

KONGSBERG
KOMMUNE

Utredning om endring av barnehagestruktur for kommunale barnehager i Kongsberg

*Kommunedirektør
Oktober 2024*

Innhold

Innledning og kort oppsummering.....	3
Saksopplysninger	3
Dagens situasjon i Kongsberg	4
Kapasitet.....	5
Framskriving mot 2033.....	5
Opptak til barnehageplass i Kongsberg	7
Temaplan barnehagestruktur 2023 – 2030	7
Boligutvikling.....	10
Økonomi	11
Forskrift om tilskudd til private barnehager.....	13
Planlagte investeringer og vedlikeholdsbehov 2025-2028	13
Husleie, kapitalleie og strøm 2025	13
Bemanning.....	14
De kommunale barnehagene i utredningen	14
Barnets beste vurdering	17
Oppsummering og samlet vurdering	18
Kommunedirektørens innstilling	19
Involvering gjennom utredningsprosessen.....	20
Bidragstyttere til utredningen	20
Vedlegg.....	20

Innledning og kort oppsummering

Kongsberg kommune har et betydelig overskudd på barnehageplasser, både i forhold til dagens behov og et godt stykke fram i tid. Prognosene viser at det blir store endringer i demografien nå og framover, og kommunen må tilpasse seg den nye befolkningssammensetningen. Utviklingen skaper utfordringer for styring og økonomi, og gjør det krevende å drive barnehage, så vel for kommunen som for de private barnehagene. For å møte de økonomiske utfordringene kommunen står i, er det nødvendig med strukturelle endringer som sikrer bedre utnyttelse av barnehagekapasiteten.

Kommunen har ansvar for å oppfylle retten til barnehageplass, jfr. barnehageloven §16. Dette ansvaret kan ikke pålegges private barnehager og derfor kreves det et tilstrekkelig antall kommunale barnehageplasser for sikring av lovkravet. Pr. 1. september 2024 er det meldt inn en samlet overkapasitet på over 200 plasser, hvorav 70 i kommunale barnehager. I henhold til godkjent areal og uavhengig av eierskap, er det et ytterlige potensiale på 120 plasser. Kommunen har ikke hjemmel i lovverket til å pålegge private barnehager kapasitetsjustering.

Kommunedirektøren foreslår med dette å avvikle Kragsgate barnehage, for å tilpasse tjenestene til endret demografi og lavere barnekull. Evne til rask omstilling og å sørge for en sunn økonomi er to sentrale momenter i henhold til kommuneplanens samfunnsdel. Kommunen vil med dette grepet fortsatt kunne gi tilbud til barn med rett til plass ut fra dagens søkermasse.

Saksopplysninger

Følgende politiske føringer ligger til grunn for denne utredningen:

Temaplan barnehagestruktur 2023-2030 ble vedtatt i kommunestyret 30.08.2023:

1. I Kongsberg kommune skal det være både kommunale og private barnehager. Dersom barnehagekapasiteten skal endres, skal det skje i samarbeid mellom kommunen og de private barnehagene
2. Prinsipper for skolestruktur vedtas
3. Felles prinsipper for strukturvalg for barnehager og skoler vedtas
4. På grunnlag av framskrivinger som viser færre barn og unge, er det framover behov for å evaluere barnehage- og skolestrukturen i kommunen som hovedregel en gang i hver kommunestyreperiode
5. Forslag om endringer i barnehage- og skolestruktur skal legges fram i selvstendige saker

Endringsforslag skal belyse fire viktige hensyn:

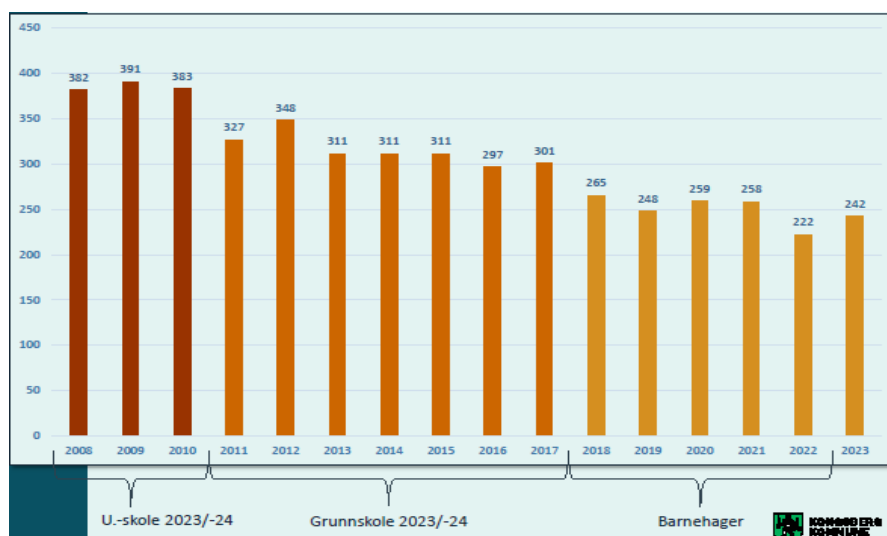
- a. I hvilken grad forslaget ivaretar pedagogiske og sosiale hensyn som er vektlagt i barnehageloven og opplæringsloven
- b. I hvilken grad forslaget gir en kapasitetsutnyttelse som bidrar til en bærekraftig utvikling i kommunens økonomi
- c. I hvilken grad forslaget gir akseptable reisetider for berørte barn og foreldre.
- d. Det skal belyses hvilke konsekvenser forslaget får for lokalsamfunnet i berørte skolekretser

Hvert av punktene i *Temaplanen* belyses videre gjennom denne utredningen.

Saksfremlegg *Helhetlig omstrukturering. Svar på formannskapets sak 12/2024, med portefølje av tiltak til vurdering* ble enstemmig vedtatt i formannskapet 26. juni 2024. Vedtaket innebar en utredning av endringer i barnehagestrukturen gjeldende for fire av de syv kommunale barnehagene i Kongsberg. I henhold til anbefalingene i *Helhetlig omstrukturering* er Idrettsparken, Rekrutten og Tislegård barnehager ikke en del av denne utredningen. Dette begrunnes i vedtatte prinsipper for barnehagestruktur (Rekrutten og Idrettsparken barnehager), og det særegne ved Tislegård barnehage, som er tilrettelagt for barn med særskilt store og sammensatte behov.

