



Innst. O. nr. 69

(2007–2008)

Innstilling til Odelstinget fra familie- og kulturkomiteen

Ot.prp. nr. 52 (2007–2008)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om lov om endringer i barnehageloven (rett til plass i barnehage)

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Sammendrag

Departementet foreslår 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 den retten til barnehageplass som nå foreslås, ivaretar familienes behov i bred forstand, også barn med særlige behov.

Departementet foreslår å innføre rett til barnehageplass fra august for alle barn som har fylt ett år innen utgangen av august det året det søkes om barnehageplass. Kommunen skal ha minimum ett opptak i året. Barn har rett til et barnehagetilbud i den kommunen det er bosatt. Retten gjelder et barnehagetilbud i samsvar med barnehageloven og tilhørende forskrifter. Det tas sikte på at en rett til barnehageplass skal tre i kraft fra 2009.

1.2 Rett til barnehageplass

Departementet har merket seg den brede støtten til forslaget om å innføre en lovfestet rett til barnehageplass og er enig i høringsinstansenes syn om at lovfesting av rett til barnehageplass er en milepæl i barnehagepolitikken. Departementet foreslår derfor at det innføres en lovfestet rett til barnehageplass fra 2009.

Departementet har merket seg at de fleste høringsinstansene ikke har uttalt seg om eller ikke har hatt merknader til innholdet i retten til barnehageplass. Høringsinstansene som har uttalt seg om retten til barnehageplass, har i hovedsak hatt merknader til hva som anses som akseptabel ventetid, herunder antall opptak.

1.2.1 Aldersgrupper og ventetid

Departementet foreslår å angi tidspunkt for når retten til barnehageplass gjelder fra. Departementet foreslår at barn som har fylt ett år senest innen utgangen av august det året det søkes om barnehageplass, skal etter søknad ha rett til barnehageplass fra august. Departementet foreslår at kommunen skal ha minimum ett opptak i året.

Departementet foreslo i høringsnotatet at en begrensning i retten til å gjelde barn i alderen ett til fem år ville være naturlig sett i forhold til andre velferdsordninger, som retten til foreldrepermisjon og foreldrepenger i forbindelse med fødsel og adopsjon. Arbeidsmiljøloven og folketrygdlovens regler om oppfølging av foreldrepenger knyttes mer eller mindre til yrkesaktivitet.

Departementet har merket seg at flertallet av høringsinstansene ikke har uttalt seg om eller ikke har hatt merknader til at retten innføres fra fylte ett år.

Flere høringsinstanser argumenterer imidlertid for at retten må inntre tidligere.

Departementet mener imidlertid at det er fornuftig å innføre en rett til barnehageplass som er i samsvar med dagens praksis vedrørende opptak til barnehage, og derfor er en forpliktelse som kommunen kan håndtere. Dette støttes av flere kommuner som positivt uttrykker at dette er en forpliktelse de kan håndtere i forhold til antallet barnehageplasser som ligger i sektoren i dag, og gjeldende regler om opptak til disse.

Som departementet foreslo i høringsnotatet, er forslaget om rett til plass fra barnet fyller ett år kun en minimumsforpliktelse for kommunen. Kommuner som har kapasitet, kan fritt tilby barnehageplass selv om barnet ikke har fylt ett år. Videre kan kommunen tilby plasser til barn som fyller ett år i løpet av året dersom det er kapasitet. Kommunen kan også velge å ha flere eller løpende opptak.

Inntil videre mener departementet at det må være opp til kommunene å øke ambisjonsnivået utover plikten.

Regjeringen varslet i høringsnotatet sin målsetting om to opptak i året på sikt for å korte ned ventetiden, og foreslo at opptakene burde foretas med seks måneders mellomrom. Det ble lagt til grunn at de fleste kommuner i dag allerede har et opptak i august når de eldste barna går over i skolen. Målet om to opptak medfører at kommunene på sikt må innføre et opptak også i februar. De barna som får rett til plass fra denne måneden, er de som fyller ett år senest i februar. Dette betyr at barna, ved en eventuell innføring av to opptak, kan bli maksimalt ett år og fem måneder før de får rett til plass i barnehage. Departementet har merket seg at flere høringsinstanser har uttalt seg om dette, og at disse delvis har sterke motforestillinger mot forslaget om to opptak. Det avgjørende er imidlertid at målet på sikt er å redusere ventetiden. Hvordan dette best bør gjøres, vil Regjeringen komme tilbake til.

Barneombudet mener at forslaget om rett til barnehageplass vanskelig kan gi en forskjellsbehandling som kan sies å være saklig og rimelig ut fra våre generelle krav om likebehandling av barn, slik kravene framgår av FN's barnekonvensjon. Departementet har forståelse for at det framsatte forslag kan føles urettferdig for brukerne. Men etter departementets vurdering medfører ikke forslaget om rett til barnehageplass en forskjellsbehandling som ikke er saklig og rimelig i henhold til FN's barnekonvensjon. Lovgiver må kunne bestemme hvem en rettighet skal og ikke skal gjelde for. I opplæringslovgivningen har barn rett til å gå på skole dersom de er født innen et bestemt år. Departementet foreslår at barn har rett til barnehageplass dersom de er født innenfor et visst tidsrom og kan vanskelig se at dette er usaklig og urimelig forskjellsbehandling så lenge alle barn som er født innenfor det angitte tidsrommet, får rett til barnehageplass. Lovgiver må kunne sette en grense for hvem en rettighet skal gjelde for. Det er imidlertid ikke noe i veien for at kommunen kan øke ambisjonsnivået utover den lovfestede rettigheten.

