

Oppvekstavdelingen



Larvik
kommune

Vår saksbehandler:
Brith Teigen
Telefon:

Deres ref.:

Vår ref.:
08/193

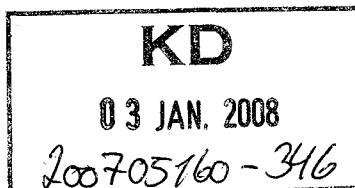
Arkiv:
FA-A10

Vår dato:
02.01.2008

Deres dato:

Det kongelige Kunnskapsdepartement
Postboks 8119 Dep

0032 OSLO



Høringsuttalelse - endringer i barnehageloven

Vedlagt følger høringsuttalelse vedr. endringer i barnehageloven fra Larvik kommune.

Høringen ble behandlet i Oppvekst og Kulturkomiteen 28.11.07 og Larvik Kommunestyret 12.12.07.

Med hilsen

Brith Teigen
rådgiver

Særutskrift av møtebok for

ArkivsakID.: 07/7894

Arkivkode: FA-A10



Larvik
kommune

Saksnummer	Utvalg/komite	Møtedato
095/07	Oppvekst og kulturkomiteen	28.11.2007
229/07	Kommunestyret	12.12.2007



HØRING - ENDRINGER I BARNEHAGELOVEN

RÅDMANNENS FORSLAG TIL VEDTAK:

Larvik kommunestyre tar til etterretning at lovfesting av rett til barnehageplass for barn som har fylt 1 år, nå blir konkret foreslått. Kommunen er innforstått med de plikter denne rettighetsfestingen påfører kommunen. Kommunestyret vil imidlertid peke på at det vil være umulig å fastsette nøyaktige prognoser for hvor mange barnehageplasser som til enhver tid vil bli etterspurt. Derfor må det legges til rette for at kommunenes økonomi kan bære en viss overdekning i antall plasser, samt et regelverk som er fleksibelt nok til at kommunene på midlertidig basis kan dispensere fra de generelle kravene til bygninger og personell.

Larvik kommunestyre ser positivt på at finansieringen av barnehagene i sin helhet legges inn i kommunenes rammetilskudd fra og med 2010. Det understrekes i denne sammenheng at finansieringen må bygge på prinsippet om fullfinansiering av reformer, og på et system som er nøytralt i forhold til andelen kommunale og private barnehageplasser i den enkelte kommune.

Larvik kommunestyre vil peke på at ettersom det er kommunen som har plikten til å stille barnehageplasser til rådighet, må også overføringen av tilskudd til de private barnehagene skje via kommunen. Da slik at kommunene utarbeider regelverk for tilskuddene etter prinsippet om likeverdig økonomisk behandling av private og kommunale barnehager, og med hjemmel til å stille de samme kvalitetskrav til private og kommunale barnehager.

28.11.2007 Oppvekst og kulturkomiteen

Møtebehandling:

Hallstein Bast foreslo følgende tillegg på slutten av første setning:

”.....nå blir konkret foreslått, men er uenig.”

Hiam Al-Chirout foreslo følgende tillegg etter første setning i andre avsnitt:

"Ekstra tilskudd til barn med spesielle behov inkluderes."

Det ble votert over rådmannens forslag som anbefales enstemmig vedtatt.

Det ble votert over Hallstein Basts tilleggsforslag som anbefales vedtatt med 5 mot 4 stemmer.

5 = Frp, H, Kr.F, V

4 = Ap, LL, SV

Det ble votert over Hiam Al-Chirouts tilleggsforslag som anbefales enstemmig vedtatt.

OKK-095/07 Vedtak:

Larvik kommunestyre tar til etterretning at lovfesting av rett til barnehageplass for barn som har fylt 1 år, nå blir konkret foreslått, men er uenig. Kommunen er innforstått med de plikter denne rettighetsfestingen påfører kommunen. Kommunestyret vil imidlertid peke på at det vil være umulig å fastsette nøyaktige prognoser for hvor mange barnehageplasser som til enhver tid vil bli etterspurt. Derfor må det legges til rette for at kommunenes økonomi kan bære en viss overdekning i antall plasser, samt et regelverk som er fleksibelt nok til at kommunene på midlertidig basis kan dispensere fra de generelle kravene til bygninger og personell.

