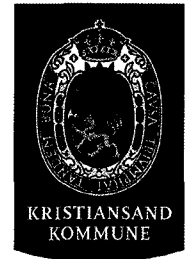
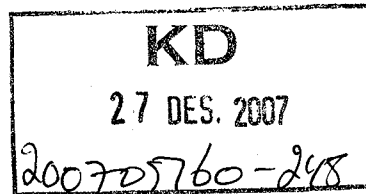


BARNEHAGEETATEN
Barnehageetaten



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Vår ref.: 200711747-6/E: A21 /SLU
(Bes oppgitt ved henvendelse)

Deres ref.:

Kristiansand, 19.12.2007


Høring om endring i barnehageloven

Det vises til Kunnskapsdepartementets høringsbrev av 31.10.2007 med tilhørende høringsnotat, der departementet ba om merknader til høringsnotatet innen 3. januar 2008.

Vedlagt følger høringsuttalelse fra Kristiansand kommune v/ formannskapet, med merknader som fremkommer i kommunens saksfremlegg.

Med hilsen


Nina Gjærum Reinhardt
barnehagedirektør


Søren Sverdrup Lund
rådgiver

Vedlegg: Saksprotokoll fra Kristiansand formannskap, sak 115/07

Postadresse
Kristiansand kommune

Barnehageetaten
Serviceboks 417
4604 KRISTIANSAND S

Besøksadresse
Rådhusgt. 16,4604
Kristiansand
Vår saksbehandler
Søren Sverdrup Lund
Telefon/Telefaks
38 07 52 45/38 07 54 89

E-postadresse
post.barnehage@kristiansand.kommune.no

Webadresse
<http://www.kristiansand.kommune.no/>
Foretaksregisteret
NO963296746



SAKSPROTOKOLL

Arkivsak 200711747
Arkivnr, E: A21
Saksbehandler Søren Sverdrup Lund

Saksgang	Møtedato	Sak nr.
Oppvekststyret	11.12.07	59/07
Formannskapet	12.12.07	115/07

HØRING OM ENDRINGER I BARNEHAGELOVEN

Formannskapet 12.12.07

Vedtak:

1. Kristiansand kommune gir sin tilslutning til forslag til endringer i barnehageloven slik dette fremgår av kommunens merknader til Kunnskapsdepartementets høringsnotat datert 31.10.2007.
Kristiansand kommune er sterkt skeptisk til at loven skal ha en spesiell hjemmel til innhenting/registrering av data om det enkelte barn for å samle slik informasjon i en sentral database.
(Enst)
2. Ved valg av finansieringsmodell for ikke-kommunale barnehager anbefaler Kristiansand kommune alternativ D med full økonomisk likeverdig behandling.
(Enst)

Forslag:

V fremmet følgende forslag til endring av Oppvekststyrets innstilling pkt. 1:
"Kristiansand kommune ser med bekymring på at loven skal ha en spesiell hjemmel til innhenting/registrering av data om det enkelte barn for å samle slik informasjon i en sentral database.
endres til
Kristiansand kommune er sterkt skeptisk til at loven skal ha en spesiell hjemmel til innhenting/registrering av data om det enkelte barn for å samle slik informasjon i en sentral database."

Voteringer:

Oppvekststyrets innstilling med Formannskapets endring ble enstemmig vedtatt nytt pkt. 1.
Oppvekststyrets innstilling pkt. 2 ble enstemmig vedtatt.

Oppvekststyrets forslag til innstilling:

1. Kristiansand kommune gir sin tilslutning til forslag til endringer i barnehageloven slik dette fremgår av kommunens merknader til Kunnskapsdepartementets høringsnotat datert 31.10.2007.
Kristiansand kommune ser med bekymring på at loven skal ha en spesiell hjemmel til innhenting/registrering av data om det enkelte barn for å samle slik informasjon i en sentral database.

(Enst)

2. Ved valg av finansieringsmodell for ikke-kommunale barnehager anbefaler Kristiansand kommune alternativ D med full økonomisk likeverdig behandling.