1.2.2 Kommunegrense

Departementet opprettholder forslaget om at retten til barnehageplass skal gjelde innenfor kommunegrensen. Departementet foreslår en redaksjonell

endring i § 8 andre ledd. Det ble foreslått et nytt tredje ledd i gjeldende § 8 som pålegger kommunen å oppfylle retten til barnehageplass. Departementet foreslår nå istedenfor å endre gjeldende andre ledd første punktum. Dette innebærer at gjeldende formulering: "Kommunen har plikt til å sørge for at det finnes et tilstrekkelig antall barnehageplasser for barn under opplæringspliktig alder" endres til "*Kommunen har plikt til å tilby plass i barnehage til barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i kommunen, jf. § 12a*". Departementet mener at endringen blir enklere å forstå. Dette tydeliggjør også at man går fra en fase der kommunen hadde plikt til å sørge for tilstrekkelig antall plasser, til et rettighetssystem der kommunen har plikt til å tilby plasser til den gruppen som er definert i ny § 12a. Kommunen har ikke tidligere vært pålagt å ha et bestemt antall barnehageplasser eller en bestemt dekningsprosent, men måtte selv fastsette det reelle behovet for barnehageplasser i sin kommune. Kommunens plikt til å oppfylle retten til barnehageplass pålegger kommunen nå å sørge for det antall plasser som er nødvendig slik at retten til barnehageplass for det enkelte barn sikres.

Retten til barnehageplass er kun en minimumsforpliktelse for kommunen, og er ikke til hinder for at kommunen kan tilby barnehageplass til barn som ikke har rett til barnehageplass i henhold til § 12a dersom det er kapasitet.

Departementet har merket seg at om lag 3/4 av høringsinstansene som har uttalt seg om rett til barnehageplass, støtter at retten skal gjelde innenfor kommunegrensen.

En innføring av en lovfestet rett til barnehageplass medfører en forpliktelse til å oppfylle rettigheten. Departementet foreslår at kommunen skal oppfylle retten til barnehageplass. For å kunne oppfylle retten til barnehageplass er det nødvendig å avgrense hvem retten skal gjelde for og hva rettigheten inneholder. Departementet foreslår å avgrense retten til å gjelde en barnehageplass innenfor kommunegrensen. En slik avgrensning er nødvendig fordi det er administrativt vanskelig å oppfylle en forpliktelse uten å vite hvor mange som til enhver tid kan benytte seg av rettigheten.

Departementet mener at det er en fordel både for kommunen og brukerne at retten gjelder innenfor kommunegrensen. Ved en slik avgrensning kan kommunen tilby et godt barnehagetilbud samtidig som brukerne kan velge mellom forskjellige barnehagetilbud ut fra ulike kriterier, som for eksempel nærhet til hjemmet, type barnehage eller pedagogisk profil. Videre vil brukerne få et barnehagetilbud som ligger innenfor et område som gjør tilbudet reelt tilgjengelig geografisk.

Dersom en søker ønsker et barnehage tilbud som ikke finnes i kommunen, er retten til barnehageplass innen kommunegrensen ikke en lovmessig sperre for interkommunalt samarbeid. Se nærmere nedenfor.

Kommunen skal etter § 8 andre ledd tilpasse utbyggingsmønster og driftsformer til lokale forhold og behov. Dette må bygges på kommunens lokal-kunnskap. Kommuner med spredt bebyggelse må oppfylle retten til barnehageplass på en annen måte enn bykommuner med tett bosetting. Barnehage tilbudet må ha den kvalitet, det innhold og det omfang som brukerne etterspør og lokale forhold tilsier, innenfor rammen av regelverket. Departementet forstår kommunenes bekymring, men mener at kommunen må finne lokale løsninger for barnehage tilbudet og muligheter for å oppfylle retten til barnehageplass i sin kommune. Lokale tilpasninger kan således føre til at det kan variere fra bykommuner til kommuner med spredt bebyggelse hvordan retten til barnehageplass skal oppfylles.

1.2.2.1 INTERKOMMUNALT SAMARBEID

Høringsinstansene er positive til interkommunalt samarbeid og mener at barn må få rett til barnehageplass i en annen kommune enn den de er bosatt i dersom foreldrene ønsker det.

Departementet mener at kommunene må være særlig åpne for interkommunalt samarbeid, der en søker ønsker barnehageplass med en spesiell pedagogisk profil som kommunen selv ikke kan tilby. Barnehagene definerer sin opptakskrets i barnehagens vedtekter, jf. barnehageloven § 7. Opptakskretsen kan også omfatte barn utenfor kommunegrensen. Dette vil fremdeles være gjeldende. Departementet mener at det er hensiktsmessig at retten til barnehageplass gjelder innenfor kommunegrensen. Kommunens plikt til å gi et barnehage tilbud innen kommunegrensen innebærer ikke en lovmessig sperre for interkommunalt samarbeid om barnehage tilbud. Kommunen skal ved opptak ta hensyn til søkerens ønsker og behov, jf. barnehageloven § 12. Kommunen plikter imidlertid å oppfylle retten til barnehageplass innenfor kommunegrensen. Søkere kan således bare tilbys barnehageplass i en annen kommune dersom foreldrene ønsker det.

