

Kunnskapsdepartementet

postmottak@kd.dep.no

Høringsuttalelse fra Lederne til Storberget-rapporten

INNLEDNING – GENERELT

Lederne har medlemmer i ledende stillinger, og mange med ansettelsesforhold i kommunale eller private barnehager. Spesielt blant medlemmene innenfor de private barnehagene, siden dette utvalget hadde som hovedoppgave å se på finansieringen av disse, har det vært en stor forventning og håp til at utfordringene med dagens finansieringsmodell skulle kunne bli løst i utvalgsarbeidet. Målet har for de vært å få et system som finansierer sektoren bedre og mer likeverdig over hele landet.

Lederne peker på viktigheten av det nå blir ro rundt tilskuddsordningen. Vi ønsker at det skal fokuseres på trygge, gode og forutsigbare arbeidsplasser, slik at arbeidstakerne og særlig barnehagelederne kan slippe den store usikkerheten som råder og som tar fokus bort fra arbeidet med kvalitet.

Flesteparten av våre medlemmer i de private barnehagene peker på at flertallet i Storberget-utvalget har for stort fokus på de store barnehagene/kjedene og på utbytte som evt. tas ut. Medlemmer i kjedene peker på at eierne i all hovedsak er rause med både vedlikehold og investeringer i lokaler og utstyr. Kjedene bidrar også til effektive innkjøp, på kompetanseutvikling, på gode administrasjonssystemer og bedre kontroll.

Medlemmer i andre kategorier av barnehager uttaler at en del effekter av innstramminger, som fra utvalgsflertallet er ment å treffe kommersielle eiere, kan slå negativt ut for ideelle og profittfrie barnehager.

Selv om det teoretisk vil kunne være muligheter for differensiering fra kommunens side i utvalgsflertallets modell, er risikoen stor for at særlig de ideelle barnehagene går med i «dragsuget». Ved å etablere nye løsninger lokalt i kommunene vil det være behov for engasjement, pågangsmot og kunnskap for å få en god dialog med kommunene. Enkeltstående barnehager har ikke kapasitet eller eiere i ryggen som kan drøfte og forstå de lokale konsekvensene av nye, lokale forskrifter. Da kan det være viktig at de fleste løsninger er basert på sentrale regelverk.

Lederne ser i flertallets modellforslag mulighetene for at kommunene får verktøy som i verste fall kan føre til forskjellsbehandling av kommunale og private barnehager. Konsekvensen av flertallsforslaget kan bli at kommunen vil kunne styre en gradvis nedlegging av private barnehager med redusert tilskudd og beslutning om reduserte antall plasser. Dette kan skape mange negative effekter i tillegg til at mangfoldet reduseres.

Ledernes medlemmer i private barnehager opplever rammene nå som veldig stramme i de private barnehagene, og en større grad av regulering fra kommunenes side vil kunne gjøre private barnehager enda mer sårbare.

I private barnehager er man veldig sårbare når forutsigbarheten svekkes, og dette er en stor problemsstilling spesielt i de mindre, enkeltstående barnehagene med driftsform som foreldreeiet eller som andelslag. Det skapes usikkerhet rundt det å drive privat barnehage, private barnehager svekker sin konkurransedyktighet i forhold til ansatte, og det vil lett kunne skape oppfatning om usikre arbeidsplasser. Også private barnehageeiere har et forpliktene arbeidsgiveransvar overfor de ansatte.

STORBERGET-UTVALGETS FELLES UTTALELSER

Lederne registrerer at Storberget-utvalgets medlemmer er relativt samstemte om flere forhold knyttet til historikken og dagens situasjon, men at flertallet og mindretallet velger ulike modeller for å løse utfordringene.

Utvalget er samstemte når de viser til historikken med barnehagereformen, hvor privat sektors bidrag til en hurtigere oppbygging av barnehagetilbudet ble en politisk suksess, og som har vist seg å fungere godt.

Ledernes oppfatning og erfaringen med reformen er at den preges av flere suksessfaktorer, blant annet at de som ønsket barnehageplass fikk det, det ble et bedre og bredere tilbud med mer mangfold, og som en følgeeffekt kom flere kvinner ut i yrkeslivet. Det synes som om det er lite i flertallets modell som honorerer grunntankene i reformen, og at det nå er viktigere å gjennomføre større forandringer.

Utvalget enes også om at dagens finansieringssystem i tilstrekkelig grad ikke stimulerer til eller belønner satsing på kvalitet i barnehagene utover de nasjonale kravene.

Lederne støtter mindretallet som i stor grad peker på at kvalitet oppnås i større grad ved å knytte finansiering opp mot hvilke kvalitetskrav som barnehagen må oppfylle.