(Enst)

Forslag og votering:

Bekkenes (V) fremmet følgende tillegg til innstillingens pkt 1:

"Kristiansand kommune ser med bekymring på at loven skal ha en spesiell hjemmel til innhenting/registrering av data om det enkelte barn for å samle slik informasjon i en sentral database"

Frigstad og Kristiansen (KrF) fremmet følgende forslag til nytt pkt 2 til innstillingen:

"Ved valg av finansieringsmodell for ikke-kommunale barnehager anbefaler Kristiansand kommune alternativ D med full økonomisk likeverdig behandling".

Punktvis votering:

Innstillingens pkt 1 med forslag til tillegg fra Bekkenes (V) enst vedtatt.

Frigstad og Kristiansens (KrF) forslag til nytt pkt 2 enst vedtatt.

RETT UTSKRIFT:

Annalise H. Aarås

DATO: 13. desember 2007

KRISTIANSAND
KOMMUNE

Barnehageetaten

SAKNR. 59/07
MØTEDATO 11.12.07

Saksgang	Møtedato	Saknr
Oppvekststyret	11.12.07	59/07

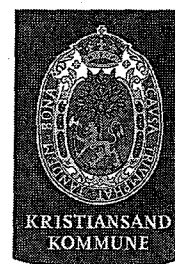
Arkivsak: 200711747
Arkivnr.: E: A21

Høring om endringer i barnehageloven

Administrasjonens innstilling:

Forslag til vedtak:

Kristiansand kommune gir sin tilslutning til forslag til endringer i barnehageloven slik dette fremgår av kommunens merknader til Kunnskapsdepartementets høringsnotat datert 31.10.2007.



Dato: 23.11.2007
Saksnr.: 200711747-2
Arkivkode E: A21
Saksbehandler: Søren Sverdrup Lund

Saksgang
Oppvekststyret

Møtedato
11.12.2007

Høring om endringer i barnehageloven

Sammendrag:

Kunnskapsdepartementet har i vedlagte høringsbrev av 31.10.2007 sendt ut forslag til endringer i barnehageloven. Forslaget gjelder:

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

Kunnskapsdepartementet har bedt om merknader til vedlagte høringsnotat innen torsdag 3. januar. Kommunens merknader eller høringsuttalelse behandles i oppvekststyret og formannskapet.

Barnehagedirektøren har gjennomgått høringsnotatet og vurdert aktuelle konsekvenser for kommunen, og har ikke spesielle kommentarer utover det som er beskrevet under hvert endringsforslag.

Forslag til vedtak:

Kristiansand kommune gir sin tilslutning til forslag til endringer i barnehageloven slik dette fremgår av kommunens merknader til Kunnskapsdepartementets høringsnotat datert 31.10.2007.

Tor Sommerseth
rådmann

Nina Gjærum Reinhardt
barnehagedirektør

Trykte vedlegg:

1. Høringsbrev av 31.10.2007 – Høring om endring i barnehageloven
2. Høringsnotat om endring i barnehageloven- høringsfrist 03.01.2008

Utrykte vedlegg: Ingen

Bakgrunn for saken :

Kunnskapsdepartementet har i vedlagte høringsbrev av 31.10.2007 sendt ut forslag til endringer i barnehageloven. Forslaget gjelder:

1. Innføring av en lovfestet rett til barnehageplass
2. Innlemming av de øremerkede statstilskuddene til barnehager i inntektssystemet til kommunene
3. Finansiering av ikke-kommunale barnehager
4. Innhenting av nødvendige data i barnehagesektoren

Kunnskapsdepartementet har bedt om merknader til vedlagte høringsnotat innen torsdag 3. januar. Kommunens merknader eller høringsuttalelse behandles i oppvekststyret og formannskapet.

Nasjonale utviklingstrekk innen barnehagesektoren de siste årene:

Våren 2003 la Regjeringen fram St.meld. nr. 24 (2002–2003) Barnehagetilbud til alle – økonomi, mangfold og valgfrihet og Ot. prp. nr. 76 (2002–2003) om endringer i barnehageloven. 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 av etterspørselen.