1.2.3 Hvem har rett til barnehageplass

Departementet foreslår, som i høringsnotatet, at retten til barnehageplass skal gjelde for alle barn som er bosatt i kommunen.

Ved en avgrensning til at retten gjelder innenfor kommunegrensen, oppstår spørsmålet om hvem som har rett til barnehageplass innen kommunen. Departementet foreslo i høringsnotatet at barn vil ha rett til et barnehage tilbud i den kommunen det er bosatt. De-

partementet presiserte i høringsnotatet at barnet er bosatt i den kommunen der det er folkeregistrert.

Nærmere vurderinger viser imidlertid at denne presiseringen er uheldig fordi enkelte grupper som har behov for barnehageplass, faller utenfor retten til plass ved en slik avgrensning. Dette gjelder for eksempel studenter som er folkeregistrert i en kommune og bosatt i en annen på grunn av studier.

Departementet foreslår derfor at barn skal ha rett til barnehageplass i den kommunen de er bosatt, uten å stille krav om folkeregistrering. Med bosatt menes der barnet har bostedsadresse. I praksis vil bostedsadresse være sammenfallende med folkeregistrert adresse i de fleste tilfeller.

1.2.4 Barnehage tilbud

Departementet foreslår at retten skal gjelde en barnehageplass som er godkjent i henhold til barnehageloven § 10, jf. §§ 1 og 2, eller § 11. Det er foretatt noen redaksjonelle endringer i forhold til forslaget som var på høring. Forslaget i høringsnotatet lød "(...) rett til et barnehage tilbud (...)". Departementet foreslår at bestemmelsen skal lyde: (...) *rett til plass i barnehage* (...). Dette er språklig sett enklere og i samsvar med språkbruken ellers i loven. I § 13 om prioritet ved opptak brukes formuleringen *plass i barnehage*. I ny § 12a er det barnehageplass i den betydningen som er brukt i § 13 som er aktuell, og det er etter departementets vurdering derfor naturlig å bruke samme formulering.

Mange høringsinstanser er opptatt av at retten må gjelde et kvalitativt godt barnehage tilbud. Flere høringsinstanser har påpekt at retten må gjelde et barnehage tilbud som er godkjent i henhold til barnehagelovens regler. Dette er i samsvar med departementets forslag. I høringsnotatet foreslo departementet at det gis rett til et godkjent barnehage tilbud, det vil si et tilbud som gis innenfor barnehagelovens regler og som er godkjent etter loven. Selv om ordlyden endres til *rett til plass i barnehage* vil andre bestemmelser i loven med forskrifter sikre at tilbudet er kvalitativt godt.

Alle ordinære barnehager og familiebarnehager må i dag godkjennes i henhold til barnehageloven med forskrifter for å drive barnehage. Departementet mener at det er naturlig at barna gis rett til plass i en barnehage som er godkjent i henhold til barnehageloven med forskrifter. Departementet mener at de gjeldende regler bidrar til likhet i kommunene og bidrar til å sikre kvalitativt gode barnehageplasser.

1.2.4.1 ORDINÆR BARNEHAGE – FAMILIEBARNEHAGE

Noen høringsinstanser har bemerket at barn må ha rett til plass i ordinær barnehage og at familiebarnehage ikke kan oppfylle retten. Departementet me-

ner at familiebarnehager som er godkjent i henhold til barnehageloven § 11, må kunne oppfylle retten på lik linje med en ordinær barnehage som er godkjent i henhold til barnehageloven § 10, jf. §§ 1 og 2. Familiebarnehagen er en pedagogisk virksomhet som veiledes av en førskolelærer, følger rammeplanen og dermed adskiller seg fra dagmammavirksomhet. Foreldre som primært ikke ønsker plass i en familiebarnehage, vil ha anledning til å velge bort dette ved søknad da kommunen i opptaksprosessen skal legge vekt på søkerens ønsker og behov ved tildeling av barnehageplass.