Larvik kommunestyre ser positivt på at finansieringen av barnehagene i sin helhet legges inn i kommunenes rammetilskudd fra og med 2010. Ekstra tilskudd til barn med spesielle behov inkluderes. Det understrekes i denne sammenheng at finansieringen må bygge på prinsippet om fullfinansiering av reformer, og på et system som er nøytralt i forhold til andelen kommunale og private barnehageplasser i den enkelte kommune.

Larvik kommunestyre vil peke på at ettersom det er kommunen som har plikten til å stille barnehageplasser til rådighet, må også overføringen av tilskudd til de private barnehagene skje via kommunen. Da slik at kommunene utarbeider regelverk for tilskuddene etter prinsippet om likeverdig økonomisk behandling av private og kommunale barnehager, og med hjemmel til å stille de samme kvalitetskrav til private og kommunale barnehager.

12.12.2007 Kommunestyret

Møtebehandling:

Laila Fresjarå framsatte følgende tilleggsforslag:

"I forbindelse med at regjeringen gjennom denne endringen ønsker å gjøre barnehageplass til en rettighet, også for ettåringer, er det på sin plass å stille spørsmål om det er gjort grundige nok undersøkelser om dette er den beste omsorgsform for denne aldersgruppen. Forskning fra utlandet peker i negativ retning, men kan ikke overføres til Norge, da norske barnehager er av en annen kvalitet. Likevel mangler tilsvarende forskningsresultater for norske forhold. I forbindelse med endring i barnehageloven ber vi om at det avsettes midler til å grundig kartlegge om ettåringers behov blir dekket i norske barnehager, slik at vi kan få konkret kunnskap om dette viktige området."

Hugo Skau Carlsen tok opp rådmannens forslag i saken med tillegg foreslått av Hiam Al-Chirout under behandlingen av saken i oppvekst- og kulturkomiteen.

Det ble votert alternativt mellom oppvekst- og kulturkomiteens innstilling og Hugo Skau Carlsens forslag.

Oppvekst- og kulturkomiteens innstilling ble vedtatt med 21 mot 14 stemmer.

21 = H, Frp., Kr.F., V

14 = Ap., Sp., SV, LL

Det ble votert over Laila Fresjarås tilleggsforslag som ble vedtatt med 21 mot 14 stemmer.

21 = Kr.F., H, Frp., V

14 = Ap., Sp., SV, LL

KST-229/07 Vedtak:

Larvik kommunestyre tar til etterretning at lovfesting av rett til barnehageplass for barn som har fylt 1 år, nå blir konkret foreslått, men er uenig. Kommunen er innforstått med de plikter denne rettighetsfestingen påfører kommunen. Kommunestyret vil imidlertid peke på at det vil være umulig å fastsette nøyaktige prognoser for hvor mange barnehageplasser som til enhver tid vil bli etterspurt. Derfor må det legges til rette for at kommunenes økonomi kan bære en viss overdekning i antall plasser, samt et regelverk som er fleksibelt nok til at kommunene på midlertidig basis kan dispensere fra de generelle kravene til bygninger og personell.

Larvik kommunestyre ser positivt på at finansieringen av barnehagene i sin helhet legges inn i kommunenes rammetilskudd fra og med 2010. Ekstra tilskudd til barn med spesielle behov inkluderes. Det understrekes i denne sammenheng at finansieringen må bygge på prinsippet om fullfinansiering av reformer, og på et system som er nøytralt i forhold til andelen kommunale og private barnehageplasser i den enkelte kommune.

Larvik kommunestyre vil peke på at ettersom det er kommunen som har plikten til å stille barnehageplasser til rådighet, må også overføringen av tilskudd til de private barnehagene skje via kommunen. Da slik at kommunene utarbeider regelverk for tilskuddene etter prinsippet om likeverdig økonomisk behandling av private og kommunale barnehager, og med hjemmel til å stille de samme kvalitetskrav til private og kommunale barnehager.

