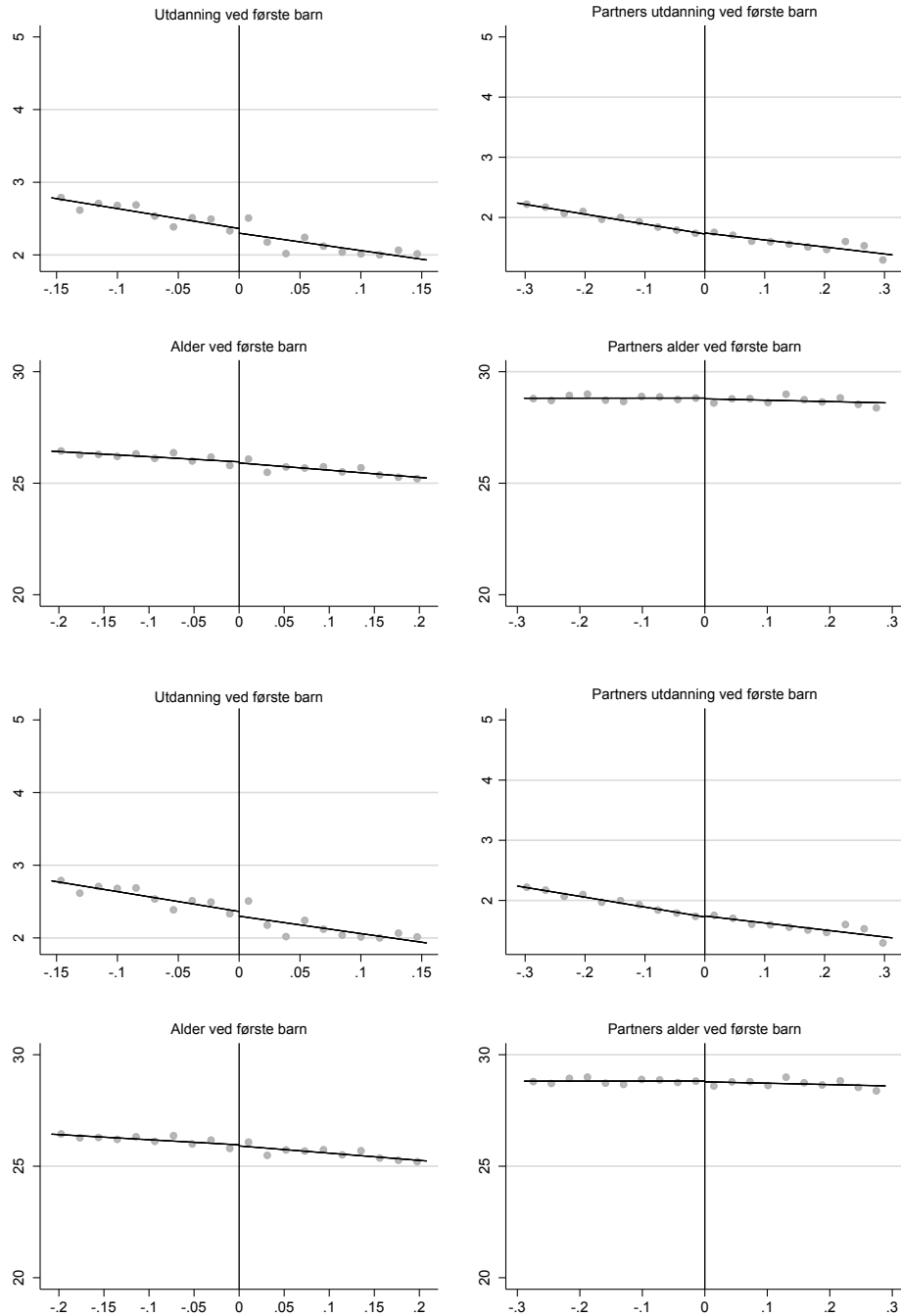
Figur 6.8 Balansetester personkjenntegn. Prisreduksjon

Note: Lineær spesifikasjon. Optimal båndvidde

Tabell 6.3 Balansetester på personkjennetegn. Gratis kjernetid

	Optimal båndvidde	RD-estimat	Standardfeil	P-verdi (robust)	Effektiv N
Lineær spesifikasjon					
Mor:					
Utdanning	0,154	−0,00642	0,06484	0,691	36 248
Alder	0,208	−0,04612	0,10234	0,987	48 539
Innvandrер	0,331	0,01371	0,00783	0,158	75 662
Gift/samboer	0,318	−0,01213	0,00758	0,125	72 630
Antall barn 1–6 år	0,388	0,00674	0,0082	0,639	87 715
Partner:					
Utdanning	0,313	0,02903	0,05111	0,381	48 163
Alder	0,289	−0,11018	0,13891	0,349	44 455
Innvandrер	2,53	−0,00203	0,01097	0,599	38 985
Polynomspesifikasjon					
Mor:					
Utdanning	0,323	0,01722	0,06569	0,531	73 186
Alder	0,385	0,02691	0,11053	0,566	87 192
Innvandrер	0,322	−0,0904	0,0116	0,282	73 502
Gift/samboer	0,487	−0,01428*	0,00897	0,081	109 747
Antall barn 1–6 år	0,444	−0,0006	0,01116	0,755	99 972
Partner:					
Utdanning	0,515	0,07124	0,05853	0,153	82 265
Alder	0,45	0,14865	0,16335	0,304	70 759
Innvandrер	0,436	−0,00715	0,01229	0,428	68 198

Note: Lokal lineær regresjon og lokal polynom regresjon. Optimal båndvidde.
Signifikansnivå: * < 0,1, ** < 0,05, *** < 0,01

Figur 6.9 Balansetester på personkjennetegn. Gratis kjernetid

Note: Lineær spesifikasjon. Optimal båndvidde

I en diskontinuitetsregresjon antar vi også implisitt at tilgangen til moderasjonsordningen er tilfeldig, og derfor skal sannsynligheten for å ha rett til moderasjonsordningen i en periode være uavhengig av tilgangen til ordningen i perioden(e) før, både for dem som har rett på moderasjon (tiltaksgruppen), og dem som ikke har det (kontrollgruppen). En måte å undersøke dette på er å analysere sannsynligheten for å ha en inntekt som er under grensen for prisreduksjon eller gratis kjernetid i ett til fem år før man eventuelt har mottatt en moderasjon.

Tabell 6.4 Balansetest og inntektsmanipulering. Sannsynligheten for at husholdningen er under inntektsgrensen i periodene før moderasjon

	Optimal båndvidde	RD-estimat	Standard-feil	P-verdi (robust)	Effektiv N
Prisreduksjon					
Ett år tidligere	0,076	0,0191	0,0109	0,22	37 057
To år tidligere	0,107	0,0091	0,00902	0,60	51 693
Tre år tidligere	0,139	0,0156	0,00743	0,13	67 176
Fire år tidligere	0,177	0,0073	0,00616	0,51	85 683
Fem år tidligere	0,207	-0,0034	0,00528	0,28	100 347
Gratis kjernetid					
Ett år tidligere	0,108	0,03065	0,01316	0,08	25 599
To år tidligere	0,151	0,01655	0,01079	0,32	35 499
Tre år tidligere	0,187	-0,00289	0,00926	0,45	43 613
Fire år tidligere	0,228	-0,00251	0,00808	0,46	52 896
Fem år tidligere	0,307	-0,00056	0,00659	0,64	70 263

Signifikansnivå: * $p < 0,1$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$

Tabell 6.4 viser de estimerte sannsynlighetene for å ligge under inntektsgrensen i årene før gitt at husholdningen har vært under grensen for moderasjon i 2015, 2016 eller 2017. Det er ingen signifikant sammenheng mellom å ha rett til moderasjon i dag og sannsynligheten for å ha en husholdningsinntekt under grensen ett til fem år tidligere. Dette gjelder både for prismoderasjon og gratis kjernetid og støtter antakelsen om at det ikke foregår noen strategisk tilpasning rundt inntektsgrensen.

6.2 Effekter av moderasjonsordninger

I dette avsnittet presenterer vi analyser der vi måler effekten av prismoderasjon og gratis kjernetid på husholdningens bruk av barnehage, morens og partnerens tilknytning til arbeidslivet og investering i utdanning. Analysene er gjort separat for ordningen med prismoderasjon og ordningen med gratis kjernetid, jf. balansetestene i forrige avsnitt. Analysene for gratis kjernetid er kun gjort på dem som har barn i den aktuelle aldersgruppen. Videre har de som har rett til gratis kjernetid, også rett til prisreduksjon, så analysene på gratis kjernetid viser totaleffekten av begge ordningene for dem som har barn i aldersgruppen og rett på gratis kjernetid.

Barnehagebruk

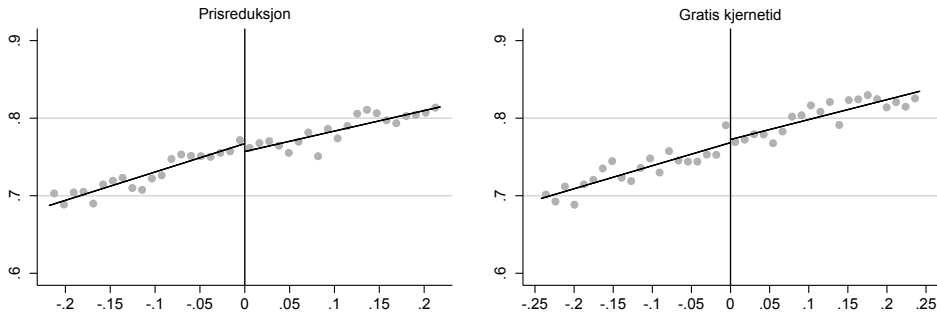
For å undersøke om moderasjonsordningene har hatt en effekt på barnehageopp-taket, har vi estimert sannsynligheten for at en husholdning bruker barnehage, og undersøker forskjellen mellom dem som akkurat ligger under inntekts-grensen og har rett på moderasjon, med dem som akkurat ligger over inntekts-grensen og dermed ikke har rett på moderasjon. Resultatene er presentert i tabell 6.5 og i figur 6.10. I tabell 6.6 viser vi resultatene fra flere spesifikasjoner.

