



Saksframlegg

Høring av forslag til endringer i barnehageloven – Utvidelse av retten til barnehageplass og innføring av minimum to årlige barnehageopptak

| Utvalgssaksnr | Utvalg | Møtedato |
|---------------|-------------------|----------|
| | Molde formannskap | |

Rådmannens forslag til vedtak:

Molde formannskap godkjenner høringsuttalelse i tråd med saksopplysningene.

Molde formannskap tilrår at

- retten til barnehageplass utvides og at det innføres minimum to årlige barnehageopptak
- rettighetsbestemmelsen endres slik at barn som fyller ett år i september eller oktober har rett til plass innen utgangen av oktober samme år
- det fastsettes nasjonale søknadsfrister for opptak
- god kvalitet i barnehagetilbudet sikres; herunder satsing på kompetanse, barnehagelærere og areal

Det er en forutsetning at staten finansierer merkostnaden gjennom økte rammeoverføringer og investeringsmidler for utbygging av ny kapasitet.

Saksopplysninger

Bakgrunn

Kunnskapsdepartementet sendte ut forslag til endringer i lov 17. juli 2005 nr 64 om barnehager (barnehageloven), datert 14.10.13, på høring.

I høringsnotatet foreslår departementet å endre barnehageloven § 12a om rett til plass i barnehagen.

Departementet fremmer to alternativer for endring av bestemmelsen:

- Departementet foreslår at det stilles krav om minimum to årlige barnehageopptak og at rettighetsbestemmelsen endres slik at barn som fyller ett år i september eller oktober har rett til plass innen utgangen av februar året etter.
- Departementet foreslår at det stilles krav om minimum to årlige barnehageopptak og at rettighetsbestemmelsen endres slik at barn som fyller ett år i september eller oktober har rett til plass innen utgangen av oktober samme år.

Høringsnotatet finnes her:

http://www.regjeringen.no/upload/KD/Hoeringsdok/2013/13_4534/Hoeringsnotat_Utvidet_rett_til_plass_i_barnehage_og_innfoering_av_minimum_to_aarlige_barnehageopptak.pdf

Høringsfrist er satt til 14. januar 2014.

Oppsummering av høringsnotat

Høringsnotatet inneholder følgende kapitler:

1. Innledning
2. Bakgrunn for lovforslaget
3. Gjeldende rett
4. Fremmed rett
5. Departementets vurderinger og forslag
6. Økonomiske og administrative konsekvenser
7. Forslag til lovtekst

Retten til barnehageplass er viktig for å sikre at barn har mulighet til å delta og utvikle seg i samfunnet uavhengig av foreldrenes økonomiske og sosiale situasjon.

Den lovfestede retten til plass i barnehage trådte i kraft 1. januar 2009. Av barnehageloven § 12a fremgår det at «*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 samsvar med denne loven med forskrifter*». Barnet har rett til barnehageplass i den kommunen barnet er bosatt. Retten er gjort betinget av at barnets foreldre eller foresatte har søkt om barnehageplass innen fristen. Det er kommunen som fastsetter søknadsfrist for opptaket.

Sverige, Danmark og Finland har allerede løpende opptak.

Departementet ønsker å redusere ventetiden for barnehageplass for familier som etter dagens bestemmelse har lang ventetid.

Departementet ønsker uttalelser på to alternativer for endring av rett til barnehageplass og innføring av minimum to årlige barnehageopptak. Endringsforslagene utvider retten til barnehageplass for barn som fyller ett år i september eller oktober.

Alt. A: To årlige opptak – nytt opptak i februar

Det første alternativet innebærer at barn som fyller ett år i september eller oktober etter søknad får rett til barnehageplass innen utgangen av februar året etter.

Alt. B: To årlige opptak – nytt opptak i oktober

Det andre alternativet innebærer at barn som fyller ett år i september eller oktober etter søknad får rett til barnehageplass innen utgangen av oktober det året barnet fyller ett år.

For øvrig ønsker departementet tilbakemelding på om søknadsfrist bør fastsettes av kommunen eller om det er nødvendig å ha nasjonalt fastsatte søknadsfrister i barnehageloven.

