

# Behov for mer styring rundt tilskudd til Åpne barnehager.

## Telemarkforskning kapittel 4. Åpne barnehager

De to skjemaene under er hentet fra: Telemarkforskning. Tilskudd til ikke-kommunale barnehager i 2012. Utredning av nasjonale satser. TF-notat nr. 5/2011.

Skjemaene viser gjennomsnitt beregnende utgifter til personalkostnad, husleiekostnad og andre kostnader pr barn i Åpen barnehage, og danner grunnlaget når kommunene nå har fått ansvar for hvordan de skal beregne tilskudd til Åpne barnehager.

Tabell 14 Beregnede personalkostnader, ikke-kommunale og kommunale åpne barnehager. Kilde: Barnehagenes årsmeldingsskjema pr. 15.12.2009 og 2010, SSB.

	Åpningstid 6 – 15 t		Åpningstid 16 t –	
	Ikke-kommunale	Kommunale	Ikke-kommunale	Kommunale
Antall barnehager	43	21	43	33
Sum personalkostnader	9 957 145	8 594 900	24 899 058	20 275 095
Årsverk	20,06	18,11	51,34	41,35
Personalkostnader pr. årsverk	496 368	474 594	484 984	490 329
Barn	1160	410	1635	915
Personalkostnader pr. barn	8 584	20 963	15 229	22 159

Tabell 15 Oversikt over beregnede kostnader i åpne barnehager, 2010-tall. Kilde: Årsregnskap og årsmelding pr. 15.12.2009 og 2010 fra åpne ikke-kommunale barnehager.

Pr. barn	6 – 15 t	16 t –
Personalkostnad	8 584	15 229
Husleiekostnad	2 030	3 031
Andre kostnader	1 879	2 473
Sum kostnad	12 493	20 733
Omregnet til 2012-tall	13 260	22 006

I samme rapport (kapittel 4. Åpne barnehager s 35.) sies det også mye om at Åpne barnehager skiller seg fra ordinære barnehager på måten den er organisert på:

*”Virksomheten i åpne barnehager er basert på at de voksne som kommer sammen med barna selv er en del av bemanningen, og at de aktivt tar del i alt det daglige arbeidet. Kostnadene i åpne barnehager vil derfor først og fremst skille seg fra ordinære barnehager ved at personalkostnadene pr. barn er betydelig lavere. Antall barn som er til stede i den enkelte åpne barnehagen kan variere mye fra dag til dag, og barnetallet er derfor en mindre eksakt størrelse enn i andre typer barnehager.*

*Åpne barnehager skiller seg særlig fra andre driftsformer ved at barna ikke blir tildelt fast plass i barnehagen. Barna kan komme til barnehagen sammen med en av foreldrene eller en annen omsorgsperson til de tider og dager de selv ønsker innenfor barnehagens åpningstid. Det kan derfor være forskjellige barn i barnehagen fra dag til dag.”*

## **Svakheter og feil rundt utregningene til tilskudd**

### **1. To regnestykker som ikke hører sammen gir store konsekvenser**

Rapporten sier kun noe om hvor mye tilskudd man skal få per barn, ikke noe om hvordan en skal regne ut hvor mange barn som går i barnehagen. I Kristiansand kommune (og andre?) er det valgt å regne ut gjennomsnitt antall brukere pr halvår, og dette danner igjen grunnlag for neste halvårs tilskudd. Vår erfaring er at dette for kommunalt ansatte og politikere lett synes rettferdig fordi de det er for komplisert å forstå den sammenhengen deres regnestykke har med regnestykket fra Telemarkforskning.

Det er når disse to tilsynelatende rettferdige regnestykkene kommer sammen at det blir feil og urettferdig. Når regnestykket til Telemarkforskning, som opererer med en gjennomsnitts-utgift pr barn, og Kristiansand kommunes regnestykke, som opererer med gjennomsnitts-antall barn, blir satt sammen, betyr det i praksis:

- En åpen barnehage som har eksakt gjennomsnitt antall barn skal gå akkurat i balanse.
- Alle åpne barnehager som har et antall brukere under gjennomsnittet vil gå i minus.

Dette vil igjen gi:

- Stor usikkerhet om økonomien framover for de som ligger på balansepunktet og litt over (det er noen åpne barnehager i Kristiansand som er her nå, og avventer en endring i tilskuddsordningen for at de ikke skal legges ned).
- Underskudd fra årsskiftet 2011/12 for de barnehager som går mye i minus (i Kristiansand er i hvert fall to åpne barnehager nedlagt med virkning fra midten av april 2012 etter den nye tilskudds ordningen ble satt i verk).
- Store inntekter utover det som er nødvendig til de som ligger langt over gjennomsnittet, ettersom de største utgiftene til personalkostnader og husleie vil være lik eller svært lik, uavhengig av om det er få eller mange barn i barnehagene.
- Uforutsigbar økonomi siden denne justeres hvert halvår.

