

HØRINGSSVAR TIL HØRINGSNOTAT OM NYTT FINANSIERINGSSYSTEM FOR IKKE-KOMMUNALE BARNEHAGER I EN RAMMEFINANSIERT SEKTOR

Fagforbundet viser til invitasjon i brev av 19. april 2010 til å avgi høring på forslag til ny forskrift om likeverdig behandling av barnehager ved tildeling av offentlige tilskudd, ny § 14a i barnehageloven om krav til bruken av offentlige tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale barnehager, og ny forskrift til bruk av offentlige tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale barnehager.

Kvalitet i barnehagen

Statsråd Kristin Halvorsen har uttrykt bekymring for om loven godt nok sikrer kvaliteten når finansieringen innlemmes i rammetilskuddet. Hun har varslet full gjenomgang av barnehageloven. Dette vil ta tid, og Fagforbundet mener at sikring av kvalitetskriterier i loven burde ha vært på plass før innlemmingen i rammetilskuddet. Hvis ikke dette er på plass, er vi redd mye av satsingen i regjeringens barnehagepolitikk vil bli satt på vent når kommune skal prioritere mellom ulike sektorer.

Likeverdige lønns- og pensjonsvilkår for ansatte i kommunale og ikke-kommunale barnehager.

I forbindelse med Stortingets behandling av § 14 om kommunalt tilskudd til godkjente ikke-kommunale barnehager i juni 2009 (Ot.prp. nr. 57), ga Stortingets familie- og kulturkomité føringer om bl a lønns- og arbeidsvilkår og forventet at økte tilskudd til ikke-kommunale barnehager vil bli benyttet til å utjevne forskjeller i lønns- og arbeidsbetingelser. Dette er ikke fulgt opp i forslaget til forskriften.

I løpet av komitébehandlingen ble likeverdig behandling definert som at ikke-kommunale barnehager får 100 prosent av det kommunale barnehager mottar i offentlig støtte. Det er nå på høy tid at ansatte i private barnehager får samme lønns- og arbeidsvilkår og pensjonsrettigheter som ansatte i offentlige barnehager.

Hele 6 av 10 private barnehager mottok tilskudd ut over eget kostnadsnivå etter at 85-prosentregelen ble innført i august 2005 (Telemarksforskning 2008). Med 100 % dekningsgrad vil svært mange ikke-kommunale barnehager oppnå betydelige driftsoverskudd, om man ikke får på plass likeverdige lønns- og arbeidsvilkår og samme krav til bemanningsnormer i kommunale og ikke-kommunale barnehager.

En likeverdig økonomisk behandling av kommunale og ikke-kommunale barnehager bør innebærer krav om økonomisk likeverdig behandling av de ansatte i hele den offentlig godkjente barnehagesektoren.

Fagforbundet mener at man bør ta inn i barnehageloven tilsvarende lovbestemmelser som vi finner privatskolelovens § 4-4, hvor det slås fast at undervisningspersonell som er godkjent etter privatskoleloven har rett på lønns- og arbeidsvilkår som i tilsvarende offentlige skoler. Fagforbundet mener at det bør gjelde tilsvarende lovbestemmelser for alle ansatte i ikke-kommunale barnehager som mottar offentlig finansiering. Vi viser til vårt utkast til ny lovhyemmel.

Da en harmonisering av lønn, pensjon og øvrige arbeidsvilkår må være på plass fra ny finansieringsordning trer i kraft fra 2011, ønsker vi også dette tas med som et vilkår i forskriften om likeverdig behandling ved tildeling av offentlig tilskuddet. Vi viser til vårt utkast til ny forskriftshjemmel.

Forskriften kan avklare hva en slik harmonisering av lønns- og arbeidsvilkår innebærer. Det kan gjøres ved at forskriften - og dermed kommunene - stiller krav til at barnehagedrivere skal gi alle barnehage ansatte rett på å være tilsluttet og lønnes etter en landsomfattende tariffavtale.

For å oppnå at pensjonsvilkårene skal være på samme nivå som i kommunen, bør det i forskriften stilles krav om at alle ikke-kommunale barnehager må etablere en offentlig tjenstepensjon. Noen få ikke-kommunale barnehager har allerede en slik pensjonsavtale i dag.

De fleste ikke-kommunale barnehager har i dag et vesentlig lavere utgifter til pensjon enn kommunale barnehager. Det innebærer blant annet at ansatte som blir overført fra kommunal til ikke-kommunal barnehager ofte får en betydelig svekkelse av sine fremtidige pensjonsvilkår. Etter en gjennomgang av mange ikke-kommunale barnehagers årsregnskaper for 2009, viser det seg at flere av disse virksomhetene ikke har regnskapsført tjenstepensjon for sine ansatte - til tross for krav om obligatorisk tjenstepensjon fra 2006.

