



ÅLESUND KOMMUNE

KD

04 JAN. 2008

200705160-510

Telefaks

Til KUNNSKAPSDEPARTEMENTET

Fra ÅLESUND KOMMUNE

✓ KURT LØVOLL

Kopi til _____

Dato 3/1-08

Faks nr 22 24 95 40

Faks nr 70 16 20 34

Telefon _____

Telefon 70 16 20 16

Ettersendes pr. post Ja Nei

Antall sider inkludert denne 8

Haster

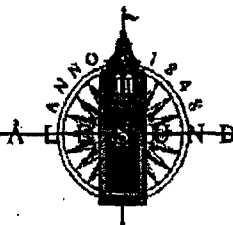
Til gjennomsyn

Svar snarest

Kommentarer

Postadresse
Rådhuset
N-6025 Ålesund

Sentralbord
Tlf 70 16 20 00
Faks 70 16 20 34



Besøksadresse
Rådhuset
Keiser Wilhelmsgt 11

Ekspedisjon 10 et
Tlf 70 16 20 50
Faks 70 16 20 34



ÅLESUND KOMMUNE

RÅDMANNEN

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep

0032 OSLO

FAG OG FORVALTNINGSENHET

Saksbehandler

Birgitte J. S. Bonesmo

Tlf 70 16 28 26

Deres ref.

Vår ref.

BJSB/04/393-28/ A10

Dato:

02.01.2008

HØRINGSUTTALELSE VEDRØRENDE ENDRING I BARNEHAGELOVEN

Det vises til høringsbrev fra Kunnskapsdepartementet datert 31.10.2007, hvor det foreslås endringer i barnehageloven.

Vedlagt følger en administrativ uttalelse fra Ålesund kommune. Saken er diskutert med leder i Kultur- og oppvekstkomiteen.

Med hilsen

Ragna Dahl Grønnevet
rådmann

Vedlegg: Høringsuttalelse fra Ålesund kommune.

Postadresse: Sentralbord
Serviceboks 21 Tlf 70 16 20 00
6025 ÅLESUND Faks 70 16 20 01
postmottak@alesund.kommune.no

Besøksadresse:
www.alesund.kommune.no

Tlf
Faks

Bankgiro: 6550.05.05200
Å.K.org.: 942.953.119



ÅLESUND KOMMUNE

Det vises til høringsbrev fra Kunnskapsdepartementet datert 31.10.2007, hvor det foreslås en rekke endringer i barnehageloven (lov 17. juni 2005 nr 64 om barnehager).

Departementet foreslår (kort oppsummert):

1. Det innføres en lovfestet rett til barnehageplass, for alle barn som har fylt ett år ved oppstart.
2. Kommunene får det økonomiske ansvaret for barnehagesektoren gjennom rammefinansiering.
3. Kommunene får ansvar for finansiering av ikke-kommunale barnehager.
4. Det lovfestes en rett til å innhente personopplysninger om barna i barnehagen (fødselsnummer) til forskning.

Departementet ber om innspill til disse punktene i høringsnotatet, men stilles også spesifikke spørsmål i høringsnotatet som det ønskes svar på.

1. LOVFESTET RETT TIL BARNEHAGEPLASS:

Regjeringserklæringen sier at det skal innføres en *lovfestet rett til barnehageplass* når full barnehagedekning er nådd. Departementet foreslår derfor at rett til barnehageplass knyttes til at barnet har fylt ett år ved oppstart i barnehage, og at retten trer i kraft i 2009. Det legges opp til ett hovedopptak i året, men på sikt ønsker departementet to hovedopptak i året.

Departementet foreslår at den lovfestede retten til et barnehagetilbud skal gjelde innen kommunegrensen. I forhold til dette anses barnet å være bosatt i den kommunen der det er folkeregistrert. Videre foreslår departementet at kommunens plikt til å gi barnet et barnehagetilbud innen kommunegrensen ikke skal innebære en lovmessig sperre for interkommunalt samarbeid om barnehage tilbudet. Dersom kommunen tilbyr en barnehageplass i en annen kommune enn bostedskommunen, foreslår departementet at kommunen kan oppfylle den lovfestede retten om to vilkår oppfylles. Dette er 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 være tilfellet ved plass i barnehage i bostedskommunen. Departementet ønsker kommunens synspunkter på dette.

