

Saksutredning

Kvalitetsmelding for barnehage 2025-2026

Arkivsaknr: 26/1681

K-kode:

Saksansvarlig: Einar Olav Holøyen

Utvalg	Møtedato	Saksnr.
Oppvekstutvalget		
Formannskapet		
Kommunestyret		

Kommunedirektørens innstilling til vedtak:

1. Kvalitetsmelding for barnehagen 2025/2026 tas til orientering.
2. Kommunestyret merker seg at befolkningsframskrivingen ikke gir grunnlag for å planlegge med fallende behov for barnehageplasser i økonomiplanperioden. Forholdet legges til grunn i arbeidet med budsjett og økonomiplan for 2027.

Saksopplysninger

Kvalitetsmeldingen for barnehage er ikke lovpålagt. Opplæringslova § 17-12 krever en årlig tilstandsrapport for grunnskolen, men barnehageloven har ingen tilsvarende bestemmelse. Eidskog kommune har valgt å utarbeide meldingen som et styringsdokument, forankret i kommuneloven § 25-1 om internkontroll og i barnehagelovens bestemmelser om barnehageeierens og barnehagemyndighetens ansvar.

Meldingen omfatter alle fem barnehager i kommunen — tre kommunale og to private. Resultatene fra kartleggingen Kultur for læring gjelder de kommunale barnehagene, siden de

private avsluttet deltakelsen etter 2023. Deltakelse er frivillig utviklingssamarbeid og ikke et krav etter loven.

Meldingen er utarbeidet i samarbeid med styrerne i de tre kommunale barnehagene. Utkastet har vært på gjennomlesing hos dem, og innspillene er innarbeidet. Barnehagenes eget satsingsområde for barnehageåret er utformet av styrerne i fellesskap og gjengitt i kapittel 10.1.

Årets melding er utvidet på to punkter sammenlignet med tidligere år. Den sammenligner gjennomgående med barnehagene i Kongsvingerregionen framfor med et referansetall kommunen ikke kan kontrollere, og den inneholder et eget kapittel om ressursbruk.

Saksvurdering

Utviklingsarbeidet har gitt dokumenterte resultater

Kartleggingen viser at det systematiske utviklingsarbeidet i barnehagene har virket. Personalets vurdering av ledelsen har steget fra 2,74 til 3,48 på en firepunktsskala fra 2017 til 2025. Regionen har i samme periode steget 0,10. Personalet gir høyere skår på samtlige elleve områder, og på alle elleve stiger Eidskog mer enn regionen.

Det mest presise uttrykket for utviklingen er sammenligningen med regionen over tid: i 2017 lå Eidskog under regionen på ti av elleve områder. I 2025 ligger kommunen over regionen på samtlige elleve.

Foreldrenes vurdering følger samme mønster. Alle tre måleområder er på sitt høyeste nivå i hele perioden, og alle stiger klart mer enn i regionen. Framgangen kommer samtidig med at svardeltakelsen steg fra 58,9 til 83,1 prosent, noe som normalt trekker resultatene ned. Funnet er derfor solid, og trolig undervurdert.

Sykefraværet i de kommunale barnehagene var 3,32 prosent per 31. mars 2026, mot et oppgitt bransjesnitt rundt 9,6 prosent. Styrerne beskriver mer stabile personalgrupper enn på flere år.

Områder som skal følges videre

Barnas egne svar om trivsel og vennskap ligger i 2025 om lag på samme nivå som ved den første målingen i 2017, etter en periode med høyere skår. Nedgangen fra 2023 er marginal og tilsvarer nedgangen i resten av regionen. Det store flertallet av barna trives og har venner i barnehagen, men trivsel og vennskap er det området der forskjellene mellom enkeltbarn er størst.

Barnehagene har selv valgt dette som satsingsområde for barnehageåret, med tiltak rettet mot lek, fellesskap og relasjoner, gjennomført på tvers av de tre kommunale barnehagene. Kommunedirektøren vurderer at området treffer det materialet peker på, og at det er en styrke at satsingen er valgt av dem som skal gjennomføre den.

Språklige ferdigheter, slik pedagogiske ledere vurderer dem, ligger om lag på 2017-nivå mens regionen har hatt en svak framgang. Barnehagene har etablert et språknettverk på tvers av enhetene og arbeider systematisk med språkmiljøet i hverdagssituasjonene.

Kapasitet og demografi

Befolkningsframskrivingen fra Statistisk sentralbyrå gir et resultat som avviker fra en utbredt antakelse. Antall barn i alderen 1–5 år er framskrevet fra 232 i 2026 til 268 i 2030, en økning

på om lag femten prosent, før tallet flater ut. Nivået fra 2026 nås ikke igjen før rundt 2045, og under ingen av alternativene faller barnetallet før 2030.

Forklaringen er at de uvanlig små årskullene fra 2020 og 2023 nå er på vei ut av barnehagealderen og erstattes av større kull. Disse barna er allerede født, og anslaget for de nærmeste årene er derfor forholdsvis sikkert.

Kommunedirektøren vurderer at det ikke er grunnlag for å planlegge med fallende behov for barnehageplasser i økonomiplanperioden. Samtidig er usikkerheten betydelig på lengre sikt: i 2035 spenner alternativene fra 185 til 292 barn. Beslutninger med lang bindingstid bør tåle det laveste alternativet.

