



**KONGSBERG KOMMUNE**  
**BARNEHAGETJENESTEN**

Vår saksbehandler  
Kari Løken Thorsen tlf. 32866462

Dato:  
20.12.2007  
Deres ref.  
200705160-/MLA

Arkivsak:  
07/7121-4  
Arkivkode  
A10 &00

Det kongelige kunnskapsdepartement  
Postboks 8119 Dep

0032 OSLO

**HØRING OM ENDRINGER I BARNEHAGELOVEN**

Vi oversender med dette Kongsberg kommunes merknader til Kunnskapsdepartementets høringsnotat om endringer i barnehageloven.

Saken var til politisk behandling i Utvalg for kultur og oppvekst 17.12.2007. Vedlagt følger utvalgets vedtak og rådmannens saksframstilling/ vurdering.

Med hilsen,

for barnehagesjefen

Kari Løken Thorsen

Barnehagekonsulent

-----Brev adresseres til Kongsberg kommune, ikke direkte til person.-----

Postadresse:  
PB 115  
3602 KONGSBERG

Besøksadresse:  
Rådhuset

Telefon:  
32 866000  
e-post [postmottak@kongsberg.kommune.no](mailto:postmottak@kongsberg.kommune.no)

Telefaks:

Organisasjonsnummer:  
NO 942 402 465 MVA  
[www.kongsberg.kommune.no](http://www.kongsberg.kommune.no)



## SAKSPROTOKOLL

Utvalg: Utvalg for kultur og oppvekst  
Møtedato: 17.12.2007  
Sak: 83/07

Resultat: Innstilling vedtatt

Arkivsak: 07/7121  
Tittel: HØRING OM ENDRINGER I BARNEHAGELOVEN

**Behandling:**

Utvalgsleder fremmet rådmannens innstilling som ble enstemmig vedtatt.

**UTVALGETS VEDTAK:**

Utvalg for kultur og oppvekst (UKO) støtter forslaget om lovfestet rett til barnehageplass for barn som har fylt 1 år. Utvalget gjør imidlertid oppmerksom på at det vil være umulig å fastsette nøyaktige prognoser for hvor mange barnehageplasser som til enhver tid vil bli etterspurt. Det må derfor legges til rette for at kommunens økonomi kan bære en vis overdekning av plasser.

UKO slutter seg til forslaget om overgang til rammefinansiering av barnehagesektoren, men først når økonomiske konsekvenser av bla rett til barnehageplass og økonomisk likebehandling av ikke kommunale barnehager er kjent. Barnehageøkonomien i dag er basert på at det er underskudd på barnehageplasser. Det er derfor av stor betydning at overgang til rammefinansiering skjer på en måte som sikrer full utgiftsdekning for kommunen og sikrer den enkelte kommune mulighet for å holde en viss overdekning i antall plasser. Det forutsettes at det innføres ordinær overgangsordning i inntektssystemet.

UKO vil påpeke at ettersom det er kommunen som har plikten til å sikre retten til barnehageplass, må også overføring av tilskudd til private barnehager skje via kommunen. Det bør på nasjonalt plan utvikles gode systemer som verktøy for kommunene i dette arbeidet, da slik at kommunene kan utarbeide forskrift for tilskuddene etter prinsippet om likeverdig økonomisk behandling. Det må også legges til rette hjemmel for at kommunene kan stille de samme kvalitetskravene til private og kommunale barnehager.

Rett utskrift bevitnes. Saken oversendes for videre effektivering.

Kongsberg, 17.12.2007

*Ella Lavik*

Ella Lavik

**HØRING OM ENDRINGER I BARNEHAGELOVEN**

Saksbehandler:	Aud Sperle	Arkiv: A10 &00
Arkivsaknr:	07/7121	
<b>Saksnr.</b>	<b>Utvalg:</b>	<b>Møtedato</b>
83/07	Utvalg for kultur og oppvekst	17.12.2007

**Organisasjonssak:**  N**Utrykt vedlegg:** Høringsnotat  
**Trykket vedlegg:** Forslag til lovtekst**Ingress:**

Kunnskapsdepartementet har sendt ut forslag til endringer i barnehageloven på høring. Det vises til informasjon gitt i Utvalg for kultur og oppvekst 26 november 2007.