Dagens situasjon i Kongsberg

Det er 7 kommunale og 19 private barnehager i Kongsberg, der Kongsberg kommune er en av 17 eiere. 15. desember er det årlige offisielle telletidspunkt for barnehagesektoren i Norge. Tall fra siste telling i vår kommune viser at andel barn fordelt på de kommunale og private barnehagene er henholdsvis 27,5% og 72,5%. Totalt gikk det 1241 barn i kongsbergbarnehagene på telletidspunktet.



Folkeregistrerte innbyggere i Kongsberg (pr. jan. 2024) med fødselsår f.o.m 2008 tom 2023. Kilde: SSB

Kapasitet

Oppdaterte tall fra 1. september 2024 viser at det samlet sett i alle barnehagene er ledig kapasitet på 200 plasser. 70 av disse i kommunale barnehager. I tillegg er det et potensiale på 120 plasser, fortrinnsvis i private barnehager, om de velger å benytte hele det godkjente leke- og oppholdsarealet, såkalt fysisk kapasitet. Barn under 3 år tar opp to plasser.

Ledig kapasitet (uavhengig av eierskap) per 1. september 2024 i de berørte skolekretsene:

Skolekrets	Kapasitet*	Fysisk kapasitet**
Raumyr	85	130
Wennersborg	30	35
Gamlegrendåsen	45	80

*Ønsket kapasitet i henhold til drift og bemanning

**Kapasitet i henhold til godkjent leke -og oppholdsareal

Med bakgrunn i sakens fakta, vil det være nødvendig å justere kapasiteten når det gjelder antall barnehageplasser i Kongsberg. Det er i egne barnehager kommunen har myndighet til å gjøre endringene.

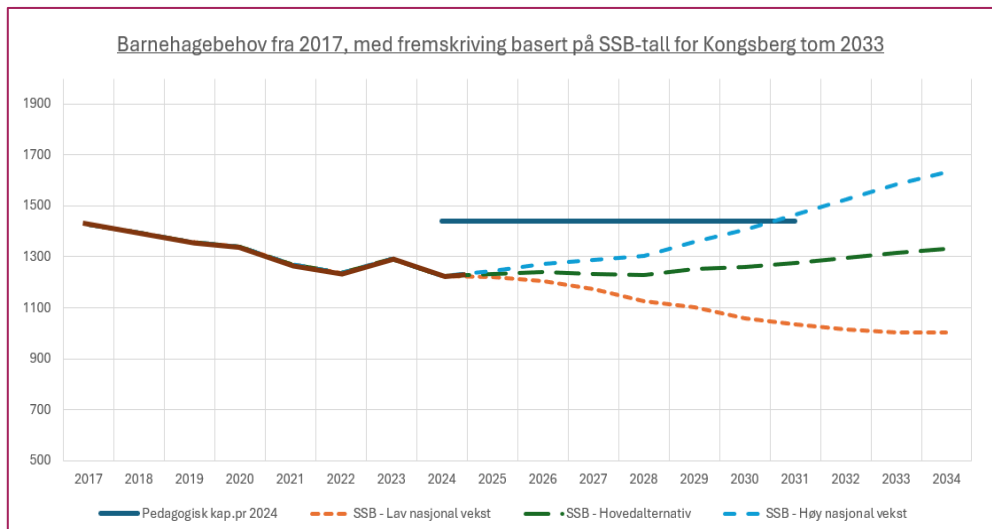
Framskriving mot 2033

Tall og prognoser for barnetallsutviklingen i februar 2024 viser stadig færre barn som begynner i barnehagene. Dette er en trend som har vart over tid og synes å vedvare.

Oversikt over utviklingen med antall barn pr. 15. desember i kongsbergbarnehagene i perioden 2017 – 2023:

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
0-6 år	1433	1376	1340	1305	1275	1267	1241

Kilde: Basil – Innrapportering for barnehager



Kilde: SSB

Over er det gjort en grafisk fremstilling av beregnet barnehagebehov. Blå horisontal linje representerer dagens kapasitet i kommunale og private barnehager, på om lag 1440 plasser. En kapasitet som er vurdert ut ifra ønsket nivå i henhold til drift og bemanning (såkalt pedagogisk kapasitet). Regner man kapasitet ut fra godkjente arealer og uteområder ligger dette tallet endog 120 plasser høyere.

I Kongsberg går 96,6 prosent av barn i alderen 1-5 år i barnehagen. Basert på denne faktoren, er det beregnet et behov for plasser, med faktiske barnetall fra 2017, og Statistisk sentralbyrå sin befolkningsfremskriving for Kongsberg kommune frem til 2034. Kommunedirektøren er innforstått med at denne faktoren (96,6%) kan endre seg, med demografiske forhold, endringer i kontantstøtteordningen eller prismodeller for barnehageplasser. Det vil alltid være forutsetninger og forbehold knyttet til en illustrasjon som over. Beregningen er først og fremst for å illustrere størrelsesorden på behov og kapasitet, basert på dagens situasjon og videre anslått utvikling og trend fremover.

SSB sitt *hovedalternativ* for befolkningsutvikling innebærer at behovet vil ligge tilnærmet flatt på dagens nivå frem mot 2029, for deretter å stige svakt opp mot nivået vi hadde i 2020 og 2023. For å illustrere usikkerheten i disse prognosene så er også SSBs alternativer for *høy* og for *lav nasjonal befolkningsvekst*, med i figuren.

Kommunedirektøren understreker at dagens store overkapasitet ikke er statlig finansiert. Statens tildeling av rammetilskudd til kommunen forutsetter at kostnadene nærmest fortløpende tilpasses barnetallet. Dersom veksten i årene som kommer skulle vise seg å bli høyere enn SSBs hovedalternativ, og nærme seg «høy vekst», så vil det like fullt være overkapasitet i minst seks år fremover, basert på dagens struktur.

