



STAVANGER KOMMUNE

Barnehagebruksplanen 2022-2026



Kommunedirektørens forslag pr. 15.11.2021

Til bruk i politisk behandling desember 2021

Innholdsfortegnelse

▲ Sammen drag	2
▲ 1. Sentrale og lokale ramme faktorer	5
▲ 1.1. Oversikt barnehage struktur og utviklingstrekk	6
▲ 1.2. Forholdet mellom kommunale og private barnehager	8
▲ 1.3. Private barnehager med kommunale festetomter	9
▲ 1.4. Kriterier ved reduksjon av barnehageplasser	9
▲ 2. Prinsipper for utbygging og utvikling	11
▲ 2.1. Barnehage struktur og kapasitet tilpasset behov	11
▲ 2.2. Bedre barnehagedekning i kommunedelene	13
▲ 2.3. Barnehagen i et barneperspektiv	14
▲ 2.4. Barnehagen i et ansattperspektiv	14
▲ 2.5. Utforming av barnehagebygget og krav til tomt	15
▲ 2.6. Universell utforming	15
▲ 3. Måltall for deltakelse i barnehage	16
▲ 3.1. Forhold som påvirker andel barn i barnehage	16
▲ 3.2. Andel barn i barnehage i Stavanger	16
▲ 3.3. Måltall for andel barn i barnehage	18
▲ 4. Kapasitet og behov	19
▲ 4.1. Beregning av kapasitet og behov	19
▲ 4.2. Samlet oversikt over kapasitet og behov i Stavanger kommune	19
▲ 4.3. Kapasitet og behov i Eiganes og Våland kommunedel	27
▲ 4.4. Kapasitet og behov i Finnøy kommunedel	28
▲ 4.5. Kapasitet og behov i Hille våg kommunedel	30
▲ 4.6. Kapasitet og behov i Hinna kommunedel	33
▲ 4.7. Kapasitet og behov i Hundvåg kommunedel	34
▲ 4.8. Kapasitet og behov i Madla kommunedel	37
▲ 4.9. Kapasitet og behov i Rennesøy kommunedel	38
▲ 4.10. Kapasitet og behov i Storhaug kommunedel	39
▲ 4.11. Kapasitet og behov i Tasta kommunedel	40
▲ 5. Definisjoner og uttrykk i Barnehagebruksplanen	42

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Feltkode

Sammendrag

Barnehagebruksplanen gir en oversikt over antall barnehageplasser i kommunen samlet og i den enkelte kommunedel. For å gi et best mulig bilde av planlagt kapasitet og forventet behov gjennom planperioden blir oversikten oppdatert årlig med de nyeste befolkningsframskrivingene og tall fra siste barnehageopptak. Planen dekker fem år for å dekke de neste fire barnehageårene (august-juli).

Planen beskriver videre lokale og sentrale rammefaktorer som påvirker vurderingen av behov og kapasitet, samt vedtatte prinsipper for utbygging og utvikling av barnehageplasser i Stavanger.

Det er seks hovedprinsipper som ligger til grunn for utbygging og utvikling av barnehager i Stavanger:

- 1) Barnehagestrukturen planlegges slik at kapasiteten er tilpasset antall barn med rett ved de årlige opptakene 1. mars og 15. august
- 2) Barn skal som hovedregel få tilbud om barnehageplass i eget nærmiljø eller i egen kommunedel
- 3) Barnehagene skal ha en størrelse som bidrar til fleksibel bruk, solid ledelse og fagmiljø
- 4) Barnehagebygget skal ha en utforming som støtter opp under barns utvikling
- 5) Barnehagebygget skal bidra til godt fysisk arbeidsmiljø for de ansatte
- 6) Barnehagene skal være universelt utformet

Prinsippene blir nærmere gjennomgått i barnehagebruksplanen.

Ut fra disse prinsippene har tidligere barnehagebruksplaner og investeringer i handlings- og økonomiplaner sørget for å etablere nye barnehager i områder med underkapasitet. I 2023 åpnes én ny barnehage på Våland og to nye barnehager i Storhaug kommunedel (2023 og 2024). I takt med dette har kommunen tidligere vedtatt å legge ned Bekketunet og Maurtua barnehager i Hillevåg, en kommunedel hvor det i dag er betydelig overkapasitet.

Med etableringene av tre nye barnehager forventer kommunen at samtlige kommunedeler fra og med 2024 har tilstrekkelig lokal dekning. Kommunen vil da som hovedregel kunne tilby alle barn barnehageplass i eget nærmiljø eller egen kommunedel.

Til samme tid må øvrig kapasitet (samlet og lokalt) tilpasses befolkningsutvikling og forventet plassbehov. Planlagt antall barnehageplasser i drift blir tilpasset forventet antall barn med lovfestet barnehagerett etter barnehageloven § 16 med to opptak: 1. mars og 15. august. Kommunen har kun styringsrett over kommunale barnehager. Såfremt private barnehager ikke selv ønsker å redusere sin kapasitet, må alle reduksjoner skje i kommunale barnehager.

Et overordnet utviklingstrekk er at barnetallene i Stavanger har gått betydelig ned siden midten av 2010-tallet. Sammenlignet med 2014 har kommunen i dag om lag 1200 færre barn i barnehagealder (1-5 år). Behovet for barnehageplasser har dermed blitt redusert med et tresifret antall plasser hvert av de siste årene. Denne nedgangen er ventet å bli enda kraftigere de neste par årene, jf. diagram 4.2.1 og videre diskusjon av denne i kapittel 4.

Grunnet koronapandemien er årets framskrivningstall noe mer usikre enn vanlig. Framtidige flyttemønstre er særlig vanskelige å forutsi, men hovedbildet tilsier en fortsatt betydelig nedgang i behov for barnehageplasser. Samlet antall barn i barnehagealder ser ut til å gå

klart ned gjennom hele perioden, hovedsakelig grunnet stabilt lave fødselstall siden 2018. Denne utviklinga er ventet å fortsette. Sammenlignet med dagens nivå må kommunen forberede seg på en mulig behovsnedgang på 500-600 plasser ved slutten av planperioden.

Dette er ei utvikling som har vedvart i flere år. De siste års barnehagebruksplaner har da også hvert år vedtatt avvikling av plasser og, i enkelte tilfeller, hele barnehagebygg. Noen av disse grepene er naturlige følger av å erstatte gamle og utdaterte bygg med nye. Men det vil også være behov for å ta mer omfattende grep, dette for å sikre at Stavanger kommune har en god og bærekraftig barnehagestruktur framover.

Reduksjon i antall plasser gjøres i tråd med kriteriene for dette i barnehagebruksplanen kap. 1.4., jf. også prinsippene i kap. 2, se særlig kap. 2.1. Reduksjon av plasser kan skje ved to framgangsmåter: enten ved reduksjon av antall plasser i en barnehage, eller ved avvikling av hele bygget. I enkelte tilfeller er det siste alternativet samlet sett mindre inngripende.

Forutsatt overkapasitet benyttes følgende tre kriterier ved vurdering av plassreduksjon:

- a. Størrelsen på barnehagene (minst 60 plasser/4 avdelinger)
- b. Barnehagens bygningsmessige standard og barnehagedrift i leide bygg
- c. Helhetlig vurdering av situasjonen i barnehagene samlet

I praksis vil reduksjonen skje som en kombinasjon av færre plasser i kommunale barnehager i områder med overkapasitet og avvikling av drift i barnehagebygg, jf. kriteriene over.

Barnehagebruksplanen gir en nærmere oversikt over forslag til avvikling av plasser for det kommende barnehageåret (2022/23) og for avviklinger av enkelte bygg i hele planperioden (2022-2026).

Planens forslag for det kommende barnehageåret er reduksjon av 210 plasser, fordelt på alle kommunedeler utenom Storhaug (som er den eneste med underkapasitet). Avvikling av drift er foreslått for to kommunale barnehager: Roaldsøy og Hesby.

På grunn av byggenes tilstand foreslår kommunedirektøren å avvikle driften av Roaldsøy barnehage i Hundvåg kommunedel. Hesby barnehage i Finnøy kommunedel har et lavt barnetall som også er ventet å synke kommende barnehageår. Dersom barnehagene avvikles vil barna få bytte til en annen barnehage, i forkant av hovedopptaket.

Øvrige plassreduksjoner skjer gjennom nedjustering av kapasitet innad i andre barnehager. Her forventes det ikke behov for at barn må bytte barnehage som følge av reduksjonene. Nærmere omtale og begrunnelse av tiltakene er gitt i kap. 4.

For senere år i planperioden er det kun lagt inn forslag der dette innebærer avvikling av drift i hele barnehagebygg, og hvor kommunen vurderer dette som hensiktsmessige grep som bør vedtas nå. Som allerede nevnt: Nye Teknikken barnehage på Våland vil i 2023 erstatte Bekketunet og Maurtua barnehage. I tillegg er det lagt inn forslag om avvikling av Barnas Hus (Hillevåg), se nærmere omtale og begrunnelse i kap. 4.

Kommunen utelukker ikke at det vil bli behov for avvikling av flere bygg i løpet av planperioden, og vil ev. komme tilbake til dette i senere planer. Dersom private barnehager eller plasser blir lagt ned i planperioden, blir det tatt høyde for dette.

Etter barnehagebruksplanen er vedtatt vil kommunedirektøren gjøre nærmere vurderinger av hvilke kommunale barnehager som det er mest hensiktsmessig å nedjustere kapasitet i. Forslag til hvilke barnehager som omfattes av endringene vil bli lagt fram i egen sak til utvalg for oppvekst og utdanning januar 2022 (den såkalte dimensjoneringssaken). Det vil her ikke

være snakk om avvikling av hele bygg, men reduksjon av plasser i enkeltbarnehager iht. vedtak og kriterier.

Søknad fra privat eier om finansiering av nye plasser

Kommunen skal som barnehagemyndighet godkjenne søknader fra private aktører som enten ønsker å etablere ny barnehage eller å øke kapasiteten som oppfyller kravene i barnehageloven (fri etableringsrett). Kommunalt tilskudd til private barnehager behandles politisk, fortrinnsvis som en del av behandling av barnehagebruksplanen. Ellers blir søknader gjennom året behandlet fortløpende som egne saker. Siden 1. januar 2011 har kommunen hatt mulighet til å vurdere søknad fra private aktører om tilskudd til drift av barnehageplasser på grunnlag av kommunens faktiske behov for barnehageplasser. Kommunen ikke mottatt søknader om finansiering av nye plasser per 1. november 2021.

1. Sentrale og lokale rammefaktorer

Nasjonalt lov- og regelverk legger klare rammer og føringer for kommunens ansvar. Kommunen skal som lokal barnehagemyndighet sikre et helhetlig barnehagetilbud av god kvalitet, samt sørge for at utbyggingsmønster og driftsformer blir tilpasset lokale forhold og behov. Kommunen har ansvar for å oppfylle retten til barnehageplass og tilby plass i barnehage til barn under opplæringspliktig alder som er bosatt i kommunen, som har søkt innen søknadsfristen og er født før 1. desember året før (jf. § 16 i Lov om barnehager).

Kommunen står fritt til å ha flere opptak. Etter vedtak i kommunestyret 8. mars 2021, sak 36/21, har kommunen som barnehageeier justert opptaksreglene i kommunale barnehager. I tillegg til hovedopptaket med søknadsfrist 1. mars er det innført et opptak med søknadsfrist 15. august. Opptaket gjelder for barn det søkes plass for etter 1. mars og innen 15. august, er bosatt i kommunen ved oppstart og er over 2 år innen utgangen av opptaksåret.

Lov om barnehager med tilhørende forskrifter, deriblant *Rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver* og *Forskrift om miljørettet helsevern for skoler og barnehager*, angir kommunens ansvar som lokal barnehagemyndighet og de overordnede rammer for utforming av barnehagebygg.

Barnehagebruksplanen i Stavanger skal være i tråd med føringene i kommuneplanens samfunnsdel 2020-2034. *Gode hverdagsliv* handler om at Stavanger vil gi barn og unge et godt utgangspunkt for å mestre hverdagen og voksenlivet:

Derfor skal vi ...

- *sikre barn og unge kompetanser for framtiden*
- *ta i bruk barn og unges egne ressurser*
- *gi barn og unge opplevelsen av fellesskap og tilhørighet*
- *arbeide systematisk for å gi alle like muligheter*
- *sikre tidlig og tverrfaglig innsats*

I forslag til handlings- og økonomiplanen 2022-2025 tar kommunedirektøren høyde for å tilpasse barnehagerammen til forventet aktivitetsnivå (drift).

For å finansiere driftsutgifter til planlagte nye plasser må tilsvarende antall plasser i kommunedeler med overdekning reduseres. I tillegg kommer reduksjon av plasser som følge av behovsnedgang i kommunen.

I HØP 2021-vedtaket ble det lagt inn 10 millioner for å finansiere opptaket 15. august. Kommunedirektøren foreslår i HØP 2022-2025 at dette opptaket framover gjennomføres i samme størrelsesorden hva angår antall plasser, med finansiering innenfor den ordinære budsjettrammen.

I tillegg har siste års handlings- og økonomiplaner lagt tydelige føringer gjennom investeringsbudsjettet. Ved etablering av nye barnehager i områder med underkapasitet er det lagt opp til at disse skal erstatte eldre og midlertidige bygg. Prioriteringer når det gjelder investeringer og planlegging av nye barnehager er å erstatte eldre barnehagebygg og midlertidige bygg for å oppgradere den bygningsmessige standarden i tråd med dagens krav. Dette har for eksempel vært førende for den langsiktige planen med å erstatte Bekketunet og Maurtua barnehager med Teknikken barnehage.

Barnehager i eget nærmiljø eller i egen kommunedel er et viktig prinsipp for kommunens utvikling og utbygging av barnehageplasser, jf. kap. 2.2. Med etablering av tre nye

barnehager og en lokalt tilpasset og styrt utvikling av antall barnehageplasser vil Stavanger fra 2024 ha god balanse mellom kapasitet og behov i alle kommunedeler.

Målrettet satsing på og utvikling av barnehagetilbudet er også viktig ut fra et folkehelse- og levekårsperspektiv. Kommunen skal legge til rette for at byens innbyggere har gode sosiale og miljømessige levekår og gjennomfører jevnlig levekårsundersøkelser. Disse brukes i arbeidet med å videreutviklingen av kommunens barnehagetilbud.

1.1. Oversikt barnehagestruktur og utviklingstrekk

I dag går mer enn 7500 barn i en av Stavangers 123 barnehager. Dette utgjør i overkant av 90 % av alle barn i barnehagealder (se kap. 3.2. for detaljer). Barnehagen når ut til alle barn uavhengig av sosial og kulturell bakgrunn og er barnas første trinn i utdanningsløpet. Den er en viktig, felles arena som skal bidra til utvikling av holdninger, fremme god fysisk og psykisk helse samt utjevne sosiale forskjeller.

Om lag 62 % av Stavangers barnehagebarn går i kommunale barnehager, og om lag 38 % går i private barnehager. Grunnet barnehagenes ulike eierform har kommunen også to ulike roller på barnehageområdet. Som eier er kommunen ansvarlig for drift av 78 kommunale barnehager. Som barnehagemyndighet er kommunen ansvarlig for blant annet tilsyn og gjennomføring av samlet opptak for alle barnehager, inkludert 45 private barnehager.

Overordnet har stavangerbarnehagen et godt og variert tilbud. Kommunen arbeider både som eier og myndighet med kvalitetsutvikling i et felt i rask endring. I rollen som myndighet skal kommunen også sørge for at alle barnehager etterlever regelverk og gir alle barn et trygt og godt barnehagemiljø. Forholdet mellom kommunale og private barnehager blir nærmere omtalt også i neste delkapittel (kap. 1.2.).

Kommunens to ulike roller går like fullt igjen i hele barnehagebruksplanen: Mens kommunen som eier har beslutningsmyndighet over de kommunale barnehagene, er dens rolle overfor de private klart begrenset: I tråd med dette er de fleste prinsippene for utbygging og utvikling i kap. 2 rettet mot kommunen som eier. Tilsvarende kan alle reduksjoner av kapasitet i drift (antall plasser) kun pålegges kommunale barnehager, jf. kap. 4.

Følgelig er også de konkrete vedtakspunktene som følger av planen kun gjennomførbare i de kommunale barnehagene. Planens vurderinger og forslag til tiltak er med andre ord særlig rettet mot kommunen som eier. Forslagene til vedtakspunkt er sammenstilt i saksframlegget som følger politisk behandling av planen. I den såkalte dimensjoneringssaken januar 2022 vil utvalg for oppvekst og utdanning ta stilling til hvilke kommunale barnehager som iht. vedtatt barnehagebruksplan må redusere plasser kommende barnehageår (2022/23).

Et vesentlig utviklingstrekk på kommunenivå er en betydelig, vedvarende nedgang i barnetall. Sammenlignet med situasjonen før oljekrisa i 2014 er det i dag nesten 1200 færre barn i barnehagealder (jf. kap. 4.2.). Grunnene for dette er sammensatte, men i hovedsak er de en kombinasjon av endring av flyttemønstre (inkludert lavere innvandring) og av lavere fruktbarhetstall (færre fødsler pr. kvinne som del av ei nasjonal utvikling og lokal nedgang av voksne i fruktbar alder, særlig aldersgruppa 25-34 år).

Stavangerbarnehagen har dermed «mistet» et tresifret antall plasser hvert av de siste årene. Siden 2017 har det blitt gjennomført omfattende grep for å tilpasse kapasiteten til et stadig mindre behov. Samlet kapasitet har blitt redusert betydelig gjennom nedjustering av antall plasser, inkludert avvikling av hele barnehagebygg. Kommunen er i foreliggende plan tydelig

på at det fortsatt er nødvendig med omfattende grep for å ha en god, bærekraftig og behovstilpasset barnehagestruktur i Stavanger i årene framover.

Noen av disse grepene er naturlige endringer som er uavhengige av samlede behovstall: Eldre og midlertidig godkjente bygg blir avviklet til fordel for etablering av nye barnehager i områder med underkapasitet. I tillegg endrer lokale behov for barnehageplasser seg i takt med ulike flytte- og bosettingsmønstre blant unge voksne.

