



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 52

(2007–2008)

Om lov om endringer i barnehageloven
(rett til plass i barnehage)

Innhold

1	Innledning og sammendrag	5	4.6.1	Aldersgrupper og ventetid	21
1.1	Innledning	5	4.6.2	Kommunegrense	23
1.2	Øvrige forslag som var på høring	6	4.6.3	Innholdet i tilbudet	24
1.3	Sammendrag	6	4.6.4	Samordnet opptaksprosess	26
			4.6.5	Andre merknader	28
2	Barnehagesektoren i dag	7	4.7	Departementets vurdering etter høringen	28
2.1	Regelverket	7			
2.2	Foreldrebetaling og full barnehagedekning	7	4.7.1	Aldersgrupper og ventetid	29
2.3	Finansiering av barnehagesektoren ..	8	4.7.2	Kommunegrense	30
			4.7.3	Hvem har rett til barnehageplass	31
3	Høring	9	4.7.4	Barnehagetilbud	32
			4.7.5	Samordnet opptaksprosess	33
4	Rett til barnehageplass	16	4.7.6	Konsekvensene av å takke nei til et tilbud om plass i barnehage	33
4.1	Innledning	16	4.7.7	Andre merknader	34
4.2	Gjeldende rett	16			
4.3	Utenlandsk rett	16	5	Øvrige endringer	35
4.4	Rettstilstanden i andre sektorer	17			
4.4.1	Opplæringslova	17	6	Administrative og økonomiske konsekvenser	36
4.4.2	Andre rettigheter	17			
4.5	Forslaget som ble fremmet i høringsnotatet	18	7	Merknader til de enkelte paragrafer	37
4.5.1	Aldersgrupper mv.	18			
4.5.2	Tilgjengelig tilbud	18			
4.5.3	Hva slags barnehagetilbud skal tilbys	19			
4.5.4	Ventetid	19			
4.5.5	Sanksjoner, tilsyn og kontroll	20			
4.6	Høringsinstansenes syn	21			
				Forslag til lov om endringer i barnehageloven (rett til plass i barnehage)	39

Ot.prp. nr. 52

(2007–2008)

Om lov om endringer i barnehageloven (rett til plass i barnehage)

*Tilråding fra Kunnskapsdepartementet 25. april 2008,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Innledning og sammendrag

1.1 Innledning

Kunnskapsdepartementet legger med dette fram forslag til endringer i lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven). Forslaget skal oppfylle regjeringens mål om å innføre en rett til barnehageplass når det er full barnehagedekning.

Kommunen har fått tilført store myndighetsoppgaver i barnehagesektoren de siste årene, bl.a. plikt til å skaffe et tilstrekkelig antall barnehageplasser til barn under opplæringspliktig alder. Nå foreslås det at kommunen skal oppfylle en lovfestet individuell rett til plass i barnehage.

OECD har fokusert på betydningen av barnehager. Rapporten *Starting Strong II* (OECD 2006) viser til den økende anerkjennelsen av at tidlig tilgang til barnehage gir barn en god start i livet, særlig for barn fra lavinntektsfamilier og barn med et annet morsmål enn språket i det landet de oppholder seg. I rapporten «No more failures – Ten Steps to Equity in Education» (Advance Copy, OECD juni 2007) er en av anbefalingene å tilby en sterk utdanning for alle, med prioritet for barnehager og grunnsopplæring. Rapporten omtaler forskning som viser at barnehage av god kvalitet til en pris som gjør

den tilgjengelig, gir store, langsiktige effekter, særlig for barn i en utsatt livssituasjon.

Regjeringen legger stor vekt på å skape gode og trygge oppvekst- og opplæringsvilkår for barn og på å styrke Norge som kunnskapsnasjon. Barnehagen er en frivillig del av utdanningsløpet. Regjeringens mål er full barnehagedekning, høy kvalitet og lav pris. Barnehager er både et godt pedagogisk tilbud, et godt omsorgstilbud for barn og en viktig nøkkel til småbarnforeldres yrkesdeltakelse. Gode, rimelige og tilgjengelige barnehageplasser er viktige for å gi alle barn like muligheter. Plass i barnehage kan bedre norskkunnskapene til barn med minoritetsspråklige foreldre og kan bidra til å hjelpe barn i familier med ulike typer problemer.

Tilgangen på gode barnehageplasser har betydning for flere ulike samfunnsområder. Barnehagene er viktige for barna selv. Tiden før skolestart er svært viktig for barns språkutvikling, som igjen danner grunnlag for senere læring og sosiale utvikling. Det er store variasjoner i barns språklige ferdigheter når de begynner på skolen, og disse forskjellene er ofte knyttet til sosial bakgrunn. Norske og internasjonale studier viser at det språklige fundamentet som legges i småbarnsalderen, er av vesentlig betydning både for barns sosiale mestring

og for deres senere læring. Barnehagen kan på denne måten bidra til å realisere viktige utdanningspolitiske mål.

Barnehagen skal ha en helsefremmende og en forebyggende funksjon og bidra til å utjevne sosiale forskjeller. Barnehagen har en samfunnsoppgave i tidlig forebygging av diskriminering og mobbing. Barnehagen skal, i samarbeid med skolen, legge til rette for barns overgang fra barnehage til første klasse og eventuelt skolefritidsordning.

1.2 Øvrige forslag som var på høring

Foruten forslaget om individuell lovfestet rett til barnehageplass foreslo departementet en hjemmel for innhenting av nødvendige data i barnehagesektoren (innhenting av individdata) og endringer i finansieringen av ikke-kommunale barnehager som følge av rammefinansiering.

Departementet fremmer i denne proposisjonen forslag om innføring av individuell rett til barnehageplass. Departementet har mottatt svært mange høringssvar om forslagene om finansiering av ikke-kommunale barnehager og innhenting av individdata. Departementet har hatt behov for noe mer tid til å vurdere innspillene fra høringsinstansene før saken legges fram for Stortinget. Innføring av rett

til barnehageplass er viktig for barna selv og foreldrene. Kommunene må få tid til å forberede innføringen av lovfestet rett til barnehageplass. Departementet vil derfor fremme denne proposisjonen før de øvrige forslagene til lovendring er klare.

1.3 Sammendrag

Departementet foreslår å innføre en lovfestet rett til barnehageplass. Rett til barnehageplass vil være et svært viktig virkemiddel for å bidra til at regjeringen når andre overordnede mål i samfunnet. Begrunnelsen for å innføre en slik rett må ses i lys av barnehagenes vide samfunnsmessige betydning. Departementet mener at den retten til barnehageplass som nå foreslås, ivaretar familienes behov i bred forstand, også barn med særlige behov.

Departementet foreslår å innføre rett til barnehageplass fra august for alle barn som har fylt ett år innen utgangen av august det året det søkes om barnehageplass. Kommunen skal ha minimum ett opptak i året. Barn har rett til et barnehagetilbud i den kommunen det er bosatt. Retten gjelder et barnehagetilbud i samsvar med barnehageloven og tilhørende forskrifter. Det tas sikte på at en rett til barnehageplass skal tre i kraft fra 2009.

2 Barnehagesektoren i dag

2.1 Regelverket

Som en oppfølging av barnehageavtalen om barnehagepolitikken av 11. juni 2002, ble det vedtatt endringer i barnehageloven, jf. Ot.prp. nr. 76 (2002–2003) Om lov om endringer i lov 5. mai 1995 nr. 19 om barnehager (barnehageloven)/Innst. O. nr. 128 (2002–2003). Endringene gjaldt blant annet innføring av en plikt for kommunene til å sørge for et tilstrekkelig antall barnehageplasser i kommunen, plikt for kommunene til å legge til rette for en samordnet opptaksprosess og plikt til å sørge for økonomisk likeverdig behandling av barnehager i forhold til offentlige tilskudd. I tillegg ble det gitt hjemmel for å gi forskrifter om foreldrebetaling.

Gjeldende barnehagelov, lov om barnehager 17. juni 2005 nr. 64 (Ot.prp. nr. 72 (2004–2005)) skal bidra til en ryddig ansvarsfordeling og stabile rammer i en barnehagesektor som nærmer seg full dekning.

2.2 Foreldrebetaling og full barnehagedekning

Våren 2003 ble St.meld. nr. 24 (2002–2003) Barnehagetilbud til alle – økonomi, mangfold og valgfrihet og Ot. prp. nr. 76 (2002–2003) om endringer i barnehageloven lagt fram. Utfallet av Stortingets behandling ble et bredt politisk forlik om endringer i økonomiske og juridiske virkemidler i sektoren i 2003 (barnehageforliket). Hovedmålene i forliket var lavere foreldrebetaling og utbygging av barnehageplasser med sikte på full dekning.

1. mai 2004 ble det innført en maksimalpris på foreldrebetaling i både kommunale og ikke-kommunale barnehager. I tillegg ble det innført regler om søskenmoderasjon. Prisen for å ha et barn i en kommunal barnehage er reelt redusert med 34 pst. siden 2002. For private barnehager er reduksjonen 43 pst. Maksimalprisen for en barnehageplass er 2 330 kroner i måneden i 2008.

Regjeringens mål er full barnehagedekning, høy kvalitet og lav pris. Hele 36 700 flere barn har fått plass i barnehage siden utgangen av 2002, og

dekningsgraden har økt fra 66 prosent til over 80 prosent i 2006. Til sammen gikk det i 2006 om lag 235 000 barn i barnehage.

Landets kommuner har i samarbeid med private aktører etablert 48 200 nye heltidsplasser siden 2003. Det har resultert i at de aller fleste kommunene er i mål med full barnehagedekning eller forventer å nå det i løpet av 2008. De statlige bevilningene til barnehageformål har nominelt økt med 177 prosent, fra 7,8 mrd. kroner i 2003 til 21,6 mrd. kroner i 2008. Det har med andre ord vært en svært stor økning i barnehageutbyggingen og bevilningene til sektoren i årene etter barnehageforliket.

Dekningsgrad for barn i alderen ett til fem år var 80,4 prosent i 2006. Dekningsgraden for barn i alderen ett til to år er 61,8 prosent og for barn i alderen tre til fem år 92,8 prosent. Gjennomsnittlig avtalt ukentlig oppholdstid per barn var 41,1 timer. 75 prosent av barna i barnehage hadde en heltidsplass (definert som en oppholdstid på 41 timer eller mer per uke). 46 prosent av barna gikk i privat barnehage og 54 prosent i offentlig barnehage. Ved utgangen av 2006 var det om lag 6 400 barnehager i Norge. De offentlige eierne er i all hovedsak kommuner. I tillegg driver noen fylkeskommuner og statlige helseforetak barnehager for sine ansattes barn.

Det er et stort mangfold når det gjelder eierskap av de private barnehagene. Tall fra 2006 viser at foreldrene eier om lag 24 prosent av de private barnehagene, og enkeltpersoner eier 37 prosent (vesentlig familiebarnehager). Bedriftsbarnehager, herunder barnehager eid av studentsamskipnadene, utgjør 10 prosent av de private. Barnehager eid av menigheter og trossamfunn utgjør 8 prosent, barnehager med særskilt pedagogikk 3 prosent og barnehager eid av sanitetsforeninger om lag 2 prosent av de private. I tillegg utgjør «andre» eierformer om lag 15 prosent av eierskapet i de private barnehagene, herunder aksjeselskaper.

Det var 69 655 ansatte i barnehagene i 2006, en vekst på om lag 14 000 ansatte siden 2002. Til sammen utførte disse om lag 55 500 årsverk. Om lag 33 pst. av de ansatte har utdanning som førskolelærer, og andelen har vært stabil i de seneste årene. Barnehagesektoren har et flertall av kvinnelige ansat-

te. Andelen mannlige ansatte utgjorde i 2006 om lag 9 prosent. Regjeringen har økt satsingen på kompetanse for personalet.

2.3 Finansiering av barnehagesektoren

Barnehagene finansieres i dag hovedsakelig gjennom tre inntektskilder: statstilskudd, kommunalt tilskudd og foreldrebetaling. Fram til barnehageforliket som ble inngått av alle partier på Stortinget (unntatt Kystpartiet) sommeren 2003, var det kun statstilskuddet som var regulert fra statlig hold. To sentrale elementer i barnehageforliket var innføringen av maksimalpris på foreldrebetaling og en plikt til økonomisk likeverdig behandling av private og offentlige barnehager i forhold til offentlige tilskudd.

Som følge av dette, trådte forskrift om foreldrebetaling i barnehager i kraft 1. mai 2004 (23. april 2004 nr. 666 med hjemmel i lov 5. mai 1995 nr. 19

om barnehager (barnehageloven) § 15a). Her reguleres maksimalpris for foreldrebetaling.

Samtidig fikk kommunene også et lovpålagt finansieringsansvar for ikke-kommunale barnehager. Den kommunale finansieringen av barnehagene reguleres av forskrift 19. mars 2004 nr. 539 om likeverdig behandling av barnehager i forhold til offentlige tilskudd, med hjemmel i barnehageloven § 7b, hjemlet i ny lov § 14.

Alle godkjente barnehager har rett til statlig driftstilskudd, og tilskuddet fastsettes av Stortinget gjennom de årlige budsjettvedtakene. Statstilskuddet til private barnehager er noe høyere enn til offentlige barnehager. Denne differensieringen ble innført fra 1. august 2003 og ble begrunnet i behovet for økt offentlig finansiering slik at private barnehager kunne redusere foreldrebetalingen. Det var også et ledd i å skape økonomisk likeverdig behandling.

I tillegg gis det statlige tilskudd til tiltak for barn som trenger særskilt tilrettelegging av barnehage tilbudet.

3 Høring

Forslag om individuell lovfestet rett til barnehageplass, hjemmel for innhenting av nødvendige data i barnehagesektoren (innhenting av individdata) og endringer i finansieringen av ikke-kommunale barnehager som følge av rammefinansiering ble sendt ut 31. oktober 2007 til følgende høringsinstanser:

Aktive Foreldre

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)

Barnebygg AS

Barnehageforbundet

Barneombudet

Brønnøysundregistrene

Buddhistforbundet

Datatilsynet

De statlige helseforetakene

Den katolske kirke

Den norske kirke

Den Norske Stats Husbank

Det Mosaiske Trossamfund

Departementene

Fagforbundet

Forbrukerombudet

Forbrukerrådet

Foreldreutvalget for grunnskolen

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjons Ungdom

Fylkesmannsembetene

Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon

Handikappede Barns Foreldreforening

Human-Etisk Forbund

Høgskoler som gir førskolelærerutdanning:

Høgskolen Bodø

Høgskolen i Agder

Høgskolen i Bergen

Høgskolen i Finnmark

Høgskolen i Nesna

Høgskolen i Nord-Trøndelag

Høgskolen i Oslo

Høgskolen i Stavanger

Høgskolen i Telemark

Høgskolen i Tromsø

Høgskolen i Vestfold

Høgskolen i Østfold

Høgskolen Stord/Haugesund

Høgskulen i Sogn og fjordane

Høgskulen i Volda

Dronnings Mauds Minne Høgskole for førskolelærerutdanning

IKO – Kirkelig pedagogisk senter

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDI)

Islamsk råd i Norge

Kirkens arbeidsgiverorganisasjon

Kommunalansattes fellesorganisasjon

Kommunene

Konkurransetilsynet

Kontaktutvalget mellom innvandrere og myndigheter

Kristent Pedagogisk Forbund

KS

Kvinnefronten

Landsforbundet for utviklingshemmede og pårørende (LUPE)

Landsorganisasjonen i Norge

Lederne

Likestillings- og diskrimineringsombudet

Likestillingssenteret

Longyearbyen Lokalstyre

Nasjonalt råd for Bahà'iene i Norge

Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring

Norges Bygdekvinnelag

Norges Frikirkeråd

Norges Handikapforbund

Norges Kvinne- og Familieforbund

Norsk helse- og sosialforbund

Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring

Norsk Luthersk Misjonssamband

Norsk Montessoriforbund

Norsk studentunion

Norske Samers Riksforbund

Norsk senter for barneforskning (NOSEB)

Norsk senter for menneskerettigheter

Næringslivets hovedorganisasjon

Organisasjonen for private barnehager i Larvik

Private Barnehagers Landsforbund

Redd Barna

REFORM -ressurssenter for menn

Ressurssenter for pakistanske barn

Rådet for funksjonshemmede i Nord-Trøndelag

Rådet for funksjonshemmede i Oslo

Samediggi/Sametinget

Samisk Høgskole – Sámi allaskuvla
Samskipnadsrådet c/o SiO
Senter mot etnisk diskriminering
Statistisk sentralbyrå
Steinerbarnehagene i Norge
Stiftelsen Husmødrenes barnehager i Bergen
Studentenes Landsforbund
Sysselmannen på Svalbard
Sørlandets kompetansesenter
Trygge barnehager A/S
Tvillingforeldreforeningen
Unio – Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede
Universitetene
Universitets- og høgskolerådet
Utdanningsforbundet

Høringsnotatet ble dessuten ettersendt til andre organisasjoner som etterspurte dette, og notatet ble lagt ut på nettsiden www.regjeringen.no.