Departementet foreslår ett opptak i året til barnehage når lovfestet rett til barnehage foreslås innført høsten 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 før det får rett til plass i barnehage. Forslaget om rett til plass fra barnet fyller ett år, er i

henhold til høringsnotatet kun en minimumsforpliktelse for kommunen, og en kan derfor velge å ha flere eller løpende opptak. Departementet ber om tilbakemelding fra kommunene på hvordan opptak gjennomføres i løpet av året, og om barn som fyller ett år etter august får plass i barnehage i løpet av året. Videre bes det om tilbakemelding på eventuelle kostnader for kommunene om det blir innført to opptak i året.

I tillegg til dette ber departementet om tilbakemelding på om bestemmelsen om samordnet opptaksprosess bør strammes inn når kommunene får plikt til å oppfylle retten til barnehageplass.

Rådmannen er positiv til en lovfestet rett til barnehageplass. Imidlertid bør ikke retten lovfestes før det er full barnehagedekning i Norge. En lovfestet rett til barnehageplass betyr at noen barnehager i perioder vil ha ledig kapasitet siden antall barn i barnehage vil variere fra år til år. Rådmannen mener at kommunene må få kompensasjon for denne overkapasiteten.

Videre bør rett til barnehageplass lovfestes på en slik måte at alle barn fortløpende har krav på plass ved fylte ett år. Ved bare ett opptak i året, slik departementet foreslår, kan barna bli ett år og elleve måneder før de får rett til plass i barnehage. Dette vil bli en urimelig forskjellsbehandling for barnefamilier, ved at noen barn i realiteten ikke får en rett til plass før de er nesten 2 år gamle.

Departementet ber om tilbakemelding fra kommunene vedrørende opptaket, og eventuelle kostnader for kommunene om det blir innført to opptak i året. I Ålesund kommune er det ett hovedopptak i året (august), men barn blir løpende tildelt plass om noe blir ledig. Dersom det blir to opptak i året vil dette medføre kostnader for kommunen. Dette forutsettes kompensert.

Departementet ber om synspunkter i forhold til om bestemmelse om samordnet opptaksprosess bør strammes inn. Departementet mener at det fremdeles bør være opp til kommunene å finne hensiktsmessige løsninger for samarbeid. Dette støttes.

Forslaget om et interkommunalt samarbeid om barnehagetilbud, slik som det er skissert i høringsnotatet, anses som en rimelig løsning, både for barnefamilier og kommunene.

I forhold til rett til barnehageplass, uttaler rådmannen følgende:

- *Rett til barnehageplass bør ikke lovfestes før det er full barnehagedekning i Norge.*
- *Rett til barnehageplass bør lovfestes slik at alle barn fortløpende har krav på plass ved fylte ett år. Kommunenes merutgifter som følge av dette forutsettes dekt. Dersom det ev innføres to opptak, forutsettes det også at merutgifter blir dekt.*

2. RAMMEFINANSIERING:

Etter at full barnehagedekning er nådd og rett til barnehageplass er innført, anser departementet det som riktig at kommunen får det fulle ansvaret, også det økonomiske, for å sikre oppfyllelsen av retten til barnehageplass. Rammefinansiering innebærer generelt at kommunene gjennom inntektssystemet får tildelt statlige rammetilskudd gjennom et system basert på objektive kriterier. Ved et slikt system skal det tas hensyn til strukturelle ulikheter i kommunenes forutsetninger for tjenesteproduksjon (utgiftsutjevning) og ulikheter i skatteinntektene (inntektsutjevning).

Staten gir i dag investeringstilskudd ved etablering av nye barnehageplasser. I tillegg gir staten tilskudd til barn med særskilte behov som bl.a. dekker ekstra ressurser i barnehagene. Dette er tilskudd til barn med nedsatt funksjonsevne, minoritetsspråklige barn og barn av nyankomne flyktninger.

En innlemming av barnehagetilskudd i rammetilskuddet til kommunene betyr at staten ikke lenger vil ha direkte innflytelse på ressursbruken på barnehager i den enkelte kommune. Staten må derfor styre barnehagesektoren gjennom lov istedenfor gjennom statlige øremerkede midler. Når kommunene får et helhetlig ansvar for barnehagesektoren, må staten også vurdere å føre et mer effektivt og målrettet tilsyn med kommunene.

Det foreslås en overgangsordning for kommunene for å få gjennomført ny ordning med rammefinansiering.

Eventuelle statlige pålagte kvalitetshevingstiltak vil kommunene bli kompensert for på vanlig måte.

Departementet mener at ved å innlemme dagens øremerkede statlige barnehagetilskudd i inntektssystemet, så vil dette medføre at kommunene kan prioritere sine ressurser best mulig i samsvar med variasjoner i lokale kostnadsforhold, behov for ulike typer tjenester og befolkningens ønsker.