Tabell 6.5 Effekten av å ha rett på en moderasjonsordning på barnehagebruk. Lineær spesifikasjon og polynomspesifikasjon

	Båndvidde	RD-estimat	Standard-feil	P-verdi (robust)	Effektiv N
Lineær spesifikasjon					
Uten kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,218	0,01172**	0,00572	0,040	105 483
Gratis kjernetid	0,242	0,00174	0,00765	0,621	56 042
Med kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,216	0,00963*	0,00566	0,062	104 586
Gratis kjernetid	0,286	0,00074	0,00695	0,793	65 790
Polynomspesifikasjon					
Uten kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,444	0,01287**	0,00589	0,039	215 905
Gratis kjernetid	0,311	0,00956	0,00983	0,249	71 179
Med kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,371	0,01219*	0,00632	0,063	179 862
Gratis kjernetid	0,320	0,00778	0,00956	0,340	73 141

Note: Modellene med kontrollvariabler inkluderer alder ved første barn, utdanning ved første barn, innvandrere og gift eller samboende med nåværende partner ved første barn.
Signifikansnivå: * p < 0,1, ** p < 0,05, *** p < 0,01

Vi finner en signifikant positiv effekt av å ha rett til prismoderasjon på husholdningens bruk av barnehage. I tabell 6.5 viser vi resultater fra flere spesifikasjoner som alle bekrefter at prismoderasjon fører til at omtrent ett prosentpoeng flere husholdninger benytter barnehage når de har rett på moderasjon. Vi finner ingen signifikante forskjeller for ordningen med gratis kjernetid. Dette henger trolig sammen med at barn i gratis kjernetid-alder (3–6-åringer) allerede har høy barnehagedekning på nasjonalt nivå, oppimot 98 prosent. Når vi inkluderer annenordensledd i regresjonen (polynomspesifikasjon), er estimatene omtrent de samme som i den lineære spesifikasjonen, og de er ikke signifikant forskjellige fra hverandre. Blant dem med rett til gratis kjernetid er det fortsatt ikke en statistisk signifikant effekt på barnehagebruk. Figur 6.10 illustrerer diskontinuiteten akkurat på grensen for prismoderasjon.

Figur 6.10 Effekter av moderasjonsordningene på barnehagebruk

Note: Lineær spesifikasjon. Uten kontrollvariabler. Optimal båndvidde

For å vurdere styrken på effekten sammenligner vi økningen med den gjennomsnittlige barnehagebruken blant dem som befinner seg rett over og rett under inntektsgrensen. Fra tabell 4.4 vet vi at 77–78 prosent av husholdningene i dette inntektsintervallet benytter barnehage slik vi måler det. Når vi vurderer koeffisientens størrelse opp mot andelen som bruker barnehage, tilsvarer en ett prosentpoengs økning en vekst i barnehagebruk på i overkant av 1,2 prosent blant dem som har rett til prismoderasjon. Dette er ikke en spesielt stor effekt, men den er statistisk signifikant og robust for flere spesifikasjoner.

Det er særlig noen forhold som kan bidra til å skape støy rundt hvem som har rett på moderasjon, og hvem som ikke har det, eller andre ting som påvirker barnehageopptaket til lavinntektsfamilier utover moderasjonsordningen og dermed størrelsen på effekten vi har funnet. For det første er kvaliteten på vårt mål for barnehagebruk trolig dårligere for familier med både skolebarn og barnehagebarn. Siden foreldrebetalingen også gjelder SFO eller annet tilsyn i SFO-tid, kan presisjonen i vårt mål for disse familiene synke. Vi sjekker dette ved å se på effekten av moderasjonsordningen på ulike typer av familier. I tabell 6.6 har vi gjort analysene for familier med småbarn (under 3 år), familier med barn i alderen 3–6 år samt familier som kun har barnehagebarn. For den siste gruppen vil foreldrebetalingen kun være knyttet til barnehagebarn, og her kan vi være sikre på at utgifter til SFO ikke ligger inne i foreldrebetalingen. Som vi ser av analysene, er effekten av prisreduksjonen positiv og statistisk signifikant for familier med barn under 3 år og for familier med kun barnehagebarn. Punkt-estimatene er også noe høyere, noe som betyr at effekten på barnehagebruk er sterkere for disse gruppene. Det kan være en reelt sterkere effekt på familier med småbarn og kun barnehagebarn, men det kan også være at vårt mål for barnehagebruk er for upresist for familier med både barnehage- og skolebarn

samt for familier med full moderasjon. Det er grunn til å tro at den estimerte effekten av ordningen med prismoderasjon i tabell 6.5 er et nedre anslag.

For det andre har flere større kommuner egne moderasjonsordninger som har blitt videreført etter at den nasjonale ordningen ble innført. Blant annet hadde Oslo en egen ordning med gratis kjernetid for fire- og femåringer i utvalgte bydeler med høy minoritetsandel i tiden før den nasjonale ordningen ble innført, og Oslo beholdt sin ordning en periode. Drammen har også en ordning med gratis barnehage for lavinntektsfamilier som eksisterte før den nasjonale ordningen, og som ble videreført etter innføringen. Vi gjør analysene uten Oslo og Drammen for å undersøke om dette påvirker resultatene. Som vi ser av tabell 6.6 er dette ikke tilfelle. Estimaten er svært like i størrelse.

Målgruppen for både prisreduksjon og gratis kjernetid er familier med lav inntekt. Disse har også oftere minoritetsbakgrunn og lav utdanning. Effekten på barnehagebruk i husholdninger der mor har lav utdanning og har innvandret til Norge, er omtrent den samme som for hele utvalget. Signifikansnivået er noe lavere, noe som kan skyldes manglende presisjon i vårt mål for barnehagebruk, særlig tatt i betraktning at det trolig er flere som ikke har skattbar husholdningsinntekt og dermed ikke foreldrefradrag. For gratis kjernetid har vi ingen statistisk målbare effekter i noen av gruppene.

En annen måte å teste forskningsdesignet og sjekke at resultatene vi har funnet, er robuste, er å gjøre en såkalt placebotest. I tabell 6.7 har vi gjennomført analyser på effekter av moderasjonsordningene ved å flytte inntektsgrensen til ± 10 prosent og ± 20 prosent av den reelle inntektsgrensen (0). Vi har tatt med 0 som er den faktiske grensen for sammenlignbarhet. Ideelt sett skulle vi ikke hatt noen signifikante effekter på andre estimater enn den faktiske grensen på null. Vi ser imidlertid at vi har noen signifikante effekter på barnehagebruk når inntektsgrensen settes på ± 10 prosent (prisreduksjon) og -20 prosent (gratis kjernetid) av den reelle inntektsgrensen. De signifikante utslagene forsvinner når vi inkluderer familier som kun har barnehagebarn (ikke vist). Trolig stammer de signifikante utslagene fra den manglende presisjonen i målet for barnehagebruk også her.

Tabell 6.6 Robusthetsjekk: Effekten av å ha rett på en moderasjonsordning på barnehagebruk. Lineær spesifikasjon

	Båndvidde	RD-estimat	Standardfeil	P-verdi (robust)	Effektiv N
Husholdninger med barn under 3 år					
Uten kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,225	0,01414**	0,00743	0,044	67281
Gratis kjernetid	0,275	−0,00603	0,01105	0,720	25 696
Med kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,230	0,01099*	0,00722	0,096	68 550
Gratis kjernetid	0,273	−0,00219	0,01087	0,851	25 464
Husholdninger med barn i alderen 3–6 år					
Uten kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,236	0,0063	0,00687	0,275	61 828
Gratis kjernetid	0,282	−0,00323	0,00783	0,895	53 594
Med kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,232	0,00538	0,00683	0,313	60 904
Gratis kjernetid	0,299	−0,00074	0,00752	0,983	56 425
Husholdninger med bare barnehagebarn					
Uten kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,255	0,01838**	0,00807	0,023	45 207
Gratis kjernetid	0,190	0,00499	0,01329	0,673	14 065
Med kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,241	0,01464*	0,00771	0,055	48 137
Gratis kjernetid	0,193	0,00257	0,01295	0,878	14 313
Uten Oslo og Drammen					
Uten kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,216	0,01114*	0,00622	0,051	85 624
Gratis kjernetid	0,259	−0,00115	0,00797	0,898	49 830
Med kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,211	0,00888*	0,0062	0,098	83 856
Gratis kjernetid	0,297	−0,00221	0,00738	0,905	56 604
Mor er innvanderer og har lav utdanning					
Uten kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,211	0,0105*	0,00664	0,076	85 742
Gratis kjernetid	0,292	−0,00204	0,00777	0,915	57 179
Med kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,219	0,01063*	0,00668	0,074	84 708
Gratis kjernetid	0,286	−0,00143	0,00784	0,974	56 095

Note: Modellene med kontrollvariabler inkluderer alder ved første barn, utdanning ved første barn, innvanderer og gift eller samboende med nåværende partner ved første barn.

