

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Deres ref:

Vår ref
2010/1200-3

Dato
08.07.2010

Høring av nytt finansieringssystem for ikke-kommunale barnehager i en rammefinansiert sektor

Midtre Gauldal kommune vil med dette avgi svar på høring vedrørende nytt finansieringssystem. Med bakgrunn i tidsfrist har det ikke vært mulig å få saken politisk behandlet før høringsfrist 31.juli 2010. Det er ut fra dette rådmannens innstilling som oversendes. Saken vil bli lagt frem og behandlet politisk i Utvalg for oppvekst og kultur og Formannskap i møter 06.09.10. Dersom det politiske vedtaket er avvikende fra rådmannens innstilling vil dette bli ettersendt.

Midtre Gauldal kommune avgir med dette følgende uttalelse:

Generelle kommentarer.

Barnehagene har gjennom øremerket finansiering hittil i stor grad vært skjermet fra lokale økonomiske prioriteringer. Som en voksende tjeneste i kommunen er det naturlig at dette området blir underlagt samme finansieringsordning som øvrige kommunale tjenester.

Midtre Gauldal kommune påpeker at det ved innføring av nytt finansieringssystem er viktig at det blir lagt sentrale føringer som bidrar til høy kvalitet i alle barnehager uavhengig av kommunal eller ikke-kommunal eierform.

Kommunen ser meget positivt på at det i høringsdokumentet presiseres at nytt finansieringssystem skal forenkle beregning av rammer for ikke-kommunale barnehager. Dette vil medføre større forutsigbarhet for driften i ikke-kommunale barnehager og for kommunens økonomistyring.

Departementet legger til grunn et prinsipp om likeverdig behandling av ikke-kommunale og kommunale barnehager innenfor hver enkelt kommune. Det sies samtidig at det er et mål at alle barnehager skal ha realistiske driftsvilkår og at kvaliteten på tilbudet ikke i for stor grad skal avhenge av hvor i landet en bor. Barnehagelov med forskrifter og annet regelverk skal regulere dette. Dagens lovverk er vagt i forhold til å definere kriterier for kvalitet. Det er i stor grad opp til den enkelte kommune å drøfte og prioritere i forhold til blant annet innhold, pedagogtethet, total

bemannings tetthet og kompetansekrav for den øvrig bemanning. Departementet bør vurdere å revidere dagens lovverk og regelverk i forhold til å tydeliggjøre noen av kriteriene for kvalitet.

Med overgang til rammefinansiering vil ikke-kommunale barnehager i samme grad som kommunale barnehager være mer utsatt for lokale økonomiske utfordringer som medfører prioriteringer og valg mellom ulike tjenester i kommunen. Prioriteres kommunale barnehager lavere i politisk behandling vil dette ha samme virkning for ikke-kommunale barnehager.

Kommentarer til enkelte punkter i høringsnotatet.

Rammefinansiering – delkostnadsnøkkel for barnehage.

Delkostnadsnøkkel for barnehage er ikke direkte nevnt i høringsnotatet, men behandles i kommuneproposisjon 2011 som henviser til St.prp. nr 57. Midtre Gauldal kommune velger derfor å gi sitt syn på denne kostnadsnøkkel i sin uttalelse.

Det er foreslått tre kriterier i delkostnadsnøkkel for barnehage. De to første, kommunens barn i alderen 3-5 år og kommunens barn i alderen 1-2 år uten kontantstøtte, synes å være objektive kriterier.

Det tredje kriteriet er utdanningsnivå i kommunen. Slik Midtre Gauldal kommune forstår dette, har kriteriet bakgrunn i at kommuner med høyere formell utdanning i befolkningen har større kapasitetsbehov og derav større kostnader til barnehage.

