

**HØYRING OM ENDRING AV BARNEHAGELOVA.**

Saksbehandlar: Karl Gjedrem
Arkivsaksnr.: 07/3442

Arkivkode: A10 &13

Utvalsak Utval
11/07 Utval for opplæring og kultur

Møtedato
19.12.2007

Vedtak i Utval for opplæring og kultur den 19.12.2007:

Utval for opplæring og kultur vedtek høyringsuttalen om endringar i barnehage-lova slik det går fram av Pk 3): Høyringsuttale.

Hå kommune ber om at ein i samband med innføring av rammefinansiering, vurderer utjamning av kostnadane når barn får barnehageplass i ein annan kommune enn der dei bur.

Behandling i Utval for opplæring og kultur:

Jonas Skrettingland fremja følgjande forslag:

Nytt forslag til pkt. 3) C a:

Hå går inn for avgrensa kommunalt skjønn ved vurdering av nye barnehagar. Departementet må kunne leggje føringar for kva som skal danne grunnlag for avslag på ein søknad. Dette utifrå at kommunane vil vera både barnehageeigar og sakshandsamar.

Ved alternativ røysting mellom rådmannen si innstilling til pkt. 3) C a og Jonas Skrettingland sitt forslag, blei rådmannen si innstilling vedtatt med 5 mot 3 røyster, Jonas Skrettingland, Liv Lende Olsen og Mikal Skibstad.

Nytt forslag til pkt. 3) C b:

Hå går inn for statleg regulert finansieringsplikt overfor ikkje-kommunale barnehagar. Tilskotet må då stå i eit rimeleg forhold til kostnadane i kommunale barnehagar.

Departementet foreslår fire ulike forslag til lovtekst om finansiering av private barnehagar, jfr. vedlegg. Hå går inn for alternativ 4.

Ved alternativ røysting mellom rådmannen si innstilling til pkt. 3) C b og Jonas Skrettingland sitt forslag, blei rådmannen si innstilling vedtatt med 5 mot 3 røyster, Jonas Skrettingland, Liv Lende Olsen og Mikal Skibstad.

Liv Lende Olsen fremja følgjande forslag som tillegg til rådmannen si innstilling:

Hå kommune ber om at ein i samband med innføring av rammefinansiering vurderer utjamning av kostnadane når barn får barnehageplass i ein annan kommune enn der dei bur.

Forslaget blei samrøystes vedtatt.

Rådmannen si innstilling:

Utval for opplæring og kultur vedtek høyringsuttalen om endringar i barnehage-lova slik det går fram av Pk 3): Høyringsuttale.

**Vedlegg:**

Forslag til lovtekst.

1)

Bakgrunn for saka:

Regjeringa har som mål å innføre rett til barnehageplass og innlemme det øyremerka statstilskotet til barnehagar i rammetilskotet til kommunane når det er full barnehagedekning. Regjeringa meiner at tida er inne for å førebu innfriinga av lovnaden om rett til barnehageplass. Følgjande hovudområde er omtalt i høyringa:

A: Departementet foreslår å innføre rett til barnehageplass for alle barn som har fylt eit år ved oppstart, med eit opptak i året, noko som medfører eit kommunalt finansieringsansvar.

B: Kommunen får økonomisk ansvar for barnehagesektoren gjennom rammefinansiering, gjennom eit system basert på objektive kriterium.

C: Kommunen skal ha finansieringsplikt overfor dei eksisterande ikkje-kommunale barnehagane, gjennom enten lokalt utforma forskrifter for finansiering eller ei statleg regulering av finansieringsplikta. Nyetablerte barnehagar skal ikkje automatisk ha rett på finansiering og departementet foreslår to alternative ordningar for finansieringsavgrensing.

D: Departementet foreslår ein lov- og forskriftsheimel i barnehagelova for innhenting av nødvendige data i barnehagesektoren for å gjennomføre langsiktige studium og for å følgje forskjellige grupper gjennom utdanningsløpet.

