

# Kvittering på innsendt hørings svar på Høring av forslag til endringer i barnehageloven med forskrifter (ny regulering av private barnehager)

**Høringens saksnummer:** 19/1958

**Høring:** Høring av forslag til endringer i barnehageloven med forskrifter (ny regulering av private barnehager)

**Levert:** 23.07.2019 12:44

**Svar type:**

**Gruppering av høringsinstanser:** Arbeidstakerorganisasjoner

**Avsender:** Lederne

**Kontaktperson:** Trond Jakobsen (Seniorrådgiver)

**Kontakt e-post:** trond@lederne.no

---

Kunnskapsdepartementet

Postboks 8119

0032 Oslo

## **Høring av forslag til endringer i barnehageloven med forskrifter (ny regulering av private barnehager) – Uttalelse fra Lederne**

Lederne har valgt å legge inn høringsuttalelse knyttet til hvert av de nummererte punktene i høringsnotatet.

### Generelt

Kunnskapsdepartementet (KD) peker på flere forhold som grunnlag for behovet for en gjennomgang av barnehageloven.

Lederne har i stor grad vært opptatt av hvordan finansieringen av tilskudd til private barnehager har fungert, hvordan tilsyn har ivaretatt samt også vært opptatt av utviklingen i forhold knyttet til eierskap av barnehagene.

Vi registrerer også at KD i flere sammenhenger gjør sammenligninger med regelverk og praksis ift. Friskoleloven og annet regelverk/praksis.

### **INNSPILL FRA LEDERNE**

- **Det er positivt at statsråd Jan Tore Sanner i Kunnskapsdepartementet (KD) gir uttrykk for at private barnehager har vært og er viktige for å sikre full barnehagedekning og for å sikre mangfold og et godt tilbud til barn.**

- Målet med forslaget til det nye regelverket om å legge til rette for et mangfoldig tilbud, at det skal være rom for barnehager med ulik størrelse, innhold og profil, at det sikres høy kvalitet i alle barnehager er godt i seg selv.
- Lederne skulle gjerne ha sett at også problematikk knyttet til kommunale barnehager hadde blitt vurdert, nettopp fordi de i nåværende modell legger mye av det økonomiske grunnlaget for de tilskudd som kommunene styrer til de private barnehagene. De idealistiske målene i forrige punkt må også omfatte de kommunale barnehagene.

### (3) Tildeling av tilskudd til nye private barnehager

KD ønsker en vurdering av om det skal bli enklere for nye private barnehager å få tilskudd, fordi departementet er usikker på hva beste løsning er.

#### **INNSPILL FRA LEDERNE**

- Lederne mener det bør være enklest mulig å få tilskudd til nye private barnehager.
- Vi ønsker imidlertid også å peke på at alternativet til å etablere nye barnehager kan være at eksisterende barnehager oppretter nye avdelinger og dermed utvider driften, noe som kan være positivt og gi bedre økonomi for disse barnehagene.
- Lederne vil også peke på faren for at lettere tilgang til godkjenning lett kan gi intensiver kun til de største aktørene på grunn av deres bedre tilgang til kapital for nybygg og eiendom.
- Terskelen for å avslå godkjennelse fra kommunens side bør være at det i kommunen åpenbart er minimum full barnehagedekning eller overskudd av barnehageplasser, eller at det er beviselige mangler på gjeldende bestemmelser (bemanningsnorm, kompetansekrav, bygnings- og lokalitetskrav)

### (4) Kommunene kan stille vilkår om at nye, private BHG skal være ideelle for å få tilskudd

KD har kartlagt at det ikke finnes en helt klar definisjon på hva som er en ideell barnehage, bl.a. fordi også andre organisasjonsformer enn stiftelser godt kan ha ideelle formål med sitt virke, overskudd etc.

I teorien kan kommunen rent lovmessig sette krav til organisasjonsform for nye, private barnehager, hvis det forøvrig er sammenheng mellom krav og tilskudd.

KD peker spesielt på at disponering av overskudd kan være en vesentlig faktor å vektlegge fra kommunenes side, og sammenligner forholdet med ideelle leverandører av helse- og sosialtjenester.

