

Innst. S. nr. 207

(1999-2000)

Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om barnehage til beste for barn og foreldre

St.meld. nr. 27 (1999-2000)

Til Stortinget

1. SAMMENDRAG OG KOMITEENS MERKNADER

1.1 Bakgrunn og formål med meldinga

Barnehagesektoren har dei siste 20-30 åra vore i sterk utvikling. Ein aktiv barnehagepolitikk frå staten si side, med tilskotsordningar, tilpassing av lovverket, rettleiing og informasjon som verkemiddel, har vore med på å gi volumvekst, men også fagleg utvikling og eit meir variert barnehagetilbod enn berre for eit par tiår sidan.

Etterspørselen har heile tida vore større enn tilbodet. Med aukande utbygging har etterspørselen også auka. Det aukande behovet for barnehagar avspeglar dei store samfunnsmessige endringane i familiestruktur, bu- og nærmiljø, utdanning og arbeidsliv i siste del av 1900-talet.

Den førre stortingsmeldinga om barnehagar, St.meld. nr. 8 (1987-1988) Barnehager mot år 2000, drøfta verdien av barnehagen og den rolla barnehagen spelar. Med utgangspunkt i meldinga la Stortinget grunnlaget for barnehagepolitikken i 1990-åra. To hovudområde stod sentralt: ein offensiv utbyggingspolitikk med sikte på full behovsdekning omkring hundreårsskiftet og ein brei innsats for å sikre det pedagogiske innhaldet og kvaliteten i barnehagen.

Ein samla komité slutta i Innst. S. nr. 157 (1987-1988) seg til eit mål om å nå full behovsdekning av barnehagar. Stortinget gjekk i den same innstillinga inn for ein rammeplan.

Gjennom dei årlege budsjettproposisjonane har Stortinget kunna følgje utviklinga i barnehagesektoren og bruke statstilskotet og andre økonomiske verkemiddel aktivt for å styre utviklinga. Eit viktig ledd i arbeidet for ein tidsmessig barnehagepolitikk var den omfattande revisjonen av barnehagelova som blei vedteken av Stortinget på grunnlag av Ot.prp. nr. 68 (1993-1994). Den nye barnehagelova tok til å gjelde frå 1.

januar 1996. Frå same tidspunkt blei "Rammeplan for barnehagen" innført som forskrift til lova.

I 1990-åra er det gjennomført fleire viktige reformer som verkar inn på barnehagefeltet: Den opplæringspliktige alderen blei senka til 6 år med verknad frå byrjinga av skoleåret hausten 1997. Det frigjorde plassar i barnehagane for yngre barn.

Vidare er det sett i verk viktige familiepolitiske reformer. Permisjonen ved svangerskap og fødsel er utvida frå 18 til 42 veker i denne perioden, - 52 veker for dei som vel 80 pst. lønnskompensasjon. Som eit ledd i å sikre foreldra endå meir tid til å vere heime med barna dei første leveåra og gi større valfridom i omsorga, er kontantstøtta innført - først for eittåringar frå 1. august 1998 og deretter for toåringar frå 1. januar 1999.

Desse reformene har påverka behovet for og etterspørselen etter barnehagar og gitt nye utfordringar både for kommunane som lokal barnehagestyresmakt, kommunale og private barnehageeigarar og kvar enkelt barnehage. Det har vore nødvendig med omstilling og tilpassingar, både økonomisk, organisatorisk og pedagogisk.

Tilveksten av nye barnehageplassar har i 1990-åra vore stor, med tilsvarande aukande dekningsgrad. Ved årsskiftet 1998/99 hadde vel 188 000 barn i alderen 1-5 år plass i barnehage. Det gir ei behovsdekning på 61 pst. av alle barn i aldersgruppa. Stadig fleire kommunar har fått full eller tilnærma full behovsdekning. Innføringa av Reform 97, med senking av skolealderen og ringverknader av kontantstøtta har gjort somme kommunar meir forsiktige i utbyggingsplanane sine før den siste etappen mot full behovsdekning. Større valfridom, mellom anna ved bruk av fleire barnehagesatsar som er samkøyrde med kontantstøtta, gjer at fleire småbarnsfamiliar kan få ein betre og meir fleksibel kvardag, men dette stiller også større krav til planlegging og tilpassing frå barnehageeigarane sin side.

Målet om full behovsdekning, forstått som barnehageplass til alle familiar som ønskjer det, ser det ikkje ut

til at ein kan nå for alle aldersgrupper i år 2000. Som det vil gå fram av denne meldinga, meiner Regjeringa at dette målet i all hovudsak blir nådd for aldersgruppa 3-5 år. Det forutset at utbygginga går som planlagt i 1999. For dei yngste barna må det ein intensivert innsats til i fleirtalet av kommunane for å nå dette målet. Nokre kommunar har full dekning, men fleirtalet har ikkje nådd målet.

Denne meldinga drøftar verkemiddel og tiltak for å nå målet om full behovsdekning. Det har vore ein føresetnad at barnehagetilskotet skal innlemmast i rammetilskotet ved full behovsdekning. Dette krev ein gjennomgang av lovverket og finansieringsgrunnlaget tilpassa den nye situasjonen. Hovudutfordringa for kommunane blir etter ferdig utbygging tilpassing og effektiv utnytting av alle barnehagar i kommunen, både dei kommunale og dei private. Kvalitetssikring og brukertilpassing blir viktige utfordringar.

Meldinga skal gi Stortinget eit heilskapleg grunnlag for å drøfte barnehagane og barnehagepolitikken inn i det neste tusenåret. Regjeringa meiner ei slik samla drøfting er ønskjeleg og nødvendig som basis for den nærmare utforminga av barnehagepolitikken framover.

1.2 Komiteen sine merknader

Komiteen vil understreka at barnehagen er eit godt omsorgstilbod for barna, når foreldra er i arbeid eller under utdanning. Stortinget gjekk i Innst. S. nr. 157 (1997-98) jf. St.meld. nr. 8 (1997-98) og inn for ein rammeplan for sektoren. Dette er seinare fulgt opp i budsjettsamanheng, i lovendringar og ved innføring av rammeplan for sektoren.

Komiteen har merka seg at undersøkingar som er gjort har slått fast at eit fleirtal av småbarnsfamiliane aller helst vil ha barnehageplass til sine barn. Komiteen har merka seg at auka tilbod gjev auka etterspurnad, og at låg utbygging og høge prisar har gjort sitt til at foreldrene pr. i dag ikkje har eit reelt val.

Komiteen har merka seg at det har vore vekst i talet på barnehageplassar på 90-talet, frå 111 000 plassar i 1988 til 188 000 plassar i 1998.

Komiteen har merka seg at regjeringa Bondevik har kome fram til at det er behov for 25 000 nye barnehageplassar for å nå målet om full behovsdekning.

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet, er glad for at regjeringa Bondevik har lagt fram ei stortingsmelding om barnehagepolitikken som grunnlag for vidare satsing på barnehagar til beste for barn og foreldre. Fleirtalet har merka seg at regjeringa Stoltenberg i hovudsak stør meldinga ved at ho vert liggjande til handsaming i Stortinget og det ikkje vert lagt fram ei tilleggsmelding. Fleirtalet stør målsettinga om full barnehagedekning og vil elles koma tilbake til eventuelle endringar/presiseringar under det einskilde punkt.

Fleirtalet har merka seg at Regjeringa syner til St.meld. nr. 8 (1987-1988), jf. Innst. S. nr. 157 (1987-

1988), der det vart brei semje om full barnehagedekning rundt århundreskiftet og om ein brei innsats for å sikra den pedagogiske kvaliteten i barnehagen.

Fleirtalet er samd i at færre enn ein har rekna med tidlegare vil trengja barnehageplassar på grunn av lengre fødselspermisjonar med løn, skulestart for 6-åringar, innføring av kontantstøtte og auka prisar som har endra etterspurnaden etter barnehageplassar monaleg. Fleirtalet vil be Regjeringa fylgja nøyte med i utviklinga og halda Stortinget løpande orientert om behov for og etterspurnad etter barnehageplassar.

Fleirtalet er i tvil om 25 000 nye barnehageplassar er tilstrekkeleg, men har ikkje grunnlag for å koma med andre tal på nåverande tidspunkt. Fleirtalet vil streka under at dette må vurderast løpande.

Fleirtalet vil streka under at for å nå målsettingane om utbygging som staten har, er ein avhengig av at kommunane fylgjer opp dei prioriteringane som staten gjer.

Den førre innstillinga la auka utbyggingsansvar på kommunesektoren. Tal syner at det i stor grad var private aktørar som bygde ut plassar på 90-talet. I meldinga heiter det at kommunane vart meir varsame med å byggja ut etter at kontantstøtta vart innført. Fleirtalet er samd i denne vurderinga, men meiner ho er utilstrekkeleg, då det ikkje gjev forklaring på redusert kommunal utbygging før innføringa av kontantstøtta.

Mangel på nye plassar har i første omgang som konsekvens at mange foreldre ikkje har eit reelt val mellom kontantstøtte og barnehageplass. Dette fordi reglane for å motta kontantstøtte er knytta opp mot bruk av barnehage, og at valet er redusert fordi foreldrebetalinga har auka monaleg.

Fleirtalet stør definisjonen av at full behovsdekning er barnehageplassar til alle som ynskjer det. Fleirtalet er bekymra over utviklinga med auka eigenbetaling frå foreldre og reduksjon i syskenmoderasjon og inntektsgradering av satsar, og vil koma tilbake til dette seinare i innstillinga.

Fleirtalet er samd i at meldinga - og innstillinga - skal drøfta verkemiddel og tiltak for å nå målet om full behovsdekning samt eventuelle administrative og lovmessige endringar.

Fleirtalet vil visa til at Sverige har vedtatt barnehagerett for 4- og 5-åringar, samt eit øvre tak for foreldrebetaling. Fleirtalet ser på dette som interessant og ber Regjeringa vurderer den svenske modellen ved oppfylgginga av barnehagemeldinga.

Fleirtalet viser til at eit av måla i barnehagemeldinga er å få ei akseptabel foreldrebetaling. Fleirtalet har merka seg at målet om ei utgiftsfordeling på makronivå med 40 prosent frå staten, 30 prosent frå kommunen og 30 prosent frå foreldrebetaling ikkje er blitt realisert i nittiåra. Fleirtalet viser til at tendensen har vore ei stadig høgre gjennomsnittleg foreldrebetaling og ein minkande kommunal del. Fleirtalet stør derfor målretta tiltak for redusert foreldrebetaling.

Eit anna fleirtal, medlemene frå Framskrittspartiet, Kristeleg Folkeparti, Høgre og Senterpartiet, viser til at det frå 1. august 1999 blei gjennomført ei vidare harmonisering av satsane for kontantstøtte og satsane og opphaldskategoriane for barnehagetilskotet. Dette fleirtalet har merka seg at ikkje alle familiar oppnår ein god kombinasjon av desse to ordningane, og at ikkje alle familiar får den kontantstøttesats dei hadde rekna med. Dette fleirtalet meiner det er viktig å få vurdert betre ordningar for ein kombinasjon av barnehageplass og kontantstøtte.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Høyre viser til at den forrige regjeringen gjennom kontantstøtteavtalen forpliktet seg til å komme tilbake til Stortinget med forslag som kan bidra til å sikre økonomisk likebehandling av kommunale og private barnehager når det gjelder offentlig støtte.

Disse medlemmer har merket seg at det i barnehagemeldingen foreslås at det offentliges ansvar for

finansiering av barnehagene i sin helhet legges til kommunene når full behovsdekning er oppnådd.

Disse medlemmer frykter at forslaget i meldingen vil føre til kommunal overstyring av de private barnehagene og svekke mangfoldet og foreldrenes muligheter til å velge mellom ulike barnehagetilbud.

Disse medlemmer viser til at barnehagesektoren sannsynligvis er den del av det offentlige velferdstilbudet hvor innslaget av privat drift er størst. De private barnehagene står i dag for nærmere halvparten av det totale barnehagetilbudet. Hovedvekten av nye barnehageplasser de siste ti årene har kommet i private barnehager.

Disse medlemmer viser til at Stortinget tidligere har lagt til grunn en utgiftsdeling i barnehagesektoren hvor statens andel (det statlige driftstilskuddet, som en stykkpris pr. barn) skal utgjøre 40 pst. kommunenes andel 30 pst. og foreldrebetalingen 30 pst. Den faktiske utgiftsdelingen er imidlertid som følger (tall fra 1997):

	Foreldrebetaling	Stats-tilskudd	Kommunalt tilskudd	Andre inntekter
Forutsatt	30,0	40,0	30,0	
Alle barnehager	36,3	37,4	18,7	7,6
Private	46,4	39,8	7,2	6,6
Kommunale	29,0	35,7	27,0	8,3
Private 1998	45,7	39,0	7,7	7,4

Disse medlemmer har merket seg at kostnadsnivået jevnt over er lavere i de private barnehagene enn i de kommunale. Den årlige gjennomsnittskostnaden pr. plass for barn under 3 år var i 1997 på 92 000 kr i de private mot 128 000 kr i de kommunale barnehagene. Disse medlemmer ser at det ligger flere forhold bak disse kostnadsforskjellene: Barn med spesielle behov har i større grad plass i kommunale barnehager, i de private barnehagene er det et større innslag av dugnad og frivilling innsats, og det er forskjeller i lønns- og pensjonsvilkår for ansatte i kommunale og private barnehager. Men en viktig årsak til kostnadsforskjellene er også at manglende kommunal støtte tvinger frem mer kostnadseffektiv drift i de private barnehagene.

Disse medlemmer viser til at selv med et lavere kostnadsnivå, er foreldrebetalingen gjennomgående høyere i de private barnehagene. Hovedårsaken til det er at høy foreldrebetaling må kompensere for manglende kommunal støtte. Ved utgangen av 1998 mottok bare 48 pst. av de private barnehagene kommunal støtte.

Disse medlemmer har merket seg at mange private barnehager sliter tungt økonomisk. En undersøkelse Opinion har gjort for departementet, viser at 14 pst. av de private barnehagene har vedvarende ubalanse i økonomien, definert som bl. a. underskudd i regnskap og budsjett. En undersøkelse fra Polarfakta viser at

bare 12 pst. av barnehagene som er tilknyttet Private Barnehagers Landsforbund (PBL) hadde budsjettrett med overskudd for 1999. I 1998 ble det lagt ned 120 private barnehager, mens det ble etablert 38 nye kommunale barnehager.

Disse medlemmer viser til at selv om de private barnehagene i dag blir behandlet ulikt av kommunene når det gjelder kommunal støtte, så har alle hatt et økonomisk sikkerhetsnett i det statlige driftstilskuddet. Barnehagemeldingene byr de private barnehagene en usikker fremtid. Dersom det statlige driftstilskuddet faller bort, blir de private barnehagene totalt avhengige av kommunenes vilje til å gi dem støtte. Disse medlemmer stiller seg kritisk til at kommunene gjennom lovpålagte samarbeidsavtaler skal kunne stille en rekke krav til driften av de private barnehagene. Gjennom kommunal overstyring av barnehagesektoren svekker meldingen grunnlaget for privat drift. Det gjør det vanskeligere å få en barnehagesektor som i større grad preges av mangfold gjennom konkurranse om kvalitet og tilpasning til brukernes behov.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil påpeke at kommuneøkonomien må styrkes hvis kommunene skal ha en reell mulighet til utbygging i den takt som er nødvendig. Slik de øko-

nomiske overføringene fra staten til kommunene nå har vært, har kommunene blitt gjort ansvarlig for en rekke omfattende reformer, uten at man har gitt økonomisk kompensasjon som gir mulighet for å oppfylle krav som stilles.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet ønsker en familiepolitikk basert på frivillighet og valgfrihet, og vil peke på at dagens barnehagepolitikk ikke gir foreldrene nok valgfrihet, samt at lovgivningen på området er alt for streng.

Disse medlemmer vil vise til at Fremskrittspartiets primære målsetning er å gi foreldrene større valgfrihet ved å overføre subsidiene til barnehagene i sin helhet til barnetrygden. Hensikten med en slik omlegging er å fjerne den diskriminering som dagens ordning innebærer overfor de foreldre som gjør det verdifulg å være hjemme med barna.

Disse medlemmer vil videre peke på at Fremskrittspartiet delvis har lyktes i å gi de foreldre som velger å være hjemme med barna en bedre og mer rettferdig ordning ved innføringen av kontantstøtte for ett- og toåringer. Selv om dette ikke var en optimal løsning kan den i alle fall betraktes som rettferdig.

Disse medlemmer vil vise til at Fremskrittspartiets primære ønske er at kontantstøtten skal gjelde for alle barn under skolepliktig alder, foruten 0-1 åringer hvor Fremskrittspartiet ønsker en samlet engangsutbetaling til det enkelte barn.

Disse medlemmer vil understreke behovet for en liberalisering av barnehageloven. Dette for å skape et mangfold innenfor barnehagesektoren.

En samling av alle offentlige overføringer til barnefamiliene i barnetrygden (-fødselspenger), sammen med liberalisering av barnehageloven, vil disse medlemmers syn gi foreldrene økt valgfrihet. Foreldre som har behov for en eller annen form for organisert barnepass, kan da selv velge mellom tradisjonelle barnehager, familiebarnehager, barneparker, daghjem og praktikanntilbud.

Komiteens medlemmer fra Høyre mener de offentlige overføringene til barnehagene bør legges om slik at disse samles i en statlig stykkpris som følger barnet til den barnehagen foreldrene velger, uavhengig av om barnehagen er privat eller kommunalt drevet. En slik løsning vil styrke foreldrenes rettigheter og valgfrihet, og legge til rette for økt mangfold og konkurranse i barnehagesektoren.

Disse medlemmer mener at alle barnehager som oppfyller kravene i barnehageloven bør ha lik rett til offentlig støtte. Krav til barnehagene bør ligge i loven, og ikke gjøres til et forhandlingstema mellom den enkelte kommune og barnehagene.

Disse medlemmer mener den offentlige støtten bør følge barnet til den barnehagen foreldrene velger, uavhengig av om denne er kommunal eller privat. Det gjøres enklest ved at den kommunale støtten til barne-

hagene innlemmes i en statlig stykkpris. Denne kan utgjøre 60 til 70 pst. av kostnadene knyttet til en barnehageplass.

Disse medlemmer viser til at statstilskuddet i dag dekker nærmere 40 pst. av kostnadene som forutsatt, og at dette for inneværende år utgjør 39 780 kroner for barn under tre år med fulltids plass. Dersom statstilskuddet økes til å dekke 60 pst. av barnehagens kostnader slik disse er lagt til grunn for dagens statstilskudd, vil det utgjøre ca. 60 000 kroner, evt. ca. 70 000 kroner ved 70 pst.

Bevilgningene til statstilskuddet over 2000-budsjettet er på ca. 4,7 mrd. kroner. Dersom dette økes til 60 pst., vil det innebære en økning på ca. 2,35 mrd. kroner. I meldingen foreslås det å øke kommunenes frie inntekter med 800 mill. kroner slik at de bedre skal kunne ivareta sitt økonomiske ansvar for barnehagene. Med et slikt opplegg som her er skissert, vil disse midlene gå til å øke statstilskuddet. Men det vil også utover dette være behov for å omdisponere midler fra rammetilskuddet til statstilskuddet.

Disse medlemmer understreker at en ny finansieringsordning må ta hensyn til barn med spesielle behov. For barn med spesielle behov, f.eks. funksjonshemmede barn, kan man tenke seg graderte satser som ivaretar disse barnas behov for et relativt mer kostnadskrevenende tilbud. Man kan også opprettholde dagens ordning med et eget tilskudd til tiltak for barn med spesielle behov over statsbudsjettet. Når det gjelder subsidiering av barnehageplasser til familier med lavere inntekter, må omleggingen av finansieringssystemet ivareta kommunenes muligheter til å kunne ha slike ordninger.

Disse medlemmer mener at et slikt opplegg her er foreslått vil oppfylle målsettingen i kontantstøtteavtalen om økonomisk likebehandling av private og kommunale barnehager når det gjelder offentlig støtte. I et slikt system, bør kommunene ha ansvar for full behovsdekning lokalt og om nødvendig sikre det gjennom utbygging av tilbud i egen regi.

I en situasjon med full behovsdekning, vil en stykkprisbasert ordning legge bedre til rette for konkurranse på like vilkår mellom forskjellige barnehager. En slik ordning vil i større grad enn forslagene i barnehagemeldingen sikre et tilbud av pedagogiske og livssynsmessige alternativ i barnehagesektoren. Det vil best ivareta familienes forventninger om et variert barnehagetilbud som er tilpasset ulike behov og holder et høyt kvalitativt nivå. Det kan være riktig at en slik ordning fratrar kommunene myndighet, men dette er myndighet som overføres fra offentlige organer til brukerne, de enkelte familiene. Gjennom en ordning hvor pengene følger barnet, styrker vi foreldrenes innflytelse over barnehagetilbudet samtidig som vi sørger for rettferdighet i forhold til fordelingen av offentlig støtte mellom barnehagene.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen i budsjettet for 2001 legge frem forslag om brukerstyrt finansiering av barnehagene, hvor den offentlige støtten samles i en statlig stykkpris som følger barnet til den barnehagen foreldrene velger uavhengig av om denne er privat eller kommunalt drevet".

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil peke på at Stortinget gjentatte ganger har gjort vedtak om at det innen utgangen av år 2000 skal være full behovsdekning. Dette målet vil ikke bli nådd, fordi reell økonomisk satsing ikke har stått i forhold til målsetningen om full behovsdekning.

Dette medlem ser at det har vært en vekst på 77 000 barnehageplasser i tidsrommet fra 1988 til 1998, men konstaterer samtidig at det fremdeles er behov for mellom 20 000 og 30 000 plasser til før dagens behov er dekket. I stedet for en offensiv satsing for å oppnå målet, har utbyggingstakten sunket de siste årene. Full dekning kan ikke beregnes ut fra fast prosentsats for alle landets kommuner. Nye undersøkelser i ulike fylker/kommuner viser at dekning kan variere, og ligge godt over 80 pst. samtidig som barn fremdeles står i barnehagekø.

1.3 Mål og utfordringer i barnehagepolitikken

1.3.1 Mål

Regjeringa sine mål for ein god barnehage er :

Barnehage til alle barn

Å vere med på å sikre barn og unge gode og trygge oppvekst- og levevilkår er ei av dei aller viktigaste oppgåvene for Regjeringa. Det inneber å leggje til rette for gode og likeverdige utviklingsvilkår, uavhengig av økonomisk og sosial bakgrunn og bustad.

Fødselspermisjonen er no slik utforma at mor eller far kan vere heime så å seie heile det første leveåret til barnet. Gjennom reforma om kontantstøtte til eitt- og toåringar har småbarnsforeldra fått betre høve til å vere meir heime saman med barna. Regjeringa vil føre ein barnehagepolitikk der alle familiar som ønskjer det, skal få eit tilbod om barnehageplass.

Barnehage i nærmiljøet som integrerer pedagogikk og omsorg

Barnehageverksemda byggjer på kristne verdiar, grunnleggjande demokratiske verdiar, eigenverdien til enkeltmennesket, respekt for miljøet og den retten barna har til trygge og utviklande oppvekstvilkår.

Verksemda i barnehagane våre følgjer den nordiske barnehagetradisjonen, som sameinar det sosiale og det pedagogiske siktemålet. Denne barnehagemodellen vil Regjeringa bygge vidare på.

Barnehagar skal drivast i nært samarbeid og forståing med heimane. Regjeringa ønskjer å styrkje medavgjerdsretten til foreldra og brukardemokratiet. Gjennom kontakten mellom barnehage og skole kan overgangen til skolen bli mjukare og betre førebudd både for skolen og det enkelte barnet.

Ein barnehage også for dei med spesielle behov

Samanhengen mellom vanskelege oppvekstvilkår og risikoen for å utvikle avvikande åtferd som ungdom og vaksen er etter kvart veldokumentert. Barnehagen kan gi barn med vanskelege heimeforhold høve til aktiv utfalding og konstruktiv samhandling med andre.

Barnehagen kan også utviklast til å bli eit viktig tilbod for mødrer og barn med ein kulturbakgrunn som gjer at dei i liten grad deltek i det norske samfunnet.

Barn med funksjonshemmingar har rett til prioritet ved opptak i barnehage. Regjeringa vil satse på ein barnehage som aktivt bruker samvær og leik mellom barn med ulike føresetnader og behov som ein ressurs.

Ein barnehage som er variert, fleksibel og brukarvennleg

Regjeringa ønskjer eit variert barnehagetilbod både når det gjeld pedagogisk innhald, livssyn, driftstypar og opphaldstider.

Barnehagen skal også vere eit tilbod til familiar der ikkje begge foreldra er i fulltidsarbeid. Tilskotssystemet er no tilpassa slik at ein heiltidsplass kan delast av to eller fleire barn utan at barnehagen taper tilskot. På same måten er kontantstøttesatsane tilpassa slik at det kan gjerast ulike avtalar om deltidsbruk av barnehagen. Siktemålet er at tilbodet skal vere fleksibelt, slik at alle familiar og barn kan bruke barnehagen.

Alle barnehagar skal følgje barnehagelova og rammeplanen. Innanfor desse rammene kan barnehagen likevel utformast slik at han framstår som spesiell for barn og foreldre. Private barnehageeigarar har høve til å vedtektsfeste at ei vid praktisering av det kristne formålet skal leggjast til grunn for verksemda, at barnehagen skal drivast ut frå eit anna livssyn, eller at barnehagen skal drivast utan noko uttalt verdigrunnlag.

Innhaldet i barnehagen kan også vere prega av at dei blir drivne etter spesielle pedagogiske retningar.

Regjeringa ønskjer ein barnehagepolitikk som støt opp om det store innslaget av privat drift på barnehage-sektoren.

Regjeringa meiner at eit variert barnehagetilbod når det gjeld pedagogisk innhald, livssyn, driftsformer og opphaldstider er ein styrke for sektoren som heilskap.

1.3.2 Komiteen sine merknader

Komiteen er samd med meldinga i at barnehagen kan gje barn med vanskelege heimeforhold høve til aktiv utfalding og konstruktiv samhandling med andre. Komiteen ser det som viktig å få fram informasjon om utviklinga når det gjeld tilbod om barnehage som ein arena for å avdekka og setta i verk hjelpetiltak til barn som har ulike behov for pedagogiske og sosiale tiltak. Komiteen føreset at informasjon om dette vert gitt i samband med evaluering av kontantstøtta.

Komiteen har merka seg at ein i meldinga vektlegg private barnehagar som positivt. Komiteen er samd i at private barnehagar har mange positive element, og vil peika på at det krev godt samarbeid og godt samspel for at det samla barnehagetilbodet skal

fungera som ope og fleksibelt for dei som ynskjer barnehageplass.

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet, vil at barnehagen skal vera eit pedagogisk, sosialt og kulturelt tilbod til barna. Her skal barn frå ulike miljø leva og utvikla seg i eit tett samspel med jamnaldrande og med kvalifiserte og interesserte vaksne. Fleirtalet meiner òg at barnehagen er eit godt tilbod både for barna - dei lærer og utviklar seg - og for dei vaksne som kan vera trygge for at barna deira gjer akkurat det. Barnehagen kjem, etter fleirtalet si meining, ikkje i staden for heimen, men som eit tillegg. Fleirtalet vil understreka at barnehagen er eit godt omsorgstilbod for barna, når foreldra er i arbeid eller under utdanning

Fleirtalet er samd i fylgjande mål for den fremtidige barnehagepolitikken:

1. barnehage til alle barn som ynskjer det for å tryggja oppvekst- og levevilkår med likeverdige utviklingsvilkår uavhengig av økonomisk og sosial bakgrunn og bustad.
2. barnehage i nærmiljøet som integrerer pedagogikk og omsorg.
3. ein barnehage også for dei med spesielle behov.
4. ein barnehage som er variert, fleksibel og brukarvenleg.

Fleirtalet vil peike på at det må vera eit mål for framtidig barnehagepolitikk at foreldrebetalinga er på eit så lågt nivå at alle foreldra har råd til den opphaldsbetaling som krevs. Barnehagane skal vera tilgjengelege for barn, utan at foreldra opplev opphaldsbetalinga som ein sterk økonomisk byrde. Dersom barnehage skal verta eit reelt tilbod til alle barn, må foreldrebetalinga reduserast i forhold til i dag.

Fleirtalet vil også peike på at det er viktig at barn med funksjonshemmingar og barn med annan sammensett problematikk vert ivaretatt også i private barnehagar. Dersom barn med særskilte behov skal få eit godt tilbod i dei private barnehagane må det vera eit tett samarbeid med det kommunale hjelpeapparatet.

Eit anna fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet, Kristeleg Folkeparti og Senterpartiet er samd i at barnehagar skal drivast i nært samarbeid og forståing med heimane, og ser at dette kan koma i konflikt med føremålsparagrafen som seier: "Barnehagen skal hjelpe til med å gi barna en oppdrags- gelse i samsvar med kristne grunnverdier."

Eit tredje fleirtal, medlemene frå Arbeidarpartiet, Høgre og Sosialistisk Venstreparti ber om at dette vert utgreidd og vurdert i samanheng med spørsmålet om føremålsparagrafen i skulen.

Eit fjerde fleirtal, medlemene frå Fremskrittspartiet, Kristeleg Folkeparti,

Høgre og Senterpartiet, vil understreke at det er viktig med høve til eit variert barnehagetilbod både når det gjeld pedagogisk innhald, livssyn, driftstypar og oppholdstider. Småbarnsforeldre må ha høve til å velje omsorg og arbeid i ulike kombinasjonar.

Dette fleirtalet vil be Regjeringa følgje opp med tiltak for å sikre dette mangfaldet i barnehagesektoren også etter at målsettinga om full behovsdekning er nådd.

Dette fleirtalet meiner barnehagene gir et godt tilbod til barn. Barn har imidlertid ulike behov, og foreldrene må ha fridom til å velje mellom ulike omsorgsløsinger ut frå kva de meiner er best for barna.

Komiteen sine medlemmer frå Kristeleg Folkeparti og Senterpartiet viser til merknad frå fleirtalet i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen som ved handsaminga av ny lov om barnehagar i 1995 uttala følgjande:

"Komiteens flertall, lederen, Jon Olav Alstad, Arne Haukvik, Turid Wikstrand Iversen, Karin Lian, Kjellaug Nakkim, Solveig Sollie og Eli Sollied Øveraas, støtter departementets forslag om å videreføre dagens formålsbestemmelse. Flertallet mener at dagens formålsbestemmelse fungerer tilfredsstillende både for offentlige og private barnehager. Det er til nå ikke kommet signaler fra kommuner og fylkesmenn eller andre om problemer knyttet til praktiseringen av denne. Flertallet peker også på at forslaget til rammeplan for barnehagen legger vekt på de kristne grunnverdier, samtidig som respekten for de enkeltes hjemms verdier, minoritetskulturens plass og fellesverdier for de fleste store kulturer er vektlagt." Jf. Innst. O. nr. 28 (1994-95).

Desse medlemene kan ikkje sjå at det har skjedd endringar i høve til det komitéfleirtalet la til grunn i 1995 for å oppretthalde noverande formålsparagraf for barnehagane.

Desse medlemene viser og til at Stortinget ved fleire høve dei siste åra og seinast ved handsaminga av den nye opplæringslova våren 1998, gjekk inn for at føremålsparagrafen i skulen ikkje skulle endrast.