I forbindelse med at regjeringen gjennom denne endringen ønsker å gjøre barnehageplass til en rettighet, også for ettåringer, er det på sin plass å stille spørsmål om det er gjort grundige nok undersøkelser om dette er den beste omsorgsform for denne aldersgruppen. Forskning fra utlandet peker i negativ retning, men kan ikke overføres til Norge, da norske barnehager er av en annen kvalitet. Likevel mangler tilsvarende forskningsresultater for norske forhold. I forbindelse med endring i barnehageloven ber vi om at det avsettes midler til å grundig kartlegge om ettåringers behov blir dekket i norske barnehager, slik at vi kan få konkret kunnskap om dette viktige området.

SAKSBEHANDLER: rådgiver Brith Teigen

SAMMENDRAG:

Bakgrunnen for endringsforslagene i barnehageloven er regjeringens mål om å innføre en rett til barnehageplass og å innlemme det øremerkede statstilskuddet til barnehager i rammetilskuddet til kommunene når full barnehagedekning er på plass. Begrunnelsen for å innføre en slik rett må ses i lys av barnehagens vide samfunnsmessige betydning. Departementet mener at retten til barnehageplass ivaretar familiens behov i bred forstand, også barn med særlige behov.

Rammefinansiering

Når full barnehagedekning er på plass, trolig fra 2010, legges det opp til overgang fra øremerking av tilskudd til barnehagedrift til rammefinansiering.

Modellen for rammefinansiering vil bli omhandlet i kommuneproposisjonen for 2009, og bli sett i sammenheng med endringer i inntektssystemet samme år (jfr. Sørheimutvalget m.v.).

Det vil i denne sammenheng bli utarbeidet egne kostnadsnøkler for barnehage. Rådmannen slutter seg entydig til forslaget om overgang til rammefinansiering av barnehagesektoren når full dekning er på plass.

Finansiering av private barnehager

Balansen mellom kommunale barnehager og barnehager drevet av andre, er forskjellig kommunene imellom og innen hver enkelt kommune over tid. Samtidig vil det være kommunen som har det hele og fulle ansvaret for at alle med rett til barnehageplass får plass.

Dette tilsier at overføring av tilskudd til de private barnehagene bør skje via kommunene, og etter et lokalt fastsatt regelverk. Hvis for eksempel en privat barnehage legges ned på grunn av sviktende økonomi, må kommunen kunne vurdere alternativt å tilføre den aktuelle barnehagen ytterligere tilskudd kontra å etablere ny kommunal barnehage dersom nedleggningen vil resultere i underdekning på barnehageplasser i kommunen.

Innhenting av nødvendige data i barnehagesektoren

Nasjonale myndigheter samler i dag inn data om den enkelte barnehage. Den statlige finansieringsordningen er grunnlaget for innhenting av disse dataene (KOSTRA-skjema 16). Dataene er grunnlag for offisiell norsk statistikk.

Rådmannen vil derfor ta de foreslåtte endringer i loven til etterretning og komme tilbake til dette punktet når forskriftene foreligger til høring.

HANDLINGSROM:

Lov av 17.juni 2005 nr 64 om barnehager(barnehageloven) med forskrifter. Rammeplan for barnehager.

FAKTISKE OPPLYSNINGER:

Kunnskapsdepartementet har sendt ut på høring forslag til endring av barnehageloven. Høringsfristen er satt til 03.01.2008.

KS har henvendt seg til sine medlemskommuner og bedt om å få den enkeltes høringsuttalelse slik at deres synspunkter skal være forankret i medlemskommunene. De ber om at Larvik kommune avgir uttalelse så raskt som mulig, og i god tid før jul.

Forslag til endringer i barnehageloven omfatter:

- Innføring av lovfestet rett til barnehageplass
- Innlemming av statstilskuddene til barnehager i inntektssystemet til kommunene
- Finansieringen av ikke-kommunale barnehager
- Innhenting av nødvendige data i barnehagesektoren

MILJØFAKTORER:

Saken har ingen miljømomenter/-konsekvenser i forbindelse med denne høringsuttalelsen.

