

SAMLET SAKSFRAMSTILLING

Arkivsak: 07/3566

HØRING OM ENDRINGER I BARNEHAGELOVEN

Saksbehandler: Jan Collier

Arkiv: A10 &13

Saksnr.: Utvalg

Møtedato

101/07 Formannskapet

04.12.2007

FORSLAG TIL VEDTAK:

1 Formannskapet slutter seg til rådmannens forslag til høringsuttalelse

Behandling/Avstemming i Formannskapet den 04.12.2007 sak 101/07

Thorleif Vikre (FRP) fremmet slikt forslag til tillegg til pkt. 1:

Alternativ 1 støttes som finansieringsmodell.

Nytt pkt. 2:

Porsgrunn kommune ønsker prinsipielt et system med likebehandling av barnehager, uavhengig av eierskap. Finansiering bør skje ved et likt tilskudd pr. barn/årsklasse, foreldre betaling og et skjønnsmessig beløp som fordeles etter behov for oppdekking av div. forhold som tomtepriser, bygningsmessige forhold og barn med spesielle behov.

Forslag til vedtak ble ved avstemming satt opp mot forslaget fra Thorleif Vikre (FRP) om at alternativ 1 støttes som finansieringsmodell. Forslag til vedtak ble vedtatt med 7 mot 5 (FRP, KRF og SV) stemmer.

Forslag fra Thorleif Vikre til nytt pkt. 2 fikk 3 (FRP) stemmer og falt.

VEDTAK:

1 Formannskapet slutter seg til rådmannens forslag til høringsuttalelse

VEDLEGG UTENFOR SAKSKARTET:

1 Høringsnotat : Høring om endringer i barnehageloven

Bakgrunn:

I Soria Moria-erklæringen har Regjeringen som mål å innføre en lovfestet rett til barnehageplass og innlemme øremerkede statstilskudd til barnehager i rammetilskuddet til kommunene når det er full barnehagedekning.

Kunnskapsdepartementet har med derfor sendt ut forslag til lovendringer på høring.

Kunnskapsdepartementet ber om merknader til høringsnotatet innen torsdag 3.januar 2008.

Kommunene er blant høringsinstansene.

Lovforslagene skal etter planen legges frem for Stortinget våren 2008.

Sammendrag - høringsnotatet:

Departementet foreslår i høringsnotatet å innføre en lovfestet rett til barnehageplass. Rett til barnehageplass vil være et svært viktig virkemiddel for å bidra til at Regjeringen når andre overordnede mål i samfunnet. Begrunnelsen for å innføre en slik rett må ses i lys av barnehagens vide samfunnsmessige betydning. Departementet mener at retten til barnehageplass som nå foreslås, ivaretar familiens behov i bred forstand, også barn med særlige behov.

Departementet foreslår å innføre rett til barnehageplass for alle barn som har fylt ett år ved oppstart, med ett opptak i året. Forpliktelsene til kommunen om oppfyllelse av rett til barnehageplass følges av et finansielt ansvar for sektoren. Kommunen får økonomisk ansvar for sektoren gjennom rammefinansiering, kommunene får dermed et helhetlig ansvar for barnehagesektoren.

Rammefinansiering innebærer at kommunene gjennom inntektssystemet får tildelt statlig rammetilskudd gjennom et system basert på objektive kriterier.

For å sikre de ikke-kommunale barnehagens videre drift foreslår departementet at kommunen skal ha finansieringsansvar overfor eksisterende ikke-kommunale barnehager. 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 til finansiering. Departementet presenterer to alternative finansieringsordninger for finansieringsbegrensning, fritt kommunalt skjønn eller begrenset kommunalt skjønn.

For å 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. Departementet foreslår derfor en lovhjemmel og en forskriftshjemmel i barnehageloven for innhenting av nødvendige data i barnehagesektoren.

Barnehageloven kan hentes på internett på følgende adresse: www.lovdata.no

Høringsnotatet kan hentes på internett på følgende adresse :

<http://www.regjeringen.no/upload/KD/Hoeringsdok/2007/200705160/hoeringsnotat.pdf>

Kap. 3 Innføring av en lovfestet rett til barnehageplass**Forslag til lovtekst:**

§ 12 a Rett til barnehageplass

Barn som fyller ett år senest ved oppstart i barnehage jf.§12 har etter søknad rett til å motta et barnehagetilbud i samsvar med denne lov og tilhørende forskrifter.