## INNSPILL FRA LEDERNE

- **Lederne mener primært at kommunen ikke skal få lovhjemmel til å stille vilkår om at nye private barnehager skal være ideelle for å få tilskudd.**
- **Sekundært mener Lederne at om slik lovhjemmel blir etablert, skal kravene til barnehagen om å være ideell være slik at de ikke utelukker andre organisasjonsformer (enn stiftelser), men heller ha fokus på styring av resultat og midler i forhold knyttet til barnehagens drift.**
- **Om lovhjemmelen gir mulighet for å vurdere om overskudd kan gå til samfunnsnyttige formål, skal det være gitte definisjoner for hva samfunnsnyttig formål er, de skal henge direkte eller indirekte sammen med barnehageforhold, og det skal være overordnede terskler som reduserer kommunens handlingsrom i sin vurdering.**

### (5) Beregning av driftstilskudd til private barnehager

KD sier i sin begrunnelse at dagens system ikke gir gode nok driftsvilkår for små private barnehager, bl.a. fordi kommunen kan tilpasse inntektsnivået i hver enkelt barnehage. KD viser også til et anmodningsvedtak fra Stortinget om å gjennomgå dagens finansieringsordning.

KD viser i denne sammenheng til forslag fra PBL om nasjonale tilskuddssatser, men mener dette ikke vil fungere godt nok i forhold til kommunenes naturlige variasjoner seg imellom i kostnadsnivå, infrastruktur etc.

KD viser også til at kommunene tidligere kunne holde unna tilskuddsberegningen sine egne barnehager med særlig høye kostnader, noe både kommuner og fylkesmenn har bedt KD om å revurdere.

## INNSPILL FRA LEDERNE

- **Lederne mener primært at det ikke skal gjeninnføres i regelverket en mulighet for kommunene til å holde de dyreste kommunale barnehagene utenfor beregningen av tilskuddet til de private barnehagene.**
- **Sekundært mener Lederne at om departementet likevel kommer til at dette er nødvendig, så bør det følges av markante terskler i retningslinjene for hvordan og når dette skal kunne gjøres.**

### (6) Beregning av tilskudd til pensjoner i private barnehager

KD hevder at forskningsresultater viser at pensjonspåslaget i tilskuddet til private barnehager er for høyt for de fleste private barnehager, og at bare 6 % av de private barnehagene har høyere pensjonsutgifter enn

det som dekkes i pensjonspåslaget.

#### **INNSPILL FRA LEDERNE**

- **Lederne gjør oppmerksom på at høyere tilskudd enn faktiske pensjonsutgifter til ideelle barnehager definitivt har gått til drift av barnehagen og dermed bidratt til styrking av barnehagens økonomi.**
- **Lederne oppfordrer departementet til å avvente endringene i pensjonspåslaget til etter at man ser effekten av pedagogs- og bemanningsnormen, i tilfelle den påpekte differansen har hatt en direkte sammenheng med lavere bemanning i private barnehager.**
- **Lederne mener primært at pensjonspåslaget uansett minimum må reflektere kostnadene ved pensjon i kommunal sektor, og ikke at man reduserer pensjonspåslaget helt sjablongmessig, men tar hensyn til de faktiske pensjonsutgiftene i de private barnehagene. Det er viktig at lønns- og pensjonsforholdene i private barnehager er i balanse med vilkårene i de kommunale barnehagene.**
- **Lederne mener også at mulighetene for å få dekket sine pensjonskostnader må være reelle for de barnehager som får høyere pensjonskostnader enn det som pensjonspåslaget vil dekke. Det må vektlegges å få på plass sterkt forenklete prosedyrer for at berørte barnehager ikke må bruke store ressurser for å få korrekt pensjonspåslag.**

#### (7) Forbud mot annen virksomhet i samme rettssubjekt som barnehagevirksomheten

KD mener det er vanskelig å etterprøve oppgitte regnskapsposter, når det ikke foreligger krav på rapportering på balanse. Videre ser man oppbygging av gjeld og egenkapital i flere barnehager.

KD mener at en del økonomiske forhold kan bidra til forhøyet risiko for konkurs av barnehager, og at offentlige tilskudd og foreldrebetaling kan bli brukt til å subsidiere annen virksomhet.

KD har observert at omfanget av transaksjoner er vesentlig større for barnehager som er registrert som en underenhet enn de som står som selvstendige.

#### **INNSPILL FRA LEDERNE**

- **Lederne er prinsipielt enig i intensjonen med endringsforslaget.**
- **Skulle forslaget bli gjennomført, mener Lederne at 2 år vil være en rimelig overgangstid.**

#### (8) Bruk av offentlig tilskudd og foreldrebetaling

KD har fått meget varierende tilbakemeldinger fra kommuner og fylkesmenn

på hvordan finansieringssystemet fungerer. Flere hevder at regelverket er uklart og/eller vanskelig å forstå og etterleve. Parallelt med dette har det også være relativt få (økonomiske) tilsyn med de private barnehagene.

