

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

1. februar 2012

Høringsuttalelse – forslag til lov- og forskriftsendring vedrørende bruk av offentlig tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale barnehager

Det vises til høringsbrev av 25.10.2011 med forslag til endringer i barnehageloven. Vi takker for muligheten til å gi våre innspill og kommentarer til lovforslaget på vegne av våre mange barnehager. Vi mener høringsnotatet verken klargjør eller forenkler regelverket. Vi ønsker et fokus der barnehagene har mulighet til å øke kvaliteten på tjenestene overfor barna.

Vi er samtidig redd for at det nye forslaget vil åpne for ytterligere forskjeller mellom private og kommunale barnehager gjennom mer administrasjon, kontroll og tilleggskrav som vi mener allerede er dekket av gjeldende lovverk. Vi opplever dette som en uheldig knebling av barnehagesektoren, som vil være i strid med det politiske ønsket om økt kvalitet for barna. Vi gir i dette høringssvaret våre innspill til hvordan forslag til lov- og forskriftsendring vedrørende bruk av offentlig tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale barnehager mer effektivt kan nå sin intensjon om økt kvalitet i barnehagesektoren.

1. Merknader til nye lovbestemmelser

Vi støtter prinsippet om at offentlige tilskudd og foreldrebetaling skal gå til drift av barnehager og at midlene skal komme barna i barnehagen til gode. Vi mener imidlertid kommunens adgang til kontroll av offentlige tilskudd og foreldrebetaling allerede er godt dekket gjennom gjeldende forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager (forskrift av 29.10.2010 nr. 1379), og dens § 6 om reduksjon av kommunalt tilskudd, som Kunnskapsdepartementet i høringsnotatet foreslår opphevet.

Ny lovbestemmelse og forskrift (økonomiforskriften) er derfor etter vår vurdering unødvendig. Det er i dag ikke økonomisk likebehandling av kommunale og private barnehager. I høringsnotatet oppgis det at Regjeringen tar sikte på at opptrappingsplanen til 100 % offentlig tilskudd til ikke-kommunale barnehager ferdigstilles i Statsbudsjettet for 2014. Kunnskapsdepartementet foreslår i høringsnotatet at lovbestemmelsene (og nytt forslag om økonomiforskrift) skal innføres fra 1.1.2013. Vi ber om at endringene av § 14 og § 16 ikke gjennomføres før rammefinansieringen er fullfinansiert.

2.1. Ny § 14 a – krav til bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling

Dersom Barnehagelovens § 14 skal endres som foreslått i høringsnotatet, ber vi om at presiseringer tas inn i vilkårene a), b) og c):

a) Barnehagen kan bare belastes kostnader som direkte vedrører godkjent drift av barnehagen:

Vi mener at så lenge kvalitets- og sikkerhetskrav er oppfylt, bør det være fleksibilitet knyttet til kostnader. For eksempel kreves vedlikeholdsinvesteringer i utearealet for å ivareta barnas sikkerhet, og slike kostnader synes ikke å være dekket av ordlyden.

Videre har private barnehager som har investert i bygg for å drive en barnehage innenfor Barnehageloven, gjort dette for å sikre et barnehagetilbud av best mulig kvalitet for barna. Barnehager som eier egen bygningsmasse (barnehagebygg) og er finansiert gjennom låneopptak hos Husbanken, bør gis anledning til å benytte avskrivningstid i årsregnskapet lik den nedbetalingstid som er gjeldende for låneopptaket.

Husbankens retningslinjer om nedbetalingstid, avdrag og renter bør som minimum benyttes som godkjente kapitalkostnader. Disse belastes resultatregnskapet og anses direkte innenfor godkjent drift av barnehagen. Videre mener vi kapitaltilskuddet bør differensieres på barnehagens byggeår – dette for å hensynta de høyere kapitalkostnadene for nybygde barnehager.