Midtre Gauldal kommune ser ikke dette kriteriet som hensiktsmessig blant annet fordi:

- Dekningsgraden for 3-5 åringer i Midtre Gauldal Kommune er meget høy (97 – 100 %) tross lav utdanning i kommunen. Det vil si at kommunen ikke får samme rammeoverføring til disse som kommuner med høyere utdanningsnivå.
- Det medfører enten dårligere økonomi i barnehager der kommunen har lavt utdanningsnivå i befolkningen, eller større bruk av kommunens frie inntekter for å finansiere det andre kommuner får overført gjennom dette kriteriet.
- Små kommuner med geografisk store avstander har i større grad små barnehager som ofte er dyrere i drift. Dette er ofte kommuner basert på landbruk og industri hvor foreldre i hovedsak ikke har høyere formell kompetanse.
- Kriteriet gir en usosial vridning Midtre Gauldal kommune tar avstand fra. Det motiverer for eksempel ikke kommuner til innsats for å få blant annet minoritetsspråklige barn inn i barnehagen dersom dette truer kapasiteten.

Midtre Gauldal kommune påpeker at kostnadsnøkkel for 1-2 åringer uten kontantstøtte allerede fanger opp dersom utdanningsnivå hos foreldre i denne aldersgruppen påvirker at de ikke benytter barnehetilbudet i kommunen.

Forslag til overgangsregler.

Det er noe uklart i høringsdokumentet om kommuner som allerede har innført full likeverdig behandling (100 % av det tilsvarende kommunale barnehager i den aktuelle kommunen i gjennomsnitt mottar i offentlig tilskudd per heltidsplass) vil bli ”straffet” gjennom overgangsreglene ved ny finansieringsordning. Dette ut fra at det i høringsnotatet står at full likeverdig behandling ikke er innfaset i statsbudsjettet. Det bør utdypes mer konkret hva overgangsreglene eventuelt innebærer for kommuner som allerede har full likeverdig behandling.

Forslag til utforming av bestemmelse i forhold til å holde barnehager med særlig høye driftskostnader utenfor beregningsgrunnlaget.

Midtre Gauldal kommune foreslår at følgende faktorer vurderes i forhold til om en barnehage, eller deler av driften i en barnehage, bør holdes utenfor:

- Barnehager med økt driftsnivå ved deltakelse i spesielle prosjekter.
- Barnehager som er tillagt felles overordnede oppgaver for barnehagene i kommunen.
- Barnehager med urimelig lang åpningstid.

Andre ordninger som må holdes utenom er kommunens myndighetsoppgaver, lærlingeordninger, felles kompetansetiltak, veiledning og andre felles utviklingsområder de ikke-kommunale barnehagene er en del av.

Telletidspunkter og store aktivitetsendringer.

Midtre Gauldal Kommune støtter departementets forslag der kommunen selv kan bestemme om det skal være flere telletidspunkter i løpet av året.

Det er likevel viktig at det gis klare føringer for hva som legges i store aktivitetsendringer og hva som legges i naturlige svingninger. I dag utløser 2 barn eller flere økt eller redusert statstilskudd.

Midtre Gauldal Kommune vil påpeke at barnehagenes årlige rapporteringsskjema (årsmelding) bør tilpasses nytt finansieringssystem. Telletidspunkt bør vurderes endret fra 15. desember til 1. eller 15. januar. Erfaring viser at dette er et mer naturlig tidspunkt å starte for nye barn, og gir derved mer reelle tall for barn og bemanning ved nytt budsjettår.

Rapporteringsskjema bør, i tillegg til å være rapporteringsverktøy for KOSTRA, tilpasses forskriftene for nytt finansieringssystem. Dette gjelder i forhold til å tydeliggjøre barn over og under tre år og være tilpasset omregning fra delte tilbud og turnusplasser til helplasser. Dette for å forenkle beregning av tilskudd.

Tilskudd til drift.

Begrepene basistilbud og ordinær drift er gjennomgående i høringsnotatet i forhold til beregning av satser for drift. Departementet bør utdype hva som legges i begrepene.

Nærmere om barnas alder.

Departementet foreslår å endre forholdstallet til lavere enn 2,0 for småbarnsplasser med bakgrunn i bl.a. at assistentressursen ikke fordobles i en del kommuner. (Kostnadsanalyse gjennomført av Telemarksforskning).

