

Saksprotokoll

Utvalg:	Formannskapet	
Møtedato:	05.12.2007	
Arkivsak:	06/4506- 29402/07	Arkiv: A00 &13
Sak:	129/07	

HØRING OM ENDRINGER I BARNEHAGELOVEN

Behandling:

Rådmannens innstilling enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Stange kommune ønsker å gi følgende tilbakemelding på Forslag til endringer i barnehageloven:

A) Lovfestet rett til barnehageplass:

B)

Er i prinsippet enig i at det blir innført barnehagerett. Er imidlertid skeptisk til at den blir innført fra 2009 ut fra det behov Stange kommune har for utbygging. Er i tvil om forslaget til rett er i tråd med foreldre/foresattes forventninger til en slik rett. En ytterligere skjerping av retten forutsetter imidlertid statlig finansiering. Ser det som positivt at retten ikke er mer spesifisert enn at den gjelder innenfor kommunen.

C) Innlemmelse av statstilskuddet i inntektssystemet (rammetilskuddet)

Er i prinsippet enig i at finansieringen av barnehagesektoren legges inn i rammetilskuddet. Dette forutsetter imidlertid at rammene er så romslige at dagens nivå videreføres, at merkostnader ved ytterligere behov for utbygging dekkes. Det er dessuten viktig at finansieringsordningen tar høyde for kostnadsvariasjon mellom kommunene og endringer i befolkningsutviklingen. Dette vil også gi kommunene mulighet til å sikre ikke-kommunale barnehager forutsigbare rammevilkår.

D) Finansiering av ikke-kommunale barnehager

Støtter forslaget om at kommunene skal kunne utøve et fritt skjønn ved tildeling av midler til nye barnehager etter 2009 og at kommunene skal fastsette regler for kommunalt tilskudd til ikke-kommunale barnehager (ALT. 1). Anser at dette er i tråd med at kommunene skal ha det fulle og hele ansvar for barnehagesektoren. Ved at kommunene selv kan fastsette regler for tilskudd kan disse i større grad tilpasses lokale forhold.

E) Innhenting av nødvendige data.

Har ingen merknader til lovforslaget.

Det vises for øvrig til saksutredningen.

Rett utskrift:

Stange kommune, den 11.12.2007

Kari Vasaasen
formannskapssekretær

Saksprotokoll sendes:
Barnehager v/leder

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: Knut Bryhni

Arkiv: A00 &13

Arkivsaksnr.: 06/4506

Saken skal sluttbehandles av: Formannskapet

HØRING OM ENDRINGER I BARNEHAGELOVEN

Rådmannens innstilling:

::: Sett inn innstillingen under denne linja ↓

1. Stange kommune ønsker å gi følgende tilbakemelding på Forslag til endringer i barnehageloven:

A) Lovfestet rett til barnehageplass:

Er i prinsippet enig i at det blir innført barnehagerett. Er imidlertid skeptisk til at den blir innført fra 2009 ut fra det behov Stange kommune har for utbygging. Er i tvil om forslaget til rett er i tråd med foreldre/foresattes forventninger til en slik rett. En ytterligere skjerping av retten forutsetter imidlertid statlig finansiering. Ser det som positivt at retten ikke er mer spesifisert enn at den gjelder innenfor kommunen.

B) Innlemmelse av statstilskuddet i inntektssystemet (rammetilskuddet)

Er i prinsippet enig i at finansieringen av barnehagesektoren legges inn i rammetilskuddet. Dette forutsetter imidlertid at rammene er så romslige at dagens nivå videreføres, at merkostnader ved ytterligere behov for utbygging dekkes. Det er dessuten viktig at finansieringsordningen tar høyde for kostnadsvariasjon mellom kommunene og endringer i befolkningsutviklingen. Dette vil også gi kommunene mulighet til å sikre ikke-kommunale barnehager forutsigbare rammevilkår.

C) Finansiering av ikke-kommunale barnehager

Støtter forslaget om at kommunene skal kunne utøve et fritt skjønn ved tildeling av midler til nye barnehager etter 2009 og at kommunene skal fastsette regler for kommunalt tilskudd til ikke-kommunale barnehager (ALT. 1). Anser at dette er i tråd med at kommunene skal ha det fulle og hele ansvar for barnehagesektoren. Ved at kommunene selv kan fastsette regler for tilskudd kan disse i større grad tilpasses lokale forhold.

D) Innhenting av nødvendige data.

Har ingen merknader til lovforslaget.

Det vises for øvrig til saksutredningen.