Finansieringssystemet gir ulike tilskudd til private barnehager i ulike kommuner p.g.a. variasjon i utgiftene i kommunenes egne barnehager, men utvalget mener systemet må legge til rette for at alle barn i Norge får et godt og likeverdig barnehagetilbud. Hele utvalget er enige om at finansieringssystemet må sikre et godt og likeverdig barnehagetilbud og peker spesielt på ulikheten i størrelsen på tilskudd mellom ulike kommuner som et problem.

Lederne forbauses over at flertallet allikevel vil overføre mer styring til kommunene, mens mindretallet peker på en høyere grad av nasjonal finansiering for å sikre likeverdig behandling i alle kommuner.

Barnehageloven fastslår prinsipielt en økonomisk likebehandling mellom kommunale og private barnehager. Utvalget har forholdt seg til hvordan man kan sikre best mulig kontroll med at barnehager som mottar offentlige midler opererer i tråd med barnehageloven, men flertall og mindretall velger ulike løsninger.

Lederne oppfatter at flertallet er opphengt i en idé om at mest mulig kontroll av private barnehager er avgjørende for hvordan de offentlige midler disponeres gjennom forslaget om eget rettssubjekt.

Lederne tror som mindretallet at det vil skape ytterligere byråkrati og administrasjonsarbeid og viser til dagens offentlige rapporteringssystem BASIL som enkelt kan innrettes for den kontroll som er ønskelig. Basert på grunnprinsippet om den økonomiske likebehandlingen, og at det allerede finnes en rapportering som enkelt kan utvides, er det vanskelig å forstå kravet om eget rettssubjekt.

Utvalget er samstemte i at 2 års etterslep i tilskuddsberegningene er uheldig når private barnehager ikke får kompensert utgifter før 2 år etter reelt påløpte kostnader.

Lederne registrerer ikke umiddelbare løsninger på denne problematikken, men registrerer at mindretallet gjennom sitt forslag om finansieringsløsning forsøker å oppnå en bedre løsning, og for å unngå stadige klager og rettskrav på korrekte betalinger.

Utvalget er samstemte i at mulighet for Husbanklån bør gjeninnføres i sektoren. Flertallet mener muligheten bør begrenses til kun ideelle barnehager, og kun for utbedring av barnehagebygg eldre enn 15 år med unntak for barnehager med låneformål å utbedre dårlig inneklima eller tilrettelegging for funksjonshemmede. Mindretallet mener primært at Husbanklån gjeninnføres som et verktøy for gode barnehagebygg slik formålet var før avvikling, sekundært en behovsprøvd ordning hvor lån kan ytes til aktører med begrenset økonomi, men både til nybygg og rehabilitering.

Lederne støtter generelt en gjeninnføring av Husbanklån for sektoren.

FLERTALLETS «LOKAL SAMHANDLINGSMODELL»

Flertallet antar at mulig («kan ikke utelukkes») superprofitt, og for høy driftsmargin i privat barnehagedrift vil svekke legitimiteten for privates bidrag i sektoren og ikke være bærekraftig.

For Lederne framstår det som om flertallet «antar» og spekulerer i et negativt omdømme for offentlig finansiering p.g.a. enkelte medieoppslag om velstand blant barnehageeiere. Vi mener det finnes alternative muligheter for å regulere dette. Hvis innstrammingene primært skal treffe kommersielle eiere, så vil også andre privateide, enkeltstående og ideelle barnehager bli rammet.

Flertallet argumenter med at det trengs større (lokalt) demokratisk styring som sikrer at offentlige tilskudd og foreldrebetaling kommer barna til gode.

Lederne er bekymret for at hvis demokratisk styring betyr kommunal, politisk kontroll og sammenligninger mellom private og offentlige tjenester vil dette kunne bety store avvik mellom ulike kommuner med ulikt politisk styresett til enhver tid. En slik usikkerhet er verken staten, kommunene, ansatte, foreldre eller barn tjent med.

Flertallet åpner for det skal kunne gjøres lokale tilpasninger til dagens forskrift eller at det kan fastsettes lokal forskrift.

Etter Ledernes oppfatning vil dette skape ytterligere åpning for usikkerhet og et variert regelsett avhengig av hvilken kommune. Ulike politisk styresett vil også her kunne påvirke regelsettet og gjøre det uforutsigbart avhengig av politiske valg hvert 4. år.

Kommunene må gis større anledning og frihet til å styre sektoren

Lederne tror at en høyere «maktfaktor» i kommunene vil kunne svekke de nasjonale målsetningene, og også skape økte ulike forutsetninger for private barnehager i de ulike kommunene. Kommunene har allerede 2 roller.