Høringsfristen var 3. januar 2008. Departementet har mottatt realitetsuttalelse fra følgende høringsinstanser:

Alta kommune
Alvdal kommune
Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Arendal kommune
Asker kommune
Askim kommune
Askøy kommune
Aukra kommune
Aurskog-Høland kommune
Balestrand kommune
Barnebygg Gruppen AS
Barneombudet
Bergen kommune
Bremanger kommune
Bykle kommune
Bærum kommune
Bømlo kommune
Datatilsynet
Delta (tidl. Kommunalansattes Fellesorganisasjon)
Dovre kommune
Drammen kommune
Drangedal kommune
Dronning Mauds Minne Høgskole for førskolelærerutdanning
Dyrøy kommune
Eidsvoll kommune
Enebakk kommune
Fagforbundet
Finnøy kommune
Fjell kommune

Flekkefjord kommune
Flora kommune
Forbundet Steinerbarnehagene i Norge
Fornyings- og administrasjonsdepartementet
Fredrikstad kommune
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
Fylkesmannen i Aust-Agder
Fylkesmannen i Buskerud
Fylkesmannen i Hordaland
Fylkesmannen i Oppland
Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Fylkesmannen i Vest-Agder
Fylkesmannen i Vestfold
Fylkesmannen i Østfold
Gaular kommune
Gjerstad kommune
Gjesdal kommune
Gjøvik kommune
Gloppen kommune
Gran kommune
Gulen kommune
Hamar kommune
Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon
Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon – felles uttalelse med Private Barnehagers Landsforbund, Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon og IKO – kirkelig pedagogisk senter
Handikappede Barns Foreldreforening
Hareid kommune
Harstad kommune
Haugesund kommune
Helse- og omsorgsdepartementet
Herøy kommune
Hjelmeland kommune
Hof kommune
Holmestrand kommune
Holtålen kommune
Horten kommune
Hå kommune
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
IKO – kirkelig pedagogisk senter – felles uttalelse med Private Barnehagers Landsforbund, Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon og Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon
Jevnaker kommune
Justis- og politidepartementet
Karmøy kommune
Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon og Kirkelig pedagogisk senter – felles uttalelse
Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon – felles uttalelse med Private Barnehagers Landsforbund, Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon og IKO – kirkelig pedagogisk senter
Kirkerådet
Klepp kommune

Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon
Konkurransetilsynet
Kongsberg kommune
Kristiansand kommune
Kristiansund kommune
Kvalsund kommune
Kvinnefronten
Kvæningen kommune
Landsorganisasjonen i Norge
Larvik kommune
Lederne
Lenvik kommune
Levanger kommune
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Lillehammer kommune
Loppa kommune
Lyngdal kommune
Lørenskog kommune
Malvik, Selbu og Tydal kommuner
Marker kommune
Melhus kommune
Meløy kommune
Midtre Gauldal kommune
Molde kommune
Moss kommune
Namdalseid kommune
Nannestad kommune
Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring
Nedre Eiker kommune
Nes kommune
Nesodden kommune
Nesseby kommune
Nord-Fron kommune
Nordkapp kommune
Norges Kvinne- og Familieforbund
Norske Samers Riksforbund
Norsk Luthersk Misjonssamband
Norsk Montessoriforbund
Norsk senter for barneforskning
Norsk studentunion
NOVA
Nærøy kommune
Nøtterøy kommune
Odda kommune
Oppdal kommune
Oppgård kommune
Organisasjonen for private barnehager i Larvik
Orkdal kommune
Oslo kommune
Oslo kommune – bydelene Frogner, Gamle Oslo, Grorud, Grünerløkka, St.Hanshaugen, Søndre Nordstrand og Vestre Aker
Oslo kommune – Bydel Vestre Aker
Porsgrunn kommune

Private Barnehagers Landsforbund
Private Barnehagers Landsforbund – felles uttalelse med Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon, Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon og IKO – kirkelig pedagogisk senter
Radøy kommune
Randaberg kommune
Ringsaker kommune
Risør kommune
Rælingen kommune
Røros kommune
Røyken kommune
Råde kommune
Saltdal kommune
Sametinget
Samskipnadsrådet
Sande kommune
Sandefjord kommune
Sandnes kommune
Sarpsborg kommune
Sel kommune
Siljan kommune
Skedsmo kommune
Ski kommune
Skien kommune
Snåsa kommune
Sola kommune
Sortland kommune
Spydeberg kommune
Stange kommune
Statistisk sentralbyrå
Stavanger kommune
Stiftelsen Kanvas
Stjørdal kommune
Stord kommune
Stranda kommune
Studentenes Landsforbund
Sund kommune
Sunnadal kommune
Svelvik kommune
Sykkylven kommune
Sømna kommune
Sør-Varanger kommune
Sørreisa kommune
Sørum kommune
Time kommune
Tromsø kommune
Trondheim kommune
Trygge Barnehager AS i Haugesund
Tvedestrand kommune
Tysvær kommune
Tønsberg kommune
Ullensaker kommune
Ullensvang herad
Unio

Utdanningsforbundet	Bjørketun barnehage i Farsund
Vadsø kommune	Blomsterdalen barnehage
Vefsn kommune	Blomsterøya barnehage i Kråkerøy
Vegårdshei kommune	Blåbærgrenda barnehage i Fjerdingby
Verdal kommune	Blåveisen barnehage i Hamar
Vestby kommune	Bordalen barnehage i Voss
Vikna kommune	Borgen barnehage, Kløfta
Voss kommune	Bossekop barnehage
Vågan kommune	Breenenga barnehage Maura
Ørskog kommune	Brekke barnehage i Skien
Østre Toten kommune	Brinken barnehage i Tromsø
Øvre Eiker kommune	Brumund barnehage
Ålesund kommune	Bryn Estetiske barnehage i Oslo
Ås kommune	Brøttet barnehage BA i Drammen
Akebakken barnehage i Oslo	Brøvig's Minde, Farsund
Aker barnehage i Verdal	Brånåstoppen barnehage på Skedsmokorset
Akrobaten Barnehage	Bråstad barnehage i Arendal
Almejordet barnehage	Buggeland barnehage i Sandnes
Amanda Foreldrelagsbarnehage i Haugesund	Bukkespranget Naturbarnehage i Tromsø
Ameliahaugen barnehage i Tromsø	Båsheim barnehage i Prestfoss
Andenes Privatbarnehage BA Andungen i Andenes	Camilla barnehage i Eidsvoll
Angelgården barnehage i Drøbak	Dalgårdtunet barnehage i Trondheim
Anna Nilssens Minne barnehage i Haugesund	Dalsletta barnehage i Harstad
Askeladden Barnehage i Arendal	De private barnehagene i Hobøl kommune
Askeladden barnehage i Grimstad	De private barnehagene i Rana
Askeladden barnehage i Lillehammer	Diseth barnehage, Biri
Asker private barnehagers forening	Djupmyra barnehage, Øvrebø
Aurora Steinerbarnehage, Fjellstrand	Drafnkollen barnehage
Aursmoen barnehage	Dyrebo familiebarnehage på Vegårshei
Bakkedalen barnehage på Kløfta	Eigerøy barnehage
Bakketoppen Barnehage i Oslo	Eikenøtta Naturbarnehage i Hommersåk – daglig leder
Bakketun Barnehage i Sømna	Eikenøtta Naturbarnehage i Hommersåk – ansatte og foreldre
Bamsebu Andelsbarnehage i Stavanger kommune	Ekrene Natur- og gårdsbarnehage i Sveio
Bamsestua barnehage i Tromsø	Elvetun barnehage AS i Fjaler
Barnas Kulturhage i Jørpeland	Endrestø barnehage i Randaberg
Barnas Moa Barnehage i Levanger	Eventyrhuset familiebarnehage, Arendal
Barnehagen Andersrød på vegne av flere private barnehager i Moss	Eventyrberget foreldrelagsbarnehage, Sola
Barnehagen Speiderhuset	Eventyrbrua Steinerbarnehage i Oslo
Barnehagen Tøffe i Narvik	Eventyrhagen barnehage
Barnehagene i Vikna	Eventyrlia barnehage i Oslo
Barnehagene på Ullern BA	Fagertun barnehage i Ramfjordbotn
Barnehagene Regnbuen i Bergen	Fetsund andelslag
Barnehuset Barnehage på Nesoddtangen	Fevik barnehage
Barnekompaniet AS i Bodø	Fjellstrand barnehage
Barnetun AL i Brønnøysund	Flatefjell Andelsbarnehage
Bekkjarvik maritime barnehage i Bekkjarvik og Sjøliv barnehage i Torangsvåg – felles uttalelse	Forus Private barnehage
Berg barnehage i Tromsdalen	Fotspor barnehage
Bergheim barnehage	Fredrikstad barnehagedrift AS
Bergskaug barnehage i Flateby	Fremtiden barnehage AS i Søreidgrend
Bergsvingen barnehage	Fridahuset barnehage i Erdal
Betseda barnehage i Notodden	Frierveien familiebarnehage i Oslo
Birk barnehage i Oslo	Friluftsbarnhagene
Bjønnes barnehage	Friskus friluftsbarnhage AS i Arendal

Furehaugen barnehage	Kleppestemmen Barnehage – Kleppe
Furutoppen barnehage i Narvik	Kløvningsten barnehage
Gaupen Barnehage i Gaupen	Knarvik og Ulset barnehager
Geitspranget Naturbarnehage i Stjørdal	Knerten barnehage Kleppestø
Gjermundshaugen barnehage i Sveio	Knøttene barnehage
Gjertrudgjellan Barnehage	Knærten barnehage i Vennesla
Godvik barnehage i Godvik	Knærten familiebarnehage i Oslo
Granbuska Barnehage i Sortland	Knærten friluftsbarnhage i Klæbu
Grandehagen barnehage, Eydehavn	Kolsåstrollet barnehage
Granstubben Barnehage i Steinkjer kommune	Kremmerhuset barnehage
Grenland Barnehagedrift AS	Kronen & Albatross Barnehager
Grorud foreldrelags barnehage på Rundhaug	Kulturparken barnehage AS i Oslo
Grytting barnehage i Stokmarknes	Ladderud barnehage
Grønnebakkan barnehage i Harstad	Laksevåg kirkes barnehage
Grønnåsen Barnehage i Bodø	Langåker Aktivitetsgård i Vanse
Gubbeskogen barnehage i Moss	Lassebakken barnehage i Drammen
Gårdsbarnehagen AS i Eidsvoll	Leiketun Barnehage, Frekhaug
Hakkebakkeskogen Private Barnehage i Stavanger	Lekeslottet barnehage i Risør
Hallsetreina barnehage	Liavoll barnehage
Hansemyra Friluftsbarnhage i Oslo	Lille Frøbel barnehage i Bodø
Haslevangen barnehage	Lillebror barnehage Kleppestø
Haugen barnehage AS	Lillehagen barnehage i Lillestrøm
Haugerudhagan estetiske barnehage	Lindeberg barnehage, Frogner
Haugland Gårdsbarnehage Askøy AS	Lindtjønn barnehage i Kristiansand
Haugtussa barnehage	Linnestad barnehage
Havhesten maritime barnehage	Litledalen barnehage
Heddeveien barnehage i Stavanger	Livensveen gårdsbarnehage, Løten
Heimdalen Barnehage i Ålesund – ansatte	Liøya barnehage i Støren
Heimdalen Barnehage i Ålsund – styret	Lundebygrenda Barnehage
Heimly barnehage i Tromsø	Lundehagen barnehage i Sandnes
Heimtun Barnehage i Rørvik	Lunderåsen barnehage i Frogner
Helgerød Barnehage i Sandefjord	Lykkelia Barnehage
Hem Barnehage i Larvik	Lykkeliten barnehage i Grimstad
Hillertun Barnehage, Mathopen	Lykketrollet barnehage i Askøy
Holbekk barnehagetun i Grimstad	Lysskar barnehage i Haugesund
Holestua gårdsbarnehage Bjerkelangen	Løkebergstua barnehage i Tønsberg
Holmsåsen barnehage i Oslo	Løvehjerte barnehage på Skjetten
Holtegrenda Gårdsbarnehage	Løvstad naturbarnehage
Holthagen barnehage, Skedsmokorset	Løvtun barnehage
Hundremeterskogen barnehage på Gjøvik	Malmliå Korttidsbarnehage i Malm
Husebyparken barnehage i Farsund	Marihøna barnehage på Gjøvik
Huskestua barnehage i Stavanger	Marihøna musikk- og friluftsbarnhage
Husøy Maritime barnehage i Husøysund	Markå barnehage, Kleppe
Høietun barnehage i Kristiansand	Maskinisten Friluftsbarnhage i Bodø
Høievegen Barnehage i Førresfjord	Maurtua barnehage i Bømlo
Høknes Naturbarnehage	Maurtua barnehage i Frekhaug
Hågåsletta Barnehage i Øyer kommune	Mjåvatn Familiebarnehage
Jar barnehage	MoBarn i Molde
Jøllebakken Barnehage, Vanse	Montessoribarnhagene i Oslo
Kanebo barnehage	Mosjøen Kulturbarnhage
Kardemomme barnehage i Oslo	Mosogn Barnehage i Arneberg
Karusellen barnehage i Bergen	Myrkollveien Kunstbarnhage i Rørvik
Kathrines Have i Sandefjord	Møglestu barnehage
Kattekleiv Barnehager i Notodden kommune	Napperød Naturbarnehage i Sandefjord
Kjøkkelvik barnehage i Loddefjord	Nattlandsgrenda barnehage i Bergen

Naturkameratene barnehage i Stokke
 Natvigheia foreldrelagsbarnehage, Nedenes
 Nesvang barnehage i Svelvik
 Nesåsen Barnehage i Lørenskog
 NLM Barnehagene i Midt-Norge AS
 NLM Barnehagene i Midt-Norge AS Avd. Liavoll
 Fannrem
 NLM Barnehagene Øst-Norge as avd. Tinnemoen
 barnehage Notodden
 Nopro Barnehage avdeling Notodden og Kongs-
 berg
 Nordbygdene Bondegårdsbarnehage i Haugesund
 Nubben barnehageforening i Ramberg
 Nymarkbakken barnehage i Langevåg
 Olderdalen kulturbarnehage Stord
 Osanstua barnehage i Vågan
 Plassebakken Barnehage, Skodje
 Prestagardskogen Barnehage BA i Stord
 Prestelva barnehage i Sortland
 Presthaug barnehage i Haugesund
 Prestmosen Barnehage i Nannestad
 Private barnehager i Aurskog-Høland kommune
 Private barnehager i Bømlo kommune
 Private barnehager i Levanger
 Private barnehager i Melhus kommune
 Private barnehager i Randaberg kommune – felles
 uttalelse og egen fra Ryggstranden barnehage i
 Randaberg
 Private barnehager i Stjørdal
 Private barnehager i Vikna kommune
 Private barnehager i Ås kommune
 Qmarkå Barnehage i Hundvåg
 Rabalder Barnehage
 Ramnes Private Barnehage
 Randineborg Barnehage på Tjøme
 Ravnanger barnehage i Hauglandshella
 Ravnen Eventyrbarnehage
 Regnbuen barnehage i Trondheim
 Risenga barnehage i Asker
 Robåten barnehage i Egersund
 Rodamyr barnehage i Tananger
 Rogne barnehage i Voss m.fl.
 Rotnes kulturbarnehage i Nittedal
 Rudolf Steinerbarnehagen i Asker
 Rustadporten barnehage i Ås kommune
 Rødlandsmyrå Barnehage, Tau
 Rødknappen barnehage i Stavanger
 Rønvik menighetsbarnehage i Bodø
 Røyseplassen barnehage
 Røysing Barnehage
 Saarela barnehage AS i Lakselv
 Salem barnehage i Arneberg
 Sandakerveien barnehage i Oslo
 Sandbakken familiebarnehage i Gjøvik
 Sandhåland Musikk-gårdsbarnehage