Forslaget omfatter:

- Innføring av en lovfestet rett til barnehageplass
- Innlemming av statstilskuddene til barnehager i inntektssystemet til kommunene
- Finansiering av ikke-kommunale barnehager
- Innhenting av nødvendig data i barnehagesektoren

Frist for kommunen til å gi merknader til høringsnotatet er torsdag 3 januar 2008.

**Sammendrag:**

Departementet foreslår å innføre rett til barnehageplass for alle barn som har fylt ett år ved oppstart, med ett opptak i året. (kapittel 3).

Forpliktelsen til kommunen om oppfyllelse av rett til barnehageplass følges av et finansielt ansvar for sektoren. Det foreslås at kommunen får økonomisk ansvar for barnehagene gjennom rammefinansiering, kommunen får dermed et helhetlig ansvar for barnehagesektoren. Rammefinansiering innebærer at kommunen gjennom inntektssystemet får tildelt statlige rammetilskudd gjennom et system basert på objektive kriterier (kapittel 4).

Departementet foreslår at kommunene skal ha en finansieringsplikt overfor eksisterende ikke-kommunale barnehager (kapittel 5). Finansieringsplikten kan bestå av enten lokalt utformede forskrifter for finansiering av de ikke-kommunale barnehagene, eller av en statlig regulering av finansieringsplikten. Departementet foreslår videre at nyetablerte barnehager ikke automatisk skal ha rett på kommunal finansiering. Det presenteres to alternative ordninger for begrensnig av finansieringen; fritt kommunalt skjønn eller begrenset kommunalt skjønn.

Til slutt foreslår departementet en lovhjemmel og en forskriftshjemmel i barnehageloven for innhenting av nødvendige data i barnehagesektoren (kapittel 6). For å kunne gjennomføre langsiktige studier og for å følge forskjellige grupper gjennom utdanningsløpet, er det nødvendig å samle inn og systematisere opplysninger om deltakelse i barnehagen - på individnivå.

**Individuell rett til barnehageplass**

Den individuelle retten til barnehageplass foreslås utformet omkring følgende prinsipper:

- Innføring skjer ved full dekning
- Gjelder barn som har fylt 1 år når oppstart i barnehage skjer
- Hovedregel: rett til tilbud innen kommunen
- Kommunen skal selv finne det reelle behovet for barnehageplasser
- Interkommunalt samarbeid er mulig
- Søkers behov skal vektlegges
- Minimum ett opptak i året
- Flere opptak i året / eller løpende opptak vil være mulig
- Langsiktig mål: 2 opptak i året

- Retten trer i kraft fra 2009

#### Rådmannens vurdering

Lovfestet rett til barnehageplass har lenge vært en sentral politisk føring, og en slik rett vil være av stor betydning både for familiene og for samfunnet som helhet.

En slik rett har vi lenge hatt til både grunn- og videregående skole. I forhold til skolesystemet er det imidlertid en forskjell knyttet til at rettigheten ikke følges av en plikt til å benytte retten. Dermed kan en ikke med sikkerhet fastslå hvor mange som til enhver tid vil benytte seg av sin rett til barnehageplass.

Kongsberg kommune ivaretar i stor grad sin plikt til å sørge for at det finnes et tilstrekkelig antall barnehageplasser gjennom tilbud i ikke kommunale barnehager. Dersom en privat barnehage avviker sitt tilbud i en periode det er behov for plassene, må kommunen finne løsninger som gjør den i stand til å ivareta sin plikt til å oppfylle barnets rett til barnehageplass.

Begge disse momentene gjør at kommunen kan ha behov for å få litt tid på seg for å tilrettelegge barnehageplasser. Rådmannen støtter forslaget som knytter retten til ett opptak pr år, med langsiktig ambisjon om to opptak pr år, og finner det rimelig at den enkelte kommune avgjør lokalt om man vil øke ambisjonene ut over dette.

En viktig forutsetning for rettighetsfesting av barnehageplasser er at kommunens planlegging må ta høyde for en viss overdekning av antall barnehageplasser. Å etablere nye plasser tar noe tid både i forhold til tilrettelegging av lokaler og rekruttering av personell. Videre vil kommunens befolkningsvekst, utviklingen av maksimalprisen, arbeidsmarkedets variasjoner, nedlegging av private barnehager mv. påvirke balansen mellom tilbud og etterspørsel etter barnehageplasser.