Det er positivt å se at både hovedalternativet, og eventuelt høy vekst, viser økning i behovet om noen år. Det er imidlertid ikke bærekraftig å holde seg med stor

overkapasitet i 5 til 10 år, i påvente av at behovet *muligens kan* ta seg opp igjen. Skulle dette inntreffe vil man heller måtte treffe tiltak for å øke kapasiteten igjen.

Opptak til barnehageplass i Kongsberg

Barnehageloven § 17 beskriver hvordan opptaksprosesser skal gjennomføres ute i kommunene: *Alle godkjente barnehager i kommunen skal samarbeide om opptak av barn. Kommunen skal legge til rette for en samordnet opptaksprosess, der det tas hensyn til barnehagenes mangfold og egenart. Brukernes ønsker og behov skal tillegges stor vekt ved selve opptaket. Ved en samordnet opptaksprosess skal likebehandling av barn og likebehandling av kommunale og private barnehager sikres.*

Det har i mange år vært en ønsket politikk og praksis i Kongsberg at vi har både ett hovedopptak, samt løpende opptak til ledige plasser gjennom året. Det innebærer først og fremst at man, for å ha rett til barnehageplass, må oppfylle kravene i loven. Men i tillegg skal man ha mulighet til å få plass i de barnehagene med ledig kapasitet også utenom hovedopptak. Dette har vært ønskelig for å møte behovet til bedrifter og arbeidskraften som kommer tilflyttende gjennom året.

For hovedopptak gjelder følgende frister:

Søknadsperiode er 1.januar – 1.mars.

Opptaksperiode er 1.mars – 1.mai

Oppstart nytt barnehageår er 1.august.

Temaplan barnehagestruktur 2023 – 2030

Temaplan Barnehagestruktur 2023 – 2030 vedtatt av kommunestyret i 30. august 2023 var svar på en politisk bestilling og ment å være et felles kunnskapsgrunnlag når kommunestyret i fremtiden skal treffe valg knyttet til barnehagestruktur.

Under følger de vedtatte prinsippene for barnehagestrukturen etterfulgt av kommentarer til hvert prinsipp:

1. I Kongsberg kommune skal det være både kommunale og private barnehager. Dersom barnehagekapasiteten skal endres skal det skje i samarbeid mellom kommunen og de private barnehagene.

12.mars 2024 ble det avholdt informasjonsmøte for private barnehageeiere om den økonomiske situasjonen i kommunen og hvilke tiltak kommunen eventuelt måtte se på.

7. oktober 2024 ble det avholdt et dialogmøte med styret for PBL (Private barnehagers landsforbund), avdeling Kongsberg, i forbindelse med denne utredningen. Møtet bestod av informasjon fra kommunen om den økonomiske situasjonen og hva som jobbes med for å få ned kostnadsnivået. Det var stor forståelse for at tiltak må treffes, og at det er nødvendig for alle, uavhengig av eierskap. Møtet opplevdes som konstruktivt, og de private eierne signaliserte på sin side at endringer må skje.

2. Innbyggerne i hele Kongsberg kommune skal ha et tilbud om barnehageplass som er praktisk tilgjengelig og samsvarer med punkt 3) a-b. Kommunen vil samtidig tilstrebe en god kapasitetsutnyttelse.

Dagens barnehagebarn har tilbud som samsvarer med disse punktene. Prinsippene opprettholdes selv etter nedleggelse av Kragsgate barnehage. Nedleggelse er nødvendig for å bedre kapasitetsutnyttelsen i de kommunale barnehagene.

3. For å gi nåværende og fremtidige innbyggere et attraktivt tilbud, skal ambisjonsnivået for kapasitet – utover plikten til å oppfylle rett til barnehageplass, være:

a) For sonene Berg- Kongsgårdmoen, Efteløt, Hvitvingfoss og Jondalen-Skavanger skal det være et godt tilbud i den sonen foreldrene er bosatt i.

b) I sonene Gamlegrendåsen, Madsebakken, Raumyr og Wenersborg skal det være et godt tilbud i sonen foreldrene er bosatt i, eller i tilstøtende nabosone.

Se pkt. 2

Etter de overstående prinsippene følger felles prinsipper for barnehager og skoler:

4. På grunnlag av framskrivinger som viser færre barn og unge, er det framover behov for å evaluere barnehage- og skolestrukturen i kommunen som hovedregel en gang i hver kommunestyreperiode.

Ivaretatt ved denne utredningen.

5. Forslag om endringer i barnehage- og skolestruktur skal legges fram i selvstendige saker. Endringsforslag skal belyse fire viktige hensyn:

a) I hvilken grad forslaget ivaretar pedagogiske og sosiale hensyn som er vektlagt i barnehageloven og opplæringsloven.

Alle barnehager i Kongsberg er godkjent etter barnehagelovens § 14, og er dermed forpliktet til å være en pedagogisk virksomhet og følge gjeldende lovkrav. Når det gjelder sosiale forhold belyses det i vurderingene senere i utredningen. De kommunale barnehagene vurderes som gode barnehager og scorer høyt på brukertilfredshet.

b) I hvilken grad forslaget gir en kapasitetsutnyttelse som bidrar til en bærekraftig utvikling i kommunens økonomi.

Ved å legge ned Kragsgate barnehage forutsetter vi at de fleste av disse barna tar imot tilbud fra andre kommunale barnehager. Når ledige kommunale plasser fylles, påvirker det enhetskostnadene i positiv retning som igjen medfører lavere tilskuddssatser til de private barnehagene. (Se avsnitt om tilskuddssatser til private barnehager).

c) I hvilken grad forslaget gir akseptable reisetider for berørte barn og foreldre.

Kommunen er forpliktet til å gi barnehetilbud innenfor kommunens grenser. Men etter vedtak i 2023 om barnehagestruktur, har vi i Kongsberg høyere ambisjonsnivå:

a) For sonene Berg- Kongsgårdmoen, Efteløt, Hvittingfoss og Jondalen-Skavanger skal det være et godt tilbud i den sonen foreldrene er bosatt i.

b) I sonene Gamlegrendåsen, Madsebakken, Raumyr og Wennersborg skal det være et godt tilbud i sonen foreldrene er bosatt i, eller i tilstøtende nabosone.