Sandslottet Naturbarnehage i Arendal
 Sandsvær Andelsbarne BA Skollenborg
 Sandvoll barnehage Bø i Telemark
 Seilduken barnehage i Oslo
 Sirlihaugen barnehage
 Sjølyst barnehage – Hundhamaren
 Skaland naturbarnehage i Mosjøen
 Skaubo AS på Bekkestua
 Skogkanten Barnehage i Sørumsand
 Skogly barnehage
 Skogmusa barnehage i Skien
 Skogstua barnehage i Tromsø
 Skredder'n barnehage i Oslo
 Skånetoppen Barnehage i Nykirke
 Slettebakken menighetsbarnehage i Bergen
 Slinningen barnehage i Ålesund
 Sluppen barnehage i Trondheim
 Smestadtoppen barnehage i Fjerdingby
 Smiehavna Gårdsbarnehage i Andebu
 Smurfen barnehage
 Småfolk barnehage i Etne
 Småkryp pedagogiske tjenester AS og Haslevangen
 Barnehage AS
 Snarveien barnehage i Sarpsborg
 Snømyra barnehage i Drammen
 Snåsa Montessoribarnehage
 Sola Barnehage
 Soldagen barnehage i Tromsø
 Solflata Barnehage i Trondheim
 Solhaugen Barnehage i Lindås
 Sol-li Barnehage i Storebø
 Sommerfuglen Steinerbarnehage i Trondheim
 Sommerly Andelsbarnehage i Fetsund
 Soria Moria Barnehage A/S, Soria Moria Barneha-
 ge, Hisøy A/S og Soria Moria Barnehage, Arendal
 A/S
 Stardalen barnehage i Skei
 Startgropa Barnehage på Nesoddtangen
 Staup Natur- og Aktivitetsbarnehage på Levanger
 Stavsberg barnehage i Furnes
 Stavsetmyra barnehage i Trondheim
 Steinarskogen barnehage i Vedavågen
 Steinerbarnehagen Rotnissen i Ranheim
 Steinerbarnehagen Tyrilhans
 Steinhaugane barnehage i Kolnes
 Steinkjer Montessoribarnehage
 Stemvegen barnehage i Sola
 Stenrød barnehage på vegne av private barnehager
 i Halden
 Stiftelsen Aurora i Trondheim
 Stiftelsen Barnas Have i Skallestad
 Stiftelsen Dokka Barnehage i Oslo
 Stiftelsen Lillomarka barnehage BA i Oslo
 Stiftelsen Lillevollen barnehage i Bodø
 Stiftelsen Prærien Barnehage i Hammerfest

Stiftelsen Statoils barnehager	Tykkåsen barnehage, Fevik
Stomperud barnehage	Tyttebæret barnehage BA i Spydeberg
Strand barnehage	Tømmernes Gårds og Naturbarnehage, Storslett
Stranda barnehage i Sørkjosen	Tømmerås barnehage i Svelvik
Stryn Bedriftsbarnehage	Tørkopp barnehage AS Kråkerøy
Sveberg Foreldrelagsbarnehage i Hommelvik	Tøyenåsen barnehage i Hakadal
Søly & Bellevue barnehage i Moss	Udland barnehage i Haugesund
Søre Neset barnehage i Os	Udnes Utebarnehage
Søre Øyane Naturbarnehage	Utsikten Vest Barnehage i Sandnes
Sævarhagen barnehage, Stord	Valhall Barnehage
Tekna-Barnehagene	Vangen barnehage i Lørenskog
Tempe Barnehage i Trondheim	VAPPUSbarnehagene i Bergen
Temseveien barnehage i Grimstad	Vassbrekke Kulturbarnhage i Stavanger
Tjemslandshagen barnehage i Haa kommune	Veslefrikk Barnehage og Hasselbakken Barnehage i Lier
Tjura Barnehage i Kirkenær	Vethe Gardsbarnehage i Voss kommune
Tjødnavegen Familiebarnehage	VIFO barnehagene i Jessheim
Tjøme barnehage Tjøme	Villa Matilda barnehage
Tjønnhagaen barnehage	Villaveien Naturbarnehage, Bjørnevatn
Tjønnstugu friluftsbarnhage	Vormsund, Korsdalen og Tomteråsen barnehager – felles uttalelse
Tommeliten barnehage i Ålesund	Vårres barnehage i Trondheim
Toppen barnehage/Vefsn folkehøgskole	Våtun Barnehage, Bønes
Tornerose Barnehage AS i Alta	Ze-Bra Steindal gårdsbarnehage, Randaberg
Torshovhagen barnehage i Oslo	Ølensjøen Barnehage AS i Ølen
Torvikbukt Barnehage	Østerbotn Naturbarnehage as
Trollberget Barnehage i Stavanger	Østerhus barnehage
Trollmyra Barnehage Aukra	Østerøy naturbarnehage
Trollmyra Barnehage i Bodø	Østmarkskollen barnehage AS i Ytre Enebakk
Trollskogen barnehage – Alversund	Østre strøm barnehage i Rælingen
Trollskogen barnehage i Oslo	Øvre Kleppe barnehage Klepppestø
Trollstua barnehage i Finnsnes	Ånnerudtoppen barnehage i Asker
Trollungene familiebarnehage i Oslo	Årvollveien estetiske barnehage i Oslo
Tronvik Gårdsbarnehage i Moss	Åsatua Naturbarnehage i Hønefoss
Trulserudenga Barnehage i Jaren	Åsheimskog Barnehage i Rasta
Tuppen og Lillemor, Borgly og Steinvegen barnehager – felles uttalelse	Åsly barnehage i Drammen
Tusseladden friluftsbarnhage Kvaløysletta	Åsløkka Barnehage i Drammen
Tybakken Barnehage, Færvik	

4 Rett til barnehageplass

4.1 Innledning

I Soria Moria-erklæringen lanserte regjeringen målet om å innføre en lovfestet individuell rett til barnehageplass når målet om full barnehagedekning er nådd. Som en oppfølging av dette, foreslår Kunnskapsdepartementet en lovfesting av rett til barnehageplass.

4.2 Gjeldende rett

Barnehageloven av 2005 inneholder i dag ingen individuell rett til barnehageplass for det enkelte barn/foreldre.

Kommunene har etter barnehageloven § 8 en plikt til å sørge for at det finnes et tilstrekkelig antall barnehageplasser for barn under opplæringspliktig alder. Dette betyr at kommunen må arbeide aktivt for å nå målet om full barnehagedekning og for å sikre at det samlede barnehetilbudet i kommunen er godt og i samsvar med behovet. Kommunen er i dag ikke pålagt å ha et bestemt antall barnehageplasser eller en bestemt dekningsgrad, men må selv fastsette det kommunen mener er behovet for plasser. Samordnet opptaksprosess, barnehagemyndighetens innsynsrett i ikke-kommunale barnehager og lokale behovsundersøkelser gir kommunene redskaper for å finne fram til det lokale behovet for barnehageplasser.

Barnehageloven inneholder en plikt for alle godkjente barnehager i kommunen til å samarbeide om opptak av barn. Kommunen skal legge til rette for en samordnet opptaksprosess. Brukernes ønsker og behov skal tillegges stor vekt ved opptak av barn. Videre skal opptaksprosessen ta hensyn til barnehagenes mangfold og egenart og sikre likebehandling av barn og likebehandling av kommunale og ikke-kommunale barnehager. Lovteksten gir rammer for samordningen, men regulerer ikke i detalj hvordan samordningen skal være i den enkelte kommune. I samarbeid og dialog må man lokalt komme fram til enighet om en samordnet opptaksprosess.

Nærmere saksbehandlingsregler for opptak av barn i barnehager er fastsatt i forskrift 16. desem-

ber 2005 nr. 1477 om saksbehandlingsregler ved opptak i barnehage. Forskriften skal sikre at opptak i barnehage skjer på en måte som ivaretar søkerens rettssikkerhet og en forsvarlig og effektiv saksbehandling. Forskriften inneholder regler om blant annet opptakskrets og opptakskriterier, rett til begrunnelse, klagerett og taushetsplikt.

4.3 Utenlandsk rett

I *Sverige* er barnehagene hjemlet i skoleloven. Siden 1995 har kommunene hatt plikt til

«att utan oskäligt dröjsmål tillhandahålla plats i förskoleverksamheten eller skolbarnsomsorgen till barn vars föräldrar förvärsarbetar eller studerar eller har ett eget behov av verksamheten.»

Kommunene har tre til fire måneder på seg til å skaffe plass i barnehage eller familiedaghjem, og plassen skal tilbys så nært barnets hjem som mulig. Kommunen har plikt til å skaffe barnehageplass til barn som er fylt ett år. Dersom barnet av fysiske, psykiske eller andre grunner har behov for særskilt støtte i sin utvikling, er det ingen aldersbegrensning nedad. I dag omfatter kommunens plikt i realiteten alle barn i førskolealder i Sverige. Fire- og femåringer er særskilt nevnt, og tilbudet til dem skal omfatte minst 525 timer i året og være gratis (allmänna förskola). Seksåringer har en lovfestet rett til ca. 15 timer gratis førskoleklasse per uke, 525 timer per år (förskoleklass). I 2005 gikk 85 pst. av alle barn mellom ett og fem år i barnehage eller familiedaghjem. Dette er i følge Utbildningsdepartementet full dekning i Sverige.

I *Finland* er barnehagene hjemlet i *lag om barn-dagvård* (1973) og er en del av sosial- og helsetjenesten. Kommunene er forpliktet til å tilby barnehageplass til barn som bor i kommunen. Retten til barnehageplass starter etter foreldrepermisjonen, jf. Lag om barndagsvård 12 a §. Foreldrepermisjon gis til barnet er ca. 9 ½ måned. Retten til plass er en subjektiv rettighet for foreldrene uavhengig av om foreldrene er i arbeid eller ikke. Kommunen kan gi tilbudet selv, i samarbeid med andre kommuner el-

ler ved å kjøpe tjenester av organisasjoner eller stiftelser. Foreldre kan velge mellom et offentlig barnehagetilbud eller finansiell støtte (hemvårdsstöd) for barn under tre år. Støtte gis også til søsken under skolepliktig alder (syv år) som ikke benytter barnehageplass. Førskoleundervisning for seksåringer er hjemlet i skoleloven. Dette er et gratis korttidstilbud som seksåringene har rett til og kommunene er forpliktet til å gi. Tilbudet skal omfatte minst 700 timer per år, som tilsvarer ca. 18 timer per uke. I Finland gikk i underkant av 50 pst. av barn i alderen null til seks år i barnehage i 2005. Dette tilsvarer full dekning. Bakgrunnen for den lave andelen i barnehage er utbredt bruk av andre former for omsorgstilbud, som åpen barnehage, kontantstøtte og fødselspenger (hemvårdsstöd).

Fra 1. august 2007 er barnehagene i *Danmark* sortert under *dagtilbudslov*. Kommunene er forpliktet til å ha et tilstrekkelig antall plasser for å dekke behovet. Forpliktelsen gjelder alle barna i kommunen, uavhengig av foreldrenes behov for barnetilsyn. Det er et grunnleggende prinsipp at alle barn skal ha like muligheter for å bli tatt opp i de offentlige dagtilbud. Det er kommunen som vurderer hvor mange plasser det er behov for. Barnehageplass er ikke en individuell rettighet. Imidlertid skal kommunene tilby foreldrene *pasningsgaranti i dagtilbud*. Kommunen er gitt en frist til å skaffe plass til barnet innen fire uker etter at barnet er 26 uker. Dette betyr at kommunen er forpliktet til å tilby en plass til alle barn i aldersgruppen over 26 uker og fram til barnets skolestart. Dersom denne garantien brytes, skal kommunen dekke bruttoutgifter til en barnehageplass i en annen kommune, dekke utgifter til en plass i privat institusjon eller privat pass eller gi tilskudd til pass av egne barn. I 2006 hadde Danmark en dekningsprosent på om lag 94 pst. Barnehagene er enten kommunale (ca. 70 prosent) eller *selvejende*. Selveiende institusjoner må ha avtale med kommunen om driften.

Rapporten *Starting Strong II* (OECD 2006) sier at de fleste europeiske land gir alle barn rett til et gratis, offentlig finansiert tilbud de siste to eller tre årene før barna begynner i grunnskolen. Med unntak av Irland og Nederland er en slik adgang en lovfestet rettighet (statutory right) fra tre års alder, i enkelte land også for yngre barn. Tilbudene er et korttidstilbud og i regi av skolemyndighetene. Innholdet i tilbudet er gjerne fokusert på skoleforberedelse.

I OECD-land utenfor Europa gis det ofte tilbud fra femårsalderen. I Australia, Korea og noen amerikanske stater er det gratis, statlige programmer fra fireårsalderen, men i følge rapporten er tilbudet generelt av dårligere kvalitet enn i europeiske land.

4.4 Rettstilstanden i andre sektorer

Innen norsk rett er det et velkjent virkemiddel å sikre at befolkningen får tilbud om velferdstjenester ved å gi lovbestemmelser om rett til slike tjenester. Slike bestemmelser finner vi bl.a. på utdannings-, helse- og sosialrettens område.

4.4.1 Opplæringslova

I lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova) § 2-1 heter det at:

«Barn og unge har plikt til grunnskoleopplæring, og rett til ein offentlig grunnskoleopplæring i samsvar med denne lova og tilhøyrande forskrifter. Plikten kan ivaretaast gjennom offentlig grunnskoleopplæring eller gjennom anna, tilsvarande opplæring.»

Retten til grunnskoleopplæring gjelder når det er sannsynlig at barnet skal være i Norge i mer enn tre måneder. Plikten til grunnskoleopplæring starter når oppholdet har vart i tre måneder, jf. opplæringsloven § 2-1 første ledd. Opplæringen skal strekke seg over minst 38 skoleuker innenfor en ramme på 45 sammenhengende uker i skoleåret, jf. § 2-2 tredje ledd. Kravet til samlet tid i grunnskolen framgår av læreplanverket for Kunnskapsløftet. Kommunen skal oppfylle retten til grunnskoleopplæring for alle som er bosatt i kommunen. Kommunens plikt følger av loven § 13-1.

Retten til videregående opplæring følger av opplæringslova § 3-1:

Ungdom som har fullført grunnskolen eller tilsvarande opplæring, har etter søknad rett til tre års heiltids videregående opplæring. Videre heter det i samme bestemmelse at søkjarar har rett til inntak til eitt av tre alternative utdanningsprogram på videregående trinn 1 som dei har søkt på.

Det er også gitt bestemmelser om omfanget av den videregående opplæringen i tid. Det følger av loven § 13-3 at fylkeskommunen skal oppfylle retten til videregående opplæring etter loven for alle som er bosatt i fylkeskommunen. Fylkeskommunen skal planlegge og bygge ut tilbudet med hensyn til blant annet nasjonale mål, søkerens ønsker og det behovet samfunnet har for videregående opplæring innen alle utdanningsretninger og for ulike aldersgrupper.

4.4.2 Andre rettigheter

Lov 19. november 1982 nr. 66 om helsetjenesten i kommunene § 2-1 gir enhver rett til nødvendig hel-

sehjelp i den kommunen der han eller hun bor eller midlertidig oppholder seg.

Lov 2. juli 1999 nr. 63 om pasientrettigheter (pasientrettighetsloven) § 2–1 gir alle som oppholder seg i riket og som henvender seg til helsetjenesten med anmodning om helsehjelp, rett til øyeblikkelig hjelp og rett til nødvendig helsehjelp fra kommunehelsetjenesten.

Lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester m.v. (sosialtjenesteloven) § 4–3 fastslår at personer som ikke kan dra omsorg for seg selv eller som er helt avhengig av praktisk eller personlig hjelp for å greie dagliglivets gjøremål, har krav på sosiale tjenester.

4.5 Forslaget som ble fremmet i høringsnotatet

Soria Moria-erklæringen sier at det skal innføres en lovfestet rett til barnehageplass når full barnehagedekning er nådd. Departementet foreslo at rett til barnehageplass knyttes til at barnet har fylt ett år ved oppstart i barnehage, og at retten skal tre i kraft i 2009.

4.5.1 Aldersgrupper mv.

Retten kan avgrenses på flere måter, for eksempel ved at den gjelder for barn i en bestemt aldersgruppe, at den som søker for sitt barn er enslig forsørger, student eller uføretrygdet, at barnet har nedsatt funksjonsevne eller er i en særlig utsatt gruppe. Barnehageloven inneholder i dag regler som gir prioritet til to grupper barn som anses å ha særskilt behov for et barnehagetilbud. Dette er barn med nedsatt funksjonsevne og barn det er fattet vedtak om etter lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) bestemmelser om omsorgsovertakelse og barnehageplass som frivillig hjelpetiltak, jf. barnehageloven § 13. Bestemmelsen gir ingen rett til plass, men en rett til å gå foran andre søkere.

Dersom retten skal innføres gradvis, vil en gradvis innføring basert på aldersgrupper være et alternativ. Ut i fra målet om at alle barn bør få muligheten til å få barnehageerfaring før de begynner på skolen, kunne en gradvis innføring der de eldste aldersgruppene får rett først være en mulighet. Den lovfestede retten til plass skal imidlertid innføres når målet om full barnehagedekning er nådd. Departementet mener derfor det ikke vil være behov for eller hensiktsmessig å innføre en slik rett gradvis.

En begrensning av retten til å gjelde for barn i

alderen ett til fem år vil kunne være naturlig sett i forhold til andre velferdsordninger, som retten til foreldrepermisjon og foreldrepenger i forbindelse med fødsel og adopsjon, jf. lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) § 12–5 og lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) kapittel 14. Arbeidsmiljøloven og folketrygdlovens regler om oppfølging av foreldrepenger knyttes mer eller mindre til yrkesaktivitet.