Barnet har rett til et barnehagetilbud i den kommunen der det er bosatt.

Kommunen skal ha minimum ett opptak i året. Søknadsfrist til opptaket fastsettes av kommunen.

Endring i § 8 Andre ledd tilføyes følgende:

Kommunen skal oppfylle retten til barnehageplass etter § 12 a i denne lov for alle som er bosatt i kommunen

Tilgjengelige tilbud:

I forhold til rett til barnehageplass ber departementet om høringsinstansens syn på om forslaget representerer en rimelig avveining mellom familienes rettigheter til et godt barnehagetilbud og kommunens behov for fleksible løsninger.

Merknad:

Departementets forslag om å gi rett til barnehageplass innenfor kommunegrensen støttes. Viktig at alt ikke er detaljstyrt innenfor regelverket.

Vi mener at begrepet ”tilgjengelig tilbud” kan forstås på flere måter. Bl.a slik:

- at det skal være barnehage i nærheten av bopel
- at det finnes ledig plass i en eller annen barnehage i kommunen

I dag står det i den enkelte barnehages vedtekter hva som er opptakskrets. Det gir barnehageeier frihet /fleksibilitet som de kan endre hvis opptakskretsen viser seg for snever eller for stor.

Med full dekning er foreldrene nå endelig blitt den sterkeste parten i forhold til hvor de ønsker plass til sitt barn. De ønsker stort sett den nærmeste barnehage i forhold til bopel, men ikke alltid. Barnehager er gitt stor frihet til å velge sine åpningstider, innhold og satsingsområder f.eks friluftsbarnhage, musikk- og kulturbarnehage, menighetsbarnehage. Dette gjør at foreldre gjerne kjører lengre enn til nærmiljøbarnehagen for å få disse tilbudene. Å ha en ”vanlig” barnehage eller en ”spesiell” barnehage kan slå ut begge veier for eier mht rekruttering av barn i tida framover. Det kan medføre at noen må legge ned pga for spinkelt barngrunnlag. Barn som har fått plass er på ”vandring”. Ved årets hovedopptak ønsket 150 barn overflytting til annen barnehage i Porsgrunn. Vi regner med like mange til neste års hovedopptak pga nye barnehager som åpnes.

Samordnet opptaksprosess i kommunen:

I forbindelse med samordnet opptaksprosess mener departementet at det fremdels bør være opp til kommunen å finne hensiktsmessige løsninger for samarbeid. Imidlertid ber departementet om høringsinstansens syn på dette.

Merknad:

Våre erfaringer med samordnet opptak har utviklet seg over mange år og startet lenge før bestemmelsen kom. Samarbeidsnivået er fremdeles under utvikling og klimaet er i følge både kommunale og private barnehager meget bra. Vi mener det fortsatt bør være opp til kommunen å finne hensiktsmessige løsninger for samarbeid. Begrepet Samordnet opptak beskriver en offentlig oppgave, nemlig å se til at tildeling av barnehageplass i kommunal eller privat barnehage går rett for seg.

Ett opptak:

I forhold til ett opptak ber departementet tilbakemelding fra kommunene på hvordan opptak gjennomføres i løpet av året (ett eller flere opptak) og om barn som fyller ett år etter august får plass i barnehage i løpet av året. Videre bes det om kommunens vurdering av en eventuell innføring av en rett basert på minimum to opptak i året og om høringsinstansens vurderinger av hva kostnadene ved å innføre to opptak i året vil være.

Merknad:

Porsgrunn har nå ett hovedopptak i året med søknadsfrist 1. mars og oppstart fra 1. august. Ellers i året har vi løpende opptak ved ledige plasser. I alle barnehager skjer det endringer fra tid til annen, og denne mer tilfeldige ledige kapasiteten medfører tildeling av plass som vi kaller løpende opptak.