Disse punktene vil innfris selv etter nedleggelse av Kragsgate barnehage.

En enkel hverdag for folk flest er idealet. Enkel transport til og fra barnehagen er en del av denne hverdagen for mange. Kongsberg er en forholdsvis liten by der avstandene er moderate. Med vedtak om barnehageplass innenfor hjemmesonen eller nabosonen i bykjernen vil reiseveien til og fra barnehagen være innenfor det akseptable selv med den foreslåtte endringen.

d) Hvilke konsekvenser forslaget får for lokalsamfunnet i berørte skolekretser.

En barnehage kan være en viktig møteplass for lokalsamfunnet gjennom aktiviteter, særlig på barnehagens uteområde utenom barnehagetid. Tilhørighet til boligområder er viktig for barn og unge, og bidrar til å trygge barns oppvekstsvilkår. Funksjoner som barnehage er et viktig sted for relasjonsbygging i et nabolag. Barnehager lokalisert i et nærmiljø kan i tillegg til å lette hverdagsmobiliteten for familiene, bidra til å styrke tilhørigheten til et område. Nærhet til barnehage pekes på som faktor for attraktive boliger.

Når en barnehage blir lagt ned, og barnehagens uteområder blir omgjort, vil dette kunne få konsekvenser for dekningen av lekeplasser i et område. Barns aksjonsradius er begrenset, og derfor er det et mål i kommuneplanen at det skal finnes lekeplasser jevnt fordelt utover i byen og i boligområder. Små lekeplasser for de aller minste er som regel private og inngår i boligprosjektene. Lekeplassen for de mellomstore barna, nærlekeplassen, kan derimot være en utfordring. Barnehagene får i praksis funksjon som nærlekeplass på kveldstid og i helgene. Det finnes rikspolitiske retningslinjer som omhandler erstatning for lekeareal som bortfaller. Om Kragsgate barnehage avvikles, er det andre muligheter i nærområdene. Nærmere beskrivelser og kunnskapsgrunnlag om plassering av barnehager og lekeplasser finnes i vedlegget fra kommunens avdeling for arealplan Samfunnsutvikling.

6. Forslag til strukturendringer for skoler og barnehager skal også belyse hvordan forslaget bidrar til å bygge oppunder kommuneplanens mål for samfunnsutvikling.

Utdrag fra Kommuneplanen 2018-2030 kapittel 3.4 om kommunale tjenester i endring:

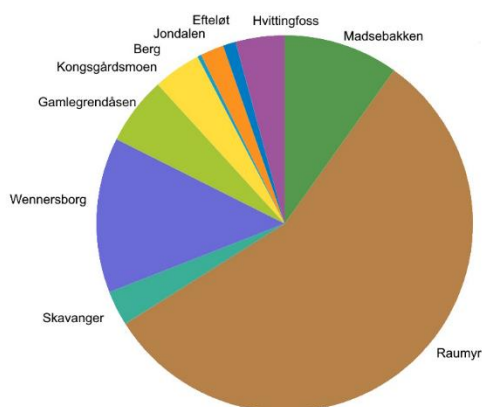
Nå-situasjonen og utvikling: Ingen andre land i Europa har delegert en så stor del av velferdstjenestene til kommunene som Norge. Kostnadsutviklingen er omfattende og kommunenes handlingsrom er begrenset. De demografiske endringene i Norge og Kongsberg medfører behov for store omstillinger.

Evne til omstilling, utvikling og nyskaping: Den andre hovedutfordringen handler om kommunenes evne til omstilling, utvikling og nyskaping. Samfunnet endrer seg hurtig og kommunen påvirkes av forhold som internasjonal økonomi og teknologiske nyvinninger.

Kommunen må tilpasse virksomheten og utvikle tjenestetilbud i takt med nye utfordringer. Vi må derfor bygge større omstillings- og endringskompetanse.

Evne til rask omstilling og å sørge for en sunn økonomi er altså to sentrale hensyn i kommuneplanens samfunnsdel. Forslaget om å avvikle Kragsgate barnehage er derfor en del av nødvendig omstilling av kommunale tjenester, for å tilpasse tjenestene til endret demografi og lavere barnekull.

Boligutvikling



Fordeling av boligreserven på dagens skolekretser. Kilde: Planavdelingen.

I kunnskapsgrunnlaget fra avdeling for arealplan Samfunnsutvikling, ser vi at særlig Raunmyr skolekrets har en stor boligreserve. Det er i stor grad utbygging av Hellebæk og boligprosjekter i byen som drar opp antall framtidige boliger i denne skolekretsen.

Pågående boligprosjekter

På kort sikt er lokalisering av boligbyggingen mer nyansert enn i det langsiktige



kommuneplan-perspektivet. Som figuren til venstre viser, har pågående boligbygging i Kongsberg sentrum god geografisk spredning. Størst antall boenheter bygges i øyeblikket i Skolegata, i Kampestadlia, i Lågenlia, på Rødshøgda og på Gluggeløkka.

Samlet kan vi si at det er god barnehagekapasitet i Wenersborg krets sett i forhold til forventet boligutvikling i området, selv om Kragsgate barnehage legges ned.

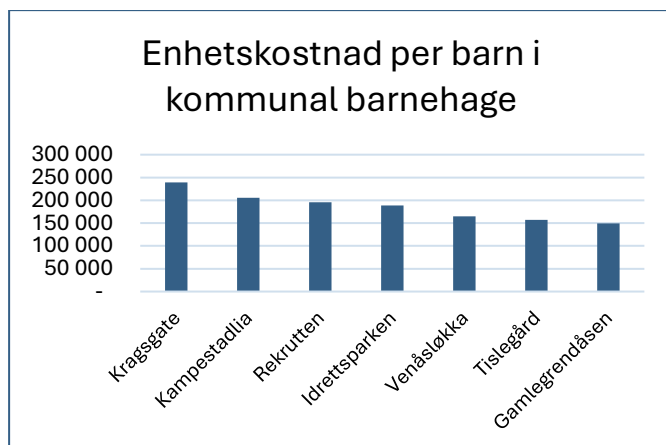
Økonomi

I det følgende er det beregnet innsparinger ved nedleggelse av Kragsgate barnehage. Beregningene er gjort basert på barnetall registrert i BASIL (nasjonalt rapporteringssystem) per 15.12.2023 og regnskapstall for 2023 per 31.12.2023.