1.2.4.2 OMFANGET

Noen av høringsinstansene har uttalt seg om omfanget av retten til barnehageplass. Enkelte høringsinstanser har påpekt at kommunen i størst mulig grad må sørge for at familiene får det barnehagetilbudet de søker om. Det er foreldrene som best vet hvor lenge barnet bør være i barnehagen. Departementet presiserer at retten til barnehageplass maksimalt omfatter et heltidstilbud. For de familier som har behov for ytterligere tilbud er det ikke noe til hinder for at kommunen i samarbeid med foreldrene finner egnede løsninger. Departementet uttalte i høringsnotatet at målet er at alle familier/barn skal få det barnehagetilbudet de ønsker og har behov for, og at en begrensning i retten til kun å gjelde et korttidstilbud vanskelig vil harmonere med dette målet. I henhold til reglene om samordnet opptak skal brukernes ønsker og behov tillegges stor vekt ved selve opptaket av barn, jf. barnehageloven § 12. Videre skal utbyggingsmønster og driftsformer tilpasses lokale forhold og behov, jf. § 8. Dette betyr at barnehagetilbudet i den enkelte kommune må ha det omfang brukerne etterspør og lokale forhold tilsier innenfor rammen av regelverket. Kommunen bør ha et tilstrekkelig tilbud av heltids- og deltids plasser og bør ha åpningstider som er tilpasset brukernes ønsker og behov. Det betyr at kommunen ikke kan tilby en deltids plass til en søker som klart ønsker en heltids plass, med mindre dette kun vil gjelde en kort periode, for eksempel mens heltidsplassen opprettes. Videre kan en søker som ønsker en deltids plass ikke tilbys en heltids plass. Departementet ønsker ikke å lovfeste en rett til heltids plass i barnehage, da dette kan medføre at søkere som ønsker en deltids plass kun får tilbud om en heltids plass og må betale for dette.

1.2.4.3 RELIGIØS OG PEDAGOGISK PROFIL

Flere organisasjoner har vært opptatt av at foreldre må ha rett til barnehageplass i barnehage med ønsket religiøs eller pedagogisk profil. I høringsnotatet foreslo departementet at foreldrene må kunne søke om plass i en barnehage med et alternativt religiøst eller pedagogisk innhold og kunne få et tilbud tilpas-

set deres behov, dersom det finnes. Departementet uttalte videre at det så langt som mulig bør tas hensyn til foreldrenes ønske om plass i en bestemt barnehage. Reglene om samordnet opptak vil bidra til dette. Søkere som ønsker plass i en barnehage med spesiell pedagogisk eller religiøs profil, bør søke plass i en slik barnehage. Dette forutsetter imidlertid at kommunen har barnehager som tilbyr dette, eller at interkommunale avtaler kan oppfylle ønsket. Dersom tilbudet ikke finnes og søkerne ønsker et slikt tilbud, bør kommunen legge til rette for at slike barnehager kan etableres i kommunen.

1.2.4.4 SÆRLIG OM FUNKSJONSHEMMEDE BARN

Departementet mener at barn med nedsatt funksjonsevne skal ha samme rett til barnehageplass som funksjonsfriske barn. Kommunen kan gjennom tilskuddsordningen til barn med nedsatt funksjonsevne i barnehage bruke midler til forskjellige tiltak for å bedre de funksjonsnedsettes hverdag i barnehage.

1.2.5 Samordnet opptaksprosess

Departementet foreslår å videreføre reglene om samordnet opptak uendret.

Departementet mener at argumentene som ble framsatt da ordningen om samordnet opptak ble innført, fortsatt gjelder. Departementet mener derfor at det er hensiktsmessig å videreføre reglene om samordnet opptak uendret da inntrykket er at reglene fungerer godt i de fleste tilfeller.

Formålet med samordnet opptaksprosess er å sikre et godt og rettferdig opptakssystem som ivaretar hensynet til mangfold og lokal tilpasning.

Kommunene har i dag gjennomgående gode rutiner for å samordne opptak i kommunen. I tråd med kommunal frihet bør kommunene selv ha ansvaret for å samordne opptaket i kommunen på best mulig måte.

Ikke-kommunale barnehager har plikt til å delta i samordningen. Videre er kommunen avhengig av de ikke-kommunale barnehagene for å oppfylle retten til barnehageplass og for å kunne gi et tilbud i samsvar med brukernes ønsker og behov. Å gi et barnehagetilbud i samsvar med brukerens ønsker og behov, er et felles ønske for de ikke-kommunale og kommunale barnehagene. Departementet mener at dagens samordnede opptaksprosess bidrar til å tjene søkerne på best mulig måte.

Barnehagens vedtekter definerer barnehagens opptakskrets. Det er viktig at den enkelte barnehage får gi prioritet til barn i egen opptakskrets. Ved samordnet opptak skal det tas hensyn til dette.

Departementet ønsker ikke å gjøre endringer i en opptaksprosess som fungerer godt og har tro på at kommunene og de ikke-kommunale barnehagene sammen vil finne løsninger som gjør det mulig å opp-

fylle retten til barnehageplass og gi søkerne et tilbud i samsvar med deres ønsker og behov.

1.2.6 *Konsekvensene av å takke nei til et tilbud om plass i barnehage*

Departementet har ikke omtalt konsekvensene av å takke nei til et tilbud om plass i barnehage i høringsnotatet. Departementet har imidlertid trukket opp grensene for hva retten skal omfatte. Formålet med retten er at en søker skal motta et barnehetilbud innenfor de rammer som retten gjelder. Innholdet i retten framgår av forslaget til § 12a og styres av barnehageloven §§ 8 og 12 og forskrift om saksbehandlingsregler ved opptak i barnehage § 6. Kommunen har oppfylt retten til barnehageplass for søkere som har fått barnehageplass i samsvar med sitt første eller andre ønske eller i samsvar med § 12a. Søkere som takker nei til et slikt tilbud, vil ikke ha rett til å motta et nytt tilbud fra kommunen, da kommunen ved dette tilbudet har oppfylt retten til barnehageplass. Søkere som ikke får sitt første ønske oppfylt, har imidlertid rett til å bli satt på søkerliste ved denne barnehagen, jf. forskriften § 3 andre ledd. Retten til å bli satt på søkerliste gjelder uavhengig av om søker har akseptert den tilbudte barnehageplassen eller ikke. Søkere som takker nei til et barnehetilbud i samsvar med § 12a, kan måtte vente til neste opptak før de på nytt får tilbud om barnehageplass. Søkere som ikke har mottatt et tilbud om barnehageplass i samsvar med § 12a, har rett til å takke nei til tilbudet og motta et nytt tilbud fra kommunen da kommunen i dette tilfellet ikke har oppfylt retten til barnehageplass.