Kommunen har etterprøvd forrige årgang av framskrivingen. Anslaget fra 2016 lå 143 barn for høyt for 2023, om lag seksten prosent over det faktiske barnetallet, og høyere enn samtlige ni alternativer. Framskrivinger bør derfor oppdateres årlig og etterprøves mot faktisk utvikling.

Ressursbruk

Kommunen brukte 58,6 millioner kroner på barnehageområdet i 2025. Netto driftsutgifter til ordinær barnehagedrift ligger moderat over landsnivået, samtidig som kommunen har noe bedre voksentetthet og en klart høyere andel barnehagelærere enn landsgjennomsnittet.

Det som skiller Eidskog fra sammenligningsgrunnlaget, er utgiftene til barnehagelokaler. Netto driftsutgifter var 1 230 kroner per innbygger i 2025 mot 701 for landet uten Oslo. Kommunen har ligget over landsnivået gjennom hele perioden, med en margin som har variert mellom 43 og 80 prosent.

Forskjellen har i hovedsak to strukturelle årsaker. Indikatoren dekker bare kommunens egne barnehagebygg, og Eidskog har 76,6 prosent av barna i kommunale barnehager mot 50,1 prosent i landet. I tillegg er arealet per barn om lag 40 prosent høyere enn landsnivået. Kommunedirektøren vurderer at utgiftsnivået i hovedsak følger av disse forholdene, og ikke av at driften av byggene er dyr i seg selv. Arealreserven er likevel en reell kostnad. Kapasitets- og strukturvurderinger behandles i egne saker.

Forhold som er avdekket og rettet

Arbeidet med meldingen har avdekket to forhold i kommunens egen rapportering for 2024. En del av lønnen til styrket tilbud ble ført på ordinær barnehagedrift i stedet for på riktig tjeneste, og BASIL-rapporteringen for samme år avviker fra kommunens øvrige kilder. Begge forhold er rettet, og kommunedirektøren innfører en fast kontroll der rapportering til BASIL avstemmes mot regnskapet før innsending. Dette er et internkontrolltiltak etter kommuneloven § 25-1.

Meldingen viser videre at kommunen ikke har gjennomført risikobasert tilsyn eller veiledning i 2025. Barnehageloven fastsetter ingen bestemt tilsynsfrekvens, og forholdet er ikke i seg selv et lovbrudd, men systematikken bør styrkes. Kommunen tar i bruk myndighetskompasset for barnehagemyndigheten, et verktøy utarbeidet med skjønnsmidler fra statsforvalteren.

Lovfortolkning

Barnehageloven §§ 7, 9, 10 og 11 samt kapittel IV. Kommuneloven § 25-1. Opplæringslova § 17-12 er nevnt som sammenligning og gjelder ikke barnehage.

Konsekvenser

Saken er en orienteringssak og har ingen direkte økonomiske eller rettslige konsekvenser. Meldingen leverer premisser og datagrunnlag til andre sakspor, særlig til arbeidet med budsjett og økonomiplan for 2027 og til eventuelle kapasitets- og strukturvurderinger. Den foregriper ikke vedtak i disse sakene.

Konsekvenser for andre enheter i kommunen

Befolkningsframskrivingen har betydning for kapasitetsplanleggingen i grunnskolen. Antall barn 6–15 år er framskrevet som praktisk talt flatt gjennom perioden, mens barnehagealderen øker fram mot 2030. De to sektorene beveger seg ikke i takt og kan ikke planlegges ut fra samme demografiske forutsetning.

Økonomi

Saken har ingen bevilgningsmessige konsekvenser. Utviklingsområdene i kapittel 10 gjennomføres innenfor vedtatte rammer.

Kommunestyret vedtok 9. juni 2026 at den lokalt praktiserte bemanningsnormen videreføres, jf. sak K-043/26. Verbalpunkt 14 i budsjettvedtaket for 2026 slår fast at bemanningen videreføres på dagens nivå per barn. Den vedtatte bemanningsreduksjonen i økonomiplanen skal gjennomføres innenfor disse rammene, slik at bemanningsnivået per barn ikke svekkes.

Kommuneplan og økonomiplan

Meldingen bygger på kommuneplanens samfunnsdel og strategisk oppvekstplan, og på kommunens prioritering av forebygging, tidlig innsats og samarbeid. Funnene inngår i kunnskapsgrunnlaget for budsjett og økonomiplan 2027–2030.

Folkehelse

Barnehagen er kommunens viktigste forebyggende arena for de yngste barna. Barnas opplevelse av trivsel, vennskap og tilhørighet er dokumentert å ha betydning for senere utvikling, og barnehagenes satsingsområde for barnehageåret retter seg mot nettopp dette. Meldingen viser også at andelen barn med barnehageplass i Eidskog er lavere enn landsgjennomsnittet, noe som har folkehelsemessig betydning og bør undersøkes nærmere.

Alternative løsninger

Kvalitetsmeldingen kan tas til orientering uten at utvalget slutter seg til utviklingsområdene. Kommunedirektøren vurderer at en tilslutning gir barnehagene et tydeligere mandat for arbeidet i barnehageåret, og at det gir bedre grunnlag for å evaluere resultatet ved neste rullering.

Kommunestyret kan også be om at meldingen utvides med områder som i dag mangler datagrunnlag.

Drøfting med tillitsvalgte

Meldingen bygger på innspill fra dialogmøtene i oppvekst og kultur 9. og 24. april 2026, der tillitsvalgte og verneombud deltok. Utkastet har vært til gjennomlesing og forankring hos styrerne i de tre kommunale barnehagene, og deres innspill er innarbeidet.