2)

Vurdering:**A: RETT TIL BARNEHAGEPLASS**

Den gjeldande barnehagelova sikrar ingen individuell rett til barnehageplass for det enkelte barn/foreldre, men kommunen har plikt til å syte for at det er nok barnehageplassar (§ 8).

Gjennom samordna opptaksprosess, innsynsrett i ikkje-kommunal barnehagar og lokale behovsundersøkingar er det opp til kommunane sjølv å finne fram til det lokale behovet for plassar.

For å følgje opp Regjeringserklæringa om rett til barnehageplass, foreslår nå

Departementet ein *rett* til barnehageplass for barn som har fylt eit år ved start i barnehage, og ei *plikt* for kommunane til å tilby dette.

Foreldra skal kunne søkje om deltids- eller heiltidsplass og om tilbod i ein bestemt barnehage. Kommunane bør difor ha tilstrekkeleg tilbod av deltids- og heiltidsplassar, barnehagar med variert pedagogisk profil og med ulike tilbod tilpassa familiane sine ønskjer og behov.

Retten til barnehageplass blir føreslått avgrensa til å gjelde innan kommunegrensene.

Departementet ber om tilbakemelding på om forslaget representerer ei rimeleg avveging mellom familien sine rettar til eit godt barnehagetilbod og kommunane sitt behov for fleksible samarbeidsløysingar.

Departementet ønskjer og tilbakemelding på Regjeringa sitt ønskje om å innføre eit krav om minimum to opptak i året. I følgje departementet vil dette krevje monaleg auka kapasitet for å kunne gjennomføre allereie i 2009, og foreslår difor å gjennomføre dette i fleire trinn.

Kommunane blir bedt om å gje ei vurdering på kva kostnadene vil bli ved å innføre to opptak i året, og å melde tilbake korleis opptaket skjer nå i den enkelte kommune. I same høve vert kommunane bedt om å vurdere eit eventuelt behov for å strame inn det samordna opptaket.

Departementet meiner at det framleis bør vere opp til kommunen å finne gode løysingar på korleis dette samarbeidet skal vere.

B: RAMMEFINANSIERING



Barnehageplassane blir i dag finansiert gjennom foreldrebetaling, kommunalt tilskot og statlege øymerka tilskot. Det har vore eit politisk mål å innlemme det øymerka statstilskotet til barnehagar i inntektssystemet til kommunane, men det har blitt utsett til full barnehagedekning er nådd. Arbeidet med innlemming av dei øymerka tilskota må sjåast i samanheng med nytt inntektssystem som planleggast innført frå 2009. Departementet vurderer ei overgangsordning slik at ikkje kommunane får ei brå endring i sine inntekter. Tilskotet skal bli fordelt etter kriterium som fangar opp etterspurnad og kostnadsforhold framfor etter aktivitet, som tal på barn og opphaldstid i dag. Kommunal- og regionaldepartementet skal i samarbeid med Kunnskapsdepartementet utarbeide ein kostnadsnøkkel for barnehagar som skal fange opp faktorar som er best eigna til å forklare variasjonar i utgiftsbehovet og etterspurnadsforhold mellom kommunane. Overgang til rammetilskot er ei stor omlegging for barnehagesektoren. Staten vil etter dette ikkje ha direkte innverknad på ressursbruken i den enkelte kommune, og må styre sektoren gjennom lov i staden for øymerka middel. Departementet viser til at det er oppretta ei arbeidsgruppe som skal foreta gjennomgang av dei sektorvise heimlane for statleg tilsyn med kommunesektoren.