1.2.7 *Andre merknader*

Departementet foreslår at § 13 om rett til prioritet ved opptak i barnehage videreføres uendret. Gjeldende § 13 har ingen nedre aldersgrense for hvilke barn som har rett til prioritet. Denne retten videreføres.

Når det gjelder spørsmålet om en lovfestet rett til et barnehetilbud tilpasset samiske barns språk og kultur og at dette bør gjelde i alle kommuner, mener departementet at det ikke vil være mulig å lovfeste en rett til et samisk barnehetilbud. Det følger av gjeldende barnehagelov § 8 tredje ledd at kommunen har ansvaret for at barnehetilbudet til samiske barn i samiske distrikt bygger på samisk språk og kultur. Videre skal det i øvrige kommuner legges til rette for at samiske barn kan sikre og utvikle sitt språk. Departementet mener at samenes rettigheter blir tilstrekkelig ivaretatt gjennom gjeldende bestemmelser.

Departementet har merket seg at noen høringsinstanser har uttalt seg om hvorvidt det er behov for et nasjonalt organ for foreldremedvirkning (foreldreutvalg for barnehagen). Departementet viser til at foreldrenes rolle i barnehagen er ivaretatt i reglene om

foreldreråd og samarbeidsutvalg, jf. barnehageloven § 4.

1.3 *Øvrige endringer*

Direktiv 2005/36/EF om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner ble vedtatt av Europaparlamentet og Rådet 7. september 2005 og trådte i kraft i medlemslandene 20. oktober 2007. Direktivet har til hensikt å reformere ordningen med godkjenning av yrkeskvalifikasjoner.

I gjeldende barnehagelov §§ 17 og 18 heter det at departementet gir nærmere forskrifter om "(...) godkjenning av utenlandske utdanninger". Denne forskriftshjemmelen foreslås endret til at "*Departementet gir nærmere forskrifter om (...) godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra utlandet.*" Forslaget fremmes for å få barnehagelovens ordlyd i samsvar med direktiv 2005/36/EF om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner. Forslaget innebærer ingen materielle endringer.

2. **KOMITEENS MERKNADER**

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Gunn Karin Gjøl, Britt Hildeng, Espen Johnsen og Tove Karoline Knutsen, fra Fremskrittspartiet, Ulf Erik Knudsen og Karin S. Woldseth, fra Høyre, Olemic Thommessen, fra Sosialistisk Venstreparti, May Hansen, fra Kristelig Folkeparti, lederen May-Helen Molvær Grimstad, fra Senterpartiet, Trond Lode, og fra Venstre, Audun Rødningby, gir sin tilslutning til forslaget om å lovfeste rett til barnehageplass.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener innføring av rett til barnehageplass er en historisk viktig milepæl i norsk barnehagepolitikk. En slik rett er viktig fordi den svarer på norske barnefamiliers behov for trygge rammer rundt omsorg og opplæring for barna, i en tid der mange barn har to yrkesaktive foreldre og/eller lever sammen med bare en av foreldrene mesteparten av eller hele tiden.

Komiteen vil understreke at en offensiv politikk for å sikre et best mulig barnehetilbud for alle som ønsker det, imøtekommer et stort antall norske foreldre som ønsker at barna skal gå i barnehagen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener Regjeringens barnehagepolitikk bidrar til å gi familier som ønsker

at deres barn skal gå i barnehage, et godt tilbud og til likestilling i samfunnet.

Flertallet merker seg at retten til barnehageplass skal gjelde fra august for alle barn som har fylt ett år innen utgangen av august det året det søkes om barnehageplass, og at kommunen skal ha minimum ett opptak i året. Dette vil føre til at det blir fastsatt en maksimal ventetid for barnehageplass og en økt forutsigbarhet for foreldre som søker plass. Det vil også sikre at ventetiden på plass ikke blir urimelig lang. Flertallet mener også det er viktig at barnet, ifølge lovforslaget, har rett til et barnehagetilbud i den kommunen det er bosatt, men at dette ikke innebærer en lovmessig sperre for interkommunalt samarbeid om barnehagetilbud.

Flertallet gir kvaliteten og innholdet i barnehagen høy prioritet. Flertallet viser i den forbindelse til de to tiltaksplanene; Strategi for rekruttering av førskolelærere til barnehagen (2007–2011) og Kompetanse i barnehagen – Strategi for kompetanseutvikling i barnehagesektoren (2007–2010). Det vil benyttes om lag 66 mill. kroner til tiltak i forbindelse med disse strategiene i 2008. I 2006 ble det lagt inn friske midler til totalt 80 nye studieplasser til førskolelærerutdanningen. I 2008 er kapasiteten i førskolelærerutdanningen økt med 125 studieplasser i forhold til 2007. Regjeringen vil fortsette arbeidet med å øke rekrutteringen av fagpersonell og dermed øke kvaliteten i barnehagen.