Gjennom barnehagebruksplaner og investeringer i handlings- og økonomiplaner blir det lagt opp løp for å sørge for god balanse mellom kapasitet og behov i kommunen samlet og i den enkelte kommunedel. Kommunen har et overordnet prinsipp om å etterstrebe at alle barn får tilbud om barnehageplass i eget nærmiljø eller egen kommunedel (jf. kap. 2.2.).

For å sørge for dette er det for planperioden (2022-2026) allerede planlagt etablering av tre nye barnehager i områder med vedvarende underkapasitet. De tre nye barnehagene har en ventet kapasitet i drift på om lag 330 plasser, og vil sørge for at kommunen for første gang har god balanse mellom kapasitet og behov i alle kommunedeler. I takt med etablering av nye plasser må også et tilsvarende antall plasser i områder med overkapasitet avvikles.

De siste årenes utvikling krever imidlertid også ytterligere grep. Prognosene i denne planen tilsier behov for å redusere samlet kapasitet i stavangerbarnehagen med 500-600 plasser i planperioden. Dette tallet inkluderer ikke plasser som erstattes gjennom etableringen av de tre nevnte barnehagene. I sum må derfor om lag 900 plasser avvikles i planperioden.

Flere av disse plassene er i eldre og midlertidig godkjente barnehagebygg som ikke lenger tjener sitt formål. Kommunedirektøren er klar i sin anbefaling at det er flere bygg her som bør avvikle drift i løpet av de neste årene. Avvikling av denne typen bygg har også vært et viktig premiss i forbindelse med store investeringer i nybygg.

Eksempelvis er Teknikken barnehage bygget med tanke på å huse barn fra de midlertidig godkjente barnehagene Bekketunet og Maurtua. Flere andre barnehagebygg har også behov for betydelige og kostbare byggetekniske forbedringer ved videreføring av drift. Etter kommunedirektørens vurdering er dette åpenbare kandidater for avvikling, særlig i lys av omfanget og varigheten av nedgangen i kommunens barnetall.

En nærmere oversikt over disse byggene og vurderingene er gitt i gjennomgangene av lokal situasjon i hver enkelt kommunedel (jf. kap. 4). Såfremt private barnehager ikke selv ønsker å redusere sin kapasitet må alle reduksjoner av plasser skje i kommunale barnehager. Kommunen som myndighet gir da kommunen som eier beskjed om å gjøre dette, enten a) ved å redusere antall plasser i en barnehage, eller b) ved å avvikle driften av hele bygget.

Isolert sett er a) å foretrekke, men samlet sett er det ikke alltid den beste løsningen, ei heller den minst inngripende. Gitt omfanget og varigheten av nedgangen i barnetallene kan ikke reduksjoner kun skje gjennom mindre justeringer av intern kapasitet, jf. framgangsmåte a). En reduksjon av 900 plasser over fire år kun gjennom framgangsmåte a) vil være inngripende og skape utfordringer for kommunens barnehagestruktur samlet sett.

I kap. 1.4. og som vedtakspunkt i saksframlegget framheves de tre kriteriene som har blitt benyttet til å foreta tilsvarende reduksjoner av plasser tidligere år. I lys av disse kriteriene vurderer kommunen at det noen ganger er mindre inngripende å avvikle drift i et helt bygg enn å ta tilsvarende antall plasser i andre barnehager. Dette har også vært praktisert de siste årene: I enkelte tilfeller er det samlet sett mindre inngripende å avvikle drift i hele bygg.

Et prinsipielt standpunkt om å unngå enhver avvikling av drift lar seg i praksis ikke etterleve. Kommunen vil i så fall ende opp med å avvikle plasser i områder og barnehager hvor det er

faktisk behov for eksisterende kapasitet. Kommunen vil også få en stadig større overvekt av kommunale barnehager som er forholdsvis små og sårbare i drift. I dag er 2 av 3 kommunale barnehager i Stavanger dimensjonert for 60 plasser eller færre. 4 av 5 har under 75 plasser.

Ytterligere nedjustering av kapasitet i disse barnehagene vil gjøre videre drift mer sårbar, jf. kap. 1.4.a. Dersom en ikke vil utvikle noen bygg, må eier heller foreta reduksjoner i større og mer driftssikre barnehager. Da vil imidlertid plassreduksjoner overveiende skje i nye bygg med gode, oppdaterte fasiliteter. I sum fører dette til et klart dårligere tilbud og en kommunal barnehagestruktur hvor eier fjerner seg fra sine egne prinsipper for utvikling, jf. kap. 2.

Ut fra dette vil det ikke alltid være den beste løsningen å redusere plasser gjennom interne reduksjoner av kapasitet i et stadig større antall barnehager. Over tid er ei slik tilnærming ikke bærekraftig og vil også gå imot øvrige prinsipper i barnehagebruksplanen. Stavanger kommune har allerede nådd dette punktet i enkelte deler av kommunen, og andre områder står i samme fare.

For å nevne det klareste eksempelet: Forus-området har vedvarende lokal overkapasitet. Kommunen har her foretatt gjentatte, årlige reduksjoner av plasser i kommunale barnehager. Dette har til dels skjedd gjennom avvikling av drift, men hovedsakelig gjennom mindre grep i barnehager som så fortsetter med redusert kapasitet i drift.

I sum har dette ført til at samtlige kommunale barnehager i området i dag ikke er større enn de bør være. Det er ikke mulig å foreta ytterligere reduksjoner her uten å gå imot kriteriene for dette (jf. kap. 1.4., se også 4.6.). Dette er ikke en heldig situasjon for noen involverte – verken eier, myndighet, ansatte, foreldre eller barn, ei heller de private barnehagene. I løpet av planperioden vil det dermed trenge seg fram et behov for å ta nok et stort grep. Fjorårets avvikling av drift i både Regnbuen Kanvas (privat) og Djupamyra (kommunal) var ikke nok.

Som nevnt over: I omtalen av hver enkelt kommunedel i kap. 4 framkommer det konkrete vurderinger av den aktuelle situasjonen lokalt. Det gis en nærmere oversikt over kapasitet og forventet behov i kommunedelen, med vurderinger av overordnede grep for å sikre balanse mellom kapasitet og behov i trygge og gode barnehager.

I framstillingene navngis også enkelte barnehager hvor kommunen mener planens kriterier for reduksjon (jf. kap. 1.4.) og prinsipper (jf. kap. 2) tilsier avvikling av drift i hele bygg i løpet av planperioden. Avvikling av drift i flere bygg kan ikke utelukkes og kan bli foreslått i senere barnehagebruksplaner, jf. allerede nevnte situasjon på Forus.

Mindre justeringer av intern kapasitet i barnehager er kun foreslått for førstkomende barnehageår (2022/23), men er lagt inn med virkning for hele planperioden. Årlige rullinger av planen vil sørge for oppdaterte prognoser, vurderinger og forslag til videre tiltak.

1.2. Forholdet mellom kommunale og private barnehager

Forskrift om tildeling av tilskudd til private barnehager gir kommunen ansvaret for å sørge for økonomisk likebehandling for kommunale og ikke-kommunale barnehager. Både for kommunen som har ansvar for å tilby plass i barnehage til barn bosatt i kommunen (jf. § 16) og for private aktører som ønsker å etablere nye barnehageplasser, er barnehagebruksplanen et rammeverk som skal gi forutsigbarhet. Det er behovet for barnehageplasser i kommunen samlet og/eller i den enkelte kommunedel som skal ligge til grunn for vurdering av behovet for nye plasser.

Kommunen skal som barnehagemyndighet godkjenne søknader fra private aktører som ønsker å etablere ny barnehage som oppfyller kravene i barnehageloven (fri etableringsrett).

Kommunalt tilskudd til private barnehager behandles politisk. Siden 1. januar 2011 har kommunen hatt mulighet til å vurdere søknad fra private aktører om tilskudd til drift av barnehageplasser på grunnlag av kommunens faktiske behov for barnehageplasser. Før 2011 fulgte vedtak om finansiering automatisk vedtak om godkjenning (jf. barnehageloven § 14).

Bestemmelsen gir en økt styringsmulighet for kommunen som lokal barnehagemyndighet når det gjelder søknader om etablering av nye barnehager. Dagens regelverk gir imidlertid liten eller ingen mulighet til justeringer av allerede etablerte private barnehager.

I behandling av sak 105/17 Barnehagebruksplanen 2018-2022 vedtok bystyret følgende: «Nye barnehager skal som hovedregel være kommunale eller ideelle private. Når flere private søknader oppfyller kommunens krav skal eventuelle søkere som har ideelle formål for barnehagedriften være prioritert, så lenge det er mulig innenfor eksisterende lovverk». I tråd med bystyrevedtaket i sak 105/17 ønsker kommunen primært kommunal utbygging og kommunal drift av barnehager i Stavanger.

Kommunen er som barnehagemyndighet avhengig av private barnehager for å kunne innfri barnehageplass til alle med lovfestet rett på plass. I tilfeller hvor private barnehager avviker driften har kommunen plikt til å tilby en annen barnehageplass til alle barn med rett (jf. barnehageloven § 16). I slike tilfeller tilstreber kommunen at også barn uten rett får tilbud om ny barnehageplass.

1.3. Private barnehager med kommunale festetomter

22 private barnehager har festeavtaler med kommunen. Majoriteten av disse festeavtalene ble inngått i tiden fra 1989 til 2005. Etter vedtak i formannskapet, sak 37/17, kan private barnehager med festeavtaler reforhandle avtalen og da inngå næringsfesteavtaler på markedsvilkår, herunder markedsfesteavgift. Kommunedirektøren følger opp henvendelser fra eiere som ønsker å reforhandle festeavtalene.

1.4. Kriterier ved reduksjon av barnehageplasser

For å skape forutsigbarhet i planlegging og drift har kommunedirektøren utviklet kriterier som brukes dersom det på grunn av overkapasitet er behov for å redusere antall barnehageplasser. Kommunen har styringsrett kun over kommunale barnehager og kan iht. dagens lovverk bare beslutte reduksjon av barnehageplasser her.

Det er det faktiske behovet for barnehageplasser sammen med eventuelle særlige føringer i barnehagebruksplanen som avgjør i hvilke områder og i hvilken størrelsesorden det er aktuelt med reduksjon av plasser. Samlet og/eller lokal overkapasitet er altså en nødvendig forutsetning for å foreslå reduksjon av plasser.

Nedenfor er kommunedirektørens kriterier for slik reduksjon, slik disse har blitt benyttet i siste års barnehagebruksplaner. Nytt av året er en tydeligere begrunnelse for hvordan de anvendes, samt inklusjon av dem i vedtaksteksten i saksframlegget som følger årets plan.

- a. Størrelsen på barnehagene (minst 60 plasser/fire avdelinger)
- b. Barnehagens bygningsmessige standard og barnehagedrift i leide bygg
- c. Helhetlig vurdering av situasjonen i barnehagene samlet

Nærmere om de tre kriteriene:

a. Størrelsen på barnehagene

Som hovedregel anbefaler kommunedirektøren at et barnehagebygg består av minst 60 plasser/fire avdelinger. Drift av barnehager med færre plasser er sårbart, både med tanke på barnas lek- og læringsmiljø, fagmiljø, organisering av arbeidet/ledelse, sykefravær m.m. Dette er ikke å si at tilbudet i mindre barnehager ikke er godt eller trygt, men at kommunen generelt sett ikke anbefaler endringer som medfører at enkeltbygg havner under dette antallet plasser. Dette vil i så fall gjøre barnehagens drift sårbar.

Kommunen driver i dag ordinært barnehage tilbud i 78 kommunale barnehagebygg. 52 av disse barnehagene er dimensjonert for 60 plasser eller færre. Med andre ord er 2 av 3 kommunale barnehager lite aktuelle for plassreduksjoner. Kommunens handlingsrom er også begrenset for barnehager som har færre enn 75 plasser – heller ikke her kan en foreta større reduksjoner uten å nærme seg grensen på 60 plasser. 63 av 78 kommunale barnehager har færre enn 75 plasser, dette er mer enn 4 av 5 bygg.

Det er en variasjon mellom barnehager med én til 16 avdelinger per bygg. Den geografiske fordelingen av barnehager med ulike størrelser varierer mellom kommunedel. Finnøy kommunedel er i her i en særstilling hvor samtlige sju barnehager har færre enn 60 plasser, og hvor flere av disse består av én avdeling. Også Rennesøy har færre enn 60 barn i alle sine barnehager. Sammenholdt med geografiske forhold gjør dette at plassreduksjon er særlig utfordrende her. Samtidig er det klart at driften av barnehager blir mer og mer sårbar jo færre barn og ansatte det er.

Gjeldende lovverk med pedagog- og bemanningsnorm medfører også at det ikke er mulig å foreta reduksjon av bare noen få plasser uten at dette får større konsekvenser. Kommunens økonomiske tilskuddsmodell for barnehager (kommunale og private) tilsier at dimensjonering av plasser gjøres for å sikre lik og forutsigbar praksis på antall voksne pr. barn. Reduksjon av plasser må derfor bli gjort i tråd med pedagog- og bemanningsnorm, og tilsier at barnehager som reduserer sin kapasitet i drift må gjøre dette i intervaller av 14 treårsheter, dvs. enten 7 plasser til små barn eller 14 plasser til store barn (eller en kombinasjon av dette).

I rammene av barnehagebruksplanen er forslagene til plassreduksjoner gjort med intervaller av 15 plasser, ettersom dette tilsvarer gjennomsnittlig størrelse på én barnehageavdeling. Anslaget om 15 plasser er omtrentlig og vil bli tilpasset behov, normkrav m.m. i forbindelse med dimensjoneringsarbeidet hvert år. Kommunen har gode erfaringer med dette fra tidligere år, men understreker at det er utfordrende å foreta reduksjoner i små barnehagebygg.

Ved etablering av nye barnehager legger kommunedirektøren primært opp til en kapasitet på 90-180 plasser (6-12 avdelinger), med fleksible areal som kan tilpasses ulike aldersgrupper og -sammensetninger, jf. også kap. 2.1.

b. Barnehagens bygningsmessige standard og barnehagedrift i leide bygg

Det er en variasjon når det gjelder bygningsmessige standarden, størrelsen og alderen på de 78 barnehagebyggene med et løpende behov for rehabilitering.

For å sikre god kvalitet, effektiv drift og å tilpasse behovet for plasser for kommunen både samlet sett og lokalt, er det viktig at kommunen gjøre gode vurderinger av hvilke barnehagebygg kommunen har behov for i årene framover. Kommunedirektøren er i prosess med en kartlegging av den byggetekniske standarden av hele bygningsmassen. Den gjennomgangen vil gi et mer helhetlig bilde av situasjonen, som kommer i tillegg til dagens kunnskap om utfordringer med konkrete bygg, basert på enkeltrapporter.

Dette er vurderinger som gjøres fortløpende og forslag til tiltak basert på disse vurderingene kan framsettes uavhengig av barnehagebruksplanen. Som oftest vil det likevel være praktisk

og mest hensiktsmessig å kunne fatte vedtak om dette som del av de samlede vurderingene som gjøres ved årlig behandling av barnehagebruksplanen (og som tidsmessig sammenfaller med årlig behandling av kommunens handlings- og økonomiplan).

Lav bygningsmessig standard, store oppgraderingsbehov, leide bygg o.l. vil derfor kunne være vektige argument for avvikling av drift. I barnehagebruksplanens kontekst vil dette være særlig aktuelt dersom øvrige forhold støtter en slik konklusjon (overkapasitet i området og en helhetlig vurdering av situasjonen i barnehagene samlet).

c. Helhetlig vurdering av situasjonen i barnehagene samlet

I tillegg til nevnte vurderinger av lokal overkapasitet, barnehagers størrelse og ulike bygnings- eller driftsmessige forhold, foretar kommunen også ei helhetlig vurdering av den aktuelle situasjonen i barnehagene (lokalt og samlet sett). Denne vurderinga vil alltid bli foretatt som del av en større helhet, hvor flere eller alle barnehager i et geografisk område vil bli vurdert opp mot hverandre.

Ved reduksjon av plasser, og særlig dersom dette medfører avvikling av drift, vil det være en rekke faktorer som inngår i en helhetsvurdering av situasjonen og forslag til tiltak. Dette er summen av faktorer som barns beste, kvalitet i ledelse og fagmiljø, personalmessige forhold, levekårsutfordringer, resultater fra bruker- og medarbeiderundersøkelse m.m. Ved avvikling av drift i hele bygg er også avstand m.m. til nærmeste barnehage relevant.

Kommunen vil ta hensyn til slike forhold og alltid vurdere det beste alternativet samlet sett.

2. Prinsipper for utbygging og utvikling

Barnehagene i Stavanger skal være solide og fleksible virksomheter i nærmiljøet, gi et likeverdig tilbud som støtter opp under barns utvikling og være et godt sted for både barn og ansatte.

De fastsatte hovedprinsippene som ligger til grunn for framtidig utbygging og utvikling av barnehager i Stavanger er:

- Barnehagestrukturen planlegges slik at kapasiteten er tilpasset antall barn med lovfestet rett
- Barn skal som hovedregel få tilbud om barnehageplass i eget nærmiljø eller i egen kommunedel
- Barnehagene skal ha en størrelse som bidrar til fleksibel bruk, solid ledelse og gode fagmiljø
- Barnehagebygget skal ha en utforming som støtter opp under barns utvikling
- Barnehagebygget skal bidra til godt fysisk arbeidsmiljø for de ansatte
- Barnehagene skal være universelt utformet

Kommunedirektøren at lagt disse prinsippene til grunn i sine forslag til drifts- og investeringsbudsjettet i handling- og økonomiplanen 2022-2025.

2.1. Barnehagestruktur og kapasitet tilpasset behov

Stavanger kommune skal ha en barnehagestruktur som sikrer at alle barn med lovfestet rett i henhold til barnehageloven § 16 får plass i barnehage. Som hovedregel skal barna få plass i eget nærmiljø eller i egen kommunedel. For å kunne innfri dette løftet, må kommunen ha en barnehagestruktur som er tilpasset lokalt behov og årlige svingninger i søkertallene.