Midtre Gauldal kommune ser konsekvensene av dette som to-delt. Det sier noe om departementets kvalitetstenkning, og det gir signaler i forhold til økonomiske prioriteringer:

- Når forholdstallet baseres på bemanningsnivå der barnehager med lavest bemanning tillegges størst vekt, er dette et kraftig signal i forhold til kvalitetssatsingen på barnehageområdet.
- En senkning av dette forholdstallet kan ha betydning for kommunenes økonomiske prioriteringer på barnehageområdet.

Rimelige og relevante vilkår.

Midtre Gauldal kommune anbefaler at det i forhold til prinsippet om likeverdig behandling fastsettes noen sentrale bestemmelser for vilkår.

Kommunene bør gis mulighet til å kreve at ikke-kommunale barnehager har samme lønns- og arbeidsvilkår som de kommunale barnehagene. Det bør også kunne settes vilkår i forhold til opptak av barn for å unngå at ikke-kommunale barnehager prioriterer barn som gir høyere finansiering. Dette vil spesielt ha betydning dersom forholdstallet mellom store og små barn blir lavere enn 2,0.

Budsjettendringer i løpet av året.

Ved budsjettøkning til ordinær drift av kommunale barnehager gjennom året foreslås det at tilsvarende økning skal gjelde ikke-kommunale barnehager. Det foreslås ikke samme endring ved budsjettreduksjon.

Midtre Gauldal kommune mener at dersom det skal være realistisk likeverdig behandling må slik budsjettendring gjelde både økninger og reduksjoner i budsjetter gjennom året.

Tilskudd til barn med nedsatt funksjonsevne, tilskudd til minoritetsspråklige barn og andre barn med særskilte behov.

Høringsnotatet er noe uklart i forhold til hvordan finansiering og tildeling av slike tilskudd skal behandles i kommunen etter innføring av nytt finansieringssystem.

Midtre Gauldal kommune anbefaler at det fastsettes statlige retningslinjer som konkretiserer hvordan kommunen skal håndtere tildeling av ressurser til barnehager i forhold til dette området.

- Hvem omfattes av denne type tiltak?
- Kommunens behandling av behov, og krav til innhold, omfang og beskrivelse av tiltak.
- Saksbehandling ved søknad og tildeling.

Midtre Gauldal kommune forventer at det i løpet av høsten kommer en avklaring av hva som skjer med tilskuddet til minoritetsspråklige barn i forhold til tidligere ordning, da dette ikke er innlemmet i rammefinansieringen så langt.

Administrasjonskostnader.

Midtre Gauldal kommune støtter departementets forslag om en sentralt fastsatt sats for påslag til administrasjon.

Det kan likevel synes som 4 % påslag for administrasjon er noe høyt. Mange kommuner er i dag organisert i to-nivå. Mange administrative oppgaver er delegert ut til enhetene og løses innen enhetens budsjettamme. Ikke-kommunale får derved dette gjennom tilskudd til drift. I tillegg er det en del administrative områder i den kommunale organisasjonen som ikke-kommunale barnehager får dra nytte av. Dette gjelder blant annet IKT-systemer.

Nærmere om tilskudd til kapital.

Midtre Gauldal kommune støtter modellen som er valgt i utkast til forskrift der kommunen kan velge mellom egen beregning og nasjonale gjennomsnittssatser.

Det synes å være viktig i fastsettelse av nasjonale gjennomsnittssatser at dette er i tråd med de forskjeller som finnes mellom kommuner. Kommuner med høye tomtepriser eller andre faktorer som påvirker satsen urimelig mye, bør holdes utenfor slik beregning.

Nærmere om uttak av verdier.

Midtre Gauldal kommune støtter departementet i at alle offentlige tilskudd og all foreldrebetaling skal komme barna til gode. Det bør være strenge regler regulert i lov og forskrifter for å sikre at offentlige tilskudd bidrar til kvalitet i barnehagene. Rimelig avkastning på egenkapital bør være mulig for å stimulere til drift av ikke-kommunale barnehager. Dersom motivet for drift er kommersielt begrunnet, med størst mulig oppbygging av privat formue basert på offentlige tilskudd, er dette i strid med vårt syn på barnehage som en del av utdanningssystemet. Det er viktig at kommunen gis mulighet til kontroll av dette området.

Med hilsen

Knut Dukane
Rådmann

Berit Stornes
barnehagerådgiver