Signifikansnivå: * p < 0,1, ** p < 0,05 *** p < 0,01

Tabell 6.7 Placebotest. Effekten av ha inntekt under grensen på bruk av barnehage

	Båndvidde	RD-estimat	P-verdi (robust)
Prisreduksjon			
Uten kontrollvariabler:			
0,2	0,227	0,00283	0,58
0,1	0,256	-0,01382**	0,042
0	0,218	0,01172**	0,031
-0,1	0,163	-0,01507**	0,012
-0,2	0,265	-0,00022	0,979
Med kontrollvariabler:			
0,2	0,263	0,00166	0,803
0,1	0,229	-0,01177*	0,073
0	0,216	0,00963*	0,062
-0,1	0,205	-0,01436***	0,010
-0,2	0,266	-0,00045	0,893
Gratis kjernetid			
Uten kontrollvariabler:			
0,2	0,195	0,00108	0,962
0,1	0,310	0,00255	0,649
0	0,242	0,00174	0,621
-0,1	0,291	-0,00849	0,345
-0,2	0,256	0,01308**	0,035
Med kontrollvariabler:			
0,2	0,201	-0,00044	0,954
0,1	0,296	0,00255	0,735
0	0,286	0,00074	0,793
-0,1	0,295	0,00688	0,416
-0,2	0,236	0,01188**	0,051

Note: Modellene med kontrollvariabler inkluderer alder ved første barn, utdanning ved første barn, innvandrer og gift eller samboende med nåværende partner ved første barn.

Signifikansnivå: * p < 0,1, ** p < 0,05, *** p < 0,01

Våre analyser viser en statistisk signifikant og positiv effekt av prisreduksjon på bruk av barnehage. Prismoderasjon har bidratt til å øke barnehagebruken med ett prosentpoeng blant dem som har rett på moderasjon. Dermed har ordningen bidratt til en vekst i bruken av barnehage i familier med lav inntekt. Gitt at barnehagedekningen blant de aktuelle husholdningene ifølge våre beregninger er under 80 prosent, er størrelsen på effekten beskjeden – 1,2 prosents vekst. Det er med andre ord rom for ytterligere vekst i barnehagebruken i disse gruppene.

Siden vi ikke har et helt presist mål for barnehagebruk, hverken for barn eller for husholdningen, må vi anslå dette indirekte gjennom foreldrebetalingen fra skattemeldingen. I vår konstruksjon av denne variabelen har vi gjort en avveining mellom det å inkludere mange og å være så nøyaktige som mulig. Vi har vektlagt det siste, og derfor har vi en noe lavere dekningsgrad enn de nasjonale tallene viser. Hadde vi hatt et mer direkte og mer presist mål for barnehagebruk, ville vi blant annet fått registrert barnehagebruk på familiene som ikke har foreldrebetaling fordi de enten ikke har skattbar inntekt og/eller ikke betaler for barnehageplass fordi de har full moderasjon eller bor i en kommune der det tilbys gratis barnehageplass til enkelte grupper (for eksempel Drammen). Siden vårt mål for barnehagebruk er konservativt, er resultatene fra våre undersøkelser trolig et nedre anslag på effekten av ordningen.

Utgifter til barnehage

En annen veldig viktig hensikt med moderasjonsordningene er å bedre den økonomiske situasjonen til lavinntektsfamilier og bidra til å redusere barnefattigdom. Siden prisen for barnehageplass synker, har familier som omfattes av moderasjonsordningen, fått lavere pris for barnehageplass. Vi har beregnet utgiftsreduksjonen for husholdninger som har rett på prisreduksjon og gratis kjernetid. I disse beregningene har vi også trukket fra søskenmoderasjonen slik som ordningen legger opp til: For prismoderasjon trekkes søskenmoderasjonen fra den reduserte prisen, men for gratis kjernetid trekkes søskenmoderasjonen fra først, så får man 20 timer gratis kjernetid fra den modererte prisen. Praksis er gjerne slik at søskenmoderasjonen trekkes fra på det barnet som har rett på gratis kjernetid. Derfor trekker vi gratis kjernetid fra på den av søsknene som har lavest månedspris.

Siden ordningen med prismoderasjon er konstruert slik at husholdninger ikke skal betale mer enn 6 prosent av husholdningsinntekten (året før) for første barn, vil vi ikke ha en like klar diskontinuitet i utgiftene til barnehage nær inntektsgrensen som for gratis kjernetid. For å beregne forskjellene i barnehageutgifter mellom dem som har rett på moderasjon, og dem som ikke har det, har vi

estimert OLS-regresjoner på hver side av inntektsgrensen for fire ulike inntektsintervaller: ± 30 prosent, ± 20 prosent, ± 10 prosent og ± 5 prosent. Konstantleddene i de to regresjonene er den estimerte gjennomsnittlige årlige utgiften for fulltidsplasser for husholdningene på hver side av inntektsgrensen, og differansen mellom dem viser den årlige reduksjonen i barnehageutgifter for dem som har rett på moderasjon. Denne differansen er presentert i tabell 6.7. Begge ordningene gir en reduksjon i årlige utgifter til barnehage for alle de fire inntektsintervallene.

Tabell 6.7 Differansen i årlige utgifter til barnehage for husholdninger over og under inntektsgrensen for moderasjon

Båndvidde	0,3	0,2	0,1	0,05
Prisreduksjon	-9840*** (83,5)	-6781*** (105)	-2152*** (152)	-1001*** (213)
Gratis kjernetid	-13 347*** (95)	-10 579*** (110)	-6819*** (134)	-4187*** (150)

Signifikansnivå: * $p < 0,1$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$

Den estimerte kostnadsreduksjonen for familier som har en inntekt som ligger høyest 20 prosent under inntektsgrensen, er på 6781 kroner årlig. Naturlig nok er forskjellene mindre når vi snevrer inn inntektsintervallet på begge sidene av grensen, men for gratis kjernetid er besparelsen betydelig også for dem som har en inntekt som ligger 5 prosent under inntektsgrensen.

For de videste inntektsintervallene er besparelsen av ordningene på 10 000–13 500 kroner i året. Gitt at gjennomsnittlig husholdningsinntekt for dem som har rett på prismoderasjon, er 235 000 kroner i året, gir ordningen med prismoderasjon 4 prosents økning i disponibel inntekt. For dem med rett til gratis kjernetid er gjennomsnittlig husholdningsinntekt 186 000 kroner, og en prisreduksjon på 13 000 kroner i året tilsvarer 7 prosents økning i disponibel inntekt (brutto husholdningsinntekt – utgifter til barnehage). Til sammenligning fant Black, Deverieux, Løken og Salvanes (2012) i sin analyse av de kommunale moderasjonsordningene i barnehagen for barn født i perioden 1986 til 1992 8 prosents økning i disponibel inntekt.

Den nasjonale moderasjonsordningen med prisreduksjon har bidratt til å øke barnehagebruken med 1,2 prosent samtidig som barnehageutgiftene for fulltids-plass er redusert for dem som er omfattet av ordningen. Ordningen med gratis

kjernetid har ingen statistisk målbar effekt på barnehagebruk, men våre beregninger viser at gratis kjernetid bidrar til å bedre familienes økonomiske situasjon gjennom en solid reduksjon i foreldrebetalingen.

Effekter på mødres tilknytning til arbeidslivet

Våre undersøkelser viser at ordningen med prismoderasjon har økt barnehagebruken med 1,2 prosent. Samtidig ser vi at særlig gratis kjernetid bidrar til å redusere kostnadene til barnehage, noe som implisitt betyr at familiene som bruker barnehage og er under inntektsgrensen, får en inntektsoverføring. Det er interessant å undersøke om de to moderasjonsordningene har noen effekt på husholdningenes arbeidsmarkedstilpasning. Siden barnehagebruken øker, kan dette gi en økning i mødres (og/eller partneres) arbeidstilbud hvis barnet tidligere har vært hjemme med en av foreldrene. Reduksjonen i utgiftene til barnehage kan også gi husholdningen anledning til å investere i for eksempel utdanning, men også andre goder som bedre bolig, fritidsaktiviteter, utstyr og andre ting som kan bedre velferden til barna. Av disse har vi mulighet til å undersøke husholdningens investering i utdanning i våre data. Videre kan inntektsoverføringen føre til at husholdningen reduserer arbeidstilbudet sitt – altså ikke bruker overføringen til konsum av goder eller investering, men tar den ut i mer fritid. Dette kan være positivt for barna hvis tiden brukes til oppfølging av dem, men kan være negativt for mors eller partners framtidige arbeidsmarkedstilknytning, inntekt og karriereutvikling.

Vi undersøker effekter av moderasjonsordningene på tilknytningen til arbeidslivet ved å bruke flere mål for arbeidstilbud: om man er sysselsatt eller ikke, avtalte årsverk som andel av et helt årsverk, sannsynligheten for å arbeide heltid, lang deltid og kort deltid gitt at man er sysselsatt (se kapittel 2 Data og utvalg for definisjoner). Estimer med og uten kontrollvariabler presenteres i tabell 6.8, og tabeller fra polynomspesifikasjon er lagt i vedlegget.