4.5.2 Tilgjengelig tilbud

Barnehageplassen må være tilgjengelig for foreldre og foresatte. Tilbudet skal ligge i en slik avstand fra barnets bosted at det er mulig for familien å benytte seg av tilbudet. Retten kan avgrenses til å gjelde en rett til et barnehagetilbud innen kommunegrensen, innen skolekretsen eller i nærmiljøet.

Mange brukere er opptatt av at barnehagetilbudet skal ligge i nærhet til barnets hjem. Avstand mellom barnehage og bosted har stor betydning for hvor tilgjengelig tilbudet reelt sett er for familiene. I kommuner der de geografiske avstandene er store, vil et barnehagetilbud innenfor kommunegrensene ikke alltid tilfredsstille familienes ønsker. Alle kommuner er inndelt i skolekretser. Departementet finner det imidlertid ikke hensiktsmessig å avgrense retten til f.eks. skolekrets. En slik regulering vil kunne framtvinge en omstrukturering av barnehagetilbudet i kommunen. Flere kommuner har i de senere årene bygd flere nye barnehager, og det er i dag ikke noe krav til hvor barnehagetilbudet skal lokaliseres innad i kommunen. Barnehageloven § 8 andre ledd sier at utbyggingsmønster og driftsformer skal tilpasses lokale forhold og behov og må derfor bygge på kommunens lokalkunnskap. Kommunen må kartlegge framtidige behov for plasser. I kommunens arealplanlegging vil behovet for tomter til nye barnehager stå sentralt. Kommuner med spredt bebyggelse må ha et annet utbyggingsmønster enn bykommuner med tett bosetting. Kommunen har i dag en plikt til å sørge for et tilstrekkelig antall plasser i sin kommune, jf. barnehageloven § 8. Ved å innføre en rett til barnehageplass gis det en korresponderende rett til plass for det enkelte barn, og kommunen vil ha en plikt til å gi barnet et barnehagetilbud.

Departementet foreslo å gi rett til et barnehagetilbud innen kommunegrensen. I store kommuner kan et tilbud innenfor kommunegrensen være et tilbud som ligger så langt unna barnets bosted at det i realiteten vil være utilgjengelig for familien. Her vil imidlertid reglene for samordnet opptak og kravet til et lokalt tilpasset barnehagetilbud bidra til å sik-

re et reelt tilgjengelig barnehagetilbud. Barnet vil være bosatt i den kommunen der det er folkeregistrert.

Kommunens plikt til å gi barnet et barnehagetilbud innen kommunegrensen innebærer ikke en lovmessig sperre for interkommunalt samarbeid om barnehagetilbud. Departementet presiserer imidlertid at forslaget er at barnet har rett til et barnehagetilbud i den kommunen der det er bosatt. Kommunen kan kun oppfylle retten ved å tilby en barnehageplass i en annen kommune enn bostedskommunen dersom reisetiden fra hjem til barnehage ikke blir lenger og de totale økonomiske kostnadene ikke større for familien ved en slik løsning enn hva som ville vært tilfellet ved plass i barnehage i bostedskommunen. Kommunen skal ved opptak ta hensyn til søkers ønsker og behov, jf. barnehageloven § 12. Departementet ba i høringsrunden om høringsinstansenes syn på om forslaget representerer en rimelig avveining mellom familienes rettigheter til et godt barnehagetilbud og kommunenes behov for fleksible samarbeidsløsninger.

4.5.3 Hva slags barnehagetilbud skal tilbys

Spørsmålet blir videre om retten skal være en rett til et nærmere definert tilbud, det vil si hva slags type barnehage og hvilken oppholdstid (fulltidsplass/deltidsplass). Departementet foreslo at det skal gis rett til et godkjent barnehagetilbud, det vil si et tilbud som gis innenfor barnehagelovens regler og som er godkjent etter denne lov. Dette vil kunne være et tilbud i en ordinær barnehage eller en familiebarnehage. Tilbud i barnepark vil ikke kunne oppfylle retten.

Retten kan begrenses slik at den gir en rett til et bestemt antall oppholdstimer. Generelt er målet at alle familier/barn skal få det barnehagetilbudet de ønsker og har behov for, jf. hensynet til barnet selv og foreldrenes deltakelse i arbeidslivet. En begrensning av retten til kun å gjelde et korttidstilbud vil vanskelig harmonere med dette målet.

Andre bestemmelser i barnehageloven gir retningslinjer som bidrar til at barnet får tilbud om ønsket barnehage eller ønsket oppholdstid i barnehagen. Det gjelder spesielt regelen om samordnet opptak, som sier at brukernes ønsker og behov skal tillegges stor vekt ved selve opptaket av barn, jf. loven § 12. Videre sier loven § 8 at utbyggingsmønstre og driftsformer skal tilpasses lokale forhold og behov. Dette betyr at barnehagetilbudet i den enkelte kommune må ha den kvalitet, det innhold og det omfang som brukerne etterspør og lokale forhold tilsier, innenfor rammen av regelverket.

Kommunen må utvikle barnehagetilbudet i tråd med lokale forhold og prioriteringer, samtidig som det tas hensyn til nasjonale føringer. Kommunen må selv finne det reelle behovet for barnehageplasser i sin kommune. Kommuner med spredt bebyggelse må ha et annet utbyggingsmønster enn bykommuner med tett bosetting. Driftsformene, dvs. åpningstid, daglig organisering mv., må også søkes tilpasset brukernes behov så langt det er mulig. Foreldrenes livssituasjon og arbeidstid vil for eksempel være forhold som påvirker behov i forhold til åpningstid og ferieavvikling. Utgangspunktet er at kommunene i størst mulig grad skal sørge for at familiene får imøtekommet det ønsket de har for barnehageplass. Det vil stille krav til sammensetningen og omfanget av barnehagetilbudet i hver kommune og evne til å endre og utvikle tilbudet etter endringene i behovene i befolkningen. Kommunene bør ha et tilstrekkelig tilbud av heltids- og deltidsplasser, barnehager med variert pedagogisk profil og åpningstider som er tilpasset familiens ønsker og behov.

Søkernes ønsker og behov skal tillegges stor vekt ved selve opptaket, jf. loven § 12, og foreldrenes valg må være styrende så langt det er mulig. Foreldrene må kunne søke om den type plass de ønsker for sitt barn, dvs. om de ønsker heltids- eller deltids plass. Videre må foreldrene kunne søke om plass i familiebarnehage eller ordinær barnehage eller en barnehage med et alternativt pedagogisk innhold mv. og kunne få et tilbud tilpasset deres behov, dersom det finnes. Det bør så langt det er mulig tas hensyn til foreldrenes ønske om plass i en bestemt barnehage. Videre gir forskrift om saksbehandlingsregler ved opptak en klagerett til brukeren dersom man ikke har fått ett av to ønskede tilbud.

Det vil bety at kommunen ikke kan tilby en deltids plass til en søker som klart ønsker en heltids plass, med mindre dette kun vil gjelde for en kort periode, f.eks. mens heltidsplassen opprettes.

4.5.4 Ventetid

De fleste kommuner har i dag et hovedopptak i august med søknadsfrist om våren. Dersom det blir ledige plasser gjennom året, fordeles plassene ved supplerende opptak.

Regjeringens målsetting på sikt er å innføre krav om minimum to opptak i året for å redusere ventetiden. Departementet foreslo ett opptak i året til barnehage når lovfestet rett til barnehage innføres høsten 2009.

En rett utformet slik at kommunen må ha to opptak per år vil redusere ventetiden med inntil

seks måneder og vil oppleves som en reell forbedring fra dagens situasjon. Dette vil styrke småbarnsforeldrenes muligheter til å delta tidligere i arbeidslivet etter foreldrepermisjon og sikre barna et godkjent pedagogisk tilbud.

Fra august går ett årskull over i skolen, og en må ha en betydelig økt kapasitet for å kunne håndtere en lovfestet rett med to opptak i året allerede i 2009. Det er derfor hensiktsmessig å gjøre dette i flere trinn. Et forslag som innebærer at alle barn som har fylt ett år ved oppstart i barnehage får rett til barnehageplass, begrenset av minimum ett opptak i året, vil kunne oppfylles fra 2009.

En rett knyttet til at barnet er ett år ved oppstart med ett opptak i året, vil bety at alle barn som fyller ett år senest i løpet av august, får plass i barnehage. Dette innebærer at barna kan bli maksimalt ett år og elleve måneder gammelt før det får rett til plass i barnehage (et barn født i september 2007 vil ha rett til plass i august 2009).

Forslaget om rett til plass fra barnet fyller ett år er kun en minimumsforpliktelse for kommunen. Kommunen kan tilby barnehageplass selv om barnet ikke har fylt ett år dersom det er kapasitet. Videre kan kommunen tilby plasser til barn som fyller ett år i løpet av året dersom det er kapasitet. Kommunene kan også velge å ha flere eller løpende opptak.

Regjeringens målsetting på sikt er å redusere ventetiden og innføre krav om minimum to opptak i året. Disse opptakene bør da skje med seks måneders mellomrom. Departementet legger til grunn at de fleste kommuner vil ha et opptak i august da dette sammenfaller med skolestart og at de eldste barna går over i skolen. Kommuner som har opptak i august, må på sikt innføre et opptak også i februar. De barna som får rett til plass fra denne måneden, er de som fyller ett år senest i februar. Dette betyr at barna, ved eventuell innføring av to opptak, kan bli maksimalt ett år og fem måneder gamle før de får rett til plass i barnehage.

Departementet mente at kommunen må kunne fastsette egne søknadsfrister for opptaket samt fastsette andre tidspunkter for oppstart enn august. Desto lenger søknadsfristen er, desto lenger tid får kommunen til å dimensjonere barnehetilbudet og opprette nye plasser ved økt etterspørsel. Foreldrene må selv beregne når retten inntreffer og påse å søke innen fristen som er satt av kommunen. Søkere med rett til barnehageplass som ikke ønsker plass fra første aktuelle opptak, skal tilbys plass senest ved neste opptak.

4.5.5 Sanksjoner, tilsyn og kontroll

Foreldre/foresatte som har fått avslag på søknad om barnehageplass eller fått et vedtak om plass som ikke korresponderer med søknaden, kan få prøvet dette vedtaket på to måter, enten ved forvaltningsklage eller domstolsbehandling.

4.5.5.1 Klage

Klagerett på vedtak om opptak i barnehage følger i dag av forskrift om saksbehandlingsregler ved opptak i barnehage § 6. Bestemmelsen gir søkere ved hovedopptaket klagerett på avslag på søknad om plass og der søkeren verken får sitt første eller andre prioriterte ønske oppfylt. Ved supplerende opptak kan bare søkere med lovfestet rett til prioritet etter loven klage dersom de ikke tilbys plass i den aktuelle barnehagen. Klage betyr at saken prøves på ny av et eget klageorgan og representerer en viktig rettssikkerhetsgaranti.

4.5.5.2 Sivilombudsmannen

Sivilombudsmannen har som oppgave å kontrollere hele den offentlige forvaltning og skal påse at det *ikke øves urett mot den enkelte borger*. Den som hevder å ikke ha fått sin rett til barnehageplass oppfylt, kan klage til Sivilombudsmannen. Ombudsmannen kan gi sin vurdering om forhold som går inn under hans arbeidsområde. De undersøkelser ombudsmannen gjør, kan med andre ord munne ut i kritikk av, henstillinger til og anbefalinger overfor myndighetene. Ombudsmannen kan peke på at det er begått feil eller forsømmelse fra et forvaltningsorgan eller en tjenestemann. Han kan også henstille til vedkommende forvaltningsorgan å rette feil, forsømmelser eller skjevheter. Sivilombudsmannen kan ikke selv treffe bindende avgjørelser eller omgjøre avgjørelser truffet av forvaltningen. Han kan heller ikke gi rettslig bindende instruks til myndighetene. I praksis retter imidlertid myndighetene seg etter ombudsmannens henstillinger og anbefalinger.

4.5.5.3 Domstolsbehandling – overprøving i tingretten

Det ligger i rettighetsreguleringens natur at den kan forfølges ved søksmål for domstolene, og at partene kan kreve erstatning dersom rettigheten ikke oppfylles. Retten til å få domstolene til å behandle forvaltningsvedtak er en grunnleggende rettssikkerhetsgaranti. Det vil si at den vedtaket retter seg mot ved søksmål, kan kreve at domstolen

prøver vedtakets gyldighet og eventuelt opphever vedtaket.

4.5.5.4 Tilsyn

I tillegg til at parten kan få overprøvd det enkelte vedtak, har barnehageloven regler om tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet, såkalt forvaltningstilsyn. Fylkesmannen skal føre tilsyn med at kommunene utfører sine oppgaver som barnehagemyndighet, jf. barnehageloven § 9 andre ledd. En viktig oppgave for barnehagemyndigheten vil bli å sørge for at alle som omfattes av retten får det tilbudet de har krav på. Gjennom forvaltningstilsynet vil staten kunne føre kontroll og tilsyn med at retten til plass overholdes. Dette kan gjøres til gjenstand for et nasjonalt tilsyn slik at staten kan innhente samlet informasjon om situasjonen i sektoren.

Den 7. desember 2006 ble det vedtatt et nytt kapittel 10A om statlig tilsyn i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). Lovendringen trådte i kraft 1. mars 2007. Områder for statlig tilsyn med kommunesektoren, dvs. hvilke områder det kan føres tilsyn med, skal følge av særlovgivningen. Hvordan tilsynet skal gjennomføres, tilsynets innhold, sanksjoner mv., skal reguleres i kommuneloven. Dette betyr at regler i særlovgivningen om hvordan tilsynet skal gjennomføres, tilsynets innhold, sanksjoner mv., må oppheves. Kapitlet om statlig tilsyn med kommunesektoren vil regulere disse forholdene.

Stortinget har bedt regjeringen om å foreta en gjennomgang av særlovgivningen med sikte på en klarere avgrensning av hvilke områder av kommunenes og fylkeskommunenes virksomhet som skal være gjenstand for statlig tilsyn. Det er et mål og et utgangspunkt for arbeidet at statlig tilsyn med kommunesektoren skal bli mer målrettet og effektivt. I denne sektorvise gjennomgangen skal det også skje en vurdering av virkemiddelbruken til tilsynet. Departementets tilsynshjemmel inngår i denne samlede gjennomgangen.

4.6 Høringsinstansenes syn

Et klart flertall av høringsinstansene støtter en lovfesting av rett til barnehageplass. De innkomne merknadene fra høringsinstansene knytter seg i hovedsak til innholdet i retten. Blant annet aldersgrense, kommunegrense og akseptabel ventetid, herunder antall opptak.

LO uttalte at

«LO er svært fornøyd med at regjeringen nå fremmer forslag om lovfesting av retten til barnehageplass. Dette er en likestillingspolitisk milepæl, i tråd med vårt handlingsprogram, der vi også fastslår at barnehageplasser må ha en rimelig pris som sikrer tilgang for alle.»

Utdanningsforbundet, Barneombudet, Sametinget, Kanvas og Private Barnehagers Landsforbund (PBL) er blant høringsinstansene som støtter en lovfesting av rett til barnehageplass. *Utdanningsforbundet* uttalte at

«(...) innføring av individuell rett til barnehage er en milepæl i barnehagepolitikken.»

KS på sin side

«ser udelt positivt på at regjeringen ønsker å sikre barnehageplass for alle som har behov for det. KS mener innbyggerne samlet sett får det beste tilbudet dersom kommunene har størst mulig grad av frihet til å organisere tjenestetilbudet, og er derfor som utgangspunkt skeptisk til lovfesting av rettigheter.»

Videre er enkelte kommuner negative til en rettighetsfesting av barnehageplass, dette gjelder blant annet kommunene *Bergen, Oslo og Sandefjord*. *Oslo kommune* uttalte:

«Oslo kommune støtter ikke en lovfestet rett til barnehageplass slik det nå foreslås. Oslo kommune har som mål å oppnå full barnehagedekning, men økt rettighetslovgivning kan ha uheldige virkninger på kommunens økonomiske situasjon og øvrige tjenestetilbud. Dersom det skal innføres en lovfestet rett til barnehageplass, kan ikke dette gjøres før full barnehagedekning er nådd.»

I forhold til innholdet i retten til barnehageplass er den generelle hovedtendensen at høringsinstansene støtter departementets forslag til aldersgrense, og at retten skal gjelde innenfor kommunegrensen. De fleste merknadene knytter seg til hva som er akseptabel ventetid for å få barnehageplass. Videre uttaler flere av høringsinstansene at en viss overkapasitet av barnehageplasser er nødvendig og at disse kostnadene må dekkes av staten.

4.6.1 Aldersgrupper og ventetid

Over 3/4 av høringsinstansene som har uttalt seg om aldersgrense, støtter at retten skal gjelde fra fylte ett år, dette gjelder blant annet *Utdanningsforbundet, HSH*, flertallet av *fylkesmennene* og de fleste *kommunene*. Høringsinstansene støtter imidlertid ikke departementet i forhold til hva som anses som akseptabel ventetid for å få barnehageplass.