Foreldre søker om plass i barnehage hele året, men de fleste søker til den innarbeidede fristen 1. mars.

Har de fått tilbud om plass ved barnehageårets start 1. august, må de betale fra da for å være sikret at plassen står "klar" når de ønsker den f. eks fra 1. oktober. Dette fordi eier (kommunal eller privat) er avhengig av inntekten for disse 2 månedene, og det er uaktuelt å ta inn et annet barn for bare 2 måneder. Denne måten å gjøre det på er ikke utbredt, for det er ikke så mange som ønsker å betale for en plass før de har behov for den. Svarer de nei til denne plassen blir de stående på ventelisten og håper at det skal "ordne seg" med en plass i løpet av høst/vinter/vår.

Barn blir født i alle årets måneder og foreldrenes permisjoner blir deretter. Tidligere innrettet de fleste foreldrene seg etter hovedopptak med frist til å søke pr 1. mars. Gikk permisjonen ut i vinter- eller vårmånedene måtte familiene selv greie å skaffe dagmamma eller få familiehjelp til barnepass fram til 1. august, eller forlengelse av permisjonen.

Nå er tendensen mer at småbarnsforeldre forventer at det finnes barnehagetilbud når de trenger det. For å innfri slike forventninger må kommunen gå med noe ledig kapasitet til enhver tid. Antallet vet vi ikke størrelsen på, men for eksempel 20 tomme plasser i 5 måneder er kr 233 000 i tapt foreldrebetaling, i tillegg kommer tap av statstilskudd og kommunalt tilskudd.

Hvis vi skal ha to opptak i året må vi ha plasser å fordele, og det innebærer at et visst antall plasser må stå tomme.

For å illustrere mengden innkomne søknader etter fristen til hovedopptak 1. mars har vi i tidsrommet 1. mars 2007 og til 14. november 2007 fått inn 180 nye søknader om plass. Av disse ønsker 50 plass i tidsrommet 01.01.08 til 01.06.08.

Kap. 4 Innlemming av statstilskuddene i inntektssystemet til kommunen.

Innlemming av de øremerkede statstilskuddene til barnehager i inntektssystemet til kommunene har i flere år vært et politisk mål. Begrunnelsen for utsettelsene av dette har vært at utbyggingen av sektoren ikke har kommet langt nok, og at det måtte vente til full barnehagedekning var nådd.

Departementet har vurdert det slik at forpliktelsene til kommunene om oppfyllelsen av rett til barnehageplass bør følges av et finansielt ansvar for sektoren.

Rammefinansiering innebærer generelt at kommunene gjennom inntektssystemet får tildelt statlig rammetilskudd gjennom et system basert på objektive kriterier. Formålet er at fordelingen av tilskuddene skal bidra til at kommunene skal kunne gi et likeverdig tjenestetilbud til sine innbyggere.

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.

Departementet ber ikke om noen kommentarer til dette kapittelet.

Kap. 5 Finansiering av ikke-kommunale barnehager.

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

Det vurderes to alternativer.

1. Det ene alternativet innebærer at det ikke gis detaljerte regler for beregning av det kommunale tilskuddet. Kommunene får imidlertid plikt til å utforme forskrifter for tilskudd til ikke-kommunale barnehager i sin kommune.

I denne modellen legger departementet at barnehagetilskuddene innlemmes i 2010.

2. Det andre alternativet innebærer statlig regulering av finansieringsnivå i loven.

I denne modellen foreslår departementet at det fastsettes i lov at ikke-kommunale barnehager får krav på en gitt prosentsats av det tilsvarende barnehager eid av kommunen i gjennomsnitt mottar i kommunale finansiering.

Med en finansieringsordning med fastsatt prosentsats blir det enklere for kommunene å beregne tilskudd i forhold til dagens regelverk, siden kommunen ikke behøver å ta hensyn til den enkelte ikke-kommunale barnehagens kostnader. Det vil bety et mindre administrativt system for kommunene, og det blir også enklere for de ikke-kommunale barnehagene å sette seg inn i tilskuddsgrunnlaget.

Forslag til lovtekst – fire alternativer:

§ 14. Kommunalt tilskudd til godkjente ikke-kommunale barnehager

Alternativ 1.