Tabell 6.8 Effekten av prisreduksjon på mødres arbeidstilbud.
Lineær spesifikasjon

	Båndvidde	RD-estimat	Standardfeil	P-verdi (robust)	Effektiv N
Uten kontrollvariabler:					
Sysselsatt	0,211	0,013	0,00607	0,101	102 223
Avtalte årsverk	0,153	0,001	0,00741	0,768	73 655
Heltid	0,116	−0,0169*	0,01098	0,059	38 785
Deltid ≥ 50 %	0,244	0,005	0,00593	0,68	81 364
Deltid < 50 %	0,126	0,0054	0,00955	0,354	41 838
Med kontrollvariabler:					
Sysselsatt	0,228	0,0096	0,0056	0,147	110 350
Avtalte årsverk	0,151	−0,00274	0,00684	0,442	72 703
Heltid	0,122	−0,0178**	0,01024	0,039	40 623
Deltid ≥ 50 %	0,231	0,006	0,0061	0,595	77 134
Deltid < 50 %	0,272	0,0061	0,00908	0,310	43 129

Note: Modellene med kontrollvariabler inkluderer alder ved første barn, utdanning ved første barn, innvandrere og gift eller samboende med nåværende partner ved første barn.

Signifikansnivå: * $p < 0,1$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$

Ordningen med prismoderasjon har ingen statistisk målbar effekt på mødres sysselsetting eller avtalte årsverk; dog er estimatet for sysselsetting positivt og nesten signifikant på 10 prosent. Imidlertid finner vi en negativ effekt på sannsynligheten for å jobbe heltid blant dem som er sysselsatte. Gitt at vi ikke har en reduksjon i sysselsettingen og at punktestimatene på begge deltidskategoriene er positive, dog ikke signifikante, er en mulig tolkning at flere kvinner går ned i stilling som følge av ordningen med prisreduksjon. I tabell 6.9 presenterer vi tilsvarende analyser av ordningen med gratis kjernetid. Alle punktestimatene, bortsett fra lang deltid, er negative, og i spesifikasjonen med kontrollvariabler har vi en negativ effekt på avtalte årsverk. Dette kan være en kombinasjon av redusert arbeidstid og færre arbeidsdager i et år. Ut fra de øvrige punktestimatene er det trolig en kombinasjon av disse to mekanismene, men estimatene er ikke statistisk signifikante.

**Tabell 6.9 Effekten av gratis kjernetid på mødres arbeidstilbud.
Lineær spesifikasjon**

	Båndvidde	RD-estimat	Standardfeil	P-verdi (robust)	Effektiv N
Uten kontrollvariabler:					
Sysselsatt	0,243	−0,00712	0,0084	0,667	56 269
Avtalte årsverk	0,307	−0,01532	0,00752	0,104	70 226
Heltid	0,253	−0,01136	0,0111	0,590	38 253
Deltid ≥ 50 %	0,152	0,0139	0,01168	0,502	23 384
Deltid < 50 %	0,249	−0,01035	0,01027	0,496	37 516
Med kontrollvariabler:					
Sysselsatt	0,236	−0,00551	0,00808	0,496	54 510
Avtalte årsverk	0,247	−0,01335*	0,0077	0,086	57 066
Heltid	0,264	−0,01124	0,01072	0,572	39 697
Deltid ≥ 50 %	0,150	0,01393	0,01174	0,507	23 044
Deltid < 50 %	0,210	−0,00815	0,01082	0,727	31 933

Note: Modellene med kontrollvariabler inkluderer alder ved første barn, utdanning ved første barn, innvandrere og gift eller samboende med nåværende partner ved første barn.
Signifikansnivå: * p < 0,1, ** p < 0,05, *** p < 0,01

Analysene av partnerens arbeidslivstilknytning viser at det ikke er statistisk målbare effekter av prisreduksjon i barnehage på noen de utfallene vi måler. Dette presenterer vi i tabell 6.10 og 6.11.

**Tabell 6.10 Effekten av prisreduksjon på partnerens arbeidstilbud.
RD-estimer. Lineær spesifikasjon**

	Båndvidde	RD-estimat	Standardfeil	P-verdi (robust)	Effektiv N
Uten kontrollvariabler:					
Sysselsatt	0,171	0,00381	0,00706	0,89	59 822
Avtalte årsverk	0,235	0,00774	0,0072	0,558	83 297
Heltid	0,163	-0,01163	0,00936	0,139	46 420
Deltid > 50 %	0,403	0,00261	0,0042	0,528	120 561
Deltid < 50 %	0,173	0,00179	0,00676	0,568	49 272
Med kontrollvariabler:					
Sysselsatt	0,179	0,00587	0,00682	0,666	62 674
Avtalte årsverk	0,181	0,00543	0,00813	0,830	63 336
Heltid	0,168	-0,011	0,00921	0,150	47 854
Deltid ≥ 50 %	0,422	0,00212	0,0041	0,562	127 218
Deltid < 50 %	0,182	0,00059	0,00659	0,686	51 794

Note: Modellene med kontrollvariabler inkluderer alder ved første barn, utdanning ved første barn, innvandrere og gift eller samboende med nåværende partner ved første barn.

Signifikansnivå: * p < 0,1, ** p < 0,05, *** p < 0,01

**Tabell 6.11 Effekten av gratis kjernetid på partnerens arbeidstilbud.
Lineær spesifikasjon**

	Båndvidde	RD-estimat	Standardfeil	P-verdi (robust)	Effektiv N
Uten kontrollvariabler:					
Sysselsatt	0,227	0,00208	0,00979	0,864	34 973
Avtalte årsverk	0,242	0,00154	0,01103	0,936	37 224
Heltid	0,329	0,00786	0,01013	0,549	39 308
Deltid > 50 %	0,315	0,00307	0,00715	0,957	37 529
Deltid < 50 %	0,222	-0,0005	0,00914	0,758	26 403
Med kontrollvariabler:					
Sysselsatt	0,224	0,00022	0,00977	0,962	34 550
Avtalte årsverk	0,238	0,00031	0,01099	0,844	36 557
Heltid	0,339	0,0084	0,00996	0,453	40 572
Deltid ≥ 50 %	0,326	0,00285	0,00704	0,970	38 937
Deltid < 50 %	0,225	-0,00168	0,00852	0,867	30 124

Note: Modellene med kontrollvariabler inkluderer alder ved første barn, utdanning ved første barn, innvandrere og gift eller samboende med nåværende partner ved første barn.

Signifikansnivå: * p < 0,1, ** p < 0,05, *** p < 0,01

Totalt sett er det liten effekt av moderasjonsordningene på tilknytningen til arbeidslivet. Vi har indikasjoner på at mødre jobber litt mindre heltid når de har rett til prisreduksjon, men registrerer ingen endringer for dem som har rett på gratis kjernetid. Gitt at vi har funnet en signifikant positiv effekt på barnehagebruk, er reduksjonen i heltidsarbeid blant mødre et tegn på at enda mer subsidiert barnehage ikke nødvendigvis er det som skal til, for å øke arbeidstilbudet.

Blant dem som moderasjonsordningen omfatter, finner vi en høy andel husholdninger der mor eller begge foreldrene står relativt langt unna arbeidslivet. Disse kan ha utfordringer med å komme i arbeid hvis de har dårlig helse, opplever språkbarrierer eller har manglende kvalifikasjoner. Dersom de får prismoderasjon i barnehagen, kan familien bruke en slik inntektsoverføring til å investere i for eksempel utdanning, som kan være positivt for dem selv og for barna. Tabell 6.12 og 6.13 presenterer resultater fra analyser der vi ser på sannsynligheten for at mor eller partner er registrert i igangværende utdanning, og sannsynligheten for at de har økt utdanningsnivået sitt fra året før.

Det er ingen av våre analyser som støtter en hypotese om at husholdningene investerer i utdanning som følge av redusert pris for barnehageplass: Foreldre under inntektsgrensen har ikke større sannsynlighet for å være registrert i igangværende utdanning eller å ha økt utdanningsnivået sitt.

**Tabell 6.12 Effekten av moderasjon på mødres investering i utdanning.
Lineær spesifikasjon**

	Båndvidde	RD-estimat	Standardfeil	P-verdi (robust)	Effektiv N
I utdanning					
Uten kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,215	0,00227	0,00461	0,481	103 099
Gratis kjernetid	0,146	0,00677	0,00777	0,242	34 122
Med kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,215	0,00132	0,00457	0,601	103 273
Gratis kjernetid	0,148	0,00692	0,00768	0,236	34 618
Økt utdanningsnivå					
Uten kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,294	−0,00315	0,0021	0,2549	141 076
Gratis kjernetid	0,200	0,00331	0,00379	0,287	46 410
Med kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,307	−0,00325	0,00205	0,225	147 412
Gratis kjernetid	0,196	0,00322	0,00382	0,288	45 413

Note: Modellene med kontrollvariabler inkluderer alder ved første barn, utdanning ved første barn, innvandrer og gift eller samboende med nåværende partner ved første barn.

Signifikansnivå: * $p < 0,1$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$

Tabell 6.13 Effekten av moderasjon på partners investering i utdanning. Lineær spesifikasjon

	Båndvidde	RD-estimat	Standardfeil	P-verdi (robust)	Effektiv N
I utdanning					
Uten kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,228	0,00361	0,00435	0,496	80 297
Gratis kjernetid	0,216	−0,0047	0,0068	0,797	33 090
Med kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,243	0,00306	0,00414	0,552	85 843
Gratis kjernetid	0,265	−0,00838	0,00595	0,355	40 586
Økt utdanningsnivå					
Uten kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,307	0,00276	0,00237	0,288	109 507
Gratis kjernetid	0,295	−0,0008	0,00366	0,962	45 149
Med kontrollvariabler:					
Prisreduksjon	0,335	0,00252	0,00225	0,327	119 843
Gratis kjernetid	0,328	−0,00115	0,00344	0,911	50 413

Note: Modellene med kontrollvariabler inkluderer alder ved første barn, utdanning ved første barn, innvandrere og gift eller samboende med nåværende partner ved første barn.

