Offentlig utvalg om styring av barnehagesektoren - mandat

Bakgrunn

Barnehagesektoren har i løpet av få år gått fra å være en liten sektor i det norske velferdssamfunnet, til å bli en stor og viktig sektor. I dag har nesten alle barn som starter på skolen gått i barnehage. Sektoren har om lag 85 000 ansatte og 270 000 barn, og omsetter for i underkant av 40 mrd. kroner årlig. For øvrig består sektoren av om lag 50 pst private aktører. Barnehagen utgjør en stadig viktigere del av oppveksten for barn i Norge, og kunnskapen om barnehagens betydning for barn og samfunnet er økende. Barnehagen er bra for barns trivsel og utvikling. Bevisstheten om barnehagens betydning og potensial øker. Barnehagen er en viktig arena for forebygging og sosial utjevning og bidrar positivt til barns videre utdanningsløp.

Regjeringen har høye ambisjoner og politiske mål om å sikre et likeverdig tjenestetilbud med høy kvalitet i alle barnehager. For å gjennomføre regjeringens politikk er det behov for et tydelig regelverk og gode virkemidler for styring og myndighetsutøvelse på alle nivåer. Barnehagesektoren har vært gjennom en enorm vekst og omstilling de siste årene. Utviklingen i sektoren har gått raskere enn utviklingen i styrings- og forvaltningsapparatet, både på statlig og kommunalt nivå.

Barnehagesektoren styres i dag gjennom

- Juridiske styringsvirkemidler – lov og forskrifter
- Økonomiske styringsvirkemidler – øremerkede statstilskudd
- ”Myke” styringsvirkemidler - veiledere, temahefter m.v.

Rammefinansiering av barnehagesektoren innebærer en endring i de statlige styringsvirkemidlene. Kommunene vil da selv få ansvar for ressurstilførselen til barnehageformål. Kravene til innhold og retten til barnehageplass vil imidlertid som før være regulert i barnehageloven med forskrifter.

Barnehageloven åpner på flere områder for lokalt handlingsrom og skjønnsmessige vurderinger. Dette gjør at kommunen kan tilpasse barnehagetilbudet etter lokale forhold og behov. Regjeringen har mål om et likeverdig barnehagetilbud i hele landet. Det bør vurderes hvordan regelverket kan utformes for å sikre tilstrekkelig nasjonal styring med kvaliteten i barnehagene i en rammefinansiert sektor, samtidig som kommunene får frihet til lokal prioritering av ressursene ut fra innbyggernes ønsker og behov.

Etter en periode med stor utbygging og store endringer, samt på grunn av rammefinansiering fra 2011, er det behov for en gjennomgang av styringsvirkemidlene på de ulike forvaltningsnivåene. I dette arbeidet må det tas utgangspunkt i gjeldende prinsipper for statlig styring av kommunesektoren og for rammefinansiering, den norske forvaltningsmodellen og i ansvarsfordelingen mellom stat og kommune.

Formål

Formålet er å sikre at regjeringens politikk blir gjennomført på barnehageområdet slik at man oppnår et likeverdigtjenestetilbud med høy kvalitet i alle barnehager, samtidig som det lokale handlingsrommet og hensynet til effektiv ressursbruk ivaretas.

Oppgaver/avgrensning for utvalget

Utvalget skal foreta en gjennomgang av barnehageloven med forskrifter for å se om styringsverktøyet er godt nok tilpasset dagens og framtidens barnehagesektor, jf. St. meld. nr. 41 (2008-2009) Kvalitet i barnehagen. Utvalget må i arbeidet se hen til andre sektorer i velferdssamfunnet og kommunenes behov for å kunne prioritere mellom sektorer ut fra lokale behov.

Utvalget skal med utgangspunkt i prinsippene for statlig styring av kommunesektoren vurdere gjeldende barnehagelov med forskrifter som styringsvirkemiddel for en rammefinansiert sektor og foreslå eventuelle nødvendige endringer i regelverket. Utvalget skal herunder vurdere:

- behovet for nasjonal regulering i forhold til lokale prioriteringer
- lovregulering som styringsvirkemiddel i forhold til andre styringsvirkemidler
- om regelverket bør inneholde flere kvalitetsbestemmelser
- kommunens behov for styring med barnehagetilbudet i kommunen som lokal barnehagemyndighet
- hvordan videreutvikle tilsynet på barnehageområdet, herunder forholdet mellom statlig og kommunalt tilsyn
- ut fra utvalgets vurderinger av de ovenstående punktene, hvilken kompetanse som bør være tilstede på de ulike forvaltningsnivåene for å sikre at barnehagetilbudet drives og utvikles i tråd med rammeplanen og barnehageloven

Utvalget skal ikke vurdere:

- barnehagens formål (§ 1) og innhold (§ 2), herunder rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver.
- innholdet i retten til barnehageplass (§ 12a)
- økonomisk likeverdig behandling av kommunale og ikke-kommunale barnehager.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Utvalget skal utrede økonomiske og administrative konsekvenser av de forslag som blir fremmet. Utvalget bør vurdere sine forslag i forhold til at tidsbruk til rapportering og andre oppgaver utenom kjerneoppgavene bør holdes på et lavt nivå. Utvalget skal sørge for at minst ett av de forslag til samlet offentlig styring av barnehagesektoren som fremmes kan iverksettes innenfor gjeldende budsjettramme. Utvalget skal gjennomføre en samfunnsøkonomisk analyse av forslagene som blir fremmet.

Tidsfrist

Utvalget skal avgi sin innstilling innen 1. oktober 2011.