1.3.3 *Utfordringar*

For å få ein barnehagesektor som innfrir desse måla - barnehage til alle barn, ein barnehage som integrerer pedagogikk og omsorg, som også har plass til dei barna som har spesielle behov, og som er variert og brukarvenleg - står barnehagepolitikken overfor store utfordringar som må møtast i dei nærmaste åra:

Arbeidet med å sikre barnehagen som eit kvalitetstilbod til alle barn, må førast vidare

Regjeringa meiner at kvaliteten i norske barnehagar stort sett er god. Gjennom heile 1990-talet har det blitt drive utviklingsarbeid i barnehagesektoren, som mellom anna har hatt som siktemål å auke kompetansen i kommunane og hos barnehagepersonalet til å møte dei nye krava som blir stilte.

Regjeringa vil at dette arbeidet skal halde fram konsentrert om tre hovudtema: Ein barnehage for alle barn.

Varierte og brukartilpassa barnehagar i tråd med dei behova barn og foreldre har. Eit kompetent barnehagepersonale.

Regjeringa vil setje i gang ei treårig satsing på kvalitetsutvikling med desse tre hovudtema i perioden 2001-2003. Dette arbeidet skal byggje på måla og føringane i rammeplanen.

Kommunane må utvikle ansvaret sitt for sektoren

Regjeringa vil forsterke dei pliktene kommunane har etter barnehagelova, gjennom å påleggje dei ei plikt til å ha eit barnehagetilbod i tråd med ønskjene i familiane. Innlemminga av barnehagetilskotet i rammeoverføringa har vore ein føresetnad sidan innføringa av nytt inntektssystem i kommunane i 1986, som ei naturleg endring når utbygginga av barnehagesektoren er fullført.

Dei viktigaste tiltaka som blir drøfta i meldinga, gjeld likevel understrekinga av det ansvaret kommunane har som barnehagestyresmakt, noko som inneber ansvar for planlegging, kvalitetsutvikling og tilsyn med heile barnehagesektoren i kommunen. Dette ansvaret inkluderer både dei private barnehagane og dei barnehagane kommunane sjølve eig og driv. Som styresmakt for barnehagane har kommunen eit ansvar for barnehagetilbodet som heilskap.

Regjeringa kjem i meldinga med forslag om å påleggje kommunane eit ansvar for å inngå samarbeidsavtalar med dei private barnehagane i kommunane som inngår i kommunanes barnehageplanar. Eit slikt samarbeid gir grunnlag for ein barnehagesektor i kommunen som vil tene dei behova brukarane har, samtidig som dei samla ressursane i sektoren blir utnytta så effektivt som råd.

Utbygginga må fullførast

Det må framleis etablerast fleire plassar i barnehagane for at vi skal kunne seie at barnehagen når alle dei familiane som ønskjer eit slikt tilbod. Med utgangspunkt i situasjonen ved årsskiftet 1998-1999 dreier det seg om i underkant av 25 000 plassar på landsbasis. Hovudtyngda av desse plassane må vere for aldersgruppa under 3 år.

Fram til utbygginga er fullført, vil Regjeringa halde på det øyremerkte statstilskotet og prioritere at den statlege delen av kostnadene i gjennomsnitt skal utgjere 40 pst. av totalkostnadene. Samstundes vil Regjeringa syte for at kommunane skal kunne dekkje 30 pst. av kostnadene i sektoren. Dette inkluderer også kommunal støtte til private barnehager. Som drahjelp for dei kommunane som ligg etter i barnehageutbygginga, blir det gitt eit stimuleringstilskot til nyetablering i denne perioden.

1.3.4 Komiteen sine merknader

Komiteen syner til rammeplanen der ein seier at barnehagen skal byggja på at gutar og jenter er likeverdige og derfor skal behandlast likt. Gutar og jenter skal i same grad få omsorg, høve til å utvikle seg og lære.

Komiteen meiner at mangelen på menn i barnehagesektoren fører til at mange gutar ikkje har identifiserings- og rollemodellar. Komiteen meiner difor at det er naudsynt med større merksemd retta mot leik og læring i eit kjønnsperspektiv som ledd i kvalitetsutviklinga.

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet, er samd i at hovudutfordringane framover er:

1. å sikra barnehagen som eit kvalitetstilbod, herunder å sikra barnehage til alle barn som ynskjer det, varierte og brukartilpassa barnehagar og eit kompetent personale,
2. at kommunen må utvikla ansvaret sitt for sektoren, og
3. at utbygginga må fullførast.

Fleirtalet er samd i at kvaliteten i norske barnehagar stort sett er god, men har merka seg at ein nyleg framlagt OECD-rapport som peikar på at Noreg har ein låg del av utdanna pedagogar samanlikna med andre skandinaviske land ikkje har ført til at dette er meir fokusert i meldinga. Fleirtalet har merka seg dette, og ber Regjeringa vurdere dette nærare, men også vurdere tiltak for å auka innslag av tilsette med fagbrev i barnehagen.

Fleirtalet har merka seg at det har vore ein drastisk nedgang i søkjarar til førskulelærarutdanninga dei siste åra, at relativt få nyutdanna førskulelærarar tek arbeid i barnehage og at ein del sluttar etter få år.

Fleirtalet viser til at behovet for førskulelærarar har auka kraftig sidan førre stortingsmelding om barnehagar blei behandla i 1988, og at talet på stillingar for styrarar og pedagogiske leiarar har auka frå ca. 9 500 i 1988 til ca. 18 800 i 1998, og har merka seg at trass i denne auken har det i heile perioden vore mangel på nok utdanna førskulelærarar. Fleirtalet viser til at det er sett ned ei arbeidsgruppe som skal kome med forslag til tiltak for å sikre rekruttering og stabilitet av førskulelærarar i barnehagen, og at meldinga skisserer ein tiltaksplan for større rekruttering og stabilitet i barnehagesektoren: Kompetanseutvikling, tiltak i barnehagane, marknadsføring av barnehagesektoren.

Fleirtalet viser også til St.meld. nr. 36 (1998-1999) Om dimensjonering av høgre utdanning, som konkluderer med at det kjem til å vere utdanna nok førskulelærarar om få år. Fleirtalet har merka seg at vi snarare har eit rekrutterings- og stabilitetsproblem i barnehagesektoren enn eit problem med utdanningskapasiteten av førskulelærarar. Fleirtalet har merka seg at Norsk Lærerlag i brev til komiteen 26. mai 2000 ser på den foreslåtte kvalitetssatsinga som eit godt og nødvendig tiltak :

"Å satse på kvalitetsutvikling vil gi de ansatte nye utfordringer. At et av satsningsområdene er – Et kompetent personale, vil også kunne hjelpe i arbeidet med å rekruttere kvalifisert arbeidskraft og sikre stabilitet

hos de tilsatte/førskolelærerne. Barnehagen har behov for et positivt fokus. Kvalitetssatsningen som skisseres i meldingen kan være et slikt fokus."

Fleirtalet viser til at regjeringa Bondevik i barnehagemeldinga har tatt initiativ til ein tiltaksplan for rekruttering og stabilitet for tilsette i barnehagesektoren med vekt på førskolelærarar i barnehagen.

Fleirtalet har merka seg at barnehagemeldinga legg opp til ein tre-årig kvalitetssatsing i barnehagesektoren 2001-2003. Fleirtalet støttar meldinga i at førskolelærarane har ein pedagogisk kompetanse som er avgjerande for eit godt barnehagetilbod, og viser til at barnehagane lenge har drive planmessig og målretta kvalitetsarbeid med grunnlag i lova og rammeplanen. Fleirtalet har merka seg at barnehagemeldinga legg opp til ei brei kvalitetssatsing av tiltak på alle nivå: ein barnehage for alle barn, varierte og brukartilpassa barnehagar og eit kompetent personale. Fleirtalet viser til barnehagemeldinga si plan for å nå målsettinga om eit kompetent personale.

Fleirtalet har merka seg at det i stor grad er private som har bygd ut barnehageplassar på 90-talet, men at kommunane ikkje har gjort det same. Private, serleg foreldre sitt engasjement i barnehageutbygginga er positivt. Fleirtalet saknar ei vurdering av kvifor kommunane i så liten grad har teke det ansvaret dei var tiltenkt. Fleirtalet ber om at Regjeringa ser på denne utviklinga, og kommer tilbake til Stortinget på eigna måte med tiltak.

Fleirtalet har merka seg at meldinga reknar med at det er behov for i underkant av 25 000 nye barnehageplassar på landsbasis. Det er i meldinga knytta stor uvisse til kor stort behovet er. Dette heng saman med kor tilgjengeleg barnehagen er, prisnivå, inntektsgradering, syskenmoderasjon og i kor stor grad småbarnsfamiliar vel kontantstøtte som alternativ til barnehageplass. Fleirtalet viser og til at etterspurnaden som oftast aukar i takt med tilbodet.

Fleirtalet er samd i at løyvingar til barnehagar skal vera øyremerkta fram til full utbygging er fullført. Fleirtalet meiner dette er i tråd med tidlegare føresetnader, det er også i tråd med Kommunenes Sentralforbund (KS) sitt syn.

Fleirtalet meiner at utgiftsdelinga framover må ha som hovudsiktemål å oppretthalda etablerte kommunale og private barnehagar, å stimulera til utbygging av nye og leggja til rette for lågare foreldrebetaling. Fleirtalet syner til OECD-rapporten som påpeikar høg foreldrebetaling som ein kontrast til den breie semja om at barnehagar er ynskjeleg for barn i alderen 3-6 år.

Fleirtalet har merka seg at det tykkjest vanskeleg å nå vedtekne utbyggingsmål med nåverande stimulerings- og støtteordningar. Fleirtalet går inn for å auka statstilskotet til barnehagar til 50 pst. mellom anna ved ei omfordeling av dei auka midlane som ligg inne i barnehagemeldinga.

Fleirtalet vil koma tilbake til nærare detaljar under det einskilde kapittel.

Eit anna fleirtal, medlemene frå Arbeidarpartiet, Høgre og Sosialistisk Venstreparti, meiner at spørsmålet om overgang til rammefinansiering er såpass omfattande at ho bør leggast fram for Stortinget på eigna måte og at endeleg avgjerd om at og korleis dette skal skje må utstå til denne hand-saminga.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at kvaliteten i barnehagen langt på vei er avhengig av personalets kvaliteter. Kvalifiserte, stabile og erfarne voksne medarbeidere er en forutsetning for god barnehagedrift. Barnehagepedagogene er sentrale for kvaliteten i barnehagen, for vei-ledning og samspill med andre ansatte. I norske barnehager er antallet pedagoger lavt sammenlignet med Danmark og Sverige.

Disse medlemmer vil også påpeke at kommuneøkonomien har spilt en viktig rolle i forhold til det ansvar landets kommuner har kunnet ta for barnehageutbygginga. Statlige overføringer må gi kommunene reelle muligheter til ta ansvar for opprettelse av nye barnehageplasser som dekker den enkelte kommunes behov.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Senterpartiet har merka seg at departementet har grunnlag for å hevde at ein fullt utbygd barnehagesektor vil ha i underkant av 213 000 plassar. Undersøkingar frå SSB og Asplan legg til grunn at det frå og med 1999 står att å etablere i underkant av 25 000 nye plassar før behovsdekninga vil vere på 70 pst. Desse medlemene er kjent med at i handlingsplanen for full behovsdekning som ble lagt fram i 1998, blei det slått fast at ei behovsdekning på mellom 70 og 75 pst. vil oppfylle målet om barnehageplass til alle som ønskjer det. Desse medlemene ser at kontantstøtta truleg kan forklare kvifor behovet for barnehageplassar er lågare no enn for nokre år sidan. Desse medlemene meiner det er grunn til å rekne departementets tal som eit godt grunnlag for vidare utbygging. Desse medlemene vil understreke betydningen av ei rett dimensjonering av barnehagesektoren, slik at familiene får den typen plass dei meiner dei har behov for, og som dei ønskjer. Desse medlemene har merka seg den positive effekten stimuleringsstilskotet har hatt på etableringa av nye plassar. Saman med det ordinære driftstilskotet, har det i 1990-åra vore det viktigaste statlege verkemiddelet for å nå det nasjonale målet om full behovsdekning. Desse medlemene har merka seg at mange private barnehagar slit tungt økonomisk, og at Regjeringa, gjennom både økonomiske tiltak og juridiske verkemiddel, vil sikre meir likeverdig behandling av private og kommunale barnehagar. Desse medlemene viser til at barnehagesektoren er ei av dei offentlege tenestene der det er størst innslag av privat verksemd, og at dei private barnehagane har stått for variasjon i

det innholdsmessige tilbudet. Disse medlemmene meiner det er viktig at finansieringsordninga må sikre at private tilbod får likeverdige vilkår når det gjeld etablering og drift av barnehagar også i framtida.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er kjent med at de første barnehagene ble startet på bakgrunn av sosialt ansvar og engasjement. Aktørene var kirken, menigheter, husmorlag, sanitetsforeninger og andre ideelle organisasjoner.

Disse medlemmer vil peke på at i starten var barnehagetilbudet i hovedsak rettet mot barn med funksjonshemming og barn i familier med sosiale problemer av forskjellige typer og omfang.

1.4 Barnehagane i dag - ansvar, rammevilkår, utbygging og behov

Forvaltninga av barnehagesektoren er delt mellom staten ved Barne- og familiedepartementet og fylkesmennene, og kommunane.

Staten ved Barne- og familiedepartementet har det overordna ansvaret for dei to viktigaste verkemidla for styring av sektoren: barnehagelova og det øyremerkte tilskotet til drift av barnehagar.

Fylkesmennene utfører forvaltningsoppgåver på vegne av Barne- og familiedepartementet. Fylkesmennene har også oppgåver som følger av barnehagelova, tilsynskompetanse, klagesaker o.a.

Kommunane sine oppgåver omfattar mellom anna godkjennings- og tilsynsansvar.

1.4.1 Barnehagelova - Lov om barnehager av 5. mai 1995 nr. 19

Ansvar og makt for kommunane

Kommunen har "ansvar for utbygging og drift av barnehager i kommunen". Lova forpliktar ikkje kommunen til utbygging i større grad enn kommunen sjølv ønskjer.

Forvaltninga av dei statlege tilskota til dei kommunale og private barnehagane er delt mellom fylkesmannen og kommunane.

Barnehagelova seier ikkje noko om kontroll av det statlege driftstilskotet til barnehagane. Stortinget vedtok ved behandlinga av Ot.prp. nr. 35 (1996-1997) å leggje denne kontrolloppgåva til fylkesmennene. Departementet har ikkje sanksjonert vedtaket. Dersom forslaget om innlemming av barnehagetilskotet i inntektssystemet får tilslutning, kjem ordninga med øyremerkte tilskot til å eksistere berre i nokre få år til. Det kan derfor synast lite tenleg å leggje nye kontrolloppgåver til fylkesmennene no. Regjeringa vil fremme ein odelstingsproposisjon om denne saka.

Godkjenning av barnehagar

Det er kommunane som har fullmakt til å gi godkjenning. Kravet til godkjenning gjeld både offentlege og private barnehagar.

Etter barnehagelova har verksemder som tilfredsstiller dei gjeldande krava som blir stilte til barnehagar, rett til godkjenning. Lova stiller private og kommunale utbyggarar likt, og ho set ingen grenser for kven som kan eige eller drive barnehagar. Godkjende verksemder har automatisk rett til statstilskot for drift av barnehagar. Det følger av det årlege budsjettvedtaket i Stortinget.

Tilsyn

Kommunen har ansvar for å føre det lokale tilsynet og skal sjå til at alle barnehagane i kommunen blir drivne etter dei reglane som lova gir.

Fylkesmannen er klageinstans for kommunale vedtak om retting eller stenging. Fylkesmannen har den same tilsynskompetansen som kommunen. Der fylkesmannen gjer vedtak i første instans, kan vedtaket klage inn for Barne- og familiedepartementet.

1.4.2 Komiteen sine merknader

Komiteen vil i denne samanheng peika på at korkje denne eller den førre meldinga legg vekt på dei samfunnsmessige og økonomiske samhengane mellom barnehagetilbod, arbeidsinnsats og skatteinngang, og at barnehageutbygging difor i stor grad vert vurdert som ein utgift for kommunane. Komiteen ber Regjeringa i seinare meldingar leggje vekt på dette.

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, har merka seg at vedtak frå 1997 om å la fylkesmannen kontrollere det statlege driftstilskotet ikkje er sanksjonert. Ut frå påstanden om at kommunar t.d. nyttar ekstra tilskot til funksjonshemma til andre føremål, ber fleirtalet Regjeringa gjera ei ny vurdering av dette, og føreset at kontrollen vert tilfredsstillande.

Fleirtalet vil peika på at kommunane sitt "ansvar for utbygging og drift av barnehagar i kommunen" ikkje har fungert slik ein kunne ynskja det. Kommunane står heilt fritt til sjølv å vurdere utbygging, og utbyggingstakten i kommunal regi har vore monaleg lågare enn føresett i handsaminga av den førre stortingsmeldinga som hadde som mål å ha full behovsdekning i år 2000. Målet er ikkje nådd, og kommunane har i stor grad overlatt utbygginga til private aktørar. Fleirtalet meiner dette tyder på at lovverk og andre tiltak for å stimulera utbygging og drift ikkje har vore tilstrekkelege til å oppnå den utbygginga ein hadde som mål. Det må, etter fleirtalet si vurdering, føra til at ein vurderer såvel kommunen som staten si rolle grundig for å sikra den resterande utbygginga og varig oppfyljing av målet om full behovsdekning.

1.4.3 Tilskotsordninga frå staten

I 1999 er budsjettet for dei statlege utgiftene til barnehagedrift i underkant av 4,5 mrd. kroner. Driftstilskotet til barnehagedrift kan delast inn i eit generelt og fleire særskilde driftstilskot.

Ordinært driftstilskot til barnehagar

Det ordinære driftstilskotet utgjer knapt 90 pst. av totalløyvinga i 1999. Alle godkjende barnehagar har rett til statleg driftstilskot. Fylkesmannen gjer vedtak om tildeling av tilskot på grunnlag av søknaden frå kommunen. Barne- og familiedepartementet skriv ut belastningsfullmakter til fylkesmannen, som deretter reknar ut og utbetaler statstilskot til kvar kommune. Tilskotssatsane for familiebarnehagane er dei same som for ordinære barnehagar.

Staten yter tilskot til drift via det ordinære driftstilskotet til barnehagar. Barne- og familiedepartementet vil vurdere korleis den framtidige finansieringa av opne barnehagar skal vere.

Statleg stimuleringsstilskot

Frå 1991 til 1996 blei det gitt eit eingongstilskot (stimuleringsstilskot) for etablering av nye barnehageplassar. Dette tilskotet, saman med det ordinære driftstilskotet, har i 1990-åra vore det viktigaste statlege verkemidlet for å nå det nasjonale målet om full behovsdekning. Erfaringane med stimuleringsstilskotet var at det hadde ein positiv effekt på etableringa av nye plassar.

Tilskot til tiltak for barn med funksjonshemmingar

Funksjonshemma barn har rett til prioritet ved opptak i barnehage. Det blir gitt eit ekstra tilskot frå staten, som utgjer 10 pst. av det ordinære driftstilskotet. Dette tilskotet blir gitt til kvar enkelt kommune, og alle godkjende barnehagar kan søkje kommunen om tilskot.

I dei seinare år har Barne- og familiedepartementet frå tid til anna sett at midlane ikkje blir brukte i samsvar med føresetnadene, men til å dekkje utgifter kommunane har etter anna regelverk. Barne- og familiedepartementet meiner at dette kan gå ut over det allmennpedagogiske tilbodet funksjonshemma barn skal få i barnehage.

Tilskot til tospråkleg assistanse

Intensjonen med tilskotet til tospråkleg assistanse i barnehagane er å leggje tilhøva til rette slik at kommunar og private barnehageeigarar kan gi barn frå språklege og kulturelle minoritetar eit godt og utviklande barnehagetilbod. Det er dei kommunale barnehagane som har størst innslag av minoritetsspråklege barn (6,5 pst.).

Tilskot til samiske barnehagar

Det er eit mål for Regjeringa å leggje grunnlag for at samiske barn får eit barnehagetilbod som er i samsvar med språk- og kulturbakgrunnen deira. Kommunar i samiske distrikt har eit særleg ansvar for å leggje til rette barnehagetilbod for samiske barn. Barne- og familiedepartementet vil samtidig understreke at alle kommunar har ansvar for å leggje til rette tilbod som er tilpassa språk og kultur hos minoritetar.

For å fremme etableringa av samiske barnehagar blei det i 1985 innført ei særskild tilskotsordning for barnehagar med samisk som hovudspråk.

Det er lagt opp til at tilskotsordninga skal overførast til Sametinget frå og med budsjettåret 2001. Det skal setjast ned ei arbeidsgruppe med representantar frå Barne- og familiedepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Sametinget, Samisk utdanningsråd og fylkesmennene som skal førebu overføringa administrativt.

Tilskot til barnehagar for barn av nykomne flyktningar

Målsetjinga med tilskotet til barnehagar for barn av nykomne flyktningar er å gjere kommunen i stand til å starte arbeidet med å integrere barn av nykomne flyktningar så tidleg som mogleg etter busetjing. I 1998 fekk 20 kommunar tilskot for til saman om lag 370 barn.

Driftstilskot til barnehagetiltak på Svalbard

Regjeringa meiner at barnehageverksemda på Svalbard bør formaliserast, slik at forvaltninga av barnehagane på Svalbard skjer etter tilsvarande prinsipp som på fastlandet og etter reglane i barnehageleva så langt dei høver.

Lønnstillegg til tilsette i Finnmark og Nord-Troms

Intensjonen med eit eige lønnstillegg for førskolelærarar i Finnmark og Nord-Troms er å betre tilgangen på arbeidskraft med godkjend utdanning.

Barnehagar med spesielle støtteordningar

Landbruksdepartementet stør reindriftsbarnehagar som del av reinsdriftsavtalen. Det er reindriftsforvaltninga som administrerer ordninga.

Tilskot til onnebarnehagar er ein del av ordninga med midlar til bygdeutvikling over jordbruksavtalen, støtten gis og ordninga blir administrert av fylkesmannen.

Barnehageplassar, øyremerkte for barn av studentar, drivne av studentsamskipnader eller i samarbeid med andre, får støtte frå Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet i tillegg til ordinær støtte frå Barne- og familiedepartementet. Studentbarnehagane får gjenomgåande inga kommunal støtte.

1.4.4 Komiteen sine merknader

Komiteen viser til det statlege stimuleringsstilskotet og ber Regjeringa leggja fram ei vurdering av i kva grad dette fører til auka utbygging i samband med budsjettet for år 2001.

Komiteen ser det som positivt at funksjonshemma har rett til prioritet til opptak til barnehagar. Komiteen ser det som viktig at dei funksjonshemma får tilbod innanfor ein samla barnehagesektor som gjev kvart einskild barn eit best mogleg tilbod. Komiteen ser det og som viktig at barna i alle barnehagar møter mangfald. Komiteen vil be Regjeringa vurdere verkemiddel som sikrar funksjonshemma barn plass i offentlege eller private barnehagar, herunder spørsmål

om dei statlege ekstraløyvingane skal gå til den barnehagen der barnet får plass.

Komiteen vil understreke den positive betydningen barnehagen har for barn som snakker et annet språk enn norsk hjemme. Gode språkkunnskaper gjør møtet med skolen lettere.

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet, syner til at måltallet for barnehageutbygginga for 1999 i Revidert nasjonalbudsjett er sett til 7 500 nye plassar. Resultatet for 1999 er 3 200 nye plassar. Det har også tidlegare år vore vanskeleg å nå oppsette mål, og førebels undersøkingar syner at det no er få planar for ny utbygging. Dette syner, etter fleirtalet si vurdering, at eksisterande stimulerings- og støtteordningar ikkje er tilstrekkeleg til å oppnå ynskja resultat.

Fleirtalet vil auka statstøtta til 50 pst. innan år 2005 for å tilretteleggja for auka utbygging og for å hindra nedlegging av eksisterande barnehageplassar.

Fleirtalet vil peika på at barnehagen er eit viktig tiltak i arbeidet til kommunehelsetenesta og barneverntenesta med barn som har særskilt behov og sammensette vanskar. Barnehagen er ein arena der vanskar og bekymringar kan verta oppdaga og hjelpetiltak kan settast inn. Barnehagen er i dei fleste tilfella den arenaen der kontakten og samarbeidet mellom foreldra og resten av hjelpeapparatet som kan vera rundt eit barn med særskilte behov eller funksjonshemmingar, vert best sikra. Konsekvensane av manglande barnehagetilbod, vil etter fleirtalet si meining vera at sårbare barn vil kunna mista barnehagetilbodet, anten fordi utbygginga av småbarnsplasser stoppar opp, eller fordi foreldra tek barnet ut av barnehagen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti har merket seg at i debatten rundt kontantstøtten har det vært særleg stor oppmerksomhet rundt barnevernsbarna. Disse medlemmer har vidare merket seg at den tidlige sentrumsregjeringa i et høringsnotat antar at familier som er i kontakt med barnevernet vil være tilbakeholdne med å avvise tilbud om barnehageplass utelukkende av økonomiske grunner. Det er ingen grunn til å tro at familier som er i kontakt med barnevernet i mindre grad enn andre vil gi avkall på en skattefri inntekt på 3 000 kroner i måneden. Disse medlemmer vil vise til at plass i barnehage er et tiltak som er spesielt omtalt i barnevernloven. Barnehageplass som forebyggende barnevernstiltak bør i utgangspunktet være frivillig. Dersom foreldrene etter vedtak etter barnevernloven blir pålagt å bruke barnehageplass, vil det lett øke konfliktnivået og vanskeliggjøre samarbeidet mellom foreldre og barnevernet. Også denne siden av kontantstøtteordningen trenger evaluering.

Disse medlemmer har merket seg at det flere steder i landet tilbys barnehageplasser til innvandrer- og flyktningebarn, blant annet som et aktivt integre-

ringstiltak. Dersom deres foreldre ønsker å velge kontante penger som alternativ til et barnehagetilbud som barna klart kan profitere på, vil ingen kunne hindre dem i det. Dette kan være familier som har en av foreldrene hjemme, familier med en trang økonomi. Resultatet kan da bli at barnet mister et verdifullt tilbud. Disse medlemmer vil påpeke at representanter for ulike tiltak rettet mot innvandrere og nordmenn med fremmedspråklig bakgrunn sier at kontantstøtten er en hindring for at disse barna skal få et tilbud i barnehager, et tilbud som gir dem en mulighet til å utvikle norsk språk før de skal begynne på skolen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet registrerer at det i forskjellige politiske partier og interesseorganisasjoners retorikk ligger klare motiver om at det offentlige ikke bare skal styre, men også ta over hele barnehagemarkedet, utfra en målsetning om obligatorisk barnehageplass for alle barn under skolepliktig alder.

Disse medlemmer tar i tilfelle sterk avstand fra en slik tankegang og målsetning.

Disse medlemmer kan ikke se at valgfriheten til foreldrene blir ivaretatt ved samordnet opptak slik regjeringen foreslår i handlingsplanen.

Disse medlemmer mener at et slikt "offentlig" opptak vil være til et klart hinder for økt mangfold og fleksibilitet.

Disse medlemmer mener at den enkelte godkjente barnehage selv bør stå for både tilbud og opptak. Kun på denne kan vi få konkurranse og en tilpassing av tilbud og etterspørsel.

Disse medlemmer vil peke på at ansvarsdelingen i barnehagesektoren er viktig årsak til forskjellsbehandlingen av barn, avhengig av hvem som eier barnehagen de går i.

Disse medlemmer vil peke på at kommunene har, helt siden den forrige barnehagemeldingen kom og til i dag, drevet en politikk som har ført til stadig større forskjellsbehandling av barn. Dette til tross for at målsettingen var det stikk motsatte.

1.4.5 Utbygging av barnehagesektoren

Utbyggingsmål 1987 - 1999

I St.meld. nr. 8 (1987-1988) Barnehager mot år 2000 blei det gjort ei vurdering av behovet for nye barnehageplassar. Behovet blei vurdert til 175 000 nye plassar, noko som tilsvarte ei behovsdekning på 90 pst. for barn under 7 år. Det blei vedteke at utbyggingstakten gjennom 1990-åra skulle tilsvare ein gjennomsnittleg tilvekst på 10 000 nye plassar per år. Det statlege driftstilskotet til barnehagane skulle vere det viktigaste verkemidlet for å nå utbyggingsmålet.

I heile perioden sidan St.meld. nr. 8 (1987-1988) har det vore brei politisk semje om målsetjinga om barnehageplass til alle familiar som ønskjer det for sine barn. Frå og med budsjettåret 1991 blei det lagt opp til ei høgare utbyggingstakt, med eit måltal på 20 000 plassar det første året. I 1991 blei det også innført eit stimule-

ringstilskot som eit eingongstilskot ved etablering av nye barnehageplassar.

Fleire endringar i barne- og familiepolitikken har ført til at rammevilkåra for barnehagesektoren er blitt vesentleg endra. Det er særleg tre reformer som er viktige: Utvidinga av den lønna fødselspermisjonen frå 18 veker i 1986 og 42 uker frå 1993. Reform 97, med innføring av 10-årig grunnskole, endra også alderssamansetjinga i barnehagane. Seksåringane gjekk frå og med hausten 1997 over i skolen. Kontantstøtte for familiar med eitt- og toåringar som blei innført for eittåringar hausten 1998 og for fullt for toåringar frå og med 1. januar 1999.

Samla har desse reformene ført til at det ikkje lenger er behov for ei behovsdekning på 90 pst. for barn under 7 år. Ein handlingsplan for full behovsdekning, som blei presentert som eit vedlegg til St.prp. nr. 1 (1997-1998). I handlingsplanen førte ein vidare målsetjinga om at alle familiar som ønskjer det, skal få barnehageplass innan år 2000. Vidare blei det slått fast at full behovsdekning tilsvarte ei behovsdekning på mellom 70 og 75 pst. for barn i aldersgruppa 1-5 år.

Målet om barnehageplass til alle som ønskjer det, står framleis ved lag.

Utbygging av barnehageplassar 1987 - 1998

Talet på barn i barnehagar har stige frå 111 000 barn i 1987 til 188 000 barn i 1998. Barnehagestatistikken viser også at målsetjinga frå 1988 om ein gjennomsnittleg vekst på 10 000 plassar årleg er blitt innfridd. Den intensiverte utbyggingstakten som blei lansert i 1991, gav ei utbygging på over 15 000 plassar for fleire år.

Seksåringane har hatt den høgste behovsdekninga. Det heng mellom anna saman med endringar i barnehagelova (jf. Ot.prp. nr. 57 (1990-1991)) og nye forskrifter som opna for etablering av eit frivillig pedagogisk tilbod for seksåringar i skolen i 1991. Dette var eit ledd i arbeidet med førebuingane til Reform 97.

Som eit ledd i førebuingane til grunnskolereforma blei det statlege stimuleringsstilskotet til etablering av barnehageplassar frå og med 1995 sett av til etablering av tilbod for seksåringar på skolane.

Det har vore ein kraftig auke i talet på plassar for barn under 3 år. Veksten endra seg til ein nedgang i talet på plassar for eittåringane i 1998. Det har truleg samanheng med innføringa av kontantstøtta hausten 1998.

Det er store skilnader i utbygginga av barnehageplassar på fylkes- og kommunenivå. Ved utgangen av 1998 hadde alle fylka ei behovsdekning på over 50 pst., men berre 11 av fylka hadde over 60 pst. dekning.