C: FINANSIERING AV IKKJE-KOMMUNALE BARNEHAGAR

Innlemminga av øymerka tilskot til rammefinansiering får konsekvensar for korleis regelverket for kommunen si finansiering av dei ikkje-kommunale barnehagane skal vera. Regjeringserklæringa inneheld mål som at det må sikrast ei tilstrekkeleg og forutsigbar finansiering av dei ikkje-kommunale barnehagane. Samstundes må det ein ta høgde for ulike mål og omsyn som kvalitet i barnehagane i forhold til både innhald og bygg, tilpassing i tråd med lokale behov og prioriteringar, mangfald i sektoren, økt kommunalt sjølvstyre og at staten sine system er enkle å forstå og forvalte for både barnehagane, kommunen og staten. Gjeldande barnehagelov (§14) seier at alle godkjende barnehagar skal behandlast likeverdige i forhold til offentlege tilskot. Kommunen skal dekke kostnader til drift av barnehagar som ikkje blir dekkja av andre offentlege tilskot og foreldrebetaling, men ikkje under 85 % av det som tilsvarende kommunal barnehage mottar av tilskot (jfr. forskrift om likeverdig behandling av barnehagar).

Ved innføring av rammefinansiering, foreslår departementet å oppheve forskrifta om likeverdig behandling. I staden vil departementet pålegga kommunane ei plikt om å finansiere eksisterande godkjende ikkje-kommunale barnehagar. Med eksisterande godkjende ikkje-kommunale

barnehagar meiner departementet dei som har søkt, og fått, godkjenning seinast i løpet av 2009, (jfr barnehagelova §10 og 11). Det same vil gjelde barnehagar som tilbyr faste plassar i mellombels lokale i løpet av 2009. Desse barnehagane vil framleis ha lovfesta rett til kommunalt tilskot, mens ikkje-kommunale barnehagar som ønskjer å etablere seg etter dette, ikkje vil ha ein lovfesta rett til tilskot.

Når kommunane får ansvaret for barnehagesektoren bør dei ha eit verktøy for å tilpasse sektoren i tråd med brukarane sine ønskjer og behov, slik at kommunen ikkje skal oppleve å finansiere barnehagar i større utstrekning enn nødvendig. Departementet foreslår at kommunane skal ha ein skjønsmessig tilgang til å vurdere om ikkje-kommunale barnehagar som søkjer om tilskot etter 2009, skal kunne få kommunal finansiering, og foreslår to alternativ:

- a. To alternativ for finansieringsplikt for nye barnehagar

Fritt kommunalt skjønn

Ved fritt kommunalt skjønn blir kommunen gitt stor fridom til sjølv å bestemme kva barnehagar som skal gjevast kommunalt tilskot. Innan rammene av dei alminnelege



forvaltningsreglane og med atterhald at barnehagen er godkjend, skal kommunen fritt kunne vurdere om dei vil gi finansiering.

Ved ei slik ordning kan kommunen tilpasse tilbodet i høve til blant anna fødselstal og behov for plassar til store og små barn ut frå demografiske forhold. Kommunen må vere bevisst si rolle som eigar og myndigheit og ikkje la eigarrolla påverke vurderingane og hindre oppstart av barnehagetilbod i tråd med brukarane sine ønskjer og behov.

Avgrensa kommunalt skjønn

Det andre alternativet er eit avgrensa kommunalt skjønn. Departementet kan legge føringar for kva som kan danne grunnlag for avslag på ein søknad. Relevante moment kan vere om finansieringa av ein ny barnehage fører til urimeleg kostnadskrevjande barnehagestruktur eller ved at mangfaldet reduserast ved at enkelte tilbod ikkje lenger kan drivast i nødvendig utstrekning. Det må vere overkapasitet i kommunen før denne kan vurdere å avslå ein søknad om finansiering. Kommunen bør likevel prøve å leggja til rette for at nyetablerte barnehagar som er ønska av brukarane og gjerne etablerer seg i område av kommunen som manglar barnehage, kan bli gitt finansiering.

Ei regulering med avgrensa kommunalt skjønn vil kunne bidra til å hindre at kommunen si dobbeltrolle kan påverke utfallet av søknaden.

Fylkesmannen vil vere klageinstans for vedtak om finansiering, og sikre rettstryggleiken til private utbyggjarar. Private utbyggjarar kan klage på kommunen sitt vedtak om dei meiner vedtaket er fatta på feil grunnlag.

b. To alternativ for kommunal finansiering av drifta

Departementet vurderer to alternativ for kommunal finansiering for dei barnehagane som kommunen har fatta vedtak om å finansiere.