Molde kommunes vurdering

Kvalitet i barnehagetilbudet

Innføring av flere opptak og utvidelse av retten vil føre til økt volum på barnehagetilbudet. Det vil være et svært viktig tiltak for Molde kommune som et samfunn i vekst og utvikling. Like viktig som økt volum er det at alle barn i barnehage skal sikres høy kvalitet på tilbudet. Kommunen ønsker både høy kvalitet og behovsdekning av barnehageplasser.

God kvalitet og økt volum krever

- økt rekruttering, høy barnehagefaglig kompetanse
- utbygging av barnehageareal
- forutsigbar og tilstrekkelig finansiering

Barnehagen har et omfattende og viktig samfunnsmandat:

Barnehagen skal i samarbeid og forståelse med hjemmet ivareta barnas behov for omsorg og lek, og fremme læring og danning som grunnlag for allsidig utvikling. Barnehagen skal bygge på grunnleggende verdier i kristen og humanistisk arv og tradisjon, slik som respekt for menneskeverdet og naturen, på åndsfrihet, nestekjærlighet, tilgivelse, likeverd og solidaritet, verdier som kommer til uttrykk i ulike religioner og livssyn og som er forankret i menneskerettighetene.

Barna skal få utfolde skaperglede, undring og utforskertrang. De skal lære å ta vare på seg selv, hverandre og naturen. Barna skal utvikle grunnleggende kunnskaper og ferdigheter. De skal ha rett til medvirkning tilpasset alder og forutsetninger.

Barnehagen skal møte barna med tillit og respekt, og anerkjenne barndommens egenverdi. Den skal bidra til trivsel og glede i lek og læring, og være et utfordrende og trygt sted for fellesskap og vennskap. Barnehagen skal fremme demokrati og likestilling og motarbeide alle former for diskriminering.

Lov om barnehager § 1 Formål

De aller yngste barnas inntog i barnehagene krever særskilt oppmerksomhet. Hver aldersgruppe krever en spesiell kompetanse for å kunne bli ivaretatt og forstått, men de aller yngste vil ha særlig behov for en stabil omsorgsperson i barnehagen for å være trygg der. Det vil i stor grad være ettåringer som tildeles plass i andreoportaket.

Bemanning i barnehagen, barnegruppens størrelse og personalets kompetanse er de viktigste strukturelle faktorene for barnehagens kvalitet.... OECD påpeker generelt at bemanningen i barnehagen er vesentlig for å sikre kvalitet i barnehagene som bidrar til bedre utvikling for barna. Små barnegrupper er særlig viktig for de yngste barna og barn med særskilte behov fordi små grupper gir de voksne bedre muligheter til å dekke det enkelte barns behov for nærhet og omsorg.

Meld. St. 24 (2012-13) Framtidens barnehage

Fra at barnehagen var tilbud til de få og de eldste barna, har nesten hele barnebefolkningen i dag et barnehagetilbud. I Molde kommune har 95 % av alle 1-5 åringer barnehagetilbud. 82,5 % av alle 1-2 åringer er i barnehage. 97 % av alle barn i barnehage i Molde har oppholdstid over 33 timer per uke (KOSTRA per 17.10.13).

Økt volum og god kvalitet krever at det både fra statlig og kommunalt hold ytterligere satses på kompetanse jfr Kunnskapsdepartementets strategi for kompetanse og rekruttering 2014-2020 «Kompetanse for framtidens barnehage». Ikke minst vil det være sentralt å sikre økt rekruttering av barnehagelærere og finansiering som gjør at alle ansatte får etter- og videreutdanning.

I følge «Norske barnehager i tall 2013» (Utdanningsdirektoratet: 2013) har det på nasjonalt nivå vært en nedgang i andelen styrere og pedagogiske ledere uten godkjent utdanning. Det har også vært en nedgang i andel ansatte på dispensasjon. Totalt har det vært en økning i antall barnehagelærere, men fortsatt mangler det om lag 4000 barnehagelærere. Dette er foruroligende høyt og en fare for kvaliteten på tilbudet til barna. Økt volum vil kreve enda sterkere satsing både på utdanning av barnehagelærere, rekruttering, kompetanse og tiltak for å beholde barnehagelærere.