Flertallet er glad for at full barnehagedekning er Regjeringens hovedprioritering for 2008 på barnehagefeltet. Samtidig med at full barnehagedekning gjennomføres skal høy kvalitet og lav pris i sektoren prioriteres. Flertallet viser til at 90 pst. av kommunene var i mål med full barnehagedekning i 2007. Ved årsskiftet var det 3 916 barn som hadde søkt om plass ved hovedopptaket, som ikke hadde plass. Det var 249 479 barn som gikk i barnehage ved årets slutt. Ventelistene er lengst i fem bykommuner: 77 pst. av barna som sto på venteliste ved årsskiftet er bosatt enten i Oslo, Bergen, Bærum, Sandnes eller Ålesund. Disse fem kommunene har alle ventelister med mer enn 250 barn, med Oslo og Bergen i en særstilling. Innføringen av rett til barnehageplass gjør at disse kommunene må øke innsatsen for å oppfylle retten.

Flertallet viser til at Regjeringen har styrket barnehagesektoren økonomisk og gjort kommunene bedre i stand til å oppfylle sine forpliktelser. Fra 2006 til 2008 er barnehagesektoren i nasjonalbudsjettet (kap. 231) styrket med om lag 7 mrd. kroner. Flertallet er stolt av Regjeringens satsing på barnehager og barnehageutbygging og har stor tro på at målet om at alle skal få tilbud om plass, er innen rekkevidde.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre legger til grunn at loven om rett til barnehageplass ikke trer i kraft før full barnehagedekning er nådd og viser i den forbindelse til Innst. S. nr. 164 (2006–2007) hvor det heter:

"Flirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Framstegspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, er samd i at når ein har nådd fram til målet om full barnehagedekning, skal det innførast ein rett til barnehageplass.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre vil understreke at det er en forutsetning at arbeidet med å skaffe full barnehagedekning ikke skal gå på bekostning av barnehagens kvalitet, og påpeker at arbeidet med å styrke barnehagens kvalitative innhold trappes opp.

Disse medlemmer mener kommunen har plikt til å dekke etterspørselen etter barnehager. Spørsmålet om en eventuell rett på foreldrenes hånd må vurderes i overgangen til full barnehagedekning".

Disse medlemmer viser til at det dermed var et samlet storting som gikk inn for at det skulle være full barnehagedekning før innføring av lovfestet rett.

Disse medlemmer er imidlertid bekymret for kvaliteten og innholdet i barnehagetilbudet og vil understreke at en lovfestet rett til barnehageplass må følges av en offensiv satsing på både rekruttering av førskolelærere og kompetanseheving av personalet. I dag mangler vi allerede 4 000 førskolelærere, og tallet er økende i takt med utbyggingen av nye barnehager.

Disse medlemmer vil også understreke betydningen av at barnehagen skal ha høy kvalitet med kvalifisert personale. Allerede i dag har vi en stor mangel på førskolelærere, noe som svekker tilbudet barnehagene skal gi.

Disse medlemmer er opptatt av at barn som går i private barnehager skal få et like godt tilbud som de som går i kommunale barnehager. Disse medlemmer mener at vi derfor må ha et finansierings-system som sikrer reell økonomisk likebehandling av offentlige og private barnehager.

Disse medlemmer mener det er viktig at kommunene sørger for et mangfold i barnehagetilbudet, både når det gjelder eierskap, pedagogisk og verdimelessig profil og åpningstider.

Disse medlemmer viser til at det har vært en massiv utbygging av barnehager for å sikre barnehageplass til alle som ønsker det. I større byer og tettsteder har det vært særlig krevende å bygge ut plasser i takt med den tilflytting av småbarnsfamilier og den høye fødselsrate som har preget disse stedene. Særlig gjelder dette byene Oslo og Bergen. Tilgang på tomter og tomtekostnadene varierer sterkt i vårt land. Oslo og Bergen er blant de kommuner som har hatt store utfordringer med å skaffe egnede byggetomter. Det har også vært en stor utfordring å skaffe byggher-

rer som har kunnet gjennomføre byggeprosjekter under sterkt tidspress i en tid med mangel på arbeidskraft. Siden Regjeringen har bevilget tilskudd til hver ny barnhageplass med samme beløp uansett hvor i landet barnehagen blir bygget, har Oslo kommune selv måttet bidra økonomisk for hver plass som har vært bygget for å nå målet om full barnehagedekning.

Disse medlemmer viser til at når først retten til barnhageplass blir innført, er det urimelig at rett til plass, slik det er skissert i Regjeringens opplegg, ikke sikres fra barnet fyller ett år. Retten til barnhageplass må sees i sammenheng med Regjeringens politikk om avvikling av kontantstøtten og i lys av de foreldrepermisjonsordninger vi har i dag. Flere vil med Regjeringens forslag, være avhengig av når barnet er født på året, oppleve at de verken blir tilbudt barnhageplass eller har stønadsordninger som gjør at de kan betale for andre omsorgsløsninger eller selv ta ut ulønnet permisjon i påvente av plass.