Rådmannen mener at for å få til en god rammefinansiering, så forutsetter dette at rammetilskuddet ivaretar kommunens finansieringsbehov for barnehagedrift. Det er foretatt beregninger som viser at nye barnehageplasser som etableres pr i dag, ikke blir fullfinansiert av de øremerkede tilskuddene. Dagens aktivitetsbaserte ordning (øremerket tilskudd) må fullfinansieres før de øremerkede tilskuddene legges over i inntektssystemet. Ved beregning av tilskudd bør kommunene få tilskudd ut i fra antall barn/andel barn i barnehage og ikke antall barn i kommunen. Videre bør det ved beregning av tilskudd legges inn midler slik at kommunen får dekket nødvendig overkapasitet, slik at løpende full barnehagedekning kan gjennomføres.

Med hensyn til rammefinansiering, så foreligger det pr i dag ikke forslag til

kostnadsnøkkel som fanger opp de store ulikhetene i faktiske kostnader til drift av barnehager. Når staten overfører det totale ansvaret for barnehagene til kommunene er det også viktig at kommunene får økonomisk støtte til å påta seg dette ansvaret. Det har tidligere vist seg at mange kommuner får lavere dekningsgrad ved innlemming i rammetilskuddet enn en får ved øremerkede tilskuddsordninger.

Rådmannen mener at en ikke kan gå over til rammefinansiering før full barnehagedekning er nådd, og at kostnadsnøkkelene som skal utarbeides og innlemmes i nytt inntektssystem, må ta høyde for store forskjeller i Norges kommuner. Det er viktig at overgangen til rammefinansiering skjer gradvis slik at kommunene ikke får en brå endring i inntektene som følge av innlemmingen. Vi foreslår at departementet vurderer å holde innlemmingen av de øremerkede tilskuddene utenfor overgangsordningen i inntil 5 år, før midlene fordeles gjennom overgangsordningen i inntektssystemet.

Vi mener at etterspørselen etter barnehageplass vil øke dersom rett til barnehageplass lovfestes, og således vil dette gi økonomiske konsekvenser for kommunen. Flere barn i Ålesund kommune har i dag deltidsplass i barnehage, og det er grunn til å forvente at mange av disse vil ønske fulltidsplass når retten til barnehageplass lovfestes. I tillegg til dette vil etterspørselen etter plasser også øke med innføringen av ny makspris.

I forhold til rammefinansiering, uttaler rådmannen følgende:

- *Dagens ordning med statlig øremerkede tilskudd må fullfinansieres før midlene innlemmes i inntektssystemet.*
- *Ved innlemming av de øremerkede midlene, bør det være en gradvis overgang til rammefinansiering av barnehagesektoren, hvor midlene holdes utenfor overgangsordningen i noen år.*
- *Rammetilskuddet må ivareta kommunenes finansieringsbehov for barnehagedrift på en rettferdig måte.*

3. FINANSIERING AV IKKE-KOMMUNALE BARNEHAGER:

I forbindelse med overgang til rammefinansiering av barnehagesektoren må det vurderes ulike alternativer for hvordan finansieringen av ikke-kommunale barnehager skal håndteres.

Dagens finansiering av barnehagesektoren består i hovedsak av tre finansieringskilder: foreldrebetaling, statstilskudd og kommunalt tilskudd.

Departementet foreslår i forbindelse med overgang til rammefinansiering av barnehagesektoren, å pålegge kommunen en plikt til å finansiere eksisterende godkjente ikke-kommunale barnehager. Med eksisterende godkjente ikke-kommunale

barnehager mener departementet de barnehagene som har søkt om godkjenning senest i løpet av 2009, og som følge av søknaden har fått godkjenning, jf. barnehageloven §§ 10 og 11.

Den frie etableringsretten for barnehager videreføres. Departementet foreslår at kommunen gis en skjønsmessig adgang til å vurdere om ikke-kommunale barnehager som søker om godkjenning etter 2009, skal motta kommunalt tilskudd. Dette innebærer at ikke-kommunale barnehager som etableres etter 2009, ikke vil ha en lovfestet rett til kommunalt tilskudd. Det må vurderes hvor sterk en slik skjønsmessig kompetanse for kommunen skal være. Departementet vurderer 2 alternativer (som igjen har to alternativer).

Det er ønskelig med en god styring av barnehagesektoren, til beste for brukerne og kommunen. Rådmannen mener det er viktig at kommunen selv kan tilpasse utbyggingsmønster og driftsformer til lokale forhold i henhold til en lokal barnehageplan. Dette vil skape forutsigbarhet, også for aktører som ønsker å bygge nye barnehager. Kommunen har behov for å styre tilbudet i retning av store og små barn ut i fra demografiske forhold, fødselstall og lignende.