Et fåtall av høringsinstansene har kommentert

aldersgrensen utover at den fastsettes til ett år. Av høringsinstansene som har uttalt seg mente *Delta* at

«rettigheten må være lik for alle uavhengig av når på året de er født.»

Fylkesmannen i Aust-Agder uttalte at

«Så lenge fødselspermisjonen fortsatt er 8 måneder og skolestart relaterer seg til fødselsår, ville det etter vårt syn være naturlig at retten knytter seg til alle barn som fyller ett år i løpet av opptaksåret.»

Barneombudet støtter departementets forslag om rett til barnehageplass for barn som har fylt ett år og at retten skal tre i kraft i 2009. Barneombudet mener imidlertid at denne retten må gis til «alle barn fra de fyller ett år.» Barneombudet mener at forslaget gir en forskjellsbehandling av barn avhengig av når på året de er født og mener at

«det er vanskelig å se at denne forskjellsbehandlingen av barn er saklig og rimelig ut fra våre generelle krav om likebehandling av barn, slik den fremgår av bla. FNs barnekonvensjon. Barneombudet mener at retten til barnehageplass bør etableres i forhold til avsluttet foreldrepermisjon.»

PBL er enig i dette og uttaler at

«Rett til plass bør være garantert fra etter utløp av foreldrepermisjonstiden, og/eller 3 måneder etter at krav om plass er satt frem.»

Om lag 3/4 av høringsinstansene som har avgitt høringsuttalelse, har ikke hatt merknader til eller har ikke uttalt seg om hva som anses som akseptabel ventetid. Av høringsinstansene som har uttalt seg om dette, har de fleste hatt merknader til hvor lang tid det er akseptabelt å vente på å få rett til plass etter at barnet har fylt ett år.

Høringsinstansene som har uttalt seg om ventetid er negative til forslaget, dette gjelder blant annet *PBL*, *HSH*, *Fagforbundet* og *Kanvas*. Hovedbegrunnelsen er at tilbudet ikke blir godt nok for alle fordi ventetiden er for lang. *HSH* uttalte at

«Etter vårt syn bør det derfor være et hovedmål at alle barn skal ha lovfestet tilbud om barnehageplass så tidlig som mulig etter fylt ett år.»

Fagforbundet mener at tidsrommet fra søknad er sendt til svar om barnehageplass foreligger må angis. *Kanvas* uttalte at

«For å ivareta barnas og de foresattes behov mener *Kanvas* at retten skal praktiseres med et rullende opptak, og en garanti om maksimum ventetid på 3 måneder.»

Unio støtter

«forslaget om ett hovedopptak, men mener at kommunen må pålegges å innfri retten til barnehageplass innen en nærmere angitt tidsfrist, for eksempel tre måneder.»

Blant kommunene er det ulike synspunkter på hvordan ventetid og antall opptak best kan gjennomføres. *Gloppen kommune* uttalte at

«Rett til plass for alle barn som har fylt eitt år ved oppstart i barnehage, etter minimum eitt opptak i året, vil vere greitt å leve med frå kommunen si side. Men vi ser at dette kan skape frustrasjon for ein del foreldre, som kan kome til å oppleve at barnet vert opp mot 2 år før det er sikra barnehageplass. Når full barnehagedekning innanfor noverande ordning er på plass bør ein vurdere ei sterkare tilplikt for kommunane på dette punktet.»

Holmestrand kommune på sin side

«har ingen merknader til at rettigheten knytter seg til ett tidspunkt pr. år, noe som er i tråd med allerede gjeldende praksis. Det er rimelig at den enkelte kommune tar stilling til om man vil øke ambisjonen utover dette.»

Nedre Eiker kommune

«(...) støtter forslaget som knytter seg til ett tidspunkt pr år som hovedopptak. Dette vil innebære en minimumsgaranti og vil ikke utelukke at opptak utover dette kan foregå kontinuerlig dersom kapasiteten tilsier dette. Det vil være i alles interesse å fylle opp plasser så raskt som mulig.»

Ringerike kommune ønsker ett årlig opptak med supplerende opptak når plassene blir ledige. *Røros kommune* mener at

«Loven eller forskrift bør si noe om når foreldre kan forvente å få plass, ut fra det tidspunkt det søkes plass.»

Ørskog kommune mener at

«departementet bør tidfeste når ein ønsker å gi kommunane plikt til to opptak i året, og dermed en ventetid på max 6 mnd.»

Tromsø kommune er ikke enig i at retten skal knyttes til at barnet har fylt ett år ved oppstart i barnehage. Tromsø kommune vurderer det slik at

«to opptak i året vil være vanskelig å gjennomføre. Forslaget bør i så fall sees i sammenheng med muligheten for alternativ skolestart fra februar. (...) Tromsø kommune vurderer at det er bedre med ett hovedopptak, men at det eventuelt kan gis en seks måneders garanti. Det er mer

økonomisk og lettere å håndtere et suppleringsopptak med en seksmåneders garanti.»

Oppdal kommune mener at

«alle bør ha rett til barnehageplass ved fylte 1 år. Det bør derfor være minimum to hovedopptak i året. I tillegg vil det være et løpende opptak gjennom året. Det vil bety dyrere barnehager, barnehagene vil ikke være fulle til enhver tid. Dette må staten kompensere.»

Bærum kommune uttalte at

«Rett til barnehageplass bør lovfestes slik at alle barn fortløpende har krav til plass ved fylte et år. Kun ett og to opptak i året er en for svak ambisjon, da dette vil gi ulik rett avhengig av når på året barnet er født.»

4.6.2 Kommunegrense

Om lag 3/4 av høringsinstansene som har uttalt seg om rett til barnehageplass, støtter at retten bør gjelde innenfor kommunegrensen.

Fylkesmannen i Hordaland uttalte at

«(...) retten til barnehageplass ikke bør knyttes til nærmiljøet eller skolekretsen, men at den skal være en rett til et barnehagetilbud innen kommunegrensen. Lokale variasjoner i arbeidslivet og ulike ønsker og behov hos foreldre gjør at det er lite hensiktsmessig å avgrense retten til plass i nærmiljøet eller skolekretsen.»

Handikappede Barns Foreldreforening (HBF) støtter forslaget og uttalte

«Vi er enig i at det er en bedre løsning å ha den retten i forhold til kommunegrensen og ikke i forhold til skolekretsen eller nærmiljøet.»

Lederne, Unio og Utdanningsforbundet støtter forslaget. *Unio*

«er enige i at retten knyttes til bostedskommune, men i større kommuner bør retten knyttes til et mer spesifikt område, for eksempel bydel. Andre kommuner kan være store i utstrekning uten å være inndelt i bydeler, i slike kommuner må retten til barnehageplass avgrenses på annen måte.»

Høringsinstansene som har vært negative til forslaget om at retten skal gjelde innenfor kommunegrensen, har i det vesentligste uttalt at tilbudet i utgangspunktet må være i nærheten av hjemmet eller i samsvar med andre ønsker foreldrene måtte ha. *PBL* og *HSH* mener det er urimelig å begrense retten til kommunegrensen fordi foreldrenes valgfrihet må være rådende. *PBL* uttalte at

«Geografisk må tilbudet i utgangspunktet være i nærheten av hjemmet. Alternative ønsker, basert på ønske om særskilt type barnehage, eller nær/på vei til jobb, må det også være anledning til å kreve. (...) Å begrense rettigheter til kommuner, når det lokale markedet kan omfatte flere kommuner, er etter PBLs syn å urimelig innskrenke foresattes frie valg. Kommunene i slike områder må ha plikt til å legge til rette for at foresatte har reell rett til å velge den barnehagen de ønsker. (...) Kommunegrenser er et problemområde som fort kan inspirere kommuneadministrasjoner til å lage regler for opptak som eliminerer problemet, og da med henvisning til administrativ effektivitet.»

Forbundet Steinerbarnehagene i Norge mener at retten må gjelde på tvers av kommunegrensen fordi de ofte har barn som bor i ulike kommuner. Dette synet støttes av *Norsk Montessorriforbund* som uttalte at

«Lovforslaget innskrenker familiens rett til barnehageplass i den kommunen de er bosatt i og begrenser dermed deres muligheter til en barnehage i en annen kommune ut fra pedagogiske hensyn. (...) En montessorribarnehage tiltrekker seg familier ut fra deres interesse for montessorripedagogikk og ofte også ut fra samlokalisering med en montessorriskole. Ut fra dette synspunktet kan en montessorribarnehage i én kommune gjøre det vanskelig for nabokommunen å beregne behov for antall plasser, da et visst antall barn søker seg over til barnehagen i en annen kommune. Følgene kan være at kommunen anser montessorribarnehagen for å være et problem, noe som ikke legger til rette for et godt samarbeid.»

I overkant av 2/3 av kommunene har ikke hatt merknader til eller ikke uttalt seg om tilbudets geografiske utstrekning. Av kommunene som har uttalt seg, støtter 3/4 at tilbudet skal gis innenfor kommunegrensen. *Asker kommune* støtter forslaget om at rett til barnehageplass må gjelde et tilbud innenfor kommunegrensen i den kommunen der barnet er bosatt i følge folkeregisteret. *Kristiansand kommune* støtter forslaget og uttalte

«Kristiansand kommune støtter departementets forslag om å gi rett til et barnehagetilbud innen kommunegrensen, ettersom kommunen allerede anstrenger seg for å ta hensyn til søkers ønsker og behov ved opptak, jf. barnehageloven § 12.»

Kvalsund og Måsøy kommuner mener at det er

«Ett ankepunkt for kommunene ved å innføre barns rett til barnehageplass er at det i områder med spredt bosetting vil kunne være få barn un-

der skolealder. Et realistisk barnehage tilbud for disse vil bli svært kostnadskrevende for kommunen.»

I de tilfeller hvor det er snakk om svært få barn og hvor interkommunalt samarbeid ikke er løsningen, ber kommunene om å få vite i hvilke tilfeller man er forpliktet til å skaffe et reelt barnehage tilbud til disse barna.

Tromsø kommune

«er enig i at retten skal gjelde et barnehage tilbud innenfor kommunegrensen. Dette følger av at kommunene har ulike utfordringer når det gjelder blant annet geografi, bosettingsmønster og andre lokale forhold. I følge Tromsø kommunes erfaringer er dette imidlertid ikke i tråd med foreldrenes forventninger om full barnehagedekning. Foreldrene ønsker primært plass for sitt barn i nærmiljøet. Det bør derfor på sikt være et mål for alle landets kommuner at barnehage tilbudet ligger i nærmiljøet, hvor kommunene selv definerer hva som er nærmiljø.»

4.6.2.1 Interkommunalt samarbeid

Noen høringsinstanser har uttalt seg om interkommunalt samarbeid. Kommunene som har uttalt seg, mener i hovedsak at innføring av rett til barnehageplass innenfor kommunegrensen ikke er til hinder for interkommunalt samarbeid. *Asker kommune* uttaler at de er offensive i forhold til strategiske prosjekter på interkommunalt plan og mener at

«Interkommunalt samarbeid kan løse noen utfordringer med å finne plass i akseptabel nærhet til hjem eller arbeidssted. Det bør være slik at barn innenfor egen kommunegrense har fortrinn. Det er viktig at man finner en god ordning for finansiering/kjøp av plasser ved interkommunalt samarbeid. Dette gjelder ikke minst der bedriftsbarnehage kan oppfylle retten. Ofte kan nok foresatte oppleve et tilbud i annen kommune som mer hensiktsmessig mht. nærhet til hjem eller arbeid, mens det sett fra barnets behov kan være godt å bli kjent i eget nærmiljø eller og ta del i pedagogiske opplegg innenfor et samarbeidsmiljø i egen bostedskommune. Lov eller forskrift må gi hjemmel for om retten til plass i kommunen opphører så snart man flytter ut, eller om plassen kan beholdes til ny bostedskommune kan gi et tilbud. Dette er mest aktuelt ved flytting mellom nabokommuner.»

Flora kommune mener at rett til barnehageplass innenfor kommunegrensen ikke hindrer interkommunalt samarbeid og uttalte

«Vi kan ikkje sjå at retten til barnehageplass treng å vere til hinder for at kommunane kan

finne fleksible samarbeidsløysingar for dei familliane dette måtte vere aktuelt for.»

Fylkesmannen i Vestfold mener at interkommunale løsninger kan være hensiktsmessige og uttalte at

«Rett til barnehageplass i kommunen bør være det overordnede prinsippet og dersom interkommunale løsninger ikke står i veien for det, og dersom foreldrene aksepterer et slikt tilbud, vil dette være en del av muligheten for å innfri retten til plass. Kjøp av barnehageplass i annen kommune bør imidlertid kunne tilbys når foreldrene ønsker det og aktuell kommune kan tilby slik plass.»

Barneombudet støtter interkommunalt samarbeid og uttaler at

«Med den bosettingen vi har i Norge, vil det imidlertid for noen barn være kortere avstand til barnehager i nabokommuner. Det er derfor viktig at kommuner oppfordres til å samarbeide med nabokommuner ved opptak når noen familier ønsker en slik ordning. Det følger også av barnehagelovens § 12, men Barneombudet har fått tilbakemelding fra brukere om at interkommunalt samarbeid har vist seg vanskelig i praksis.»

Forbundet Steinerbarnehagene i Norge og Norsk Montesorriforbund støtter også interkommunalt samarbeid.

Fagforbundet mener at

«barnehagen og hjemmet ikke må ligge for langt fra hverandre slik at det blir en belastning for foreldre og barn å benytte seg av plassen. Derfor bør en se nærmere på bestemmelser som tar hensyn til søkerens ønsker og behov. Her bør det også vurderes interkommunalt samarbeid. Fagforbundet ser det som viktig at loven formuleres slik at den gir klarhet og forståelse for lokal tilpasning.»

Norges Kvinne- og Familieforbund mener det er viktig at

«tilbudet kjem i rimelig avstand til heimen. Mange foreldre, kanskje særleg dei som mest treng barnehageplass, kan ha problemer med transport. K&F meiner det derfor er naudsynt at kommunane samarbeider for å kunna gje eit høveleg tilbod uavhengig av kommunegrensar.»

4.6.3 Innholdet i tilbudet

Flere høringsinstanser har påpekt at retten til barnehageplass må gjelde et kvalitativt godt tilbud i samsvar med barnehagelovens regler. Dette støttes

av nær sagt alle høringsinstansene som har uttalt seg om retten til barnehageplass. Dette er også i samsvar med departementets forslag.

Utdanningsforbundet uttalte at siden

«Målet om full barnehagedekning er i ferd med å oppnås, og det er på tide å konsentrere seg om innholdet og kvaliteten på tilbudet som gis. Retten til barnehageplass sier lite om hva innholdet er, mens rett til et barnehagetilbud henpeiler bedre til det pedagogiske innholdet barna skal ha rett til.»

Fylkesmannen i Vest-Agder støtter departementets forslag om

«at det skal gis rett til et godkjent barnehagetilbud, det vil si et tilbud som gis innenfor barnehagelovens regler og som er godkjent etter denne lov.»

Videre uttalte fylkesmannen

«at retten ikke kan begrenses til en rett til barnehageplass med redusert oppholdstid. Utgangspunktet må være at kommunen i størst mulig grad skal sørge for at familiene får imøtekommet det barnehagetilbudet det søker om.»

Barneombudet påpeker at retten må gjelde en

«offentlig godkjent barnehage etter bestemmelsene i barnehageloven. Retten bør knyttes opp til full barnehageplass, og så får familiene avgjøre hvor lenge barnet bør være i barnehagen.»

Den norske kirke ser positivt på at rett til barnehageplass nå sikres ved lov, men uttaler at

«Dette må imidlertid ikke gå ut over kvaliteten på det tilbudet som gis. De private barnehagene er med på å gi tilbudet til barn og foreldre et bredere mangfold. Disse må derfor sikres fortsatt trygge rammer for arbeidet. (...) I arbeidet for å nå målsettingen om full barnehagedekning, vil det fortsatt være ønskelig med barnehager som har egen profil og særpreg. (...) Dette vil være viktig for foreldrenes rett til å velge for sine barn.»

Videre har *Forbundet Steinerbarnehagene i Norge* og *Norsk Montessorriforbund* uttalt seg om adgangen til å velge barnehager med en spesiell pedagogisk profil. Norsk Montessorriforbund uttalte følgende om at det i høringsnotatet foreslås at kommunen skal tilby «barnehager med en variert pedagogisk profil» for å imøtekomme foreldrenes ønsker og behov.

«En variert pedagogisk profil er et vagt og veldig vidt begrep, som gir kommunen stor makt til å definere dets tolkning av hva variasjon er

og når grensen for variasjon er nådd. Består et variert tilbud av ordinære barnehager, natur, gårds-, og musikkbarnehager eller inkluderer det også montessorri- og Steinerbarnehager? (...) NMF mener at det bør utarbeides klare statlige regler for etablering av barnehager, som ikke vanskeliggjør initiativet fra foreldre eller foreninger til å starte en barnehage med ønsket profil.»