Beregning av tilskuddssatser - drift

Fagforbundet vil stille spørsmålsteget ved om det er rimelig at man ved beregning av tilskuddssatser for drift av ikke-kommunale barnehager skal legge inn påslag på 4 % til administrasjon med basis i kommunens egne kostnader. De ikke-kommunale barnehager vil ha om lag samme behov for lokal administrasjon i barnehagene som de kommunale - og disse inngår i de budsjetterte kostnader til kommunal barnehagedrift for det enkelte år og dermed i grunnlaget for tilskuddssatser. Eventuell øvrig mer sentral drift av kommunens barnehageadministrasjon vil tjene både kommunale og ikke-kommunale barnehager og er ikke kostnader som de private barnehagene har. Merkostnader til personalavdeling og IKT ol. som betjener de kommunale barnehagene vil være høyst marginale. Om man likevel velger å legge inn et påslag bør den foreslåtte tilskuddssats til administrasjon reduseres til 3 %, jfr. praksis i Sverige som det vises til i høringsnotatet.

Videre bør kommunens kostnader til barn med særskilte behov holdes utenfor beregningsgrunnlaget. Kostnader til lærlinger i de kommunale barnehager bør også vurderes holdt utenfor beregningsgrunnlaget.

Et alternativ som bedre fanger opp alderssammensetningen enn i dag er å endre talletidspunktet fra 15. Desember til 1. september. Barnas alder vil da relateres til barnehageåret og ikke kalenderåret. Dette er samme tidspunkt på året som den individuelle retten gjelder fra. Dette bør reguleres av forskriften.

Det foreslås at bevilgningsreduksjoner til de kommunale barnehager ikke skal få tilsvarende virkning for ikke kommunale barnehager. Fagforbundet er uenig i at det ikke også skal få følger for ikke-kommunale barnehagers driftstilskudd, men at det eventuelt krever en viss varslingsfrist for innstramninger (reduserte tilskudd til ikke-kommunale barnehager).

Beregning av tilskuddssatser - kapital. Avskrivninger bør utgå.

Fagforbundet er noe tvilende til om det er riktig at avskrivninger skal dekkes fullt ut, da disse i all hovedsak er knyttet til bygningsmasse med lang levetid - og vil normalt sett ikke bli gjenanskaffet. I de fleste tilfeller er det heller ikke noe verdifall på eiendomsmassen, snarere tvert imot ved normalt vedlikehold. Vedlikeholdskostnader vil inngå i bergningsgrunnlaget for driftskostnader. Derfor bør avskrivninger ikke inngå i beregningsgrunnlaget for kapital etter Fagforbundets syn, men kun kommunens rentekostnader både på innskutt og lånt kapital. Vi viser til at privatskoler ikke får dekket verken renteutgifter på lån eller avskrivninger gjennom offentlige tilskudd.

Familiebarnehager og åpne barnehager

Fagforbundet støtter forslagene som omhandler familiebarnehager og åpne barnehager.

Regulering av utbytte/overskudd

Fagforbundet mener at dagens praksis med regulering av utbytte/overskudd har vært svært mangelfull. Selv om kommuner har kunnet foreta en avkorting, der overskuddet har vært større enn 10 % av egenkapital og bemanningen/personalkostnadene har vært mer enn 20 % lavere enn i kommunale barnehager, har slike avkortinger knapt nok forekommet.

Resultatet har da blitt at en rekke ikke-kommunale barnehager har hatt svært høye overskudd., Overskuddet i mange ikke-kommunale barnehager har de siste åra vært på mange hundre tusen, mens egenkapitalen har vært lav i mange av disse virksomhetene, slik at egenkapitalavkastningen har vært på mange hundre prosent for mange ikke-kommunale barnehager.

Mange ikke-kommunale barnehager har de siste årene faktisk hatt omtrent like høye overskudd som de har mottatt i kommunalt driftstilskudd. Dvs. at det kommunale tilskuddet har blitt anvendt til overskuddsdekning og ikke til intensjonen med tilskuddet, kostnadsdekning.

Fagforbundet mener derfor at det er klart behov for betydelige innstramminger hva gjelder utbytte/godtgjørelse til eiere av ikke-kommunale barnehager, særlig ved opptrapping til 100 % dekningsgrad av tilskudd. Fagforbundet er tilfreds med at det nå foreslås betydelige innstramminger i dette regelverket, men etter vårt syn går ikke forslagene langt nok i restriktiv retning.