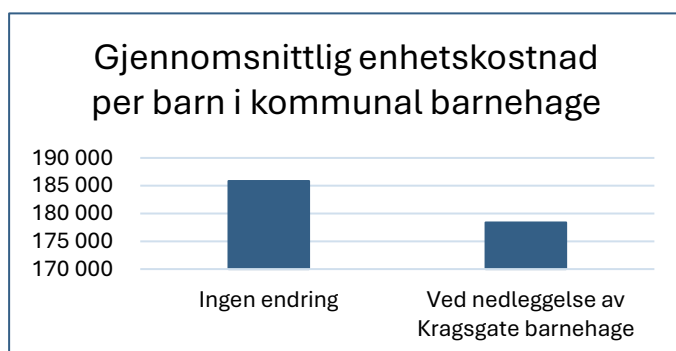
Begrepet enhetskostnad per barn er relevant i analyse av barnehageøkonomien. Det er slike kalkyler som ligger til grunn for beregning av kommunens tilskudd til private barnehager, og metodikken er innarbeidet og anvendt over tid. Det foregår også en årlig kvalitetssikring av denne metodikken i dialog med eiere og daglig ledere i private barnehager.

Figuren nedenfor viser en beregnet nedgang i enhetskostnad per barn ved nedleggelse av Kragsgate barnehage. Nedgangen skjer ved at kapasiteten utnyttes bedre i gjenværende barnehager, med reduksjon av driftskostnader, administrasjon og redusert bygningsmasse.

Noen forutsetninger ligger til grunn for slike beregninger. Det er blant annet forutsatt at husleien ved avviklet, kommunal barnehage trekkes ut av kostnadene. Dette er helt relevant, da bygget ikke lenger inngår i kommunens barnehageportefølje. Det skal derfor heller ikke inngå i beregningene av tilskudd til private barnehager. Kongsberg kommune vil i en periode ha omstillings- og restkostnader knyttet til bygg som ikke lenger anvendes. Dette må imidlertid løses *utenfor* barnehageøkonomien. Tilskudd til private barnehager skal beregnes ut ifra kommunens faktiske kostnader knyttet til barnehagedrift, og ikke til kostnader som måtte løpe som følge av tidligere drift. Videre vil det knytte seg usikkerhet til hvor mange av barna som flytter over til andre kommunale barnehager. Kommunedirektøren forutsetter ved disse beregningene at flesteparten av barna i Kragsgate barnehage går over til andre kommunale barnehager. Kommunedirektøren er imidlertid opptatt av å synliggjøre omfang og innsparingspotensiale, og mener dette tjener godt som beslutningsgrunnlag. Det understrekes at tilskudd til private barnehager beregnes på bakgrunn av kostnader to år tilbake. Effekten av tiltak vil altså ha noe forsinkelse. Det gjør det dog maktpåliggende å treffe tiltak, heller før enn senere, for å skape balanse mellom faktisk behov og finansiering. Enhetskostnadene per barn i kommunale barnehager vises i grafen nedenfor. Dette inkluderer alle kostnader knyttet til drift av hver enkelt barnehage, også husleiekostnader.



Beregningen som er redegjort for over, innebærer at man uten endring fortsetter med et utgangspunkt på 185 847 i gjennomsnittlige enhetskostnader. Grafen nedenfor viser utslag i enhetskostnader ved to alternativer, «*ingen endring*» eller «*ved nedleggelse av Kragsgate barnehage*». Enhetskostnadene vil reduseres til ca. 178 400,-, eller med om lag 4 %, ved avvikling av Kragsgate barnehage.



Når kommunen reduserer sine enhetskostnader i kommunale barnehager, vil dette gi en reduksjon av tilskuddssatsen til de private barnehagene. For 2024 er årsprognosen på tilskudd til de private barnehagene ca. 201 millioner kroner. Ved nedleggelse av Kragsgate barnehage vil dette innebære en reduksjon i tilskudd til private på ca. 6,7 millioner kroner fra 2027. Dette altså som tillegg til kommunens egne, direkte innsparinger. Total innsparing fra 2027 vil være om lag 10 mill.kr. Det er maktpåliggende å få frem hvor store utslag høye enhetskostnader i kommunal barnehagedrift gir. Kommunens kostnader multipliseres forholdsvis i utregning av tilskudd til private tilbydere som står for 70 prosent av det totale barnehagetilbudet i Kongsberg. En krone spart i kommunal barnehagedrift, er tre kroner spart i det totale barnehagebudsjettet.

Kommunedirektøren understreker igjen at beregningene er gjort for å synliggjøre størrelsesorden og dynamikk i barnehageøkonomien. Dette må nødvendigvis detaljbudsjetteres nærmere i tid, med større grad av detaljer knyttet til søkning og fordeling av barn, forutsatt at det treffes vedtak på å tilpasse kapasiteten.

Forskrift om tilskudd til private barnehager

§ 3. Driftstilskudd til ordinære barnehager

Kommunen skal gi driftstilskudd til private ordinære barnehager per heltidsplass. Driftstilskuddet skal beregnes ut fra gjennomsnittlige ordinære driftsutgifter per heltidsplass i tilsvarende kommunale ordinære barnehager, fratrasket administrasjonsutgifter, pensjonsutgifter og arbeidsgiveravgift på pensjonsutgifter. Grunnlaget for beregningen er kommuneregnskapet fra to år før tilskuddsåret.