For en nystartet barnehage vil praktiseringen av det nåværende kapitaltilskuddet medføre at barnehagen vil gå med stort underskudd.

b) Transaksjoner med "nærstående"

Vi er urolig for at kravet til å dokumentere alle kostnadsførte transaksjoner vil være til hinder for å utvikle nye, gode tjenester innenfor barnehagesektoren. Vi er enig i prisfastsettelsen skal skje på armlengdes avstand, men at dokumentasjonsplikten bør finne sted dersom det er konkrete mistanker om avvik. Kontinuerlig dokumentasjon vil føre til uforholdsmessig byråkrati som hemmer tjenesteutviklingen.

c) Barnehagen kan ikke ha vesentlig lavere personalkostnad per heltidsplass enn det som er vanlig i tilsvarende barnehage:

Vi støtter intensjonen i dette forslaget, men er utrygg på hvordan denne lovendringen skal forvaltes av kommunene. Det er flere forhold utenfor eiers kontroll som kan påvirke personalkostnaden til en barnehage. Dette kan være sykefravær i korte eller lengre perioder, som resulterer i redusert bemanning. Det kan være manglende tilgang på førskolelærere i det aktuelle området, som gjør at barnehagen må drives på dispensasjon i forhold til kravet om pedagogisk personale. Videre vil alderen på de ansatte påvirke lønnsnivået.

Dette er forhold som også er vel kjent i de kommunale barnehagene, og som påvirker de totale personalkostnadene. Vi er opptatt av at det i forskriften presiseres at denne type forhold ikke vil gi grunnlag for økonomiske reaksjonsmidler overfor barnehagen. Det forutsettes videre at kommunale barnehager med høye driftskostnader, og som i dag holdes utenfor beregningen av tilskuddsnivået, ikke skal inkluderes i en slik sammenligning.

Videre er det etter vår vurdering prinsipielt betenkelig at barnehager kan avkortes, kreves for tilbakeføring av tilskudd, eller nektes fremtidige terminer ved lavere personalkostnad per hel-tidsplass, så lenge private barnehager ikke er fullfinansiert gjennom tilskuddsordningen. Kriteriet bør derfor heller være at barnehagene følger Barnehagelovens § 18 krav til beman-ning, og at lønns- og pensjonsavtaler vurderes som tilnærmet like kommunens avtaler. For sistnevnte bør private barnehager som er tilknyttet Hovedtariffavtale med arbeidstakerorga-nisasjonene innenfor barnehagesektoren, fritas for ytterligere dokumentasjonskrav om at betingelser er tilsvarende kommunale barnehager.

Et annet forhold lovendringen aktualiserer er dersom en kommunal barnehage skulle velge å ha høyere bemanning enn det Barnehageloven tilsier. Skal da private barnehager straffes for en eventuell lavere bemanning, så lenge lovens intensjoner ivaretas? Vi kan ikke se at lo-vendringen gir noen føringer for hvordan slike forhold skal behandles av kommunen.

2.2. Endring og tillegg i § 16 – Tilsyn og kommunens adgang til økonomiske reak-sjonsmidler overfor ikke-kommunale barnehager

Lovforslaget innebærer etter vår vurdering mer administrasjon og skjerpede dokumenta-sjonskrav, men da kun for private barnehager. Den skjerpede sanksjonsmuligheten bør fra-falles da Barnehageloven § 16 gir tilstrekkelig mulighet til pålegg ved regelbrudd for ikke-kommunal barnehager.

3. Merknader til forslag og økonomiforskrift

Vi kan ikke se at den foreslåtte økonomiforskriften tilfører noe nytt til dagens regelverk. Kommunene har i dag adgang til kontroll av offentlige tilskudd og foreldrebetaling gjennom gjeldende forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlige tilskudd til ikke-kommunale barnehager (forskrift av 29.10.2010 nr. 1379). Vi ber derfor om at den foreslåtte økonomiforskriften frafalles.