HSH mener at lovfestet rett til barnehageplass reiser spørsmål om

«(...) rett til et likeverdig barnehagetilbud av samme høye kvalitet i alle landets kommuner. Etter HSHs syn burde begrepet *rett til barnehageplass utvides til å omfatte rett til barnehageplass av høy kvalitet*. Selve begrepet barnehageplass av høy kvalitet må etter vårt syn være definert i nasjonal forskrift, og gjøres operasjonelt i nasjonale retningslinjer. Begrepet høy kvalitet burde da omfatte minimumskrav til areal pr barn i ulike aldre, spesifisere antallet barn pr pedagog, spesifisere krav til egnede utearealer, inneholde krav til inneklima m.v.»

Videre uttalte HSH at

«Fritt valg av barnehageplass er i denne sammenheng en grunnleggende forutsetning for å stimulere til mangfold, egenart og variert tilbud i barnehagesektoren.»

LO uttalte at

«For å sikre god og likeverdig kvalitet i alle landets barnehager bør det fastsettes nasjonale standarder for arealnorm, bemanningsnorm og krav til de ansattes kompetanse.»

Handikappede Barns Foreldreforening (HBF) uttalte at

«det er viktig for oss at alle barn skal ha rett til et tilbud i den kommunen der det er bosatt, og at dette tilbudet skal være en ordinær barnehage.»

Videre uttalte de at det er en stor fare for at flere kommuner samler alle sine barnehagebarn med nedsatt funksjonsevne i én interkommunal barnehage, og at det gjøres ut fra egne behov som organisering og økonomi og ikke ut fra foreldrenes reelle valg.

«Det er derfor viktig at den muligheten som kommunene på denne måten får til å oppfylle retten, ikke gjelder barn med nedsatt funksjonsevne selv om betingelsene for øvrig er oppfylt slik som skissert.»

Også LO mener at retten må gjelde barnehageplass i en ordinær barnehage. LO presiserer at

«retten skal gjelde for godkjente, kvalitetssikrede tilbud og fulltidsplasser. Foreldre som ikke ønsker plass i en familiebarnehage bør få anledning til å velge bort dette.»

Dette støttes av *Utdanningsforbundet* som uttalte at

«Familiebarnehager er en veiledet virksomhet og kan dermed ikke sidestilles med ordinære barnehager. Foreldre som ikke ønsker tilbud i en familiebarnehage må få tilbud om en ordinær barnehage.»

Noen kristne organisasjoner har også uttalt seg om innholdet i barnehagen og adgangen til å velge barnehageplass i samsvar med deres livssyn. *Norsk Luthersk Misjonssamband* uttalte at

«Vi finner det underlig at rettighetstenkningen bare knytter seg til antall plasser og ikke til foreldreretten slik den er uttrykt i FNs menneskerettighetserklæring og Europarådets menneskerettighetskonvensjon. Når staten utøver funksjoner som den påtar seg på oppdragelsens og undervisningsens område, skal den respektere foreldrenes rett til å sørge for slik oppdragelse og undervisning i samsvar med deres egen religiøse oppfatning og livsanskuelse. (Europarådskonvensjon om beskyttelse av menneskerettigheter og de grunnleggende friheter. Første prot., art 2). Det hjelper ikke med nok plasser dersom foreldrene opplever at den oppdragelse som gis er på tvers av deres egne grunnleggende verdier og deres livssyn. (...) Et kvalitetsmessig godt barnehetilbud er derfor ikke bare avhengig av at det er nok plasser, men av mulighet for mangfold.»

Kommunene har i hovedsak ikke uttalt seg om innholdet i retten. Av kommunene som har uttalt seg, sa *Jevnaker kommune* følgende

«I høringsnotatet foreslår departementet at det skal gis rett til et godkjent barnehetilbud, dvs. at de knytter det til barnehagens godkjenning. Dette er avgrensende og greit, men kommer det klart nok frem av lovutkastet? Departementet sier i sitt høringsutkast at kommunene skal kunne tilby driftsformer, dvs. åpningstid, daglig organisering, riktig plasstørrelse, et tilstrekkelig antall heltids og deltidsplasser, barnehager med variert pedagogisk profil etc. For en liten kommune med pr.d.d. 8 barnehager (og full barnehagedekning) vil dette bli en meget utfordrende oppgave. Det er mange individuelle behov, og å oppfylle fullt ut alle ønsker til enhver tid kan være meget vanskelig. Vi tror at al-

le kommuner ønsker å legge til rette tilbud så nær opp til brukernes behov som mulig, men at det her må være rom for lokale tilpasninger og lokale avveininger.»

Asker kommune mener at

«Retten må avgrenses til en maks ukentlig oppholdstid som favner for eksempel plass i familiebarnehager. Skal retten gjelde den oppholdstiden den enkelte søker om, gir det utfordringer i fht. barnehagens godkjenning, opptakskriterier og organisering. Retten må være oppfylt ved plass med ukentlig oppholdstid på 41 timer som i dag er definert som en fulltids plass, jf. statstilskuddsordningen.»

Enkelte høringsinstanser uttalte seg om muligheten og konsekvensen av å takke nei til et barnehetilbud. *Utdanningsforbundet* uttalte

«Tildeles ikke foreldrene plass som ønsket, må de ha lov til å opprettholde plass på venteliste. Kommunene må ha objektive kriterier for utvelgelse av hvem som får innvilget plass i ønsket barnehage, dersom etterspørselen er for stor i enkelte barnehager og for liten i andre.»

Fylkesmannen i Vestfold har også uttalt seg om konsekvensene av å takke nei til en barnehageplass og uttalte

«Dagens forslag sier heller ingen ting om på hvilket grunnlag foreldrene kan si nei til den plassen som tilbys uten dermed å miste retten til barnehageplass. Skal man, som i enkelte andre land, ha rett til å takke nei til ett eller flere tilbud eller er det departementets mening at retten til barnehageplass kun er knyttet opp til at man har rett til å motta ett tilbud fra kommunen.»

4.6.4 Samordnet opptaksprosess

Departementet ba i høringsnotatet om høringsinstansenes synspunkter på om bestemmelsen om samordnet opptaksprosess bør strammes inn. Flere høringsinstanser har uttalt seg om samordnet opptaksprosess.

Hovedtendensen er at kommunene ønsker en innstramming av regelverket om samordnet opptak, mens de ikke-kommunale barnehagene ønsker større frihet i forhold til opptak av barn.

Fylkesmannen i Østfold mener at den kommunale friheten bør ivaretas og har inntrykk av at samarbeidet med kommunenes godkjente barnehager stort sett fungerer bra.

Organisasjon for private barnehager i Larvik (OFPB) uttalte

«Når det gjelder samordnet opptaksprosess i kommunen, stiller OFPB seg bak å videreføre

dagens forskrift uendret. OFPB mener det er viktig med frihet til å velge samarbeidsnivå. Her er et ryddig samarbeid med kommunen en forutsetning, slik at opptak og tildeling av barn til barnehagene, foregår etter foreldrenes prioriteringer (valg av bhg), og etter barnehagelovens § 13 – rett til prioritet.»

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)

«(...) mener at kommunens plikt til å samordne opptaksprosessen med ikke-kommunale barnehageeiere er positiv. Likeledes er det en fordel at brukernes ønsker og behov skal tillegges stor vekt ved selve opptaket, slik § 12 første ledd presiserer. FFO mener at det er en viktig rettighet tillagt brukerne, og mener det ikke kan være slik at kommunen kan se bort fra dette. Det kan være gode grunner til at foresatte ønsker plass i en bestemt barnehage til sitt barn. Etter FFOs erfaring kan kommunene ønske å prioritere annerledes enn brukerne når det gjelder valg av barnehage, ofte ut fra økonomiske hensyn. FFO mener derfor at kommunene ikke kan velge samarbeidsnivå med ikke-kommunale barnehageeiere på bekostning av brukernes ønsker og behov.»

KS mener at dagens regler om samordnet opptak ikke gir tilstrekkelig mulighet for kommunene til å sikre en helhetlig, god og effektiv samordning av opptaket. KS uttalte

«Ved at kommunenes samordningsmyndighet blir tydeligere enn i dag, kan kommunene sørge for at også opptaket i de private barnehagene på en effektiv måte bidrar til å sikre plasser til barn som har rett til plass ved tidspunktet for hovedopptak. Dette vil trolig også bidra til at sentrale storbykommuner med betydelig innpendling av «gjestebarn» hurtigere vil nå målet om full barnehagedekning.»

Også *Lederne* mener at

«samordnet opptaksprosess må få tydeligere retningslinjer. Alle barnehager, uavhengig av eierform, må ha samme tilgang til opptakssystem/søknader. Enkelte barnehager har i dag svært begrenset tilgang til opptakssystemene. Lederne mener at det er kommunen i samarbeid med private barnehager (eiere) som skal utarbeide hensiktsmessige retningslinjer for samordnet opptak.»

PBL mener at samordnet opptak er et område som kan friste kommunen til forenkling på bekostning av mangfold og egenart og uttalte

«(...) kommuner som ønsker omfattende regulering av samordnet opptak plikter å forholde seg til så vel barnehagens rett til å tilby det man

ønsker, som foresattes rett til å velge alternative tilbud. Herunder må barnehagene ha anledning til å ta i mot potensielle foreldres barn, og følge disse opp uten at kommunen skal kunne overstyre dialog og opptak.»

Videre uttalte *PBL* at

«Mange barnehager har prioritet for søsken av eksisterende barn i barnehagen. De som ønsker å ha alle sine barn i samme barnehage, må ha rett til det.»

Mange kommuner ønsker en innskjerping av reglene om samordnet opptak. *Oslo kommunene* uttalte

«Kommunen må ha oversikt over det totale barnehagetilbudet i kommunen. Oslo kommune ser på en samordnet opptaksprosess som en nødvendig betingelse for å kunne innføre en lovfestet rett til barnehageplass.»

Asker kommune uttalte at

«En samordnet opptaksprosess er tidkrevende. Det er en utfordring når det er ulike opptakskriterier som gjelder for enhver ikke-kommunal barnehage og felles kriterier for de kommunale plassene. Dette er vanskelig å forstå for søkerne, og kommunen har begrenset styring med tildeling av plasser. Søkerne ønsker skal tillegges vekt, og samtidig vil de gjennom året gjerne endre sine ønsker i takt med der det til enhver tid kan bli plass. Dette er en stor utfordring å forholde seg til, ikke minst ved samordning i etterkant av hovedopptaket.»

Askøy kommune og *Bergen kommune* uttalte at

«Når det blir full barnehagedekning, bør bestemmelsen om samordnet opptaksprosess strammes inn med felles opptakskriterier for barnehagene i kommunen.»

Hå kommune er enige i dette og uttalte

«(...) kommunen sin rett til å styre barnehageopptaket ved samordna opptak må styrkast i lova, jf. § 12. Hå kommune ser det nødvendig å gjera det mogleg for kommunen å styre opptakskrins og prioriteringar/fordeling av barn for å kunne følgje opp retten til barnehageplass.»

Jevnaker kommune uttalte

«I dag er det bare en plikt til et samarbeid mellom kommunen og ikke-kommunale barnehageeiere på dette punktet, og det nye lovutkastet foreslår ingen endringer på dette. Med tanke på kommunens nye rolle som ansvarlig for barnas rettighet hadde det kanskje vært fornuftig at dette området hadde blitt strammet noe inn. Den som sitter med ansvaret for å oppfylle en

juridisk rettighet bør ha et klarere regelverk å forholde seg til.»

Kristiansand kommune ber om at

«det kan stilles krav til private barnehager, som innebærer at private barnehager har plikt til først å tilby barnehageplass til barn bosatt i kommunen fremfor barn fra andre kommuner.»

Stavanger kommune uttalte at

«(...) kommunen må kunne styre opptaket også i de private barnehagene. Tilskuddet gis bare til barn bosatt i kommunen. En må unngå at private barnehager gir barnehageplass til barn fra andre kommuner, d.v.s. barn Stavanger kommune da ikke får tilskudd for.»

Av de ikke-kommunale barnehagene som har uttalt seg om samordnet opptak, mener flere at de ikke-kommunale barnehagene må få ha egne opptakskriterier og at foreldrenes ønsker må vektlegges.

4.6.5 Andre merknader

4.6.5.1 Samenes rettigheter

Sametinget/Samediggi ønsker primært at samiske barn skal få en lovfestet rett til et barnehagetilbud tilpasset deres språk og kultur og at dette bør gjelde i alle kommuner, ikke bare de kommuner som hører inn under forvaltningsområdet for samisk språk. Sametinget uttalte

«I høringsnotatet heter det at «Plass i barnehage kan bedre norskkunnskapene til barn med minoritetsspråklige foreldre og kan bidra til å hjelpe familier med ulike typer problemer». På samme måte kan en barnehageplass til et samisk barn bedre samisk kunnskapene til barn. Dette gjelder spesielt barn til samiske foreldre uten samiskspråklige kunnskaper, men også andre vil ha et stort utbytte, både språklig og kulturelt, av å få et samisk barnehagetilbud.»

Dette støttes av *Norske Samers Riksforbund (NSR)* som mener at barnehagen er en arena hvor samiske barns kulturelle tilhørighet styrkes og utvikles. Etter NSRs mening er det

«(...) spesielt viktig at samiske barnehager er et prioritert område for fremtiden. Samiske barn er på denne bakgrunn svært avhengige av at barnehagearenaen styrkes som kvalitetsmessig formidlingsarena for samisk språk og kultur og at samiske barnehager er pedagogisk innrettet og styrket på grunn av de store utfordringene som eksisterer hva angår samiske barn.»

NSR foreslår at samiske barn etter søknad skal ha

«rett til å motta et barnehagetilbud bygget på samisk språk og kultur.»

4.6.5.2 Barnehageloven § 13 – Rett til prioritet

Departementet har fått bred støtte til forslaget om at barnehageloven § 13 om fortrinnsrett skal videreføres. Ingen av høringsinstansene er i mot at bestemmelsen videreføres. *Handikappede Barns Foreldreforening (HBF)*

«(...) gir departementet den fulle støtte i at det selv etter de foreslåtte endringene fremdeles må være slik at barn med nedsatt funksjonsevne har fortrinnsrett ved opptak, da disse barna mer enn noen gang vil ha nytte av en barnehageplass så raskt som mulig.»

Også *Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)*

«støtter departementets forslag om at barn med særskilt behov for barnehagetilbud, herunder barn med funksjonshemninger, fortsatt bør ha rett til barnehageplass. FFO er glad for at departementet foreslår å videreføre denne bestemmelsen. Det kan være av særlig stor betydning for disse barna å få barnehageplass så fort som mulig.»

Fylkesmannen i Hordaland er enig i at rett til prioritet ved opptak for de to gruppene bør videreføres og uttaler at

«For disse barna bør det av nevnte grunner heller ikke være noen aldersbegrensning nedad, jf. ordningen i Sverige.»

4.6.5.3 Nasjonalt organ for foreldremedvirkning

Utdanningsforbundet ber Kunnskapsdepartementet om å etablere et nasjonalt organ for foreldremedvirkning og viste til sin høringsuttalelse til Stortingsmelding nr.16 (2006–2007) ..og ingen sto igjen, hvor de uttalte

«Organisasjonen vil imidlertid påpeke at det i barnehagen ikke finnes noe formelt foreldreorgan. Kanskje bør en vurdere å opprette et eget Foreldreutvalg for barnehagen (FUB)? I barnehagesaker har Utdanningsforbundet ofte savnet et formelt samarbeidsorgan hvor også foreldrenes interesser og synspunkter er representert.»

4.7 Departementets vurdering etter høringen

Departementet har merket seg den brede støtten til forslaget om å innføre en lovfestet rett til barnehageplass og er enig i høringsinstansenes syn om at lovfesting av rett til barnehageplass er en milepæl i barnehagepolitikken. Departementet foreslår der-

for at det innføres en lovfestet rett til barnehageplass fra 2009.

Departementet har merket seg at de fleste høringsinstansene ikke har uttalt seg om eller ikke har hatt merknader til innholdet i retten til barnehageplass. Høringsinstansene som har uttalt seg om retten til barnehageplass, har i hovedsak hatt merknader til hva som anses som akseptabel ventetid, herunder antall opptak.

4.7.1 Aldersgrupper og ventetid

Departementet foreslår å angi tidspunkt for når retten til barnehageplass gjelder fra. Formuleringen «ved oppstart til barnehage» kan skape tvil om det er den enkelte barnehages oppstart, om det er oppstarten av et nytt barnehageår eller om det er den enkelte barnets oppstart som er avgjørende. Departementet mener det vil være uheldig om slike uklarheter skal føre til forskjellsbehandling i forbindelse med tildeling av plass når det innføres en rett til plass i barnehage. Departementet foreslår at barn som har fylt ett år senest innen utgangen av august det året det søkes om barnehageplass skal etter søknad ha rett til barnehageplass fra august. Departementet foreslår at kommunen skal ha minimum ett opptak i året.