Dette medfører sannsynligvis dårligere kvalitet i de åpne barnehagene på grunn av usikker økonomi:

- Dyktig og utdannet personale blir vanskelig å få og holde på, når jobben er så usikker.
- Det investeres lite i leker og annet materiell og utstyr når en ikke vet om barnehagen drives videre etter det gjeldende halvåret.
- Det vil være vanskelig for barnehagens ledelse å styre mot langsiktige mål, og motivasjonen vil bli lav.

Dersom tilskuddsordningen praktiseres framover slik den er gjort fra årsskiftet 2011/12, vil de åpne barnehagene som går i minus eller så vidt balanse forsvinne relativt fort. Dette vil drive ned utgiftsnittet per barn i åpne barnehager. Dette vil igjen gjøre at nye barnehager havner i minus eller så vidt balanse ved neste årsskifte. Da vil disse i neste omgang legges ned.

## **Resultatet blir en avvikling av ordningen med åpne barnehager i løpet av få år.**

### **2. En feil i et annet regnestykkes logikk?**

I tillegg er det sannsynlig at en uklarhet rundt et tall i skjemaet til Telemarkforskning, kan føre til en direkte feil på kommunalt nivå. Dette er sannsynligvis skjedd i Kristiansand.

På grunn av at innrapporteringsrutinene har endret seg gjennom årene, er sannsynligvis tallet i kolonnen "barn" i tabell 14 enten et tall som bygger på hvor mange barn barnehagen er godkjent for, eller hvor mange barn som har vært den gangen det var flest barn er i løpet av halvåret. Det kan også være andre innrapporterte tall.

Dersom dette er tilfellet, vil man bruke en utregning for å regne ut utgifter per barn tidligere, mens en bruker en annen utregning nå. Dersom Telemarkforskning har hentet inn antall barn som går i åpen barnehage i snitt er tallene derimot korrekte.

Det er altså vesentlig at den samme utregningsmåten som Telemarkforskning har brukt i sitt skjema også brukes av kommunene hvis man velger å fortsette med samme tilskuddsordning som i dag, eller så blir regnestykket direkte feil. Det er derfor viktig at dette blir nedfelt i lov eller forskrift som kommunen, som utøvende instans, må forholde seg til. Vårt inntrykk etter samtale med lokalpolitikere er at de ikke er klare over hva som er i ferd med å skje med tilbudet om åpne barnehager etter omlegging av praksisen fra 2011 til 2012, til det er regnestykket for komplisert og saken for liten.

### **3. Tilskuddsordningen tar ikke hensyn til åpne barnehagers organisering**

Som rapporten fra Telemarkforskning selv sier, er det store forskjeller på måten ordinære barnehager blir organisert på og måten åpne barnehager blir organisert på. Samtidig gjenspeiles ikke denne forskjellen tilstrekkelig i utregningsmåten for tilskudd.

- Det vil være svingninger i antall brukere, det gjør også at økonomien vil svinge og barnehagene blir sårbare.
- Ettersom foreldrene eller andre som er med barnet, selv er en del av bemanningen, øker ikke utgiftene parallelt med antall barn, ettersom de to store utgiftene til personalkostnader og husleie vil være lik.
- Som brukere telles kun barnene. Det er for så vidt korrekt, men samtidig misvisende med tanke på hva åpne barnehager tilfører de voksne som er sammen med barnet. Dette har igjen mange barn, familier og samfunnet på andre plan nytte og glede av (ikke minst fremmedspråklige, og familier og foreldre som trenger støtte av ulik art).

### **Forslag til løsning**

Økonomien endrer seg altså ikke parallelt med antall barn i særlig grad, slik den gjør i en vanlig barnehage. Målemåten med å gi tilskudd pr antall barn kan derfor skape en vanskelig økonomisk situasjon hos noen, mens andre går med et stort overskudd. Samtidig er det behov for en fast inntekt/en grunnpakke som dekker personalkostnader og husleie.

Vi foreslår derfor en ordning der

- Et fast tilskudd dekker grunnutgiftene til personalkostnader og husleie.
- Et mindre tilskudd per barn som er i barnehagen i snitt kommer i tillegg.
- Det legges klare retningslinjer til kommunene for hvordan tilskuddet skal regnes ut.
- Det er et krav til minimum antall brukere i snitt over tid. Ved svært få brukere over tid må det sendes begrunnet søknad for å få midler til videre drift.

Med vennlig hilsen

Solfrid Drøsdal ( styrer i Hellemyr åpen barnehage Kristiansand) og

Helene Hoverak (daglig leder og menighetspedagog i Hellemyr menighet, eier av Hellemyr åpen barnhage)