### **INNSPILL FRA LEDERNE**

- **Lederne støtter departementets forslag om en forbedret formålsbestemmelse for hva foreldrebetaling og offentlig tilskudd skal gå til, og til at departementet skal utarbeide en veileder om bruk av offentlige tilskudd.**

#### (9) Forbud om å ta opp lån på andre måter enn i et finansforetak

KD peker på at en del private barnehager har høy gjeldsgrad, noe som ikke samsvarer med at barnehager generelt har et begrenset kapitalbehov.

I tillegg til lån hos finansinstitusjoner, har en del barnehager gjeld til eget konsern eller eiere.. Det er en risiko for at barnehager opptar lån som ikke er relevante for egen drift.

Risikoen med disse forholdene er at hvis slik gjeld raskt må innfris vil dette kunne gå utover kommunens barnehagetilbud hvis private barnehager får tap, går konkurs eller må innstille driften.

### **INNSPILL FRA LEDERNE**

- **Lederne støtter at det bør være forbud mot å ta opp lån hos andre enn finansforetak.**
- **Lederne mener det bør gjelde både gamle og nye lån.**
- **Lederne mener en overgangsperiode på 2 år vil være rimelig.**

#### (10) Ansvar for å føre økonomisk tilsyn

KD argumenterer med at Utdanningsdirektoratet får mange henvendelser fra kommuner og fylkesmenn om forståelsen av regelverket.

Videre er det meget varierende kompetanse og kapasitet i kommunene til å føre økonomisk tilsyn med de private barnehagene.

Det føres også relativt få tilsyn fra kommunene, og utviklingen gjør tilsynsoppgavene mer utfordrende.

KD legger også vekt på å skille bedre mellom kvalitativt tilsyn med barnehagen og økonomisk tilsyn. Kommunene skal fortsatt utøve tilsyn med øvrige deler av BHG-loven.

### **LEDERNES INNSPILL**

- **Lederne støtter departementets forslag om nasjonalt økonomisk tilsyn, og at Utdanningsdirektoratet også skal ha veiledningsansvaret.**
- **Lederne mener prinsipielt at også det barnehagefaglige tilsynet burde**

vært ivaretatt av et statlig tilsyn, for eksempel hos fylkesmannen.

- **Lederne vil at det sekundært stilles klare krav til kommunene om ivaretagelse av habilitet og balanse i stedlige tilsyn av private og kommunale barnehager – altså at stillinger som er direkte involvert i arbeidet med kommunens egne barnehager skal være avsondret fra slikt tilsyn med private barnehager.**

(11) Hjemmel til å få opplysninger som er nødvendig for å kunne utføre tilsynet

KD viser til at flere barnehager er blitt del av konsern, eller en selskapsstruktur, og det er vanskelig for tilsynsmyndigheten å få opplysninger om nærstående selskaper. Det gjør det igjen vanskelig å avdekke transaksjoner som måtte være i strid med regelverket.

KD mener derfor det er behov for en lovhjemmel som utvider muligheten for innhenting av relevant informasjon.

### **LEDERNES INNSPILL**

- **Lederne støtter departementets forslag om en lovhjemmel som grunnlag for innhenting av relevant informasjon den statlige tilsynsmyndighet måtte trenge fra barnehagen, fra eier og fra nærstående.**

(12) Reaksjoner på brudd på regelverket om bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling

KD peker på at kommunene i dagens økonomiske tilsynsrolle har visse sanksjonsmuligheter hvis et tilsyn viser avvik i forhold til regelverket.

KD peker videre på at det er nødvendig å tilpasse regelverket til at Utdanningsdirektoratet skal kunne ha de samme sanksjonsmuligheter ved overtakelsen av tilsynsrollen i forhold til økonomiske tilsyn.

### **LEDERNES INNSPILL**

- **Lederne støtter departementets forslag om at regelverket må tilpasses Utdanningsdirektoratets foreslåtte rolle som tilsynsmyndighet, særlig når det gjelder pålegg og sanksjonsmuligheter.**
- **Lederne peker på at reduksjon i tilskudd som sanksjonsform må være nøye vurdert på grunn av risikoen for negative konsekvenser for barna.**

(13) Ansvar for å behandle søknader om dispensasjon fra bemanningskravene

KD viser til de ulike minimumskravene i barnehageloven m/forskrifter (bemanningnorm, pedagognorm, utdanningskrav, norskferdighet, etc.)