Departementet foreslo i høringsnotatet at en begrensning i retten til å gjelde barn i alderen ett til fem år ville være naturlig sett i forhold til andre velferdsordninger, som retten til foreldrepermisjon og foreldrepenger i forbindelse med fødsel og adopsjon. Arbeidsmiljøloven og folketrygdlovens regler om opptjening av foreldrepenger knyttes mer eller mindre til yrkesaktivitet.

Departementet har merket seg at flertallet av høringsinstansene ikke har uttalt seg om eller ikke har hatt merknader til at retten innføres fra fylte ett år.

Flere høringsinstanser argumenterer imidlertid for at retten må inntre tidligere, for eksempel etter utløp av foreldrepermisjonen, mens andre viser til at en ventetid på 11 måneder for å få barnehageplass er for lang. Enkelte høringsinstanser har også vist til at forslaget er for dårlig i forhold til foreldrenes behov og ambisjonen om at alle som har behov for barnehageplass skal få dette.

Departementet mener imidlertid at det er fornuftig å innføre en rett til barnehageplass som er i samsvar med dagens praksis vedrørende opptak til barnehage, og derfor er en forpliktelse som kommunen kan håndtere. Dette støttes av flere kommuner som positivt uttrykker at dette er en forpliktelse de kan håndtere i forhold til antallet barnehageplas-

ser som ligger i sektoren i dag, og gjeldende regler om opptak til disse.

Som departementet foreslo i høringsnotatet, er forslaget om rett til plass fra barnet fyller ett år kun en minimumsforpliktelse for kommunen. Kommuner som har kapasitet, kan fritt tilby barnehageplass selv om barnet ikke har fylt ett år. Videre kan kommunen tilby plasser til barn som fyller ett år i løpet av året dersom det er kapasitet. Kommunen kan også velge å ha flere eller løpende opptak.

Inntil videre mener departementet at det må være opp til kommunene å øke ambisjonsnivået utover plikten. Dette støttes blant annet av *Holmestrand kommune* og *Nedre Eiker kommune* som uttalte

«Dette vil innebære en minimumsgaranti og vil ikke utelukke at opptak utover dette kan foregå kontinuerlig dersom kapasiteten tilsier dette. Det vil være i alles interesse å fylle opp plassene så raskt som mulig.»

Regjeringen varslet i høringsnotatet sin målsetting om to opptak i året på sikt for å korte ned ventetiden, og foreslo at opptakene burde foretas med seks måneders mellomrom. Det ble lagt til grunn at de fleste kommuner i dag allerede har et opptak i august når de eldste barna går over i skolen. Målet om to opptak medfører at kommunene på sikt må innføre et opptak også i februar. De barna som får rett til plass fra denne måneden, er de som fyller ett år senest i februar. Dette betyr at barna, ved en eventuell innføring av to opptak, kan bli maksimalt ett år og fem måneder før de får rett til plass i barnehage. Departementet har merket seg at flere høringsinstanser har uttalt seg om dette, og at disse delvis har sterke motforestillinger mot forslaget om to opptak. Det avgjørende er imidlertid at målet på sikt er å redusere ventetiden. Hvordan dette best bør gjøres, vil regjeringen komme tilbake til.

Barneombudet mener at forslaget om rett til barnehageplass vanskelig kan gi en forskjellsbehandling som kan sies å være saklig og rimelig ut fra våre generelle krav om likebehandling av barn, slik kravene framgår av FNs barnekonvensjon. Departementet har forståelse for at det framsatte forslag kan føles urettferdig for brukerne. Men etter departementets vurdering medfører ikke forslaget om rett til barnehageplass en forskjellsbehandling som ikke er saklig og rimelig i henhold til FNs barnekonvensjon. Lovgiver må kunne bestemme hvem en rettighet skal og ikke skal gjelde for. I opplæringslovgivningen har barn rett til å gå på skole dersom de er født innen et bestemt år. Departementet foreslår at barn har rett til barnehageplass dersom de er født innenfor et visst tidsrom og kan vanske-

lig se at dette er usaklig og urimelig forskjellsbehandling så lenge *alle* barn som er født innenfor det angitte tidsrommet får rett til barnehageplass. Lovgiver må kunne sette en grense for hvem en rettighet skal gjelde for. Det er imidlertid ikke noe i veien for at kommunen kan øke ambisjonsnivået utover den lovfestede rettigheten.

4.7.2 Kommunegrense

Departementet opprettholder forslaget om at retten til barnehageplass skal gjelde innenfor kommunegrensen. Departementet foreslår en redaksjonell endring i § 8 andre ledd. Det ble foreslått et nytt tredje ledd i gjeldende § 8 som pålegger kommunen å oppfylle retten til barnehageplass. Departementet foreslår nå istedenfor å endre gjeldende andre ledd første punktum. Dette innebærer at gjeldende formulering: «Kommunen har plikt til å sørge for at det finnes et tilstrekkelig antall barnehageplasser for barn under opplæringspliktig alder» endres til *Kommunen har plikt til å tilby plass i barnehage til barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i kommunen, jf. § 12a*. Departementet mener at endringen blir enklere å forstå. Dette tydeliggjør også at man går fra en fase der kommunen hadde plikt til å sørge for tilstrekkelig antall plasser, til et rettighetssystem der kommunen har plikt til å tilby plasser til den gruppen som er definert i ny § 12a. Kommunen har ikke tidligere vært pålagt å ha et bestemt antall barnehageplasser eller en bestemt dekningsprosent, men måtte selv fastsette det reelle behovet for barnehageplasser i sin kommune. Kommunens plikt til å oppfylle retten til barnehageplass pålegger kommunen nå å sørge for det antall plasser som er nødvendig slik at retten til barnehageplass for det enkelte barn sikres.

Retten til barnehageplass er kun en minimumsforpliktelse for kommunen, og er ikke til hinder for at kommunen kan tilby barnehageplass til barn som ikke har rett til barnehageplass i henhold til § 12a dersom det er kapasitet.

Departementet har merket seg at om lag 3/4 av høringsinstansene som har uttalt seg om rett til barnehageplass, støtter at retten skal gjelde innenfor kommunegrensen. Dette gjelder blant annet *Utdanningsforbundet*, *Lederne*, *Tromsø kommune* og *Kristiansand kommune*.

Høringsinstansene som er uenige i departementets forslag, har ulike forslag til hvordan retten kan avgrenses. Det foreslås blant annet at retten i større kommuner må knyttes til et mer spesifikt område, som for eksempel en bydel eller annen egnet inndeling. Andre foreslår at retten skal knyttes til nærmiljøet eller skolekretsen, mens noen hø-

ringsinstanser, som *PBL*, *Barneombudet*, *Forbundet Steinerbarnehagene i Norge* og *Norsk Montessoriforbund*, mener at retten må gjelde på tvers av kommunegrensen fordi foresattes frie valg ikke kan avgrenses ved at retten gjelder innenfor kommunegrensen.

Alle høringsinstansene, uansett ønsket avgrensning, begrunner sitt synspunkt med at foresattes valgmulighet må være avgjørende. Departementet er enig i at foresattes ønsker skal ha betydning for tildeling av barnehageplass. Det er imidlertid slik at noen foreldre vil se det som en fordel å få rett til barnehageplass i nærmiljøet, andre vil kanskje ønske plass i en annen kommune der det er en barnehage med en pedagogisk profil som foreldrene ønsker, eller at det er nær jobb.

En innføring av en lovfestet rett til barnehageplass medfører en forpliktelse til å oppfylle rettigheten. Departementet foreslår at kommunen skal oppfylle retten til barnehageplass. For å kunne oppfylle retten til barnehageplass er det nødvendig å avgrense hvem retten skal gjelde for og hva rettigheten inneholder. Departementet foreslår å avgrense retten til å gjelde en barnehageplass innenfor kommunegrensen. En slik avgrensning er nødvendig fordi det er administrativt vanskelig å oppfylle en forpliktelse uten å vite hvor mange som til enhver tid kan benytte seg av rettigheten.

Departementet mener at det er en fordel både for kommunen og brukerne at retten gjelder innenfor kommunegrensen. Ved en slik avgrensning kan kommunen tilby et godt barnehagetilbud samtidig som brukerne kan velge mellom forskjellige barnehagetilbud ut fra ulike kriterier, som for eksempel nærhet til hjemmet, type barnehage eller pedagogisk profil. Videre vil brukerne få et barnehagetilbud som ligger innenfor et område som gjør tilbudet reelt tilgjengelig geografisk.

Dersom en søker ønsker et barnehagetilbud som ikke finnes i kommunen, er retten til barnehageplass innen kommunegrensen ikke en lovmessig sperre for interkommunalt samarbeid. Dette vil bli omtalt nærmere nedenfor.

Noen mindre kommuner har tatt opp problemstillingen om hva som skal til for at kommunen er forpliktet til å opprette et barnehagetilbud. Blant annet uttalte *Kvalsund kommune* og *Måsøy kommune* at det ved innføring av en rett til barnehageplass i områder med spredt bosetting kan være få barn under skolealder, og at et realistisk barnehagetilbud for disse vil bli svært kostnadskrevende for kommunen.

Kommunen skal etter § 8 andre ledd tilpasse utbyggingsmønster og driftsformer til lokale forhold og behov. Dette må bygges på *kommunens lokal-*

kunnskap. Kommuner med spredt bebyggelse må oppfylle retten til barnehageplass på en annen måte enn bykommuner med tett bosetting. Barnehagetilbudet må ha den kvalitet, det innhold og det omfang som brukerne etterspør og *lokale forhold* tilsier, innenfor rammen av regelverket. Departementet forstår kommunenes bekymring, men mener at kommunen må finne lokale løsninger for barnehagetilbudet og muligheter for å oppfylle retten til barnehageplass i sin kommune. Lokale tilpasninger kan således føre til at det kan variere fra bykommuner til kommuner med spredt bebyggelse hvordan retten til barnehageplass skal oppfylles.

4.7.2.1 Interkommunalt samarbeid

Høringsinstansene er positive til interkommunalt samarbeid og mener at barn må få rett til barnehageplass i en annen kommune enn den de er bosatt i dersom foreldrene ønsker det.

Fylkesmannen i Vestfold uttalte at

«(...) kjøp av barnehageplass i en annen kommune bør imidlertid kunne tilbys når foreldrene ønsker det og aktuell kommune kan tilby slik plass.»

Departementet deler Fylkesmannen i Vestfolds syn på interkommunalt samarbeid. Departementet mener at kommunene må være særlig åpne for interkommunalt samarbeid der en søker ønsker barnehageplass med en spesiell pedagogisk profil som kommunen selv ikke kan tilby. Barnehagene definerer sin opptakskrets i barnehagens vedtekter, jf. barnehageloven § 7. Opptakskretsen kan også omfatte barn utenfor kommunegrensen. Dette vil fremdeles være gjeldende. Departementet mener at det er hensiktsmessig at retten til barnehageplass gjelder innenfor kommunegrensen. Kommunens plikt til å gi et barnehagetilbud innen kommunegrensen innebærer ikke en lovmessig sperre for interkommunalt samarbeid om barnehagetilbud. Kommunen skal ved opptak ta hensyn til søkerens ønsker og behov, jf. barnehageloven § 12. Kommunen plikter imidlertid å oppfylle retten til barnehageplass innenfor kommunegrensen. Søkere kan således bare tilbys barnehageplass i en annen kommune dersom foreldrene ønsker det.

4.7.3 Hvem har rett til barnehageplass

Departementet foreslår, som i høringsnotatet, at retten til barnehageplass skal gjelde for alle barn som er bosatt i kommunen.

Ved en avgrensning til at retten gjelder innenfor kommunegrensen, oppstår spørsmålet om hvem

som har rett til barnehageplass innen kommunen. Departementet foreslo i høringsnotatet at barn vil ha rett til et barnehagetilbud i den kommunen det er bosatt. Departementet presiserte i høringsnotatet at barnet er bosatt i den kommunen der det er folkeregistrert.

Nærmere vurderinger viser imidlertid at denne presiseringen er uheldig fordi enkelte grupper som har behov for barnehageplass, faller utenfor retten til plass ved en slik avgrensning. Dette gjelder for eksempel studenter som er folkeregistrert i en kommune og bosatt i en annen på grunn av studier. Studenter velger ofte å ikke folkeregistrere seg i bosteds/studiekommunen på grunn av tilskuddsordninger til borteboende studenter. Videre er de heller ikke forpliktet til å endre folkeregistrering, jf. forskrift 9. november 2007 nr. 1268 om folkeregistrering § 5–5.

Departementet foreslår derfor at barn skal ha rett til barnehageplass i den kommunen de er bosatt, uten å stille krav om folkeregistrering. Med bosatt menes der barnet har bostedsadresse. I praksis vil bostedsadresse være sammenfallende med folkeregistrert adresse i de fleste tilfeller. Den som endrer bosted innen Norge, plikter å melder flytting innen åtte dager, jf. lov 16. januar 1970 nr. 1 om folkeregistrering § 7.

4.7.4 Barnehagetilbud

Departementet foreslår at retten skal gjelde en barnehageplass som er godkjent i henhold til barnehageloven §§ 10, jf. §§ 1 og 2 eller § 11. Det er foretatt noen redaksjonelle endringer i forhold til forslaget som var på høring. Forslaget i høringsnotatet lød «(...) rett til et barnehagetilbud (...)». Departementet foreslår at bestemmelsen skal lyde: (...) *rett til plass i barnehage* (...). Dette er språklig sett enklere og i samsvar med språkbruken ellers i loven. I § 13 om prioritet ved opptak brukes formuleringen *plass i barnehage*. I ny § 12a er det barnehageplass i den betydningen som er brukt i § 13 som er aktuell, og det er etter departementets vurdering derfor naturlig å bruke samme formulering.

Mange høringsinstanser er opptatt av at retten må gjelde et kvalitativt godt barnehagetilbud. Flere høringsinstanser har påpekt at retten må gjelde et barnehagetilbud som er godkjent i henhold til barnehagelovens regler. Dette er i samsvar med departementets forslag. I høringsnotatet foreslo departementet at det gis rett til et godkjent barnehagetilbud, det vil si et tilbud som gis innenfor barnehagelovens regler og som er godkjent etter loven. Selv om ordlyden endres til *rett til plass* i barnehage vil

andre bestemmelser i loven med forskrifter sikre at tilbudet er kvalitativt godt.

Alle ordinære barnehager og familiebarnehager må i dag godkjennes i henhold til barnehageloven med forskrifter for å drive barnehage. Departementet mener at det er naturlig at barna gis rett til plass i en barnehage som er godkjent i henhold til barnehageloven med forskrifter. Blant annet *LO*, *Barneombudet*, *Fylkesmannen i Vest-Agder* og *Jevnaker kommune* støtter departementets forslag. *HSH* mener at en lovfestet rett til barnehageplass reiser spørsmål om rett til et likeverdig barnehagetilbud av samme høye kvalitet i alle landets kommuner. *HSH* foreslår derfor at rett til barnehageplass utvides til å omfatte rett til en barnehageplass av høy kvalitet, og at begrepet høy kvalitet defineres i nasjonal forskrift og gjøres operasjonelt i nasjonale retningslinjer. Departementets forslag om at barn skal ha rett til plass i en barnehage som er godkjent i henhold til barnehageloven med forskrifter, vil etter departementets vurdering tilfredsstille *HSHs* krav til likhet i kommunene og sikre barnehageplasser av god kvalitet. Med rett til barnehageplass menes at alle barn har rett til plass i en barnehage som er godkjent i henhold til barnehageloven §§ 10, jf. §§ 1 og 2 eller § 11. Barnehager som er godkjent etter barnehageloven, er forpliktet til å drive virksomheten i samsvar med gjeldene lover og regelverk, jf. barnehageloven § 7 første ledd. Barnehagelovens forskrifter stiller vilkår for driften i form av blant annet pedagogisk bemanning. Departementet mener at de gjeldene regler bidrar til likhet i kommunene og bidrar til å sikre kvalitativt gode barnehageplasser.

4.7.4.1 Ordinær barnehage – familiebarnehage

Noen høringsinstanser har bemerket at barn må ha rett til plass i ordinær barnehage og at familiebarnehage ikke kan oppfylle retten. *LO* uttalte at

«Foreldre som ikke ønsker plass i en familiebarnehage må få anledning til å velge bort dette.»

Dette synspunktet støttes blant annet av *Utdanningsforbundet* og *HBF*. Departementet mener at familiebarnehager som er godkjent i henhold til barnehageloven § 11, må kunne oppfylle retten på lik linje med en ordinær barnehage som er godkjent i henhold til barnehageloven § 10, jf. §§ 1 og 2. Familiebarnehagen er en pedagogisk virksomhet som veiledes av en førskolelærer, følger rammeplanen og dermed adskiller seg fra dagmammavirksomhet. Foreldre som primært ikke ønsker plass i en familiebarnehage, vil ha anledning til å velge bort dette ved søknad da kommunen i opptaksproses-

sen skal legge vekt på søkerens ønsker og behov ved tildeling av barnehageplass.