Når det gjeld kommunane, er det langt større variasjonar i dekningsgraden, frå 30 pst. og opp til om lag 90 pst.

Utfordringa for dei store byane framover blir å etablere plassar for dei minste barna.

Utviklinga dei siste åra viser ein kraftig reduksjon i bruken av heiltidsplassar for dei yngste barna.

Ved innføringa av kontantstøtta hausten 1998 var det eit mål å få til ei fleksibel ordning, slik at foreldra kunne velje ein kombinasjon av barnehage og kontantstøtte. Hausten 1999 tok ordninga med femdelte satsar for kontantstøtte til å gjelde. Samtidig blei driftstilskotet til barnehagar endra ved nye opphaldstidskategoriar for framleis å kunne harmonisere med kontantstøtta.

Nye barnehagar i perioden 1987 - 1998

Talet på nye barnehagar steig kraftig i byrjinga av 1990-åra, men utbyggingstakten har minka mot slutten av tiårsperioden. I dei seinare åra er mange av dei nye plassane blitt oppretta i eksisterande barnehagar.

Talet på offentlege barnehagar har stige med vel 700 barnehagar i perioden. Veksten i talet på private barnehagar har vore mykje sterkare, meir enn 1 600.

Stimuleringsstilskotet for familiebarnehagar blei redusert i 1994, for så å falle heilt bort i 1995.

Det er grunn til å tru at kombinasjonen av lovending, stimuleringsstilskot og aktivt informasjonsarbeid har spelt ei vesentleg rolle for den kraftige veksten i talet på familiebarnehagar i 1990-åra.

Det er òg grunn til å tru at m.a. innføringa av kontantstøtte hausten 1998 i særleg grad har redusert etableringa av nye plassar i familiebarnehagar for barn under 3 år.

Private barnehagar er barnehagar som andre enn det offentlege eig. Det som særpregar private barnehagar i høve til privat drift i andre bransjar, er at aktørane i mindre grad driv ut frå omsynet til fortjeneste. Dei private initiativtakarane har vore viktige bidragsytarar til den veksten som har vore. Særleg i 1990-åra har det vore ein sterk vekst både i talet på private barnehagar og talet på plassar i private barnehagar.

Veksten i privat sektor stagnerte i 1996, og talet på private barnehagar har gått noko ned. Det kan vere ulike årsaker til denne nedgangen. Mellom anna er dei private barnehagane meir utsette økonomisk enn kommunale barnehagar.

1.4.6 Komiteen sine merknader

Komiteen har merka seg at undersøkingar som er gjort har slått fast at eit fleirtal av småbarnsfamiliane aller helst vil ha barnehageplass til sine barn.

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet, har merka seg at auka barnehagetilbod gjev auka etterspurnad, og at låg utbygging og høge prisar har gjort sitt til at foreldrene per i dag ikkje hev et reelt val.

Fleirtalet er samdi at færre enn ein har rekna med tidlegare vil trenge barnehageplassar på grunn av lengre fødselspermisjonar med løn, skulestart for 6-åringar, innføring av kontantstøtte og auka prisar har endra etterspurnaden etter barnehageplassar monaleg. Fleirtalet vil be Regjeringa fylgja nøye med i utviklinga og halda Stortinget løpande orientert om behov for og etterspurnad etter barnehageplassar.

Eit anna fleirtal, alle unnateke medlemene frå Kristeleg Folkeparti og Senterpartiet, syner til forsøksprosjekta i 20 kommuner med auka bruk av rammeoverføringar, og har merka seg at dei fyrste tilbagemeldingane tyder på at dette ikkje er ei bra ordning for barnehagane så lenge ein ikkje har full behovsdekning.

Eit tredje fleirtal, alle unnateke medlemene frå Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil streke under at målet om barnehageplass til alle som ønsker det, framleis står ved lag. Dette fleirtalet meiner det er viktig å få til ein fleksibel ordning, slik at foreldra sjølve kan velje korleis dei vil innrette seg i kvardagslivet medan barna er små. Dette fleirtalet viser til at foreldre legg vekt på samvær med andre barn, eit tilbod under pedagogisk leiing, tryggleik og førebuing til skolestart når dei ønskjer barnehageplass. Dette fleirtalet vil peike på at det er svært viktig at valfridommen blir reell, og da må det finnast barnehagar tilgjengeleg for dei familiene som ønskjer denne omsorgsformen.

Dette fleirtalet viser til at kontantstøtten har bidratt til å øke småbarnforeldrenes muligheter til å velje mellom ulike omsorgsløsningar. Barnehageplasser skal være tilgjengelige for alle, men de offentlige støtteordningene må også legge til rette for at foreldrene kan velje andre alternativer dersom de ønsker det. Dette fleirtalet viser til at foreldrebetalingen er særleg høy i de private barnehagene, og at en vesentlig årsak til det er gjennomgående lav eller manglende kommunal støtte til disse barnehagene.

Dette fleirtalet viser til at fleire viktige reformer har bidratt til å redusere behovet for nye barnehageplassar. Dette fleirtalet har merka seg at både Reform 97, utvida permisjon ved svangerskap og fødsel og kontantstøttereforma har endra føresetnadene for barnehageplanlegginga i kommunane vesentleg. Dette fleirtalet stør Barnehaagemeldinga si vurdering i at tida no er inne for å fullføre ei utbygging tilpassa dei nye rammevilkåra.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil påpeke at innføringen av kontantstøtteordningen har bidratt sterkt til at takten i barnehageutbyggingen har gått ned, slik at ikke det opprinnelige mål om full dekning oppfylles innen utgangen av år 2000.

Komiteen sine medlemmer frå Kristeleg Folkeparti og Senterpartiet viser til at Stortinget i 1999 slutta seg til eit forslag frå Regjeringa om å setja i gang forsøk i nokre kommunar og fylkeskommunar med å tildele øyremerka tilskot som rammetilskot. Tjue forsøkskommunar er med i forsøket som går over ein fireårsperiode, med start i år 2000. Desse medlemene har merka seg at driftstilskotet til barnehagar, saman med særtilskota til funksjonshemma og tospråkleg assistanse i barnehagar, blir lagde inn i ramma. Desse medlemene ber Regjeringa følgje

dette forsøket særleg nøye med tanke på konsekvensane for barnehagesektoren, ikkje minst for å vurdere følgjene for private barnehagar.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil fjerne ordningen med kontantstøtte, og bruke midlene som bindes opp til denne ordningen til å styrke barnehagene og senke foreldrebetalingen.

1.4.7 Behov

Ved utgangen av 1998 hadde 188 000 barn plass i barnehage. Det tilsvarer ein behovsdekning på 61 pst. for barna mellom eitt og fem år. Målsetjinga er at alle familiar som ønskjer det, skal få tilbod om barnehageplass til barna sine. Dette målet er ikkje nådd med ein dekningsgrad på 61 pst.

Behovet for barnehageplassar

Hundre prosent behovsdekning er oppnådd når alle som ønskjer barnehageplass for barnet sitt, har fått tilbod om plass. Regjeringa har som målsetjing full behovsdekning. Dette inneber at barnehageplass skal stillast til disposisjon for alle familiar som ønskjer det for barna sine. Full behovsdekning inneber at tildelinga av barnehageplassar skal skje utan noka form for behovsprøving. Summen av alle ønske om barnehageplass frå alle familiar representerer det totale behovet for barnehageplassar.

Kva er full behovsdekning?

Innføringa av kontantstøtte har gitt noko uvisse omkring kva for eit nivå som utgjør full behovsdekning. Det er grunn til å rekne med at etterspørselen etter plassar for dei yngste barna har gått noko ned som følge av kontantstøtteordninga.

På grunnlag av resultatata frå ei undersøking gjort av Statistisk sentralbyrå kan ein rekne med at ein fullt utbygd sektor tilsvarer 210 000 plassar. Ved utgangen av 1998 var det i alt 188 000 plassar. Utbyggingsbehovet som står att, er dermed 21 000-22 000 nye barnehageplassar.

Ei anna undersøking viste at det etter vurderingane i kommunane vil vere full behovsdekning ved ei behovsdekning på landsbasis på 70 pst. For barn under 3 år oppnår ein full behovsdekning ved ei behovsdekning på 53 pst., og for barn over 3 år når behovsdekninga er 80 pst.

På grunnlag av desse to undersøkingane legg Regjeringa til grunn at det frå og med 1999 står att å etablere i underkant av 25 000 nye plassar før behovsdekninga tilsvarer full behovsdekning. Ein fullt utbygd barnehagesektor vil såleis ha i underkant av 213 000 plassar. Behovsdekninga vil då vere 70 pst.

I samband med statsbudsjettet for 1998 blei det lagt fram ein handlingsplan for full behovsdekning. I denne planen blei det slått fast at ei behovsdekning på mellom 70 og 75 pst. vil oppfylle målet om barnehageplass til alle som ønskjer det.

Kontantstøtte kan truleg forklare kvifor behovet for barnehageplassar er lågare no enn for nokre år sidan.

1.4.8 Komiteen sine merknader

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet, har merka seg at det er vanskeleg å definera kva som er full behovsdekning. I prinsippet er full behovsdekning, etter fleirtalet si vurdering, at alle som ynskjer det skal få tilbod om ein barnehageplass til ein pris dei kan overkoma. Det ligg ikkje føre undersøkingar som korrigerer for prisnivået, og fleirtalet ber om at Regjeringa framskaffar informasjon om etterspurnad i høve til tilgjengelegheit og pris på tenesten.

Det er etter fleirtalet si vurdering problematisk å setja ein samla prosentsats for kva som er full behovsdekning når både tilbod, etterspurnad og behov varierer frå kommune til kommune og frå fylke til fylke. Fleirtalet meiner at målet om full behovsdekning først er nådd når alle som ynskjer det får ein barnehageplass til sine barn som står rimeleg i forhold til det behovet dei har, og som er til ein pris dei kan overkoma.

Fleirtalet har merka seg at 188 000 barn hadde plass i barnehage ved utgangen av 1998 (61 pst.), og er kjent med at det talet vart auka med 3 200 barn i 1999. Fleirtalet har vidare merka seg regjeringa Bondevik si vurdering om at ein for å få full behovsdekning har behov for plass for i underkant av 213 000 barn. Fleirtalet har vanskeleg for å vurdere dette talet sidan det ikkje ligg føre undersøkingar som problematiserer dette i høve til pris og tilgjengelegheit. Fleirtalet syner til merknader over.

Fleirtalet vil peika på at etterspurnaden sannsynleg vil auka dersom t.d. tilgjengelegheiten vert betre, prisane vert lågare.

Fleirtalet meiner at målet om full behovsdekning må stå fast, og at målalet må justerast etter kvart.

Komiteen sine medlemmer frå Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti meiner det må òg vere eit mål å innføra gratis kjernetid i barnehagen når ein har fått full behovsdekning.

1.5 Kommunane sitt ansvar for barnehagesektoren

1.5.1 Tilbod om barnehageplass - eit offentleg ansvar

Staten har gjennom ein aktiv barne- og familiepolitikk lagt til rette for at foreldra sjølve kan velje den omsorgsløysinga som passar for den enkelte familien.

Kommunane har ansvar for utbygging og drift av barnehagar og dei har engasjert seg stadig sterkare i barnehagesektoren, med sikte på å byggje ut eit tilbod som dekkjer etterspørselen.

Staten har eit overordna ansvar for barnehagesektoren slik at tilbodet er godt same kvar i landet ein bur, og at det er tilgjengeleg for dei familiane som ønskjer det, same kva slags sosial eller økonomisk bakgrunn dei har.

Det er i første rekkje omsynet til likskap i tenestene og eit likeverdig tilbod til heile folket som tilseier at det blir fastsett nasjonale krav på viktige område der kommunane har hovudansvaret.

Regjeringa legg til grunn at det er eit nasjonalt ansvar å sikre befolkninga eit likeverdig tilbod ut frå dei behova barnet har for omsorg og utvikling, og ut frå kva familiane ønskjer. Det vil seie at kvaliteten må sikrast gjennom lovverket, og at tenesta må subsidierast slik at familiane har råd til å bruke henne.

1.5.2 Komiteen sine merknader

Komiteen har merka seg at kommunen har ansvar for utbygging og drift av barnehagar, medan staten har det overordna ansvaret for at tilbodet er godt same kvar i landet ein bur, at det er tilgjengeleg for dei familiane som ynskjer det uavhengig av sosial og økonomisk bakgrunn. Komiteen er samd i dette, men ser at det kan vera vanskeleg å finna fram til ansvarsdeling og økonomiske verkemiddel som sikrar likskap i tenestane og likeverdige tilbod på den eine sida og kommunal handlefridom på den andre.

Komiteen meiner det er viktig å arbeida seg fram til ei felles forståing for at gode, tilgjengelege og rimelege barnehageplassar er eit overordna mål og å finna fram til verkemiddel som gjer det mogleg å nå dette målet.

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet, ber Regjeringa ta initiativ til eit tettare samarbeid med kommunesektoren (KS) med dette som siktemål. Erfaringar dei siste åra syner at kommunesektoren ikkje har vore så aktiv i å byggja ut nye barnehageplassar som føreset på sentralt hald, og det er viktig å sikra at ein nå når målet om full barnehagedekking snarast mogleg.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet registrerer at handlingsplanen bærer preg av at hensynet til ansatte i offentlige barnehager overskygger både barna og foreldrenes behov.

Disse medlemmer vil avvise en slik tankegang og mener at det er foreldrene og barnas reelle behov for barnepass som bør stå i sentrum.

1.5.3 Kommunane sitt ansvar i barnehagesektoren

Utfordringa for kommunane er å utvikle det lokale tenestetilbodet i tråd med nasjonale prioriteringar samtidig som kommunane har reell innverknad på utforminga av tenestene lokalt.

Det behovet barn og foreldre har for barnehageplass, må dekkjast innanfor det samla tilbodet i ein kommune. Det inneber at kommunane må ha ansvaret for å kartleggje behov og utforme eit variert tilbod som samla kan dekkje dei fleste behova familiane har. Det ligg derfor eit særleg ansvar på kommunane som planleggjarar av ein heilskapleg og effektiv barnehagesektor, der målet er eit best mogleg tilbod til innbyggjarar.

rane i kvar kommune. Tilsynet med barnehagane er ein sentral del av det kommunale ansvaret.

Departementet vil gjennom utviklings- og informasjonstiltak hjelpe kommunane med å vidareutvikle og betre tilsynsarbeidet.

Kommunen opptrer også som barnehageeigar i høve til sine egne barnehagar og må på linje med andre barnehageeigarar oppfylle dei krava som blir stilte til verksemda etter barnehagelova og anna lovverk.

Den raske utbygginga har ført til at nokre kommunar heng etter når det gjeld administrasjon av sektoren. Dette arbeidet må prioriterast. Utfordringane som kommunane står framfor - mellom anna attstående utbygging og utvikling av kvaliteten - gjer at behovet for kommunal planlegging, koordinering og utviklingsarbeid aukar.

Det ansvaret kommunane har etter lov om barnehagar blir ført vidare. Regjeringa vil understreke at dette inneber at kommunane må halde fram arbeidet med å styrkje rolla som styresmakt for barnehagane, mellom anna i høve til tilsyn og rettleiing, og ansvaret for planlegging og dimensjonering av ein heilskapleg barnehagesektor i kommunen.

1.5.4 Komiteen sine merknader

Komiteen har merka seg at det er det samla tilbodet i ein kommune som skal sikra foreldre barnehageplass for sine barn. Komiteen er samd i dette, men ber Regjeringa vurdere nærare kva ansvar kommunane skal ha i høve til eksisterande og framtidige private barnehagar. Såvidt komiteen er kjent med, er dei fleste barnehagane etablert etter initiativ frå private, ofte foreldre, kommunen kjem inn på eit seinare tidspunkt. Dette gjer at det kan vera vanskeleg for kommunane å planleggja. For å betra på dette er det naudsynt med samarbeid i alle fasar, også planleggingsfasen. Det kan, etter komiteen si vurdering, vera aktuelt for kommunar meir aktivt å leggja til rette for utbygging av private barnehagar dersom dei ynskjer det.

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Sosialistisk Venstreparti, meiner at private barnehagar må gå inn som eit integrert og likeverdig del av barnehagetilbodet i kommunane. Fleirtalet har merka seg at det har vore stor uro når det gjeld økonomien til dei private barnehagane den siste tida. Fleirtalet meiner at eit variert og mangfaldig tilbod best kan sikrast gjennom eit samarbeid mellom kommunar og private barnehagar. Fleirtalet viser til at eit slikt samarbeid finst i dag i mange kommunar, men det er altfor mange private som ikkje har fått tilbod om å vere med i samarbeidet. Fleirtalet meiner at kommunane har eit særleg ansvar for å leggje til rette for eit nærare samarbeid.

Fleirtalet har merka seg at samarbeidsavtalane skal omfatte dei gjensidige forpliktingane mellom barnehagen og kommunen. Fleirtalet vil understreke at private barnehagar som er med i den kommunale barnehageplanen må få nødvendig økonomisk støtte, og

dei vil med ei kommunal subsidiering i tillegg til det statlege tilskotet få ein meir stabil og føreseieleg driftssituasjon. Fleirtalet viser til at private barnehagar som vert drivne på grunnlag av alternativ pedagogikk eller alternativt livssyn, er eit viktig supplement til kommunen sitt eige tilbod og kommunane ikkje må nekte å inngå samarbeidsavtalar fordi den private barnehagen blir driven på grunnlag av alternativ pedagogikk eller alternativt livssyn. Fleirtalet har merka seg svaret frå statsråden i brev av 19. mai 2000, der ho seier: "Barnehager som i dag utgjer en del av barnehagetilbudet i kommunen vil naturlig høre med i barnehageplanen i kommunen". Fleirtalet sluttar seg til dette.

Eit anna fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet, er samd i at kommunane bør ha ansvaret for å kartleggja behov og å utforma eit variert tilbod i høve til dette. Dette må, etter dette fleirtalet si vurdering, føra til at kommunane går i dialog med private for å sikra eit samla tilbod som dekkjer behova.

Eit tredje fleirtal, medlemene frå Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Høgre er samd i at tilsynet med barnehagane er ein sentral del av det kommunale ansvaret, og vil peika på det viktige ansvaret staten og fylkesmannen har for å gjera kommunane fagleg i stand til å gjera denne jobben. Tilsynsarbeidet kan ofte opplevast som ein "bukken og havressekken"-situasjon for barnehagane. Difor er det viktig å profesjonalisera arbeidet ytterlegare og utvikla hjelpemiddel som sikrar likebehandling, på den andre sida er det viktig at tilsynet er så nært barnehagane som mogleg. Det bør også utviklast verktøy for kvalitetsvurdering som kan nyttast i den einskilde barnehage. Dette fleirtalet ber Regjeringa fylgja utviklinga nøye og halda Stortinget informert om dette.

Eit fjerde fleirtal, medlemene frå Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, meiner at kommunane har eit overordna ansvar for å sikra barnehagar med eit heilskapleg tilbod, kvalitet og tryggleik i form av pedagogisk personale.

Eit femte fleirtal, medlemene frå Arbeiderpartiet og Høgre, går imot å lovpåleggja kommunane å inngå samarbeidsavtalar med private barnehagar, og syner til merknader under pkt. 15.10.

Eit sjette fleirtal, medlemene frå Fremskrittspartiet, Kristeleg Folkeparti, Høgre og Senterpartiet, vil peke på at det har vore brei politisk semje om at det offentlege skal støtte barnefamiliane og sikre gode oppvekst- og levekår for barn. Ein aktiv oppvekst- og familiepolitikk skal leggje grunnlag for gode oppvekstvilkår for barn og gi forel-

dra reelle val mellom å vere yrkesaktive på heiltid, deltid eller ha omsorg for barna i heimen. Dette fleirtalet viser til at barnehagane er eitt av fleire verkemiddel for å realisere desse målsetjingane overfor barnefamiljar.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til merknadene fra komitéflertallet, bestående av Sosialistisk Venstreparti og Arbeiderpartiet, i Innst. O. nr. 79 (1996-1997) vedrørende endringer i barnehageloven. Tidligere langvarig praksis bestod i at kommunene forvaltet det statlige tilskuddet til alle barnehager uten at det var pålagt gjennom lov. Ved denne endringen innså man at det var behov for lovfesting og bedre styring med statstilskuddet.

Disse medlemmer vil påpeke at det blant annet i merknad ble sagt at de kommunale barnehagene var godt dekket i forhold til oppfølging av kriterier og tilsyn, mens det var hull i forhold til oppfølging av de private barnehagene som mottok statstilskudd. De endringer som ble gjort i barnehageloven skulle bidra til å sikre en likebehandling av barnehagene.

Disse medlemmer mener det er av stor viktighet å ha et godt samarbeid mellom kommunene og de private barnehagene, og å få kartlegginger som viser hver kommunes totale barnehagetilbud.

Komiteen sine medlemmer frå Kristeleg Folkeparti og Senterpartiet stør framlegget om ei lovfest plikt for kommunane til å inngå samarbeidsavtalar med private barnehagar som er med i planane for barnehagesektoren i kvar kommune.

Desse medlemmene meiner at målet om full behovsdekning i barnehagesektoren og behovet for kommunal medfinansiering heng nøye saman. Full behovsdekning kan vanskeleg gjennomførast utan større kommunal innsats, etter desse medlemmene si oppfatning. På det tidspunktet barnehagesektoren blir innlemma i rammetilskotet, skal den totale offentlege finansieringa vere på minst 70 pst.

Desse medlemmene ønskjer ein framtidig barnehagepolitikk i kommunane der privat barnehagedrift skal vere ein integrert del av det samla tilbodet. Desse medlemmene stør difor forslaget om ei lovfest plikt til å inngå samarbeidsavtalar med private barnehagar som er med i planane for barnehagesektoren i kvar kommune. Desse medlemmene meiner at alle typer private barnehagar som er med i kommuneplanen, skal kunne inngå i ein samarbeidsavtale. Desse medlemmene har merka seg at avtalane skal omfatte økonomiske pliktar og andre tilhøve som er viktige for eit godt heilskapleg barnehagetilbod i kommunen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at kommunene bør få mindre styring over barnehagetilbudet i den enkelte kommune. Dette ved at de kommunale barnehagene i langt større grad overdras til private aktører og foreldre (markedet).

Disse medlemmer vil understreke at det vil være av avgjørende betydning, for å kunne realisere en mest mulig fri og fleksibel barnehagesektor, at barnehageloven gjennomgås med sikte på en liberalisering.

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om å foreta en fullstendig revisjon av barnehageloven med sikte på en liberalisering og likestilling i loven mellom de forskjellige typer barnepass. En slik liberalisering bør også ha som formål å redusere det offentliges rolle på dette området."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti mener gode barnehager med et helhetlig tilbud, kvalitet og sikkerhet i form av pedagogisk personale, først og fremst skal være en offentlig oppgave i kommunal regi. Det skal være et tilbud som sikrer barn mulighet til barnehageplass uavhengig av foreldrenes økonomi, og hvor barn med funksjonshemninger eller annen sammensatt problematikk sikres plass og oppfølging på en helhetlig måte.

1.5.5 Full behovsdekning - attstående utbygging i kommunane

Målet om full behovsdekning inneber at det er familiane sine egne vurderingar av behov som skal vere retningsgivande for dimensjoneringa av sektoren, og det offentlege skal ikkje gjere spesielle avgrensingar med omsyn til den situasjonen foreldra eller barna er i.

Det er uråd å seie at ein kommune har full behovsdekning ut frå prosentdelen av førskolebarn som går i barnehage. Sjølv med ein høg prosentdel av barnehagebarn, kan det vere behov for fleire plassar. Kommunane har ei viktig rolle når det gjeld å kartlegge den konkrete etterspørselen frå familiane. Kvar enkelt kommune må finne fram til den barnehagedekkinga som tilsvareer behovet for plassar.

Regjeringa legg til grunn at for å nå eit nivå på landsbasis som tilsvareer full behovsdekning, er det nødvendig å etablere i underkant av 25 000 nye plassar for aldersgruppa 1-5 år. For barn over 3 år har Regjeringa lagt til grunn at ein kan nå målet i 2000, medan det for dei yngste barna er mogleg å nå tilnærma fullbehovsdekning om få år. Regjeringa har som mål at alle kommunar skal ha full behovsdekning for barn under 3 år i løpet av 2003.

Regjeringa føreset at kommunane utarbeider planar for barnehagetilbodet som byggjer på oppdaterte behovstal. Barnehageplanen må vere ein del av planverket elles i kommunane. I den kommunale planlegginga må det leggjast vekt på dei pliktene sektoren har overfor barn og familiar som har behov for særleg innsats og merksemd.

I dei fleste kommunar finst det private barnehagar. Det stiller krav om gjensidig samarbeid mellom kommunen som barnehagestyresmakt og private aktørar.

Fleksibiliteten i tilbodet må først vidare. Tilrettelegging av fleire deltidsplassar kan også gjere sitt til at fleire barn får plass i barnehage.

I planleggingsprosessane er det naudsynt å vere i dialog med befolkninga, då det må skapast forståing for at brukartilpassing og fleksibilitet kostar.

Regjeringa føreset at kommunane tek ansvar for den utbygginga av barnehageplassar som står att. På grunnlag av behovsundersøkingar må kommunane utarbeide planar for å sikre den nødvendige utbygginga. Barnehageplanane må ha som siktemål full behovsdekning for barn over 3 år i løpet av 2000 og det same for barn under 3 år i løpet av 2003.

1.5.6 Komiteen sine merknader

Komiteen vil peika på lovfestinga av kontantstøtta og lovfesta fleksibilitet i bruk av barnehage for dei som mottek kontantstøtta. Komiteen er kjend med at i mange barnehager er det bare dei som mottek kontantstøtte som har fleksibiliteten med til eksempel 40, 60 og 80 pst. plass i barnehage.

Komiteen er av den meining at fleksibiliteten òg skal gjelde dei som ikkje mottek kontantstøtte, og ber Regjeringa vurdere om det er naudsynt å innføre tiltak for å sikre ei rettferdig ordning.

Komiteen vil påpeke at den fleksibiliteten som er viktig å vidareføre når det gjelder barnehagetilbudet, må vere ut fra barn og foreldres behov, ikkje for å dele barnehageplassene på flere barn slik at kommunene oppnår høy dekningsgrad.

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet, syner til tidlegare merknader om dette, og ser fram til å få tal som ikkje bare tek utgangspunkt i situasjonen i dag når det gjeld tilgjengelegheit og prisnivå. Fleirtalet ser likevel ikkje at ein har grunnlag for å nytta andre tal enn dei framlagde, og har merka seg at ein då kan nå målet om full behovsdekning for barn over 3 år i år 2000 og for dei under 3 år i 2003.

Fleirtalet er samd i at fleksibiliteten i barnehagen må først vidare, og at dette må skje både på systemnivå - i kommunen, barnehagen - og på individnivå - i høve til den einskilde familie så langt det er råd.

1.5.7 Kommunane si plikt til å tilby barnehageplass

Det øyremerka statstilskotet til barnehagane har vore det viktigaste statlege verkemidlet for å oppnå full behovsdekning. Når dette målet var nådd, har det heile tida vore føresetnaden at det øyremerka tilskotet skulle avløysast av ei rammefinansiering, slik som på andre viktige område der kommunane har ansvaret for det konkrete tenestetilbudet til befolkninga.

Regjeringa meiner at tida er inne for å diskutere barnehagar som ei lovpålagt oppgåve, ikkje minst i lys av planane om å leggje statstilskotet inn i rammeoverføringane til kommunane når utbygginga om få år er fullført, jf. Innst. S. nr. 157 (1987-1988).

Ei lovregulering kan anten ta som utgangspunkt at kommunen har plikt til å tilby barnehageplassar, eller at enkeltfamilien, eventuelt kvart enkelt barn, har rett til ein barnehageplass.

Grunngivinga for ei kommunal plikt til å tilby barnehageplass er at ei slik plikt gir kommunane pålegg om å prioritere midlar til ein gjennomdrøfta barnehagepolitikk. Samtidig gir ho kommunane høve til å utforme det samla tilbodet ut frå lokale behov og innanfor dei ressursane som finst.

Grunngivinga for ein rett til barnehageplass er primært å gi kvar enkelt familie ein tryggleik for barnehageplass same kvar han bur, ut frå argumentet om like rettar.

Regjeringa legg til grunn at kommunane skal ha ansvaret for å dekkje det behovet barn og foreldre har for barnehageplass. Det inneber at kommunane ikkje kan stå fritt i utforminga av barnehagetilbudet, men må vere forplikta til å tilby plassar som familiane vil ta i bruk.

Etter Regjeringa sitt syn vil ei individuell rettsfesting av tilbodet om barnehageplass avgrense det høvet kommunane har til å utforme eit samla tilbod tilpassa lokale behov. Det vil vere vanskeleg å utarbeide eit presist regelverk for ei teneste der skiftande prioriteringar i familiane kan gjerast til gjenstand for tvistar i enkelt saker. Kommunane kan kome i ein situasjon der store ressursar blir bundne opp på ein lite effektiv måte i høve til den totale samfunnsnytta.

Regjeringa vil derfor i staden kome med forslag om å lovfeste ei plikt for kommunane til å tilby barnehageplass til alle familiar som ønskjer det, når sektoren er fullt utbygd. Ei plikt for kommunane til utbygging og drift av barnehagar balanserer mellom omsynet til kommunalt sjølvstyre på den eine sida og nasjonale omsyn til at folk skal få eit likeverdig tilbod same kvar dei bur, på den andre. Når statstilskotet samtidig blir innlemma i rammetilskotet, vil også midlane til å realisere dette ansvaret bli disponerte av kommunane.

Regjeringa vil kome tilbake med eit konkret lovframlegg parallelt med forslaget om å innlemme dei statlege tilskota til barnehagane i inntektssystemet til kommunane.

Regjeringa meiner at kommunane i ein framtidig utbygd sektor må ha ei lovfest plikt til å tilby barnehageplass til alle familiar som ønskjer det. Det vil forplikte kommunane til å etablere og vidareføre eit barnehagetilbud i tråd med dei måla for ein god barnehagesektor som er trekte opp i denne meldinga.

1.5.8 Komiteen sine merknader

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet, ber Regjeringa snarast råd leggja fram ei sak om plikt for kommunane til å tilby barnehageplassar til alle som ynskjer dette. Fleirtalet ser på dette som eit verkemiddel for å nå målet om full behovsdekning, og går imot å utsetja dette. Fleirtalet strekar under at dette må skje i forståing med kommunane om økonomi og tidsplan for gjennomføring.

Eit anna fleirtal, alle unnateke medlemene frå Kristeleg Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, ynskjer at alle sider og alternativ for barnehagefinansieringa vert utgreidd og vurdert i saka.

Eit tredje fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet og Høgre, syner til at det alt ved handsaming av St.meld. nr. 8 (1987-1988), jf. Innst. S. nr. 157 (1987-1988) har vore føreset at det øyremerka tilskotet skulle avløyast av ei rammefinansiering.

Dette fleirtalet står fast på det overordna målet om full barnehagedekking og at ein må gjennomgå verkemiddel for å sikra dette også framover.