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 redusert reelt med 34 pst. siden 2002. For private barnehager er reduksjonen 43 pst. Maksimalprisen for en barnehageplass er 2 330 kroner i måneden i 2007.

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 vokst fra 66 prosent til over 80 prosent i 2006. Til sammen går det nå om lag 235 000 barn i barnehage. Det har resultert i at de aller fleste kommunene er i mål med full barnehagedekning eller forventer å nå det i løpet av 2007. Bevilgningene til barnehagene har nominelt økt med 177 prosent, fra 7,8 mrd. kroner i 2003 til 21,6 mrd. kroner i budsjettforslaget for 2008. Som tallene viser har det vært en svært stor økning i barnehageutbyggingen og bevilgningene til sektoren i årene etter barnehageforliket.

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 utgjør 3 prosent og barnehager eid av husmorlag/sanitetsforeninger utgjør om lag 2 prosent av de private. I tillegg utgjør "andre" eierformer om lag 15 prosent av eierskapet i de private barnehagene, herunder aksjeselskaper.

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.

1. Forslag om innføring av en lovfestet rett til barnehageplass:

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 barnehagetilbudet 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.

Regjeringserklæringen sier at det skal innføres en lovfestet rett til barnehageplass når full barnehagedekning er nådd. Departementet foreslår at rett til barnehageplass knyttes til at barnet har fylt ett år ved oppstart i barnehage, og at retten trer i kraft i 2009.

Departementet har i høringsnotatet vurdert flere forhold ved innføring av rett til barnehageplass, som avgrensning av rett til barnehageplass etter aldersgrupper, tilgjengelige tilbud, type tilbud og ventetid m.m.

Tilgjengelighet:

Departementet har spesielt bedt om høringsinstansenes syn på krav til tilgjengelighet, slik at retten til barnehagetilbud begrenses til kommunegrensene og ikke til mindre områder som bydeler eller nærmiljø:

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. barnehagelovens §12.

Ventetid:

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

Kristiansand kommune har hatt full barnehagedekning i 2004 og 2005, samt full dekning ihht. departementets definisjon i 2006 og 2007. Kommunen ønsker å gi tilbud om barnehageplass, uavhengig av tidspunkt for hovedopptak. Kristiansand kommune vil derfor ikke anbefale regjeringens målsetting om to opptak i året, da dette kan innebære at det må legges opp til en betydelig overkapasitet. Det tilrås at det legges opp til ett hovedopptak og supplerende opptak gjennom året, som foreslått av departementet.

Barnehagelovens §12 første ledd - Samordnet opptaksprosess i kommunen:

Når kommunen er pliktsubjekt og dermed skal oppfylle retten til alle som søker når barnet har fylt ett år, kan det stilles spørsmål om bestemmelsen om samordnet opptaksprosess bør strammes inn. Bestemmelsen gir i dag bare en plikt for kommunen og ikke-kommunale barnehageeiere til å samarbeide om opptaket. Dette gir den enkelte kommune og barnehageeier stor frihet til å velge samarbeidsnivå. Departementet mener at det fremdeles bør være opp til kommunen å finne hensiktsmessige løsninger for samarbeid. Imidlertid ber departementet om høringsinstansenes syn på dette.

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.

2. Forslag om innlemming av de øremerkede statstilskuddene til barnehager i inntektssystemet til kommunene:

Mål om rammefinansiering av barnehagesektoren, rett til barnehageplass (jf. kapittel 3) og forslag om finansiering av ikke-kommunale barnehager (jf. kapittel 5) må ses i sammenheng. Departementet har i kapittel 3 foreslått å innfri Regjeringens mål om å innføre en rett til barnehageplass når det er full barnehagedekning. Departementet har vurdert at forpliktelsene til kommunene om oppfyllelsen av rett til plass bør følges av et finansielt ansvar for sektoren. Kommunene har forutsetningene for å kjenne det lokale behovet for barnehageplasser og har størst kunnskap om lokale kostnadsforhold. En rammefinansiert barnehagesektor vil, ifølge departementet, legge til rette for at kommunene kan ta i bruk denne kunnskapen.