Stange, den 22.11.2007

Erik Heldal Haugerud
Rådmann

Knut Bryhni
Leder barnehager

SAKSOPPLYSNINGER

Sammendrag:

Kunnskapsdepartementet har 31.10.07 sendt ut høringsnotat om endringer i Lov om barnehager med høringsfrist 3. januar. Forslaget til endringer omfatter: 1) Innføring av lovfestet rett til barnehageplass 2) Innlemming av statstilskuddene til barnehager i inntektssystemet til kommunene 3) Finansiering av ikke-kommunale barnehager 4) Innhenting av nødvendige data i barnehagesektoren. Forslag til Lovfestet rett til barnehageplass gir rett til barnehageplass for barn som er fylt ett år før 1. september. Vedr. statstilskuddene er det forslag om å innlemme disse i inntektssystemet for kommunene (rammetilskuddet) f.o.m. 01.01.2009. Vedr. finansiering av ikke-kommunale barnehager er det skissert 2 ulike modeller for plikten til finansiering. Det ene forslaget gir kommunene anledning til å vurdere dette på fritt grunnlag (fritt skjønn) mens det andre forslaget setter begrensninger på kommunenes muligheter til å avslå en søknad om tilskudd. Vedrørende finansieringsmodell er det to alternative forslag, der det i det ene forslaget er kommunene som selv fastsetter regler mens det i det andre alternativet blir regler for tilskudd fastsatt sentralt.. Vedr. innhenting av nødvendige data så er dette først og fremst knyttet opp mot at foreldre/foresatte blir pliktige til å oppgi barnas fødselsnummer. Vedrørende Rådmannens vurderinger/konklusjoner så vises til konklusjoner under de enkelte punkter i Rådmannens innstilling.

Bakgrunn:

Kunnskapsdepartementet har 31.10.07 sendt ut høringsnotat om endringer i lov om barnehager med høringsfrist 3. januar. Forslag til endringer er en oppfølging av regjeringens mål for barnehagesektoren. I høringsnotatet er det b.la. påpekt barnehagens spesielle betydning når det gjelder: språkutvikling, helsefremmende funksjon, en forebyggende funksjon, bidrag til å utjevne sosiale forskjeller og at barnehagen har en samfunnsoppgave i forhold til forbygging av diskriminering og mobbing.

RETT TIL BARNEHAGEPLASS:

I dagens lov (§ 8) har kommunene plikt til å sørge for at det finnes tilstrekkelig antall barnehageplasser. Denne plikten blir imidlertid ikke fulgt opp av en rettighet for barn/foreldre. I Stange kommune har vi i dag ett hovedopptak med søknadsfrist 1. mars. I tillegg er det supplerende hovedopptak gjennom hele barnehageåret ved ledige plasser. Ved supplerende vurderes alle søkere som har søkt på det tidspunkt plassen er ledig. Departementet foreslår at rett til barnehageplass knyttes til at barnet har fylt ett år ved oppstart i barnehage, og retten trer i kraft fra 2009. Retten er knyttet opp mot at det foretas ett hovedopptak fra august og at det er barn som fyller ett år, senest i løpet av august, som vil sikres barnehagerett. Det er imidlertid ikke noe krav, i loven, om at de skal ha søkt innenfor en angitt frist. Retten medfører at barna kan bli maks ett år og 11 mnd før de har rett på barnehageplass. Regjeringens mål er at det etter hvert skal lovfestes to opptak i året – et andre opptak vil da sikre barn som fyller ett år senest i løpet av januar rett til barnehageplass. Dette medfører i så fall at barnet kan bli maksimalt 1 år og 5 mnd gamle før de har rett på barnehageplass. Retten til barnehageplass gjelder innen kommunegrensen. I høringsforslaget blir det påpekt at reglene for samordnet opptak skal sikre et reelt tilgjengelig tilbud – dette først og fremst knyttet opp mot kommuner med store avstander. Forslaget gir ikke rett til et nærmere definert tilbud. Det blir også her vist til reglene om samordnet opptak som sier at brukernes ønske og behov skal tillegges stort vekt og at kommunene må gi et barnehagetilbud med et innhold og omfang som brukerne etterspør og lokale forhold tilsier. Det blir i tillegg presisert at det så

langt mulig skal tas hensyn til foreldrenes ønske om plass i en bestemt barnehage. Hvis kommunen ikke oppfyller denne retten, vil lovforslaget gi foreldre/foresatte mulighet til å få prøvet avslagvedtaket på to måter: Enten som et forvaltningsvedtak med klage til et klageorgan i kommunen ev. for domstolene og da ev. som en erstatningssak, eller for sivilombudsmannen. Dep. konkluderer med at en innføring av rett til barnehageplass ikke vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser for kommunene.