Dette fleirtalet har merka seg dei økonomiske og juridiske tiltaka barnehagemeldinga skisserer for å sikre full behovsdekning i åra fram til år 2003. Dette fleirtalet vil særskilt vise til at det øyremerkte stats-tilskotet har vore eit viktig verkemiddel når det gjeld å oppnå ei utbygging av barnehagar. Dette fleirtalet vil derfor halde på dei statlege tilskotsordningane til barnehagesektoren heilt til utbygginga av barnehage-tilbodet har nådd full behovsdekning. Etter at full behovsdekning er oppnådd, meiner dette fleirtalet at aukande krav til fleksibilitet og brukartilpassing kjem til å vere sentrale utfordringar i sektoren. Kommunane vil, slik dette fleirtalet oppfattar det, best kunne fange opp lokale skilnader i barnehagesektoren. Dette fleirtalet viser til at eit viktig verkemiddel er å lovfeste ei plikt for kommunane til å tilby barnehageplass til alle familiar som ønskjer det.

Komiteen sine medlemmer frå Kristeleg Folkeparti og Senterpartiet slutter seg til målet om å halde foreldrebetalinga på eit forsvarleg nivå, slik at tilbodet om plass skal vere tilgjengeleg for alle. Desse medlemene er samde i at prisen på tilbodet ikkje skal avgjere om familiene har høve til å ta imot eit barnehage-tilbod eller ikkje.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil presisere at full behovsdekning oppnås ved at foreldrenes behov er dekket. Dette skjer best ved at barnehagemarkedet er uberørt av politiske beslutninger når det gjelder økonomi knyttet til den enkelte barnehage.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til sitt forslag om å samle de offentlige overføringene til barnehagene i en statlig stykkpris som følger barnet til den barnehagen foreldrene velger uavhengig av om denne er kommunalt eller privat drevet. Gjennom den statlige stykkprisen styrkes foreldrenes stilling som etterspørrere etter barnehageplasser, samtidig som private aktørers økonomisk grunnlag for å tilby barnehageplasser bedres. Disse medlemmer understreker at kommunene også i en slik modell må ta ansvar for barnehage-tilbudet i kommunen, og om nødvendig bygge ut plasser dersom tilbudet fra private barnehager ikke kan dekke etterspørselen. Den statlige stykkprisen

gir kommunene et økonomisk grunnlag for å ivareta dette ansvaret.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til merknader under pkt. 1.6.10, der dette medlem går inn for at statstilskuddet innen år 2005 skal være 55 pst. den kommunale andelen 30 pst. og at foreldrebetalinga begrenses oppad til 15 pst. Dette medlem foreslår en videre reduksjon av foreldrebetalinga til "svensk nivå" innen år 2008. Dette medlem vil sekundært støtte at statstilskuddet skal være 50 pst.

1.5.9 Kommunane sitt ansvar for dei private barnehagane

Private barnehagar - ein integrert og likeverdig del av det samla barnehage-tilbodet i kommunane

Privat barnehagedrift har lange tradisjonar i Noreg, og private barnehagar har vore eit viktig bidrag til den barnehagedekkinga som er oppnådd i mange kommunar.

Regjeringa meiner at private barnehagar må gå inn som ein integrert og likeverdig del av barnehage-tilbodet i kommunane. Dette gjeld med eitt atterhald.

Gjennom det siste tiåret er det blitt oppretta ein del barnehagar med sikte på størst mogleg fortjeneste for eigaren. For å unngå å gje offentleg støtte til barnehageeigarar som driv med sikte på størst mogleg fortjeneste, vil Regjeringa arbeide vidare med ei endring som tek sikte på å hindre at dei får statstilskot frå og med 2001.

Når dei pliktene kommunane har overfor dei private barnehagane, blir drøfta vidare, er det ein føresetnad at kommunane ut frå lokalkunnskap kan utøve eit skjønn i høve til reint kommersielle barnehagar når det er tale om kommunal støtte og avtalar med private.

I St.meld. nr. 8 (1987-1988) Om barnehager mot år 2000 blei det vedtekne utbyggingsprogrammet i hovudsak basert på at barnehagar skulle byggjast ut og drivast av kommunane.

Den private barnehageutbygginga auka raskt i første halvdel av 90-åra for deretter å flate meir ut dei siste åra.

Departementet har inntrykk av at stadig fleire kommunar viser aukande interesse for å betre samarbeidet med dei private barnehagane, og at dei arbeider aktivt for å finne fram til formålstenlege støtte- og samarbeidsformer. Denne utviklinga må halde fram.

Regjeringa meiner at private barnehagar skal vere ein integrert del av det samla barnehage-tilbodet i kommunane. Dei må få økonomisk støtte og anna oppfølging tilsvarende dei oppgåvene og pliktene dei tek på seg på lik linje med dei kommunale barnehagane. Regjeringa oppfordrar private barnehageeigarar og kommunane til å utvikle samarbeidsrelasjonane til nytte for begge parter.

Plikt til å inngå samarbeidsavtalar med private barne-

hagar

Regjeringen ønskjer ein framtidig barnehagepolitikk i kommunane der privat barnehagedrift skal vere ein integrert del av det samla tilbodet.

Det har vore stor uro når det gjeld økonomien i dei private barnehagane den siste tida. Ei undersøking våren 1999 stadfester at særleg dei største barnehagane er svært økonomisk sårbare for endringar i rammevilkåra.

Regjeringa meiner at eit variert og mangfaldig tilbod best kan sikrast gjennom eit samarbeid mellom kommunar og private barnehagar. Eit slikt samarbeid finst i dag i mange kommunar, men det er altfor mange private barnehagar som ikkje har fått tilbod om å vere med i samarbeidet. Kommunane har eit særleg ansvar for å leggje til rette for eit nærmare samarbeid.

Regjeringa vil derfor kome med forslag om ei lovfest plikt for kommunane til å inngå samarbeidsavtalar med private barnehagar som er med i planane for barnehagesektoren i kvar kommune. Samarbeidsavtalane skal omfatte dei gjensidige forpliktingane mellom barnehagen og kommunen. Det er ein klar føresetnad frå Regjeringa si side at alle typer private barnehagar som er med i kommuneplanen, skal kunne inngå ein samarbeidsavtale.

Private barnehagar som er med i den kommunale barnehageplanen, må få nødvendig økonomisk støtte. I ein fullt utbygd sektor vil kommunane ha ansvar for å sikre alle barnehagar som er med i den kommunale planen, økonomisk forsvarlege driftsvilkår.

Samarbeidsavtalane kan vere ei hjelp til å få eit godt og heilskapleg barnehagetilbod i kommunane, eit tilbod som dekkjer dei behova befolkninga har.

Regjeringa vil lovfeste ei plikt for kommunane til å inngå samarbeidsavtalar med eigarar av private barnehagar som er med i barnehageplanane i kommunane. Avtalane skal omfatte økonomiske plikter og andre tilhøve som er viktige for eit godt heilskapleg barnehagetilbod i kommunen.

1.5.10 Komiteen sine merknader

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Sosialistisk Venstreparti, kan ikkje sjå at det har blitt tatt ut urimeleg store utbytte i dei private barnehagane fram til no. Fleirtalet syner òg til at grunnlaget for å ta ut store utbytte vil verte begrensa i ein situasjon med full behovsdekning. Store utbytte på grunnlag av høg foreldrebetaling vil berre verta mogleg der barnehagemangelen er akutt.

Eit anna fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet, ser det som lite tilrådeleg at private barnehagar som mottek statstøtte tek ut utbytte.

Dette fleirtalet har merka seg den positive innstillinga i meldinga til private barnehagar med atterhald når det gjeld barnehagar som har som sikte å gje fortjeneste til eigaren. Dette fleirtalet stør dette, men kan ikkje sjå at det har vore teke ut stor fortjeneste

i barnehagar fram til nå. Dette fleirtalet ber likevel Regjeringa fylgja utviklinga nøye.

Dette fleirtalet syner til framlegg om å auka statstilskottet til 50 pst. innan år 2005, og ser dette som eit verkemiddel som også kan styrka økonomien til dei private barnehagane. Dette fleirtalet har merka seg framlegget om å påleggja kommunane å inngå samarbeidsavtalar med private barnehagar, og er i utgangspunktet positiv til dette. Slike samarbeidsavtalar må både ta omsyn til det spesielle ved den einkilde barnehage og til fornuftig bruk av samla barnehageresursar. Dette fleirtalet ser det som eit mål at offentlege og private barnehagar i stor grad vert likebehandla. Dette betyr at det må utarbeidast krav til dei private barnehagane om t.d. innarbeiding i kommunale barnehageplanar, felles opptak, ordna arbeidsforhold, same kontrollrutinar m.v. Dette fleirtalet ser på denne endringa som ganske omfattande, og ber Regjeringa koma tilbake til Stortinget med vurdering og framlegg til tiltak på egna måte.

Dette fleirtalet ber Regjeringa i samarbeid med involverte partar om å utarbeida ein mal for samarbeidsavtalar mellom kommunar og private barnehagar.

Eit tredje fleirtal, medlemene frå Arbeiderpartiet og Høyre, går imot å lovfesta pålegg om å inngå samarbeidsavtalar.

Komiteen sine medlemmer frå Kristeleg Folkeparti, Høgre og Senterpartiet viser til at eit likeverdig barnehagetilbod inneber at familiene skal kunne få eit barnehagetilbod som samsvarer best mogleg med dei behova dei har, og til ein pris som familiane kan overkomme. Desse medlemene meiner private barnehagar må gå inn som ein integrert og likeverdig del av barnehagetilbodet i kommunane.

Desse medlemene har merka seg at enkelte barnehagar som til dømes Steiner-barnehagar, studentbarnehagar, borettslagsbarnehagar og bedriftsbarnehagar, kan ha særskilde problem med felles opptak. Desse medlemene vil be departementet sørge for at det mangfaldet desse representerer også vert inkludert i kommunane sine planer. Desse medlemene vil be Regjeringa greie ut spørsmålet om korleis det skal vere mogeleg å etablere barnehagar med alternativ pedagogikk og særskilde føresegnar om livssynsføremål, også etter full behovsdekning. Desse medlemene viser til sine merknader under pkt. 1.5.4.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil påpeke at hvis det skal være mulig å sammenligne offentlige og private barnehager må det stilles krav til driften, ved at opptak av barn samordnes i kommunen, arbeidstakerne må sikres ordnede lønns- og arbeidsvilkår gjennom tariff- og pensjonsavtaler og areal- og bemanningsnormene må være like.

Dette medlem viser til DeFacto-rapporten fra 1999 om sammenlignbarheten av utgifter i private og

kommunale barnehager. Rapporten tar for seg 302 barnehager, både offentlige og private. Den viser at det fremdeles er mangelfulle muligheter til å føre kontroll med bruken av offentlige midler, og at data som innhentes kan gi et svært mangelfullt og kanskje direkte misvisende bilde av de økonomiske sidene ved driften av private barnehager. Regnskapstallene som innhentes for å kontrollere den økonomiske situasjonen i offentlige og private barnehager, er ikke sammenlignbare. Dette skjer blant annet fordi private barnehager juridisk er å betrakte som næringsvirksomheter og regnskap føres etter bestemmelsene i regnskapsloven. Prinsippene er forskjellige fra kommunale regnskap, og det er ut fra dette i dag problematisk å diskutere hva som er økonomisk best tilbud – offentlige eller private barnehager.

Dette medlem vil påpeke at det må innføres et rapporteringssystem som gjør det mulig å få reell innsikt i de private barnehagenes økonomi for å kunne kontrollere bruken av offentlige midler.

Dette medlem viser til merknader vedrørende fordeling statstilskudd/kommunal andel/foreldrebetaling i pkt. 1.6.10, samt til merknad vedrørende sammenlignbarhet mellom offentlig og private barnehager i pkt. 1.5.10.

Dette medlem ønsker ikke en lovfesting av kommunal utgiftsdekning som også skal gjelde alle private barnehager. Det skal inngås forpliktende samarbeidsavtaler mellom kommunene og private barnehager, men kommunene må selv ha rett og mulighet til å bestemme hvilke private barnehager det ønskes samarbeid med og kommunale overføringer til.

1.6 Kostnader og finansiering

Lovverket stiller visse kvalitetskrav til barnehagane for å sikre at dei kan gi barn omsorg og gode utviklingsvilkår og samtidig vere eit tilbod som foreldra meiner er trygt. Slike krav gjer barnehagetilbodet meir kostbart å produsere enn tilsynsordningar som ikkje er gjenstand for regulering. Løyvingar frå staten og kommunen skal sikre at alle får det same høvet til å ta i bruk eit barnehagetilbod, uavhengig av bustad og av økonomisk og sosial stilling.

1.6.1 Kostnadsutviklinga i barnehagane

Det er ei målsetjing at kostnadsnivået i barnehage-sektoren skal haldast på eit akseptabelt nivå. Det er særleg viktig at foreldrebetalinga ikkje blir for høg.

Når det gjeld arbeidsproduktivitet, konkluderer ei undersøking med at det er liten skilnad mellom ulike barnehagar. Det inneber at talet på årsverk per standard barnehageplass stort sett er likt, same om barnehagen er i privat eller offentlig eige, og uavhengig av om han får kommunal støtte eller ikkje. Når det gjeld økonomisk produktivitet, kjem det fram at det er dei minste kommunane som har dei høgste driftsutgiftene per standardplass.

Kostnadstala har vore relativt stabile gjennom heile 1990-åra. Fleire indikatorar tyder på at kostnadsutviklinga er under kontroll. Forholdstalet mellom utførte årsverk og talet på barn tyder på at mange barnehagar har gjennomført tiltak for å få betre ressursutnytting. Det er ikkje noko som tyder på at kommunalt eller privat eigarskap har stor innverknad på kostnadene.

Regjeringa meiner at kostnadsnivået slik det er i dag, gir eit realistisk utgangspunkt for vurderinga av kva for verkemiddel som bør nyttast i sektoren i åra framover.

1.6.2 Komiteen sine merknader

Fleirtalet i komiteen, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet, er samd i at målsetjinga må vera at kostnadsutviklinga vert halde på eit akseptabelt nivå, og at det er serleg viktig at foreldrebetalinga ikkje vert for høg.

1.6.3 Kostnadsfordeling: målet 40-30-30

Under behandlinga av den førre stortingsmeldinga om barnehagar, St.meld. nr. 8 (1987-1988), var det ein føresetnad frå Stortinget si side at kostnadene skulle delast. Det blei lagt opp til at den statlege delen i gjennomsnitt skulle utgjere 40 pst., medan dei resterande 60 pst. skulle fordelast likt mellom kommunen og foreldra. Stortinget har seinare halde fast ved denne kostnadsfordelinga, jf. Innst. S. nr. 239 (1995-1996) frå familie-, kultur- og administrasjonskomiteen.

Målsetjinga er at den nemnde kostnadsfordelinga skal vere tilnærma oppfylt på makronivå. Med makronivå meiner ein her både sektoren totalt og kvar enkelt kommune.

Rekneskapstal viser likevel at den faktiske situasjonen ikkje har vore heilt i samsvar med den utgiftsfordelinga Stortinget har lagt opp til. Sidan 1991 har Barne- og familiedepartementet systematisk samla inn rekneskapsopplysningar frå barnehagane.

Foreldra dekkjer ein stadig større del av utgiftene, og den offentlege delen av finansieringa minkar, først og fremst ved redusert kommunal medfinansiering.

Veksten i sektoren dei siste åra har vore størst i den private delen. Omfanget og verknaden av inntektsgraderte betalingssatsar og syskenmoderasjon er mindre i dei private barnehagane enn i dei kommunale. Dreiinga i sektoren mot eit større innslag av private barnehagar, har dermed også gjort sitt til at foreldrebetalinga utgjør ein stadig større del av utgiftene.

Statstilskotet til barnehagar utgjorde i underkant av 4,2 mrd. kroner i 1998. Dermed har staten finansiert 37 pst. av kostnadene i barnehagesektoren i 1998.

Foreldrebetalinga må vere på eit rimeleg nivå. Regjeringa meiner at det fastsette målet for utgiftsfordeling sikrar eit slikt rimeleg nivå. Målet skal framleis vere ei utgiftsfordeling på makronivå på 40-30-30 mellom staten, kommunen og foreldra. Offentlege tilskot frå staten og kommunane skal sikre at alle får same høve til å ta i bruk eit barnehagetilbod, uavhengig av økonomisk og sosial stilling.

1.6.4 Komiteen sine merknader

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemmene frå Fremskrittspartiet, syner til tidlegare merknader om redusert barnehageutbygging dei siste åra. Dette henger etter fleirtalet si vurdering saman med ein anstrengt økonomi og med ei utvikling med høgare foreldrebetaling med redusert innslag av inntektsgradering og søskenmoderasjon. Fleirtalet vil bøta på dette ved følgjande tiltak:

- Ein opptrappingsplan til 50 pst. statstilskott innan år 2005.
- Vurdera å stilla krav om redusert foreldrebetaling, graderte barnehagesatsar og syskenmoderasjon som vilkår for å tilføre auka statstilskott.

Eit anna fleirtal, medlemene frå Arbeidarpartiet og Høgre, står også målet om at kommunen skal dekkja 30 pst. av utgiftene til både offentlege og private barnehagar, og ber Regjeringa vurdere ulike virkemiddel for å nå dette målet.

Komiteens medlemmer frå Kristeleg Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, har merka seg at medlemene frå Arbeiderpartiet og Høgre står fast på at kommunane skal dekkja 30 pst. av utgiftene til både offentlege og private barnehagar, men kan ikkje sjå at desse foreslår auka overføring til kommunane for å dekkja desse utgiftene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet registrerer at det viktigste virkemiddelet i meldingen for å oppnå og opprettholde full behovsdekning, er å øke den offentlige finansieringen av barnehagesektoren.

Disse medlemmer konstaterer at målsetningen om en kostnadsfordeling mellom staten, kommunene og foreldrene på 40-30-30 prosent, ikke er oppnådd.

Disse medlemmer er vidare kjent med at Regjeringa mener det er nødvendig å sette kommunene i stand til å yte 30 prosent av kostnadene i sektoren, og at dette er beregnet til 500 mill. kroner. Disse medlemmer deler ikke dette synet.

1.6.5 Tiltak for å oppnå full behovsdekning

Regjeringa legg til grunn at ein fullt utbygd barnehagesektor tilsvarer i underkant av 213 000 barnehageplassar, noko som gir ei behovsdekning på nasjonalt nivå på om lag 70 pst. for barn i aldersgruppa 1-5 år. Med dette talet på plassar reknar Regjeringa med at målet om barnehageplass til alle som ønskjer det, skal vere oppnådd.

Det må etablerast i underkant av 25 000 nye plassar for å nå målet om full behovsdekning. I 1999 er det planlagt 7 500 nye plassar. I budsjettet for 2000 har Regjeringa fremma forslag om 6 000 nye plassar og i tillegg ei ordning med stimuleringstilskot for etablering av nye plassar.

Det er fleire forhold som kan tyde på at barnehagesektoren slit tungt økonomisk. Regjeringa meiner at det må setjast i verk særskilde tiltak for å nå målet om full behovsdekning, slik det er definert tidlegare i denne meldinga. Regjeringa foreslår derfor ein handlingsplan for å fullføre utbygginga i perioden 2001-2003. Handlingsplanen inneheld tiltak og verkemiddel som skal gjere det realistisk å oppnå full behovsdekning i løpet av desse åra.

Regjeringa sin handlingsplan for full behovsdekning i barnehagesektoren

Regjeringa har desse tre hovudmåla for handlingsplanen for full behovsdekning i barnehagesektoren:

- Det skal vere full behovsdekning i barnehagesektoren i løpet av 2003.
- Kostnadsfordelinga i barnehagesektoren skal i 2003 vere slik at staten dekkjer 40 pst., kommunane 30 pst. og foreldra 30 pst. av kostnadene.
- Private og kommunale barnehagar skal sikrast likeverdig behandling når det gjeld økonomiske rammevilkår.

Full behovsdekning i løpet av 2003

Regjeringa legg til grunn at det blir tilnærma full behovsdekning for barn over 3 år i løpet av 2000. Når det gjeld dei yngste barna, er det Regjeringa si målsetjing at det skal vere full behovsdekning for barn under 3 år innan utgangen av 2003.

Regjeringa vil bruke stimuleringstilskot for at dei siste barnehageplassane skal bli etablerte.

Ein fullt utbygd barnehagesektor, med i underkant av 213 000 plassar, kjem til å koste 13,4 mrd. kroner. Av dette skal staten dekkje 40 pst.

Barnehagesektoren må derfor totalt få tilført 1 mrd. kroner i åra 2001-2003 for å få etablert dei siste plassane som er nødvendige for å få full behovsdekning.

Det viktigaste verkemidlet for Regjeringa for å oppnå og halde oppe full behovsdekning, er å auke den offentlege finansieringa av barnehagesektoren. I dag er barnehagesektoren finansiert ved at staten dekkjer tilnærma 40 pst., medan kommunane dekkjer langt mindre og foreldra langt meir enn det som har vore intensjonen til Stortinget.

Det er derfor nødvendig å setje kommunane i stand til å yte 30 pst. av kostnadene i sektoren. Etter beregningar som er gjort vil det koste kommunane ytterlegare 500 mill. kroner å nå denne målsettinga. Utan ein auke i den offentlege finansieringa vil truleg nyoppretting av plassar skje parallelt med nedlegging av plassar i andre delar av barnehagesektoren. Effekten kan dermed bli at talet på plassar blir det same.

Regjeringa vil gjennom både økonomiske tiltak og juridiske verkemiddel sikre meir likeverdig behandling av private og kommunale barnehagar.

Regjeringa vil i åra fram til 2003 gjennomføre økonomiske tiltak for å sikre at målet 40-30-30 for kostnadsfordelinga i sektoren kan realiserast:

- Regjeringa vil syte for at det statlege tilskotet til barnehagesektoren blir halde på minimum 40 pst. av dei totale utgiftene i sektoren. Ved å yte 400 mill. kroner i tillegg i åra 2001-2003 vil den statlege delen framleis utgjere 40 pst. av kostnadene ved ein fullt utbygd sektor.
- Regjeringa vil også bruke stimuleringsstilskot for å få etablert dei siste barnehageplassane.
- Vidare vil Regjeringa sikre at kommunane blir sette i stand til å dekkje sin del av ein fullt utbygd sektor. Det inneber at kommunane får tilført 300 mill. kroner fram til 2003, slik at dei kan dekkje 30 pst. av kostnadene ved etableringa av dei siste barnehageplassane.

I tillegg skal kommunane få tilført 500 mill. kroner i dei frie inntektene i perioden 2001-2003.

Desse økonomiske tiltaka må sjåast i samanheng med dei forslaga til lovendringar som er presenterte i meldinga:

- Kome med forslag til endring av barnehagelova for å påleggje kommunane å inngå samarbeidsavtalar med dei private barnehagane som er med i kommunane sine planar for full behovsdekning.
- Ein føreset at kommunane har tida fram til utgangen av 2003 til å setje i verk kravet om utarbeiding av samarbeidsavtalar.
- Kome med forslag om å lovfeste ei plikt for kommunane til å tilby barnehageplass til alle familiar som ønskjer det, når sektoren er fullt utbygd. Det vil seie at ei slik lov bør setjast i kraft i 2004.

Regjeringa meiner at denne handlingsplanen vil gi full behovsdekning i 2003 gjennom å sikre utbygging i kommunar der det framleis er udekte behov, og hindre nedleggingar av private barnehagar på grunn av dårleg økonomi. Handlingsplanen vil også gjere sitt til at prisen for ein barnehageplass er i samsvar med betalings- evna til familiane.

1.6.6 Komiteen sine merknader

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet, er samd i at det må setjast i verk serskilte tiltak for å nå målet om full barnehagedekning, og stør framlegget om ein handlingsplan. Fleirtalet meiner at handlingsplanen skal ha som målsetjing:

1. At det skal vera full behovsdekning i år 2003.
2. At kommunale og private barnehagar skal hand- samast likt gitt at dei tek tilsvarende ansvar for barn med spesielle behov eller gjer andre avtalar om samarbeid med kommunane.

Eit anna fleirtal, medlemene frå Arbeiderpartiet, Høgre og Sosialistisk Venstreparti, syner til tidlegare merknader om at spørsmålet om ei endeleg overføring av ansvaret til kommunane og ei endring av lovverket må utstå til ei

eiga handsaming av dette etter at målet om full behovsdekning er nådd.

Eit tredje fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet, Kristeleg Folkeparti og Senterpartiet, vil halda fram med øyremerka statstilskot fram til år 2005, og vil visa til kommuneøkonomiproposisjonar og budsjettproposisjonar når det gjeld overføringar til kommunesektoren.

Dette fleirtalet ynskjer i den samanheng ein full gjennomgang av situasjonen på barnehagesektoren, og ei vurdering av naudsynte tiltak for å sikra full behovsdekning framover.

Komiteens medlemmer frå Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til tidlige merknad og det faktum at nyere undersøkelser i ulike fylker og kommuner vedrørende dekningsgrad viser at denne varierer. Det er feil å sette kategorisk dekningsgrad til 70 pst. og si at man da har full dekning. Dette vil variere fra kommune til kommune, og full dekning må derfor innebære at alle som ønsker barnehageplass, gis lik mulighet til det. Om dette innebærer dekningsgrad på 70 pst. eller 90 pst., er irrelevant. Det viktigste er full behovsdekning til overkommelig pris. All erfaring fra kommunene viser også at dess bedre tilbudet er, dess større blir etterspørselen.

Disse medlemmer vil også påpeke at Stortinget en rekke ganger har gjort vedtak om frist og årstall hvor full dekning skulle være oppnådd. Sist er det vedtatt at behovsdekningen skulle være total innen utgangen av 2000, men ved inngangen til året gjenstår fremdeles et sted mellom 20 000 og 30 000 plasser før dekning er oppnådd. Når Stortinget nå nok en gang vedtar full dekning, denne gangen innen 2003, må det legges til rette økonomisk for at dette kan gjennomføres.

Disse medlemmer vil understreke at i mange distriktskommuner er en god behovsdekning et fortrinn i kampen om å beholde kvalifisert arbeidskraft og hindre fraflytting.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til tidligere merknader og henvisninger til viktigheten av å styrke kommuneøkonomien, slik at det faktisk kan bygges nok kommunale barnehager, og at tilbudet blir helhetlig.

Komiteens medlemmer fra Kristeleg Folkeparti og Senterpartiet viser til sine merknader under pkt. 1.6.8.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at mange private barnehager sliter tungt økonomisk, og at ca. halvparten av de private barnehagene får kommunal støtte til drift.

Disse medlemmer er kjent med at Regjeringen vil sikre en mer likeverdig behandling av private og kommunale barnehager, og at dette skal skje gjennom økonomiske tiltak og juridiske virkemidler.

Disse medlemmer støtter prinsippet om at virkemiddelsystemet ikke må utformes på en slik måte at det resulterer i en forskjellsbehandling mellom de offentlige og private barnehagene.

Disse medlemmene vil peke på at meldingen slår fast at barnehager som tenker kommersielt ikke skal motta offentlige støtte.

Disse medlemmene tar sterk avstand fra en slik tankegang og virkemiddelbruk, da dette er å oppfatte som en klar forskjellsbehandling mellom de barnehager som har en god og bevisst økonomistyring kontra de barnehager som av ulike årsaker måtte gå i balanse eller underskudd.

Disse medlemmer vil videre peke på at dette kan medvirke til økte kostnader, samt at et slikt tiltak vil kunne skape et smalere tilbud innenfor barnehagemarkedet.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil påpeke at hvis lovfesting av kommunenes plikt til å tilby barnehageplass til alle barnefamilier som ønsker det, skal bli reell, må den være tydelig. I forbindelse med innføringen av kontantstøtten var den daværende regjering opptatt av å vise til hvordan systemet fungerer i Finland. Det som ikke ble sagt, var at det finske systemet også omfatter barnehager. Alle har lovfestet rett til barnehageplass. Plass skal skaffes innen fire måneder. Hvis behov for barnehageplass oppstår fordi foreldre skal begynne i arbeid eller utdanning, og begynnertidspunkt i barnehage ikke kan forutsies eksakt, skal søknad foreligge minst to uker før barnet trenger barnehageplass. Dette medlem mener en slik ordning knyttet opp mot lovfesting også bør være anvendelig i Norge.

Dette medlem fremmer følgende forslag:

"Individuell rett til barnehageplass lovfestes med virkning fra 2004."

1.6.7 Finansiering av barnehagesektoren på sikt - innlemming i inntektssystemet

Når full behovsdekning er nådd, har det vore føresetnaden at det øyremerkte tilskotet skal innlemmast i inntektssystemet.

I St.meld. nr. 8 (1987-1988) blei det slått fast at ein inntil vidare skulle behalde driftstilskotet til barnehagar som eit øyremerket særtilskot.

Diskusjonen om innlemming av barnehagetilskotet blei igjen aktualisert i samband med oppfølginga av Rattsø-utvalet i 1996 (NOU 1996:1 Et enklere og mer rettferdig inntektssystem for kommuner og fylkeskommuner). Rattsø-utvalet foreslo at barnehagetilskotet skulle innlemmast i inntektssystemet frå og med 1997.

For sektorar der ein ønskjer ei rask oppbygging, har øyremerkte tilskot vist seg å vere godt eigna til å framskunde utviklinga. Også på område som står svakt i kommunane, kan det vere rett å bruke øyremerkte tilskot.

Regjeringa meiner at tilskotssystemet i framtida må stimulere til ei styrking av fleksible ordningar, slik at ein på lokalt nivå får ein større fleksibilitet til å utforme tilbodet i tråd med behovet til brukarane.

Øyremerkte tilskotsordningar inneber i prinsippet ei statleg styring av prioriteringane i kommunane, noko som kan svekkje det lokale sjølvstyret. Det er likevel ikkje opplagt at rammeoverføringar åleine gir lokal handlefridom. Dersom rammetilskota blir kombinerte med ei styring av ressursbruken gjennom lov, med standardkrav og rettsfesting, vil også det binde kommunane.

Rammefinansiering (skatt og rammetilskot) er det berande prinsippet for finansiering av kommunesektoren og utgjer ca. 70 pst. av dei samla inntektene i kommunane. Rammefinansiering vil i prinsippet fremme prioriteringseffektivitet, fordi kvar enkelt kommune på ein betre måte enn sentrale styresmakter kan tilpasse tenestetilbodet etter lokale skilnader i behovet til dømes for barnehageplassar.

Ei rammetilskotsordning gir ikkje eit økonomisk incentiv til aukande utbygging på same måten som eit prisvridande, øyremerket tilskot. Særleg i økonomisk pressa kommunar kan denne ordninga derfor resultere i ei seinare utbygging av barnehagesektoren enn om ein held på ei kopling mellom kommunane sin eigen ressursinnsats og tilskotsmidlane frå staten.

Regjeringa ønskjer derfor først å leggje statstilskotet til barnehagane inn som ein del av rammeoverføringane til kommunane frå det tidspunktet ein har oppnådd full behovsdekning.

Det er kommunane som best kan dimensjonere tilbodet i tråd med lokale behov og endringar i desse behova. Større kommunal fridom kan gi grunnlag for ei god brukartilpassing av barnehagesektoren både kvalitativt og kvantitativt.

Regjeringa foreslo i kommuneøkonomiproposisjonen for 1999 (St.prp. nr. 60 1997-1998) å setje i gang forsøk i nokre kommunar og fylkeskommunar med å tildele øyremerkte tilskot som rammetilskot. Ved behandlinga av proposisjonen slutta Stortinget seg til forslaget frå Regjeringa. Tjue forsøkskommunar vil vere med i forsøket, som går over ein fireårsperiode, med start i 2000. Barne- og familiedepartementet vil følgje dette forsøket særleg nøye med tanke på konsekvensane for barnehagesektoren, ikkje minst for å vurdere følgjene for private barnehagar.