Søkertallene påvirkes av flere forhold, blant annet av bolig- og utbyggingsmønstre, endringer i fødsels- og befolkningstall og antall familier som mottar kontantstøtte. Enkelte år har vi erfart at behovstallene kan endre seg forholdsvis raskt. Vurderinger basert på oppdaterte framskrivningstall gir det beste grunnlaget for å beregne framtidig behov, samtidig som en kontrollerer for kjente utviklingstrekk inneværende barnehageår.

Stavanger kommune har et høyere godkjent leke- og oppholdsareal enn det som er i bruk ut fra antall barn i barnehagene. Dette gjelder både i kommunale og private barnehager. Det betyr at vi ved behov kan øke antall plasser i barnehager som er drift, forutsatt at personalet økes tilsvarende.

Utbygging og utvikling av barnehager må tilpasses utviklingstrekk i samfunnet og lokale endringer i befolkningsframskrivningstallene. Vesentlige endringer i behovstallene krever strukturelle grep for å sikre at kapasiteten er tilpasset de faktiske behov i de ulike kommunedelene, som å avvikle driften i hele bygg eller avvikle driften av én eller flere avdelinger.

Mindre endringer kan foretas i forkant av barnehageopptaket ved å justere hvor stor del av tilgjengelige areal som tas i bruk i kommunale barnehager. På den måten kan vi legge grunnlag for en effektiv ressursutnyttelse på barnehageområdet.

Fordelingen mellom kommunale og private barnehageplasser har betydning for langsiktig planlegging. I Stavanger er om lag 62% av barnehageplassene kommunale, mens om lag 38 % er private. Fordelingen mellom kommunale og private plasser i de enkelte kommunedelene er noe ulik.

Kommunen har begrenset mulighet til å styre opptaket i private barnehager, da private barnehager har egne opptaksregler og selv kan bestemme utnyttelsesgraden innenfor godkjent leke- og oppholdsareal. Kommunen har heller ikke anledning til å pålegge avvikling av private barnehageplasser, selv om behovet for barnehageplasser i kommunen og i kommunedelen blir endret.

Når det gjelder etablering av nye barnehager Stavanger bystyre gitt føringer om at nye plasser i hovedsak skal være kommunale eller ideelle private er det i planen lagt til grunn at nye barnehager som hovedregel skal være kommunale eller ideelle private. Når flere private søknader oppfyller kommunens krav skal eventuelle søkere som har ideelle formål for barnehagedriften være prioritert, så lenge det er mulig innenfor eksisterende lovverk.

For å kunne håndtere omstillinger og endrede behovstall er det viktig at fordelingen mellom kommunale og private barnehager i kommunen totalt og i den enkelte kommunedel blir en del av de overordnede vurderingene. For å ha en framtidsrettet og bærekraftig barnehagestruktur tilpasset antall barn med lovfestet rett og med tilbud om plass i eget nærmiljø eller i egen kommunedel, er det nødvendig å gjøre strukturelle grep for å få en bedre balanse i tjenestetilbudet. I tråd med kriteriene i kap. 1.4. betyr dette i praksis:

- redusere antall plasser i kommunale barnehager i områder med overkapasitet
- etablere nye plasser i områder med underdekning
- avvikle driften i barnehagebygg som ligger i områder med overdekning
- avvikle driften i bygg som har midlertidig godkjenning
- regulere tilstrekkelig areal til barnehageformål i utbyggingsområder

Ved bygging av nye barnehager anbefaler kommunedirektøren i å bygge barnehager med 90-180 plasser (om lag seks til tolv avdelinger). Barnehagene må ha fleksible arealer som gjør det mulig å organisere barna i grupper ut fra til enhver tid gjeldende

alderssammensetning. Barnehagene skal kunne tilrettelegge for barn i alderen 1-5 år i hele bygget, samt ha et inne- og uteområde som er universelt utformet.

Kommunedirektøren vurdering er at barnehager med mer enn 90 plasser (seks avdelinger) og fleksible løsninger i utgangspunktet legger godt til rette for solid og bærekraftig drift, både med tanke på størrelsen på fagmiljøet og ut fra økonomiske, driftsmessige og personalmessige hensyn. Ved større svingninger i behov for plasser, er barnehager med mer enn 90 plasser (seks avdelinger) i mindre sårbare ved slike endringer enn barnehager med færre plasser/avdelinger.

Kommunedirektøren er av den oppfatning at det ikke først og fremst er barnehagens størrelse som avgjør kvaliteten på barnehagetilbudet. Personalet og ledelsens faglige forståelse, tilstedeværelse og evne til å organisere et kvalitativt godt barnehagetilbud er de viktigste kvalitetsfaktorene. Likevel tilsier erfaringene fra de siste årenes endringer at driften blir sårbar ved reduksjon i barnehager som allerede har mindre enn 60 plasser (fire avdelinger). Det er utfordrende å finne areal til barnehageformål når boligområder først er etablert. For å være i forkant av framtidige behov for barnehageplasser i planlagte utbyggings-/fortettingsområder, er det viktig å sette av tilstrekkelig areal til barnehageformål i reguleringsplaner, også i områder hvor det ut fra framskrivningstall ser ut til å være tilstrekkelig kapasitet. Ut fra erfaring kan behovstallene endre seg relativt raskt. Mens skoleområdet har noen år på å forberede slike endringer, har barnehageområdet en planleggingshorisont på ett år da stadig flere barn begynner i barnehage allerede første leveår.

2.2. Bedre barnehagedekning i kommunedelene

Kommunen skal tilpasse utbyggingsmønster og driftsformer til lokale forhold og behov. Målsettingen til Stavanger er at alle foreldre som ønsker det, skal kunne ha tilgang til barnehage i eget nærmiljø eller egen kommunedel. Barnehageplass i eget nærmiljø kan redusere småbarnsforeldres tidsklemme og behovet for bruk av bil. Det kan også være med å styrke småbarnsfamilienes nettverk, ved at de blir kjent med andre barnefamilier i nærmiljøet. Samtidig er det et mål at foreldre som ønsker det, kan få barnehageplass i nærheten av egen arbeidsplass eller i barnehager som har særlige formål (livssynsbarnehager, «nisjebarnehager» mm.).

Et klart flertall av dagens søkere får tilbud om barnehageplass i egen kommunedel. På grunn av noe ubalanse mellom kapasitet og behov i enkelte kommunedeler får et titalls søkere hvert år tilbud om plass forholdsvis langt fra eget bosted. Ubalansen er redusert de siste årene. Kommunedirektøren viser til at denne situasjonen vil endre seg. Med pågående utbygging tre nye barnehager i sentrumsnære områder vil det fra 2024 være god balanse mellom kapasitet og behov i alle kommunedeler. I hovedsak kan da alle barn i Stavanger få tilbud om plass i egen kommunedel.

Kommunedirektøren legger her til grunn oppstart av nye barnehager til planlagt tidspunkt og en befolkningsutvikling som anslått i barnehagebruksplanen kapittel 4.

I takt med etablering av nye barnehager og forventet nedgang i barnetallene må kommunen utover i planperioden redusere samlet antall barnehageplasser i Stavanger. I tråd med kommunens prinsipper for utbygging og utvikling av plasser vil den største nedjusteringa skje i kommunale barnehagebygg med midlertidig godkjenning og/eller i områder med overkapasitet (særlig Eiganes/Våland og Hillevåg). Utenom Storhaug er det i denne planen foreslått redusert kapasitet i samtlige kommunedeler kommende barnehageår. Prognosene tilsier at det er behov for tilsvarende reduksjoner også senere i planperioden.

2.3. Barnehagen i et barneperspektiv

Uavhengig av alder og funksjonsnivå skal alle barn i barnehagen ha mulighet til å oppleve mestring i og delta i barnehagens sosiale liv og aktiviteter. Tilrettelegging for alle barn sine behov skal ha overordnet prioritet i kommunens barnehage tilbud og i planlegging og utformingen av nye barnehagelokaler. Det fysiske miljøet skal være hensiktsmessig og rommene skal ha en inspirerende ramme for omsorg og lek.

I tråd med barnehagelovens formålsparagraf skal barna gis muligheter til å få utfolde sin skaperglede, undring og utforskertrang. *Rammeplanen for barnehagens innhold og oppgaver* legger blant annet vekt på at barns utvikling fremmes gjennom lek og at læring foregår i det daglige samspillet med andre. Planen understreker at alle handlinger og avgjørelser som berører barnet, skal ha barnets beste som grunnleggende hensyn, jf. barnekonvensjonen art. 3 nr. 1.

Barnehagen skal bidra til at alle barn som går i barnehage får en god barndom preget av trivsel, vennskap og lek. Det skal legges til rette for at barn i alle aldergrupper får varierte leke-, lærings- og aktivitetsmuligheter med progresjon gjennom valg av pedagogisk innhold, arbeidsmåter, leker, materialer og utforming av fysisk miljø.

Barnehagen skal ha en psykisk og fysisk helsefremmende og forebyggende funksjon og bidra til å utjevne sosiale forskjeller. Den skal være en arena for daglig fysisk aktivitet og fremme barnas bevegelsesglede og motoriske utvikling. Måltider og matlaging i barnehagen skal gi barnet grunnlag for å utvikle matglede og sunne helsevaner.

Barnehagen skal ivareta barns behov for fysisk omsorg, inkludert behov for ro og hvile. Det fysiske miljøet og barnehagebygget skal være en pedagogisk ressurs, hvor det blir tilrettelagt for lek, læring og danning og allsidig utvikling.

Barnehagens uteområde skal imøtekomme mange krav og være utformet slik at det gir gode muligheter for allsidig lek og sosial kontakt i trygge omgivelser hvor der også blir tatt hensyn til små barns kroppslige uttrykksformer. Uteområdet skal gi barna glede og allsidige erfaringer ved å kunne være ute i all slags vær. Ved planlegging av bygg og uteområder er det viktig å ta hensyn til ulike vær- og vindforhold. Uteområdet skal være utformet slik måte at det er tilgjengelig for alle, jf. universell utforming. Ut fra et folkehelseperspektiv er barns mulighet for allsidig lek og aktivitet både ute og inne av stor betydning.

2.4. Barnehagen i et ansattperspektiv

Barnehagebygget skal være en arbeidsplass med gode fysiske og psykososiale arbeidsforhold. Arbeidsplassen bør være utformet på en hensiktsmessig måte ut fra hva det daglige arbeidet med barna består i. Barnehagen skal bestrebe seg på å være attraktiv, inspirerende og en utviklende arbeidsplass, der personalet har barneperspektivet i fokus. Samtidig skal arbeidsplassen være tilrettelagt for praktiske og gode ergonomiske løsninger, funksjonelle kontorarbeidsplasser, møtefasiliteter og tilstrekkelig mulighet for lagring. Estetiske, trivelige og funksjonelle lokaler har også betydning når det gjelder rekruttering av barnehagepersonale. Det vil også kunne bidra til å opprettholde et godt arbeidsmiljø samt redusere sykefravær.

2.5. Utforming av barnehagebygget og krav til tomt

Et overordnet mål er at barnehagene skal ha funksjonelle bygg med estetiske kvaliteter. Miljøhensyn skal bli ivaretatt, og hensynet til de ulike brukergruppene bør bli forent så godt som mulig. Blant annet setter plan- og bygningsloven, forskrift om miljørettet helsevern, krav til barnehagens uteområder og arbeidsmiljøloven med mer rammer for utformingen av barnehagebygget og uteområdet.

I departementets merknader til barnehagelovens § 10 i rundskriv F08/2006 framgår det at utearealet i barnehagen bør være om lag seks ganger så stort som leke- og oppholdsarealet inne. Areal til parkeringsplasser, sykkelparkering og tilkjøringsveier med mer blir ikke medregnet i barnehagens uteareal. Normen for lekeareal både ute og inne er veiledende.

Kommunedirektøren er i gang med å utarbeide arealnorm for nye barnehagebygg der også uteområdene inkluderes. Målet er at *Arealnorm for barnehager i Stavanger* skal fastsette prinsipper som skal ligge til grunn for nye prosjekter. Arealnormen er planlagt politisk behandlet våren 2022.

I sentrumsnære områder kan det være vanskelig å oppnå kunnskapsdepartementets veiledende norm for uteområde. Fysisk aktivitet og allsidig utelek kan likevel bli ivaretatt med mindre utelekeplass enn anbefalt norm så lenge utelekeplassen blir planlagt på en god måte og at det er lekeplasser og grøntområder i barnehagens umiddelbare nærmiljø som barnehagen kan benytte.

Barnehagen kan på kveldstid være en ressurs for nærmiljøet, for eksempel for velforeninger og ulike sosiale arrangementer for barn og voksne. Utelekeplassen i barnehagen er en sikker lekeplass som er tilgjengelig for alle etter barnehagens åpningstid, og kan inngå som en del av barnas oppvekstmiljø.

2.6. Universell utforming

Stavanger kommune har en egen kommunedelplan for universell utforming (*Stavanger universelt utformet 2025*). Universell utforming blir definert som: utforming av produkter og omgivelser på en slik måte at det kan brukes av alle mennesker i så stor utstrekning som mulig, uten behov for tilpasning og spesiell utforming.

Universell utforming skal bidra at alle barn kan gå i ordinær barnehage. Det stilles krav til universell utforming slik at barn, foreldre, ansatte og andre brukere av barnehagen og tilhørende uteområder blir inkludert. I *Veileder til forskrift om miljørettet helsevern i barnehage og skole* understrekes det at tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne i størst mulig grad skal bli løst gjennom integrerte tiltak i utforming, arkitektur, planlegging og ytelse av tjenester.

Alle nye barnehager og barnehager som blir renovert skal ha universell utforming. Barnas behov for sikkerhet skal bli ivaretatt samtidig som det skal bli lagt til rette for kreativ utfoldelse, trivsel og godt psykososialt miljø. Dette samsvarer med Stavanger sin plan for universell utforming, funksjonsbeskrivelser og arealnormer. Som nærmere omtalt i kap. 2.4.: Barnehagen skal også være en god og hensiktsmessig utformet arbeidsplass for de ansatte, i tråd med arbeidsplassforskriften og krav til universell utforming.

3. Måltall for deltakelse i barnehage

3.1. Forhold som påvirker andel barn i barnehage

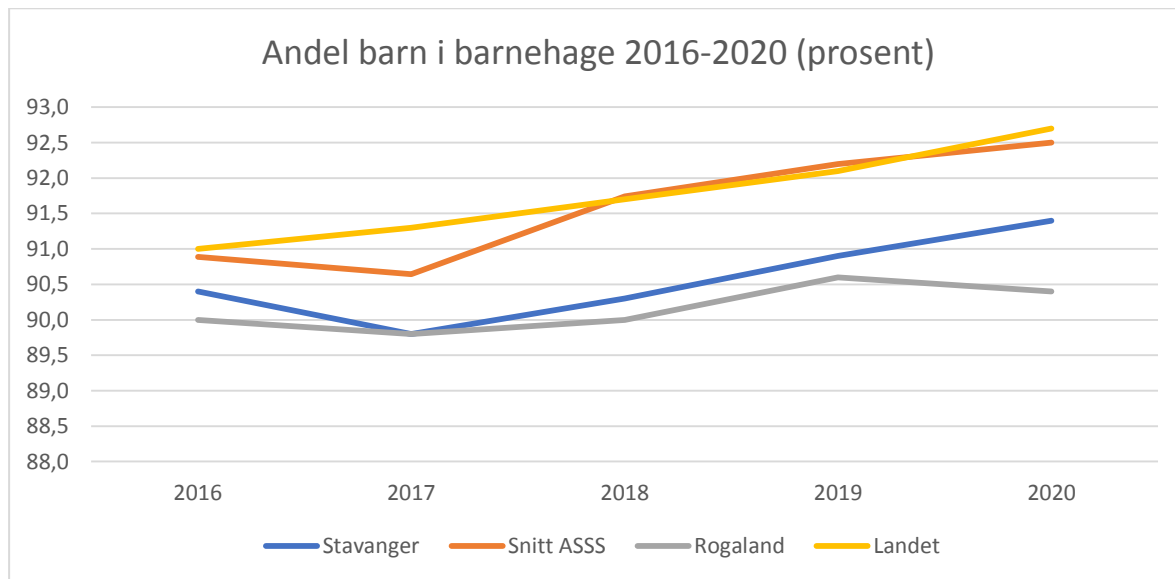
Andelen barn som har barnehageplass varierer naturlig mellom årskullene, men også fra kommunedel til kommunedel. Ut fra kommunens erfaringer er det i hovedsak to faktorer som spiller inn på hvor stor andel av barn som benytter seg av barnehagetilbudet:

- Den sosiodemografiske profilen til kommunedelen. Erfaringsmessig har kommunedeler med høy andel minoritetsspråklige barn noe lavere deltakelse i barnehage
- I kommunedeler med underkapasitet av barnehageplasser vil det være færre som benytter seg av barnehagetilbudet. Tilbud om barnehageplass langt fra eget bosted opplever mange som vanskelig å benytte

3.2. Andel barn i barnehage i Stavanger

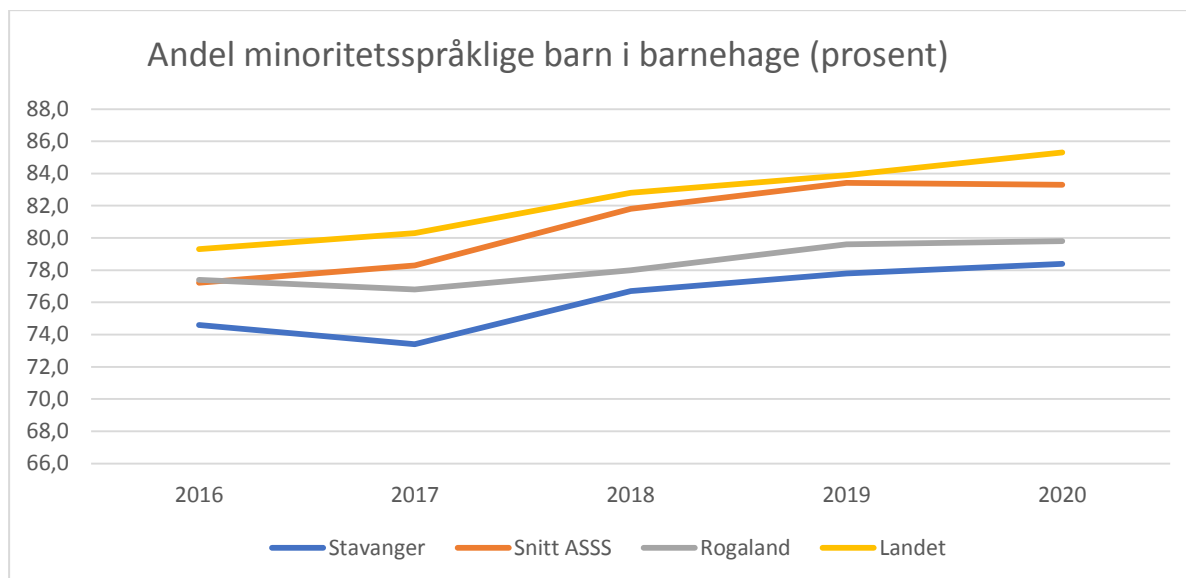
Tabellene og grafene under viser andelen barn i barnehage og andelen minoritetsspråklige barn i barnehage de fem siste årene (kilde: SSB). Tall for 2021 kommer i starten av 2022. Tabellene viser overordnet at Stavanger har en stabil og positiv økning i begge kategoriene, i tråd med ønsket utvikling.