Konsekvenser i Stange kommune:

Inneværende barnehageår er det registrert en betydelig økning i antall søkere. Økningen gjelder spesielt ett-åringer. En gjennomgang av ventelistene i Stange kommune pr. 23.11.07 viser følgende tall:

Antall barn på venteliste pr. 23.11.07:

DISTRIKT	FØDT FØR 01.09.06	FØDT FØR 01.02.07	FØDT ETTER 01.02.07	TOTALT
OTTESTAD	18	10	10	38
STANGE	8	5	4	17
ILSENG	2		3	5
ROMEDAL inkl. Vallset/Åsbygda	5	1		6
TANGEN inkl. Stenby	2	1		3
TOTALT:	35	17	17	69

Tallene viser at det pr. 23.11.07 er hele 35 barn som ville hatt rett på barnehageplass etter Dep. forslag. Ved hovedopptak 2 ganger i året vil det være ytterligere 17 barn som ville få barnehagerett f.o.m. 01.02.08. Utbyggingen av Navneberget barnehage vil forhåpentligvis fjerne ventelistene i Stangebyen og en utvidelse av Åsbygda barnehage vil trolig fjerne ventelistene i Romedal.

RAMMEFINANSIERING AV BARNEHAGESEKTOREN:

Etter at full dekning er nådd og rett til barnehageplass er innført anser Dep. at det vil være riktig at kommunene har det fulle og hele ansvaret, også det økonomiske, for å sikre oppfyllelsen av retten til barnehageplass. Dette mener Dep. best blir ivaretatt ved å fjerne det øremerkede tilskuddet til barnehagene (beregnet ut fra alder og oppholdstid for barn med barnehageplass) og innlemme tilskuddet i rammetilskuddet – et tilskudd som blir tildelt på objektive kriterier. Objektive kriterier der det tas hensyn til strukturelle ulikheter i kommunenes forutsetninger for tjenesteproduksjon (utgiftsutjevning) og ulikheter i skatteinntektene (inntektsutjevning). For barnehagesektoren vil midlene bli fordelt etter en kostnadsnøkkel som består av ett sett kriterier som skal fange opp ufrivillige variasjoner i kostnads- og etterspørselsforhold for barnehager. Innlemming av barnehagetilskuddet vil etter planen bl.a. omtales i kommuneproposisjonen for 2009 og sees i sammenheng med nytt inntektssystem som planlegges innført fra 2009. En innlemming i inntektssystemet medfører at staten ikke lenger har direkte innflytelse på ressursbruken i den enkelte barnehage og Dep. anser at staten da må styre barnehagesektoren gjennom lov og en intensivering av tilsyn.

FINANSIERING AV IKKE – KOMMUNALE BARNEHAGER:

Finansieringsplikt:

I Dep. forslag har kommunene finansieringsplikt for alle eksisterende ikke-kommunale barnehager og alle barnehager som blir godkjent i løpet av 2009. I forslaget er det 2 alternative forslag når det gjelder kommunenes vurdering av finansiering av nye ikke-kommunale barnehager f.o.m. 2010. I det ene forslaget (fritt kommunalt skjøn) gis

kommunen stor frihet til på selvstendig grunnlag å vurdere om kommunen vil gi tilskudd. Dette fordi kommunen, ved full barnehagedekning, har behov for å styre nyetableringer for bl.a. å hindre overetablering. I det alternative forslaget (begrenset kommunalt skjønn) vil kommunen kunne gi tilskudd hvis det ikke vil medføre vesentlige negative følger for det øvrige barnehagetilbudet i kommunen. I dette forslaget kan Dep. legge føringer på hva som skal som skal til for at en søknad skal kunne avslås.

Dep. forslag til finansieringsordning:

I forslaget ligger det to alternative forslag for kommunal finansiering av ikke-kommunale barnehager. I det ene forslaget blir kommunene gitt en plikt til å utforme lokale forskrifter for tilskudd til ikke – kommunale barnehager. I dette alternativet vil den kommunale finansieringsplikten forankres i kommunalt utformet regelverk. I lovforslaget blir det gitt nærmere regler for hva forskriften skal inneholde. Dette vil sikre en lik behandling av ikke-kommunale barnehager innenfor en kommune, men ulikhet mellom kommunene. I alternativ to skal det utformes statlige føringer for finansieringsplikten. Det foreslås her at det fastsettes i lov at ikke-kommunale barnehager får krav på en viss prosentsats av det tilsvarende barnehager eid av kommunen i snitt mottar i kommunal finansiering. For eksempel 85 % som er minimumsnormen etter dagens forskrift.