ØKONOMISKE KONSEKVENSER:

De økonomiske konsekvensene er avhengig av modellen for rammefinansiering og finansieringsmodell for overføring av tilskudd ikke-kommunale/ private barnehager.

VURDERINGER OG KONSEKVENSER:

Høringsdokumentet omhandler tre hovedelementer som kommunen bør uttale seg til:

- Individuell rett til barnehageplass
- Rammefinansiering
- Finansiering av ikke-kommunale / private barnehager.

Individuell rett til barnehageplass

Den individuelle retten til barnehageplass foreslås utformet omkring følgende hovedprinsipper:

- rettighetsfestes når full dekning er på plass
- gjelder barn som har fylt 1 år når opptaket til barnehagen skjer
- hovedregel: Rett til tilbud innen kommunen
- kommunen skal selv finne det reelle behovet for barnehageplasser
- interkommunalt samarbeid mulig
- rett til godkjent barnehagetilbud innenfor barnehagelovens regler
- søkers behov og ønsker skal vektlegges
- krav om minimum ett opptak i året fra og med 2009
- langsiktig mål : 2 opptak pr. år
- flere opptak eller løpende opptak vil være mulig

Rådmannen oppfatter lovfesting av rett til barnehageplass som en politisk føring hvor beslutning i realiteten er tatt allerede for lang tid tilbake. Således er det neppe grunn til å gjøre annet nå enn å ta dette til etterretning. Det er da også slik at rett til både grunn- og videregående skole er noe vi har hatt lenge.

I forhold til skolesystemet er det imidlertid en forskjell knyttet til at rettigheten ikke følges av en plikt til å benytte retten. Dermed kan man ikke fastslå med sikkerhet hvor mange som til enhver tid vil benytte seg av sin rett. Dette gjør at kommunene må få en viss tid på seg til å tilrettelegge barnehageplasser. Høringsforslaget knytter retten til ett opptak pr. år i første omgang, med en langsiktig ambisjon om to opptak pr. år. Rådmannen har ingen merknader til at rettigheten knytter seg til ett tidspunkt pr. år, og vil finne det rimelig at den enkelte kommune tar stilling til om man vil øke ambisjonene ut over dette. Kommuner med god dekning vil trolig gå over til løpende opptak i barnehagene, men dette må kunne vurderes lokalt.

Høringsforslaget legger opp til at retten til barnehageplass knytter seg til kommunegrensen. Høringsdokumentet peker på at et "tilgjengelig tilbud" må være slik at foreldre/foresatte har mulighet til å benytte seg av tilbudet og at kommunen kontinuerlig må kartlegge framtidig behov for plasser. En viss fleksibilitet i forhold til lokaliseringen av barnehageplassene kan være praktisk.

Rådmannen finner avgrensningen knyttet til kommunegrensen hensiktsmessig. Minsteavstander el. lignende vil være svært vanskelig å praktisere.

En viktig forutsetning for rettighetsfestingen av barnehageplass er at kommunenes 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 utviklingen av maksimalprisen foreldrene skal betale, utviklingen av kontantstøtten, det lokale arbeidsmarkeds variasjoner, arbeidsinnvandringen, nedlegging av private barnehager, m.v. påvirke balansen mellom tilbud og etterspørsel etter barnehageplass i betydelig grad.

Statens overføring av ressurser til kommunene må ta høyde for den overdekning av barnehageplasser kommunene vil være avhengig av å ha til enhver tid. Fleksibilitet i forhold til kvalitetskrav overfor bygninger og bemanning på midlertidig basis kan også være et viktig virkemiddel for å møte svingninger i etterspørsel.

Rammefinansiering

Når full barnehagedekning er på plass, trolig fra 2010, legges det opp til overgang fra øremerking av tilskudd til barnehagedrift til rammefinansiering.

Modellen for rammefinansiering vil bli omhandlet i kommuneproposisjonen for 2009, og bli sett i sammenheng med endringer i inntektssystemet samme år (jfr. Sørheimutvalget m.v.).

Det vil i denne sammenheng bli utarbeidd egne kostnadsnøkler for barnehage.