1. Andel barn i barnehage i forhold til alle barn i alderen 1-5 år (prosent)



Andel barn i barnehage	2016	2017	2018	2019	2020	Snitt siste fem år
Stavanger	90,4	89,8	90,3	90,9	91,4	90,6
Snitt ASSS	90,9	90,6	91,7	92,2	92,5	91,6
Rogaland	90,0	89,8	90,0	90,6	90,4	90,2
Landet	91,0	91,3	91,7	92,1	92,7	91,8

2. Andel minoritetsspråklige barn¹ i barnehage av alle innvandrerbarn² (prosent)



<i>Andel minoritetsspråklige</i>	2016	2017	2018	2019	2020	Snitt siste fem år
Stavanger	74,6	73,4	76,7	77,8	78,4	76,2
Snitt ASSS	77,2	78,3	81,8	83,4	83,3	80,8
Rogaland	77,4	76,8	78,0	79,6	79,8	78,3
Landet	79,3	80,3	82,8	83,9	85,3	82,3

*1 SSB definerer minoritetsspråklige barn som barn med annet morsmål enn norsk, samisk, svensk, dansk eller engelsk, hvor også begge foreldrene til barnet har et annet morsmål enn de nevnte.

*2 SSB definerer barn med innvandrerbakgrunn (innvandrerbarn) som barn som enten har innvandret til Norge, eller er født her i landet av foreldre som har innvandret.

Andelen barn i barnehage ligger i snitt noe lavere i våre sørligste fylker sammenlignet med resten av landet. Stavanger (og Rogaland) er her intet unntak (jf. graf og tabell 1). Graf og tabell 2 tilsier en noe lavere andel minoritetsspråklige barn i barnehage i Stavanger enn fylket og landet ellers, inkludert ASSS-kommunene. Tallene er ikke nødvendigvis direkte sammenlignbare, da det er flere ulike forhold som påvirker barnehagedeltakelsen. Like fullt ønsker kommunen å bidra til at den positive utviklingen fortsetter i begge kategoriene.

Barnehagen er en viktig inkluderingsarena som kan bidra til utjevning av sosiale forskjeller. Stavanger kommune ønsker at minoritetsspråklige barn og barn som lever i familier med vedvarende lav inntekt skal delta i barnehage i like stor grad som andre barn.

Gratis åpen barnehage og mer aktiv og utadrettet innsats for å rekruttere barn til barnehage er blant tiltakene kommunen har iverksatt. Måltrettet satsning på tilstrekkelig barnehagedekning i nærmiljø med levekårsutfordringer er et avgjørende tiltak for å tilrettelegge for at flere barnefamilier tar imot tilbud om plass.

3.3. Måltall for andel barn i barnehage

Andelen barn som går i barnehage varierer fra årskull til årskull, der andelen øker i takt med barnets alder. For å beregne forventet behov for plasser benytter kommunen seg av måltall for andel barn i barnehage. Måltallet er et estimert anslag om deltakelse og er satt noe høyere enn faktiske tall for deltakelse (samlet gjennomsnitt i Stavanger siste fem år er 90,6 %, og er økende). Måltallet er ulikt for de ulike årskullene:

Gjeldende måltallstabell	Måltall andel barn i barnehage
Femåringer	97 %
Fireåringer	97 %
Treåringer	95 %
Toåringer	91 %
Ettåringer	78 %
Snitt måltall (ulik fordeling mellom alderskull)	92 %

Måltallene brukes i beregningene i barnehagebruksplanen og er basert på analyser av fordeling av antall barn per årskull i dag, samt ønsket om å øke andel barn i de eldste årskullene, barn i lavinntektsfamilier og minoritetsspråklige barn. Måltallet tar også høyde for årlige variasjoner i antall foreldre som benytter seg av barnets rett til barnehageplass.

4. Kapasitet og behov

4.1. Beregning av kapasitet og behov

Kapasiteten tar utgangspunkt i antall dimensjonerte plasser inneværende barnehageår (2021-tall). Kapasiteten for senere år beregnes ut fra 2021-tall og inkluderer foreslåtte og allerede vedtatte endringer (for eksempel nye bygg eller vedtatt avvikling av barnehager). For å beregne ventet behov for barnehageplasser benyttes befolkningsframskrivningstall for hele perioden. Disse tallene er nærmere beregnet pr. kommunedel og pr. årskull for å gi best mulige anslag om lokale behov og fordeling av plasser på hhv. stor og liten avdeling.

Barnehageopptaket skiller seg fra skoleopptaket ved at det er barnehagerett mens det i skole er skoleplikt. Foreldre står fritt til å velge hvilken barnehage de ønsker å søke om plass i, uavhengig av bosted. Foreldre kan også søke om barnehageplass i private barnehager i andre kommuner, eller ikke benytte barnehage tilbudet i det hele tatt. I beregningen av behov for barnehageplasser er det derfor lagt til grunn at gjennomsnittlig 92 % av barn i alderen 1-5 år går i barnehage, jf. kap. 3.3.

For å anslå framtidig behov blir prognosene for antall barn i barnehagealder i kommende periode multiplisert med aktuelt måltall for hvert årskull. Måltall for andel barn i barnehage er basert på analyser av fordeling av antall barn per årskull i dag, samt ønsket om å øke andel barn i eldste årskullene og blant barn i familier med lav inntekt og minoritetsspråklige barn.

Ved beregning og dimensjonering av samlet kapasitet blir det også tatt høyde for at ikke alle plasser er aktuelle å benytte for samtlige søkere. Eksempelvis kan dette skyldes lange avstander eller barnehagens språklige/pedagogiske profil. I tillegg er det viktig å ta forbehold om utviklingstrekk som ikke nødvendigvis blir fanget opp av framskrivningstallene. De fleste årene treffer prognosene svært godt, men særlig for lokale variasjoner er det viktig å ha noe handlingsrom. Fasit for faktisk behov kommer uansett først ved søknadsfristens utløp.

For å sikre at det er tilstrekkelig antall plasser legger derfor kommunedirektøren hvert år inn en såkalt sikkerhetsmargin. Ut fra tidligere års erfaringer vurderer kommunedirektøren at en margin på 200 plasser er hensiktsmessig. Dette er i praksis en planlagt overdimensjonering av plasser. Etter gjennomføring av opptakene blir alle resterende plasser gjort tilgjengelig for søkere uten rett, dvs. søkere som står på venteliste.

4.2. Samlet oversikt over kapasitet og behov i Stavanger kommune

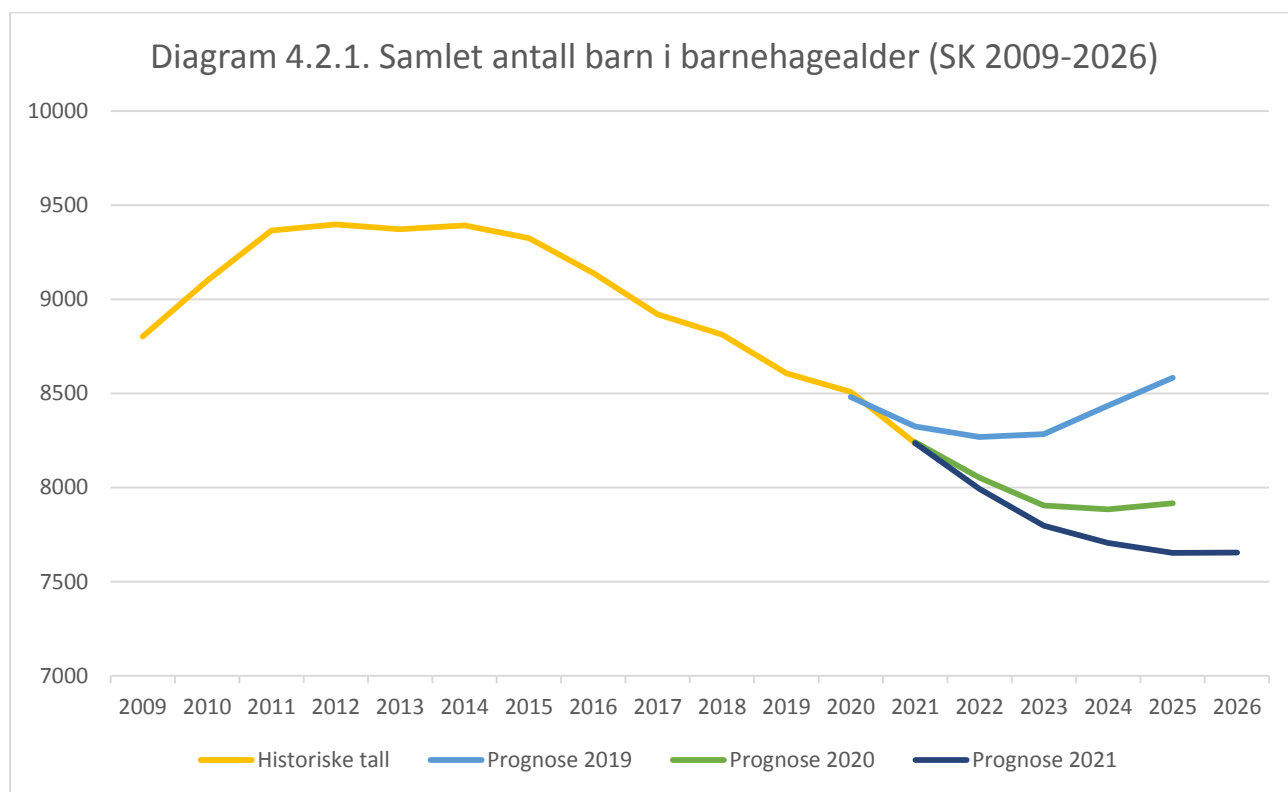
Hovedbildet i barnehagebruksplanen 2022-2026 foreliggende plan er at det ved slutten av perioden vil være en god balanse mellom kapasitet og behov i alle kommunedeler. Dermed vil kommunen kunne tilby barnehageplass til alle barn i eget nærmiljø eller egen kommunedel.

I planperioden vil det bli opprettet over 300 nye plasser på Storhaug og Våland. Her er det i dag betydelig underkapasitet, og mange søkere får dermed ikke tilbud om barnehageplass i eget nærmiljø. De nye plassene vil erstatte plasser i midlertidige bygg i Hillevåg kommunedel og i andre områder med overkapasitet.

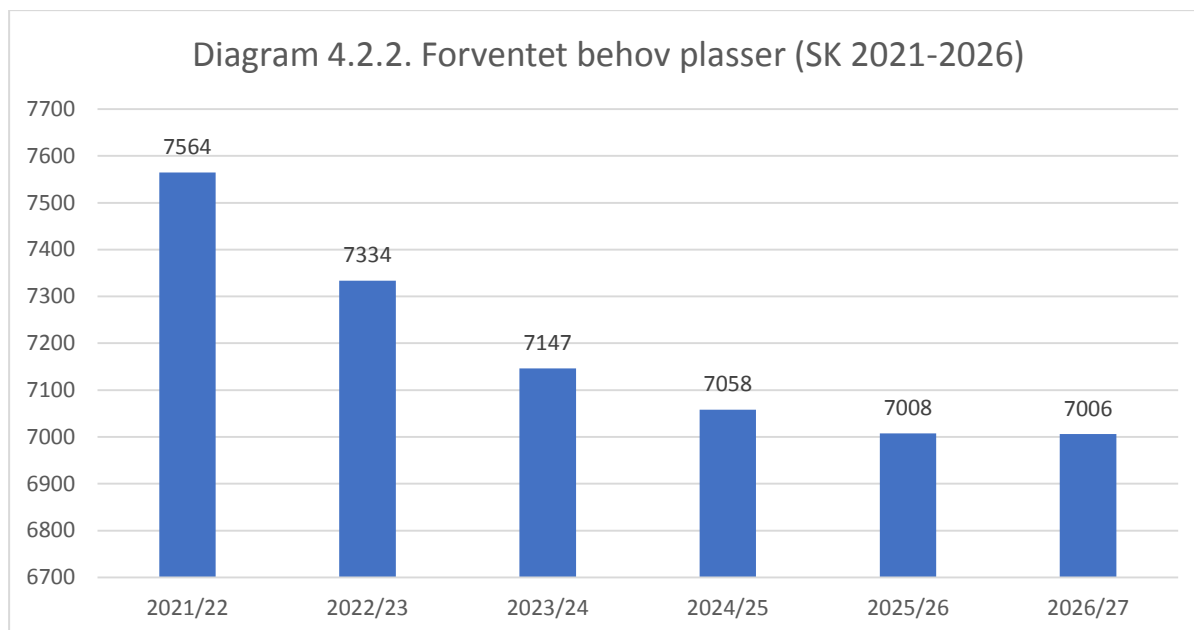
Samtidig forventer kommunen en markant nedgang i de samlede behovstallene. Dette er en fortsettelse av ei utvikling som går tilbake til 2014. I dag har Stavanger nesten 1200 færre barn i barnehagealder enn den gang, etter en gradvis nedgang i barnetall og dermed også i antall barnehageplasser. Det er ventet en betydelig nedgang også de neste årene, noe som vil ha merkbare konsekvenser for barnehagestrukturen i Stavanger.

Diagram 4.2.1. gir en oversikt over samlet antall barn i barnehagealder fra 2009-2021 (gul linje) og forventet utvikling fram til 2026 iht. årets prognoser (mørkeblå linje). Den lyseblå linja angir prognosen som ble lagt til grunn i barnehagebruksplanen i 2019, mens den grønne linja er prognosen fra fjorårets barnehagebruksplan. Som det framgår av diagrammet: Årets estimer er lavere enn i fjor, og betydelig lavere enn for to år siden.

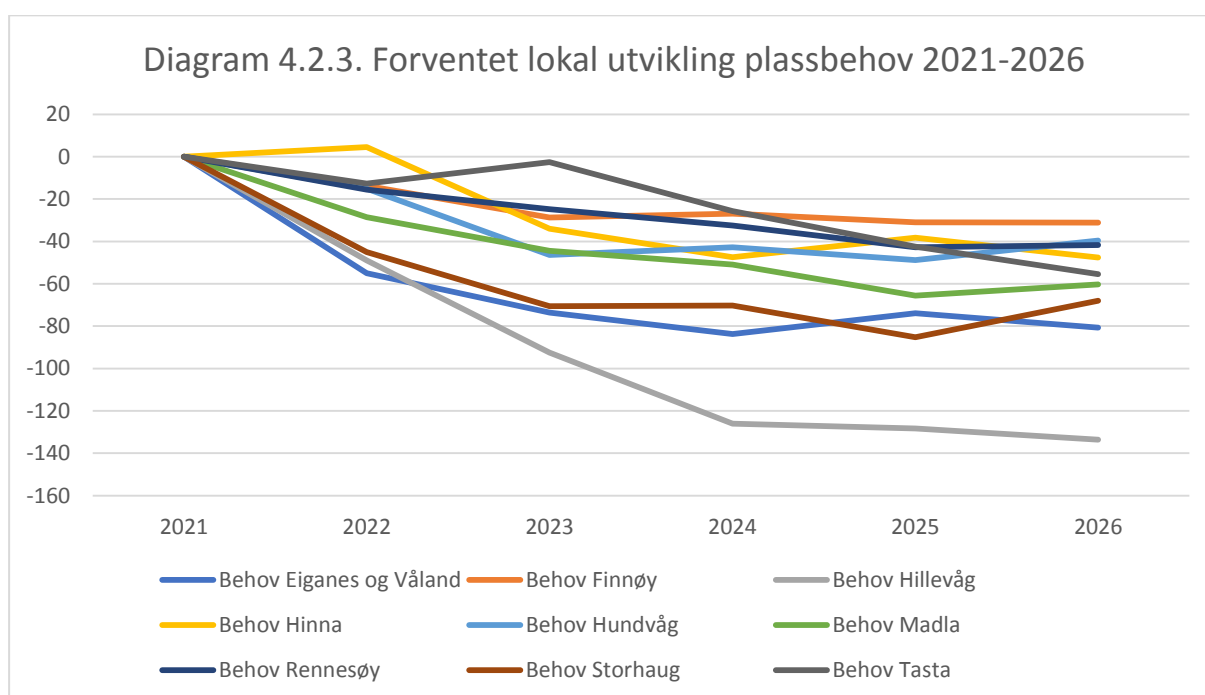
Kommunedirektøren forventer altså de kommende fem årene en fortsatt betydelig nedgang i barnetall og dermed plassbehov i Stavanger kommune (SK); nedgangen er også kraftigere enn meldt i fjorårets plan. (Tall fra Finnøy og Rennesøy er inkludert i oversikten, både før og etter kommunesammenslåinga.)