Tilskuddssatser per heltidsplass til private barnehager for 2024

Barnas alder	Kongsberg	Nasjonalt	Differanse
0 – 2 år	297 818	287 480	10 338
3 – 6 år	151 124	145 539	5 585

Kongsberg ligger godt over nasjonal sats for inneværende år. Ved å avvikle Kragsgate barnehage vil tilskuddssatsene komme under nasjonal sats. (Nasjonale satser benyttes i de kommunene som ikke har kommunalt tilbud).

Planlagte investeringer og vedlikeholdsbehov 2025-2028

Barnehagens navn	Planlagte investeringer/ påkostninger 2025-2028	Planlagt vedlikehold 2025-2028
Gamlegrendåsen	1 660 000	550 000
Kampestadlia	75 000	200 000
Kragsgate	1 515 000	675 000
Venåsløkka	511 000	2 000 000

Kommunen vil i 2025 legge frem en eiendomsstrategi med tilstandsvurdering av byggene, der vedlikeholdsetterslepet er definert.

Husleie, kapitalleie og strøm 2025

Barnehagens navn	Husleie (FDVU) *	Energi akonto**	Kapitalleie***
Gamlegrendåsen	806 000	167 000	496 000
Kampestadlia	1 304 000	105 000	1 610 000
Kragsgate	512 000	70 000	315 000
Venåsløkka	705 000	111 000	435 000

*Husleien er kostnadsbasert og beregnes hovedsakelig ut fra nøkkeltall per kvadratmeter.

** Energikostnad blir fakturert akonto og avregnet etter faktisk kostnad på slutten av året. Beregningen for akontofakturering blir gjort med forventet forbruk og energipriser hvert år i samarbeid med energiingeniør.

***Kapitaldelen av leien er nedbetaling av lån (renter og avdrag). Dette blir gjennomgått og oppdatert sammen med økonomiavdelingen i både KK og KKE hvert år.

Bemanning

Forskrift om pedagogisk bemanning i barnehagen sier:

§ 1. Norm for pedagogisk bemanning

Barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk bemanning.

Barnehagen skal ha minst én pedagogisk leder per syv barn under tre år og én pedagogisk leder per 14 barn over tre år. Ett barn til utløser krav om en ny fulltidsstilling som pedagogisk leder. Barn regnes for å være over tre år fra og med august det året de fyller tre år.

§ 4. Krav til styrer

Hver barnehage skal ha en styrer. Styrer skal ha daglig kontakt med og oppfølging av hver barnehage.

Barnehager kan unntaksvis samarbeide om styrerressurs eller ha felles styrerressurs med andre barnehager, dersom slik organisering ikke fører til reduksjon av styrerressursen for hver enkelt barnehage. Det må være forsvarlig avstand mellom barnehagene og organiseringen må ikke gå på bekostning av kvaliteten på barnehagetilbudet.

Lov om barnehager sier:

§ 26. Grunnbemanning

Bemanningen må være tilstrekkelig til at personalet kan drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet.

Barnehagen skal minst ha én ansatt per tre barn når barna er under tre år og én ansatt per seks barn når barna er over tre år. Barn skal regnes for å være over tre år fra og med august det året de fyller tre år.

Kongsberg kommunes barnehager bestreber seg på å følge nasjonal norm for bemanning sett opp mot det antall barn barnehagen til enhver tid har. Barnehager som mottar flere barn som følge av eventuell nedleggelse, vil måtte bemanne opp i henhold til norm. Med unntak av styrerressurs vil det si at vi ikke nødvendigvis sparer så mye penger på bemanning ved eventuell nedleggelse.

De kommunale barnehagene i utredningen

Kongsberg kommunes syv barnehager er jevnt fordelt rundt i kommunen. Raumyr, Skavanger og Berg/Kongsgårdmoen skolekretser har én kommunal barnehage hver, Gamlegrendåsen og Wennersborg skolekrets har to hver mens Madsebakken, Efteløt,

Jondalen og Hvittingfoss krets har ingen. Denne utredningen tar for seg fire av de syv kommunale barnehagene, basert på prinsippene i *Temaplan barnehagestruktur*. Nedenfor beskrives hver av disse barnehagene nærmere.

Gamlegrendåsen barnehage

Skolekrets:	Gamlegrendåsen
Godkjenningsår:	1988
Godkjent areal:	268,5 m2
Antall barn idag:	58 (1-5 år)
Bor utenfor kretsen:	1
Antall plasser i bruk:	75 plasser
Ledige plasser:	2
Antall årsverk inkl. styrer:	13,3
Enhetskostnad:	149 719
Universell utforming:	Nei
Planlagte investeringer og vedlikehold:	2,2 mill.kr.

Barnehagen er bygget til barnehagedrift og er oppgradert jevnlig. Bygget er preget av tiden det ble bygget i og framstår som mindre funksjonelt enn de nyere barnehagene. Der er ikke egne kontorplasser for personalet. Barnehagen er bygget for formålet med et allsidig turterreng og Ruud-hytta rett utenfor gjerdet. Få ledige plasser.

Kampestadlia barnehage

Skolekrets:	Raumyr
Godkjenningsår:	2016
Godkjent areal:	345,9 m2
Antall barn idag:	40 (1-5 år)
Bor utenfor kretsen:	3
Antall plasser i bruk:	57
Antall ledige plasser:	35
Antall årsverk inkl. styrer:	10
Enhetskostnad:	205 611
Universell utforming:	Ja
Planlagte investeringer og vedlikehold 2025-2028:	275 000 kr.

I og med at bygget er såpass nytt, vil det være høyere kostnader knyttet til kapitalutgifter på dette bygget enn på de øvrige barnehagene. Det ble i sin tid besluttet å bygge en 4-avdelings barnehage for å møte ønsket vekst, og fordi det er mer kostnadseffektivt med store bygg. Veksten har imidlertid uteblitt. Barnehagen er et formålsbygg som har tatt utgangspunkt i dagens krav til pedagogisk virksomhet. Her er rom for musikk, teater og forming, samt god tilgang til naturen rundt. Rommene fremstår som store og luftige, og her er gode møterom/arbeidsplasser for personalet. Mye ledig kapasitet.