I Molde er det i 2013-14 innvilget dispensasjoner fra utdanningskravet for barnehagelærere for 8,6 årsverk i kommunale og 14,15 årsverk i private barnehager.

Kommunene må sikres mulighet til videre utbygging av moderne barnehagebygg i tråd med økt behov.

Dagens finansieringssystem på barnehagefeltet er fortsatt krevende og kommunen forventer videre forenkling og forutsigbarhet for denne reformen. Ved ytterligere vekst i volum og periodevis overkapasitet må kommunene og barnehageeierne sikres økonomisk soliditet. Dette er viktig for å lykkes med god barnehageutvikling.

To årlige opptak – tilråding av alternativ

Molde kommune tilrår at alternativ B «To årlige opptak – nytt opptak i oktober» legges til grunn. Det innebærer at barn som fyller ett år i september eller oktober etter søknad får rett til barnehageplass innen utgangen av oktober det året barnet fyller ett år.

Ved dette alternativet blir ventetiden for barnehageplass kortere for barn som fyller ett år i september eller oktober og for de som søker plass etter dagens søknadsfrist. For Molde har dette stor betydning for rekruttering av ansatte i privat og offentlig næring.

Det beste for barn og foreldre er at de får plass så snart de har behov. For å få til det på en god måte, bør det legges opp til en viss overkapasitet i alle/enkelte barnehager for å kunne ta i mot barn gjennom året.

Tilvenning i barnehage for små barn stiller store krav til at det skapes trygghet og tillitt. Det må legges vekt på stabilitet, forutsigbarhet og høy relasjonskompetanse hos ansatte. For de små barna som allerede er i barnehagen og er ferdig med sin tilvenning, kreves det kontinuitet og rimelig ro og oversikt i gruppene. For gjennomføring av flere opptak i året (på sikt løpende opptak) må det være et godt system for å ivareta disse aspektene.

Barnehagesektoren både nasjonalt og lokalt har behov for flere barnehagelærere. Økt kapasitet vil bety økt behov for fagkompetanse. Erfaringsmessig er det mer utfordrende å rekruttere midt i barnehageåret enn ved oppstart på høsten. Det vil derfor være en fordel at nytt opptak legges til oktober og ikke i februar.

Molde kommune forventer at det sikres finansiering og mulighet for overkapasitet, slik at barn får et mest mulig stabilt og kontinuerlig tilbud og at barnehageeier kan få en stabil og kontinuerlig bemanningssituasjon.

Kommunen har plikt til å tilby plass i barnehage til barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i kommunen, jfr barnehageloven § 12a. Barnehageeier fastsetter barnehagens vedtekter, herunder barnehagens opptakskriterier jfr barnehageloven § 7. Det innebærer at ikke-kommunale barnehager kan tilby plass til barn uten rett før barn med rett. For at kommunen skal kunne ivareta sin forpliktelse og sikre at retten ivaretas, bør kommunen gis anledning til å kreve at finansiering av overkapasitet faktisk benyttes til barn med rett til barnehageplass.

Kommunen mener samlet sett at alternativ B vil gi best tilbud til barn og foreldre, vil føre til best kontinuitet i barnehagen og vil være det beste alternativet i forhold til rekruttering av ansatte. Det vil også innebære kortest periode med overkapasitet.

Søknadsfrist

Molde kommune mener det vil være en stor fordel for foreldre/foresatte om søknadsfristene fastsettes nasjonalt gjennom barnehageloven. Felles søknadsdato vil gi best forutsigbarhet for foreldre/foresatte og det vil føre til en likeverdig praksis i hele landet.

At kommunene kan fastsette ulike tidspunkt for søknadsfrist kan medføre at fristen settes i lang tid før barnehageopptaket. Tidlig og ulike søknadsfrist kan føre til at familier med barn i barnehagealder som flytter til en ny kommune, ikke rekker å søke tidsnok. Barn som oppfyller de andre vilkårene for å ha rett til plass, kan dermed likevel ikke ha rett til barnehageplass.