Ved sida av det ordinære driftstilskotet omfattar det statlege tilskotet til barnehagar fleire såkalla særtilskot. Dersom driftstilskotet skal innlemmast i inntektssystemet, reiser dette spørsmål om desse særtilskota skal vidareførast.

Etter innlemminga av det øyremerkte tilskotet til barnehagar i rammetilskotet er det ein føresetnad at kommunane står for ei finansiering på 70 pst. av utgiftene.

Overgangen til rammefinansiering, med den omfordelinga det inneber, kan gjere det spesielt vanskeleg å halde oppe barnehagetilbodet i kommunar som i dag har høg dekningsgrad. På den andre sida får kommunar

med låg behovsdekning ein auke i inntektene som kan vere ei hjelp til å styrkje barnehagesektoren i desse kommunane. Kva nettoeffekten av dette blir, er det vanskeleg å seie noko sikkert om.

I det gjeldande finansieringssystemet er alle godkjende private barnehagar sikra den same statlege støtta, medan den kommunale subsidieringa varierer sterkt. Ein overgang til finansiering av heile barnehagesektoren gjennom inntektssystemet inneber at kommunane åleine får ansvar for å gi økonomiske rammesvilkår for drifta av alle barnehagane, både kommunale og private. Regjeringa meiner at ei innlemming ikkje skal gå ut over variasjonen i tilbodet, men at ein også i framtida skal sikre driftsgrunnlaget for barnehagar med alternativt pedagogisk/ideologisk grunnlag eller som driv etter utvida formålsparagraf.

Korleis kommunane opptre overfor dei private barnehagane, varierer frå kommune til kommune.

Rattsø-utvalet peiker på at rammefinansiering i seg sjølv ikkje endrar kostnadsforholdet mellom kommunal og privat verksemd. Dersom det private tilbodet er like godt og billig, er det ingen grunn for kommunane til å velje kommunalt drivne løysingar.

Rattsø-utvalet drøftar også ulike alternativ for å sikre private barnehagar etter innføringa av rammefinansiering. Rattsø-utvalet argumenterer for at ein kan halde oppe privat barnehagedrift også med rammefinansiering.

Regjeringa vil vurdere om det bør innførast overgangsordningar for private barnehagar, som sikrar stabilitet i driftsvilkåra.

Det er Regjeringa si oppfatning at det framleis skal vere mogleg å etablere barnehagar med alternativ pedagogikk og barnehagar med særskilde føresegnar om livssyn, også etter at ein har nådd målet om full behovsdekning. Spørsmålet om korleis ein skal sikre slike barnehagar, må drøftast nærare i samband med overgang til rammefinansiering.

Finansieringsordninga skal oppfylle dei målsetjingane som er vedtekte for barnehagesektoren, samtidig som ho er i samsvar med overordna nasjonale mål for styring av kommunane. Dei økonomiske verkemidla som blir nytta i ein fullt utbygd barnehagesektor, må sjåast i nær samanheng med andre verkemiddel, mellom anna knytte til dei pliktene barnehagelova pålegg kommunane som barnehagestyresmakt. Dei samla krava som blir stilte til barnehagetilbodet, kan ikkje fullt ut oppfyllest i kvar enkelt barnehage. Omfanget av tenestene, den samla offentlege ressursbruken og dei krava som blir stilte til utforming og innhald, føreset at kommunane har ansvaret for det totale barnehagetilbodet.

Ved innføring av ei lovfest plikt for kommunane til å tilby barnehageplass til alle som ønskjer det, meiner Regjeringa prinsipielt at det totale ansvaret for sektoren må liggje i kommunane. Som ei følgje av dette ansvaret må kommunane få ein tilsvarande fleksibilitet til å forvalte dei økonomiske ressursane for sektoren.

Etter at full behovsdekning er oppnådd, kjem aukande krav til fleksibilitet og brukartilpassing til å vere sentrale utfordringar i sektoren. I denne nye fasen vil ei statleg detaljstyring gjennom øyremerkte tilskot vere lite tenleg. Kommunane vil, slik Regjeringa oppfatar det, best kunne fange opp lokale skilnader i barnehagesektoren. Rammefinansiering gjennom inntektssystemet kan gi kommunane den nødvendige økonomiske handlefridommen til å gjere dei lokale tilpassingane.

Regjeringa vil halde på dei statlege tilskotsordningane til barnehagesektoren heilt til utbygginga av barnehagetilbodet har nådd full behovsdekning. Samtidig vil Regjeringa sikre at den statlege delen av finansieringa av barnehagesektoren utgjer 40 pst. av kostnadene. For å setje kommunane i stand til å auke sin del av finansieringa, vil Regjeringa auke dei frie inntektene til kommunane med eit beløp tilsvarande det som manglar for at kommunane kan dekke 30 pst. av ein fullt utbygd sektor i løpet av de næraste åra.

Ein føresetnad for rammefinansiering er at kommunane har etablert eit heilskapleg tilbod som er reelt tilgjengeleg for dei familiane som ønskjer plass. Full behovsdekning vil også innebere at dei samla offentlege midlane til barnehagane har eit realistisk volum som grunnlag for å innlemme dei øyremerkte tilskota i inntektssystemet. Skal kommunane halde oppe og utvikle tilbodet vidare, må dei økonomiske føresetnadene vere til stades.

Regjeringa vil på grunnlag av stortingsbehandlinga av denne meldinga vurdere korleis ei innlemming av det øyremerkte tilskotet i det statlege inntektssystemet til kommunane skal førebuast. Det vil vere behov for utgreiing om konsekvensar av ei innlemming, mellom anna kriterium for fordelinga av midlar, verknaden for kommunane og særleg situasjonen til dei private barnehagane.

1.6.8 Komiteen sine merknader

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Kristeleg Folkeparti og Senterpartiet, vil be Regjeringa koma tilbake til finansieringa av barnehagar som ei eiga sak i Stortinget når full behovsdekning er ein realitet. Ut frå dette ynskjer ikkje fleirtalet å gå inn i vurdering av dette på nåverande tidspunkt.

Eit anna fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet og Høgre, er samd i at det skal vere eit mål å innlemma barnehagesektoren i inntektssystemet for kommunesektoren.

Komiteen sine medlemmer frå Kristeleg Folkeparti og Senterpartiet vil understreka at barnehagetenesta bør ha ein dimensjonering og ein kvalitet som tilfredsstillar dei ønska og behova brukarane har og til lågast mogleg kostnad. Etter kvart som kommunane oppnår full behovsdekning, kjem aukande krav til fleksibilitet og brukartilpassing. Desse medlemmer syner til at ved innføring av ein lovfesta

plikt for kommunane til å tilby barnehageplass til alle som ynskjer det, må det totale ansvaret for sektoren ligge på kommunane. I ein fullt utbygd sektor skal tilbodet være reelt tilgjengeleg i form av tilpassa opphaldstid, geografisk nærleik, innhald av god kvalitet og til ein akseptabel pris. Som ei følgje av dette, meiner desse medlemmer at kommunane må få ein tilsvarende fleksibilitet til å forvalte dei økonomiske ressursane i sektoren. Det er såleis viktig at sektoren har ei finansieringsordning som ikkje fører til feiltilpassingar, men samsvarar med dei ønske som brukarane har. Finansieringssystemet bør ikkje verke styrande, men legge til rette for lokal tilpassing. Desse medlemmer syner til at rammefinansiering er det berande prinsippet for finansiering av kommunesektoren og står derfor målsettinga om at barnehagetilskotet skal innlemmast i inntektssystemet til kommunane når målet om full behovsdekning er nådd, og der den offentlege finansieringa er på minst 70 pst. Det er i denne samanheng viktig at det vert utforma ein kostnadsnøkkel som fangar opp dei variasjonane som er mellom kommunane, mellom anna spreidd busetjing, reiseavstand samt utgiftsbehov som fylgje av dei ønske foreldra har. Desse medlemmer viser til at når eit øyremerkt tilskot blir lagt inn i inntektssystemet er det ein fem års overgangsperiode. Det er desse medlemmer si oppfatning at det framleis skal være mogleg å etablere barnehagar med alternativ pedagogikk og med særskilde føresegnar om livssyn. Desse medlemmer ber Regjeringa syte for at dette vert ivareteke i samband med overgang til rammefinansiering.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet støtter ikke forslaget om at barnehagemidlene på et sener tidspunkt skal legges inn i de ordinære rammeoverføringene til kommunene.

Disse medlemmer mener at de midlene som allerede ligger i rammeoverføringene til kommunene heller bør trekkes inn og fordeles likt gjennom barne-trygden.

1.6.9 Foreldrebetaling

Barnehageeigarar, både private og kommunale, står fritt til sjølve å fastsetje både nivået og profilen på foreldrebetalinga. Ut frå den gjeldande barnehagelova er det dermed ikkje noko i vege for at barnehageeigarar kan la reine økonomiske omsyn styre prisfastsetjinga for foreldrebetalinga.

Auken i foreldrebetalinga dei seinare åra, særleg i barnehagar med private eigarar, gir grunn til uro. Stortinget sin intensjon om kostnadsfordelinga i barnehagesektoren tilseier at den delen av utgiftene til barnehagane som foreldra står for, skal utgjere 30 pst. av dei totale kostnadene. Intensjonen er å forstå slik at barnehagesektoren må vurderast under eitt i kvar enkelt kommune. Det treng ikkje nødvendigvis vere slik at kostnadsfordelinga skal gjerast gjeldande for kvar enkelt barnehage.

I 1997 utgjorde foreldra sin del av utgiftene til barnehagane totalt 36,3 pst. I private barnehagar var denne delen 46,3 pst., medan foreldredelen i kommunale barnehagar var lågare og utgjorde 29 pst. av utgiftene.

Med verknad frå 1. august 1999 blei det gjennomført ei vidare harmonisering av satsane for kontantstøtte og satsane og opphaldstidskategoriane for barnehagetilskotet. Formålet med denne omlegginga var mellom anna å auke fleksibiliteten i å kombinere deltids plass i barnehage med gradert kontantstøtte. Tilbakemeldingar kan likevel tyde på at ikkje alle familiar oppnår ein god kombinasjon av desse to ordningane.

Regjeringa vil greie ut spørsmålet om betre ordningar for ein kombinasjon av barnehageplass og kontantstøtte.

Ei statleg regulering av foreldrebetalinga kan m.a. skje i form av pålegg om maksimalsatsar for foreldrebetaling.

Eit viktig argument mot statleg regulering av foreldrebetalinga, er at økonomien varierer såpass mykje frå kommune til kommune at det kan tale for at kommunane sjølve bør fastsetje foreldrebetalingssatsane. Statleg fastsetjing av satsane vil også vere eit klart inngrep i det kommunale sjølvstyret.

Maksimalsatsar for foreldrebetaling kan også få ein del uønskte verknader. Maksimalsatsar kan ha ein tendens til å bli "normalsatsar".

Målet til Regjeringa er å halde foreldrebetalinga på eit forsvarleg nivå, slik at tilbodet om plass skal vere tilgjengeleg for alle. Prisen på tilbodet skal ikkje avgjere om familieane har høve til å ta imot eit barnehagetilbod eller ikkje. Målsetjinga om at det offentlege skal dekkje til saman 70 pst. av dei totale kostnadene i sektoren, skal vere retningsgivande for nivået på foreldrebetalinga og verke styrande på kommunane og andre barnehageeigarar si fastsetjing av nivået på foreldrebetalinga.

Regjeringa finn det likevel lite tenleg at staten skal fastsetje maksimalsatsar eller på annan måte styre den retten barnehageeigarane har til å bestemme foreldrebetalinga. Det er i dag store skilnader i barnehagetilbodet innanfor kvar kommune. Statleg regulering av satsar eller system kan lett føre til at barnehageeigarar tilpassar seg ved å velje løysingar som gir høgst mogleg foreldrebetaling innanfor det systemet staten fastset. Dette er ein effekt som ikkje er ønskjeleg. Regjeringa vil likevel oppfordre til ei større målretting av foreldrebetalinga.

Regjeringa vil oppfordre barnehageeigarane til å ha betalingssystem som anten er baserte på inntekt eller som gir opning for støtte til enkeltfamiliar gjennom rabattordningar eller fri plass.

1.6.10 Komiteen sine merknader

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet, syner til den tidlegare omtalte OECD-rapporten som saknar grunngeving for kostnadsdeling mellom stat, kommune og foreldrene, og som peikar på at foreldrebetalinga er høgare enn

andre nordiske land. Fleirtalet har fleire gonger i innstillinga uttalt bekymring over at betalinga er så høg, og at foreldre difor ikkje har råd til å velja barnehageplass som eit alternativ for sine barn. Fleirtalet er samd i målet om at foreldrebetalinga skal vera på eit forsvarleg nivå slik at tilbodet om plass skal vera tilgjengeleg for alle. Fleirtalet ber om at dette vert utgreidd nærare, og at ein m.a. ser på løysingar i andre nordiske land.

Fleirtalet ber Regjeringa vurdera krav om redusert foreldrebetaling, graderte satsar og syskenmoderasjon når statstilskottet til barnehagane aukar.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at en OECD-rapport fra 1999 viser at Norge har barnehager med høy foreldrebetaling. Dette favoriserer barn av velstående foreldre. Rapporten viser også at kontantstøtten forverrer situasjonen. For at foreldrene skal ha reell valgfrihet, må prisen for barnehageplass reduseres.

Tall fra 1997 viser følgende foreldrebetaling:

Brutto husholdningsinntekt	Barnehageutgift for heldagsplass
100 000	18 800
250 000	26 500
375 000	28 500

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil påpeke at Norge har den høyeste foreldrebetalingen av alle de nordiske landene, med et snitt i 1998 på 36,3 pst. I Danmark utgjør foreldrebetalingen 23 pst. av driftskostnadene, i Sverige 16 pst. og i Finland 15 pst. I Sverige er det nå også flertall for at ingen familie skal betale mer enn tre prosent av husholdningsinntekten til barnehageavgift for det første barnet, og taket er satt til 1 150 kroner pr. måned. Dermed er svenskene i ferd med å få de laveste foreldrebetalingene i Norden.

Dette medlem viser til opplysninger fra Norsk Lærerglag, som sier at mellom 50 og 60 barnehager kan bli nedlagt i år, samt at en rekke kommuner har planer om å legge ned avdelinger i enkelte barnehager. Foreldrebetalingen ble i forbindelse med kommunebudsjettene for 2000 foreslått økt i halvparten av kommunene. Det har vært en økning i alle regioner det siste året og økningen varierer mellom 4,9 pst. og 10,6 pst.

Dette medlem vil ha en forpliktende plan for fordeling av utgiftene til barnehage. Foreldrebetalingen reduseres til et nivå som gjør barnehageplass mulig for alle barn. For å nå et slikt mål skisseres tidfestet plan for gjennomføring. Innen 2005 skal statstilskuddet til barnehageplass være 55 pst. Den kommunale andelen skal være minst 30 pst. Dette gir en foreldreandel begrenset oppad til maksimalt 15 pst., og et norsk nivå

som i 2005 vil nå den standard man i dag har i Sverige og Finland.

Dette medlem vil så videreføre arbeidet med å skape tilgjengelige barnehageplasser for alle barn ved å innen 2008 ha innført et system slik man nå legger opp til i Sverige, med foreldrebetaling på 1 150 kroner/3 pst. av brutto husholdningsinntekt.

Dette medlem vil peke på at Sosialistisk Venstrepartis mål er gratis barnehager for alle barn.

1.7 Krav til kvalitet i barnehagen - personale og bemanning, lokale og uteområde

1.7.1 Personalet i barnehagen

Ved utgangen av 1998 var det totalt vel 52 000 tilsette i norske barnehagar, og dei utførte noko i underkant av 40 000 årsverk.

Kommunen som tilsynsstyresmakt skal kunne vurdere om storleiken på personalet i kvar enkelt barnehage etter lova er "tilstrekkeleg". Slike vurderingar krev eit skjønn. Etter Barne- og familiedepartementet si meining kan det ikkje utarbeidast faste standardar for denne skjønnsutøvinga.

Regjeringa vil halde på norma for samla bemanning slik ho er i dag, og sjå denne norma i samanheng med norma for pedagogisk bemanning.

Barne- og familiedepartementet har merkt seg at ein samanliknande studie (OECD, 1999) peikte på at det er låg pedagogisk bemanning i norske barnehagar samanlikna med til dømes Sverige og Danmark.

Regjeringa vil ha ei god pedagogisk bemanning i barnehagane og vil derfor ikkje foreslå konkrete endringar når det gjeld sjølve føresegnene om pedagogisk bemanning. Men Regjeringa vil vurdere å flytte norma for den pedagogiske bemanninga frå forskrift til lovtekst seinast i samband med overgangen til rammefinansiering.

Behovet for førskolelærarar har auka kraftig sidan førre stortingsmelding om barnehagar blei behandla i 1988. Det har i perioden 1988-1998 vore mangel på nok utdanna førskolelærarar.

I St.meld. nr. 12 (1999-2000) "... og yrket skal båten bera..." er det lagt fram nye framskrivningar mellom anna for behov for førskolelærarar. Etter desse framskrivningane kjem det til å vere utdanna nok førskolelærarar om få år.

Det er i dag snarare eit rekrutterings- og stabilitetsproblem i barnehagesektoren meir enn eit problem med utdanningskapasiteten av førskolelærarar. Utfordringa ligg i å få nyutdanna førskolelærar til å begynne i barnehagen og få dei som er i barnehagane, til framleis å bli verande.

Barne- og familiedepartementet meiner at det er meir aktuelt å styrkje barnehagen med administrativt personale for å frigjere tid for styraren til pedagogisk leining av barnehagen enn å endre kvalifikasjonskrava til styraren.

Regjeringa meiner at det burde vere mogleg for personar med anna relevant pedagogisk utdanningsbakgrunn å skaffe seg kompetanse til å arbeide som peda-

gogiske leiarar utan å måtte ta heil førskolelærarutdanning. Barne- og familiedepartementet og Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet vil i første omgang samarbeide nærmare om ei årseining i barnehagepedagogikk for desse gruppene.

Sysselsetjinga blant utdanna førskolelærarar er svært høg. Totalt er 84 pst. yrkesaktive. Av desse arbeider vel 57 pst. i barnehage.

Det kan synast som om mange erfarene førskolelærarar etter Reform 97 har gått over til det nye småskolesteget.

Det er gjort undersøkingar om rekruttering og stabilitet for førskolelærarar. I ei undersøking i Trondheim fann dei at det var samansette årsaker som gjorde at førskolelærarar slutta i barnehagen. Dei viktigaste var lønnsstilhøva, manglande tilbod om kompetanseutvikling, misnøye med arbeidsmiljøet og ulike meir personlege grunnar.

Barne- og familiedepartementet har teke initiativ til eit samarbeid med Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet, Kommunenes Sentralforbund og Norsk Lærarlag. Det skal setjast ned ei arbeidsgruppe som skal kome med forslag til tiltak for å sikre rekruttering og stabilitet av førskolelærarar i barnehagen.

Barne- og familiedepartementet vil på grunnlag av blant anna innspelet frå arbeidsgruppa vurdere tiltak for rekruttering og stabilitet for tilsette i barnehagesektoren med vekt på førskolelærarane.

Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet og Barne- og familiedepartementet sette ned ei gruppe som fekk i oppdrag å kome med forslag til ein avgrensa revisjon av rammeplanen for førskolelærarutdanninga. Denne reviderte rammeplanen skal gjerast gjeldande frå studieåret 2000-2001. Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet vil vente på ei nærmare vurdering av eit eventuelt behov for større endringar i innhald og organisering av førskolelærarutdanninga til etter at Stortinget har behandla denne meldinga.

Regjeringa vil arbeide aktivt for betre rekruttering av førskolelærarar frå den samiske befolkninga. Regjeringa vil derfor i tillegg leggje tilhøva til rette for at fleire norske førskolelærarstudentar som har interesse for samiske samfunnstilhøve kan få høve til å studere med sikte på å arbeide i samiske barnehagar.

Majoriteten av personalet i barnehagen er assistentar. Assistentgruppa utgjer om lag 2/3 av den totale bemanninga. Dei utgjer også ofte ei meir stabil arbeidskraft. Assistentstillingane er blitt oppfatta som sikre arbeidsplassar for kvinner i distrikta.

Tospråklege assistentar har ei viktig rolle med omsyn til språkutviklinga for og integreringa av minoritetsbarn og i høve til samarbeidet mellom heimane og barnehagen.

Det er svært viktig at barna møter både kvinner og menn i barnehagen. Særleg er det viktig at dei kan møte menn som nære førebilete også utanfor familien. I dag utgjer menn i underkant av 7 pst. av personalet i barnehagen.

Barne- og familiedepartementet tok i 1996 initiativ til å arbeide med rekruttering og tiltak som kan få menn til å bli i barnehageyrka, og sette eit mål om at i ein fullt utbygd sektor bør minst 20 pst. av personalet vere menn.

Barne- og familiedepartementet meiner at alle arbeidsgivarar i barnehagesektoren bør drøfte ein konkret strategi for korleis ein kan rekruttere fleire menn til sektoren.

Departementet tek sikte på å utarbeide ein ny tiltaksplan for å få menn til å velje arbeid i barnehagane etter at den noverande tiltaksperioden er avslutta i 2000.

1.7.2 Komiteen sine merknader

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet, har merka seg at ein i meldinga ikkje gjer framlegg om endringar i bemanninga i barnehagen. Fleirtalet stør i utgangspunktet dette, men ber Regjeringa med bakgrunn i OECD-rapporten vurdere om det bør vera ein større andel av pedagogisk personale i barnehagen. Fleirtalet stør at pedagogar skal kunna verta tilsette som pedagogiske leiarar utan å ta full førskulelærarutdanning, ved at dei kan ta ei årseining i småbarnepedagogikk. Fleirtalet føreset at dette kan omfatta allmennlærarar og barnevernpedagogar.

Fleirtalet ber vidare Regjeringa opna for varige dispensasjonar for personar med anna pedagogisk eller helse- og sosialfagleg høgskuleutdanning som har vore lenge i stillinga, eventuelt med krav om å ta ei årseining i småbarnepedagogikk innan ei bestemt tid.

Fleirtalet ser det som viktig at barnehagar har kompetanse til å ta i mot barn med funksjonshemmingar eller andre serskilte behov, og ber Regjeringa ta initiativ til naudsynete etter- og vidareutdanningstilbod for å sikra slik kompetanse.

Fleirtalet er samd i at det vert igangsett ein ny tiltaksplan for å sikra mannleg personale i barnehagane. Fleirtalet ser det som viktig at tiltak som alt er prøvd ut, vert evaluerte, og at dei som har vore vellukka held fram i tillegg til eventuelle nye tiltak.

Fleirtalet ser alvorleg på svikten i rekrutteringa til barnehagesektoren. Det er derfor viktig at det gjerast ei kartlegging av situasjonen, slik at ein kan vurdere tiltak for rekruttering og stabilitet for tilsette i barnehagesektoren med vekt på førskolelærarar i barnehagen. Fleirtalet har merka seg at det snarare er eit rekrutterings- og stabilitetsproblem i barnehagesektoren, enn eit problem med utdanningskapasiteten av førskolelærarar. Fleirtalet meiner derfor at utfordringa ligg i å få nyutdanna førskolelærarar til å begynne i barnehagen og få dei som er i barnehagane, til framleis å bli verande. Fleirtalet har merka seg at Barne- og familiedepartementet og Kyrkje-, og utdannings- og forskingsdepartementet i første omgang vil samarbeide nærmare om ei årseining i barnehagepedagogikk for personar med annan relevant utdanningsbakgrunn. Fleire assistentar med fagarbeidarbakgrunn kan styrkje

den totale kompetanse i barnehagen. Fleirtalet ser det som viktig å auka talet på assistentar med fagbrev, og ber Regjeringa leggja til rette for dette. Personalet er ein føresetnad for god kvalitet i barnehagen, og fleirtalet vil understreke at førskolelærarane har ein pedagogisk kompetanse som er avgjerande for eit godt barnehagetilbod.

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet og Høgre, stør framlegget i meldinga om ei vurdering av å flytta bemanninganorma fra forskrift til lov.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet registrerer at det er nedsatt et eget utvalg som skal se nærmere på rekrutteringen til barnehagene.

Disse medlemmer vil påpeke at det er ingen representant fra private barnehageeiere som er med i dette utvalget. Med tanke på at det i dag er omtrent like mange private barnehager som offentlige barnehager burde også de private barnehageeierne vært representert i utvalget.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til Norsk Lærerslags innspill i forbindelse med komiteens høringer, og behovet for lovendringer som kan være med på å sikre kvaliteten i barnehagetilbudet. Det er behov for å fastsette en bemanningsnorm i barnehagene i tillegg til dagens norm for antall barn pr. pedagogisk leder, for å sikre denne kvaliteten. Dagens lovverk legger opp til en skjønsvurdering i forhold til hva som er "tilstrekkelig" bemanning, og Norsk Lærerslag rapporterer at forskjellene i bemanning er i ferd med å bli svært store.

Dette medlem fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til minimumsstandarder for den totale bemanning i barnehager."

Dette medlem viser til at over 1 800 private barnehager er i dag uten ordnede arbeidsforhold og uten tariffavtale. Personalet i disse barnehagene må ha lik mulighet til lønns- og arbeidsavtaler som ansatte i offentlige barnehager. Det samme gjelder barnehageeierens plikt til å følge arbeidsmiljølovens bestemmelser.

1.7.3 Krav til det fysiske miljøet

Føresegnene i barnehagelova

Lokale og uteområde til barnehagedrift skal vere eigna for formålet ut frå alderen på barna, opphaldstida og barna skal ha høve til varierte aktivitetar i trygge omgivelser. For spørsmålet om krava til lokale og uteområde er oppfylte, er det kommunen som er godkjenningstyresmakt.

Ei undersøking i 1996 viste at vel 40 pst. av lokala blei vurderte til å ha fullt tilfredsstillande brukseigenskapar.

Barne- og familiedepartementet vil rette større merksemd mot samanhengen mellom driftskostnader og

utnyttingsgraden av leike- og opphaldsarealet i barnehagane.

Full behovsdekning krev at kommunane har planar for kva som trengst av nye barnehagar i tillegg til dei som finst frå før. Kommunane bør kartleggje om det er mogleg å ta i bruk eksisterande bygg der omgivelane kan sikre gode uteområde i tilknytning til lokala. Samlokalisering med anna verksemd kan redusere kostnadene både ved etableringa og ved drifta.

Det er nødvendig å vurdere føresegnene i lova om godkjenning opp mot den praksisen ein har for godkjenning av særskilde barnehagetypar som naturbarnehagar og opne barnehagar.

Regjeringa vil vurdere å gi heimel for regulering av drift av særskilde barnehagetypar. Det vil krevje ei endring av barnehagelova.

Forskrift om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar

Sosial- og helsedepartementet har, i samarbeid med Barne- og familiedepartementet og Kyrkje-, utdannings- og forskningsdepartementet, teke initiativ til ei evaluering av arbeidet i kommunane med praktisering av forskrifta om miljøretta helsevern i barnehagar og skolar. Evalueringa kan gi departementa betre kunnskap om kva som trengst av rettleiing, kompetanseutvikling, kostnadsbruk og omfanget av attståande godkjenning for å få gjennomført ei så rask godkjenning av verksemdene som råd. Evalueringsrapporten skal i følge meldinga vere klar innan utgangen av 1999.

1.7.4 Komiteen sine merknader

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet, har merka seg at kommunen framleis er tenkt å ha godkjenningsmyndigheit når det gjeld krav til lokale og til uteområde. Fleirtalet stør dette, men føreset at det vert lagt til rette for at den einskilde kommunen kan tileigna seg naudsynt kompetanse til dette, og at det vert stilt same krav til alle typar barnehagar. Fleirtalet ser det som viktig at både ute- og inneareala er sikre, men samstundes gjev barna tilstrekkelege utfordringar på dei ulike alderssteg. Fleirtalet ser det som svært viktig at areala er tilpassa funksjonshemma, og at dette vert vurdert både generelt og i høve til det einskilde barn med funksjonshemming.

Fleirtalet er oppteken av at det vert lagt til rette for alternative barnehagar, m.a. naturbarnehagar, og at krav til arealet kan tilpassast desse barnehagane spesielt.

Fleirtalet har merka seg at departementet ventar på ein evalueringsrapport om miljøretta helsevern i barnehagane, og føreset at evalueringa vert fylgt opp med naudsynte tiltak/tilpassingar.

1.7.5 Barnehagesektoren og eit enklare Noreg

Regjeringa ønskjer gjennom prosjektet "Eit enklare Noreg" å gi kommunen større fridom og sikre lokal brukartilpassing. Denne intensjonen er i stor grad oppfylt slik barnehagelova i dag er utforma. Barnehage-

lova inneheld få standardkrav og legg dermed stor fri-dom og fleksibilitet til lokalnivået.

Denne meldinga varslar ingen nye eller skjerpa krav til kommunane når det gjeld detaljregulering av barnehagedrifta.

Regjeringa vil halde på den norma for samla bemanning som gjeld i dag, og sjå henne i samanheng med norma for pedagogisk bemanning.

Regjeringa satsar på kvaliteten, men samtidig eit enkelt og fleksibelt regelverk tilpassa lokale forhold.

Regjeringa vil i samband med overgangen til ramme-finansiering gå igjennom lov og regelverk m.a. med sikte på større fleksibilitet, effektivisering og forenkling.

1.7.6 Komiteen sine merknader

Komiteen har merka seg at meldinga ikkje legg opp til nye eller skjerpa krav til kommunane, men satsar på eit enkelt og fleksibelt regelverk tilpassa lokale forhold. Komiteen er samd i dette, men meiner at dette må vurderast løpande ut frå føremålet om å sikra kvalitativt gode barnehagar og samstundes søkja å gjera regelverket enklare.

Komiteen ber Regjeringa arbeida vidare for å utvikla og formidla god rapporteringsordningar for barnehagesektoren.

1.8 Innhald og kvalitet i barnehagen

1.8.1 Kvalitetsarbeid

Regjeringa legg til grunn at det er eit offentleg ansvar å sikre eit barnehagetilbod av god kvalitet. Barnehagane i Noreg har høg kvalitet i dag. Denne kvaliteten må haldast oppe og vidareutviklast. Regjeringa vil derfor leggje opp til ei samla kvalitetsutvikling som omfattar heile barnehagesektoren.

Forsøks- og utviklingsarbeid fram til i dag

Statlege styresmakter har i den siste tiårsperioden hatt ei aktiv rolle i den faglege utviklinga av barnehagesektoren. Måla i St.meld. nr. 8 (1987-88) Barnehager mot år 2000 er følgde opp i statsbudsjetta frå og med 1987. Fylkesmennene fekk ei sentral rolle i arbeidet med å følgje opp tiltaka.

Fleire tiltak for å rekruttere til førskolelærarutdanninga og førskolelæreryrket blei sette i gang. I alle fylke blei det drive ei omfattande etterutdanningsverksemd for alle kategoriar av barnehagetilsette.

Det blei frå 1987 gitt eit særskilt lønnstilskot til førskolelærarar som arbeider som avdelingsleiarar og styrarar i Finnmark og Nord-Troms.

Forsøk med lokalt utviklingsarbeid (LUA) blei sett i gang i 1987. Formålet med forsøket var å få fram meir kunnskap om arbeidet i barnehagen. Undersøkingar har også vist at LUA har vore ei medverkande årsak til at førskolelærarar ønskjer å bli i barnehagen.