Diagrammet over viser altså samlet antall barn i barnehagealder i Stavanger kommune. Vi vet at det reelle behovet er noe lavere: I overkant av 90 % av disse barna går i barnehage, jf. kap. 3.2. Deltakelse er opp mot 97-98 % for de eldste barna, mens det er klart lavere for de aller yngste. Dersom vi anvender måltallene for deltagelse per årskull på disse tallene (jf. kap. 3.3.), vil forventet behov for barnehageplasser se ut som følger de neste fem årene:



Dersom vi bryter ned tallene til lokalt nivå, vil vi se at ingen kommunedeler er unntatt fra den negative utviklinga. Diagrammet under viser forventet utvikling per kommunedel sett i lys av dagens lokale barnetall (2021 som nullnivå).



Tallene blir stadig mer usikre jo lenger ut i planperioden og jo lenger ned i lokalområdene vi betrakter dem. Like fullt er det liten grunn til å tro at den generelle nedgangen i barnetall ikke vil ha lokale konsekvenser i samtlige kommunedeler. Hillevåg er kommunedelen som ventes å ha størst nedgang i antall plasser, mens Finnøy og Rennesøy vil oppleve størst nedgang dersom vi ser på prosentvise endringer.

Befolkningsframskrivningstallene tilsier altså en betydelig nedgang i barnetallene for planperioden, jf. diagrammene over. Det vil alltid være usikkerhet knyttet til slike anslag, og virkningene av korona-pandemien er fortsatt vanskelige å spå, særlig med tanke på

flyttemønstre inn og ut av kommunen. Alle framskrivningstall stammer fra materiale frambrakt av kommunens tjenesteområde By- og samfunnsplanlegging, og er igjen basert på statistikk fra SSB fra 1. kvartal 2021 (1.1.-tall). Oppvekst og utdanning anvender måltallene per årskull til å beregne forventet behov per kommunedel. Ev. forskjeller mellom årskullene blir også kontrollert, dette for å sikre tilstrekkelig kapasitet på hhv. liten og stor avdeling (såkalte små og store plasser).

Det finnes ikke tilsvarende detaljert oversikt basert på senere statistikk. Overordnede fødselstall fra 2. kvartal for Stavanger tilsier noen flere fødsler for en helårsprognose for barn født 2021. Dette er barn som er aktuelle for barnehageplass fra og med høsten 2022. Det er her for tidlig å si om dette er naturlige sesongvariasjoner eller del av en mer langvarig trend. Antall barnefødsler var også rekordlavt i 2020; i lys av dette er det heller ikke uvanlig med en svak oppgang i år.

Kommunedirektøren understreker at det i alle tilfelle ikke er grunnlag for å snakke om betydelige endringer eller noen «babyboom». Sammenlignet med prognosene som denne planen er basert på, er det anslagsvis snakk om 40 flere barn i en estimert helårsprognose på om lag 1600 fødte. 40 flere fødsler tilsier normalt sett behov for om lag 30 flere plasser påfølgende barnehageår (jf. kap. 3.3.). Dette er under en halv prosent av samlet plassbehov og godt innenfor sikkerhetsmarginen. Utviklinga vil da fortsatt tilsi en større nedgang i barnetall og i behov for barnehageplasser enn hva prognosen i fjorårets barnehagebruksplan la opp til (jf. diagram 4.2.1.).

Selv om siste måneders økning i antall fødsler skulle vise seg å være starten på en varig økning, vil det likevel ta flere år før denne blir merkbar for barnehagesektoren. Dette henger sammen med størrelsen på barnekullene som allerede er i barnehagealder (1-5 år) og som i flere år framover vil utgjøre hovedandelen av barn i barnehage. Uavhengig av om det blir en varig økning i fødselstall eller ikke, vil det bli nedgang de neste årene. Dette er ikke anslag ut fra usikre prognosetall, men basert på allerede fødte barn.

Fødselskullene i Stavanger har siden 2018 vært historisk sett lave og forventes å ligge på samme nivå i årene framover. De neste par årene vil kommunen derfor få et klart lavere antall søkere om ny plass (primært ettåringer) enn antall barn som går ut av barnehagene (primært skolestartere), ganske enkelt fordi 2016- og 2017-kullene er langt større enn senere kull. Dette er hovedgrunnen til at kommunedirektøren med rimelig stor grad av sikkerhet kan forvente en nedgang i behov på om lag 200 plasser hvert av de to neste årene. Hittil ukjente utviklingstrekk ved antall fødte barn siste halvår av 2021 forventes ikke å endre dette.

Nye tall fra SSB vil bli tilgjengelige utover vinteren. Dersom oppdatert tallmateriale skulle tilsi betydelige endringer i fødselstall, flyttemønstre eller annet, vil det ved vårens dimensjonering av hovedopptaket 2022 fortsatt være mulig å foreta nødvendige justeringer av kapasitet. Ut fra tidligere års erfaringer og allerede kjente fødselstall vurderes det som lite sannsynlig at ev. justeringer vil være av et omfang som klart avviker fra forslaget i foreliggende plan.

Selv om at det altså er usikkerhet knyttet til alle prognoser: Tallene er det beste anslaget vi har for å beregne framtidig behov og kapasitet på barnehageområdet. Det viktigste er å ha et best mulig anslag for første halvdel av planperioden. De fleste årene har tallene her vist seg å være innenfor hva en kan forvente av feilmarginer. Fjorårets prognoser for inneværende barnehageår traff svært godt, og med kommunens såkalte sikkerhetsmargin på 200 plasser har mange barnehager hatt ledig kapasitet i høst. Dette er plasser som nå fylles opp av søkere fra venteliste.

Utover planperioden er det ikke å forvente at prognosene treffer helt. Det er også langt viktigere at estimatene treffer godt for de første årene. Ved hver årlig rullering av planen

kommer oppdaterte tall som gir et bedre anslag. Som det framgår av diagram 4.2.1. har de siste års planer truffet rimelig godt for den første halvdel av planperioden, før en ventet positiv utvikling mot slutten av planperioden ennå ikke har slått til.

Hovedtrekket ved årets prognoser er en fortsatt betydelig nedgang i barnetall og dermed også i behov for barnehageplasser. Dersom vi går nærmere i detalj ser vi at ei allerede negativ utvikling i barnetall nå forventes å bli ytterligere forsterket av stabilt lave fruktbarhetstall. Dette henger både sammen med nasjonale utviklingstrekk med færre barn født per kvinne, og at Stavanger de siste årene har opplevd noe befolkningsnedgang i aldersgruppene som står for flest barnefødsler (særlig 25-34 år).

Kommunen forventer dermed at samlet behov for barnehageplasser vil synke klart de to-tre neste årene, for så å stabilisere seg noe, se diagram 4.2.2. Mot slutten av planperioden forventes behovet å være 500-600 færre plasser enn i dag. Dette er en markant nedgang som vil bli merkbar for barnehagestrukturen i Stavanger.

Dette er konsekvenser som også ble meldt i fjorårets barnehagebruksplan. Her ble det skissert en forventet reduksjon av 500-600 plasser i planperioden 2021-2025. Ettersom årets prognoser tilsier en enda sterkere behovsnedgang, vil det også for planperioden 2022-2026 være nødvendig med reduksjon av 500-600 plasser. Dette er tilfelle selv om det i fjor ble vedtatt en reduksjon av 180 plasser inneværende barnehageår.

Utviklingen framover vil derfor kreve fortsatt aktive grep fra kommunens side for å tilpasse aktivitetsnivået til forventet behov. Som beskrevet i diagram 4.2.2. vil behovet falle markant de neste par årene, for så å flate ut. Prognosene blir mer usikre lenger ut i planperioden, men dagens anslag tilsier en betydelig nedgang i samlet behov for barnehageplasser.

I takt med denne utviklingen foretar kommunen en styrt og lokalt tilpasset reduksjon av antall barnehageplasser. Ettersom kommunen kun har styringsrett over kommunale barnehager, vil all planlagt reduksjon måtte finne sted her. Ut fra prognosene er det et klart behov for å gjøre store endringer de neste årene, med til dels omfattende reduksjoner av kapasitet i så å si alle kommunedeler (utenom Storhaug). Kommunedirektøren forventer ikke at det vil bli behov for å gjenåpne de samme plassene senere.

Barnehagebruksplanens kap. 2.1. omhandler hvilke grep kommunen har for å oppnå bedre balanse mellom kapasitet og behov samlet og lokalt:

- redusere antall plasser i kommunale barnehager i områder med overkapasitet
- etablere nye plasser i områder med underdekning
- avvikle driften i barnehagebygg som ligger i områder med overdekning
- avvikle driften i bygg som har midlertidig godkjenning
- regulere tilstrekkelig areal til barnehageformål i utbyggingsområder

Siste kulepunkt om å regulere tilstrekkelig areal til barnehageformål i utbyggingsområder er ikke direkte relevant her, men befolkningsprognosene benyttes også til dette formålet.

Såfremt kommunedirektøren ikke blir informert om private barnehager som vil redusere egen kapasitet, vil alle kapasitetsendringer måtte gjøres i kommunale barnehagevirksomheter. Dette vil skje i tråd med kriteriene i barnehagebruksplanen.

Disse kriteriene for endring av kapasitet framgår av barnehageplanens kap. 1.4.:

- a. Størrelsen på barnehagene (minst 60 plasser/fire avdelinger)
- b. Barnehagens bygningsmessige standard og barnehagedrift i leide bygg
- c. Helhetlig vurdering av situasjonen i barnehagene samlet

For barnehageåret 2022/23 vil endringene bli merkbare. Kommunedirektøren anbefaler her en reduksjon av samlet kapasitet på 210 plasser. For hele planperioden er nedgangen enda mer markant. Dersom årets prognoser inntreffer, ligger det altså an til en reduksjon på 500-600 barnehageplasser fram til 2026. Det er liten tvil om at dette vil ha betydelige følger for barnehagestrukturen i Stavanger og at det er nødvendig med aktive og lokalt tilpassede grep fra kommunes side.

I det følgende gir kommunedirektøren en første vurdering av hvilke kommunedeler som bør bli omfattet av reduksjonen på 210 plasser kommende barnehageår. Etter at foreliggende barnehagebruksplan (2022-2026) er vedtatt, vil kommunedirektøren legge fram en egen sak for utvalg for oppvekst og utdanning om dimensjonering av antall plasser for barnehageåret 2022/23. I saken legges det fram forslag til hvordan reduksjonen av antall plasser kan fordeles mellom barnehagene i den enkelte kommunedelen.

Dette er i tråd med tidligere praksis: Først politisk behandling og vedtak i kommunestyret om barnehagebruksplanen, deretter en egen dimensjoneringssak til utvalg for oppvekst og utdanning om hvilke konkrete barnehager ev. endringer er foreslått gjennomført i. Ettersom årets forslag til barnehagebruksplan legger opp til enkelte avviklinger av bygg som kan åpne for prinsippdiskusjoner, er valg av konkrete enkeltbarnehager i år løftet opp til selve planen.

For reduksjon av plasser påfølgende år vil kommunedirektøren komme tilbake til nærmere antall ved neste års rullering av barnehagebruksplanen. Også dette er i tråd med tidligere praksis. Oppdaterte framskrivningstall vil da foreligge og gi et bedre bilde av utviklingen, men det synes allerede nå klart at det vil være behov for en betydelig reduksjon av samlet antall plasser utover planperioden.

Kommunedirektøren vil sørge for at barn og foreldre som vil kunne bli berørt av reduksjon av plasser blir ivaretatt på best mulig måte. Nedgangen vil kunne medføre overtallighet. Kommunedirektøren vil også sørge for at berørte ansatte ivaretas i tråd med lov- og avtaleverk.

Differansen mellom planlagt kapasitet og forventet behov angir anslått antall ledige plasser dersom prognosene slår til. Disse tilsier behov for en reduksjon av minst 200 plasser både det kommende og det påfølgende barnehageåret. Ut fra tidligere års erfaringer vurderer kommunedirektøren det som nødvendig og hensiktsmessig å ha en sikkerhetsmargin på om lag 200 plasser. I tillegg holdes 45 plasser av til andre opptak 15. august.

Ideelt sett står ingen barnehageplasser tomme. Siste års erfaringer tilsier at en sikkerhetsmargin på om lag 200 plasser er hensiktsmessig, både for å ha en «buffer» i tilfelle prognosene ikke skulle inntreffe og for å ta høyde for lokale variasjoner i kapasitet og behov. Videre vil det alltid være slik at enkelte ledige plasser ikke er aktuelle å benytte for søkere på venteliste, f.eks. grunnet geografisk plassering eller barnehagens språklige eller pedagogiske profil.

I årene framover vil det også være endringer i utbyggings- og bosettingsmønstre, med områder som får økt behov for barnehageplasser. Det er utfordrende å finne areal til barnehageformål når boligområder først er etablert. For å være i forkant av framtidige behov for barnehageplasser i planlagte utbyggings-/fortettingsområder, er det viktig å sette av tilstrekkelig areal til barnehageformål i reguleringsplaner. Kommunedirektøren ser det derfor som viktig at kommunen kontinuerlig jobber for å sikre tilstrekkelig tomteareal både i sentrumsnære områder og i tilknytning til framtidige planlagte utbyggingsområder, bl.a. langs bybanebåndet, på Hundvåg, Tasta og i Revheimsområdet. Omfanget må samtidig sees i sammenheng med samlede og lokale behovstall i barnehagebruksplanen.

Kommunedelene er administrative enheter. Mange barn har plass i barnehage i andre deler av kommunen enn de er folketallsregistrert i. Barnehagebruksplanen legger i prinsippet til grunn at foreldre ønsker barnehageplass i den kommunedelen barnet er folketallsregistrert. Erfaringer tilsier at foreldre er mest opptatt av å ha en plass i nærhet av egen bolig (ev. arbeidsplass), og i mindre grad hvilken kommunedel barnehagen ligger i.

Det er like fullt et mål å ha god balanse mellom kapasitet og behov i alle kommunedeler. Ettersom det også kan være ubalanse i geografisk plassering av barnehager i kommunedelene, er det et videre mål å ha en god og hensiktsmessig fordeling av plasser innad i de enkelte kommunedelene. Ved vurdering av hvilke områder som har behov for å justere antall plasser blir det sett til både kapasitet innad i kommunedelen og i tilstøtende kommunedeler.

Nedenfor følger en gjennomgang av kapasitet og forventet behov i hver av de ni kommunedelene i Stavanger kommune. Tabellene i de ulike delkapitlene oppgir tall i antall plasser.

For barnehageåret 2022/23 er det ikke planlagt etablering av nye barnehageplasser. Samlet kapasitet for barnehageåret 2021/22 er 7.788 plasser. Selv om det er usikkerhet knyttet til framskrivningstallene forventer kommunedirektøren en betydelig overkapasitet kommende barnehageår. Ut fra dette anbefaler kommunedirektøren en samlet reduksjon på 210 plasser, fordelt på åtte ulike kommunedeler (jf. kapittel 4.2.1).

I foreliggende plan ligger det inne forslag om avvikling av drift i to kommunale barnehager det kommende barnehageåret: Roaldsøy og Hesby. For senere år i planperioden er det lagt inn avvikling av bygg der dette allerede er vedtatt eller kommunedirektøren anbefaler vedtak i saken nå. Nærmere begrunnelser av plassreduksjoner og avvikling av bygg er anført under, i omtalen av lokale forhold i hver kommunedel. Kommunedirektøren forventer ikke behov for å gjenåpne plassene, som dermed er lagt inn med virkning for hele planperioden.

Foreslåtte kapasitetsendringer er omtrentlige anslag, hvor det er tatt utgangspunkt i 15 plasser som standard intervall. Dette tilsvarer omtrent én avdeling i en barnehage (noe avhengig av om den er for små eller store barn). En reduksjon på 210 plasser tilsier dermed reduksjon av om lag 14 avdelinger og om lag 40-45 årsverk.

Som allerede nevnt: Noen av disse endringene er naturlige følger av etablering av nye barnehager og avvikling av eldre og midlertidig godkjente bygg. Nye Teknikken barnehage på Våland (2023) og to barnehager på Storhaug (2023 og 2024) er store og viktige investeringer. Fra 2024 vil kommunen dermed ha tilstrekkelig antall lokale plasser til at alle søkere fra 2024 som den klare hovedregel kan få tilbud om plass i egen kommunedel.

Avvikling av Bekketunet og Maurtua barnehage i Hillevåg kommunedel har blitt lagt til grunn for etablering av Teknikken. Bekketunet barnehage er midlertidig godkjent. Det vil kreve omfattende og kostbare oppgraderinger for å sørge for videre drift av Maurtua barnehage, samtidig som befolkningsframskrivingene ikke tilsier behov for plassene. Barna som har plass i disse barnehagene vil bli overført til Teknikken når denne åpner. Videre er arealene disse barnehagene ligger på i hovedsak regulert til andre formål, og kommunen er i gang med en områderegulering her. Kommunedirektøren anbefaler avvikling av byggene (se også nærmere omtale i kap. 4.5.).

Endring av lokal kapasitet tar tid. Det er derfor viktig å foreta gradvise endringer av kapasitet og ikke kun se på anført overkapasitet i hver enkelt kommunedel.

Selv om det eksempelvis i Hillevåg kommunedel er betydelig overkapasitet og det ventes klar behovsnedgang, må reduksjonen skje steg for steg. I dag kompenserer Hillevåg for store

deler av underkapasiteten på Storhaug. For store eller raske endringer vil i praksis også medføre at mange lokale søkere ikke får barnehageplass i eget nærmiljø, eller at barn må bytte barnehage når det finnes mindre inngripende alternativer.