Dato bør fastsettes i en dialog mellom departement og kommunene. Kommunene må være i stand til å håndtere det økte volumet med tilstrekkelig barnehageareal og bemanning.

Vurdering av økonomiske konsekvenser

Høringen ble utsendt under Stoltenberg-regjeringen og daværende regjering la i høringen og i sitt statsbudsjett til grunn at en utvidelse av retten skulle gjøres gjeldende fra høsten 2014. For Molde kommune lå det inne en forventet økning i budsjettet for 2014 med ca kr 1,2 mill til tiltaket. **Ved årets hovedopptak var ca 30 barn født i september eller oktober. Kommunens utgifter i drift for 30 småbarnsplasser høsten 2014 tilsvarer ca kr 2 mill. Det kommer frem i høringsnotatets punkt 6 at «det er tatt høyde for at en del av plassene som kreves for å utvide retten, allerede er etablert og dermed finansiert av staten». Det er kommunens oppfatning at barnehagereformen så langt ikke er fullfinansiert fra statens side og det er behov for styrket finansiering.**

Nåværende regjering har ikke prioritert midler **til utvidelse av retten** i statsbudsjettet for 2014. Samtidig reduseres kommunens ramme som følge av en forventet økning i bruk av kontantstøtte med ca kr 1,7 mill. **Andelen 1-2 åringer med barnehageplass i Molde var i følge KOSTRA noe lavere i 2012 (82,5 %) enn i 2011(86,3 %), men kommunen har så langt ikke sett reduksjon i søkermassen for aldersgruppen.**

Molde kommunes budsjett for 2014 legger til grunn følgende kommunal sats for drift og kapital for ordinære heldagsplasser (foreløpig sats):

| | |
|------------------------|---------|
| Små barn (under 3 år) | 185 442 |
| Store barn (over 3 år) | 90 446 |
| Kapitaltilskudd | 9100 |

En økning av antall barn som tilbys barnehageplass vil innebære økte utgifter tilsvarende kostnad per barn for drift. Investeringskostnader må vurderes i den enkelte sak ved behov for utbygging.

Per dato er det ca 90 barn uten rett til plass på venteliste til barnehageplass i Molde kommune. I all hovedsak er dette barn under 3 år.

Dersom **30** barn født i september og oktober og barn som flytter til kommunen skulle fått barnehage tilbud kan et grovt anslag være at ca 50-60 flere barn ville hatt rett til barnehageplass med to årlige opptak. Tallet vil selvsagt være avhengig av når søknadsfrist for andrepptak fastsettes.

Økt dekning med eksempelvis 50 småbarnsplasser vil ha en kostnadsramme på drift på ca kr 3,4 mill for høsten 2014, årseffekt kr 9,2 mill i 2015. **I tillegg kommer eventuelle investeringskostnader.**

Barnehagekapasiteten i Molde har økt kontinuerlig over lang tid. Som det kommer frem i saksopplysningene er behovet fortsatt økende. Kommunen har per dato arealkapasitet til flere barn i midlertidige lokaler på Sykepleierskolen og ved Hjelset barnehage. Utvidelse av retten til

barnehageplass og minimum to opptak i året spisser imidlertid behovet for utbygging av en stor ny barnehage sentralt i Molde ytterligere.

Kommunens frie inntekter økes ved økt innbyggertall. Det vil imidlertid være svært viktig at en utvidelse av retten fullfinansieres gjennom rammeoverføringene til kommunene.

Avslutning

Molde kommune ønsker å være en kommune i vekst og utvikling.

For å sikre dette er et godt barnehagetilbud viktig for mange; for barn og foreldre/foresatte, for samfunnet hvor barnehage er første ledd i utdanningen, i rekruttering av ansatte i privat og offentlig næring, for kommunen som attraktiv å bo i for småbarnsfamilier.

Molde kommune ønsker å kunne tilby et barnehagetilbud i tråd med behovet både for barn, foreldre og samfunn. Utvidelse av retten og minimum to opptak i året er et viktig tiltak for å oppnå målet. Ytterligere satsing på kvalitet, kompetanse og utbygging er andre viktige tiltak.

Arne Sverre Dahl

Eirik Heggemsnes