Lokale forskrifter

I det eine alternativet får kommunane ved lov plikt til å utarbeide lokale forskrifter som inneheld reglar for utmåling av tilskot, prosedyrar for søknad, klagegang, revisjon, rutinar og reglar for å unngå overkompensasjon og eventuell tilbakebetaling av for mykje utbetalt tilskot. Reglane i dei lokale forskriftene vil sikre at det innan same kommune vil føre til lik behandling av dei ikkje-kommunale barnehagane. Innhaldet i forskriftene må følgje opp overordna nasjonale mål for barnehagesektoren.

Departementet meiner at dei ikkje-kommunale barnehagane gjennom forvaltningslova § 37, vil få store muligheter til stor innverknad på korleis forskriftene blir utforma, og at eit nært samarbeid mellom partane er avgjerande for å få eit godt, mangfaldig og tilpassa barnehagetilbod.

Sidan kommunane får hovudansvar for full barnehagedekning og å følgje opp den lovfesta retten til barnehageplass, meiner Departementet at det er i kommunane si interesse å sikre dei ikkje-kommunale barnehagane tilskot og økonomiske rammevilkår som gjer at tilbodet i kommunen vert oppretthaldt.

Statleg regulering

Eit anna alternativ er ei statleg regulering av finansieringsplikta. Departementet foreslår å fastsette i lov at eksisterande ikkje-kommunale barnehagar og dei barnehagane kommunen fattar vedtak om å gje kommunalt tilskot, får krav på ein gitt prosentsats av det tilsvarande kommunale barnehagar får i gjennomsnitt i kommunal finansiering. Departementet vurderer å utarbeide retningslinjer for kva som skal reknast inn som kommunen sine kostnader til barnehagedrift. Argumentet for å sjå på den kommunale kostnadssituasjonen er at det bør vere ein samanheng innan kommunen mellom kostnadssituasjonen i kommunale og ikkje-kommunale

barnehagar. Departementet varslar at dei vil sette i gang eit arbeid for å kartleggje



forskjellane i kostnadene mellom kommunale og ikkje-kommunale barnehagar. Ordninga kan gjere det enklare å administrere for kommunane ved at det ikkje er behov for å ta omsyn til kostnadene i den enkelte ikkje-kommunale barnehage. Ved denne løysinga meiner departementet at kommunane kan bli stimulert til å effektivisere drifta av eigne barnehagar ved at ei reduksjon i kommunale kostnader vil redusere behovet for tilskot i dei ikkje-kommunale barnehagane.

Ut frå analysar av kostnadene i barnehagesektoren vil ein prosentsats for tilskot til ikkje-kommunale

barnehagar ligge på 88 pst av det kommunane sine eigne barnehagar får i kommunalt tilskot. Hovudprinsippet i dagens forskrift er at ikkje-kommunale barnehagar har rett på kostnadsdekning, men ikkje mindre enn 85 pst av det kommunen sine eigne barnehagar gjennomsnittleg mottar i tilskot.

Det vil med dette alternativet skje ei omfordeling av midlar frå barnehagar med høge kostnader til barnehagar med låge kostnader. Ein fastsett prosentsats kan føre til at ein del barnehagar må redusere sine kostnader, og risikere å ikkje få dekka sine kostnader på dagens nivå.

D: INNHENTING AV DATA I BARNEHAGESEKTOREN

Det er i dag mangelfull kunnskap om forhold i utdanningssystemet si rolle som verktøy for sosial utjamning. Det er eit stort behov for statistikk, forskning og analyse av utviklingstrendar og langsiktige effektar. For å kunne følge ulike grupper gjennom utdanningsløpet er det nødvendig å samle inn og systematisere informasjon på individnivå.

For å kunne kopla dei innsamla data med andre data i SSBs registra, er det behov for å kunne identifisere kva personar opplysningane gjelder gjennom bruk av fødselsnummer. Av omsyn til personvernet foreslår departementet at personnummera erstattast med automatisk genererte ID-nummer når opplysningane er samla inn gjennom bruk av nøkkel.