Signifikansnivå: * $p < 0,1$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$

Heterogenitetsanalyser og robusthet

Analysene våre viser at moderasjonsordningene har bidratt til noe høyere barnehagebruk, men ikke har ført til økt arbeidstilbud i husholdningene. Om noe er heltidsandelen blant kvinner som har rett på prisreduksjon, noe redusert som følge av ordningen.

For å undersøke om dette resultatet drives av noen grupper, gjør vi noen heterogenitetsanalyser som vi presenterer i tabellene 6.14–6.17. Det er ingen særskilte grupper eller utvalgte år som ser ut til å drive det overordnede resultatet for kvinner når det gjelder ordningen med prismoderasjon, og vi gjenfinner kun den signifikante negative effekten på heltidsandelen for 2016, men estimatet er negativt (ikke-signifikant også i 2015 og 2017). Det er heller ingen målbare effekter på husholdninger med bare barnehagebarn, som var gruppen vi fant en mer stabil positiv effekt på barnehagebruk hos. Og det er heller ingen målbare effekter på arbeidstilbudet til mødre som er i målgruppen (lav utdanning og innvandrere).

Fra de aggregerte analysene på effekten av gratis kjernetid på mødres arbeidstilbud fant vi en svakt negativ effekt på avtalte årsverk. I tabell 6.15 finner vi negative effekter på sysselsetting og avtalte årsverk for mødre i husholdninger med bare barnehagebarn. Det er mulig at den betydelige reduksjonen i barnehageutgifter for disse familiene gir dem mulighet til å trekke seg ut av arbeidsmarkedet for en periode for å investere mer i egen kompetanse eller i familien. Vi finner ikke lignende effekter på mødre i målgruppen, og vi har heller ingen stabile negative effekter over alle år. Også her er det kun 2016 som er statistisk signifikant.

I de aggregerte analysene hadde vi ingen effekter på partnerens arbeidstilbud. Det er noe variasjon mellom grupper, men det er fortsatt ingen store og konsistente utslag for partnerne i de gruppene vi har skilt på her, som systematisk blir borte i de aggregerte analysene. I familier med bare barnehagebarn finner vi også en negativ effekt av prisreduksjon på partnerens sannsynlighet for å jobbe heltid, men vi har ingen effekter på sysselsetting. Det samme finner vi i familier der mor har lav utdanning og er innvandrere. Oppsummert viser disse heterogenitetsanalysene at det er noe variasjon på tvers av grupper i hvordan ordningen påvirker arbeidstilbudet, men det er ingenting som tyder på at våre resultater drives av ett enkelt år eller av noen særskilte grupper.

Tabell 6.14 Heterogenitetsanalyser. Effekten av prisreduksjon på mødres arbeidstilbud. Lineær spesifikasjon

	Båndvidde	RD-estimat	P-verdi (robust)
Husholdninger med bare barnehagebarn			
Sysselsatt	0,210	0,00712	0,331
Avtalte årsverk	0,197	0,00398	0,982
Heltid	0,127	-0,01312	0,200
Deltid ≥ 50 %	0,246	0,00742	0,577
Deltid < 50 %	0,129	0,00218	0,552
Mor er innvandrер og har lav utdanning			
Sysselsatt	0,179	0,00528	0,590
Avtalte årsverk	0,414	-0,0028	0,595
Heltid	0,241	0,01606	0,567
Deltid ≥ 50 %	0,213	-0,00375	0,961
Deltid < 50 %	-0,00981	0,01822	0,596
År 2015			
Sysselsatt	0,226	0,01542	0,235
Avtalte årsverk	0,145	0,0074	0,741
Heltid	0,17	-0,00198	0,601
Deltid ≥ 50 %	0,249	0,01238	0,471
Deltid < 50 %	0,160	-0,01568	0,535
År 2016			
Sysselsatt	0,00403	0,00972	0,681
Avtalte årsverk	0,249	-0,01102	0,214
Heltid	0,180	-0,02329*	0,064
Deltid ≥ 50 %	0,265	0,00352	0,945
Deltid < 50 %	0,172	0,02076*	0,069
År 2017			
Sysselsatt	0,277	0,01222	0,32
Avtalte årsverk	0,202	0,01854	0,249
Heltid	0,152	-0,00597	0,454
Deltid ≥ 50 %	0,271	-0,00201	0,736
Deltid < 50 %	0,188	0,00397	0,729

Note: Modellene med kontrollvariabler inkluderer alder ved første barn, utdanning ved første barn, innvandrер og gift eller samboende med nåværende partner ved første barn.
 Signifikansnivå: * p < 0,1, ** p < 0,05, *** p < 0,01

Tabell 6.15 Heterogenitetsanalyser. Effekten av gratis kjernetid på mødres arbeidstilbud. Lineær spesifikasjon

	Båndvidde	RD-estimat	P-verdi (robust)
Husholdninger med bare barnehagebarn			
Sysselsatt	0,146	-0,03304**	0,048
Avtalte årsverk	0,156	-0,02834**	0,074
Heltid	0,211	-0,01301	0,831
Deltid ≥ 50 %	0,190	0,02872	0,25
Deltid < 50 %	0,251	-0,0173	0,423
Mor er innvandrør og har lav utdanning			
Sysselsatt	0,195	-0,00017	0,983
Avtalte årsverk	0,266	-0,00615	0,748
Heltid	0,259	-0,01941	0,280
Deltid ≥ 50 %	0,336	0,01441	0,432
Deltid < 50 %	0,259	0,0047	0,637
År 2015			
Sysselsatt	0,297	0,00215	0,767
Avtalte årsverk	0,278	-0,01048	0,582
Heltid	0,212	-0,01476	0,916
Deltid ≥ 50 %	0,145	-0,02347	0,224
Deltid < 50 %	0,230	0,01536	0,421
År 2016			
Sysselsatt	0,253	-0,03546***	0,009
Avtalte årsverk	0,317	-0,02949**	0,011
Heltid	0,260	0,00349	0,546
Deltid ≥ 50 %	0,185	0,00864	0,937
Deltid < 50 %	0,260	-0,01648	0,502
År 2017			
Sysselsatt	0,274	0,02553**	0,040
Avtalte årsverk	0,00947	0,01178	0,706
Heltid	0,346	-0,01944	0,266
Deltid ≥ 50 %	0,210	0,03747*	0,070
Deltid < 50 %	0,288	-0,01934	0,443

Note: Modellene med kontrollvariabler inkluderer alder ved første barn, utdanning ved første barn, innvandrør og gift eller samboende med nåværende partner ved første barn.
Signifikansnivå: * p < 0,1, ** p < 0,05, *** p < 0,01

Tabell 6.16 Heterogenitetsanalyser. Effekten av prisreduksjon på partnerens arbeidstilbud. Lineær spesifikasjon

	Båndvidde	RD-estimat	P-verdi (robust)
Husholdninger med bare barnehagebarn			
Sysselsatt	0,254	0,00119	0,937
Avtalte årsverk	0,200	0,00029	0,752
Heltid	0,198	-0,02439**	0,048
Deltid ≥ 50 %	0,265	0,00283	0,637
Deltid < 50 %	0,208	0,00845	0,270
Mor er innvandrер og har lav utdanning			
Sysselsatt	0,00827	0,01222	0,584
Avtalte årsverk	0,175	-0,00256	0,737
Heltid	0,165	-0,02796*	0,050
Deltid ≥ 50 %	0,176	0,01886*	0,065
Deltid < 50 %	0,182	0,01436	0,102
År 2015			
Sysselsatt	0,258	0,02143*	0,059
Avtalte årsverk	0,422	0,02667**	0,017
Heltid	0,335	0,001928	0,231
Deltid ≥ 50 %	0,393	0,00226	0,797
Deltid < 50 %	0,287	-0,02053*	0,094
År 2016			
Sysselsatt	0,178	-0,01526	0,135
Avtalte årsverk	0,230	-0,00088	0,648
Heltid	0,240	0,00398	0,912
Deltid ≥ 50 %	0,391	0,00628	0,449
Deltid < 50 %	0,193	0,00633	0,408
År 2017			
Sysselsatt	0,191	0,00681	0,826
Avtalte årsverk	0,197	0,00152	0,785
Heltid	0,151	-0,03793***	0,010
Deltid ≥ 50 %	0,173	0,0128	0,101
Deltid < 50 %	0,214	0,00752	0,325

Note: Modellene med kontrollvariabler inkluderer alder ved første barn, utdanning ved første barn, innvandrер og gift eller samboende med nåværende partner ved første barn.
 Signifikansnivå: * p < 0,1, ** p < 0,05, *** p < 0,01

Tabell 6.17 Heterogenitetsanalyser. Effekten av gratis kjernetid for partnerens arbeidstilbud. Lineær spesifikasjon