Rådmannen slutter seg entydig til forslaget om overgang til rammefinansiering av barnehagesektoren når full dekning er på plass.

Det er imidlertid av stor betydning at dette skjer på en måte som:

- sikrer full utgiftsdekning for hver enkelt kommune
- sikrer den enkelte kommune mulighet for å holde en viss overdekning i antall plasser
- er nøytral med tanke fordelingen mellom kommunale barnehageplasser og plasser drevet av andre. Det vil være store forskjeller i andel kommunale plasser både mellom kommunene og i den enkelte kommune over tid. Markedet bør regulere balansen mellom kommunale og private barnehager og ikke finansieringsordningen fra statens side.

Finansiering av private barnehager

Høringsdokumentet skisserer to hovedalternativer for overføring av tilskudd til ikke-kommunale / private barnehager:

Alternativ 1:

Ikke detaljerte, statlige regler for beregning av tilskuddet

Dette alternative betyr:

- et kommunalt utformet regelverk
- åpning for ulike løsninger i kommunene
- innført i 2010 for å gi kommunene og private eiere god til forberedelse

Alternativ 2:

Statlig regulering av finansieringsnivået i loven

Alternativet vil bety

- at staten regulerer nivået på tilskuddet

- krav til en gitt prosentsats av gjennomsnittlig kommunal kostnad pr. plass
- sikre de private barnehagene en minimumsfinansiering
- sikre likt tilskudd til alle barnehagene innad i kommunen
- at en fast prosentsats gjør det nødvendig for mange barnehager å redusere sine kostnader

Balansen mellom kommunale barnehager og barnehager drevet av andre, er forskjellig kommunene imellom og innen hver enkelt kommune over tid. Samtidig vil det være kommunen som har det hele og fulle ansvaret for at alle med rett til barnehageplass får plass.

Dette tilsier at overføring av tilskudd til de private barnehagene bør skje via kommunene, og etter et lokalt fastsatt regelverk. Hvis for eksempel en privat barnehage legges ned på grunn av sviktende økonomi, må kommunen kunne vurdere alternativt å tilføre den aktuelle barnehagen ytterligere tilskudd kontra å etablere ny kommunal barnehage dersom nedleggingen vil resultere i underdekning på barnehageplasser i kommunen.

At kommunale og private barnehager i den enkelte kommune skal behandles økonomisk likeverdig i forbindelse med tilskuddberegningen, må ligge fast. Det må imidlertid også legges til rette hjemmel for at kommunene kan stille de samme kvalitetskrav til private som kommunale barnehager.

Innhenting av nødvendige data i barnehagesektoren

Nasjonale myndigheter samler i dag inn data om den enkelte barnehage. Den statlige finansierungsordningen er grunnlaget for innhenting av disse dataene (KOSTRA-skjema 16). Dataene er grunnlag for offisiell norsk statistikk.

De opplysningene som i dag samles inn er ikke knyttet til individnivå. Departementet vurderer det slik at det bør være en særskilt hjemmel i barnehageloven som gjør det mulig å behandle opplysninger om deltagelse i barnehagen på individnivå.

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

Det legges opp til at det etableres en database med Kunnskapsdepartementet eller det organet de delegerer til som behandlingsansvarlig. Av personvern hensyn skal fødselsnummeret pseudonymiseres.

Departementet vil komme nærmere tilbake til de økonomiske og administrative konsekvensene i forbindelse med høringen av forskriftsforslaget.

Rådmannen vil derfor ta de foreslåtte endringer i loven til etterretning og komme tilbake til dette punktet når forskriftene foreligger til høring.

Journalposter i arkivsaken - uttrykte vedlegg

Nr	T	Dok.dato	Avsender/Mottaker	Tittel
1	I	31.10.2007	Kunnskapsdepartement et	Høring om endringer i barnehageloven - høringsfrist 03.01.08

Retts utskrift bekrefte og sendes

- Saksbehandler for oppfølging.

Larvik, 19. desember 2007

for rådmannen

ME. Bredvei

May Eli Bredvei

sekretær