Kragsgate barnehage

Skolekrets:	Wennersborg
Godkjenningsår:	1988
Godkjent areal:	153 m2
Antall barn idag:	26 (1-5 år)
Bor utenfor kretsen:	11
Antall plasser i bruk:	33
Antall ledige plasser:	6
Antall årsverk inkl. styrer:	7,2
Enhetskostnad:	239 395
Universell utforming:	Nei
Planlagte investeringer og vedlikehold 2025-2028:	2,19 mill. kr.

Bygningen er en ombygget enebolig over 2 etasjer. Aktivitetsrommene er lyse og gode, og personalet har tilrettelagt bra utfra byggets forutsetninger. Personalets arbeidsrom og barnehagens pause/møterom er lokalisert i kjelleren. Disse rommene må betegnes som kjellerrom med små vinduer. Barnehagen har en stor og romslig uteplass, og ligger sentralt i en rolig boliggate.

Venåsløkka barnehage

Skolekrets:	Wennersborg
Godkjenningsår:	1980
Godkjent areal:	219 m2
Antall barn idag:	41 (1-5 år)
Bor utenfor kretsen:	2
Antall plasser i bruk:	60
Antall ledige plasser:	7
Antall årsverk inkl. styrer:	10,9
Enhetskostnad:	164 803
Universell utforming:	Nei
Planlagte investeringer og vedlikehold 2025-2028:	2,5 mill.kr.

Barnehagen har en stor og variert uteplass på baksiden av bygget, og egen lavvo plassert i Kruttmølledalen. Barnehagen er bygget til barnehagedrift og er oppgradert jevnlig. Barnehagen fremstår ikke som like funksjonell og praktisk som barnehagene av nyere dato. Rommene og garderobene framstår som små og trange, og der finnes ikke egne kontorplasser for personalet.

Alle de kommunale barnehagene gjennomgikk en ansiktsløfting på uteområdene i 2015-2017 gjennom et prosjekt i samarbeid med landskapsarkitekt.

Barnets beste vurdering

Målet med å vurdere barnets beste er å sikre at behovene og interessene til barn og unge blir tatt hensyn til i beslutninger som påvirker dem. Siden dette er et lovkrav, er det en sterk forpliktelse og et grunnleggende hensyn som gjelder ved alle avgjørelser. Dette er nedfelt både i grunnloven og FNs barnekonvensjon. Det å vite, vurdere, vekte og vise er nøkkelord i en barnets beste-vurdering. En måte å nærme seg dette på er å ha kunnskap om situasjonen og behovene til et bestemt barn eller en gruppe barn. Som kommune er det vår oppgave å vurdere at barns beste er ivaretatt gjennom en god og trygg oppvekst som ivaretar lek, fritid, et godt barnehage- og skoletilbud samt god helsehjelp. At felles ressurser benyttes til det beste for barn er også et perspektiv å vektlegge.

Barnehager er en viktig arena for barn der det ligger forventninger til at barneperspektivet ivaretas og barns rettigheter blir ivaretatt. I barnehagealder er det ikke lett for et barn å sikre egne interesser, de er avhengige av foreldrene og andre voksne. Når barn er i barnehage, er dette et frivillig tiltak og en tjeneste foreldrene i hovedsak betaler for. Derfor er samarbeidet mellom hjem og barnehage sentralt. Barnehagene er underlagt lover og forskrifter og det føres tilsyn for å sikre kvalitet. Det er mange kontrollsystemer for nettopp å sikre at barns beste blir ivaretatt.

Barn i barnehagen som nedlegges vil få tilbud om barnehageplass i en annen barnehage, ut fra foreldrenes søknad før hovedopptaket mars 2025. På denne måten vil disse barna gis prioritet i andre kommunale barnehager.

Barnehagebarn og deres foreldre er ofte nært knyttet til egen barnehage, og de fleste er fornøyd med barnehagen sin. Det skjer likevel fra tid til annen at barn bytter barnehage av ulike årsaker. Erfaringsmessig går slike bytter bra for barna.

Det vil være noen sårbare barn som må bytte barnehage ved nedleggelse av Kragsgate barnehage. Bytte av barnehageplass for de sårbare barna må skje i tett dialog mellom foresatte og barnehagens ansatte. Noen barn vil kunne få med seg en kjent voksen over i ny barnehage, og alle barn vil få tilrettelagt en trygg overgang. Individuelle vedtak om spesialpedagogisk hjelp følger barnet det gjelder, og om mulig vil spesialpedagogen være den samme.

Det er god kvalitet i Kongsbergs barnehager, og barna vil fortsatt oppleve en trygg og god barnehagehverdag. Vi vurderer at det er til barns beste at vi helhetlig bruker mindre penger på tomme plasser for å kunne opprettholde kvaliteten på dagens nivå. Større enheter vil også kunne gi barna økte muligheter for mer fleksible valg av lekekamerater.

Oppsummering og samlet vurdering

Kongsberg har mange barnehager med god kvalitet, både kommunale og private, og det er god tradisjon for faglig samarbeid. Kongsberg kommune er helt avhengig av private tilbydere for å gi innbyggerne tilbud de etter loven har rett på. Sånn vil det også være fremover.

Det er behov for endringer tilpasset den reelle befolkningssammensetningen, samt den økonomiske situasjonen til Kongsberg kommune. Disse elementene er bakgrunnen for denne utredningen. Det er stor nedgang i barnegruppen 1-5 år og barnehagene har uforholdsmessig mye ledig kapasitet. Det å foreslå å legge ned en kommunal barnehage er smertefullt. Men kommunedirektøren ser nødvendigheten av å justere kapasiteten opp mot realiteten i kommunen vår. Det er fire barnehager som er vurdert i denne sammenhengen, og det er prinsippene i Temaplan for barnehagestruktur som ligger til grunn for valget av disse. Det er også flere momenter som spiller inn når nå det endelige forslaget foreligger. Disse handler om beliggenhet, utbyggingsplaner, byggets tilstand, reiseavstander, hvor mange endringen berører og ikke minst økonomi.