4.7.4.2 Omfanget

Noen av høringsinstansene har uttalt seg om omfanget av retten til barnehageplass. Enkelte høringsinstanser har påpekt at kommunen i størst mulig grad må sørge for at familiene får det barnehagetilbudet de søker om. *Barneombudet* mente at retten må gjelde en full plass, og at det må være opp til familiene å avgjøre hvor lenge barnet bør være i barnehage. *Asker kommune* mente at retten må knyttes til en maksimal ukentlig oppholdstid, for eksempel må retten til plass være oppfylt ved en maksimal ukentlig oppholdstid på 41 timer som i dag er definert som fulltidsplass i tilskuddsordningen. Departementet er enig med *Barneombudet* i at det er foreldrene som best vet hvor lenge barnet bør være i barnehagen. Departementet presiserer at retten til barnehageplass maksimalt omfatter et heltidstilbud. For de familier som har behov for ytterligere tilbud er det ikke noe til hinder for at kommunen i samarbeid med foreldrene finner egnede løsninger. Departementet uttalte i høringsnotatet at målet er at alle familier/barn skal få det barnehagetilbudet de ønsker og har behov for, og at en begrensning i retten til kun å gjelde et kortidstilbud vanskelig vil harmonere med dette målet. I henhold til reglene om samordnet opptak skal brukernes ønsker og behov tillegges stor vekt ved selve opptaket av barn, jf. barnehageloven § 12. Videre skal utbyggingsmønster og driftsformer tilpasses lokale forhold og behov, jf. § 8. Dette betyr at barnehagetilbudet i den enkelte kommune må ha det omfang brukerne etterspør og lokale forhold tilsier innenfor rammen av regelverket. Kommunen bør ha et tilstrekkelig tilbud av heltids- og deltids plasser og bør ha åpningstider som er tilpasset brukernes ønsker og behov. Det betyr at kommunen ikke kan tilby en deltids plass til en søker som klart ønsker en heltidsplass, med mindre dette kun vil gjelde en kort periode, for eksempel mens heltidsplassen opprettes. Videre kan en søker som ønsker en deltids plass ikke tilbys en heltidsplass, slik som *Asker kommune* foreslår. Departementet ønsker ikke å lovfeste en rett til heltidsplass i barnehage, da dette kan medføre at søkere som ønsker en deltids plass kun får tilbud om en heltidsplass og må betale for dette.

4.7.4.3 Religiøs og pedagogisk profil

Flere organisasjoner har vært opptatt av at foreldre må ha rett til barnehageplass i barnehage med øns-

ket religiøs eller pedagogisk profil. Dette gjelder blant annet *Forbundet Steinerbarnehagene i Norge*, *Norsk Montessoriforbund* og *Norsk Luthersk Misjons-samband*. I høringsnotatet foreslo departementet at foreldrene må kunne søke om plass i en barnehage med et alternativt religiøst eller pedagogisk innhold og kunne få et tilbud tilpasset deres behov, dersom det finnes. Departementet uttalte videre at det så langt som mulig, bør tas hensyn til foreldrenes ønske om plass i en bestemt barnehage. Reglene om samordnet opptak vil bidra til dette. Søkere som ønsker plass i en barnehage med spesiell pedagogisk eller religiøs profil, bør søke plass i en slik barnehage. Dette forutsetter imidlertid at kommunen har barnehager som tilbyr dette, eller at interkommunale avtaler kan oppfylle ønsket. Dersom tilbudet ikke finnes og søkerne ønsker et slikt tilbud, bør kommunen legge til rette for at slike barnehager kan etableres i kommunen.

4.7.4.4 Særlig om funksjonshemmede barn

Handikappede Barns Foreldreforening (HBF) har uttalt seg om barnehetilbud til funksjonshemmede barn. HBF er særlig bekymret for at kommuner vil samle sine funksjonshemmede barn i én barnehage ut fra et eget behov for organisering og økonomi og ikke ut fra foreldrenes reelle valg. Departementet mener at barn med nedsatt funksjonsevne skal ha samme rett til barnehageplass som funksjonsfriske barn. Kommunen kan gjennom tilskuddsordningen til barn med nedsatt funksjonsevne i barnehage bruke midler til forskjellige tiltak for å bedre de funksjonsnedsattes hverdag i barnehage.

4.7.5 Samordnet opptaksprosess

Departementet foreslår å videreføre reglene om samordnet opptak uendret.

Departementet ba i høringsnotatet om høringsinstansenes syn på reglene om samordnet opptak.

Fylkesmannen i Østfold har inntrykk av at samarbeidet mellom kommunen og kommunens godkjente barnehager stort sett fungerer bra. Den generelle tendensen er at KS og kommunene primært ønsker en innstramming av reglene om samordnet opptak, mens PBL og de private barnehagene er opptatt av å få frihet til å velge samarbeidsnivå og opptakskrets. *Organisasjonen for private barnehager i Larvik* mener at dagens forskrift om saksbehandlingsregler ved opptak i barnehage bør videreføres uendret.

Departementet mener at argumentene som ble framsatt da ordningen om samordnet opptak ble

innført, fortsatt gjelder. Departementet mener derfor at det er hensiktsmessig å videreføre reglene om samordnet opptak uendret da inntrykket er at reglene fungerer godt i de fleste tilfeller.

Formålet med samordnet opptaksprosess er å sikre et godt og rettferdig opptakssystem som ivaretar hensynet til mangfold og lokal tilpasning.

Kommunene har i dag gjennomgående gode rutiner for å samordne opptak i kommunen. I tråd med kommunal frihet bør kommunene selv ha ansvaret for å samordne opptaket i kommunen på best mulig måte.

Ikke-kommunale barnehager har plikt til å delta i samordningen. Videre er kommunen avhengig av de ikke-kommunale barnehagene for å oppfylle retten til barnehageplass og for å kunne gi et tilbud i samsvar med brukernes ønsker og behov. Å gi et barnehetilbud i samsvar med brukerens ønsker og behov, er et felles ønske for de ikke-kommunale og kommunale barnehagene. Departementet mener at dagens samordnede opptaksprosess bidrar til å tjene søkerne på best mulig måte.

Barnehagens vedtekter definerer barnehagens opptakskrets. Det er viktig at den enkelte barnehage får gi prioritet til barn i egen opptakskrets. Ved samordnet opptak skal det tas hensyn til dette.

Departementet ønsker ikke å gjøre endringer i en opptaksprosess som fungerer godt og har tro på at kommunene og de ikke-kommunale barnehagene sammen vil finne løsninger som gjør det mulig å oppfylle retten til barnehageplass og gi søkerne et tilbud i samsvar med deres ønsker og behov.

Departementet viser til Ot.prp. nr. 76 (2002–2003) kapittel 5.

4.7.6 Konsekvensene av å takke nei til et tilbud om plass i barnehage

Utdanningsforbundet og *Fylkesmannen i Vestfold* har uttalt seg om konsekvensene av å takke nei til et tilbud om plass i barnehage. Utdanningsforbundet mener at dersom foreldrene ikke tildeles en plass som ønsket, må de ha rett til å opprettholde plass på venteliste. Fylkesmannen i Vestfold savner en presisering av problemstillingen og spør om det er slik at en har rett til å takke nei til ett eller flere tilbud eller om det er slik at retten til barnehageplass kun er knyttet opp mot at man har rett til å motta et tilbud fra kommunen.

Departementet har ikke omtalt dette i høringsnotatet. Departementet har imidlertid trukket opp grensene for hva retten skal omfatte. Formålet med retten er at en søker skal motta et barnehetilbud innenfor de rammer som retten gjelder. Innholdet i retten framgår av forslaget til § 12a og styres av

barnehageloven §§ 8 og 12 og forskrift om saksbehandlingsregler ved opptak i barnehage § 6. Kommunen har oppfylt retten til barnehageplass for søkere som har fått barnehageplass i samsvar med sitt første eller andre ønske eller i samsvar med § 12a. Søkere som takker nei til et slikt tilbud, vil ikke ha rett til å motta et nytt tilbud fra kommunen, da kommunen ved dette tilbudet har oppfylt retten til barnehageplass. Søkere som ikke får sitt første ønske oppfylt, har imidlertid rett til å bli satt på søkerliste ved denne barnehagen, jf. forskriften § 3 andre ledd. Retten til å bli satt på søkerliste gjelder uavhengig av om søker har akseptert den tilbudte barnehageplassen eller ikke. Søkere som takker nei til et barnehagetilbud i samsvar med § 12a, kan måtte vente til neste opptak før de på nytt får tilbud om barnehageplass. Søkere som ikke har mottatt et tilbud om barnehageplass i samsvar med § 12a, har rett til å takke nei til tilbudet og motta et nytt tilbud fra kommunen da kommunen i dette tilfellet ikke har oppfylt retten til barnehageplass.

4.7.7 Andre merknader

Departementet foreslår at § 13 om rett til prioritet ved opptak i barnehage videreføres uendret. Gjeldende § 13 har ingen nedre aldersgrense for hvilke

barn som har rett til prioritet. Denne retten videreføres.

Sametinget og Norske Samers Riksforbund har vært opptatt av at samiske barn må få en lovfestet rett til et barnehagetilbud tilpasset deres språk og kultur og at dette bør gjelde i alle kommuner. Departementet har forståelse for Sametingets og Norske Samers Riksforbunds syn, men mener at det ikke vil være mulig å lovfeste en rett til et samisk barnehagetilbud. Det følger av gjeldende barnehagelov § 8 tredje ledd at kommunen har ansvaret for at barnehagetilbudet til samiske barn i samiske distrikt bygger på samisk språk og kultur. Videre skal det i øvrige kommuner legges til rette for at samiske barn kan sikre og utvikle sitt språk. Departementet mener at samenes rettigheter blir tilstrekkelig ivaretatt gjennom gjeldende bestemmelser.

Departementet har merket seg at noen høringsinstanser har uttalt seg om hvorvidt det er behov for et nasjonalt organ for foreldremedvirkning (foreldreutvalg for barnehagen). Departementet viser til at foreldrenes rolle i barnehagen er ivaretatt i reglene om foreldreråd og samarbeidsutvalg, jf. barnehageloven § 4.

5 Øvrige endringer

Direktiv 2005/36/EF om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner ble vedtatt av Europaparlamentet og Rådet 7. september 2005 og trådte i kraft i medlemslandene 20. oktober 2007. Direktivet har til hensikt å reformere ordningen med godkjenning av yrkeskvalifikasjoner.

I gjeldende barnehagelov §§ 17 og 18 heter det at Departementet gir nærmere forskrifter om (...)

godkjenning av utenlandske utdanninger. Denne forskriftshjemmelen foreslås endret til at *Departementet gir nærmere forskrifter om (...) godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra utlandet*. Forslaget fremmes for å få barnehagelovens ordlyd i samsvar med direktiv 2005/36/EF om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner. Forslaget innebærer ingen materielle endringer.

6 Administrative og økonomiske konsekvenser

Forslaget om rett til barnehageplass er generelt ikke ventet å ha særlige økonomiske og administrati-

ve konsekvenser da retten til barnehageplass innføres ved full barnehagedekning.

7 Merknader til de enkelte paragrafer

Til § 8 Kommunens ansvar

Bestemmelsens andre ledd første punktum er nærmere omtalt under kapittel 4.

Andre ledd første punktum er endret og fastsetter kommunens ansvar for å oppfylle retten til barnehageplass etter § 12a for alle som er bosatt i kommunen. Bestemmelsen utvider kommunens ansvar i forhold til barnehageloven av 2005 hvor kommunen hadde plikt til å sørge for at det fantes et tilstrekkelig antall barnehageplasser for barn under opplæringspliktig alder. Dette innebærer at det nå gis en individuell rett til barnehageplass for det enkelte barn etter nærmere angitte kriterier i § 12a, som også angir det nærmere innholdet i kommunens plikt. Kommunen har ikke tidligere vært pålagt å ha et bestemt antall barnehageplasser eller en bestemt dekningsprosent, men måtte selv fastsette det reelle behovet for barnehageplasser i sin kommune. Kommunens plikt til å oppfylle retten til barnehageplass pålegger kommunen nå å sørge for det antall plasser som er nødvendig slik at retten til plass for det enkelte barn sikres.

Retten til barnehageplass er kun en minimumsforpliktelse for kommunen, og er ikke til hinder for at kommunen kan tilby barnehageplass til barn som ikke har rett til barnehageplass i henhold til § 12a dersom det er kapasitet.

Barn med rett til barnehageplass som får avslag på søknad om barnehageplass eller får vedtak om plass som ikke korresponderer med retten, kan få prøvet dette vedtaket, enten ved forvaltningsklage eller domstolsbehandling. Forskrift om saksbehandlingsregler ved opptak i barnehage regulerer søkeres klagerett.

Øvrige ledd i bestemmelsen videreføres uendret og er omtalt i Ot.prp. nr. 72 (2004–2005) Om lov om barnehager (barnehageloven).

Til § 12a Rett til barnehageplass

Bestemmelsen er nærmere omtalt under kapittel 4.

Første ledd gir rett til barnehageplass for barn som fyller ett år innen utgangen av august det året det søkes om barnehageplass. Retten skal oppfylles fra august måned det året det søkes om plass. Barn

født fra og med september vil ha rett til plass fra august påfølgende år. Foreldrene må selv beregne når retten inntreffer og påse å søke innen fristen for opptak, som settes av kommunen, jf. tredje ledd. Søkere med rett til barnehageplass som ikke ønsker plass fra første aktuelle opptak, skal tilbys plass ved neste opptak. Barn med rett til prioritet til opptak etter § 13 har etter søknad rett til plass selv om det ikke har fylt ett år innen utgangen av august.

Barn som har rett til barnehageplass i henhold til § 12a, har rett til å motta en barnehageplass i samsvar med denne loven med forskrifter. Dette betyr rett til plass i en barnehage som er godkjent etter barnehageloven §§ 10 jf. §§ 1 og 2 eller § 11. Barnehager som er godkjent har ansvar for å drive virksomheten i samsvar med gjeldende lover og regelverk, jf. barnehageloven § 7 første ledd.

Andre ledd gir barnet rett til plass i barnehage i den kommunen barnet er bosatt. Barnet er bosatt i den kommunen det har bostedsadresse. Bestemmelsen er ikke til hinder for interkommunalt samarbeid. Kommunen kan bare oppfylle retten til barnehageplass i en annen kommune dersom foreldrene/de foresatte ønsker dette.

Tredje ledd fastslår at kommunen skal ha minimum ett opptak i året og at kommunen skal fastsette søknadsfrist til opptaket. Regelen definerer et minimum, og kommunen står fritt til å ha flere eller supplerende opptak.

Til § 17. Styrer

Bestemmelsen er nærmere omtalt under kapittel 5.

Fjerde ledd er endret for å få ordlyden i samsvar med direktiv 2005/36/EF om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner. Endringen innebærer ingen materiell endring.

Øvrige ledd i bestemmelsen videreføres uendret og er omtalt i Ot.prp. nr. 72 (2004–2005) Om lov om barnehager (barnehageloven).

Til § 18. Barnehagens øvrige personale

Bestemmelsen er nærmere omtalt under kapittel 5.

Fjerde ledd er endret for å få ordlyden i samsvar med direktiv 2005/36/EF om godkjenning av yr-

keskvalifikasjoner. Endringen innebærer ingen materiell endring.

Øvrige ledd i bestemmelsen videreføres uendret og er omtalt i Ot.prp. nr. 72 (2004–2005) Om lov om barnehager (barnehageloven).

Kunnskapsdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i barnehageloven (rett til plass i barnehage).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i barnehageloven (rett til plass i barnehage) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i barnehageloven (rett til plass i barnehage)

I

I lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager gjøres følgende endringer:

§ 8 annet ledd skal lyde:

Kommunen har plikt til å *tilby plass i barnehage til barn* under opplæringspliktig alder *som er bosatt i kommunen, jf. § 12a*. Utbyggingsmønster og driftsformer skal tilpasses lokale forhold og behov.

Ny § 12a skal lyde:

Barn som fyller ett år senest innen utgangen av august det året det søkes om barnehageplass, har etter søknad rett til å få plass i barnehage fra august i samsvarende med denne loven med forskrifter.

Barnet har rett til plass i barnehage i den kommunen der det er bosatt.

Kommunen skal ha minimum ett opptak i året. Søknadsfrist til opptaket fastsettes av kommunen.

§ 17 fjerde ledd skal lyde:

Departementet gir nærmere forskrifter om dispensasjon fra utdanningskravet og om *godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra utlandet*.

§ 18 fjerde ledd skal lyde:

Departementet gir forskrifter om dispensasjon, om *godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra utlandet* og om unntak fra utdanningskravet for personale som arbeider i barnehagen på nattid.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.



Tryk A/S O. Fredr. Arnesen, April 2008

241 201