Departementet legger opp til at innlemming av de øremerkede tilskuddene til barnehager i inntektssystemet til kommunene vil innebære at midlene blir fordelt etter objektive kriterier framfor etter faktisk aktivitetsnivå, i hovedsak regnet etter antall barn i barnehage og oppholdstid som i dag. Midlene vil bli fordelt gjennom en kostnadsnøkkel som består av et sett av kriterier som har til hensikt å fange opp ufrivillige variasjoner i kostnads- og etterspørselsforhold for barnehager. Gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet skal kommunene i utgangspunktet få kompensasjon for variasjoner i utgiftsbehov for barnehager.

Innlemmingen av barnehagetilskudd vil etter planen bl.a. omtales i kommuneproposisjonen for 2009. Dette arbeidet ses i sammenheng med nytt inntektssystem som planlegges innført fra 2009. Arbeidet med innlemmingen av de øremerkede tilskuddene vil gjennomføres i samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet.

En innlemming av barnehagetilskudd i rammetilskuddet til kommunene får stor betydning for barnehagesektoren. Staten vil ikke lenger 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. Departementet viser til at det er opprettet en arbeidsgruppe som skal foreta en gjennomgang av de sektorvise hjemlene for statlig tilsyn med kommunesektoren.

Innlemming av barnehagetilskudd i rammetilskuddet til kommunene får konsekvenser for hvordan regelverket for kommunenes finansiering av ikke-kommunale barnehager skal utformes. Rammefinansiering av barnehagesektoren innebærer i prinsippet at kommunene får finansieringsansvaret for barnehagene. Staten kan imidlertid gjennom lov regulere kommunenes finansiering av ikke-kommunale barnehager og i hvilken grad dette skal gjøres.

Kristiansand kommune vil være opptatt av at den planlagte rammefinansieringen av barnehagesektoren vil legge til rette for å realisere full likeverdig behandling av private barnehager, samtidig som nye barnehageplasser i kommunale og private barnehager blir fullfinansiert som forutsatt.

3. Forslag til finansiering av ikke-kommunale barnehager:

Departementet har i forbindelse med overgang til rammefinansiering av barnehagesektoren hatt behov for å vurdere ulike alternativer for hvordan den kommunale finansieringen av ikke-kommunale barnehager skal håndteres.

Regjeringserklæringen inneholder mål som har betydning for finansieringssystemet, herunder at det må sikres en tilstrekkelig og forutsigbar finansiering av de ikke-kommunale barnehagene.

I tillegg er det flere andre forhold som utformingen av finansieringssystemet i større eller mindre grad bør ta hensyn til. Kvaliteten i barnehagene i forhold til innhold og bygg skal opprettholdes. Det er en målsetting at alle barnehager skal ha realistiske driftsvilkår, og at kvaliteten på tilbudet ikke avhenger av hvor i landet man bor. Tilpasninger i tråd med lokale behov og prioriteringer er et mål i barnehagesektoren. Det er videre et ønske om et visst mangfold i sektoren, og det er derfor viktig at statens bestemmelser ikke begrenser mulighetene til å opprette særskilte ønskede barnehetilbud. Statens systemer bør være enkle å forstå og forvalte for både barnehagene, kommunene og staten. Ikke minst er det mål om å sikre at offentlige midler brukes på en effektiv og målrettet måte, og videre sikre at offentlige midler til barnehager brukes til barnehagedrift. Det er også et mål om økt kommunalt selvstyre. Det er utfordrende å finne en løsning som fullt ut sikrer at alle relevante hensyn blir ivaretatt. Finansieringen av ikke-kommunale barnehager vil måtte bli et resultat av en avveining av de ulike mål og hensyn.

I det følgende drøftes to forhold tilknyttet finansieringen av ikke-kommunale barnehager. Det ene er hvorvidt det skal lovfestes en finansieringsplikt for kommunene overfor de ikke-kommunale barnehagene og om en slik finansieringsplikt skal gi en korrespondere rett til finansiering for alle godkjente barnehager. Departementet mener at de eksisterende barnehagene skal ha en rett til finansiering, men at kommunene i forbindelse med overgang til rammefinansiering bør få en mulighet til å selv vurdere om nye barnehager i kommunen skal finansieres. Det andre forholdet er etter hvilke regler de ikke-kommunale barnehagene skal motta finansiering etter.