Stange kommune i dag:

Alle ikke-kommunale barnehager får i dag kommunalt tilskudd i henhold til minimumsnormen etter forskrift. Dvs. at ikke-kommunale barnehager skal ha 85 % av det kommunale barnehager får i offentlig tilskudd. Ved beregning av kostnader i kommunale barnehager er det lagt inn indirekte kostnader med en andel av kommunens administrasjonskostnader.

Uttalelse fra private barnehager i Stange:

Vi ønsker i utgangspunktet at det skal være en statlig finansiering av barnehagene. Det vi er bekymret for hvis det skal bli rammefinansiering av barnehagene er:

- En enda større uforutsigbarhet enn vi har i dag.
- At vi får større svingninger i tildeling av støtte ut fra kommunens økonomi.
- At vi ikke skal få de tilskuddene vi har i dag.

Vi ønsker oss klare retningslinjer for tildeling av midler til barnehagene.

De private barnehagene i Stange har tillit til politikerne i kommunen, og at de gir barnehagene gode økonomiske rammer enten de er en kommunal eller privat bhg. Slik at vi får opprettholdt det mangfoldet og kvaliteten som er i Stange barnehagene i dag.

INNHENTING AV NØDVENDIGE DATA:

I høringsforslaget blir foreldre/foresatte, i lovtekst, pliktige til å oppgi barnets fødselsnummer til kommunen til bruk for utarbeiding av statistikk, forskning og analyse. Kommunene blir i tillegg pålagt å føre register over fødselsnummer til barn som går i barnehage. I Stange kommune er alle barn og foreldre/foresatte i dag registrert i et datasystem (SATS-barnehage) ved samordnet opptak. Systemet krever fødselsnummer for å kunne bli registrert.

Vurdering:

RETT TIL BARNEHAGEPlass:

Rådmannen er i prinsippet enig i at det blir en lovfestet rett til barnehageplass. Rådmannen er imidlertid skeptisk til at retten blir gjort gjeldende fra 2009. Dette sett i lys av antall barn på venteliste, Stange kommunes pressede økonomi, tilgang til midlertidige lokaler, tomtesituasjonen m.h.t. tilgjengelige barnehagetomter og presset i byggmarkedet. Samtidig ser Rådmannen at forslaget medfører at barn kan være 1 år og 11 måneder før de har rett på

barnehageplass. I høringsutkastet blir dette ikke problematisert. Rådmannen tror imidlertid at dette ikke er i tråd med foreldre/foresattes forventninger. De har forventninger om at de skal ha rett til barnehageplass når tida får omsorgspermisjon utløper dvs. at alle barn har rett til barnehageplass senest fra den dato de fyller 1 år.. I Barnehageplan for Stange, vedtatt 2004, er målsettingen at "Alle barn i alderen 0 – 5 år, der foreldrene ønsker det, skal gis barnehageplass". En målsetting som er langt mer ambisiøs enn Dep. forslag til barnehagerett. Regjeringens målsetting er på sikt å innføre to opptak i året dvs. et nytt hovedopptak 1. februar som sikrer at barn kan være maks 1 år og 5 mnd. før de har rett til barnehageplass. Dette er mer i tråd med foreldre/foresattes forventninger. I høringsforslaget står det heller ikke noe om finansiering av nødvendig utbygging for å sikre denne retten. Rådmannen frykter at med foreliggende forslag vil det bli kommunens ansvar å foreta en utbygging som sikrer foreldre/foresattes forventninger om barnehagerett/full barnehagedekning. Ventelister i Stange kommune pr. 23.11.07 viser at det er behov for utbygging av 35 plasser for å dekke Dep. forslag til barnehagerett, ytterligere 17 plasser for å dekke behovet etter en opptrapping av retten til 2 hovedopptak i året og ytterligere 17 plasser for å oppfylle målsettingen i Barnehageplan for Stange. Rådmannen ser det som positivt at retten til barnehageplass gjelder innenfor kommunen. En rett knyttet til for eksempel avstand, nærbarnehage ville kunne medføre store merkostnader i forhold til å dimensjonere tilbudet til skiftende fødseltall/behov for barnehageplass i de enkelte distrikter i kommunen.

KONKLUSJON:

Rådmannen er i prinsippet enig at det blir innført barnehagerett men er skeptisk til at den blir innført fra 2009 ut fra behov for utbygging i Stange kommune. Rådmannen er tvilende til om foreliggende forslag til barnehagerett er i tråd med forventningene blant foreldre/foresatte. En rett som sikrer alle barn fra fylte ett år barnehageplass vil imidlertid kreve en ytterligere utbygging. En slik skjerping av retten forutsetter statlig finansiering av utbyggingen. Rådmannen ser det som positivt at retten til barnehageplass ikke er mer spesifisert enn at den gjelder innenfor kommunen.