Dersom det øremerkede tilskuddet innlemmes i rammetilskuddet, mener vi at kommunene må ha rett til selv å bestemme over hvilke ikke-kommunale barnehager, etablert etter 2009, som skal få kommunalt tilskudd. Videre at kommunen lager lokale forskrifter for tildeling av kommunalt tilskudd til ikke-kommunale barnehager, som etableres etter 2009. Det er viktig at denne forskriften også er gjeldende for ikke-kommunale barnehager, godkjent før 2009, for å få til en rettferdig tildeling. Kommunen anser at det bare er alternativ 1, jf pkt 5.6.5 i høringsnotatet, som gir kommunene et reelt ansvar, slik departementet forutsetter.

I forhold til finansiering av ikke-kommunale barnehager, uttaler rådmannen:

- *Det må være fritt kommunalt skjønn i forhold til hvilke nye ikke-kommunale barnehager som skal få finansiering gjennom en lokal forskrift, og kommunen må selv bestemme nivået på finansieringen (alternativ 1).*
- *Dersom annet alternativ velges, må tilskudd fortsatt være øremerket.*

4. INNHENTING AV PERSONOPPLYSNINGER:

Departementet mener det er nødvendig å samle inn og systematisere opplysninger om deltakelse i barnehagen på individnivå. Dette for å kunne gjennomføre langsiktige studier, for å følge forskjellige grupper gjennom utdanningsløpet, undersøke langsiktige effekter av deltakelse i barnehage i forhold til senere utdanning, og forhold som har betydning for sosial utjevning.

For å kunne koble de innsamlede dataene med andre data i SSBs registre, er det behov

for å kunne identifisere hvilke personer opplysningene gjelder gjennom bruk av fødselsnummer. Av personvern hensyn foreslår departementet at personnumrene erstattes med automatisk genererte ID-numre når opplysningene er samlet inn gjennom bruk av en nøkkel. Opplysningene blir samlet i en database. Forskere som ønsker tilgang til basen, vil ikke ha tilgang til fødselsnummer. Det enkelte barn vil i basen kun fremstå som statistiske enheter i form av uforståelige tall og/eller bokstaver.

Hvorvidt det foreligger hjemmel til behandling av personopplysninger med hjemmel personopplysningsloven § 8 bokstav c eller f, beror på skjønn. Etter departementets vurdering vil dette være et for uklart grunnlag for å opprette en sentral database. Innhenting og behandling av opplysninger om deltakelse i barnehager på individnivå bør derfor ha en særskilt hjemmel i barnehageloven.

Departementet legger opp til at innhenting av data i størst mulig grad skal skje gjennom allerede etablerte innrapporteringssystemer.

I henhold til departementet bør innhenting av fødselsnummer skje ved at det fastslås i barnehageloven at foreldre og foresatte pålegges å oppgi barnets fødselsnummer til vedkommende kommune i forbindelse med samordnet opptak. Utover fødselsnummeret er det ikke behov for å innhente ytterligere personopplysninger fra foreldre eller foresatte. Den enkelte kommune pålegges deretter å rapportere inn individdataene til en sentral database. Ved innrapporteringen kobles barnas fødselsnummer til grunndata om den enkelte barnehage. Dette betyr at den enkelte barnehage må bidra til å oppdatere og supplere kommunens opplysninger i forbindelse med bytte av barnehage, løpende opptak og andre omstendigheter som medfører at barn slutter eller begynner i barnehagen. Dette kan som regel gjøres ved navnelister, eventuelt supplert med fødselsdato. En slik rapporteringsplikt bør etter departementets syn framgå av barnehageloven.

Rådmannen er i utgangspunktet skeptisk til innhenting av individdata på generell basis, men ser imidlertid også nytten av å kunne innhente opplysninger til forskning. En vurdering av om dette er i tråd med god forvaltning av personvernet ligger utenfor rådmannens kompetanse, og rådmannen ber derfor departementet legge stor vekt på Datatilsynets høringsuttalelse på dette punktet.

For øvrig er det slik at en innføring av dette kan medføre administrative merutgifter for kommunene. I så fall må dette dekkes gjennom økt overføring fra staten.

I forhold til innhenting av personopplysninger, uttaler rådmannen:

- *Dersom innhenting av persondata medfører administrative merutgifter for kommunene, forutsettes dette kompensert.*
- *Ved vurdering av om dette er god forvaltning av personvernet, forventes det at ev høringsuttalelse fra Datatilsynet tillegges stor vekt.*