Kommunen skal yte tilskudd til ordinær drift av alle ikke-kommunale barnehager i kommunen som har søkt om godkjenning senes i løpet av 2009, og som følge av dette er godkjent, jf. §§ 10 og 11.

Barnehager som søker om godkjenning etter 2009, kan kommunen finansiere.

Kommunen skal fast sette regler for kommunalt tilskudd til godkjente ikke-kommunale barnehager i kommunen, jf. første og andre ledd. De fastsatte reglene for kommunalt tilskudd skal inneholde bestemmelser om utmåling, søknadsprosedyrer, klageadgang, revisjon og de rutiner og regler som er truffet for å unngå overkompensasjon og sikre tilbakebetaling av eventuell overkompensasjon.

Reglene for kommunalt tilskudd skal sikre overholdelse av de til enhver tid fastsatte regler om foreldrebetaling og sikre et kvalitativt godt barnehagetilbud i kommunen i tråd med gjeldende lover og regelverk.

Kommunens vedtak etter andre ledd kan påklages til fylkesmannen.

Alternativ 2.

Kommunen skal yte tilskudd til ordinær drift av alle ikke-kommunale barnehager i kommunen som har søkt om godkjenning senes i løpet av 2009, og som følge av dette er godkjent, jf. §§ 10 og 11.

Barnehager som søker om godkjenning etter 2009, og som følge av dette er godkjent, jf. §§ 10 og 11, har rett på kommunalt tilskudd dersom finansiering av barnehagen ikke medfører vesentlige negative følger for tilsvarende virksomhet i kommunen.

Kommunen skal fast sette regler for kommunalt tilskudd til godkjente ikke-kommunale barnehager i kommunen, jf. første og andre ledd. De fastsatte reglene for kommunalt tilskudd skal inneholde bestemmelser om utmåling, søknadsprosedyrer, klageadgang, revisjon og de rutiner og regler som er truffet for å unngå overkompensasjon og sikre tilbakebetaling av eventuell overkompensasjon.

Reglene for kommunalt tilskudd skal sikre overholdelse av de til enhver tid fastsatte regler om foreldrebetaling og sikre et kvalitativt godt barnehagetilbud i kommunen i tråd med gjeldende lover og regelverk.

Kommunens vedtak etter andre ledd kan påklages til fylkesmannen.

Følgende endring foreslås i § 8 sjettede ledd (nytt syvende ledd)

Kommunen forvalter de statlige øremerkede tilskuddene til ikke-kommunale barnehager i kommunen. Kommunen kan ikke avkorte det kommunale tilskuddet etter § 14 som følge av et slikt statlig tilskudd.

Alternativ 3.

Kommunen skal yte tilskudd til ordinær drift av alle ikke-kommunale barnehager i kommunen som har søkt om godkjenning senes i løpet av 2009, og som følge av dette er godkjent, jf. §§ 10 og 11.

Barnehager som søker om godkjenning etter 2009, kan kommunen finansiere.

Kommunen har plikt til å gi tilskudd slik at godkjente ikke-kommunale barnehager, jf. første og andre ledd, får kommunalt tilskudd med minst X prosent av det tilsvarende barnehager eid av kommunen i gjennomsnitt mottar i kommunalt tilskudd.

Kommunens vedtak etter andre ledd kan påklages til fylkesmannen.

Alternativ 4.

Kommunen skal yte tilskudd til ordinær drift av alle ikke-kommunale barnehager i kommunen som har søkt om godkjenning senes i løpet av 2009, og som følge av dette er godkjent, jf. §§ 10 og 11.

Barnehager som søker om godkjenning etter 2009, og som følge av dette er godkjent, jf. §§ 10 og 11, har rett på kommunalt tilskudd dersom finansiering av barnehagen ikke medfører vesentlige negative følger for tilsvarende virksomhet i kommunen.

Kommunen har plikt til å gi tilskudd slik at godkjente ikke-kommunale barnehager, jf. første og andre ledd, får kommunalt tilskudd med minst X prosent av det tilsvarende barnehager eid av kommunen i gjennomsnitt mottar i kommunalt tilskudd.