Statens overføringer av ressurser til kommunen må ta høyde for den overdekning av barnehageplasser kommunen vil være avhengig av å ha til enhver tid. Dersom feks vår kommune skulle sikre ledig kapasitet for alle som står på søkerliste gjennom hele året, vil det grovt anslått koste ca 6-7 mill kroner.

#### **Rammefinansiering**

Når full barnehagedekning er på plass, legges det opp til overgang fra øremerking av tilskudd til barnehagedrift, til rammefinansiering.

Modellen for rammefinansiering vil bli omhandlet i kommuneproposisjonen for 2009, og vil bli sett i sammenheng med endringer i inntektssystemet samme år. (jfr.Sørheimsutvalget m.v.) Det vil bli utarbeidet egne kostnadsnøkler for barnehage.

#### Rådmannens vurdering

Det er fortsatt usikkerhet knyttet til hvilke "objektive kriterier" som Departementet kommer til å anbefale når finansiering av barnehagedrift tas inn i inntektssystemet. Etter dagens inntektssystem vil innlemming av de øremerkede tilskuddene til barnehager bygge på et sett kriterier som har til hensikt å fange opp ufrivillig variasjon i kostnads- og etterspørselsforhold for barnehager. Et viktig kriterium er antall barn i aldersgruppen 0 - 5 år. Per 1.1. 2007 er det i flg. inntektssystemets beregningsmodell 1.660 barn i denne gruppen. Dette er 94,4 % målt mot landsgjennomsnitt (100 %) - og Kongsberg kommune får således et "utgiftsutjevneende trekk" i rammetilskuddet. Det er imidlertid også en rekke andre kriterier som både positivt og negativt påvirker det endelige rammetilskuddet.

Kriterier basert på folketall vil normalt kun endres én gang i året - nemlig 1. januar.

Ved større omlegginger fra øremerket til rammefinansiert tilskudd brukes også "overgangsordning" som gradvis utligner store positive og negative endringer over en 5-års periode. Departementet uttaler i høringsdokumentet at det er aktuelt med slik overgangsordning.

Etter dagens finansieringsmodell for barnehagedrift gis øremerket tilskudd basert på faktisk antall brukere samt oppholdstid. Endringer i løpet av kalenderåret blir innrapportert og medfører også endringer i utbetalt statstilskudd.

Rådmannen mener det er realistisk å regne med at en endring fra øremerket tilskudd til rammetilskudd vil bety et lavere tilskudd til Kongsberg kommune. En overgangsordning vil dempe effekten de første 5 årene. Kongsberg kommune har som målsetting 1 % befolkningsvekst - noe som statistisk sett innebærer en vekst i aldersgruppen 0 - 5 år som kan bli høyere enn veksten på landsbasis. En slik vekst vil imidlertid også bety økte barnehagekostnader. I og med at barnehagetilskuddet innlemmes i inntektssystemet, vil man ikke lenger kunne måle "krone for krone" hvor stor den statlige overføringen er. Hensikten med rammeoverføring til kommunesektoren er at hver kommune skal tilrettelegge tjenestetilbudet ut fra lokalt forankrede prioriteringer. Sett i forhold til at barnehageplass blir rettighetsbasert og at likebehandlingsprinsippet for kommunale og ikke-kommunale barnehager eventuelt blir forskriftsregulert, vil det lokale handlingsrommet være relativt begrenset.

Rådmannen slutter seg til forslaget om overgang til rammefinansiering av barnehagesektoren, dog forutsatt at økonomiske konsekvenser av bla rett til barnehageplass og økonomisk likebehandling av ikke kommunale barnehager er kjent. Barnehageøkonomien i dag er basert på at det er underskudd på barnehageplasser. Det er derfor av stor betydning at overgang til rammefinansiering skjer på en måte som

- Sikrer full utgiftsdekning for kommunen
- Sikrer den enkelte kommune mulighet for å holde en viss overdekning i antall plasser

#### **Finansiering av ikke-kommunale barnehager**

Høringsdokumentet skisserer to hovedalternativer for kommunale tilskudd til private barnehager:

Alternativ 1: Ikke detaljerte statlige regler for beregning av tilskuddet.