Det er vår vurdering at kravet til tilleggsdokumentasjon vil skjerpes vesentlig gjennom de forslagene som er fremmet for enkeltstående og små barnehageorganisasjoner. Det er vans-kelig å se at dette er nødvendig eller hensiktsmessig. Dokumentasjonsbehovet er som kjent allerede ivaretatt gjennom aksjeloven, regnskapsloven og bokføringsloven. Barnehageorga-nisasjoner må da bruke ressurser på økonomiske dokumentasjonskrav i stedet for de kvali-tetskrav som er gitt for det tilbudet som skal gis til barna. Når forslaget i tillegg kun gjelder ikke-kommunale barnehager, vil forslagene innebære en tyngende tilleggsbyrde på enkelte barnehager. Vi kan vanskelig se at dette er i tråd med Stortingets intensjon om likebehand-ling.

Det kan virke som at Kunnskapsdepartementet er redd for at barnehageeiere tar ut verdier av barnehagene på annen måte enn ved ordinært utbytte jf. høringsnotatets side 9. Det frem-kommer imidlertid ikke dokumentasjon på at det faktisk overføres "urettmessige" store verdi-er gjennom transaksjoner med "nærstående".

Når det gjelder økonomiforskriftens § 2, mener vi at kommunens tilsynsmulighet med bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling er ivaretatt gjennom dagens regelverk. Krav til regn-skap, bokføring og dokumentasjon av transaksjoner, omtalt i § 3, vil også allerede være sik-ret gjennom eksisterende lovverk. Vi ser imidlertid at det kan være hensiktsmessig at barne-hager som driver annen virksomhet utover den som er godkjent etter barnehageloven, må

dokumentere at administrasjons- og felleskostnader som belastes resultatregnskapet er relatert til barnehagevirksomheten.

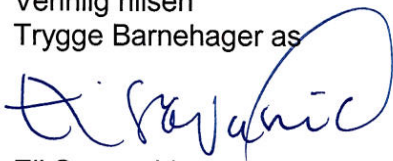
Når det gjelder § 4 om rapportering og opplysningsplikt overfor kommunene, vil det være hensiktsmessig med en presisering i siste ledd om at kommunene til enhver tid kan kreve tilgang til opplysninger og dokumentasjon som er nødvendig for å føre tilsyn. For å hindre unødvendig merarbeid og administrasjon for barnehagen, bør denne presiseres til å gjøres gjeldende ved mistanke om lovbrudd etter lovens bestemmelser.

I § 5 om revisorplikt har vi merknad til at revisoruttalelsen som skal følge innsendelse av regnskapsskjemaet til kommunen, går lenger i revisors plikter enn det foreslåtte lov § 14 a) angir. I foreslått uttalelse skal ikke bare revisor avgi beretning ihht revisorloven, men også gi uttalelse om at årsregnskapet er "i det alt vesentlige avgitt i samsvar med kravene i barnehageloven og økonomiforskriften til barnehageloven". Dette bør etter vårt syn erstattes med et punkt i styrets årsberetning, da det ligger utenfor revisors kjernekompetanse og vil være drivende for revisjonskostnadene.

Kommunens mulighet til tilsidesettelse av opplysninger i § 6 bør videre presiseres nærmere. Vi oppfatter det slik at kommunen skal kunne sette til side det resultatregnskapsskjema som skal følge årsregnskapsrapportering til kommunene, og som videre skal danne grunnlag for tilskuddskontrollen. Kommunene må likevel ikke gjennom denne forskriften få lovhjemmel til å kunne tilsidesette et godkjent årsregnskap for et selskap som er godkjent i selskapets organer, revidert og godkjent i regnskapsregisteret i Brønnøysund.

I følge lovforslaget skal kommunen påse at barnehager drives i tråd med barnehageloven. Samtidig skal kommunen være tilsynsmyndighet, jf. § 16. Det heter i forslaget at "eventuelle pålegg om retting skal gis i form av et vedtak, og at forvaltningslovens regler må følges". Forvaltningslovens regler bør presiseres, slik at det ikke gjøres feil som går utover eventuell drift av barnehager. Rettinger, som følge av økonomiske forhold, kan ikke gjennomføres før klageadgangen er dekket og en eventuell avgjørelse er rettskraftig.

Vennlig hilsen
Trygge Barnehager as



Eli Sævareid
Daglig leder

Direkte tlf.: 52 71 95 10
Mobil: 90 92 66 85
E-post: eli@tryggebarnehager.no