Departementet legg opp til at innhenting av data i hovudsak skal skje gjennom allereie etablerte innrapporteringsystem, som ved samordna opptak og kontantstøttere registeret, og meiner at det i barnehagelova må slåast fast at foreldre og føresette må påleggjast å opplyse om barnet sitt fødselsnummer, og at den enkelte kommune vidare skal rapportere inn individdata til ein sentral database.

Departementet meiner vidare det er viktig at det blir informert til foreldre og føresette om at opplysningane skal inn til ein database i pseudonymisert form og skal nyttast til statistikk, forskning og analyse

3)

Høyringsuttale:

Retten til barnehageplass

· Hå kommune støttar innføring av rett til barnehageplass for barn som fyller 1 år i løpet av det kalenderåret opptaket skjer.

· Retten til barnehageplass bør gjelda innan kommunegrensene.

Det er ikkje ønskjeleg å knytte retten til å gjelde innan skulekrinsane, då dette kan hindre fleksible løysingar innan kommunen.

· Hå kommune går inn for 1 opptak pr år.

Dagens ordning med eit hovudopptak og løpande opptak fungerer bra.

Problemstillingane ved eit opptak nr 2 er at det ikkje er naturleg frigjorte plassar. Ein ser i dag at barn med rett til barnehageplass etter §13 (lov om barnehagar) og prioriteringar internt i kommunen, tar ledig kapasitet utanom hovudopptaket. For å ha ledig kapasitet må vi vurdere arealutnytting og personalkapasitet. Per i dag er areal og personell utnytta slik at vi ikkje har noko å gå på.



· Hå kommune meiner at kommunen sin rett til å styra 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. I dag er det fleire barn frå andre kommunar i dei private barnehagane, på grunn av retten til personalplassar og søskenprioritet gir rett til å gå føre nye søkarar frå kommunen.

· Hå kommune trur at ny ordning vil medføra eit større administrativt arbeid med oppfølging av barnehagane, m a fordi kommunen med desse endringane vil få eit meir heilskapleg ansvar og oversikt for heile barnehagesektoren.

B: Rammefinansiering

· Hå kommune meiner at når rammefinansiering vert innført, må den økonomiske ramma som skal fordelast vera så stor at den omfattar full barnehagedekning i alle kommunar.

· Ved overgang til rammefinansiering er det ønskjeleg med ei overgangsordning.

C: Finansiering av ikkje-kommunale barnehagar

a. Finansieringsplikt for nye barnehagar

· Hå går inn for fritt kommunalt skjønn ved vurdering av nye barnehagar.

Når den frie etableringsretten blir vidareført, må kommunen ha full styring med det totale omfang av barnehageplassar i kommunen. Det er då mogleg å stille krav til demografiske forhold, bygg, areal, innhald, deltaking i pedagogisk utviklingsarbeid ved søknad om finansiering.

b. Finansieringa av drifta av godkjende ikkje-kommunale barnehagar.

· Hå meiner at kommunane må stillast fritt i finansieringa av private barnehagar ved at det vert utarbeidd lokale forskrifter om dette.

Sidan kommunane får hovudansvar for full barnehagedekning og å følgje opp den lovfesta retten til barnehageplass, meiner vi at det vil vera i kommunane si interesse å sikre dei ikkje-kommunale barnehagane tilskot og økonomiske rammevilkår som gjer at tilbodet i kommunen vert oppretthalde.

Departementet foreslår fire ulike forslag til lovtekst om finansiering av private barnehagar, jf vedlegg. Hå går inn for alternativ 1.

D: Innhenting av data i barnehagesektoren

· Hå kommune har ikkje store innvendingar mot at data om dei enkelte barna i barnehagane vert samla inn til bruk i statistikk, forskning og analyse. Vi ser at dette vil kunne vere nyttig for å kunne følgje heile utdanningsløpet frå barnehage og oppover. Vi presiserer behovet for å gjere dette på ein trygg og sikker måte for det enkelte individet.