Gjennom det treårige programmet "Barnehageutvikling i kommunene" (BIK) (1991-93) fekk 41 kommunar og bydelar særskild oppfølging og ekstra administrative ressursar frå departementet.

For å gjere barnehagesektoren betre i stand til å møte nye rammevilkår blei det treårige "Utviklingsprogrammet for barnehagesektoren" sett i gang i 1995 som eit samarbeidsprosjekt mellom 49 kommunar, Barnehageforbundet, fylkesmennene og departementet.

Vi treng meir kunnskap om relasjonar innanfor familiane og mellom familiane og barnehagane som strekkjer seg over ein lengre periode. Langtidsstudium er viktige når det skal forskast på verknader av tiltak som kan knyttast til barna si utvikling. Departementet vil følgje opp dette arbeidet i si vidare prioritering av forskning om førskolebarn gjennom forskingsprogrammet "Velferd, oppvekst og familie", som starta i regi av Forskningsrådet i 1999.

Rammeplanen for barnehagen

På bakgrunn av Innst. S. nr. 157 (1987-88) har ein laga rammeplan for barnehagar som blei innført i 1996. Planen gir mål for verksemda og set barnehagen inn i ein samfunnsmessig samanheng.

Departementet har fått gjennomført ei evaluering av innføringa av rammeplanen. Undersøkinga viser at departementet sin strategi for innføringa av plandokumentet i store trekk har verka slik han var tenkt. Om lag 75 pst. av dei spurde kommunane hadde begynt innføringa i 1996 (Retvedt, Skoug, Aasen, 1999).

1.8.2 Komiteen sine merknader

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet, har merka meldinga sin gjennomgang av forsøks- og utviklingsarbeid fram til i dag. Fleirtalet meiner at arbeidet med å utvikla barnehagane må halda fram og at løpande forskings- og utviklingsarbeid er viktig. Fleirtalet har og merka seg at innføring av rammeplan har verka positivt.

1.8.3 Samla innsats for kvalitetsutvikling

Regjeringa ønskjer med bakgrunn i den forskinga og det utviklingsarbeidet som har vore gjennomført på barnehagesektoren dei siste åra, å leggje opp til ein samla innsats for å behalde og vidareutvikle kvaliteten i norske barnehagar.

Kvalitetssatsinga vil bli førebudd i år 2000 og gjennomført i åra 2001-2003. Tre område vil vere sentrale:

- *Ein barnehage for alle barn:* Barnehagen skal sikre at alle barn utviklar basiskompetanse, som i rammeplanen er definert som utvikling av sosial handlingsdugleik og kommunikative evner i vid forstand. Barn med funksjonshemmingar skal sikrast eit relevant tilbod som dei kan ha nytte av, og barnehagen skal utviklast som ein viktig førebyggjande arena og eit godt hjelpetiltak for barn som treng særleg støtte og omsorg. Departementet vil ta initiativ til forsøk/prosjekt som har som mål å betre samarbeidet mellom barnehagen, barneverntenesta og foreldra. Departementet vil også arbeide vidare med spørsmål knytte til barnehage for barn som kjem til krisesentra saman med mødre sine. Ein

vil følgje opp St.meld. nr. 17 (1996-97) Om innvandring og det flerkulturelle Norge. St.meld. nr. 25 (1998-99) Morsmålsopp-læring i grunnskolen foreslår at Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet, i samarbeid med Barne- og familiedepartementet, skal ta initiativ til eit prosjekt der det blir lagt vekt på systematisk språktrening for grupper av femåringar i nokre kommunar. Stortinget har vidare, jf. Innst. S. nr. 164 (1998-99), bede Regjeringa om å greie ut ulike prøveprosjekt for å betre norskkunnskapane for barn i førskolealderen og leggje fram utgreiinga for Stortinget på ein eigna måte. Departementet vil ta initiativ til ei undersøking for å få kunnskap om det kvalitative tilbodet som funksjonshemma barn i barnehagen får. Barn med minoritetsbakgrunn skal sikrast språkutvikling og hjelp til gradvis å vekse seg inn i det norske samfunnet. Barne- og familiedepartementet vil samarbeide med Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet om å systematisere kunnskap om ulike språkkopp-læringsmodellar for 5-åringar frå språklege minoritetar.

- *Varierte og brukartilpassa barnehagar i tråd med dei behova barn og foreldre har:* Barnehagane skal ha ei form, eit innhald og opphaldstider som dekkjer det behovet foreldra og barna har for eit fleksibelt og brukartilpassa tilbod. Samtidig skal barnehagane ta vare på det behovet barn har for stabilitet, tryggleik og omsorg. Barnehagane skal vere ein leike- og læringsarena som dekkjer det breie kompetanse- og aktivitetsbehovet som barn har, same kor ulike dei er når det gjeld sosial og kulturell bakgrunn. Utvikling av barnehagane skal skje i samarbeid og dialog med foreldre og barn. Departementet vil innhente meir systematisk kunnskap om korleis foreldra ser på barnehagelova når det gjeld det formelle høvet til medinnverknad både i kommunale og private barnehagar. Som eit ledd i å gi foreldra større høve til medverknad meiner Regjeringa at det bør opprettast eit formelt organ mellom dei offentlege barnehagestyresmaktene og foreldra både på statleg og kommunalt nivå. Desse organa må bli tekne med på råd i utforming av barnehagepolitikken. Regjeringa har fastsett at alle delar av statsforvaltninga skal lage serviceerklæringar innan utgangen av år 2000, der brukarane av ei teneste får vite kva dei kan vente på viktige område. Departementet vil gi informasjon om ulike måtar å utforme serviceerklæringar på, som kan brukast av den enkelte barnehagen, og som byggjer på måla og intensjonane i rammeplanen.
- *Eit kompetent barnehagepersonale:* Barnehagepersonalet skal ha nødvendig kunnskap og kompetanse for å møte nye utfordringar og sikre kvaliteten i barnehagen både generelt og i samband med Regjeringa si kvalitetssatsing spesielt. I tillegg skal barnehagane sikrast eit meir stabilt personale gjennom denne kvalitetsutviklinga. Departementet vil

med si kvalitetssatsing presentere overordna rammer som kan vere eit utgangspunkt for lokalt kvalitetsarbeid og- utvikling.

1.8.4 Komiteen sine merknader

Komiteen har merka seg at kvalitetssatsinga som vert førebudd i år og gjennomført i 2001-2003 vil verta konsentrerte om følgjande område:

1. barnehage for alle barn,
2. varierte og brukartilpassa barnehagar
3. eit kompetent barnehagepersonale.

Komiteen sitt fleirtal, alle unnateke medlemene frå Fremskrittspartiet, ser på dette som svært viktige område å vidareutvikla, og føreset at ein innanfor desse områdene kan finna plass for problemområde som komiteen har peika på tidlegare i innstillinga.

Dette fleirtalet viser til framlegg om å oppretta eit formelt organ mellom dei offentlege barnehagestyresmaktene og foreldra både på statleg og kommunalt nivå. Dette fleirtalet går imot dette.

Dette fleirtalet ser det som avgjerande for gode barnehagar at dei både klarer å rekruttere og halda på kompetent personale. Dette fleirtalet syner til St.meld. nr. 28 (1998-1999), jf. Stortinget si innstilling, som handsamar desse spørsmåla i skulesektoren. Dette fleirtalet ber Regjeringa vurdera vedtekne tiltak og eventuelt andre tiltak som kan sikra kompetansen i barnehagane, og ser på dette arbeidet som svært viktig for å sikra kvaliteten i barnehagane.

Dette fleirtalet er samd i den framlagde arbeidsdelinga mellom barnehage, kommune og stat når det gjeld kvalitetsutvikling. Dette fleirtalet stør og at det vert teke initiativ til forsøk/prosjekt for å betra samarbeidet mellom barnehagen, barneverntene- sta og foreldra, i samarbeid med Kirke-, utdannings og forskningsdepartementet å systematisera kunnskap om ulike språkmodellar for minoritetsbarn og at staten tek medansvar for å sikra personalet i barnehagen god nok kompetanse på fleirkulturelt arbeid. Dette fleirtalet har og merka seg at ein vil setja i verk informasjons- og rettleiingstiltak for gjera barnehagane betre i stand til å møte behov hjå minoritetsfamiliane. Dette fleirtalet er også positiv til at kommunane får informasjon om ulike måtar å utforma og bruka serviceerklæringar på. Dette fleirtalet har merka seg ulike tiltak som skal bidra til å sikra eit kompetent personale, og vil understreka at førskulelærerutdanning i stor grad bør kunna tilbys som desentralisert utdanning.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine merknader under pkt. 1.5.8.

Komiteens medlemmer fra Høyre understreker betydning av økt foreldreinnflytelse og konkurranse på like vilkår mellom private og kommunale barnehager for å styrke kvaliteten på barnehagetilbudet. I en situasjon med full barnehagedekning vil en statlig

stykkprisfinansiering slik Høyre foreslår legge bedre til rette for konkurranse på pris og kvalitet, og i større grad sikre et variert barnehagetilbud som er tilpasset ulike behov og holder et høyt kvalitativt nivå.

1.8.5 Satsing på kvalitetsutvikling i barnehagen

Det er eit nasjonalt ansvar å setje i gang ein diskusjon om og initiere utvikling av nye kvalitetsstandardar for den norske barnehagen.

Nasjonale og internasjonale erfaringar med kvalitetsutvikling

I Noreg har Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet i St.meld. nr. 28 (1998-99) "Mot rikare mål..." kome med forslag om prinsipp og tiltak i ein samla nasjonal strategi for vurdering og kvalitetsutvikling i grunnskolen og vidaregåande opplæring.

Sosial- og helsedepartementet har sidan 1995 hatt ein nasjonal strategi for utvikling av kvalitet i helsesektoren.

Det er både ein nasjonal og ein internasjonal trend med kvalitetsmålingar av institusjonar. Internasjonalt er søkjelyset blitt retta mot kvalitet i barnehagesektoren.

Skisse til strategiar og tiltak for ei kvalitetssatsing i barnehagen 2001-2003

Regjeringa vil med bakgrunn i stortingsdebatten om meldinga og i dialog med dei miljøa det gjeld, leggje fram ein samla plan for ei kvalitetssatsing i barnehage-sektoren 2001-2003.

Det viktigaste målet for den tre-årige kvalitetssatsinga til Regjeringa er at alle barnehagar skal ha etablert reiskapar for å halde oppe og vidareutvikle kvaliteten i løpet av 2003.

Den nasjonale satsinga skal byggje på desse føresetnadene:

Kvalitet i barnehagane må ta utgangspunkt i dei krava lova og rammeplanen for barnehagen stiller, og ein må utvikle kriterium for kvaliteten lokalt. Behova til barn og foreldre må vere utgangspunktet for kvaliteten i barnehagane.

Mange barnehagar og kommunar er godt i gang med kvalitetsutvikling, og departementet vil understreke at ei felles satsing må byggje på at kvar enkelt barnehage, anten han er privat eller kommunal, utviklar kvalitet ut frå sine føresetnader.

Personalet er ein føresetnad for god kvalitet i barnehagen.

Dei tre temaa i kvalitetssatsinga til Regjeringa - ein barnehage for alle barn, varierte og brukartilpassa barnehagar og eit kompetent personale - skal liggje til grunn for konkretiseringa av tiltak på alle nivå. Lokalt kan det også leggjast vekt på andre tema.

Ansvar og oppgaver - fordeling mellom barnehagane, kommunane og staten

Ansvar og oppgaver innanfor ein plan for kvalitetsutvikling på barnehagesektoren må fordelast mellom dei

tre hovudaktørane: Hovudaktørane har ulike oppgaver og ansvar.

Barnehagen har eit særleg ansvar for å etablere reiskapar for å halde oppe og vidareutvikle kvaliteten i tilbodet. Det vil mellom anna innebere å utforme, vurdere og følgje opp kriterium for kvaliteten, til dømes utarbeide ein lokal plan for kvalitetsutvikling.

Kommunane har på si side eit særleg ansvar for å leggje til rette for at alle barnehagar som er med i den kommunale planen, engasjerer seg i lokal kvalitetsutvikling.

Staten har eit særleg ansvar for å leggje til rette overordna mål og rammer for den nasjonale kvalitetssatsinga og hjelpe kommunar og barnehagar i arbeidet.

I den nasjonale satsinga skal staten mellom anna utarbeide ein samla plan for den 3-årige kvalitetssatsinga og leggje til rette for informasjon, rettleiing og erfaringsformidling om satsinga.

Innanfor dei fastsette temaområda for kvalitetssatsinga vil Barne- og familiedepartementet særleg leggje vekt på desse punkta:

Barnehage for alle barn

- Barne- og familiedepartementet vil ta initiativ til forsøk/prosjekt som har som mål å betre samarbeidet mellom barnehagen, barneverntenesta og foreldra.
- Barne- og familiedepartementet vil i samarbeid med Kyrkje-, utdannings- og forskingsdepartementet systematisere kunnskap om ulike språk-opplæringsmodellar som kan vere veileigna for minoritetsbarn.
- Barne- og familiedepartementet vil ta eit medansvar for at personalet i barnehagen har god nok kompetanse på fleirkulturelt arbeid. Det inneber å hjelpe til med informasjon, rettleiing og kompetanseoppbygging når det gjeld pedagogisk arbeid som skal avspegle den fleirkulturelle bakgrunnen til barna. Det vil også gjelde ulike modellar for kompetanseoppbygging av barnehagepersonalet som arbeider med fleispråklege grupper, og modellar for organisering av tospråkleg assistanse.

Fleksible og brukartilpassa barnehagar

- Barne- og familiedepartementet vil gi foreldra større høve til medverknad. Departementet vil mellom anna tilrå at det blir oppretta formelle organ mellom dei offentleg barnehagestyresmaktene og foreldra både på statleg og kommunalt nivå.
- På bakgrunn av erfaringar med ulike barnehageformer for å møte behov hos minoritetsfamiliane, vil departementet setje i verk informasjons- og rettleiingstiltak overfor kommunane om ulike måtar å organisere tilbod på.
- Barne- og familiedepartementet vil gi informasjon om ulike måtar å utforme serviceerklæringar på, som byggjer på mål og intensjonar i rammeplanen, til bruk i den enkelte barnehagen. Serviceerklæringane bør mellom anna ha med fleksible og variable opphaldstider, og dei bør ha eit innhald som tek omsyn til kultur- og verdiforankringa til ulike familiar.

Eit kompetent personale

- Barne- og familiedepartementet vil følge opp langtidsverknader av tiltak knytte til barn si utvikling i barnehagen i den vidare prioriteringa av forskning om førskolebarn gjennom forskingsprogrammet "Velferd, oppvekst og familie", som starta i regi av Forskningsrådet i 1999.
- Barne- og familiedepartementet vil ta initiativ til at informasjon om forskingsbasert kunnskap om barn si utvikling i førskolealderen og den rolla barnehagen spelar i denne samanhengen, blir spreidd til høgskolar, kommunar, barnehageeigarar og personale i barnehagen.
- Barne- og familiedepartementet vil også styrkje kompetansen i barnehagepersonalet når det gjeld å arbeide i ein fleksibel og variabel barnehage, og korleis personalet best skal kunne ta vare på ei målretta kultur- og verdiformidling. Eit døme kan vere å gi støtte til utforming av handlingsplanar i samband med nasjonale satsingar som til dømes kunnskapsoppbygging om menneskerettar.
- Barne- og familiedepartementet vil i samarbeid med mellom anna fylkesmannen, utdanningsdirektøren, høgskolane, Kommunenes Sentralforbund og arbeidstakarorganisasjonane leggje til rette for samordna regionale og lokale opplærings- og kompetansetiltak.

1.8.6 Komiteen sine merknader

Komiteen har ingen merknad til dette.

2. FORSLAG FRA MINDRETALL**Forslag fra Fremskrittspartiet:***Forslag 1*

Stortinget ber Regjeringen om å foreta en fullstendig revisjon av barnehageloven med sikte på en liberalisering og likestilling i loven mellom de forskjellige typer barnepass. En slik liberalisering bør også ha som formål å redusere det offentlige rolle på dette området.

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen om å igangsette forsøk med trygdemodellen i inntil tre kommuner, jf. Innst. S.

nr. 200 (1997-1998) og kontaktstøtteavtalen mellom Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Venstre.

Forslag 3

Stortinget ber Regjeringen om å utarbeide en stortingsmelding som behandler konsekvensene av en omlegging av finansieringen av barnehagesektoren der alle offentlige tilskudd til barnehager går inn i barne-trygden og ikke til barnehagene.

Forslag 4

Stortinget ber Regjeringen om å utvide kontaktstøtteordningen til også å gjelde 3-åringer.

Forslag fra Høyre:*Forslag 5*

Stortinget ber Regjeringen i budsjettet for 2001 legge frem forslag om brukerstyrt finansiering av barnehagene, hvor den offentlige støtten samles i en statlig stykkpris som følger barnet til den barnehagen foreldrene velger uavhengig av om denne er privat eller kommunalt drevet.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:*Forslag 6*

Individuell rett til barnehageplass lovfestes med virkning fra 2004.

Forslag 7

Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til minimumsstandarder for den totale bemanning i barnehager.

3. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til meldingen, og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

St.meld. nr. 27 (1999-2000) om barnehage til beste for barn og foreldre - vert å leggja ved møteboka.

Oslo, i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, den 31. mai 2000

May-Helen Molvær Grimstad
leder

Oddbjørg Ausdal Starrfelt
ordfører og sekretær

Vedlegg 1**Brev fra Barne- og familiedepartementet, v/statsråden til familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, datert 19. mai 2000****St.meld.27 (1999-2000) Barnehage til beste for barn og foreldre**

Jeg viser til brev av 4. mai 2000 og to brev av 8. mai 2000 fra komiteen, med henholdsvis 10, 3 og 16 spørsmål til St.meld.27 (1999-2000) Barnehage til beste for barn og foreldre. Noen av spørsmålene fra komiteen er overlappende ved at de til dels har identiske problemstillinger som er formulert på ulik måte. Når det gjelder disse, er svarene samordnet under henvisning til de overlappende spørsmålene.

Spørsmål 1/10

Hvilke kriterier legger departementet til grunn for en privat barnehage betegnes å drive kommersielt?

Spørsmål 8/16

Hvilke tiltak vil Regjeringen sette i verk for å unngå at barnehager som har som formål å få størst mulig fortjeneste ikke får statsstøtte? Kan Regjeringen tenke seg å forby A/S-barnehager å ta ut overskudd, eventuelt forby at barnehager med statstilskudd ikke kan organiseres etter A/S modell?

Svar:

I stortingsmeldingen legges det opp til en likebehandling av kommunale og private barnehager, blant annet gjennom en plikt for kommunene til å inngå samarbeidsavtaler med de private barnehagene som inngår i kommunenes barnehageplaner. Private barnehager skal være en integrert og likeverdig del av barnehage tilbudet i kommunene. Dette gjelder med ett forbehold. Siden barnehagesektoren er så sterkt offentlig subsidiert, nærmere 70 prosent av kostnadene dekkes gjennom offentlige tilskudd, ønsker man gjennom meldingen å reise en prinsippdiskusjon om hvorvidt barnehager med kommersielle formål bør få offentlig støtte. Tilbakemeldingene fra stortingsbehandlingen vil danne grunnlag for det videre arbeidet. Det er viktig å presisere at meldingen ikke legger opp til å forby kommersielle barnehager, det man ønsker er at slik type drift ikke skal motta offentlig støtte.

I stortingsmeldingen betegnes en kommersiell barnehage som en barnehage som blir opprettet med sikte på størst mulig fortjeneste for eieren. Utgangspunktet for en vurdering av kommersiell drift bør være intensjonen med driften. Det er de barnehagene som driver med sikte på fortjeneste som man må identifisere, men departementet innser at det ikke vil være enkelt å finne gode og rettfærdige kriterier for å avgrense slik virksomhet. Det er antakelig få eksempler på barnehager som har valgt en organisasjonsform som er klart kommersiell eller som har krav til utbytte nedfelt i vedtekene. Komiteen nevner aksjeselskap særskilt i sitt

spørsmål, og dette er i utgangspunktet en kommersiell eierform siden målet med driften oftest er utbytte for aksjonærene. Men aksjeloven åpner også for at aksjeselskap kan drives ut fra andre formål enn utbytte for aksjonærene. Dette eksemplifiserer godt hvilken vanskelig problemstilling man står overfor.

Derfor vil det antakelig være behov for å gå dypere inn i barnehagens regnskaper og økonomiske disposisjoner for å avdekke kommersiell virksomhet. Et generelt spørsmål da er om det i det hele tatt skal være lov å tjene penger på barnehagedrift. En vanskelig avgrensning vil for eksempel være i forhold til barnehager som enkelte år kan vise til driftsoverskudd. Overskuddet kan eksempelvis tas ut som lønn til eier, pløyes tilbake til driften av barnehagen eller tas ut som "utbytte" på innskuddet fra foreldre. Videre har man aktører som driver barnehager som en del av en serie med ulike selskaper, eller har et morselskap som driver flere barnehager. Her vil ofte alle enhetene ha samme eier. Regnskapene fra hver enkelt barnehage kan vise til et driftsunderskudd, men eier kan likevel ha tatt ut fortjeneste gjennom morselskapet, f.eks. ved å sette en høy husleie for den enkelte barnehagen.

I det videre arbeidet bør man forsøke å kartlegge det reelle omfanget av slik virksomhet, utrede ulike kriterier for hva som kan karakteriseres som kommersiell drift, samt se på alternativer for hvordan man kan administrere en tilskuddsordning der man på visse vilkår skal utelukke enkelte barnehager. Det vil da være naturlig å se på om vurderingen bør gjøres av kommunen som en del av de samarbeidsavtalene de er forpliktet til å inngå med de private barnehagene. Kommunene har den nødvendige kjennskap til lokale forhold, og i tillegg kan det være mest rasjonelt å tenke seg en ordning som skal fungere etter at driftstilskuddet er lagt over i inntektssystemet siden dette vil skje i relativt nær fremtid.

Stortingsmeldingen legger opp til at statstilskuddet til kommersielle barnehager skal falle bort allerede fra 1.1.2001. På bakgrunn av behovet for en ytterligere kartlegging og utvikling av et godt kriteriesystem er det etter departementets oppfatning ikke realistisk med en slik tidshorisont.

Spørsmål 2/10

Hvilke type tilbud mener kommunene skal gis etter full barnehageutbygging er oppnådd i 2003?

Svar:

Departementet har ingen konkrete undersøkelser eller statistikk som viser hvilke typer tilbud kommunene mener skal gis etter full barnehageutbygging er oppnådd i 2003. Mye tyder imidlertid på at de fleste

kommuner arbeider med å tilpasse tilbudet mest mulig til behovet, for slik å best mulig utnytte de eksisterende ressursene.

I en behovsundersøkelse gjort av Asplan Viak (1999) oppgir kommunene at følgende vil være satsingsområder i årene framover:

Tabell: Satsingsområder i kommunenes barnehagesektor (N=44)	Andel
Brukertilpassing, fleksible løsninger	58 %
Bedring av tilbudet/ kvalitetssikring	35 %
Etablere nye barnehageplasser	33 %
Kompetanseheving personalet	19 %
Spesielle pedagogiske tilbud	12 %
Fylle ledige plasser	7 %
Samarbeid mellom kommune og private aktører	7 %
Brukerundersøkelser	5 %

Når det gjelder de viktigste utfordringene for å nå full behovsdekning, oppgir kommunene følgende:

Tabell: Utfordringer i forhold til full behovsdekning (N=44)	Andel
Utvikle fleksible tilbud	37 %
Etablere tilstrekkelig antall barnehageplasser	30 %
Økonomi	19 %
Holdningsarbeid - flere barn i barnehage	14 %
Omgjøring av plasser	9 %
Organisasjonsutvikling	7 %
Annet	6 %

Full behovsdekning vil aldri bli en konstant faktor. Priser, tilbudets art og innretning, generelle holdninger til bruk av barnehager, reformer i arbeidsliv og en rekke andre faktorer påvirker etterspørselen. Utviklingen av fleksible tilbud antas å bli en av de store utfordringene. Erfaring tyder på at foreldre i økende grad ikke bare vil etterspørre en barnehageplass, men også gi klare "bestillinger" på hva slags plass de ønsker både med hensyn til antall timer, type plass, hvilke innhold, beliggenhet og eierform etc.

Mange kommuner søker å imøtekomme etterspørselen etter fleksible tilbud gjennom plasser med korte oppholdstider. Det betyr at barnehager kan ha et høyere antall barn enn de har godkjente plasser for. De mest fleksible barnehagene tilbyr opp til 10 ulike oppholdstider innenfor åpningstiden. Noen få tilbyr kveldsåpent og noen meget få er også nattåpne barnehager, som det hittil synes å være relativt liten etterspørsel etter.

Asker kommune har organisert barnehagetilbudet slik at de øker antall barn per barnegruppe. For å få plass nok, utvides tilbudet ved hver barnehage med areal av typen "grillhytte", lavvo og liknende slik at det alltid er grupper på 12 barn og 2 voksne enten inne (på barnehagens område) eller ute. I følge kommunen opp-

når en et bedre fagmiljø, utnytting av plassen, mye utevirksomhet og ulike driftsformer innenfor en ordinær barnehage. Kvaliteten øker gjennom mindre konflikter, mindre fravær og bedre utvikling hos barna. Forutsetningen er at en knytter natur-/friluftstilbudet til en ordinær barnehage for å oppnå størst mulig grad av fleksibilitet til minst mulig kostnad. Asker-modellen er møtt med stor interesse fra andre kommuner.

En barnehageform som har økt de seneste årene (120 barnehager og ca. 5000 barn) er åpen barnehage. Tilbudet er som regel gratis eller svært billig for brukerne. Barnehagen ledes av førskolelærer, og det er som regel ikke ansatt flere enn leder. Kravet er imidlertid at foreldrene eller en annen omsorgsperson deltar sammen med barnet/barna. En aktuell målgruppe for flere kommuner er hjemmeværende innvandrerkvinner med barn.

Departementet kjenner til kommuner som vurderer å privatisere driften av eksisterende barnehager og kommuner som ønsker å privatisere resten av barnehageutbyggingen. Bydeler i Oslo og Tønsberg og Bærum kommune er kommuner som vurderer dette. De fleste kommuner har på 90-tallet overlatt utbygging av nye plasser til private, så mye som over 80 prosent av plassene dette tiåret har kommet til som privat initiativ. Det er viktig å peke på at for de yngste barna skyldes dette primært utbyggingen av private familiebarnehager.

Asplan Viak peker i sin undersøkelse på at familiebarnehager ser ut til å være mindre etterspurt enn tidligere. Det antas at dette kan ha sammenheng med innføringen av kontantstøtten. I tillegg til at en del av markedet er borte som følge av at foreldrene (mor) er hjemme, vil sannsynligvis en del av de foreldre som etterspør omsorgsordning utenfor institusjon velge dagmamma av økonomiske grunner.

Den enkelte kommune må ta stilling til hvilke typer barnehager det er behov for lokalt. I St.meld.nr 27 påpekes det at et av kvalitetssatsingsområdene er å utvikle det tilbudet befolkningen vil ha i dialog med brukerne (barn, foreldre og eventuelt næringslivet).

Spørsmål 3/10

Et fåtall av landets kommuner tar prinsippet om tredeling mellom foreldre, kommune og stat på alvor. Hvor mange kommuner gir 30 % støtte, og hvordan ser Regjeringen for seg at kommuner som ikke har fulgt dette opp skal kunne pålegges dette uten et klart lovvedtak?

Spørsmål 3/16

Hvilke virkemidler vil settes i verk for at kommunene yter 30% av utgiftene til barnehager? Hva slags straffetiltak vil en kunne bruke overfor kommuner som ikke yter 30%?

Spørsmål 4/16

Hvor mange kommuner dekker ikke 30% til utgiftene til barnehager?

Svar:

En tredeling av kostnadene i barnehagesektoren har vært en målsetting i barnehagepolitikken fra den forrige stortingsmeldingen om barnehager ble lagt fram i 1988. Staten skulle dekke 40 pst av kostnadene, mens kommunene ble oppfordret til å bidra med 30 pst av finansieringen. Dette skulle føre til en rimelig foreldrebetaling på rundt 30 pst av kostnadene. Det er viktig å presisere at denne kostnadsfordelingen bare er en intensjon om hvordan en fra statlig hold ønsker at sektoren skal finansieres. Det er i dag ingen virkemidler som sikrer at denne fordelingen realiseres.

I løpet av 90-tallet har det vært en betydelig vekst i antallet nye barnehageplasser. Det er rimelig å tro at både statstilskuddet til drift og stimuleringsstilskuddet til nye plasser har bidratt til denne veksten. Staten har i de siste årene nærmet seg målsettingen om 40 prosent finansiering av sektoren, mens kommunene fortsatt er et stykke unna målsettingen om 30 prosent finansiering. I meldingen vises det til at kommunene dekker i underkant av 7 prosent av utgiftene i private barnehager og 27 prosent av utgiftene i de barnehagene som de selv eier.

Tall over kostnadsfordelingen mellom stat, foreldre og kommune utarbeides av Statistisk sentralbyrå på grunnlag av kommuneregnskapstall og regnskapsrapporter fra private barnehager, og presenteres ved gjennomsnitt på landsnivå. På grunn av svakheter i rapporteringen vil en oppsplitting av tallene på kommunenivå gi usikre tall. Målet om 40-30-30 fordeling har som nevnt over bare vært et mål på nasjonalt nivå. Det blir derfor ikke publisert tall for den enkelte kommune, og man kan ikke si noe om hvor mange kommuner som har en finansieringsandel som oppfyller målsettingen om 30 prosent finansiering. Derimot gir tallene for landet sett under ett indikasjoner på utviklingen i finansieringen av sektoren.

Det kommunale ansvaret for barnehagene er nedfelt i § 7 i barnehageloven. Kommunene har et ansvar for utbygging og drift av barnehagene i kommunen, og utbyggingsmønster og driftsformer skal tilpasses lokale forhold og behov. Kommunene står med andre ord meget fritt med hensyn til barnehagedrift og -utbygging. Blant annet kan de selv velge størrelse og omfang på eventuelle økonomiske bidrag til de private barnehagene i sin kommune.

For å sikre mest mulig lik kostnadsfordeling mellom barnehagene i hver enkelt kommune, fremmer stortingsmeldingen forslag om at den tidligere kostnadsfordelingen opprettholdes som intensjon, og det presiseres at målsettingen skal gjelde både sektoren som helhet og i hver enkelt kommune.

Stortingsmeldingen har forslag til økonomiske og juridiske virkemidler som kan bidra til å oppnå den ønskede kostnadsfordelingen. Det legges opp til en kraftig økning av den offentlige finansieringen av sektoren for å nå målet om full behovsdekning og samtidig oppnå den ønskede kostnadsfordelingen i sektoren. I meldingen foreslås det økte overføringer til kommu-

nene på totalt 800 mill kroner i perioden 2001 – 2003, hvorav 500 mill kroner skal tilføres kommunene som en økning i de frie inntektene og 300 mill kroner skal gis som et øremerket tilskudd for nye plasser. Økte overføringer til kommunene er likevel ingen garanti for at midlene benyttes til barnehagesektoren. Det kan være problematisk at en såpass kraftig økning i den offentlige finansieringen av en sektor ikke gir sterkere garantier for at midlene benyttes til formålet, og at kostnadsfordelingen blir mer i tråd med intensjonen.