Det er enhetskostnadene per barn i kommunens egne barnehager som er utgangspunkt for den kommunale barnehageøkonomien, og dette kan man gjøre noe med. Enhetskostnadene per barn får konsekvenser for tilskudd til private barnehager om 2 år. Per i dag ligger Kongsberg kommune betydelig over nasjonal sats. For å få ønsket effekt av nedleggelse, er det en forutsetning at barn fra nedlagt barnehage tar imot tilbud i en annen *kommunal* barnehage. Dette er utslagsgivende for at kommunedirektøren anbefaler å legge ned Kragsgate barnehage. Beregninger som er gjort, viser at det er stor sannsynlighet for at familiene i Kragsgate velger et tilbud i en annen kommunal barnehage, enten i nærområdet eller nærmere hjemmet.

Ved å legge ned en annen eller flere av de *andre* kommunale barnehagene, er sannsynligheten liten for at familiene vil velge og fylle ledig kommunal kapasitet. Dette kan begrunnes med størrelsen på barnehagene, beliggenheten, reiseavstandene blir lengre til annen kommunal barnehage, samt at det er ledig kapasitet i private barnehager nærmere der de bor. Ved å legge ned en annen eller flere av de andre kommunale barnehagene ville vi derfor ikke fått ned enhetskostnadene per barn i kommunale barnehager. Kommunen ville tvert imot fått høyere utgifter til tilskudd til private barnehager i fremtiden. Erfaringene i Kongsberg viser at nærhet til barnehagen er avgjørende for valg av tilbud, mer enn profil eller eierform.

Kommunedirektørens innstilling

Utredningen gir oss et tydelig svar på hvilken barnehage som bør avvikles, og det er Kragsgate. Dette er en barnehage med god brukertilfredshet og høy faglig kompetanse. Kommunen vil kunne benytte denne kompetansen videre. Hovedargumentet for forslaget om å avvikle barnehagen, er den økonomiske effekten vi får gjennom reduksjon av enhetskostnadene.

Det er imidlertid også andre argumenter som støtter opp om konklusjonen. Kragsgate barnehage er en av to kommunale barnehager som ligger i Wennersborg skolekrets. Ved avvikling av Kragsgate, vil kommunen fortsatt beholde en kommunal barnehage i området. Det er ønskelig at våre barnehager dekker store deler av kommunen. Enhetskostnadene i denne barnehagen er høye sammenlignet med de øvrige barnehagene.

Barnehagen er opprinnelig ikke bygget til formålet. Standarden på møterom og arbeidsplasser for personalet er av de minst hensiktsmessige sammenlignet med de øvrige kommunale barnehagene. Bygget og avdelingene har riktignok gjennomgått en oppgradering de senere årene, men dette kompenserer ikke for funksjonaliteten.

Tidligere sak om avvikling av Kragsgate barnehage ble politisk behandlet og sendt tilbake til kommunedirektøren våren 2024. Høringsinnspill er hensyntatt i denne saken.

Ved å legge ned Kragsgate vil enhetskostnadene i den samlede kommunale driften reduseres med om lag 4 %, fra gjennomsnittlig 185 847,- til ca. 178 400,-. Med 5/12-dels effekt (fra august 2025) vil dette utgjøre en kostnadsreduksjon på 1,4 mill. kroner i 2025. Helårseffekt på 3,3 mill. kroner kommer ikke før i 2026. I tillegg kommer nedgang i tilskudd til private barnehager på om lag 6,7 mill. kroner fra 2027. Samlet reduksjon i utgiftene vil fra 2027 utgjøre om lag 10 mill. kroner.

Eventuell endring av barnehagestrukturen bør vedtas før prosessen for hovedopptaket 2025 starter 1. januar. Hvilken barnehage barna fra Kragsgate da skal gå i, må avgjøres i forkant av hovedopptaket som starter 1. mars.

Temaplan for barnehagestruktur felles prinsipper for barnehage og skole, pkt. 4 gir følgende føring: På grunnlag av framskrivinger som viser færre barn og unge, er det framover behov for å evaluere barnehage- og skolestrukturen i kommunen som hovedregel en gang i hver kommunestyreperiode.

Det blir viktig framover å følge med på barnetalls- og kapasitetsutviklingen for eventuelt å justere ytterligere om noen få år.

Som en del av omstillingen av Kongsberg kommunes økonomiske disponeringer anbefaler kommunedirektøren å legge ned Kragsgate barnehage ned med virkning fra og med august 2025.

Involvering gjennom utredningsprosessen

Informasjonsmøte med eiere og ledere for private barnehager 12. mars 2024

Informasjonsmøte med tillitsvalgte Utdanningsforbundet 9. september 2024 med følgende innspill:

Temaplanen må ligge til grunn

Oppdatert og riktig tallmateriale

Ta hensyn til prognoser for utbygging

Sørge for at kommunen fortsatt kan innfri rett til plass

Dialogmøte med de fire aktuelle barnehagenes samarbeidsutvalg 19. september 2024 med følgende innspill:

Korte reiseveier

Tilhørighet til nærmiljøet

Boligutbygging

Økonomi

Kvalitet

Dialogmøte med kommunale styrere 21. august, 12. september 2024

Dialogmøte med PBL Kongsberg 7. oktober 2024:

Møtet bestod av informasjon fra kommunen om den økonomiske situasjonen og hva som jobbes med for å få ned kostnadsnivået. Det var stor forståelse for at tiltak må treffes, og at det er nødvendig for alle, uavhengig av eierskap. Møtet opplevdes som konstruktivt, og de private eierne signaliserte på sin side at endringer må skje.

MBU, AMU og LMU har blitt orientert underveis i arbeidet

Bidragstyttere til utredningen

Arealplan Samfunnsutvikling, Kongsberg kommune

Økonomiavdelingen, Kongsberg kommune

Oppvekstkontoret, Kongsberg kommune

Kongsberg Kommunale eiendom (KKE)

Vedlegg

- 1 Temaplan barnehage 2023- 2030
- 2 Bidrag fra arealplan og samfunnshelse
- 3 Bidrag fra Kongsberg Kommunale Eiendom (KKE)