Fagforbundet mener at det i barnehageloven og i forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlig tilskudd legges inn tilsvarende begrensninger som i privatskolelovens § 6-3 om at alle offentlige tilskudd og forelderbetaling skal komme barnehagebarna til gode. Det innebærer at det ikke skal kunne gis utbytte eller overføre overskudd til eiere eller deres nærstående.

Forenkling av systemet

Det systemet vi har i dag har ført til en del vansker å praktisere og samtidig er det lite forutsigbart. På den bakgrunn må hensynet til forenklingen ha en sentral plass i det videre arbeidet. Når det nye systemet er utprøvd ønsker vi at det foretas en evaluering for å se på forskjellige tilskuddssatser for ulike aldersgrenser.

Overgangsregler

Hva gjelder overgangsregler mener Fagforbundet at tilskuddet til ikke-kommunale regler bør baseres på tilskuddet til ikke-kommunale barnehager fortsatt kan settes til 88 % av kostnadsnivået i de kommunale barnehager, inntil man har innført en full harmonisering av lønns- pensjons og arbeidsvilkår som beskrevet ovenfor.

Opphør av ikke-kommunal barnehage - kommunal overtakelse

Fagforbundet vil også be om at det vurderes om det skal innføres en egen bestemmelse om kommunal forkjøpsrett ved salg av ikke-kommunale barnehager. I den sammenheng bør det i en forskrift avklares hvordan prisen ved en slik overføring skal beregnes med bakgrunn i at den ikke-kommunale barnehagen har mottatt offentlig støtte og i visse tilfeller er det oppført bygningsmasse med særlig gunstig tomtepris eller annen kommunal støtte. Kommunen må sikres rett til å kreve tilbakebetaling av offentlig tilskudd og forelderbetaling som er akkumulert i virksomheten ved salg/opphør.

Forslag til regulering av uttak av verdier i barnehageloven

§ 14 a Krav til bruken av offentlige tilskudd og foreldrebetaling i ikke-kommunale barnehager:

Alle offentlige tilskudd og forelderbetaling skal komme barna til gode. Dette innebærer blant annet at barnehagen ikke kan gi utbytte eller på annen måte overføre overskudd til eierne eller deres nærstående, verken når barnehagen er i drift eller om driften blir nedlagt.

Barnehagen kan ikke pådra seg kostnader i form av leieutgifter for eiendom eller lokale som tilhører barnehagens eiere eller deres nærstående eller på annen måte pådra seg kostnader som kan innebære at alle offentlige tilskudd ikke kommer barna til gode.

Barnehagen kan ikke pådra seg kostnader for varer og tjenester overfor eierne eller deres nærstående utover markedspris eller avlønning for styrer i henhold til alminnelig tariff.

Departementet kan gi nærere forskrift om forbud mot utbytte eller annen overføring som nevnt i annet ledd bokstav a.

Forslag til harmonisering av lønns- og arbeidsvilkår mellom kommunale og ikke-kommunale barnehager - utkast til ny lovbestemmelse

§ Lønns- og arbeidsvilkår

Alle ansatte i ikke-kommunale barnehager som mottar offentlig støtte til driften har rett til lønns-, pensjons og arbeidsvilkår som i tilsvarende kommunale barnehager.

Forslag til forskrift om likeverdig behandling ved tildeling av offentlig tilskudd

§ 10 Vilkår for kommunalt tilskudd

Alle ansatte i ikke-kommunale barnehager som mottar offentlig støtte til driften skal ha rett til lønns- og arbeidsvilkår som i tilsvarende kommunale barnehager. Det innebærer at landsomfattende tariffavtaler innen dette område skal gjøres gjeldende for alle ansatte i nevnte barnehager. De samme ansatte skal få tilbud om offentlig tjenestepensjon med tilsvarende ytelser som i kommunale barnehager.

Alle offentlige tilskudd og forelderbetaling skal komme barna til gode. Dette innebærer blant annet at barnehagen ikke kan gi utbytte eller på annen måte overføre overskudd til eierne eller deres nærstående, verken når barnehagen er i drift eller om driften blir nedlagt.

Barnehagen kan ikke pådra seg kostnader i form av leieutgifter for eiendom eller lokale som tilhører barnehagens eiere eller deres nærstående eller på annen måte pådra seg kostnader som kan innebære at alle offentlige tilskudd ikke kommer barna til gode.

Barnehagen kan ikke pådra seg kostnader for varer og tjenester overfor eierne eller deres nærstående utover markedspris eller avlønning for styrer i henhold til alminnelig tariff.