RAMMEFINANSIERING:

Rådmannen er i prinsippet enig i at finansieringen av barnehagesektoren legges inn i rammefinansieringen. Dette forutsetter imidlertid at dagens finansieringsnivå videreføres og at de kommuner som har behov for ytterligere utbygging for å oppfylle retten til barnehageplass får finansiert disse kostnadene med statlige midler. Det forutsettes i tillegg at finansieringen tar høyde for endringer i befolkningsutviklingen. En overgang til rammefinansiering må ikke medføre at finansieringen av barnehagesektoren går ut over andre nødvendige oppgaver i kommunen. I tråd med dette har Rådmannen forståelse for ikke-kommunale barnehagers frykt for at en overgang til rammefinansiering skal medføre enda mer uforutsigbarhet m.h.t. økonomi.

M.h.t. kriterier så vil det være viktig å legge inn kriterier som sikrer variasjoner i ugiftsbehov mellom kommunene. Bl.a. kriterier som dekker merutgifter for langstrakte kommuner som vil ha behov for drift av mindre barnehager ute i lokalmiljøene.

KONKLUSJON:

Rådmannen er i prinsippet enig i at finansieringen av barnehagesektoren legges inn i rammefinansieringen. Dette forutsetter imidlertid at rammene er så romslige at dagens nivå videreføres, og at kostnader ved ytterligere behov for utbygging dekkes og at det er en finansieringsordning som tar høyde for kostnadsvariasjon mellom kommunene og for

endringer i befolkningsutviklingen. Rådmannen anser dette som vesentlig også for å kunne gi private barnehager stabile rammebetingelser.

FINANSIERING AV IKKE – KOMMUNALE BARNEHAGER:

Finansieringsplikten:

Målsettingen ved forslag til endringer er bla. å gi kommunene det fulle og hele ansvar for barnehagesektoren. Rådmannen anser derfor at kommunen også må ha myndighet til å avgjøre hvilke nye private barnehager som den skal gi tilskudd til. Nyetableringer kan medføre at flere barnehager, både etablerte private og kommunale barnehager, vil ha ledig kapasitet – noe som kan være til hinder for drifte en kostnadseffektiv sektor.

KONKLUSJON:

Rådmannen støtter forslaget om at kommunene skal ha et fritt kommunalt skjønn (ALT. 1).

Finansieringsordning:

Ikke-kommunale barnehager utgjør en helt vesentlig del av barnehagetilbudet i Stange kommune. Rådmannen anser det derfor viktig at ikke-kommunale barnehager har mest mulig stabile rammebetingelser. Han ser at dette kan ivaretas både med sentrale utarbeidede forskrifter og lovverk og ved at kommunene får et større ansvar for utforming av regler. En sentral fastsatt "tildelingsprosent" kan medføre økonomiske problemer for kommunene hvis en endring av denne ikke følges opp av økte ressurser. Samtidig, hvis regelverket er utformet slik at en slik endring automatisk skal følges opp av økte ressurser, kan det være en fordel med sentrale retningslinjer. En fordel med lokalt fastsatte regler er bl.a. at disse i større grad kan tilpasses lokale forhold og det kan legges inn andre elementer i tildelingen. Eksempler på dette er at det kan tas hensyn til type pensjonsavtale for ansatte, ulikheter i finanskostnader m.m. Rådmannen er imidlertid skeptisk til å legge inn mange kriterier da regelverket lett kan bli komplisert og uoversiktlig. Skal dagens ordning, der ikke-kommunale barnehager tildeles etter minimumsnormen som er 85 % av det kommunale barnehager mottar i offentlig tilskudd videreføres, ønsker Rådmannen en gjennomgang av beregningsmodellen for kostnader i kommunale barnehager. Dette bl.a. fordi han anser at indirekte kostnader utgjør en kostnad som ikke-kommunale barnehager nødvendigvis har.

KONKLUSJON:

Rådmannen støtter forslaget om at kommunen skal fastsette regler for kommunalt tilskudd til godkjente ikke-kommunale barnehager (ALT. 1). Dette først og fremst fordi dette gir mulighet til å utforme et regelverk som er tilpasset lokale forhold.

INNHENTING AV NØDVENDIGE DATA:

Rådmannen har ingen merknader til lovforslaget.

Vedlegg:

1) Høring om endringer i barnehageloven – sammendrag og forslag til lovtekst