	Båndvidde	RD-estimat	P-verdi (robust)
Husholdninger med bare barnehagebarn			
Sysselsatt	0,193	0,01127	0,732
Avtalte årsverk	0,211	0,01813	0,637
Heltid	0,260	0,01073	0,746
Deltid ≥ 50 %	0,272	0,000003	0,861
Deltid < 50 %	0,256	-0,01371	0,571
Mor er innvandrер og har lav utdanning			
Sysselsatt	0,181	0,00738	0,786
Avtalte årsverk	0,207	0,0199	0,649
Heltid	0,239	0,0056	0,941
Deltid ≥ 50 %	0,280	0,01583	0,333
Deltid < 50 %	0,209	-0,00297	0,898
År 2015			
Sysselsatt	0,237	0,0121	0,521
Avtalte årsverk	0,271	-0,00194	0,868
Heltid	0,288	-0,02982	0,300
Deltid ≥ 50 %	0,411	0,0327	0,108
Deltid < 50 %	0,257	-0,00024	0,972
År 2016			
Sysselsatt	0,248	0,00746	0,565
Avtalte årsverk	0,261	0,00365	0,966
Heltid	0,348	0,01549	0,339
Deltid ≥ 50 %	0,272	-0,00387	0,532
Deltid < 50 %	0,272	-0,00481	0,988
År 2017			
Sysselsatt	0,172	-0,0121	0,399
Avtalte årsverk	0,232	-0,0037	0,885
Heltid	0,259	0,01325	0,621
Deltid ≥ 50 %	0,332	-0,00441	0,467
Deltid < 50 %	0,205	0,00187	0,670

Note: Modellene med kontrollvariabler inkluderer alder ved første barn, utdanning ved første barn, innvandrер og gift eller samboende med nåværende partner ved første barn.
Signifikansnivå: * p < 0,1, ** p < 0,05, *** p < 0,01

7 Oppsummering og konklusjon

I 2015 ble det innført to nasjonale moderasjonsordninger i barnehagen: 1. mai ble ordningen med redusert foreldrebetaling innført, og 1. august ble ordningen med gratis kjernetid for fire- og femåringer innført. Denne ble utvidet til også å gjelde treåringer fra 1. august 2016. I denne rapporten har vi evaluert effektene av de nasjonale moderasjonsordningene i barnehage på husholdningenes barnehagebruk, utgifter til barnehage, tilknytning til arbeidslivet og investering i utdanning. Vi har også undersøkt om ordningene bidrar til at husholdningene tilpasser seg slik at de reduserer foreldrebetalingen mest mulig.

Med utgangspunkt i registerdata som omfatter hele befolkningen, har vi estimert effekter på flere utfall i et kvasieksperimentelt oppsett. Under valideringen av forskningsdesignet fikk vi bekreftet at det ikke foregår noen strategisk tilpasning akkurat rundt inntektsgrensene, og det er lite trolig at dette er et utbredt fenomen. Det ble også klart at det er mest hensiktsmessig å evaluere ordningene med prisreduksjon og gratis kjernetid separat.

Funnene våre viser at ordningen med redusert foreldrebetaling har ført til økt bruk av barnehage i lavinntektsfamilier. Husholdninger som akkurat har rett på redusert foreldrebetaling, har cirka ett prosentpoeng høyere sannsynlighet for å bruke barnehage, enn familier som akkurat ikke har rett på slik prisreduksjon. For denne gruppen utgjør den økte sannsynligheten en vekst i barnehagebruk på rundt 1,2 prosent. Effekten er beskjedne i størrelse, men den er robust for forskjellige spesifikasjoner. Robusthetsanalysene våre antyder også at manglende presisjon i vårt mål for barnehagebruk kan påvirke resultatene noe. Det er rimelig å anse vårt resultat for å være et forsiktig og nedre anslag på effekten av ordningen. På dette området er det muligheter for å bedre kvaliteten på registerdata ved for eksempel å legge inn barnehage som en egenskap ved barnet i den nasjonale utdanningsdatabase. Dette ville løfte presisjonen og øke kvaliteten i denne undersøkelsen og framtidige undersøkelser og gi forvaltningen og politikere et bedre kunnskapsgrunnlag for politikkutforming.

Samtidig er det liten grunn til å forvente at effekten ville bli veldig mye høyere hvis vi hadde et mer presist mål for barnehagebruk. Vi har generelt veldig høy barnehagedekning i Norge, og det er en utfordring å treffe målrettede tiltak og konstruere ordninger som treffer dem som ikke i dag benytter seg av tilbudet.

I delrapport 1 til dette prosjektet viste Trætteberg og Lidén (2018) at både kommunene selv og representanter fra ulike offentlige instanser peker på utfordringer knyttet til det å nå fram med informasjon til familiene som ikke bruker barnehage. Dermed er det vanskelig å nå målet om økt barnehagebruk, og mange familier får ikke de rettighetene de har krav på. En årsak til at effekten på barnehagebruk er såpass lav, kan rett og slett være at flere familier som har rett på prismoderasjon og/eller gratis kjernetid, ikke er informert om ordningen og derfor ikke benytter seg av barnehage. Andre forhold som kan spille inn, som også kom fram i analysene til Trætteberg og Lidén (2018), var at det utover foreldrebetalingen i barnehage er en rekke andre kostnader forbundet med å ha barn i barnehage: matpenger som det ikke gis moderasjon på, klær og utstyr. Dette kan være en betydelig utgift, særlig for familier med mange barn, og dermed vil ikke nødvendigvis moderasjonsordningen slik den er konstruert i dag, være tilstrekkelig for å senke terskelen for å bruke barnehage for disse familiene. At familier kan ha rett på kontantstøtte i en kortere periode, kan også være en mekanisme som hindrer barnehagebruk, til tross for ordningen om prisreduksjon, mens andre viktige begrunnelser for hvorfor familier velger å ikke bruke barnehage for de aller yngste barna, handler om trygghet, barnas beste og egne ønsker om å følge barnas utvikling (Trætteberg og Lidén 2018).

I tillegg til å stimulere til barnehagebruk skal ordningene med moderasjon bidra til å bedre familienes økonomiske situasjon. Våre analyser viser at moderasjonsordningene gir husholdningene som har rett på moderasjon, lavere utgifter til barnehage i snitt sammenlignet med dem som ikke har rett på moderasjon. Prisreduksjonen er størst for gratis kjernetid, og i snitt øker familiens disponible inntekt (bruttoinntekt minus utgift til barnehage) med 7 prosent for dem med rett til gratis kjernetid og 4 prosent for dem med rett på prisreduksjon. Våre analyser viser dermed at ordningene med moderasjon i barnehagen stimulerer til økt barnehagebruk og bidrar til å bedre familienes økonomiske situasjon.

Gitt at moderasjonsordningene bidrar til økt bruk av barnehage, vil ordningene kunne bidra til en sterkere tilknytning til arbeidslivet for mødre eller deres partnere dersom en av de voksne i husholdningen har hatt tilsyn med barnet tidligere. Våre analyser viser imidlertid at ordningen med redusert foreldrebetaling ikke har noen målbare effekter på mødrenes sysselsetting. Blant dem som er sysselsatte, finner vi en svakt negativ effekt på kvinners heltidsarbeid. En mulig tolkning av dette funnet er at husholdningene tar ut den økte disponible inntekten som følger av ordningen med prisreduksjon, i redusert arbeidstid. Positive punktestimater på effekten på kort og lang deltid styrker vår mistanke om at det kan være en relevant mekanisme, men estimatene er ikke signifikante, så vi kan ikke konkludere helt entydig med dette. Det er heller ingen tegn til at fami-

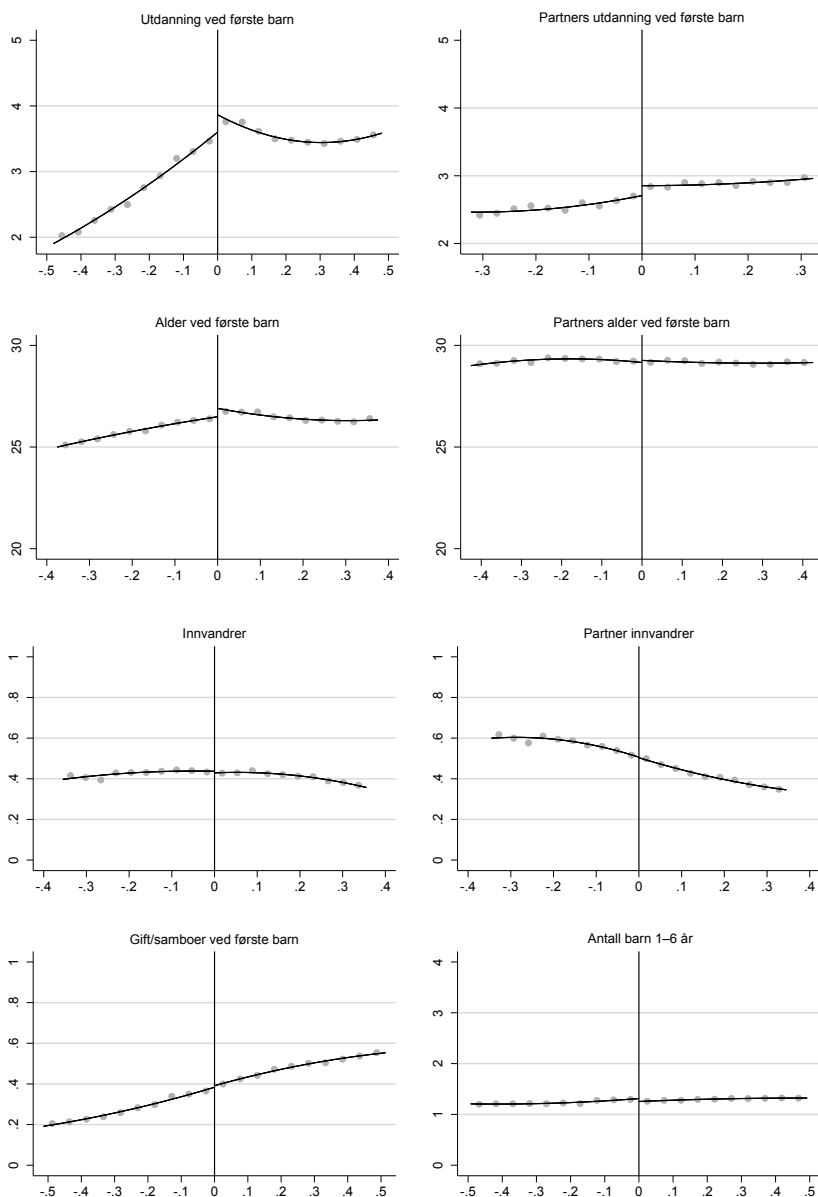
liene bruker den økte disponible inntekten fra prisreduksjonen til å investere i utdanning. Vi finner ellers ingen effekter på arbeidstilbudet til mors partner. Ordningen med gratis kjernetid har få eller ingen målbare effekter på mødres tilknytning til arbeidslivet. Det samme gjelder for deres partners tilknytning til arbeidslivet. Ett funn går i retning av en reduksjon i andelen avtalte årsverk for mødre, og dette finner vi igjen i familier med bare barnehagebarn i 2016. Vi har ikke noe godt svar på hva som driver dette, men en mulighet er at husholdningene tar ut inntektsoverføringen i redusert arbeidstid. Imidlertid ser vi en positiv effekt på mødres sysselsetting i 2017. Det er altså noe inkonsistens i funnene over tid, men lite som tyder på at våre resultater drives av ett enkelt år eller av noen særskilte grupper.