Alternativt kan man se for seg en statlig øremerking av hele beløpet frem til full behovsdekning er nådd. Dette vil sikre en bedre statlig styring med barnehageutbyggingen, og kan bidra til å forsere barnehageutbyggingen i kommunene. En forutsetter da at midlene gis som frie inntekter når full behovsdekning er oppnådd.

Meldingens forslag om økt offentlig finansiering gir imidlertid klare signaler til kommunene om at de må ta større ansvar for sektoren, og bedre finansieringen i både kommunale og private barnehager. Meldingen foreslår videre at kommunene får større forpliktelser til å samarbeide med private barnehager, samt at kommunene får en lovfestet plikt til å tilby barnehageplass til de som ønsker det. Det er ikke vurdert hvorvidt departementet skal ha noen muligheter til å iverksette straffetiltak overfor de kommuner som ikke oppfyller de nevnte forpliktelser.

Det er departementets oppfatning at en kombinasjon av styrket offentlig finansiering av sektoren, kombinert med sterkere juridiske forpliktelser for kommunene, vil gi særlig de private barnehagene bedre rammevilkår enn tilfellet er i dag.

Spørsmål 4/10

Mener departementet at det bør settes tak for hva som er akseptabel maksimumpris for en barnehageplass?

Svar:

Eierne står i dag fritt ved fastsettelse av foreldrebetaling i barnehagene. De halvårslige foreldrebetalingsundersøkelsene som SSB utfører for departementet viser at det er store prisforskjeller mellom kommuner og mellom private og kommunale barnehager.

Departementet er bekymret over denne situasjonen, men mener likevel at det ikke er realistisk å innføre maksimalsatser for foreldrebetalingen nå. Spørsmålet har vært drøftet flere ganger tidligere og begrunnelsen for ikke å innføre maksimalsatser har hittil vært at det er en rekke forhold som gjør dette vanskelig:

For det første er det blitt pekt på at de økonomiske forholdene varierer såpass mye fra kommune til kommune (eller fra barnehage til barnehage) at det av den grunn kan være vanskelig å fastsette en maksimalsats sentralt. Det er likevel ikke umulig å fastlegge satser på grunnlag av gjennomsnittsberegninger av kostnader i barnehager. Men foreldrebetalingen i den enkelte barnehage vil da ikke dekke 30 pst av den enkelte kom-

mune eller barnehages utgifter, men 30 pst av de samlede kostnadene i sektoren under ett.

For det andre er det blitt pekt på at en statlig fastsettning av satsene vil være en klar inngripen i det kommunale selvstyret, jf at avgiftsnivået i kommunene på en rekke andre områder også viser store variasjoner. Brukerbetaling er en viktig del av kommunenes inntektsgrunnlag, og retten til å fastsette nivået på dette er en del av kommunenes selvstyre.

Det tredje forholdet som har blitt gjort gjeldende, er at innføring av maksimalsatser kan virke mot sin hensikt. Maksimalsatser kan lett oppfattes som "normalsatser", og i kommuner der satsene ligger under det som eventuelt settes som maksimalsats, vil resultatet kunne bli at foreldrebetalingen økes opp til den fastsatte maksimalsatsen.

Innføring av maksimalsatser vil dessuten være problematisk å gjennomføre overfor de private barnehagene. Særlig vanskelig vil dette være i forhold til private barnehager som ikke mottar noen form for kommunal støtte. Foruten det statlige driftstilskuddet, er foreldrebetalingen eneste inntektskilde for disse virksomhetene. Dersom det innføres en maksimumsgrense for hvor høy foreldrebetaling som kan kreves, vil private barnehager kunne få problemer med å få regnskapet til å gå i balanse. Dette kan forhindre ved at kommunen pålegges en plikt til å støtte noen eller alle private barnehager.

Forslaget om plikt for kommunene til å inngå samarbeidsavtaler med private barnehager vil kunne være en mulighet for kommunene til å påvirke nivået på foreldrebetalingen i private barnehager. Det kan f.eks. stilles vilkår om at kommunal støtte gis under forutsetning om at foreldrebetalingen ikke overstiger et visst nivå.

Stortingsmeldingen legger også opp til en betydelig økning i den offentlige finansieringen av barnehagene, og det forventes at dette vil kunne bidra til å lette presset på foreldrebetalingen.

Departementet ser at det er viktig å øke oppmerksomheten rundt foreldrebetaling i barnehager. Gjennom de økonomiske og juridiske virkemidler som er nevnt mener man å ha gitt kommunene klare signaler som vil ha positiv effekt for foreldrebetalingen. I tillegg kan man tenke seg tettere oppfølging fra fylkesmennene samt etablering av gode periodiske undersøkelser som gir informasjon om nivået på foreldrebetalingen i kommuner og mellom kommuner.

Spørsmål 5/10

Hvordan mener departementet at en kan sikre en mest mulig lik behandling av de private barnehagene fra kommune til kommune.

Svar:

Halvparten av barnehagene er i dag private, og drøyt 40 prosent av barna går i privat barnehage. Fra statens side er det et mål at private barnehager gis like gode rammebetingelser juridisk, økonomisk og på annen måte som de kommunale barnehagene. Dette gjelder

både i den nåværende situasjonen med en sektor som fortsatt er i en utbyggingsfase der staten gir et øremerket driftstilskudd, og i en framtidig situasjon i en fullt utbygd sektor der offentlige midler er lagt inn i kommunenes inntektssystem.

I dagens situasjon har alle barnehager som oppfyller gitte vilkår rett til godkjenning, og en godkjent barnehage har rett til statlig driftstilskudd. Dette tilskuddet gis på like vilkår uavhengig av eierform. Det statlige driftstilskuddet dekker i underkant av 40 prosent av barnehagenes totale kostnader. I dag blir med andre ord alle private barnehager likebehandlet fra statlig hold. Kommunenes ressursinnsats er imidlertid varierende og den kommunale andelen av den offentlige finansieringen av barnehagesektoren har vært synkende de seneste årene. Samlet sett dekker kommunal støtte kun 7 prosent av kostnadene i privat sektor, og halvparten av de private barnehagene mottar ingen form for kommunal støtte. Undersøkelser viser at mange av de private barnehagene sliter økonomisk. Likevel har de fleste kommunene en eller annen form for støtteordning til de private barnehagene, det er kun 45 kommuner som ikke gir støtte til noen av sine private barnehager. Det er en politisk intensjon at samlet offentlig tilskudd skal dekke 70 prosent av kostnadene i en fullt utbygd sektor, og en viktig utfordring blir dermed å stimulere til økt kommunal innsats på sektoren.

Stortingsmeldingen trekker opp to viktige juridiske virkemidler. For det første ønsker man å lovfeste en plikt for kommunene til å tilby barnehageplass til alle som ønsker det. Meldingen foreslår videre en plikt for kommunene til å inngå samarbeidsavtaler med de private barnehagene som inngår i kommunens barnehageplaner. Begrepet "som inngår i kommunenes barnehageplaner" vil i utgangspunktet stille kommunene fritt til å velge hvilke private barnehager de ønsker å inngå avtale med. Barnehagelovens §7 pålegger kommunene et overordnet ansvar for barnehagesektoren, men legger ikke noe rettslig ansvar på kommunene slik at disse står fritt til å utforme sin egen barnehagepolitikk. Herunder også fritt til å bestemme hvordan man vil forholde seg til de private barnehagene. Men privat sektor er en viktig bidragsyter til det barnehagetilbudet kommunene har i dag, og det er tvilsomt om kommunene vil finne det formålstjenlig å utelukke eksisterende private barnehager fra sine planer i særlig grad. Samtidig innføres en kommunal plikt til å tilby barnehageplass til alle som ønsker det, og dette vil nok også bidra til at kommunene ønsker å stimulere til å opprettholde privat barnehagedrift.

Gjennom samarbeidsavtaler med kommunen skal de private barnehagene sikres gode og stabile rammevilkår. Departementet vil utarbeide generelle retningslinjer om hva slike avtaler bør inneholde, og ved å legge noen overordnede føringer ønsker man at de ulike kommunene vil etablere en relativt lik praksis i forhold til privat barnehagesektor. Man kan eksempelvis tenke seg at avtalen regulerer foreldrebetalingen, stiller krav om inntektsgraderte satser og søskenmoderasjon,

åpner for at kommunen skal disponere et antall plasser eller at opptaket til barnehagen skal være en del av felles kommunalt opptak. Departementet er imidlertid også klar over at det er viktig å unngå at statlige føringer kommer i konflikt med det kommunale selvstyret, spesielt i en fremtidig situasjon der det statlige øremerkede driftstilskuddet faller bort og kommunene får et helhetlig ansvar for sektoren.

Som tidligere nevnt er det en politisk intensjon at det offentlige skal dekke 70 prosent av kostnadene i en fullt utbygd sektor. Dette målet skal gjelde på kommunenivå, dvs. man ønsker en likhet i andel offentlig finansiering mellom kommunene. Det har vært drøftet ulike måter å øke den offentlige finansieringen på fram mot en fullt utbygd sektor, men den generelle målsettingen er at sektoren må tilføres nok midler slik at kommunen, når tilskuddet legges over i inntektssystemet, har det nødvendige økonomiske grunnlaget for å gi barnehagene, også de private, tilfredsstillende økonomiske rammevilkår.

Spørsmål 6/10

Hvorfor har ikke fylkesmannens kontroll med stats-tilskuddet blitt sanksjonert?

Svar:

Stortinget behandlet Ot prp nr 35 om endringer i barnehageloven den 29. mai og 5. juni 1997. Det ble da vedtatt en tilføyelse i barnehagelovens § 10 om at fylkesmannen skal føre tilsyn med det statlige tilskuddet til barnehager. Forslaget til den daværende regjeringen gikk ut på at det skulle være kommunene som skulle føre tilsyn med tilskuddet, og at fylkesmannen skulle være klageinstans. I vedtaket ble ikke bestemmelsen om klageinstans endret, slik at lovteksten etter vedtaket sier at fylkesmannen både skal føre tilsyn med tilskuddet og skal være klageinstans. Denne inkurien gjør det nødvendig å fremme saken for Stortinget på nytt og er årsaken til at det ikke har vært aktuelt å sanksjonere Stortingets vedtak.

Samtidig har vedtaket lagt opp til økte arbeidsoppgaver for fylkesmannsembetene. Det er dermed behov for

å utrede ressurs situasjonen for fylkesmennene på dette arbeidsfeltet. Vedtaket om at det er fylkesmennene som skal tillegges denne tilsynsoppgaven, reiser dermed flere spørsmål enn det rent lovtekniske.

Departementet har i de senere årene arbeidet for å forbedre rutinene for tildeling av statstilskuddet, med sikte på å bedre oppnå bedret kontroll innenfor rammene av dagens ordning.

I St. meld. nr. 27 foreslås det å innlemme det statlige driftstilskuddet i inntektssystemet til kommunene. Ved overgang til rammefinansiering vil det måtte være kommunene som har ansvaret for å vurdere om midlene til barnehage nyttes etter forutsetningene. Siden meldingen legger opp til ny finansieringsordning relativt raskt, argumenteres det for at det kan synes lite hensiktsmessig å pålegge fylkesmennene en ny og ressurskrevende kontrolloppgave som vil opphøre etter noen få år.

Når Stortinget har ferdigbehandlet St. meld. nr. 27 vil departementet ta stilling til videre fremgangsmåte. Man ser for seg to alternativer - fremme et nytt forslag der ordlyden i barnehageloven § 10 rettes opp, eller alternativt fremme forslag om at vedtaket oppheves i lys av en eventuell enighet om snarlig overgang til ny tilskuddsordning.

Spørsmål 7/10

Hvilke kriterier mener departementet bør legges til grunn ved at private barnehager også tar inn barn med spesielle behov?

Svar:

Departementet forstår spørsmålet på følgende måte: *Hvilke virkemidler mener departementet må til for at private barnehager også tar inn barn med spesielle behov?*

"Barn med spesielle behov" omfatter funksjonshemmede barn, minoritetsspråklige barn og andre barn med særlige behov. Tall for 1998 fra Statistisk sentralbyrå viser antallet barn med særlige behov i barnehagene.

	Barn med særlige behov		
	Antall barn i alt	Antall i offentlige barnehager	Antall i private barnehager
Barn i alt	16 933	13 650	3 283
minoritetsspråklige barn	8 877	7 193	1 684
funksjonshemmede barn tatt opp etter §9	3 344	2 770	574
andre barn med særlige behov	4 712	3 687	1 025

Etter Barnehageloven § 9 har alle funksjonshemmede barn rett til prioritet ved opptak i barnehage, hvis barnet kan ha nytte av oppholdet i barnehage. Denne paragrafen gjelder også for private barnehager. Det er kommunen som har ansvar for at barn med funksjonshemming får plass i barnehage.

Det finnes flere tilskuddsordninger for å tilrettelegge barnehagetilbudet for barn med spesielle behov: Tilskudd til tiltak for å tilrettelegge for funksjonshemmede barn i barnehage (10%-midlene), tilskudd til spesialpedagogiske tiltak etter opplæringsloven, tilskudd til tospråklig assistanse, tilskudd til flyktningebarneha-

ger. I tillegg dekker kommunen gratisplasser i barnehage til barn dersom det er fattet vedtak etter barnevernsloven.

Som tallene over viser har flertallet av barn med spesielle behov et kommunalt barnehagetilbud. Det kan være flere årsaker til at private barnehager ikke i like stor grad har plasser for barn med spesielle behov. Kommunale tjenester som barnevern og PP-tjenesten har ofte etablerte samarbeidsordninger med kommunale barnehager når det gjelder å tilrettelegge for et barnehagetilbud for barn med særlige behov. Slike samarbeidsordninger er som oftest ikke etablert med private barnehager. Departementet mener dette kan være en årsak til at det er så få barn med spesielle behov i private barnehager.

Videre kan det tverrsektorielle kommunale samarbeidet mellom tjenestetilbudene gjøre det mer naturlig for familier som har barn med spesielle behov å søke en kommunal barnehageplass enn en privat barnehageplass. Vi vet ikke hvor mange familier som har barn med spesielle behov som søker spesielt om opptak i private barnehager. Det vil likevel være rimelig å tro at det i realiteten er få familier som søker opptak i private barnehager. Jevnt over vil kommunale barnehager, som også får kommunal støtte ha bedre muligheter for å tilrettelegge for barnets spesielle behov, i tillegg til at foreldrebetalingen i snitt er lavere enn i private barnehager. I en undersøkelse fra Fafo (1998) om innvandrerforeldres holdninger til bruk av barnehage, blir tilgjengelighet og pris nevnt som de viktigste årsakene til at innvandrerforeldre ikke velger å søke om barnehageplass.

Det er også slik at barn med spesielle behov trenger mer tilrettelegging enn andre for å ha nytte av oppholdet i en barnehage. Dette gjør at plasser for barn med spesielle behov koster mer i snitt enn ordinære plasser. Mange private barnehager mottar ikke økonomisk støtte fra kommunen. Følgelig kan det bli svært kostbart for den private barnehagen å ta inn barn med spesielle behov, hvis plassen må tilrettelegges for at barna kan ha nytte av oppholdet. Mangelen på økonomisk støtte fra kommunen vil sannsynligvis resultere i høyere foreldrebetaling, som igjen vil gjøre det mindre attraktivt for foreldrene å søke plass i en privat barnehage.

De statlige tilskuddsordningene og lovverket er statens virkemidler for å bidra til at barnehagene inkluderer alle barn. I stortingsmeldingen om barnehager ligger det et forslag om å integrere private barnehager i kommunens samlede barnehagetilbud. Dette innebærer at kommunene støtter de private barnehagene økonomisk og ellers gir nødvendig oppfølging til de barnehagene som ønsker å inngå en samarbeidsavtale med kommunen. Dette kan f.eks. bety at de private barnehagene får veiledning og opplæring på lik linje med de kommunale barnehagene når det gjelder å tilrettelegge for et tilbud for barn med spesielle behov. Private barnehager må på sin side innfri de vilkår som kommunen stiller for at de skal bli integrert i kommunenes barne-

hageplaner. En samarbeidsavtale mellom kommunen og en privat barnehage kan f.eks. inneholde krav om at barnehagen tar inn barn med spesielle behov mot at de får økonomisk støtte fra kommunen for å tilrettelegge for slike plasser.

En utfordring med hensyn til hvilke vilkår som skal inngå i slike samarbeidsavtaler mellom kommunen og private barnehager kan være krav om samordnet opptak. Et samordnet opptak for private og kommunale barnehager vil antakeligvis føre til at flere barn med spesielle behov vil bli tatt opp i private barnehager. I en skriftlig uttalelse vedr. stortingsmeldingen går Private barnehagers landsforbund (PBL) i mot felles opptak for hele kommunen. De argumenterer med at dette vil gå ut over barnehager som har alternativ pedagogikk, spesielt livssynsgrunnlag, bedriftsbarnehager m.v.

Gjennom en slik samarbeidsavtale mellom kommunene og private barnehager, der det er et rimelig svar mellom vilkår og støtte, vil det bli lettere å se hele barnehagesektoren under ett og gi barn med spesielle behov et godt tilrettelagt barnehagetilbud, enten det blir i en privat eller i en kommunal barnehage. På denne måten kan også samarbeidet mellom de andre kommunale tjenesteordningene og de private barnehagene forbedres.

Departementet mener at en sterkere ansvarliggjøring av kommunene som barnehagemyndighet, der kommunen integrerer private barnehager i kommunens helhetlige tilbud, vil bidra til at barn med spesielle behov i større grad kan få plass i private barnehager.

Spørsmål 8/10

Mener departementet at måltallet på 25 000 plasser er tilstrekkelig utredet for å nå målet om full barnehagedekning?

Spørsmål 2/3

Mener departementet at anslagene for nye barnehageplasser som er gitt i meldingen er tilstrekkelig for å nå målet om full behovsdekning?

Svar:

I stortingsmeldingen blir det gjort rede for hvor mange plasser som må til for å nå målet om full behovsdekning. Full behovsdekning er definert som det antall plasser som må til for at alle familier som ønsker det skal få tilbud om barnehageplass for sine barn.

Stortingsmeldingen viser til, på grunnlag av undersøkelser gjort i 1999, at en dekning på 70 prosent innebærer full behovsdekning. Her er det imidlertid viktig å presisere at full behovsdekning ikke er oppnådd for alle foreldre som ønsker barnehageplass til ungene sine får tilbud om dette. Dette kan innebære 60 prosent ett sted og 90 prosent dekning et annet sted.

Undersøkelser om behovet for barnehageplasser kan utføres på ulike måter. En metode er å spørre foreldrene om hva som er deres behov og ønsker om plass for sine barn. Siden målet om full behovsdekning er at

alle familier som ønsker det skal få tilbud om plass, er denne undersøkelsesmetoden antakelig den mest nøyaktige. Men man når imidlertid ikke de familiene som ikke selv mener at de har behov for plass for sine barn; dette vil eksempelvis være familier som ikke selv er i stand til å yte god nok omsorg for sine barn. Dette er heldigvis ingen tallmessig stor gruppe.

Den andre hovedmetoden for å kartlegge behovet for barnehageplasser, er å spørre kommunene. Basert på erfaringer og ventelister mv. kan kommunene gi en vurdering av hvor nær kommunen er målet om full behovsdekning.

Måltallet på 25 000 plasser er basert på undersøkelser hvor både kommunene og foreldrene er blitt spurt om behovet for barnehageplasser. Da stortingsmeldingen ble avgitt, var den ferskeste barnehagestatistikken fra 1998. I 1998 eksisterte det til sammen 188 000 barnehageplasser. På dette grunnlaget ble det fastslått at det var behov for å etablere 25 000 plasser fra og med 1999. SSB foretok spørreundersøkelser blant foreldre med barn i førskolealderen både i forkant av og etter innføringen av kontantstøtten. Asplan Viak gjennomførte en undersøkelse i alle landets kommuner høsten 1999 for finne ut kommunenes egne anslag for barnehagebehovet på lokalplan. Disse undersøkelsene viser relativt godt samsvar mellom foreldrenes og kommunenes behovsanslag.

På grunnlag av de undersøkelser som er referert til over, er det beregnet at vi vil oppnå full behovsdekning på det tidspunktet hvor det på landsbasis er etablert 213 000 barnehageplasser. Meldingen skisserer en handlingsplan for slutføring av barnehageutbyggingen for årene 2001-2003. I denne planen ble det lagt til grunn at utbyggingen i 1999 og 2000 ville være i tråd med de forutsetninger som var lagt inn i budsjettet for disse årene. I 1999 var måltallet 7 500 nye barnehageplasser. Videre var det i budsjettforslaget for 2000 foreslått 6 000 nye plasser i 2000. Gitt at disse til sammen 13 500 plassene ble etablert i disse årene, ville det gjenstå en utbygging på 11 500 plasser i handlingsplanperioden.

Foreløpige tall fra SSBs barnehagestatistikk for 1999 viser at det ble etablert 3 200 nye plasser i 1999. Dette er 4 300 færre plasser enn forutsatt. Dette innebærer at det gjenstår en større utbyggingen fra og med 2000 enn det som meldingen har forutsatt.

Det er viktig å være oppmerksom på at det er så godt som umulig å fastslå på hvilket nivå vi vil oppnå full behovsdekning. Det eksakte målet for full behovsdekning er at alle familier som har et ønske om plass – eller som burde hatt et ønske om plass – kan få tilbud om plass. Det sier seg selv at det i praksis er umulig å fastslå når dette inntreffer. Samtidig vil behovet hele tiden variere. Økt barnehagetilbud, økt fleksibilitet i tilbudet og redusert foreldrebetaling vil også kunne gi høyere etterspørsel. Det er derfor grunn til å tro at det reelle nivået for full behovsdekning vil ligge noe høyere enn hva som antydes i stortingsmeldingen.

Spørsmål 9/10

Mener departementet at det kan ha noen betydning for kvaliteten i barnehagene i forskjellen i finansieringen mellom private og kommunale barnehager?

Svar:

Departementet oppfatter at spørsmålet er om forskjell i finansieringen mellom private og kommunale barnehager kan ha noen betydning for kvaliteten i barnehagene. Med "forskjell i finansiering" antar vi at komiteen mener god/dårlig økonomi.

Departementet har ikke formulert et felles kvalitetsbegrep på vegne av barnehagesektoren. Det som kjenneegner kvalitetsbegrepet i tjeneste- og omsorgsproduksjonen er at det er sammensatt og mangetydig. Vektlegging av brukernes oppfatning av kvalitet understøtter også at kvalitetsbegrepet på dette området ikke kan defineres entydig.

I meldingens satsing på kvalitet, er tre hovedområder pekt ut: En barnehage for alle barn, fleksible og brukertilpassede barnehager og et kompetent personale. Departementet mener at økonomi har betydning for hvordan disse tre "kvalitetsområdene" kan prioriteres i den enkelte barnehage. Eksempelvis vil en "barnehage for alle barn" ikke kunne realiseres dersom foreldrebetalingen er så høy at den utelukker foreldre fra å søke. Et kompetent personale er avhengig av at barnehagen har økonomisk mulighet til å tilby faglig utvikling og etterutdanning for sine ansatte. På denne bakgrunn kan en si at finansieringen av de private barnehager har betydning for kvaliteten.

Spørsmål 10/10

Mener departementet at den enkelte barnehage skal få stor frihet i utvikling av innhold og kvalitet i egen barnehage?

Svar:

Barnehagesektoren i Norge er regulert gjennom barnehageloven og gjennom en egen rammeplan utarbeidet av departementet i 1996. Denne rammeplanen har status som forskrift til loven og angir en del forhold som alle barnehager er forpliktet til å følge. Rammeplanen legger imidlertid ikke detaljerte føringer for virksomheten, eller hindrer lokal frihet, tilpasning og variasjon.

I Norge er det en sterk tradisjon for at den enkelte barnehageeier har stor frihet i selv å bestemme innhold og arbeidsmetoder i barnehagen. Departementet ønsker å opprettholde denne tradisjonen. I det videre arbeidet vil man derfor kun presentere overordnede rammer, mål og visjoner for kvalitetssatsingen, informere om den og bistå med veiledning og erfaringsspredning til kommuner og barnehager.

Spørsmål 1/3

Hvordan vurderer departementet en lovfestet rett til barnehageplass?

Svar:

En lovfestet rett til barnehageplass ville utvilsomt, for den enkelte familie og for det enkelte barn, gi størst sikkerhet for å kunne motta en plass i barnehage fra det tidspunkt familien melder fra om et slikt ønske. At dette likevel ikke fremmes som forslag i stortingsmeldingen, har sammenheng med tilbudets innretning i forhold til brukernes behov og kommunens rolle som leverandør av tjenesten.

Barnehagesektoren representerer i dag et stort mangfold, en barnehageplass er definitivt ingen standardisert ytelse. Dette har dels en historisk forklaring, men er også et resultat av at det over lang tid har vært en målsetting at barnehagetilbudet i størst mulig grad skal tilpasses barnehagebrukernes ønsker og behov. En videreføring av mangfoldet og fokuset på brukerne i en rettighetslov, slik at en rett til barnehageplass innebærer en rett til akkurat det tilbudet familien ønsker seg til enhver tid, vil gi en rettighet for enkeltindivider som det i praksis vil være umulig for kommunene å oppfylle.

Ved en eventuell lovfesting av rett til barnehageplass vil det derfor måtte presiseres nærmere hva slags barnehagetilbud retten skal omfatte. En kan da tenke seg en rettighetsbestemmelse som definerer et minimumstilbud som alle skal ha rett til, f.eks. et tilbud avgrenset til et visst antall timer eller et tilbud avgrenset etter barnets alder. Det er en fare for at et slikt minimumstilbud vil kunne bidra til å standardisere sektoren, og dermed svekke mangfoldet og brukerorienteringen. En minimumsløsning vil heller ikke være tilstrekkelig eller tilfredsstillende for alle brukere, og vil derfor i realiteten ikke gi familien og barnet en rettighet av større verdi. En lovfesting av et tilbud utover en minimumsløsning vil derfor måtte formuleres så generelt at den enkelte families behov skal kunne ivaretas, men samtidig avgrense retten til barnehageplass slik at kommunene får det nødvendige handlingsrommet for å drive rasjonell planlegging og ressursforvaltning. Det synes vanskelig å innarbeide en slik avveining i et regelverk som gir en individuell rett til en ytelse og som dermed kan gjøres til gjenstand for tvister i domstolene.

I stortingsmeldingen drøftes innføring av en lovfestet, kommunal plikt til å tilby barnehageplass. Man kan tenke seg et slik virkemiddel tatt i bruk for å forsere gjenstående utbygging. Dette innebærer en lovendring før sektoren er fullt utbygd. Alternativt kan man vurdere, som også meldingen legger opp til, å innføre en slik plikt først etter at sektoren er fullt utbygd. Da vil en lovfestet plikt først og fremst bidra til å opprettholde barnehagetilbudet i kommunene.

Spørsmål 2/3

Se svar på spørsmål 8/10.

Spørsmål 3/3

Mener departementet at de midler som i meldingen er tiltenkt barnehageformål er tilstrekkelig for å nå målet om full behovsdekning?

Svar:

Departementet tolker spørsmålet slik at komiteen spør om de midlene som ligger i meldingen vil være tilstrekkelig til å finansiere 70 prosent av kostnadene i en fullt utbygd barnehagesektor.

Departementet har beregnet at en fullt utbygd sektor vil koste 13,4 mrd kroner (her må det imidlertid tas et forbehold om at full behovsdekning kan ligge høyere enn de 70 prosent som er lagt til grunn i stortingsmeldingen). Stortingsmeldingen har en klar intensjon om at disse kostnadene skal dekkes gjennom en kostnadsdeling 40-30-30 mellom stat, kommune og foreldre. De midlene som ligger i meldingen vil samlet sett være tilstrekkelig til å komme opp på 70 prosent offentlig finansiering. Dette gjelder både for de plasser som allerede er etablert, og de plasser som skal etableres.

Begrepet full behovsdekning er grundig drøftet andre steder i departementets svar på komiteens spørsmål. I beregningen av kostnader har man tatt utgangspunkt i anslaget som er gjort av Asplan Viak (1999) på bakgrunn av kommunenes behovsvurderinger. Full barnehagedekning er her anslått til 70 prosent. Dette innebærer et behov for 25 000 nye plasser fra 1999.

I kostnadsberegningen har man lagt til grunn at de kostnadskrevende barna (barn med spesielle behov) allerede er i barnehage. Videre er det lagt til grunn en økt etterspørsel etter deltids plasser. Undersøkelser som er gjort etter innføringen av kontantstøtten tyder på at det er et stort udekket behov for deltids plasser i barnehage. Kostnadsberegningen har også tatt hensyn til at barn under 3 år er mer kostnadskrevende enn de større barna.

Spørsmål 1/16

Hvilke kommuner har ikke målsetting om full barnehagedekning i 2006/07?

Svar:

Innledningsvis kan det være hensiktsmessig å definere de to begrepene *barnehagedekning* og *behovsdekning* slik de brukes i stortingsmeldingen. Begrepet *barnehagedekning* uttrykker hvor mange prosent av alle barn i aktuell aldersgruppe som har plass i barnehage. Full barnehagedekning innebærer dermed en situasjon der alle barn har en barnehageplass. Begrepet uttrykker mao. noe annet enn full behovsdekning som er et uttrykk for en situasjon der alle som ønsker det har et tilbud om en barnehageplass. Det er full behovsdekning som er målsettingen i stortingsmeldingen, og meldingen legger opp til at dette målet på landsbasis skal være nådd innen utgangen av 2003.

Det er gjort en rekke undersøkelser for å kartlegge når man kan forvente at full behovsdekning er nådd. Asplan Viak gjennomførte sommeren 1999 en behovsundersøkelse i alle landets kommuner. Denne undersøkelsen viste at 44 prosent av kommunene allerede i 1999 hadde full behovsdekning eller overdekning av plasser for 1-2 åringer. 63 prosent hadde full dekning eller overdekning av plasser for 3-5 åringer.

De kommunene som oppga å være i mål med barnehageutbyggingen, var i hovedsak små kommuner, målt etter folketall.

I undersøkelsen spurte man også om når kommunene regnet med å komme i mål med utbyggingen for hele målgruppen 1-5 år. Bare 105 kommuner svarte på dette, og anslaget er derfor usikkert. Men 84 av disse kommunene, eller 80 prosent, oppga at de allerede hadde full behovsdekning eller hadde planer om full behovsdekning innen 2003.

Spørsmål 2/16

Hvor mange barnehager har reelle fleksible tilbud som ivaretar kontantstøtteforeldrenes behov for barnehageplass? Hvor mange kontantstøtteforeldre har inngått avtaler med barnehagene om deltidstilbud?

Svar:

Det er en viktig målsetting å øke fleksibiliteten i barnehagetilbudet, slik at alle får en plass som er tilpasset

det reelle behovet man har, også de barnefamilier som ikke mottar kontantstøtte.

Statistisk sentralbyrås barnehagestatistikk viser at det i løpet av 1998 skjedde en del endringer i bruken av barnehage for barn i kontantstøttealder. Til sammen hadde 47 300 ett- og to-åringer barnehageplass i 1998. Dette er 1 200 færre enn ett år tidligere. I 1998 hadde 32 900 ett- og toåringer heltidsplass og 14 400 deltidsplass. Til tross for nedgangen i antall barn var det en økning på 1 400 deltidsplasser for barn i aldersgruppen fra 97-98.