4.2.1. Oversikt over kapasitet og behov samlet og per kommunedel (antall plasser)

Stavanger kommune	H2022	H2023	H2024	H2025	H2026
Kapasitet					
Kapasitet Stavanger kommune	7788	7788	7788	7788	7788
Foreslåtte og allerede vedtatte endringer					
Sum endringer Eiganes og Våland	-30	150	150	150	150
Sum endringer Finnøy	-15	-15	-15	-15	-15
Sum endringer Hillevåg	-60	-315	-315	-315	-315
Sum endringer Hinna	-15	-15	-15	-15	-15
Sum endringer Hundvåg	-30	-30	-30	-30	-30
Sum endringer Madla	-30	-30	-30	-30	-30
Sum endringer Rennesøy	-15	-15	-15	-15	-15
Sum endringer Storhaug	0	60	150	150	150
Sum endringer Tasta	-15	-15	-15	-15	-15
Sum endringer	-210	-225	-135	-135	-135
Behov					
Samlet kapasitet med endringer	7578	7563	7653	7653	7653
Behov Stavanger kommune	7334	7147	7058	7008	7006
Samlet differanse kapasitet og behov	244	416	595	645	647

Med «foreslåtte endringer» menes kommunedirektørens forslag til reduksjon av plasser i lys av prognoser og kriteriene for en slik reduksjon. Disse endringene er kun lagt inn som forslag for kommende barnehageår (2022/23), med virkning fra høsten 2022 (H2022). De er lagt inn med virkning ut planperioden. Kommunedirektøren forventer ikke behov for gjenåpning.

Foreslått avvikling av Roaldsøy og Hesby barnehage ligger på sin side ikke direkte inne i tabellen over. Det er behov for reduksjon av anført antall plasser i både Hundvåg og Finnøy kommunedel uavhengig av avvikling av disse to byggene. Reduksjon av plasser må i så fall foretas i andre barnehager, med samlet sett større utfordringer (jf. også kap. 4.4. og 4.7.).

Dersom senere prognoser bekrefter årets utvikling, ligger det an til betydelige reduksjoner også de neste årene. Ut fra dagens føringer i barnehagebruksplanen skal «Samlet differanse kapasitet og behov» ligge rundt 245 plasser hvert av de kommende årene. Dette inkluderer om lag 200 plasser i såkalt sikkerhetsmargin ved hovedopptaket samt om lag 45 plasser satt av til andre opptak. Følgelig kan betydelige reduksjoner også forventes de neste årene.

«Allerede vedtatte endringer» viser til etableringer eller avviklinger av barnehager som det allerede foreligger vedtak om. Etableringene av de tre nye barnehagene i planperioden ligger følgelig inne i tabellen over, det samme gjør avvikling av Bekketunet og Maurtua barnehage (men se også nærmere omtale i kap. 4.5.). Forslag om avvikling av Barnas Hus fra H2023 er således lagt inn som et forslag til endring, med virkning fra H2023 og ut planperioden.

Med andre ord omfatter «allerede vedtatte endringer» følgende i tabellen over:

- avvikling av barnehagene Bekketunet og Mautua (Hillevåg, 225 plasser H2023)
- etablering av Teknikken barnehage (Eiganes og Våland, 180 plasser H2023)
- etablering av to nye barnehager Storhaug (60 plasser H2023 og 90 plasser H2024)

Som det framgår av tabellen: Selv med en reduksjon på 210 barnehageplasser vil det likevel være en overkapasitet på 244 plasser i barnehageåret 2022/23. Dette er etter kommunedirektørens vurdering en hensiktsmessig sikkerhetsmargin, jf. ovenfor. Enkelte mindre justeringer vil kunne forekomme ved senere dimensjoneringsarbeid, jf. egen sak om dette til utvalg for oppvekst og utdanning, samt forberedelser til hovedopptaket 2022.

For de påfølgende årene er det som nevnt bare lagt inn allerede vedtatte endringer. Håndtering av forventet overkapasitet utover i planperioden vil bli adressert ved hver rullering av barnehagebruksplanen. Dersom årets befolkningsframskrivningstall viser seg å stemme, vil det altså være behov for å redusere kapasiteten med flere hundre plasser i planperioden.

Kommunedirektøren understreker at tallene er beste anslag og ingen fasit. I tillegg til usikkerhet knyttet til utvikling av fødselstall og flyttemønstre inn og ut av kommunen er også søkermassen en bevegelig størrelse. Mens skoleplass er en plikt, er barnehageplass en rett. Foreldre velger selv om de vil benytte seg av kommunens barnehage tilbud, og dette varierer fra år til år og avhenger av blant annet økonomiske og geografiske forhold.

Prognosene er derfor ingen sikker vitenskap. De har de siste årene likevel vist seg å være rimelig treffsikre. Dette gjelder særlig planperiodenes første halvdel, hvor tallenes utvikling i stor grad er lagt opp som en funksjon av utviklinga de foregående årene. Dette stemmer også overens med faktiske fødselstall. Lenger ut i planperioden vil derimot prognosene legge stadig større vekt på andre forhold som forventninger til framtidige fødselstall, flyttemønstre og økonomisk aktivitet i regionen. Dette er i langt større grad usikre antakelser.

Kommunedirektøren vil som nevnt legge fram en egendimensjonerings sak til utvalg for oppvekst og utdanning med en konkret vurdering av hvordan reduksjonen av antall plasser kan fordeles mellom barnehagene i den enkelte kommunedelen, I de neste kapitlene følger nærmere detaljer om planlagt kapasitet, forventet behov per kommunedel og hvordan framtidige behov kan møtes.

4.3. Kapasitet og behov i Eiganes og Våland kommunedel

Eiganes og Våland kommunedel dekker Våland, Eiganes, Stokka, Kampen, Bjergsted og Vestre Platå. Det er 11 kommunale og 6 private barnehager med varierende størrelser fra to -12 avdelinger. I Eiganes og Våland kommunedel er det per dags dato en svak overkapasitet. Kapasiteten er ujevnt fordelt innad i kommunedelen, med betydelig underkapasitet i sentrumsnære områder, mens det er overkapasitet i andre områder av kommunedelen. For å få en bedre geografisk fordeling av barnehager i sentrumsnære områder, bygger kommunen Teknikken barnehage på Våland med 180 plasser som blir ferdigstilt våren 2023. Disse plassene vil dekke behovet i Våland-området og avhjelpe underkapasitet i andre sentrumsnære områder. Tilsvarende antall plasser avvikles i Hillevåg hvor det er stor overkapasitet.

På grunn av betydelig overkapasitet i kommunen samlet og i deler av kommunedelen foreslår kommunedirektøren å redusere lokal kapasitet med 30 plasser fra høsten 2022.

4.3.1. Kapasitet med endringer og framtidige behov (antall plasser)

Eiganes og Våland	H2022	H2023	H2024	H2025	H2026
Kapasitet					
Dagens kapasitet Eiganes og Våland	1210	1210	1210	1210	1210
Foreslåtte og allerede vedtatte endringer					
Ny kommunal barnehage (Teknikken)	0	180	180	180	180
Foreslått endring kommunale plasser	-30	-30	-30	-30	-30
Sum endringer Eiganes og Våland	-30	150	150	150	150
Behov					
Behov Eiganes og Våland	1197	1179	1169	1178	1172
Samlet kapasitet med endringer	1180	1360	1360	1360	1360
Behov Eiganes og Våland	1197	1179	1169	1178	1172
Samlet differanse kapasitet og behov	-17	181	191	182	188

4.3.2. Hvordan møte framtidige behov?

Teknikken barnehage medfører en økning på 180 nye, permanente barnehageplasser på Våland fra høsten 2023. Disse vil erstatte plassene i Bekketunet og Maurtua barnehager i Hillevåg kommunedel. Dette vil medføre en viss overkapasitet i kommunedelen, men vil avhjelpe situasjonen i andre sentrumsnære områder med underkapasitet, samt gi en buffer som gir fleksibilitet ved mindre svingninger i behovet. Utover planperioden vil det imidlertid se ut til å bli behov for en reduksjon av samlet antall plasser i kommunedelen samlet sett.

På grunn av den bygningsmessige standarden på modulbyggene som Stokkadalen barnehage drives i som er midlertidig løsning, foreslår kommunedirektøren i handlings- og økonomiplanen 2022-2025 å sette av midler til en mulighetsstudie for utredning av permanent bygg med 120-150 plasser (8-10 avdelinger).

4.4. Kapasitet og behov i Finnøy kommunedel

I Finnøy kommunedel ligger fire av de åtte barnehagene på to landfaste øyer, Finnøy og Talgje, og de andre fire barnehager på øyer med båtforbindelse. En av barnehagene på Finnøy er privat. Tre av de fire barnehagene på de ikke-landfaste øyene er del av oppvekstsentrene (Ombo, Fogn og Sjernarøy). Barnehagen på Halsnøy er del av virksomheten Finnøy-barnehagene.

Høsten 2021 går det om lag 150 barn i barnehage i Finnøy kommunedel. Av disse går 9 barn i Ombo barnehage, 6 i Fogn, 20 i Sjernarøy og 6 i Halsnøy. I de minste landfaste barnehage går det 9 barn i Hesby og 20 i Talgje barnehage.

Barnetallet er noe under hva en kan forvente ut fra prognoser og anvendte måltall for deltakelse. Prognosene for planperioden tilsier en nedgang i barnetall. Sett opp mot dagens kapasitet (174 plasser) er det altså forholdsvis mange plasser som i dag står ubenyttet. Antallet ubenyttede plasser vil derfor øke dersom det ikke blir foretatt reduksjoner.

På grunn av overkapasitet i kommunedelen foreslår kommunedirektøren å avvikle driften av Hesby barnehage fra høsten 2022.

4.4.1. Kapasitet med endringer og framtidige behov (antall plasser)

Finnøy	H2022	H2023	H2024	H2025	H2026
Kapasitet					
Dagens kapasitet Finnøy	174	174	174	174	174
Foreslåtte og allerede vedtatte endringer					
Foreslått endring kommunale plasser	-15	-15	-15	-15	-15
Sum endringer Finnøy	-15	-15	-15	-15	-15
Behov					
Behov Finnøy	162	147	149	145	144
Samlet kapasitet med endringer	159	159	159	159	159
Behov Finnøy	162	147	149	145	144
Samlet differanse kapasitet og behov	-3	12	10	14	15

4.4.2. Hvordan møte framtidige behov?

Kommunedelen har per dags dato noe overdekning sett opp mot kapasitet i drift. I tillegg har byggene ledig areal til å kunne øke sin kapasitet. Utover planperioden forventes en nedgang i barnetallene og antall ledige plasser øker tilsvarende. Av geografiske hensyn kan denne overkapasiteten vanskelig benyttes av barn som er bosatt i andre kommunedeler.

En framtidig utfordring i Finnøy kommunedel er å tilby barnehageplasser i barns nærmiljø og ivareta solide fagmiljø og ledelse samtidig som en har god ressursutnyttelse.

Hesby barnehage ligger på Finnøy og er landfast, og har felles ledelse med Hagatoppen, Talgje og Halsnøy barnehage. Bygget har godkjent innendørs leke- og oppholdsareal på 137 m², som tilsvarer om lag 30 plasser/to avdelinger. Inneværende barnehageår har ni barn plass hvorav tre er skolestartere høsten 2022.

Å være en del av en liten barnegruppe kan oppleves trygt, men kan også oppleves som et begrenset leke- og læringsmiljø, blant annet med tanke på å etablere og utvikle gode relasjoner og vennskap med jevnaldrende. Når det gjelder det pedagogiske innholdet, er det få barn å spille på.

Fagmiljøet er lite, og er sårbart ved sykefravær, organisering av arbeidet, avvikling av møter, pauser og deltakelse på kurs og eksterne møter. Da åpningstiden er lenger enn de ansattes arbeidstid, organiseres arbeidet i vakter. Av sikkerhetsmessige grunner skal ikke ansatte være alene med barn. Det krever en høyere bemanningstetthet enn ordinær bemanningsnorm.

I motsetning til Ombo, Fogn, Sjernarøy og Halsnøy med fra en til to avdelinger, geografisk plassert på øyer med båtforbindelse, er Hesby landfast. Det er ledig kapasitet for barn på Finnøy i både Hagatoppen, Talgje og Utsyn barnehager og øvrige barnehager i kommunen som alle kan tilby et større miljø både for barn og ansatte. Sårbarheten knyttet til tilstrekkelig bemanning og de ansattes tilstedeværelse fravær reduseres.

Samlet sett er det etter kommunedirektøren vurdering både faglig og økonomisk ikke hensiktsmessig å opprettholde driften av Hesby barnehage. Kommunedirektøren anbefaler derfor at Hesby barnehage avvikles fra barnehageåret 2022/2023.

4.5. Kapasitet og behov i Hillevåg kommunedel

Hillevåg kommunedel ligger sentralt i kommunen og er i utstrekning en stor kommunedel, som innbefatter områdene Ullandhaug, Tjensvoll, Mosvangen, Auglend, Kvaleberg i tillegg til Bekkefaret-området. Til sammen har kommunedelen 22 barnehager i ulike størrelser, hvorav 15 er kommunale.

Kommunedelen har i en årrekke hatt betydelig overkapasitet, men denne har blitt aktivt brukt for å kompensere for underkapasitet i andre områder. Barnehagene i Bekkefaret-området ligger særlig sentralt og har kunnet brukes av barn bosatt i andre sentrumsnære områder som for eksempel Våland og Storhaug.

I behandling av barnehagebruksplanen 2018-2022 heter det i bystyresak 105/17 i vedtaket punkt 5:

Det er størst underdekning i Storhaug og Våland. Etablering av nye plasser i disse områdene prioriteres i denne planperioden. Ved økning av antall plasser i områder med underdekning, reduseres et tilsvarende antall plasser i områder med overdekning eller i midlertidige barnehager.

I løpet av våren 2023 øker kapasiteten på Våland ved etablering av Teknikken barnehage. Et premiss for denne etablering har vært avvikling av de midlertidig godkjente byggene som Bekketunet drives i. Det gjelder også Maurtua barnehage som har en beskaffenhetsgrad som det ikke anbefales å istandsette/oppgradere til et akseptabelt teknisk nivå/gjeldende forskriftskrav (Hillevåg). Fra høsten 2023 åpner Strømvig barnehage. Det vil øke kapasiteten på Storhaug. Dette vil gi en klart bedre balanse mellom kapasitet og behov i både Hillevåg, Storhaug og på Våland. Selv med avvikling av Bekketunet og Maurtua har Hillevåg kommunedel betydelig overkapasitet gjennom hele planperioden.

Som det framgår av tabellen under er det også lagt inn forslag om avvikling av Barnas Hus fra og med barnehageåret 2023/24. Nærmere begrunnelse og vurdering følger i kap. 4.5.2.

4.5.1. Kapasitet med endringer og framtidige behov (antall plasser)

Hillevåg	H2022	H2023	H2024	H2025	H2026
Kapasitet					
Kapasitet Hillevåg	1416	1416	1416	1416	1416
Foreslåtte og allerede vedtatte endringer					
Vedtatt avvikling av Bekketunet og Maurtua barnehager fra 2023	-45	-225	-225	-225	-225
Foreslått avvikling Barnas Hus fra 2023	0	-75	-75	-75	-75
Foreslåtte endringer kommunale plasser	-15	-15	-15	-15	-15
Sum endringer Hillevåg	-60	-315	-315	-315	-315
Behov					
Behov Hillevåg	1035	991	958	955	950

Samlet kapasitet med endringer	1356	1101	1101	1101	1101
Behov Hillevåg	1035	991	958	955	950
Samlet differanse kapasitet og behov	321	110	143	146	151

4.5.2. Hvordan møte framtidige behov?

Hillevåg kommunedel har i en årrekke hatt betydelig overkapasitet, men denne har blitt aktivt brukt for å kompensere for underkapasitet i andre områder. Barnehagene i Bekkefaret-området ligger særlig sentralt og har kunnet brukes av barn bosatt i andre sentrumsnære områder som for eksempel Våland og Storhaug. Ved etablering av tre nye barnehager i disse områdene vil det ikke lenger være behov for den betydelige overkapasiteten i Hillevåg.

I barnehagebruksplanen 2018-2022 (jf. bystyresak 105/17) ble det lagt opp til at etablering av ny barnehage på Våland (Teknikken) erstatter midlertidige plasser i Bekkefaret-området, jf. også vedtatt barnehagebruksplan 2020-2024 (jf. kommunestyret, sak 41/19). Dette har vært en stor investering for å kunne erstatte eldre og midlertidig godkjente bygg (Bekketunet og Maurtua) og sørge for bedre balanse mellom lokal kapasitet og behov. Erstatning av de to byggene med Teknikken har også vært lagt til grunn i investeringene i siste års handlings- og økonomiplaner.

Teknikken barnehage vil ha en kapasitet i drift på 180 plasser og åpner i 2023 (i tidligere planer anslått til 150 plasser fra høsten 2022, jf. under). Barn som i 2023 har et tilbud i enten Bekketunet eller Maurtua vil få tilbud om plass her. Et viktig premiss for etableringen av Teknikken har vært at den muliggjør avvikling av Bekketunet og Maurtua barnehage. Her er byggene på overtid hva gjelder bruks- og driftstillatelser; forlengelse av drift er problematisk.

Fjorårets barnehagebruksplan (2021-2025) åpnet imidlertid for en revurdering av avvikling av Bekketunet og Maurtua, jf. vedtakets punkt 3 (kommunestyret, sak 6/21):

Når tre nye barnehager i kommunedeler med underdekning er ferdigstilt med henholdsvis 150 barnehageplasser på Våland fra 2022 samt 60 og 90 plasser på Storhaug fra 2022 og 2024 avvikles parallelt om lag 250 plasser i Hillevåg kommunedel. Kommunestyret vil vurdere denne avviklingen nærmere når de nye barnehagene er åpnet, og særlig vektlegge god fordeling av barnehageplasser i hele Hillevåg og at familier ikke skal være avhengige av bil for å levere i barnehagen.

Kommunedirektøren vil ikke anbefale videreføring av drift verken i Bekketunet og Maurtua barnehage. Ut fra prognoser og betydelig lokal overkapasitet vurderer kommunedirektøren at det ved etablering av nye barnehager i nærområdene ikke er behov for plassene framover.