Disse medlemmer mener at kommunene må foreta løpende opptak hele året, og at foreldre skal være sikret plass hvis barnet har fylt ett år og de har søkt senest fire måneder før de trenger plass. En slik forutsigbar ordning vil sikre at barnet får barnhageplass når begge foreldrene skal tilbake i arbeid.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag om ny lovtekst i barnehagelovens § 12a:

"I lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven) skal Ny § 12a lyde:

§ 12a Rett til plass i barnehage

Barn har rett til barnhageplass fra fylte ett år. For å være sikret plass, må søknad om barnhageplass fremmes senest fire måneder før plassen skal benyttes. Kommunen er pliktig til å skaffe slik plass innen utløpet av denne perioden."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet slutter seg i prinsippet til forslag om lov om rett til barnhageplass, men frykter at denne rettighet lett kan bli et slag i luften. Dette syn er tuftet på en rekke forhold ved Regjeringens barnehagepolitikk. Denne politikken har fjernet seg stadig mer fra barnehageavtalen som i sin tid ble fremforhandlet av Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet – og de løfter Regjeringen har gitt med hensyn til barnehager.

Disse medlemmer har merket seg at Regjeringen i revidert statsbudsjett forsøker å gi inntrykk av at full barnehagedekning er innen rekkevidde. Fakta er at full dekning er utsatt i hvert fall til 2009 – to år etter løftet fra Sosialistisk Venstrepartis leder Kristin Halvorsen. I revidert statsbudsjett oppjusterer Regjeringen anslaget for nye barnhageplasser i 2008, fra 7 700 til 18 000. Disse medlemmer mener en slik oppjustering kan ansees som nærmest

virkelighetsfjern. Da det i fjor ble bygget 4 700 færre plasser enn anslått, er det svært spesielt å late som om utbyggingstakten vil øke dramatisk i år.

Disse medlemmer merker seg at i revidert statsbudsjett økes tilskuddet til nye plasser i midlertidige barnehagelokaler opp til 20 000 kroner. Disse medlemmer mener Regjeringen ville gjøre klokt i å ta inn over seg at det ikke er tilfeldige økninger i måltall og pengestøtte som skaper nye plasser, men forutsigbare og likeverdige rammevilkår som sørger for utbygging. Uten forutsigbarhet blir det få nye plasser – fordi private utbyggere vil føle stor usikkerhet ved å satse i markedet. Denne usikkerheten blir større når Regjeringen bryter barnehageforliket idet den foreslår at kommuner skal kunne nekte å finansiere nye private barnehager etter 2011.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til behandling av forslag til finansieringsordning for barnehagesektoren, Ot. prp. nr. 57 (2007-2008) Om lov om endringer i barnehageloven (finansiering av ikke-kommunale barnehager). Flertallet understreker også i den forbindelse viktigheten av at det arbeides for en økonomisk likeverdig behandling mellom offentlige og private barnehager.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser her til at Regjeringen 9. mai 2008 la frem et forslag i statsråd om at de offentlige barnehagetilskuddene fra 1. januar 2011 skal samles i de kommunale rammeoverføringene (Ot.prp. nr. 57 (2007–2008)). Samtidig skal plikten til å finansiere nye private barnehager bortfalle. Dermed åpnes det opp for en mulig forskjellsbehandling mellom private og offentlige barnehager.

Disse medlemmer vil fremholde sitt syn om at det ville vært en mer fornuftig rekkefølge å først sikre full barnehagedekning, før en innfører maksimumspris og en eventuell lovfestet rettighet til barnhageplass. Disse medlemmer vil derfor ytterligere understreke at det må være et premiss for ikrafttredelse av en lovfesting av retten til barnhageplass at man har full barnehagedekning.

Disse medlemmer vil understreke at så lenge det er mangel på barnhageplasser, vil lovfesting av en slik rett ikke være reell for svært mange foreldre – særlig i pressområdene i byene – slik at man i realiteten vil sitte igjen med en symbolsk lovbestemmelse, dersom loven trer i kraft før vi har full barnehagedekning.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre vil også vise til de store utfordringene barnehagesektoren står

overfor bl.a. i forhold til rekruttering av førskolelærere og kompetanseheving. Barnehagen skal være et pedagogisk tilbud til barn og ikke et oppbevaringssted. Dette krever mange nok og kompetente førskolelærere. Etter disse medlemmers mening burde Regjeringen vært langt mer offensiv med hensyn til disse utfordringene.

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre:

I lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven) skal Ny § 12a lyde:

§ 12a Rett til plass i barnehage

Barn har rett til barnehageplass fra fylte ett år. For å være sikret plass, må søknad om barnehageplass fremmes senest fire måneder før plassen skal benyttes. Kommunen er pliktig til å skaffe slik plass innen utløpet av denne perioden.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og til sine merknader og rår Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i barnehageloven
(rett til plass i barnehage)

I

I lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager gjøres følgende endringer:

§ 8 annet ledd skal lyde:

Kommunen har plikt til å tilby plass i barnehage til barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i kommunen, jf. § 12a. Utbyggingsmønster og driftsformer skal tilpasses lokale forhold og behov.