SSBs barnehagestatistikk gir oss ikke tall på hvor mange barnehager som tilbyr korte oppholdstider. Informasjon om kombinasjoner av kontantstøtte og barnehage framkommer dermed av ovennevnte statistikk og av Rikstrygdeverkets tall. Kontantstøttestatistikken av 22.12.1999 viser at kontantstøtte benyttes på følgende måter:

	Kontantstøttesats				
	100%	80%	60%	40%	20%
Barnas alder	100%	80%	60%	40%	20%
Ett-åringer	41 588	61	263	2 785	1 842
To-åringer	33 396	135	787	5 419	3 312
SUM	74 984	196	1 050	8 204	5 154

Tabellen viser at 14 604 barn benyttet en eller annen form for kombinasjon av barnehage og kontantstøtte ved utgangen av 1999. 74 984 barn mottok full kontantstøtte.

Spørsmål 3/16

Hvilke virkemidler vil settes i verk for at kommunene yter 30 % av utgiftene til barnehager? Hva slags straffetiltak vil en kunne bruke overfor kommuner som ikke yter 30 %?

Se svar på spørsmål 3/10

Spørsmål 4/16

Hvor mange kommuner dekker ikke 30 % av utgiftene til barnehager?

Se svar på spørsmål 3/10

Spørsmål 5/16

Hvordan bør den framtidige finansiering av åpne barnehager være?

Svar:

Ved beregning av statstilskudd til åpne barnehager tas det utgangspunkt i gjennomsnittstall for fram møtte barn per uke. Videre legges oppholdstid og barnas alder til grunn. Som kjent er satsene for barn under tre år vesentlig høyere enn satsene for barn over tre år. Dette henger blant annet sammen med at kravet til bemanning er høyere for de yngste barna. Tilsvarende

krav gjelder ikke for åpne barnehager, der en voksen kommer sammen med barnet. Dermed er det ikke nødvendigvis samme behov for å differensiere mellom satser for små og store barn i åpne barnehager.

Barnets oppholdstid skal også danne grunnlag for beregning av tilskudd til åpne barnehager. Barn i åpen barnehage tildeles ikke plass på ordinær måte og har således ingen fast oppholdstid. Dermed er ikke oppholdstid et egnet utgangspunkt for å fastsette størrelsen på driftstilskuddet.

Videre viser undersøkelser at det er langt lavere gjennomsnittskostnader i åpne barnehager enn i ordinære barnehager. Dette henger som nevnt sammen med at kravene til bemanning og til lokaler ikke er så omfattende som for ordinære barnehager. Dette er momenter som gjør at departementet vil se på hvordan tilskuddsordningen til åpne barnehager best kan utformes.

Spørsmål 6/16

På hvilken måte vil departementet hjelpe kommunene med utvikling og informasjonstiltak i forhold til å videreutvikle og forbedre tilsynsarbeidet ift kommunale og private barnehager?

Svar:

Kommunene ivaretar sitt tilsynsansvar forskjellig. Departementet er kjent med at mange kommuner de seneste årene har lagt til rette for et mer aktivt tilsyn med alle barnehager bl.a. gjennom regelmessig kontakt.

I *Utviklingsprogrammet for barnehagesektoren (1995-97)* arbeidet flere av kommunene med å utvikle og forbedre tilsynsvirksomheten. Det ble utarbeidet to rapporter om tilsyn som gir nyttige erfaringer og kunnskap bl.a. om praktisk gjennomføring av tilsynet. Departementet vil også innhente erfaringer og eksempler fra andre kommuner om tilsynsarbeidet. Man vil bl.a. med grunnlag i dette materialet utarbeide informasjons- og veiledningsmaterieell til kommuner og fylkesmenn. Det er også naturlig å se en forbedring av kommunenes tilsynsarbeid i sammenheng med den treårige satsingen på kvalitet.

Spørsmål 7/16

Kan departementet pålegge kommunene å ha planer for barnehagetilbudet?

Svar:

Kommunene kan innen gjeldende lovverk ikke pålegges å utarbeide egne barnehageplaner. Kommunenes planlegging på dette området kommer inn under bestemmelsene i Plan og bygningsloven. Barnehageloven hadde tidligere en egen bestemmelse om å pålegge kommunene å utarbeide en barnehageplan, men denne bestemmelsen ble tatt ut da loven i forbindelse med tilpasning av særlovgivningen til ny kommunelov jf. Ot.prp.nr. 59 (1992-93).

Kommunene har i henhold til Plan og bygningslovens § 20-1 plikt til å utføre en løpende kommuneplanlegging med sikte på å samordne "den fysiske, økonomiske, sosiale og kulturelle utvikling innenfor sine områder". Planens innhold bestemmes ut fra de oppgaver kommunen selv ser som de mest pressende de nærmeste årene, og tilpasses de planleggingsressurser og økonomiske ressurser kommunen rår over. Bestemmelsene må sees i sammenheng med § 50a i kommuneloven som sier at kommunene har plikt til å fastsette en kommuneplan med et samordnet handlingsprogram for de nærmeste årene.

Kommunen kan i tråd med dette utarbeide delplaner eller handlingsprogram for bestemte saksfelt/sektors virksomhet for eksempel barnehage. Loven angir ikke nærmere hva et handlingsprogram kan inneholde. Innholdet, omfanget og detaljene vil avhenge av kommunens vurdering av de aktuelle behov.

I meldingen er det lagt fram forslag til framtidig kommunalt ansvar for barnehagesektoren. Det offentlige skal ha et ansvar for å gi tilbud om barnehageplass til alle som ønsker det, og det er kommunene som skal ha ansvaret for å etablere og videreføre et tilbud. Kommunene skal i løpet av 2003 ha bygd ut barnehagetilbudet i tråd med målsettingen om full behovsdekning. Samtidig får kommunene en plikt til å inngå samarbeidsavtaler med private barnehager som inngår i kommunenes barnehageplaner. I en fullt utbygd sektor foreslår stortingsmeldingen at kommunene får en plikt til å tilby plass og at de statlige midlene innlemmes i inntektssystemet.

For å ivareta det ansvar og de oppgaver kommunene skal ha i den framtidige barnehagesektoren, vil de være avhengige av en god planlegging. Familiens behov for barnehageplass må kartlegges, gjenstående utbygging må fullføres og et samlet tilbud må videreføres. Departementet forutsetter at kommunene planlegger i tråd med disse hensyn til tross for at dette ikke en lovpålagt oppgave i eksisterende lovverk.

Hvordan slike planer skal utformes må kommunene selv bestemme, men mange vil trolig velge å utarbeide barnehageplaner som en delplan i kommuneplanen.

I forbindelse med den gjenstående utbyggingen i perioden 2001-2003 er det aktuelt å vurdere evt. plankrav knyttet til nye plasser.

Spørsmål 8/16

Hvilke tiltak vil Regjeringen sette i verk for å unngå at barnehager som har som formål å få størst mulig fortjeneste, ikke får statsstøtte? Kan Regjeringen tenke seg å forby A/S-barnehager å ta ut overskudd, eventuelt forby at barnehager med statstilskudd ikke kan organiseres etter A/S modell?

Se svar på spørsmål 1/10

Spørsmål 9/16

Hvem bestemmer om private barnehager er med i planene for barnehagesektoren i kommunen? På hvilke grunnlag kan kommunen nekte å inngå samarbeidsavtale med private barnehager? Kan en private barnehageeier nekte å bli delaktig i kommunens samlede plan for barnehagesektoren samtidig som det blir gitt statstilskudd?

Svar:

I meldingen foreslås det å lovfeste en plikt for kommunene til å inngå samarbeidsavtaler med eiere av private barnehager som er med i barnehageplanen i kommunen. I handlingsplanen for full behovsdekning som er lagt fram i meldingen (kap.5.3) er det vist til at en eventuell forskrift om plikt å inngå samarbeidsavtaler kan iverksettes fra 2001, men at kommunene skal ha tida fram til utgangen av 2003 til å ha iverksatt denne bestemmelsen.

I meldingen foreslås det også at kommunene tilføres midler i de frie inntektene i perioden 2001-2003 som bl.a. skal nyttes til å gi private barnehager økt støtte slik forslaget om avtaler forutsetter.

I en fullt utbygd barnehagesektor foreslås det at kommunene skal ha plikt til å tilby barnehageplass til alle som ønsker det, og at de øremerkede tilskuddene til barnehagene legges inn i inntektssystemet til kommunene. For at kommunene skal ivareta sine forpliktelser til å gi tilbud om barnehageplass, må tilbudet være bygd ut i tråd med behovene. Det innebærer at kommunene må ha en plan for denne sektoren. I stortingsmeldingen er det gitt en skisse av forslaget om plikt til å inngå samarbeidsavtaler. Det er lagt til grunn at det er kommunene som avgjør hvilke barnehager som skal

inngå i kommunenes barnehageplan, men at private barnehager skal være en integrert del av tilbudet. Barnehager som i dag utgjør en del av barnehagetilbudet i kommunen vil naturlig høre med i barnehageplanen i kommunen. Kommunene må i en fullt utbygd sektor kunne ha myndighet til å dimensjonere det samlede tilbud slik at det dekker behovene. Men forslaget åpner ikke for at kommunene skal kunne la være å ta private barnehager med i planen, for eksempel fordi barnehagen blir drevet på grunnlag av alternativ pedagogikk eller spesielt livssyn.

De øremerkede tilskuddene til barnehagene vil bli opprettholdt fram til full behovsdekning. De private barnehagene vil i denne perioden fortsatt få statstilskudd uavhengig av eventuelle avtaler med kommunen.

Det er først i en situasjon hvor de statlige tilskuddene er lagt inn i inntektssystemet at det oppstår et spørsmål om private barnehager som ikke inngår i kommunens barnehageplan kan få tilskudd fra det offentlige. Fram til den tid vil spørsmålet være hvor stor kommunal støtte de skal få utover statstilskuddet. Forutsetningen er at det er kommunen som har ansvaret for å gi tilskudd til alle typer barnehager. Det finnes en del barnehager som tradisjonelt er etablert på spesielt grunnlag eller til spesielle målgrupper, og hvor bl.a. en del av familiene som benytter tilbudet er bosatt i andre kommuner.

I stortingsmeldingen har man sagt at konsekvensene for de private barnehager ved en innlemming av statstilskuddene i inntektssystemet må utredes nøye. Departementet har fått henvendelser fra barnehager som drives på spesielt grunnlag bl.a. Steinerbarnehagene, studentbarnehager og fylkeskommunale barnehager, og som mener deres interesser ikke ivaretas av forslagene i stortingsmeldingen. Departementet vil i det videre arbeidet med å fremme eventuelle lovforslag om kommunens plikter til å tilby plass og til å inngå samarbeidsavtaler med private barnehager, utrede nærmere hvordan barnehager som drives på spesielt grunnlag, kan sikres offentlig støtte i en framtidig rammefinansiert sektor.

Spørsmål 10/16

St.meld 27 viser til at regnskapsopplysningene fra de private barnehagene har noen svakheter (s.42) Hva er disse svakhetene, og hva har departementet tenkt å gjøre for å rette opp dette? Hvordan kan regnskapet i de private barnehagene og kommunale barnehager bli sammenlignet?

Svar:

Departementet har siden 1992 hentet inn regnskapsopplysninger fra de private barnehagene på en egen blankett. Hensikten har vært å føre kontroll med bruken av de offentlige tilskuddene, samt få en løpende rapportering på kostnadsbildet i barnehagesektoren. Blanketten ble tilpasset kommunal regnskapsførsel, slik at kommunale og private barnehagers regnskap

skulle bli så sammenlignbare som mulig. Regnskapene fra de kommunale barnehagene hentes inn gjennom kommuneregnskapet.

I kommunal sektor har man hatt ulik praksis for føring av utgifter knyttet til barnehagesektoren, spesielt typiske fellesutgifter som strøm, husleie, vaktmester- og renholdstjenester mv. Gjennom KOSTRA og etableringen av en felles kontoplan for kommunene der utgifter knyttes til funksjon, mener man at regnskapene vil bli direkte sammenlignbare kommunene imellom. I privat sektor skal alle barnehagene sende inn den nevnte regnskapsblanketten, men samtidig er kun halvparten av barnehagene regnskapspliktige i vanlig forstand. Dette innebærer at sektoren har relativt liten kompetanse på regnskapsførsel. Det stilles i dag krav om at kommunen skal bistå de private barnehagene med utfyllingen av regnskapsblanketten, blant annet skal kommunen forhåndsutfylle feltene for offentlige tilskudd. Blanketten skal også attesteres av en revisor.

Formuleringen i stortingsmeldingen om svakheter i regnskapsrapporteringen har hovedsakelig bakgrunn i erfaringer gjort i departementet, en rapport fra Statskonsult om tilskuddene til barnehager (1998:3), samt en rapport fra De Facto (31.8.1999) gjort på oppdrag fra Norsk Kommuneforbund og Norsk Lærerlag. Svakhetene man sikter til skyldes dels selve rapporteringssystemet, og dels barnehageeierene som gjerne har liten kompetanse på regnskapsførsel. Bare halvparten av de private barnehagene er regnskapspliktige. En måte å imøtekomme sistnevnte problem på kan være å stille krav om at regnskapsrapporten skal godkjennes av registrert el. statsautorisert revisor.

Samordningen mot kommunens regnskaper er problematisk. Kommunal- og privat regnskapsførsel bygger på ulike prinsipper og har ulike krav til oppstilling. Dette gjør blant annet at man blander kostnads- og utgiftsbegrepet i regnskapene. Et praktisk eksempel kan være en barnehage som kjøper inventar for 20 000 kroner. Kommuneregnskapet skal føre hele beløpet som en utgift i anskaffelsesåret, mens privat virksomhet vil føre opp årskostnaden, dvs. det årlige avskrivningsbeløpet. Kostnads- og utgiftsproblematikken berører også føring av trygderefusjoner. I privat regnskapspraksis er dette en kostnadsreduksjon, mens kommuneregnskapene behandler dette som en driftsinntekt.

Lønn kan også være et problem, spesielt i eneeierforetak. For disse vil det ikke finnes noen post som gir uttrykk for eiers innsats av arbeidskraft. Samme problem kan det være i aksjeselskap der eier også arbeider i barnehagen. I tillegg har man sett eksempler på feil periodisering av offentlig støtte, samt eksempler på at når kommunene kjøper plasser i private barnehager føres betalingen for disse plassene som kommunalt tilskudd og ikke som foreldrebetaling.

Departementet vil i løpet av dette året sette i gang et arbeid med revisjon av regnskapsrapporteringen fra privat barnehagesektor, for å identifisere hvilke tiltak som vil gi tilfredsstillende kvalitet på de regnskapsdata

som samles inn. Målsettingen er å etablere en enkel og entydig, men samtidig uttømmende rapportering, der man opprettholder en viss sammenlignbarhet mellom privat og kommunal sektor. Departementet vil se på innholdet i selve blanketten, samtidig som man vurderer tiltak som opplæring av barnehageeierne, sterkere medvirkning fra kommunen i forbindelse med utfyllingen av blanketten, eller innskjerping av kravet til revisor slik at denne skal være registrert eller statsautorisert.

Spørsmål 11/16

Hvor stor er foreldrebetaling i gjennomsnitt omregnet til norske kroner for Sverige, Danmark og Finland? (Heldagsplass, deltid)

Svar:

Det har ikke vært mulig å få frem tilstrekkelige sammenlignbare data når det gjelder foreldrebetalingen i 1999 fra Sverige, Danmark og Finland som besvarer det stilte spørsmålet fullt ut. Det skyldes at landene har ulik måte å innhente og rapportere denne type statistikk på.

Departementet har i tilknytning til utgifter og finansiering av barnehagetilbudet i Norden hentet opplysninger i publikasjoner fra Nordisk Sosialstatistisk Komité (NOSOSKO). Den siste publikasjonen er fra 1999 og har tall fra 1997. Det fremgår ikke av statistikken hvilke forutsetninger som ligger inne i de ulike lands tall.

Når NOSOSKO omtaler den prosentvise andel foreldrebetalingen utgjør sies følgende om foreldrebetaling (kalt egenbetaling), side 60:

"I Sverige udgjorde egenbetalingen i gennemsnit ca 15 pct. af de samlede driftsudgifter"

"Egenbetalingens samlede størrelse udgjorde ca 23 pct. driftsudgiftene i Danmark."

"I Finland var egenbetalingen ca. 15 pct. af driftsudgifterne for den kommunale dagpleje."

"I Norge udgjorde egenbetalingen til de private børnehaver 46,4 pct. og til de kommunale børnehaver 29,2 pct. af de samlede driftsudgifter."

I kontakt med departementene i Sverige, Danmark og Finland sier man at tallene for 1997 gir et bilde av situasjonen som stemmer med forholdene i februar 2000.

I vurderingsrapporten som OECD laget for prosjektet "Early Childhood Education and Care Policy" etter et besøk i Norge i desember 1998 problematiseres finansiering av barnehager (avsnittene 105-111). Det blir pekt på at foreldrebetalingen er høy sammenlignet med andre land, og at nåværende finansiering skaper en tredelt barnehagesektor med ulik foreldrebetaling: Offentlig eide barnehager, private barnehager med kommunal støtte og private barnehager uten kommunal støtte. OECD mener en slik tredelt sektor hindrer lik tilgang og pris for barnehagetilbudet. Man foreslår også å se på begrunnelsen for målsettingen om en kost-

nadsfordeling 40-30-30, og eventuelt utrede andre finansieringsordninger som sikrer likhet, med mindre man ønsker ulikhet.

Spørsmål 12/16

Hvor mange barnehageplasser ble etablert i 1999?

Svar:

Statistisk sentralbyrå publiserte i midten av april i år foreløpige tall fra barnehagestatistikken. Dette er basert på søknader fra kommunene som inkluderer årsmelding/søknad om statstilskudd fra alle godkjente barnehager i kommunene. Den endelige barnehagestatistikken vil bli publisert i uke 27.

De foreløpige tallene viste at det ble etablert 3 200 nye plasser i løpet av 1999. Til sammen hadde dermed 187 100 barn plass i barnehage ved utgangen av 1999. I tillegg benyttet nærmere 5 000 barn et tilbud i åpen barnehage. Dette er en økning på nærmere 900 barn i forhold til 1998. Hvis en ser på det totale tilbudet i ordinære barnehager, familiebarnehager og åpne barnehager, hadde til sammen noe over 4 000 flere barn i alderen 0-6 år et tilbud i barnehage i 1999 sammenliknet med 1998.

Måltallet for utbygging av plasser i 1999 var 7 500 plasser.

Statistikken for 1999 blir framstilt på en annen måte enn tidligere. Dette henger bl.a. sammen med nye oppholdstidskategorier som ble innført fra 1.8.1999. Videre er det fra samme tidspunkt egne oppholdstider for åpen barnehager. Dette medfører at tallene for 1999 ikke vil være fullt ut sammenliknbare med tidligere år.

Det nye blir bl. a. at tilbud i åpen barnehager ikke vil inngå som en del av statistikken over antall barnehageplasser. Åpne barnehager er en barnehageform der det ikke går en fast gruppe med barn som har fått tildelt plass. Åpne barnehager tar i mot barn sammen med foreldre eller andre omsorgspersoner, og gir et tilbud om lek og sosialt samvær mellom barn og voksne. I statistikkensammenheng vil kategorien "barn som mottar tilbud i åpen barnehage" basere seg på gjennomsnittsberegninger over antall barn som benytter tilbudet. Det er altså ikke slik at dette tallet baseres seg på en nøyaktig registrering av barna i åpne barnehager. Det er også slik at barn som sammen med sin omsorgsperson kommer i åpen barnehage, i tillegg kan ha en fast plass i en ordinær barnehage eller i en familiebarnehage. Slik kan altså barn i åpen barnehage faktisk være "dobbelregistrert".

Departementet mener at denne nye måten å registrere barnehagetilbudene på, vil gi et mer riktig bilde av situasjonen. Som nevnt over er ikke barn i åpne barnehager tildelt plass på samme måte som barn i ordinære barnehager. Dermed er det mer korrekt å omtale barnehageplasser i forhold til ordinære barnehager og familiebarnehager, og la åpne barnehager være en egen kategori. Vi viser for øvrig til at den nasjonale barnehagestatistikken i Sverige er inndelt på tilsvarende måte.

Spørsmål 13/16

Hvilke ordninger ser Regjeringen kan settes i verk for å rette opp skjevheten i fht. kombinasjonen kontantstøtte og barnehageplass? Når vil dette gjøres,- og hvordan vil Stortinget bli informert?

Svar:

I kap 5.5.2 i stortingsmeldingen skisseres det to alternativer for å få til en bedre harmonisering mellom kontantstøtteordningen og deltids plass i barnehage. Den ene ordningen som nevnes er å utvide kategoriene/timeinndelingen for å få kontantstøtte. I dag følger satsene for gradert kontantstøtte 8-timers intervaller. Dette er den samme inndelingen som satsene for driftstilskudd til barnehager. Dersom kontantstøttesatsene ble endret til f. eks. 10-timers intervaller, ville dette gjøre at flere ville få en høyere sats for gradert kontantstøtte. En slik løsning ville medføre økte utgifter på kap 844 Kontantstøtte, siden en del av de som i dag mottar gradert kontantstøtte ville få rett til en høyere sats.

Den andre muligheten vil være å la barnets faktiske oppholdstid i barnehagen danne utgangspunkt for retten til kontantstøtte. I dag er det den avtalte oppholdstiden (hvilket ofte vil si det samme som barnehagens åpningstid) som danner grunnlag for hvilken kontantstøttesats familien har rett til. Barnehagene vil kunne tape på en ordning hvor de må legge barnets faktiske oppholdstid til grunn for søknad om statstilskudd, og ikke som i dag hvor de som oftest avtaler en oppholdstid i overensstemmelse med barnehagens åpningstid. Dersom man velger en slik løsning må barnehagene kompenseres for det tapet en slik omlegging vil medføre.

Parallelt med at departementet arbeider med å utrede de ulike alternativene, er det viktig å følge utviklingen i bruken av kontantstøtteordningen. Vi har som kjent flere evalueringsprosjekter i gang. Resultatene fra disse vil kunne si oss noe om hvor fornøyd kontantstøttebrukerne er og på hvilken måte vi eventuelt bør endre kombinasjonsmulighetene i forhold til deltids plass i barnehage. Det er også viktig for oss å vurdere barnehagens situasjon særskilt. Endringer som gjør det mer attraktivt å kombinere kontantstøtte og barnehage, vil kunne føre til en økning i etterspørselen etter deltids plasser for de yngste barna. Vi må derfor bruke noe tid på å vurdere hvorvidt barnehagesektoren kan imøtekomme en sterk økning i etterspørsel etter deltids plass.

Som vist over vil begge alternativer som er skissert i stortingsmeldingen medføre økte utgifter over stats-

budsjettet. Dersom ett av disse forslagene fremmes vil det skje som en budsjettsak på vanlig måte.

Departementet vil igjen presisere det ønskelige i å oppnå at alle foreldre får tilbud om fleksible barnehageplasser, tilpasset den enkelte barnefamilies behov.

Spørsmål 14/16

Departementet foreslår en tiltaksplan for større rekruttering og stabilitet i barnehagesektoren. Hvem vil ha ansvar for denne, og hvor mye er det beregnet at den skal koste?

Svar:

I stortingsmeldingen vises det til at det skal nedsettes en arbeidsgruppe med representanter fra Kommunenes Sentralforbund, Norsk Lærerlag, Kirke,-utdannings- og forskningsdepartementet og Barne- og familiedepartementet som skal komme med forslag til tiltak for å sikre rekruttering og stabilitet av førskolelærere i barnehagen. Arbeidsgruppen er nedsatt, og forslaget fra gruppen vil foreligge i løpet av våren.

Departementet vil allerede nå presisere at en videre utbygging av barnehagesektoren vil kreve tilførsel av nytt personell. Det er viktig at kvaliteten i barnehagen opprettholdes, og at barnehageutbyggingen ikke fører til at kravet til fagpersonell reduseres.

På bakgrunn av bl.a. arbeidsgruppens forslag vil departementet vurdere om det skal utarbeides en tiltaksplan for rekruttering og stabilitet. En felles tiltaksplan for rekruttering og stabilitet for førskolelærere og andre ansatte i barnehagene vil måtte fordele ansvaret for oppfølging og gjennomføring mellom de berørte partene. Det er for tidlig å si noe om de konkrete kostnadene knyttet til tiltaksplanen.

Spørsmål 15/16

Hvor mye ble bevilget gjennom fylkesmannen til utviklingsarbeid i barnehagene i årene 1996, 97, 98, 99 og 2000? Regjeringen ønsker å sikre og utvikle kvaliteten på 3 områder. Hvem har ansvar for utviklingen på disse områdene, og hvor mye vil det koste?

Svar:

Summene nedenfor er knyttet til Statsbudsjettets totale bevilgning innen post 856.70 (frem til 1999) og post 856.21 i 2000 som innbefatter BFD's tiltak knyttet til informasjon og utviklingsarbeid. Det er laget en egen rad som viser hva Fylkesmannsembetene hadde til disposisjon innen informasjon og utviklingsarbeid:

Årstall		1996	1997	1998	1999	2000
Kap.856.21	Totalt bevilget	17 750	10 750	10 700	7 450	7 659
(856.70 til 1999)	Hvorav overført til Fylkesmannen	15 500	5 030	5 588	6 000	3 000
Kap.856.62	Kompetansemidler i Utviklingsprogrammet som ble overført til fylkesmennene*	5 500	6 000			

Alle beløp i hele tusen

* Utviklingsprogrammet for barnehagesektoren ble gjennomført i perioden 1995-1997 og omfattet 50 kommuner. En del av midlene i programmet ble overført til fylkesmennene som kompetansemidler, totalt for perioden 1995-97 ble det overført 15,3 mill. kr.

Når det gjelder ansvar for kvalitetssatsingen innen de tre områdene; barnehage for alle barn, fleksible og brukertilpassede barnehager og et kompetent personale er følgende premisser lagt til grunn:

- År 2000 vil bli brukt til å planlegge kvalitetssatsingen mer i detalj.
- Innspill fra stortingsbehandlingen vil være sentrale.
- Departementet ønsker innspill fra sentrale aktører i sektoren (dvs. barnehageeiere, kommuner, barnehager og enkeltpersoner).
- Departementet har mottatt innspill, erfaring og meninger om dette siden offentliggjøringen av St.meld.nr.27 (1999-2000) og et ekstrasnummer av Familia nr 1/2000.
- Kvalitetssatsingen skal ta utgangspunkt i Rammeplan for barnehagen som er en forskrift til barnehageloven, og andre myndighetskrav i tilknytning til drift av barnehager.

Når det gjelder den videre ansvarsfordeling for kvalitetssatsing innen de tre områdene har departementet tenkt seg en innretning på dette ansvaret som gir kommuner og barnehager stor grad av frihet i den konkrete utformingen av kvalitetsarbeidet.

Kommuner og barnehager vil ha ansvar for å utvikle innsatsområdene lokalt bl.a. fastsette mål, trekke barn og foreldre med i arbeidet, gi personalet nødvendig opplæring og veiledning og følge opp barn med spesielle behov.

Statlige myndigheter vil ha et overordnet ansvar for å trekke opp rammer for satsningen, og hjelpe kommuner og barnehager i arbeidet. Innen rammen av innsatsområdene er det aktuelt å iverksette forsøks- og utviklingsarbeid, utvikle verktøy og spre erfaringer som kan komme til nytte lokalt. En konkretisering av dette er tatt inn i meldingen under pkt. 7.4.2.

Kostnadene ved den 3-årige satsingen vil bli vurdert i forbindelse med Regjeringens forslag til budsjett for 2001. I inneværende år bruker departementet de ordinære ressurser over kap. 856.21 til å planlegge kvalitetssatsingen.

Spørsmål 16/16

Er det utarbeidet en oversikt over hvor mange av kontantstøttemottakerne som egentlig ønsker barne-

hageplass? Hvilken eventuell årsak oppgir de for å benytte seg av kontantstøtte? (eks. ikke tilgang til barnehageplass, pris osv)

Svar:

Det er ikke enkelt å besvare spørsmålet om hvor mange som "egentlig" ønsker barnehageplass. En barnehageplass kan variere mye i oppholdstid og pris, og en deltidsplass kan også kombineres med kontantstøtte. Mange vil svare på et slikt spørsmål utfra det tilbudet de mener er realistisk for dem, noe som vil variere fra familie til familie. Både prisen på barnehageplassen og avstanden til barnehagen vil være tungtveiende for ønsket om barnehageplass.

To undersøkelser som Statistisk sentralbyrå har gjort om barnefamiliers tilsynsordninger, yrkesdeltagelse og bruk av kontantstøtte våren 1998 og våren 1999 kan imidlertid gi noen holdepunkter. I SSB-rapporten fra 1999 fremgår det at:

"For vel en tredjedel av barna i kontantstøttealder som i hovedsak passes av foreldrene, ville foreldrene også ønske å passe barnet selv dersom de kunne velge fritt. Men for nesten like mange av barna ville kombinasjonsløsninger blitt valgt. Av barna som passes i barnehage som hovedtilsynsordning, ville barnehage blitt valgt for to tredjedeler dersom man kunne velge fritt. For en fjerdedel ville kombinasjonsløsninger blitt valgt."

Når det gjelder ett- og toåringene som det mottas full kontantstøtte for, oppgir foreldrene i 1999 at de ville foretrukket å ha barnehage som del av tilsynet for 37 prosent av barna. Dette inkluderer både barnehageplass på heltid og deltid. For 28 prosent av barna som mottar kontantstøtte (full eller delvis kontantstøtte), ønsker foreldrene fulltidsplass i barnehage.

Foreldrene kunne også tenke seg kortere oppholdstid i 37 prosent av tilfellene der barna har en fulltidsplass og altså ikke mottar kontantstøtte. Dette tyder på at det er et udekket behov for deltids plasser.

Etter at kontantstøtten ble innført er det blitt noe mindre vanlig at en ett- eller toåring er i barnehage dersom foreldrene ikke ønsker denne tilsynsordningen. Men det er også en liten økning i andelen barn som ikke har plass der foreldrene foretrekker barnehage. For dagmamma/praktikant er forholdet mellom foretrukket og faktisk bruk tilnærmet uendret.

Vedlegg 2**Brev fra Barne- og familiedepartementet, v/statsråden til familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, datert 26. mai 2000****St.meld.nr.27(1999-2000) barnehage til beste for barn og foreldre**

Jeg viser til brev av 25.05.00 med spørsmål til St. meld. nr. 27 *Barnehage til beste for barn og foreldre*.

Spørsmål fra komiteen:

Kva kostnader vil det medføre for staten å auka statstilskotet til barnehagar til 50 % innan 2004 og 2005 ved forutsett full barnehagedekning?

Svar:

Ein fullt utbygd barnehagesektor er berekna å koste om lag 13,4 milliardar kroner. Ein statleg andel på 50 pst vil kosta 6,7 milliardar kroner. Dette er 1,7 milliardar meir enn det staten yter per i dag.

Ved å fordele auken på 1,7 milliardar kroner jamt i perioden 2001 – 2003, vil det føra til ein auke i statstilskotet på 567 millionar kroner kvart år fram mot 2004. Når perioden vert forlenga med eit år, slik at ein oppnår 50 pst finansiering innan 2005, vil ein måtte auke statstilskotet med 425 millionar kroner kvart år.