Kommunene skal kunne stille (lokale) vilkår for tildeling av tilskudd

Kommunene har allerede 2 roller som faglig barnehagemyndighet og som barnehageeier. Lederne har i tidligere høringer påpekt at et overdrevent samrøre av kommunalt ansvar i forhold til barnehagesektoren vil kunne være uheldig og kunne skape store ulikheter i vilkår mellom de ulike kommuner. Vi mener særlig små kommuner har store vanskeligheter med å unngå sammenblanding av de ulike rollene. Det vil utvilsomt skape unødig usikkerhet om vilkår for tildeling av tilskudd varierer mellom kommunene.

Flertallet argumenterer for koordinerte opptak.

Det finnes utvilsomt enkelte innspill til gode løsninger, men forslagene knyttet til finansieringssystemet og koordinert opptak kan gi det motsatte resultat for mange private barnehager. Spesielt for små, enkeltstående barnehager vil et komplisert (og variabelt) regelverk gjøre det verre.

MINDRETALLETS «KVALITETS- OG MANGFOLDSMODELL»

Mindretallet viser til flere internasjonale institusjoners undersøkelser som konstaterer stor variasjon i kvalitet på norske barnehager, og peker på det samfunnsøkonomiske element ved å satse på gode barnehager.

Etter Ledernes syn burde fokus på kvalitet være styrende i større grad for hvilken finansieringsmodell man skal bruke. Private barnehager, slik vi kjenner de, blir driftet av dyktige barnehageledere og ansatte, og bidrar med minst like god kvalitet og til en vesentlig lavere pris for felleskapet.

Det er konstatert stor variasjon i tilskuddene til private barnehager mellom de ulike kommunene, og at en andel private barnehager ikke oppnår en bærekraftig økonomi. Nasjonale krav til pedagog- og bemanningstetthet i barnehagene har forverret situasjonen. Mindretallet viser til Telemarksforskings beregning av årlige, nasjonale satser som etter fordeling gir én sats for små barn og én sats for store barn. Det interessante her er at disse satsene brukes i finansieringen av private barnehager i kommuner hvor man ikke har kommunale barnehager. En slik finansieringsmodell, som selv om den trolig også må justeres noe lokalt, mener mindretallet vil jevne ut de ekstreme forskjellene i tilskuddsnivå.

Lederne tror på at mindretallets forslag til finansieringsmodell vil ivareta små barnehager gjennom forenkling av tilskuddsberegningen, styrkning av lokal regulering, mer forutsigbar og likeverdig finansiering som igjen bidrar til jevnere driftsmarginer. Kort sagt oppfylle målet om et mer rettferdig og likeverdig system for private barnehager.

Mindretallet hevder at deres foreslåtte modell vil åpne for å avkorte tilskudd til barnehager uten konkurransedyktige lønns- og arbeidsvilkår.

Lederne mener dette i større grad vil sikre arbeidstakerne og arbeidstakernes rettigheter gjennom krav til seriøsitet hos barnehageeier, sikre god kompetanse og i siste ende sikre god kvalitet i alle barnehager til beste for barn, foreldre og ansatte.

Mindretallet hevder at dagens finansieringsmodell både er ressurskrevende og komplisert for kommunene å håndtere. Finansieringsmodellen skaper store forskjeller og uforutsigbarhet i barnehagenes rammevilkår. Den legger heller ikke til rette for høyere og jevnere kvalitet.

Lederne har tillit til at mindretallets modell og forslaget om et grunntilskudd i større grad kan sikre at alle barnehager innfrir de nasjonale krav og konkurransedyktige lønns- og arbeidsvilkår. Samtidig gir modellen åpning for avkortning i grunntilskudd eller i finansieringen av lokale tilleggskrav når nasjonale minimumskrav ikke følges opp. Vi tror dette vil gi maksimal inspirasjon til å skape høy kvalitet i barnehagedriften.

Mindretallet foreslår et høyere administrasjonspåslag til små barnehager enn større private barnehager for å sikre deres bidrag til kvalitet og mangfold.

Lederne har tiltro til at det vil være en god løsning for å skape og sikre god kvalitet også i disse barnehagene.

KONKLUSJON

Lederne tror at noen av forslagene er et sted videre, med at det fortsatt er en vei å gå for å sikre et godt finansieringssystem som ivaretar både likeverd, mangfold, stabilitet, økt satsning på kvalitet og sikre arbeidsplasser for barnehageansatte i privat sektor.

Etter Ledernes oppfatning kan mindretallets forslag til modell i høyest grad bidra til å nå de ovennevnte mål vi mener er viktige, og som også gir større forutsigbarhet og sikrer gode arbeidsvilkår



Audun Ingvarsen

Forbundsleder