I tillegg kommer byggenes tekniske beskaffenhet: Bekketunet er kun midlertidig godkjent, mens Maurtua har behov for omfattende byggetekniske oppgraderinger for å kunne fortsette i drift. Modulbyggene som Bekketunet barnehage drives i har en midlertidig godkjenning som går ut 2021. Det er søkt om forlengelse av denne til Teknikken barnehage tas i bruk våren 2023.

Bymiljø og utbygging v/byggforvaltning sin vurdering av Maurtua barnehage, er at bygget har en beskaffenhet som det ikke kan anbefales å istandsette/oppgradere til et akseptabelt teknisk nivå/gjeldende forskriftskrav. Kommunedirektøren mener derfor det er riktig å fase ut bygget som formålsbygg og betrakter det som uegnet til bruk som barnehage.

For å redusere overkapasiteten foreslår kommunedirektøren å avvikle 60 plasser i Hillevåg kommunedel fra 2022. 45 av plassene følger av avgrenset opptak i Bekketunet og Maurtua barnehager, som er planlagt avviklet i 2023. Foreldre til barn som har et tilbud utover barnehageåret 2022/23 vil få tilbud om plass i den nye Teknikken barnehage.

Det er da hensiktsmessig å avgrense opptak av antall barn førstkomende barnehageår, slik at kapasitet i drift da overensstemmer med framtidig kapasitet i Teknikken. En vil da unngå at barn må bytte barnehage underveis i prosessen, mens samtlige barn flytter samlet over til ny barnehage når den åpner.

Som det framgår av tabellen i 4.5.1.: Selv med avvikling av de to byggene vil det være stor overkapasitet i Hillevåg kommunedel i planperioden. I takt med etablering av nye barnehager på Storhaug (p.t. betydelig underkapasitet) i 2023 og 2024 blir det stadig mindre behov for den lokale overkapasitet i Hillevåg, og det er behov for å ta flere grep i kommunedelen.

Ett forslag som kommunedirektøren anbefaler vedtatt allerede i årets barnehagebruksplan er avvikling av drift i Barnas Hus fra høsten 2023 (barnehageåret 2023/24). Barnehagen ligger svært nær E39. Over mange år har barnehagen vært utsatt for støy herfra. På tross av støyskjerminger, viser støymålinger foretatt av Statens vegvesen høsten 2021 at støyverdiene er så høye at helsesjefen/miljørettet helsevern krever ytterligere tiltak for å redusere støyen til et akseptabelt nivå for drift av barnehage.

På grunn av stor overkapasitet i Hillevåg og vedvarende støyplager som krever omfattende støyreducerende tiltak, og uheldig plassering nær E39, anbefaler kommunedirektøren at drift av Barnas Hus avvikles fra høsten 2023, parallelt med at kapasiteten økes i Storhaug kommunedel/Strømvig barnehage. Kommunedirektøren søker om dispensasjon fra kravet om omfattende støyskjermingstiltak fram til 2023.

Både Bekkefare, Maurtua og Barnas Hus barnehager ligger i et område hvor det er igangsatt en områderegulering. Med tanke på å kunne møte framtidige behov på lang sikt, og utfordringene med å finne areal til barnehageformål i sentrumsnære områder, ønsker kommunaldirektøren at det i områdereguleringen av Bekkefaret-området settes av areal til en barnehage med åtte avdelinger i sentral del av dette reguleringsområdet, tilbaketrukket fra E39.

Samtidig som kommunedirektøren vurderer det nødvendig å avvikle eldre og midlertidig godkjente bygg som ikke lenger er velegnet for sine formål, er det nødvendig å planlegge andre, langsiktige investeringer. Flere barnehagebygg i området vil ha tilsvarende behov for oppgraderinger. I takt med utbyggingsmønstre i kommunen vil kommunedirektøren anbefale å ta høyde for en mulig framtidig etablering av nye barnehager i områder der dette trengs.

Formannskapet vedtok i møte 26. august 2021, sak 112/21, å gjennomføre en mulighetsstudie for byggeområdene som omfatter Mosheim sykehjem og tidligere vandrerrhjemmet ved Mosvangen camping for å vurdere mulighetene og kostnadene knyttet til å bygge en barnehage med 120 plasser/8 avdelinger her.

En barnehage i dette området vil kunne erstatte eldre barnehagebygg som krever omfattende rehabilitering og/eller bygg ligger på areal som er regulert til andre formål. En barnehage ved Mosvangen vil gi en bedre geografisk spredning av barnehageplassene. På bakgrunn av mulighetsstudien vil kommunedirektøren vurdere å foreslå å sette av midler i handlings- og økonomiplanen 2023-2026 til en barnehage her.

4.6. Kapasitet og behov i Hinna kommunedel

Hinna kommunedel strekker seg fra Breidablikkveien på Mariero til kommunegrensa til Sandnes i sør. Her er det seks kommunale og ni private barnehager hvor flertallet av barnehagene har består av 4-5 avdelinger (60-75 plasser). For denne kommunedelen viser årets prognoser at det fortsatt er en betydelig overkapasitet i Forus-området, noe som også gir overkapasitet i kommunedelen som helhet. Prognosene tilsier at denne situasjonen vil vedvare i hele planperioden.

Her er det imidlertid allerede gjort omfattende reduksjoner av plasser de siste årene. I 2017 og 2018 ble lokal kapasitet redusert med om lag 150 kommunale plasser. I 2020 ble antall kommunale plasser redusert med ytterligere 30. I 2021 ble den private Regnbuen Kanvas barnehage lagt ned (60 plasser), i tillegg til avvikling av drift i den kommunale barnehagen Djupamyra (30 plasser).

Kommunedirektøren foreslår derfor en reduksjon på 15 plasser i 2022. Ideelt sett kunne en større andel av samlet reduksjon i kommunen ha blitt foretatt i Hinna kommunedel, nærmere bestemt Forus.

Disse reduksjonene har gjort at det i dag ikke finnes kommunale barnehager i Forus-området som har over 60 plasser i drift. Det er sårbart å drifte en barnehage med færre enn 60 plasser, både med tanke på barnas leke- og læringsmiljø, fagmiljø, organisering av arbeidet/ledelse m.m. Kommunedirektørens vurdering er at reduksjonen fortrinnsvis blir gjennomført i større, kommunale barnehager som ligger i andre deler av Hinna eller i andre kommunedeler.

4.6.1. Kapasitet med endringer og framtidige behov (antall plasser)

Hinna	H2022	H2023	H2024	H2025	H2026
Kapasitet					
Dagens kapasitet Hinna	1295	1295	1295	1295	1295
Foreslåtte og allerede vedtatte endringer					
Foreslått endring kommunale plasser	-15	-15	-15	-15	-15
Sum endringer Hinna	-15	-15	-15	-15	-15
Behov					
Behov Hinna	1212	1174	1160	1169	1160
Samlet kapasitet med endringer	1280	1280	1280	1280	1280
Behov Hinna	1212	1174	1160	1169	1160
Samlet differanse kapasitet og behov	68	106	120	111	120

4.6.2. Hvordan møte framtidige behov?

Kommunedelen har overkapasitet samlet sett. Særlig gjelder dette Forus-området, hvor det er betydelig overkapasitet. Som nevnt ovenfor: I tillegg til avvikling av hele bygg har det over flere år vært store reduksjoner av plasser i kommunale barnehager. Dette har resultert i at det i dag ikke finnes kommunale barnehager i området med mer enn 60 plasser. I henhold til kriteriene for reduksjon av plasser er det ikke ønskelig å foreta ytterligere nedjusteringer her.

Dersom de lokale framskrivningstallene viser seg å stemme, vil det i løpet av planperioden være nødvendig å ta større grep for å sikre en god og bærekraftig barnehagestruktur i Hinna generelt og Forus-området spesielt. Som det framgår av tabellen: Overkapasiteten ser ut til å øke betydelig de neste årene. Kommunedirektøren forventer at det dermed vil bli nødvendig å utvikle drift i enda en barnehage i løpet av planperioden, selv om gjenværende barnehager i området ikke oppfyller øvrige kriterier for utvikling.

I lys av planlagt utbygging og fortetning i området langs bybåndstrekningen mellom Hinnakrossen og Breidabikkveien på Mariero forventer kommunedirektøren et framtidig behov for barnehageplasser i dette området. For å ha god balanse mellom kapasitet og behov lokalt og gi tilbud om barnehage i eget nærmiljø ønsker kommunedirektøren å være i forkant av et antatt framtidig behov for barnehageplasser her. Kommunen har startet en studie for å kartlegge mulige tomter for barnehageformål i dette området.

4.7. Kapasitet og behov i Hundvåg kommunedel

I Hundvåg kommunedel er det seks kommunale og fem private barnehager. I de siste årene har kommunedelen hatt en god balanse mellom kapasitet og behov. Det forventes en liten overkapasitet fra 2022, som øker noe utover i planperioden.

Kommunedirektøren foreslår derfor å redusere kapasiteten i Hundvåg kommunedel med om lag 30 plasser fra 2022 ved å utvikle driften av Roaldsøy barnehage fra barnehageåret 2022/2023.

4.7.1. Kapasitet med endringer og framtidige behov (antall plasser)

Hundvåg	H2022	H2023	H2024	H2025	H2026
Kapasitet					
Dagens kapasitet Hundvåg	691	691	691	691	691
Foreslåtte og allerede vedtatte endringer					
Foreslått endring kommunale plasser	-30	-30	-30	-30	-30
Sum endringer Hundvåg	-30	-30	-30	-30	-30
Behov					
Behov Hundvåg	662	631	634	628	637
Samlet kapasitet med endringer	661	661	661	661	661
Behov Hundvåg	662	631	634	628	637
Samlet differanse kapasitet og behov	-1	30	27	33	24

4.7.2. Hvordan møte framtidige behov?

Ut fra prognosene vil det være noe overdekning av plasser i Hundvåg kommunedel i perioden.

Roaldsøy barnehage drives i to eldre bygg (fra hhv. 1905 og 1937) med lav bygningsmessig kvalitet. Barnehagen gir tilbud til om lag 33 barn, fordelt på en småbarnsavdeling med 12 barn og to naturgruppeavdelinger med barn i alderen 3-6 år med dispensasjon på grunn av begrensninger ved byggene.

Ved opptak til plass fra høsten 2021 har det vært utfordrende å fylle opp plassene. Rundt 25 av barna bor på Roaldsøy, Ormøy eller Bjørnøy.

På grunn av byggenes kvalitet er det gjennomført befaringer og innhentet faglige vurderinger av om bygget tilfredsstillende dagens krav som formålsbygg og til barnehagedrift. Videre er barnehagen vurdert ut fra barnehagelovens krav til byggets egnethet, kravene i forskrift om miljørettet helsevern og arbeidsplassforskriften.

Byggforvaltning i Stavanger kommune har foretatt en tilstandsvurdering av barnehagens tekniske tilstand og byggenes funksjon. Dagens funksjonskrav stiller høye krav til at byggene blant annet skal være tilgjengelige for personer med funksjonsnedsettelse. Eksisterende bygningsmasse har ikke tilfredsstillende fasiliteter og tilgjengelighet for personer med funksjonsnedsettelse, og møter ikke dagens forskriftskrav. For å imøtekomme dagens forskriftskrav til arbeidsplass, samt kommunens egen norm for barnehager, ville byggene måtte gjennomgå en stor og kostbar ombygging. Byggene er ikke dimensjonert for dette, og det måtte eventuelt vurderes tilbygg til heis og lignende. En slik ombygging vil være kostbar og lite hensiktsmessig. Samtidig vil den også gå på bekostning av utearealet.

Stavanger kommune som barnehagemyndighet har vurdert byggene ut fra barnehagelovens bestemmelser (§§ 1, 2 og 10).

Barnehagemyndigheten påpeker at de fysiske og organisatoriske rammene for barn over tre år ikke er tilrettelagt for barn med særskilte behov. Derfor kan barnehagen ikke gi et tilrettelagt tilbud til alle barn. Blant annet er det ikke egne rom for spesialpedagogisk oppfølging av barn, eller for behandling som f.eks. fysioterapi o.l.

Byggene er trekkfulle og det er golvkaldt. Det gir begrensninger spesielt når det gjelder for tilbudet til de yngste barna som i stor grad bruker golvet til å leke på. Plassering av garderoben på en av avdelingene utgjør en uforvarlig tilsynssituasjon ved levering og henting. Kjøkken mangler barnesikring, og er ikke tilrettelagt for at barn kan delta på kjøkkenet.

Tilbudet for barn over tre år ble i 2004 godkjent som naturgruppe. Naturgruppetilbudet tilfredsstillende ikke kravet om tilgang til lokaler slik at det er forsvarlig å huse alle barna samtidig ved behov, for eksempel ved dårlig vær. Dette kravet stilles ved godkjenning av hensyn til sikkerhet, sanitære forhold og behovet for et stabilt barnehagetilbud. Luftkvaliteten i barnehagen er flere ganger forsøkt utbedret ved å installere ventilasjonsanlegg, men er fortsatt en utfordring. Spesielt for barn med astma er luftkvaliteten avgjørende.

Barnehagen har ikke møte- og samtalerom, og pauserom brukes også som dette. Pauserommet er ikke godt egnet rom for møter og fortrolige samtaler.

En samlet vurdering er at de fysiske rammene begrenser barnehagens muligheter til å innfri kravene §§ 1 og 2 om å gi et fullverdig og tilrettelagt tilbud, og godkjenningskravet i § 10.

Helsesjefen har vurdert byggene ut fra forskrift om miljørettet helsevern for barnehager, skoler, SFO mv. Tidligere tilsyn har vist at Roaldsøy barnehage har et godt internkontrollsystem i forhold til forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler. Byggene og uteområdet er ikke universelt utformet, og det vil være vanskelig å tilpasse til en slik standard. Det er trange garderober og stellerom, og ikke mulig å installere heis. Byggene er gamle og bærer preg av slitasje og upraktiske løsninger. Slik byggene er nå, er de kun egnet for lange uteoppholdstider og lite innetid for barna.

Bedriftshelsetjenesten var oktober 2021 på befaring og vurderte byggene ut fra arbeidsplassforskriften. Ifølge Arbeidsmiljøloven § 1-1 skal arbeidsmiljø ha en

velferdsmessig standard som til enhver tid er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet.

Bedriftshelsetjenesten påpeker blant annet at ansatte ikke har garderober for å skifte klær, og ikke mulighet for å tørke klær og sko. Videre er stellerom/toalett for barn for små til å gi gode ergonomiske forhold for ansatte. Inngangsparti/garderober er for små og trange til at ansatte kan bruke krakk/benk til å sitte på ved av/påkledning av barn og gir dermed dårlige ergonomiske forhold for ansatte. Dette kan føre til muskel/skjelett-plager. Lokalene oppleves som kalde og trekkfulle, lokalene er ikke universelt utformet. Det er usikkert om avdelingsleder sitt kontor tilfredsstiller lydkrav for å kunne gjennomføre krevende samtaler der taushetsplikten og personvernet blir ivaretatt. Videre var det ved usikkert om kontoret tilfredsstiller krav til gulvareal på 6 kvadratmeter da rommet har skråtak, og om det er mulig å evakuere barn og ansatte ned vindeltrappen.

Etter bedriftshelsetjenestens vurdering har ikke arbeidsmiljøet Roaldsøy barnehage en velferdsmessig standard som til enhver tid er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet.

Med bakgrunn i en utdatert arealdisponering og et behov for en utvidelse av Roaldsøy barnehage, ble det utarbeidet en ny plan for Roaldsøy barnehage og friområde. I bystyremøte 23.11.15 ble sak 195/15 Plan 2318 Alt 2A – Reguleringsplan for Roaldsøy barnehage og friområder – Hundvåg bydel vedtatt. I denne er det regulert inn en barnehage med 60 plasser (fire avdelinger).

Planen viser forslag til en 4-avdelings barnehage med tilhørende utearealer. Dagens bygg er i teknisk dårlig forfatning. Planforslaget åpner opp for enten å rive eksisterende skolebygg som barnehagen disponerer i dag, eller å renovere skolebygningen og bygge til denne, dersom det er funksjonsmessig mulig. I saken heter det:

På grunn av trafikale forhold, anbefales det i planen at det er barn fra disse øyene som fortrinnsvis får plass her.

I kommunedirektørens langsiktige strategi for å nå det politiske målet om kunne gi alle barn plass i egen kommunedel/nærmiljø, har det i de siste årenes investeringsbudsjett blitt prioritert å sette av midler til barnehager i de kommunedelene som har hatt størst underdekning; det vil si Storhaug og Eiganes/Våland.

Det er ikke befolkningsgrunnlag på Roaldsøy, Ormøy eller Bjørnøy til å bygge en 4 avdelings barnehage. For å sikre effektiv drift og ledelse er det etter kommunedirektørens vurdering ikke formålstjenlig å bygge barnehager som har mindre enn 60 plasser. I og med det er overkapasitet i kommunedelen, og det ligger 4-5 barnehager på Hundvåg, forventer kommunedirektøren at barn fra andre deler av kommunen ikke vil søke plass her.

Befolkningen på Roaldsøy, Ormøy og Bjørnøy har god tilgang til fire barnehager som ligger i området mellom rundkjøringen til Skadesundbrua til Hundvågkrossen. Til høyre for rundkjøringen ligger det en også en barnehage i nærheten.

Basert på de faglige vurderinger av Roaldsøy barnehage samt overkapasitet i Hundvåg kommunedel anbefaler kommunedirektøren å avvike barnehagedriften fra høsten 2022. Dersom barnehagen avvikles vil barna få bytte til en annen barnehage, i forkant av hovedopptaket.

Det foreligger planer for boligutbygging nordvest på Hundvåg (Atlanteren). Når utbyggingsplanene blir realisert, kan bli et behov for flere barnehageplasser mot slutten av planperioden. Kommunedirektøren har derfor forlenget opsjonsavtalen om kjøp av tomt til

barnehageformål på Atlanteren på vilkår om byggestart 1. januar 2025. En barnehage på Atlanteren kan i tillegg til å møte et forventet behov for flere plasser i dette området, eventuelt erstatte barnehager som krever omfattende rehabilitering.