KD drøfter i høringen dagens praksis med kommunal behandling av

dispensasjonssøknader, både fordeler, ulemper og erfaringspraksis.

## **LEDERNES INNSPILL**

- **Lederne innstiller på forslag a) med fylkesmannen som ansvarlig for behandling av dispensasjonssøknader.**
- **Ledernes samlede begrunnelse er at KD selv har bemerket i sin vurdering at muligheten for kommunene til å gi dispensasjoner fra bemanningskravene til (egne) kommunale barnehager, kan påvirke driftstilskuddene til de private barnehagene, og at denne behandling av dispensasjonssøknader avviker fra de øvrige oppgaver kommunen har som barnehagemyndighet. I tillegg vises til undersøkelser som viser at 40 % av kommunene i en spørreundersøkelse oppgir at det er samme ansatt som utøver både eierrolle og myndighetsrolle. I mindre kommuner er det barnehagestyrere som ivaretar kommunens myndighetsoppgaver. Samlet sett gir dette såpass tvil om habilitet.**

### (14) Krav om stedlig leder og vikarbruk

KD viser til at det i barnehagelovens § 17 fremgår at barnehagen skal ha en forsvarlig pedagogisk og administrativ ledelse og at barnehagen skal ha en daglig leder (styrer).

Det fremgår kun i merknaden til aktuell Ot.prp. (nr. 72 (2004-2005)) at man kan se for seg tilfeller hvor man kan gjøre unntak fra kravet om 1 stedlig leder pr. barnehage.

KD mener det er uheldig at mulighetene for unntak kun fremgår av en merknad, viser til at barnehagelovens allerede gir departementet rett til å gi forskrift om disse forholdene, og vurderer derfor å fastsette bestemmelse i forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager, og som regulerer når det kan gjøres unntak fra kravet om at hver barnehage skal ha en styrer.

KD drøfter også vikarbruk i kommunens barnehager og at alle relevante kostnader knyttet til dette skal tas med i kommunens regnskap slik at det også får betydning for tilskudd til private barnehager. KD vil utarbeide en veileder på gjeldende reglement.

## **LEDERNES INNSPILL**

- **Lederne er enig med departementet at det bør fastsettes en egen forskrift som lovgrunnlag for eventuelle unntak fra kravet om 1 stedlig leder pr. barnehage.**
- **Lederne mener primært at det bør være en 1 stedlig leder/styrer i hver barnehage, og at det bør være klare begrensninger for å kunne gi særlige unntak fra hovedregelen, og ber departementet bruke tid på slike vurderinger ved utforming av forskriften.**

(15) Meldeplikt ved nedleggelse, eierskifte eller andre organisatoriske endringer

KD mener at det er viktig for kommunene som barnehagemyndighet å ha kjennskap til hvis private barnehager planlegges lagt ned, det vil skje eierskifte eller det skal gjøres organisatoriske endringer. For å sikre at kommunene får denne informasjonen, ønsker KD at dette nedfelles en lovhjemmel i barnehageloven som åpner for at det kan innføres en meldeplikt i en forskrift. Siden KD også har foreslått å flytte det økonomiske tilsyn av de private barnehagene fra kommunene til Utdanningsdirektoratet, vil KD at meldeplikten skal gjelde både til aktuelle kommune og direktoratet.

### **LEDERNES INNSPILL**

- **Lederne støtter departementets forslag om å nedfelle lovhjemmel for å kunne ha grunnlag for å innføre meldeplikt i forskrift.**

Vennlig hilsen

**Liv Spjeld By**

Nestleder i Lederne

Forbundsledelsen

E-post: [post@lederne.no](mailto:post@lederne.no)

HOVEDKONTOR:

Post- og

besøksadresse:

Lederne

Storgata 25

0184 Oslo

Tlf.: 22 54 51 50

Epost:

[lederne@lederne.no](mailto:lederne@lederne.no)

Web: [www.lederne.no](http://www.lederne.no)

Bankgiro : 7032 05 03262

Foretaksnr.: NO 940 469

376

-

---

**Alle svar må gjennom en manuell godkjenning før de blir synlige på [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no).**