Når vi sammenholder funnene fra alle analysene, kan vi konkludere med at ordningene med moderasjon i barnehagen har stimulert til økt barnehagebruk, redusert kostnadene for dem som har rett på moderasjon, men ikke har ført til noen strategisk tilpasning rund inntektsgrensen. Økningen i barnehagebruk har ikke ført til at mødre har styrket sin tilknytning til arbeidslivet. Det ser imidlertid ut til at mødre med rett til moderasjon har tatt inntektsoverføringen ut i mer fritid, siden vi heller ikke finner noen effekter på investering i utdanning. Det er heller ingenting som tyder på at partnerens tilknytning til arbeid eller utdanning påvirkes av moderasjonsordningene.

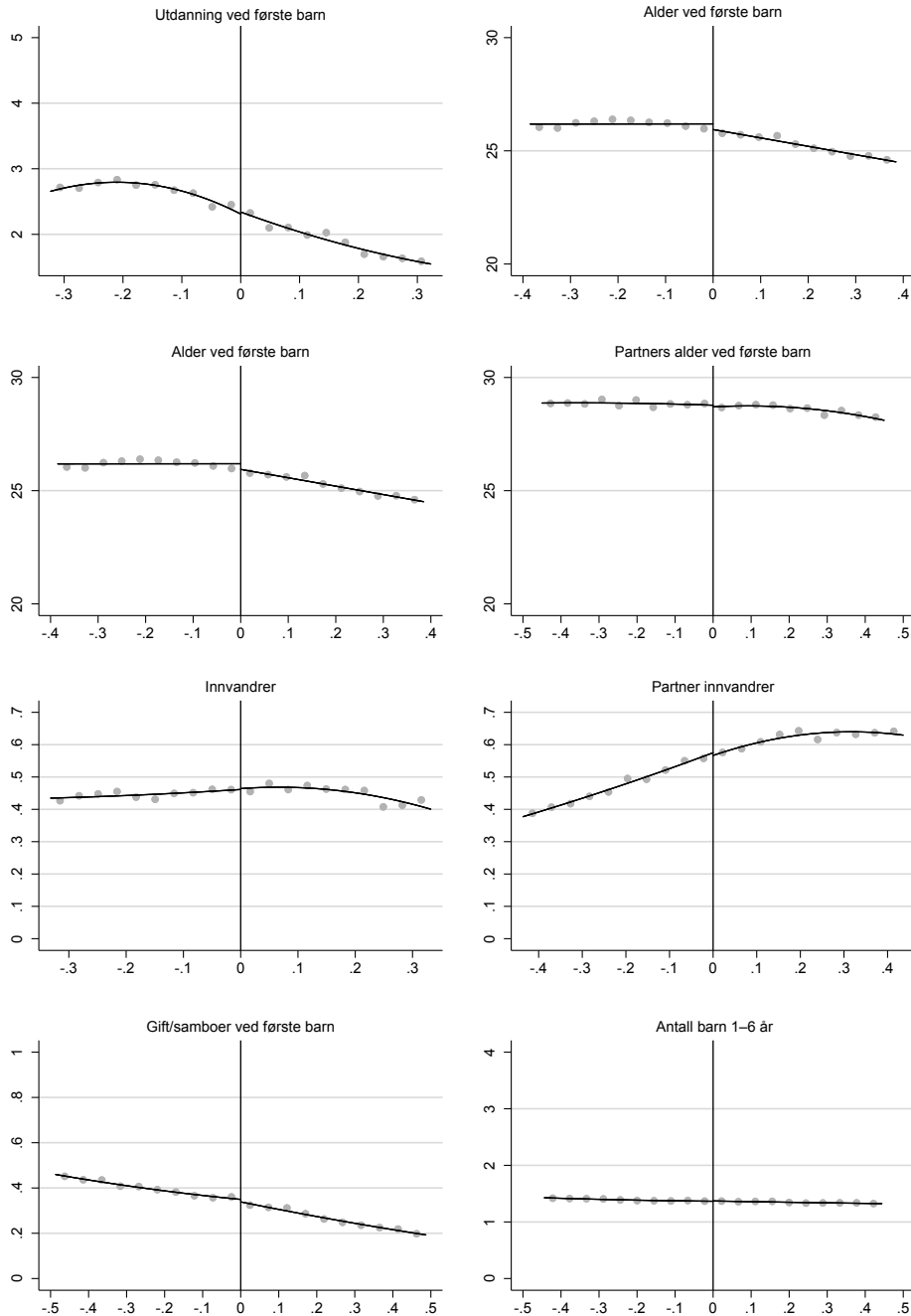
I delrapport 1 i dette prosjektet uttrykte flere av mødre et ønske om å selv følge barnas utvikling (Trætteberg og Lidén 2018). Ut fra de øvrige funnene i våre analyser kan det se ut til at mødre tar ut inntektsoverføringen i redusert arbeidstid. Dersom denne tiden brukes til å følge opp barnas utvikling, både yngre og eldre søsken i familien, vil det kunne påvirke barna positivt. Gitt at Drange og Telle (2015) finner at gratis kjernetid i utvalgte bydeler i Oslo bidro til å øke barnehagedeltakelsen uten at det påvirket arbeidstilbudet, men samtidig fant at ordningen bidro til å bedre skoleprestasjonene til minoritetsbarn, er et tema for framtidig forskning på den nasjonale moderasjonsordningen å vurdere effektene på skoleprestasjonene til de aktuelle barna og eventuelle eldre søsken for å gi en hel og fullstendig evaluering av effekten moderasjonsordningene i barnehagen har på barn og familiers velferd.

Vedlegg

Figur V.2 Balansetester: RD på personkjennetegn. Prisreduksjon



Note: Polynomsesifikasjon. Optimal båndvidde

Figur V.4 Balansetester: RD på personkjennetegn. Gratis kjernetetid

Note: Polynomspefifikasjon. Optimal båndvidde

**Tabell V.3. Effekten av prisreduksjon på mødres arbeidstilbud.
Polynomspesifikasjon**

	Båndvidde	RD-estimat	Standardfeil	P-verdi (robust)	Effektiv N
Uten kontrollvariabler:					
Sysselsatt	0,402	0,01132	0,00645	0,136	195 235
Avtalte årsverk	0,404	0,00232	0,00668	0,970	196 228
Heltid	0,312	-0,01746**	0,00983	0,042	104 090
Deltid ≥ 50 %	0,301	0,01008	0,00779	0,132	100 261
Deltid < 50 %	0,356	0,00754	0,00834	0,251	119 140
Med kontrollvariabler:					
Sysselsatt	0,359	0,00977	0,00649	0,186	173 509
Avtalte årsverk	0,384	0,00027	0,0063	0,949	185 996
Heltid	0,32	-0,01603**	0,00931	0,049	106 755
Deltid ≥ 50 %	0,297	0,01003	0,00782	0,135	99 097
Deltid < 50 %	0,373	0,00702	0,00787	0,278	125 110

Note: Modellene med kontrollvariabler inkluderer alder ved første barn, utdanning ved første barn, innvandrer og gift eller samboende med nåværende partner ved første barn.

Signifikansnivå: * p < 0,1, ** p < 0,05, *** p < 0,01

**Tabell V.4. Effekten av prisreduksjon på partnerens arbeidstilbud.
Polynomspesifikasjon**

	Båndvidde	RD-estimat	Standardfeil	P-verdi (robust)	Effektiv N
Uten kontrollvariabler:					
Sysselsatt	0,287	0,00065	0,00798	0,921	102 466
Avtalte årsverk	0,302	-0,00195	0,00932	0,649	107 791
Heltid	0,351	-0,01	0,00938	0,19	103 709
Deltid ≥ 50 %	0,424	0,00656	0,00597	0,272	127 966
Deltid < 50 %	0,378	0,00206	0,00672	0,566	112 449
Med kontrollvariabler:					
Sysselsatt	0,291	0,0027	0,00783	0,874	103 853
Avtalte årsverk	0,321	0,00223	0,00894	0,961	115 039
Heltid	0,354	-0,00952	0,00934	0,206	104 566
Deltid ≥ 50 %	0,419	0,00689	0,00601	0,211	126 035
Deltid < 50 %	0,383	0,00123	0,00667	0,649	113 974

Note: Modellene med kontrollvariabler inkluderer alder ved første barn, utdanning ved første barn, innvandrer og gift eller samboende med nåværende partner ved første barn.