Ny § 12a skal lyde:

§ 12a Rett til plass i barnehage

Barn som fyller ett år senest innen utgangen av august det året det søkes om barnehageplass, har etter søknad rett til å få plass i barnehage fra august i samsvar med denne loven med forskrifter.

Barnet har rett til plass i barnehage i den kommunen der det er bosatt.

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

§ 17 fjerde ledd skal lyde:

Departementet gir nærmere forskrifter om dispensasjon fra utdanningskravet og om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra utlandet.

§ 18 fjerde ledd skal lyde:

Departementet gir forskrifter om dispensasjon, om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner fra utlandet og om unntak fra utdanningskravet for personale som arbeider i barnehagen på nattid.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 5. juni 2008

May-Helen Molvær Grimstad

leder

Trond Lode

ordfører

Vedlegg**Brev fra Kunnskapsdepartementet v/statsråden til familie- og kulturkomiteen,
datert 28. mai 2008****Ot.prp. nr. 52 (2007-2008) Spørsmål om praktisering av retten til barnehageplass og finansiering**

Eg viser til brev frå Familie- og kulturkomiteen av 23. mai d.å.

1.

Departementet vil i 2008 følgje utviklinga i barnehagedekninga tett gjennom å kartlegge utbygginga og å følgje opp dei aktuelle kommunane gjennom fylkesmennene. Målet er framleis at alle som ønskjer barnehageplass skal få tilbod om det. Frå 2009 er det foreslått innført ein lovfesta rett til plass for barn som har fylt eitt år innan august. Dette er en minimumsforpliktning som kommunane må oppfylle. Retten til plass vil først gjelde frå opptaket i august 2009. Eg trur da at kommunane vil ha tilstrekkeleg dekning. Sjølv om det skulle vise seg at nokre få kommunar da gjenstår kan vi ikkje la desse hindre at barn skal få rett til barnehageplass.

Eg vil minne om at kommunane har hatt plikt til å sørge for tilstrekkeleg med barnehageplassar sidan 2003. Regjeringa har lagt budsjettmessig til rette for at kommunane skal kunne bygge det som trengs av plassar til å kunne oppfylle retten til barnehageplass.

2.

Eg har merka meg at foreløpige KOSTRA-tall for 2007 viser at kommunane har økt bruken av frie midlar til drift av barnehagar med 700 mill. kroner sidan 2003. Frå 2006 til 2007 har det vært ei auke på 600 mill. kroner. Eg vil understreka at staten har følgd opp barnehageløftet med store løyvingar sidan 2003. Frå 2003 til 2008 gjekk løyvingane på barnehageområdet opp frå i underkant av 8 mrd. kroner til over 21 mrd. kroner. Kommunanes relative del av barnehagefinansieringa har dermed blitt redusert betydeleg sidan 2003.

Eit viktig omsyn ved utforminga av retningslinjene for skjønnsmiddelordninga var at den ikkje skulle gi insentiv til kostnadsauke i sektoren. Ordninga er

difor utforma som ein kompensasjonsordning og ikkje ein refusjonsordning. For nye barnehageplassar etablert etter 2003 er kommunane kompensert ut frå eit gjennomsnittleg berekna meirbehov. Det betyr at kommunanes meirutgifter knytt til rein aktivitetsvekst er finansiert totalt sett, men at den enkelte kommune kan kome noko ulikt ut avhengig av kostnadsnivå. Staten har og kompensert kommunane for meirutgiftene ved innføring av og reduksjon i maksimalprisen og kommunal plikt til økonomisk likeverdig behandling av alle godkjente barnehagar.

Statlege tilskott og kommunale midlar til drift av barnehagar vert årleg justert for forventa pris- og kostnadsvekst i kommunesektoren. I ein sektor i størrelsesorden 25 mrd. kroner vil avvik frå den forventa faktoren gi store utslag. Høgare kostnadsvekst enn forventa i 2007 kan bidra til å forklare auka i kommunanes eigenfinansiering. Auka lønn for førskolelærarane kan til dømes vere ei av årsakene til at kostnadsveksten har vorte høgare enn forventa.

Skjønnsmidlar for nye plasser vert tildelt ut frå nasjonale gjennomsnittssatsar som er basert på siste tilgjengelege kostnadstal. På sikt vil desse satsane fange opp endringar i kostnadsbildet generelt. Vidare er det slik at tilskottspostar på statsbudsjettet som går til kommunane, blir løyva med forventa pris- og kostnadsvekst i kommunesektoren. Dersom reell pris- og kostnadsvekst viser seg å være ulik den forventa, blir dette ikkje justert i etterkant. Dette gjeld for alle sektorar, ikkje berre barnehagesektoren.

Eg meiner at kommunane samla sett har blitt kompensert for meirutgiftene dei har hatt som følge av innføringa av maksimalpris og plikt til økonomisk likeverdig behandling av offentlege og private barnehagar. Vidare er det gitt kompensasjon for meirutgifter ved drift av nye barnehageplassar basert på de siste tilgjengelege kostnadstala, justert for forventa pris- og kostnadsvekst i kommunesektoren. Kommunane har i tillegg blitt kompensert gjennom årlege prisjusteringar av rammetilskottet.