Kommunedirektøren foreslår derfor i Handlings- og økonomiplanen 2022-2025 å sette av midler til mulighetsstudie for en 6-avdelings barnehage/90 plasser på Atlanteren.

4.8. Kapasitet og behov i Madla kommunedel

Madla kommunedel stikker seg fra Madlakrossen til Kvernevik og har 13 kommunale og sju private barnehager. Det er noe overkapasitet i den vestre delen (Sunde-Kvernevik). Flere av barnehagene i dette området har høyere godkjent leke- og oppholdsareal enn det som utnyttes ut fra antall barn i barnehagen. Dette gir fleksibilitet til å møte et mulig økt behov for barnehageplasser.

I den østlige, sentrumsnære delen av kommunedelen er det underkapasitet. Det ser ut til at familier i denne delen av Madla i begrenset grad ønsker å benytte ledig kapasitet i den vestlige delen. En stor del av barna i østre del av Madla går i barnehage i andre, nærliggende kommunedeler som Eiganes/Våland og Hillevåg.

Samlet har Madla kommunedel overkapasitet i planperioden. Kommunedirektøren foreslår derfor å redusere kapasiteten i Madla kommunedel med 30 plasser fra 2022.

4.8.1. Kapasitet med endringer og framtidige behov (antall plasser)

Madla	H2022	H2023	H2024	H2025	H2026
Kapasitet					
Dagens kapasitet Madla	1145	1145	1145	1145	1145
Foreslåtte og allerede vedtatte endringer					
Foreslått endring kommunale plasser	-30	-30	-30	-30	-30
Sum endringer Madla	-30	-30	-30	-30	-30
Behov					
Behov Madla	1102	1086	1079	1065	1070
Samlet kapasitet med endringer	1115	1115	1115	1115	1115
Behov Madla	1102	1086	1079	1065	1070
Samlet differanse kapasitet og behov	13	29	36	50	45

4.8.2. Hvordan møte framtidige behov?

Prognosene viser en rimelig balanse mellom kapasitet og behov i Madla kommunedel som kan ta høyde for svingninger i behovet.

Det er planlagt en større utbygging i Revheim-området. Kommunedirektøren ser her et mulig framtidig behov for barnehageplasser, hvor det bør settes av tilstrekkelig areal til barnehageformål i reguleringsplaner. Dette vil sikre areal til å bygge barnehager når/hvis behovene melder seg. I tråd med barnehagebruksplanens vedtatte prinsipper for nye

barnehagebygg bør hver tomt være stort nok til barnehage med minimum 90 plasser/seks avdelinger.

4.9. Kapasitet og behov i Rennesøy kommunedel

I Rennesøy kommunedel er det seks kommunale barnehager som alle er landfaste. De er i dag dimensjonert for en kapasitet på om lag 260 barnehageplasser. I fjorårets plan tilsa befolkningsframskrivingene stabile barnetall i hele planperioden. Årets prognoser indikerer en tiltakende nedgang i barnetall, noe som igjen tilsier redusert behov i kommunedelen.

Samlet sett har Rennesøy kommunedel en liten overkapasitet. Denne er forventet å øke i planperioden. Kommunedirektøren foreslår derfor å redusere kapasiteten med 15 plasser fra 2022. Antallet plasser og prognosene for befolkningsutvikling er omtrentlige. Dersom det ved søknadsfrist i 2022 skulle vise seg å være behov for flere plasser, vil kommunen justere kapasiteten slik at alle lokale søkere med rett på plass får tilbud om dette i kommunedelen.

4.9.1. Kapasitet med endringer og framtidige behov (antall plasser)

Rennesøy	H2022	H2023	H2024	H2025	H2026
Kapasitet					
Dagens kapasitet Rennesøy	259	259	259	259	259
Foreslåtte og allerede vedtatte endringer					
Foreslått endring kommunale plasser	-15	-15	-15	-15	-15
Sum endringer Rennesøy	-15	-15	-15	-15	-15
Behov					
Behov Rennesøy	248	239	231	221	222
Samlet kapasitet med endringer	244	244	244	244	244
Behov Rennesøy	248	239	231	221	222
Samlet differanse kapasitet og behov	-4	5	13	23	22

4.9.2. Hvordan møte framtidige behov?

Rennesøy kommunedel har i dag barnehagedrift i seks barnehagebygg (alle kommunale). Samlet er om lag 50 % av leke- og oppholdsarealet i drift. Samtlige har derfor areal til flere barn. I fire av barnehagene går det rundt 50 barn som utgjør om lag 4 avdelinger i drift, og to går 30 barn som utgjør om lag to avdelinger i drift.

Kommunedirektørens foreslo i Barnehagebruksplanen 2021-2025 å avvikle driften av Vestre Åmøy barnehage. Hovedgrunnen til dette var å unngå sårbar drift grunnet vedvarende lave barnetall og å kunne tilby barn et større leke- og læringsmiljø og et større arbeids- og fagfellesskap. Dette ville i sum også ha gitt større fleksibilitet i drift av de øvrige barnehagene i kommunedelen.

Begrunnelsen er først og fremst pedagogisk og faglig, men også for å sikre effektiv og mindre sårbar drift. Små enheter med et lite antall barn og en alderssammensetning som naturlig endres fra år til år, er også en utfordring med tanke på barnas leke- og læringsmiljø. For noen kan det bety at det er få jevnaldrende.

I behandlingen av Barnehagebruksplanen 2021-2025, kommunestyresak 6/21(13.01.21) fattet kommunestyrets følgende vedtak om Vestre Åmøy:

Driften av Vestre Åmøy barnehage avvikles ikke fra høsten 2021. Det er viktig for kommunestyret å ha gode barnehager nære folk.

På den bakgrunn foreslår ikke kommunedirektøren avvikling av hele bygg i denne kommunedelen i 2022. I likhet med Finnøy har Rennesøy kommunedel like fullt en utfordring å tilby barnehageplasser i barns nærmiljø samtidig som en ivaretar solide fagmiljø og ledelse og en har god ressursutnyttelse.

Kommunedirektøren foreslår nedjustering av samlet kapasitet med 15 plasser høsten 2022. Prognosene tilsier behov for flere reduksjoner av samlet kapasitet utover planperioden. Det er ikke klart hvor disse reduksjonene bør tas. Alle alternativer her følger kjent problematikk og det er ingen åpenbare løsninger som vil kunne ivareta alles interesser på en god måte.

Skorpefjell og Bru har om lag fire avdelinger i drift og Vestre Åmøy om lag to avdelinger. Alle har ledig areal til å utvide antall plasser. Å redusere plasser i en av disse barnehagene vil i alle tilfeller kunne føre til ustabil drift.

4.10. Kapasitet og behov i Storhaug kommunedel

Storhaug kommunedel har åtte kommunale og to private barnehager. I en årrekke har Storhaug hatt betydelig underdekning av barnehageplasser. I løpet av planperioden etablerer kommunen to nye barnehager i kommunedelen. Endringer i befolkningsframskrivingstallene og økt kapasitet på Storhaug (og Våland) i 2023/2024 tilsier at det fra høsten 2024 vil være god balanse mellom behov og kapasitet i kommunedelen.

Underkapasiteten i kommunedelen vil fram til da håndteres som før: gjennom overkapasitet i nærliggende kommunedeler og uten reduksjon av antall plasser i Storhaug kommunedel.

4.10.1. Kapasitet med endringer og framtidige behov (antall plasser)

Storhaug	H2022	H2023	H2024	H2025	H2026
Kapasitet					
Dagens kapasitet Storhaug	702	702	702	702	702
Foreslåtte og allerede vedtatte endringer					
Nye kommunale barnehager	0	60	150	150	150
Foreslått endring kommunale plasser	0	0	0	0	0
Sum endringer Storhaug	0	60	150	150	150
Behov					
Behov Storhaug	844	819	819	804	821
Samlet kapasitet med endringer	702	762	852	852	852
Behov Storhaug	844	819	819	804	821
Samlet differanse kapasitet og behov	-142	-57	33	48	31

4.10.2. Hvordan møte framtidige behov?

I 2023 får Storhaug kommunedel 60 nye plasser i Strømvig barnehage og i 2024 90 nye plasser i Lervig-kvartalet. Ut fra de siste prognosene vil barnehagesituasjonen i Storhaug kommunedel endre seg fra å ha underdekning til å være i balanse.

Økt tilgjengelighet til barnehageplass i nærmiljøet/kommunedelen kan føre til at flere ønsker barnehageplass, noe som er en ønsket utvikling. Dersom det på ny skulle bli underdekning i kommunedelen, kan Teknikken barnehagen på Våland være et godt alternativ for deler av Storhaug.

4.11. Kapasitet og behov i Tasta kommunedel

Tasta kommunedel har seks kommunale og sju private barnehager. Det er god balanse mellom behov og kapasitet i kommunedelen. Samlet har Tasta kommunedel en mindre overkapasitet, som er ventet å øke utover planperioden.

Samlet har Tasta kommunedel noe overkapasitet i planperioden. For 2022 foreslår kommunedirektøren derfor å redusere kapasiteten med 15 plasser.

4.11.1. Kapasitet med endringer og framtidige behov (antall plasser)

Tasta	H2022	H2023	H2024	H2025	H2026
Kapasitet					
Dagens kapasitet Tasta	896	896	896	896	896
Foreslåtte og allerede vedtatte endringer					
Foreslått endring kommunale plasser	-15	-15	-15	-15	-15
Sum endringer Tasta	-15	-15	-15	-15	-15
Behov					
Behov Tasta	872	882	859	842	829
Samlet kapasitet med endringer	881	881	881	881	881
Behov Tasta	872	882	859	842	829
Samlet differanse kapasitet og behov	9	-1	22	39	52

4.11.2. Hvordan møte framtidige behov?

For å være i forkant av eventuelle framtidige behov for å øke kapasiteten i Tasta kommunedel vil kommunedirektøren bidra til at det settes av tilstrekkelig areal til barnehageformål i planlagte utbygging- og fortetningsområder. Dette for å sikre areal til å bygge barnehager når/hvis behovene melder seg. I tråd med barnehagebruksplanens vedtatte prinsipper for nye barnehagebygg bør hver tomt være stort nok til barnehage med minimum 90 plasser/6 avdelinger. Dette for å gi fleksibilitet i drift samt solid fagmiljø og

ledelse. Behov og omfanget må vurderes i sammenheng med behovsanalysene i barnehagebruksplanen.

5. Definisjoner og uttrykk i Barnehagebruksplanen

Aktivitet

Aktiviteten er antall barn i hver enkelt barnehage, justert for antall oppholdstimer ved hjelp av Statistisk sentralbyrås nøkkel for gjennomsnittlig oppholdstid:

	0-8 timer	9-16 timer	17-24 timer	25-32 timer	33-40 timer	41 timer eller mer
Antall timer i telling:	6	13	21	29	37	45

Aldersfordeling

Andel små og store barn i en barnehage. Som standard er denne satt til en tredjedel små barn og to tredjedeler store barn, men av forskjellige grunner avviker enkelte barnehager fra dette. Små barn er barn som hele kalenderåret er under tre år. Store barn er barn som hele kalenderåret er over tre år. Barn som fyller tre år i løpet av kalenderåret er små fra januar til og med august, og store fra og med september.

Andel barn i barnehage

Antall barn per årskull som har barnehageplass dividert på folketallregistrert antall barn per årskull.

Arealdimensjonering

Alle barnehager dimensjoneres etter denne formelen:

$$\text{Dimensjonering} = \frac{\text{Leke- og oppholdsareal}}{\text{Arealnorm}}$$

Arealnorm

Det er barnehagens eier som fastsetter antall kvadratmeter per barn, dette kalles barnehagens arealnorm. Barnehagens arealnorm skal framgå av barnehagens vedtekter. Departementet har gitt en veiledende arealnorm for antall kvadratmeter per barn i barnehagen.

Arealberegningen ved fastsettelsen av leke- og oppholdsarealet skal ta utgangspunkt i de rommene som faktisk står til disposisjon for barnas aktiviteter. Dette gjelder for eksempel lekerom, grupperom og sove- og hvilerom. Dersom barnas garderobe også egner seg som leke- og oppholdsrom, kan denne også medregnes. Det samme gjelder kjøkkenet, dersom dette reelt brukes til barnas aktiviteter. Personalrom, kontorer, stellerom, toaletter og lignende skal ikke tas med i beregningen.

Den veiledende arealnormen får betydning for barnehageeieren ved dennes fastsettelse av leke- og oppholdsarealet per barn og i forbindelse med kommunens godkjenning og tilsyn. Veiledende norm for barns lekeareal inne er fire kvadratmeter netto per barn over tre år og om lag 1/3 mer (ca. 5,3 kvadratmeter) per barn under tre år. Utearealet i barnehagen bør være om lag seks ganger så stort som leke- og oppholdsarealet inne. Til dette arealet regnes ikke parkeringsplass, tilkjørselsveier og lignende.

Barnetelling

Stavanger kommune teller antall barn i kommunale og ikke-kommunale barnehager (aktivitet) og justerer budsjett og tilskudd åtte ganger per år. Tellingene gjøres første virkedag i januar, februar, mars, april, mai, september, oktober og november. Aktiviteten for juni, juli og august er lik tellingen i mai. Aktiviteten i desember er lik tellingen i november.

Behov

Beregning av behov for barnehageplasser bygger på folketallregistrert barnetall, tall fra siste barnehagetelling og siste befolkningsframskriving, justert for måltall for andel barn i barnehage.

Bemanningsoptimalisert dimensjonering

Barnehageloven regulerer normen for pedagogisk bemanning som sier at for inntil 14 barn over tre år eller inntil sju barn under tre år skal det være 100 % pedagogisk leder med godkjent barnehagelærerutdanning. Bemanningsoptimalisering legger til grunn barnehagelovens forskrift om pedagognorm om at det skal være maksimalt 14 treårsenheter per pedagogisk leder, og det vil da være hensiktsmessig å tilstrebe et barnetall så nærme 14 treårsenheter som mulig - uten å overgå 14.

Bemanningsnorm

Den nasjonale bemanningsnormen er at det maksimalt skal være tre barn under tre år per voksen og maks seks barn over tre år per voksen. Når det gjelder pedagogisk bemanning er den nasjonale normen at for inntil 14 barn over tre år eller inntil sju barn under tre år skal det være en pedagogisk leder med godkjent barnehagelærerutdanning. Stavanger kommunes bemanningsnorm er i tråd med de nasjonale bemanningsnormene.

Dimensjonering

Beskriver hvilke prinsipper som avgjør barnehagenes kapasitet. Alle barnehager blir først og fremst arealdimensjonert. De fleste kommunale barnehager følger i tillegg bemanningsoptimalisert dimensjonering.

Kapasitet

Kapasiteten beregnes ut fra barnehagenes leke- og oppholdsareal dividert med barnehagenes arealnorm. Kapasiteten avhenger også av barnehagens normale aldersfordeling.

Kapasitet i drift

Tilgjengelige barnehageplasser i henhold til barnehagenes arealdimensjonering, arealnorm og aldersfordeling og som ikke med bakgrunn i bemanningsoptimalisert dimensjonering, overkapasitet i området eller av andre grunner midlertidig er satt ut av drift.

Leke- og oppholdsareal

Leke- og oppholdsarealet fastsettes i barnehagens endelige godkjenning fra barnehagemyndigheten og avgjør sammen med barnehagens arealnorm hvor stor kapasitet hvert enkelt barnehagebygg har.

Midlertidige bygg

Barnehagebygg som ikke er permanente som følge av en eller flere faktorer:

- Tomten er regulert til andre formål
- Stavanger kommune leier bygget
- Bygget har tidsavgrenset godkjenning med bakgrunn i byggets tekniske standard eller andre forhold

Norm for pedagogisk bemanning

Barnehagelovens forskrift om pedagogisk bemanning § 1 sier at for inntil 14 barn over tre år og inntil sju barn under tre år skal det være en pedagogisk leder med godkjent barnehagelærerutdanning.

Rett til plass i barnehage

Barnehagelovens § 16 stadfester at barn som fyller ett år senest innen utgangen av november det året det søkes om barnehageplass, har etter søknad rett til å få plass i barnehage fra august i samsvar med denne loven med forskrifter. Barnet har rett til plass i barnehage i den kommunen der det er bosatt. Søknadsfrist til opptaket fastsettes av kommunen.

Treårsenhet

Uttrykket benyttes i tilknytning til bemanning i barnehagene, samt til budsjettering i kommunale barnehager.

- Barn over tre år (store barn) tilsvarer én treårsenhet
- Barn under tre år (små barn) tilsvarer to treårsenheter
- Barn som fyller tre år i inneværende år teller som to treårsenheter frem til og med august måned, så som én treårsenhet fra og med september måned

Vedtekter

Barnehageeier skal etter Barnehagelovens § 8 fastsette barnehagens vedtekter. Vedtektene, evt. utkast til slike, må forelegges kommunen i forbindelse med søknad om godkjenning. Vedtektene skal gi opplysninger som er av betydning for foreldrenes forhold til barnehagen. I Barnehagelovens § 8 nevnes følgende eksempler på opplysninger som vedtektene skal inneholde:

- Eierforhold
- Formål, jf. §§ 1 og 1a
- Opptakskriterier
- antall medlemmer i samarbeidsutvalget
- barnehagens åpningstid

Opplistingen i § 8 er ikke uttømmende. I tillegg vil det eksempelvis være aktuelt å ta med opplysninger om følgende:

- valg til og oppgaver for foreldrerådet og samarbeidsutvalget
- opptaksprosessen, herunder klageadgang
- foreldrebetaling og søskenmoderasjon
- fastsettelse av leke- og oppholdsareal, totalt og per barn (arealnrm)
- kompetanseforhold og bemanningsnorm for barnehagen
- taushetsplikt og opplysningsplikt

- helsekontroller av barn og personale
- særlig tilpasning av rammeplanen til lokale forhold
- årsplan for den pedagogiske virksomheten
- dugnader eller andre oppgaver for foreldrene