Signifikansnivå: * p < 0,1, ** p < 0,05, *** p < 0,01

**Tabell V.5. Effekten av gratis kjernetid på mødres arbeidstilbud.
Polynomspesifikasjon**

	Båndvidde	RD-estimat	Standardfeil	P-verdi (robust)	Effektiv N
Uten kontrollvariabler:					
Sysselsatt	0,350	-0,00453	0,01022	0,678	79 736
Avtalte årsverk	0,327	-0,01456	0,01063	0,346	74 686
Heltid	0,419	-0,00078	0,01265	0,771	62 132
Deltid ≥ 50 %	0,366	0,00781	0,0111	0,325	54 426
Deltid < 50 %	0,468	-0,00527	0,011	0,696	69 553
Med kontrollvariabler:					
Sysselsatt	0,308	-0,00895	0,01031	0,319	70 468
Avtalte årsverk	0,403	-0,01428	0,00892	0,226	91 021
Heltid	0,459	-0,00508	0,01191	0,948	68 275
Deltid ≥ 50 %	0,363	0,00818	0,01113	0,720	54 019
Deltid < 50 %	0,428	-0,00626	0,01117	0,728	63 482

Note: Modellene med kontrollvariabler inkluderer alder ved første barn, utdanning ved første barn, innvandrere og gift eller samboende med nåværende partner ved første barn.

Signifikansnivå: * p < 0,1, ** p < 0,05, *** p < 0,01

**Tabell V.6. Effekten av gratis kjernetid på partnerens arbeidstilbud.
Polynomspesifikasjon**

	Båndvidde	RD-estimat	Standardfeil	P-verdi (robust)	Effektiv N
Uten kontrollvariabler:					
Sysselsatt	0,380	0,00203	0,01112	0,948	58 924
Avtalte årsverk	0,439	0,00142	0,01204	0,917	68 779
Heltid	0,454	0,00318	0,01261	0,947	55 912
Deltid ≥ 50 %	0,482	-0,0000	0,00848	0,843	59 841
Deltid < 50 %	0,459	0,00095	0,00942	0,691	41 956
Med kontrollvariabler:					
Sysselsatt	0,381	-0,0006	0,01102	0,848	59 089
Avtalte årsverk	0,499	0,00288	0,01117	0,929	79 390
Heltid	0,430	0,00277	0,01292	0,979	52 521
Deltid ≥ 50 %	0,503	-0,0004	0,0083	0,791	63 057
Deltid < 50 %	0,400	0,00237	0,01	0,63	48 385

Note: Modellene med kontrollvariabler inkluderer alder ved første barn, utdanning ved første barn, innvandrere og gift eller samboende med nåværende partner ved første barn.

Signifikansnivå: * p < 0,1, ** p < 0,05, *** p < 0,01

Litteratur

- Bauernschuster, S. & Schlotter, M. (2015). Public child care and mothers' labor supply – Evidence from two quasi-experiments. *Journal of Public Economics*, 123, 1–16. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2014.12.013>
- Black, S.E, Devereux, P.J., Løken, K.V. & Salvanes, K. G. (2012). Care or cash? The effect of child care subsidies on student performance. *The Review of Economics and Statistics*, 96(5), 824–837. Doi: 10.1162/REST_a_00439
- Blau, D. M. & Currie, J. (2006). Pre-school, day care, and afterschool care: Who's minding the kids? I Handbook of the Economics of Education. Amsterdam: Elsevier.
- Calonico, S., Cattaneo, M., Farrell, M.H. & Titiunik, R. (2017). rdrobust: Software for regression-discontinuity designs. *The Stata Journal*, 17(2): 372–404.
- Cascio, E. U. (2009). Maternal labor supply and the introduction of kindergartens into American public schools. *Journal of Human Resources*, 44(1), 140–70. Doi: 10.3368/jhr.44.1.140
- Drange, N. & Telle, K. (2015). Promoting integration of immigrants: Effects of free child care on child enrollment and parental employment. *Labour Economics*, 34, 26–38. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2015.03.006>
- Fitzpatrick, M. D. (2010). Preschoolers Enrolled and Mothers at Work? The Effects of Universal Pre-Kindergarten. *Journal of Labor Economics*, 28, 51–85. Doi: <https://doi.org/10.1086/648666>
- Gelbach, J. B. (2002). Public schooling for young children and maternal labor supply. *American Economic Review*, 92, 1:307–22. Doi: 10.1257/000282802760015748
- Givord, P. & Marbot, C. (2015). Does the cost of child care affect female labor market participation? An evaluation of a French reform of childcare subsidies. *Labour Economics* 36, 99–111. Doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.labeco.2015.07.003>
- Hardoy, I. & Schöne, P. (2015). Enticing even higher female labor supply: the impact of cheaper day care. *Review of Economics of the Household*, 13(4), 815–863. Doi: 10.1007/s11150-013-9215-8
- Havnes, T. & Mogstad, M. (2011). No Child Left Behind: Subsidized Child Care and Children's Long-Run Outcomes. *American Economic Journal: Economic Policy*. 3, 97–129.
- Lundin, D., Mörk, E. & Öckert, B. (2008). How far can reduced childcare prices push female labour supply? *Labour Economics*, 15, 4: 647–59. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2008.04.005>

- Moafi, H. (2017). *Barnetilsynsundersøkelsen 2016. En kartlegging av barnehager og andre tilsynsordninger for barn i Norge*. Oslo: Statistisk sentralbyrå
- Moafi, H. & Bjørkli, E.S. (2010). *Barnefamiliers tilsynsordninger, høsten 2010*. Oslo. SSB.
- Rønneberg, L.T.S (2016). *Foreldrebetaling i barnehager, januar 2016*. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Trætteberg, H.S. & Lidén, H. (2018). *Evaluerings av moderasjonsordningene for barnehagen. Delrapport 1. Rapport 2018:4*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Utdanningsdirektoratet (2017). Barn og ansatte i barnehager i 2016. Oslo: Utdanningsdirektoratet. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/barn-og-ansatte-bhg/kommunen-som-bhg-myndighet/>
- Utdanningsdirektoratet (2017b). *Barn, unge og voksne med innvandrerbakgrunn i grunnsopplæringen*. Oslo: Utdanningsdirektoratet.
- Utdanningsdirektoratet (2018). Tall og analyse av barnehager 2017. Oslo: Utdanningsdirektoratet. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/tall-og-analyse-av-barnehager-2017/foreldrebetaling-og-moderasjonsordninger/>
- Utdanningsdirektoratet (2019). Tall og analyse av barnehager 2018. Oslo: Utdanningsdirektoratet. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-barnehage/tall-og-analyse-av-barnehager-2018/>

Evaluering av moderasjonsordningene for barnehagen

Delrapport 2

I 2015 ble det innført to nasjonale moderasjonsordninger i barnehagen: 1. mai ble ordningen med redusert foreldrebetaling innført, og 1. august ble ordningen med gratis kjernetid for 4- og 5-åringer innført. Denne ble utvidet til også å gjelde 3-åringer fra 1. august 2016. I denne rapporten har vi evaluert effektene av de nasjonale moderasjonsordningene for barnehage på husholdningenes barnehagebruk, utgifter til barnehage, tilknytning til arbeidslivet og investering i utdanning. Vi har også undersøkt om ordningene bidrar til at husholdningene tilpasser seg grensene for å redusere foreldrebetalingen mest mulig.

Analysene viser at ordningen med redusert foreldrebetaling har ført til en vekst i barnehagebruk på rundt 1,2 prosent for familier med lav inntekt. Effekten er beskjeden i størrelse, men den er statistisk signifikant og robust for forskjellige spesifikasjoner. Det er ingen effekter av ordningen med gratis kjernetid i barnehagen.

Ordningene har bidratt til å redusere kostnadene til barnehage for familier med lav inntekt. Redusert foreldrebetaling har gitt 4 prosents økning i disponibel inntekt (bruttoinntekt minus utgifter til barnehage), mens gratis kjernetid har bidratt til 7 prosents økning i disponibel inntekt. Vi finner ingen tegn til at familier tilpasser seg strategisk for å redusere foreldrebetalingen mest mulig.

Gitt at moderasjonsordningene bidrar til økt bruk av barnehage, vil de kunne bidra til å styrke mødrenes eller partnernes tilknytning til arbeidslivet. Våre analyser viser imidlertid at ordningen med redusert foreldrebetaling ikke bidrar til å styrke mødres tilknytning til arbeidslivet. Blant de sysselsatte finner vi en svakt negativ effekt på kvinners heltidsarbeid. Det er heller ingen tegn til at familiene bruker den økte disponible inntekten fra prisreduksjonen til å investere i utdanning. Det ser imidlertid ut til at mødre med rett til moderasjon har tatt inntektsoverføringen ut i kortere arbeidstid. Ordningen med gratis kjernetid har få eller ingen målbare effekter på mødres tilknytning til arbeidslivet. Det er heller ingenting som tyder på at partnerens tilknytning til arbeid eller utdanning påvirkes av moderasjonsordningene.