Kommunens vedtak etter andre ledd kan påklages til fylkesmannen.

Merknad:

Etter de erfaringer vi gjort oss i forbindelse lovendringen om likeverdig behandling av ikke-kommunale og kommunale barnehager og om kommunalt tilskudd til ikke-kommunale barnehager, **vil vi anbefale alternativ 3.**

Vi vil være tjent med, slik som departementet sier, at med en finansieringsordning med fastsatt prosentsats blir det enklere for kommunene å beregne tilskudd i forhold til dagens regelverk, siden kommunen ikke behøver å ta hensyn til den enkelte ikke-kommunale barnehagens kostnader. Det vil bety et mindre administrativt system for kommunene, og det blir også enklere for de ikke-kommunale å sette seg inn i grunnlaget.

En lik finansieringsordning sikrer de ikke-kommunale barnehagene en minimumsfinansiering. Samtidig innebærer det et ensartet prinsipp for tilskudd til ikke-kommunale barnehager i hele landet. Tilskuddsbeløpene mellom kommunene vil fortsatt variere siden kostnadssituasjonen varierer mellom kommuner, men innad i kommunen blir alle ikke-kommunale barnehager behandlet likt i forhold til det kommunale tilskuddet.

Alternativ 3 vil føre til at noen ikke-kommunale barnehager ikke får dekket sine kostnader på dagens nivå. Det vil skje en omfordeling av midler fra barnehager med høye kostnader til barnehager med lavere kostnader. Ut i fra dagens forskrift får ikke-kommunale barnehager dekket sine kostnader. Kommunene har i henhold til forskriften ikke plikt til å dekke kostnadsvekst i ikke-kommunale barnehager som går utover normal pris- og kostnadsvekst i kommunesektoren. I praksis innebærer dette at mange barnehager som var i drift før 2003 får dekket kostnader fra 2003 oppjustert til 2007-nivå, mens ikke-kommunale barnehager som er opprettet etter 2003, har hatt mulighet til å legge seg opp til 100 prosent av kommunens kostnadsnivå. En fast prosentsats vil riktignok bety at noen barnehager vil være nødt til å redusere sine kostnader, men ved en lik prosentsats for tildeling av tilskudd vil dette føre til en mer rettferdig tildeling av tilskudd til barnehagene.

Kap. 6 Innhenting av nødvendig data i barnehagesektoren.

I st. melding nr 16 "...og ingen sto igjen" peker Kunnskapsdepartementet på at det er mangelfull kunnskap om forhold i utdanningssystemet som har betydning for sosialutjevning. For å kunne styrke utdanningssystemets rolle som verktøy for sosial utjevning, må kunnskapsgrunnlaget utvides. Det er i følge 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.

Forslag til lovtekst:

Ny § 5 a Innhenting av Fødselsnummer skal lyde:

Foreldre og foresatte plikter å oppgi barnets fødselsnummer til kommunen til bruk for utarbeiding av statistikk, forskning og analyse, jf. § 8 fjerde ledd.

§ 7 andre ledd skal lyde:

Barnehageeieren må legge fram opplysninger om regnskapsdata, tjenstedata og en liste som gjør det mulig for kommunen å identifisere hvilke barn som går i vedkommende barnehage, jf. § 8 fjerde ledd og § 5 a, etter forskrifter fastsatt av departementet.

§ 8 nytt fjerde ledd skal lyde:

Hver kommune skal opprette og føre register over fødselsnummer til barn som går i barnehage. Registeret skal benyttes til en nasjonal database for utarbeiding av statistikk, forskning og analyse for å undersøke langsiktige effekter av deltakelse i barnehage i forhold til senere utdanning samt andre forhold som har betydning for sosial utjevning. Behandlingsansvarlig for basen skal være Kunnskapsdepartementet eller det organ departementet delegerer til. Nærmere bestemmelser om rapporteringsplikt, oppbevaring, bruk, utlevering og lagring av slike data fastsettes i forskrift.

Merknad: Støttes

Porsgrunn, den 30. november 2007

Egil Johansen
rådmann

Inger Lysa
kommunalsjef