Dette alternativet vil bety

- Kommunen selv definerer reglene som lokal forskrift.
- Åpent for ulike løsninger i kommunene
- Innføring i 2010 for å gi kommunene og private eiere tid til forberedelse

Alternativ 2: Statlige regulering av nivået på tilskuddet

Dette alternativet vil bety:

- At staten regulerer nivået på tilskuddet
- Krav til en gitt prosentsats av gjennomsnittlig kommunal kostnad pr. plass
- At de ikke-kommunale barnehagene sikres en minimumsfinansiering
- At en fast prosentsats gjør det nødvendig for noen private barnehager å redusere sine kostnader.

#### Rådmannens vurdering

Ut fra dagens finansieringssystem og forskrifter om likebehandling gir Kongsberg kommune en kompensasjon til ikke-kommunale barnehager som tilsvarer 85 % - 100% av egne kostnader. Fordelingen baseres på et beregningsprogram som er utviklet av Departementet.

Ordningen er komplisert å administrere og oppleves av de ikke-kommunale barnehagene som lite forutsigbar.

Private barnehager har gitt uttrykk for misnøye med regjeringens gjennomføring av likeverdig økonomisk behandling i forhold til offentlige tilskudd. Vi er kjent med at det på sentralt hold har vært utfordringer mht å fullt ut forstå / forklare de store ulikhetene i kostnader barnehager mellom. Det kan bli krevende for kommunene, hver for seg, å utarbeide gode verktøy og systemer for beregning av tilskudd.

Ved å velge alternativ 2 vil man langt på vei kunne videreføre dagens fordelingsmodell. Kompensasjonsgrad vil bli bestemt av Departementet en gang per år i forbindelse med framlegg til Statsbudsjett.

At kommunale og private barnehager i den enkelte kommune skal behandles økonomisk likeverdig i forbindelse med offentlig tilskudd må ligge fast. Det bør på nasjonalt plan utvikles gode systemer og rutiner som verktøy for kommunene i dette arbeidet. Det må imidlertid også legges til rette hjemmel for at kommunene kan stille de samme kvalitetskravene til private som kommunale barnehager.

Det vil være kommunen som har det hele og fulle ansvaret for at alle med rett til barnehageplass får plass. Hvis for eksempel en privat barnehage legges ned pga sviktende økonomi, må kommunen kunne vurdere alternativt å tilføre den aktuelle barnehagen ytterligere tilskudd kontra å etablere en ny barnehage, dersom nedleggingen vil resultere i underdekning på barnehageplasser i kommunen. Rådmannen anbefaler at

overføring av tilskudd til de private barnehagene bør skje via kommunen og etter lokalt fastsatt regelverk, jfr Alternativ 1, men med nasjonalt utviklet verktøy.

#### RÅDMANNENS ANBEFALTE VEDTAK:

Utvalg for kultur og oppvekst (UKO) støtter forslaget om lovfestet rett til barnehageplass for barn som har fylt 1 år. Utvalget gjør imidlertid oppmerksom på at det vil være umulig å fastsette nøyaktige prognoser for hvor mange barnehageplasser som til enhver tid vil bli etterspurt. Det må derfor legges til rette for at kommunens økonomi kan bære en vis overdekning av plasser.

UKO slutter seg til forslaget om overgang til rammefinansiering av barnehagesektoren, men først når økonomiske konsekvenser av bla rett til barnehageplass og økonomisk likebehandling av ikke kommunale barnehager er kjent. Barnehageøkonomien i dag er basert på at det er underskudd på barnehageplasser. Det er derfor av stor betydning at overgang til rammefinansiering skjer på en måte som sikrer full utgiftsdekning for kommunen og sikrer den enkelte kommune mulighet for å holde en viss overdekning i antall plasser. Det forutsettes at det innføres ordinær overgangsordning i inntektssystemet.

UKO vil påpeke at ettersom det er kommunen som har plikten til å sikre retten til barnehageplass, må også overføring av tilskudd til private barnehager skje via kommunen. Det bør på nasjonalt plan utvikles gode systemer som verktøy for kommunene i dette arbeidet, da slik at kommunene kan utarbeide forskrift for tilskuddene etter prinsippet om likeverdig økonomisk behandling. Det må også legges til rette hjemmel for at kommunene kan stille de samme kvalitetskravene til private og kommunale barnehager.