Den frie etableringsretten for barnehager videreføres. Departementet mener at det må vurderes om nye godkjente ikke-kommunale barnehager fremdeles automatisk skal ha krav på kommunalt tilskudd. Når kommunen får det helhetlige ansvaret for barnehagesektoren i sin kommune, bør den gis et verktøy for å tilpasse sektoren i tråd med brukernes ønsker og behov. Departementet mener det kan være hensiktsmessig at kommunene gis kompetanse til å vurdere om nye ikke-kommunale barnehager skal få kommunalt tilskudd. Departementet foreslår at kommunen gis en skjønnsmessig 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.

Departementet har redegjort for 4 ulike lokale finansieringsformer-/alternativer av ikke-kommunale barnehager:

- a) Kommunen kan skjønnsmessig vurdere om barnehager godkjent etter 2009 skal finansieres. Kommunen fastsetter regler innenfor bestemte formkrav.
- b) Samme finansieringsform som i pkt. a, men med statlig regulering av finansieringsplikten.
- c) Kommunens finansieringsplikt fastsettes av prosentsatser med grunnlag i kostnadssituasjonen i kommunale og ikke-kommunale barnehager.
- d) Full økonomisk likeverdig behandling. Departementet vil i denne forbindelse igangsette et arbeid for å kartlegge kostnadsforskjellene mellom kommunale og ikke-kommunale barnehager.

Kristiansand kommune anser de 4 alternative finansieringsformene for ikke-kommunale barnehager som interessante å vurdere videre. Klarere styringsmulighet av nye ikke-kommunale barnehager etter 2009 kan være naturlig og nødvendig for kommunene i fremtiden, for å unngå unødvendig overetablering og omstrukturering i kommunene.

Prosentfinansiering basert på 85%-regelen og regnskapsundersøkelser/kostnadsdekning (min. 85% til maks 100%) kan videreføres, men vil ikke helt følge opp regjeringens egen målsetting om likeverdige lønns- og arbeidsforhold i kommunale og ikke-kommunale barnehager.

Kristiansand kommune mangler ca. 29 mill.kr. for å innføre full likeverdig behandling av ikke-kommunale barnehager pr. 2007. Ulik finansieringspraksis mellom kommuner samt forventninger om full likeverdig behandling av ikke-kommunale barnehager tilsier behov for grundige kostnadsanalyser mellom kommunale- og ikke-kommunale barnehager, slik departementet foreslår å igangsette.

4. Forslag om innhenting av nødvendige data i barnehagesektoren:

I St. meld. nr. 16 (2006-2007) "...og ingen sto igjen" kapittel 6.7 peker Kunnskapsdepartementet på at det i dag er mangelfull kunnskap om forhold i utdanningssystemet som har betydning for sosial utjevning. For å kunne styrke utdanningssystemets rolle som verktøy for sosial utjevning, må kunnskapsgrunnlaget utvides. Det er ifølge meldingen et stort, udekket behov for statistikk, forskning og analyse av utviklingstrender og langsiktige effekter. Det er også behov for bedre data for å følge med på utviklingen i barnehagedekningen for grupper som antas å ha særlig behov for å delta i barnehage. For å gjennomføre langsiktige studier og for å følge forskjellige grupper gjennom utdanningsløpet er det nødvendig å samle inn og systematisere informasjon på individnivå.

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, etter departementets vurdering, derfor ha en særskilt hjemmel i barnehageloven.

Kristiansand kommune ser at det kan være behov for økt kunnskap om betydningen for småbarnsperioden og tilhørende forskningsmessige behov, som da vil kreve innhenting av individdata. Kommunen oppfatter at innhenting/registreringen av individdata vil få økonomiske og administrative konsekvenser for kommunene, og at dette utredes nærmere først.