

NORSK LUTHERSK MISJONSSAMBAND

Oslo, 21. desember 2007

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo

Høring om endringer i barnehageloven

Norsk Luthersk Misjonssamband takker for muligheten til å avgi høringsuttalelse ang forandringer i barnehageloven. Organisasjonen er eier eller medeier av 40 barnehager i nesten like mange kommuner og har derfor mye erfaring med kommuners ulike behandling av private barnehager. Uttalelsen vår vil fokusere på forslagene til finansiering av private (ikke-kommunale) barnehager, men vi ønsker også å kommentere noen mer grunnleggende punkter.

Kap. 1 Innledning

Selv om dette primært er et høringsnotat om rettigheter og finansiering, så inneholder det ideologiske føringer også på andre områder. Innledningen omtaler barnehagen som en del av utdanningsløpet, som et middel til å realisere utdanningspolitiske mål, som et velferdstilbud for foreldre. Kapitlet tegner et bilde av barnehagen som et middel for å oppnå politiske mål når det gjelder barns utdanning og foreldres yrkesaktivitet. Vi savner fokus på lek, oppdragelse, verdiformidling og barndommens egenverdi. Vi savner også fokus på at barnehagen skal være en hjelp for foreldrene i deres oppdragelsesarbeid og at dette derfor også handler om den enkelte barnehages ideologiske og livssynsmessige grunnlag.

Notatet legger vekt på rett til barnehageplass. Vi finner det underlig at rettighetstenkningen bare er knyttet til antall plasser og ikke til foreldreretten slik den er uttrykt i FNs menneskerettighetserklæring og Europarådets menneskerettighetskonvensjon. "Når staten utøver funksjoner som den påtar seg på oppdragelsens og undervisningsens område, skal den respektere foreldrenes rett til å sørge for slik oppdragelse og undervisning i samsvar med deres egen religiøse oppfatning og livsanskuelse." (Europarådskonvensjon om beskyttelse av menneskerettigheter og de grunnleggende friheter. Første prot., art 2). Det hjelper ikke med nok plasser dersom foreldrene opplever at den oppdragelse som gis er på tvers av deres egne grunnleggende verdier og deres livssyn.

Barnehagene skal ha høy kvalitet, sies det. Det er vi glade for. Det som imidlertid ikke må glemmes i den sammenheng er at foreldre har veldig forskjellig oppfatning av hva som gir en barnehage kvalitet. For mange vil livssynsgrunnlaget være avgjørende. Andre vil være opptatt av vekt på musikk eller friluftsliv. Et kvalitetsmessig godt barnehagetilbud er derfor ikke bare avhengig av at det er nok plasser, men av muligheten for mangfold.

Kap. 4 Rammefinansiering

Som departementet vet, har ikke forsøkene med rammefinansiering i enkelte kommuner vært positive når det gjelder tilskudd til private barnehager. Rammefinansiering betyr mindre statlig styring og dermed større mulighet for å knipe inn på tilskuddet. Vår erfaring med over 30 kommuner viser at dersom ikke kommunen er særdeles villig innstilt, så må de private barnehagene slåss for hver krone. Vi ber departementet utsette en eventuell innføring av rammefinansiering til det er reell økonomisk likebehandling av offentlige og private barnehager.

Det kan jo gi grunn til ettertanke at de barnehagene som nå i større grad enn før skal bli avhengige av kommunen, har fått ny betegnelse og kalles ikke-kommunale.

Kap. 5 Finansiering av ikke-kommunale barnehager

Vi er takknemlige for at regjeringen vil sikre en tilstrekkelig og forutsigbar finansiering av de ikke-kommunale barnehagene. Det er selvsagt at barn skal likebehandles, uansett hvem som eier barnehagen de går i, derfor er det nødvendig at alle barnehager har gode lokaler og godt utstyr for lek og læring. Det er også nødvendig at det er nok ansatte og at de ansatte har skikkelig lønn, tariffavtale og gode pensjonsrettigheter. Ved effektiv bruk av de økonomiske ressursene vil ikke de kommunale barnehagene ha mer penger enn de trenger. Da kan ikke de ikke-kommunale klare seg med mindre uten at det går ut over barna.

Som det blir pekt på i notatet, er en viktig grunn til at mange private barnehager har klart seg med mindre penger enn de offentlige at de ansatte ikke har hatt gode lønns- og pensjonsordninger. I Regjeringserklæringen sies det at regjeringen vil arbeide for likeverdige lønns- og arbeidsforhold for ansatte i de to delene av barnehagesektoren, det en da ev. kan spare på er vikirutgifter ved sykdom og leker og bøker til barna – som igjen vil gå ut over barna. Alle NLMs barnehager har lønns- og pensjonsordninger på grunnlag av godkjent tariffavtale og har derfor de samme personalkostnadene som offentlige barnehager har.

I høringsnotatet sies det at det er utfordrende å finne en løsning som ivaretar både kommunalt selvstyre og hensynet til barnehagene. Det har vi full forståelse for. Vi vil hevde at det viktigste er et tredje hensyn, nemlig hensynet til barna. Alle som får en barnehageplass skal ha et godt, trygt pedagogisk tilbud, og foreldrene skal ha rett på et tilbud i samsvar med deres religiøse oppfatning eller livsanskuelse.

Vi merker oss at regjeringens løfte om likebehandling av kommunale og private barnehager er forsvunnet. Med rammefinansiering blir barnehagene mer enn nå avhengige av kommunen, og uten påbud om likebehandling er det neppe realistisk å tro at dette blir resultatet. At kommunen har et økonomisk ansvar for en sektor der de selv eier omtrent halvparten av institusjonene, er i seg selv et dårlig utgangspunkt for likebehandling.

Finansieringsplikt

Det er selvsagt at kommunen skal ha plikt til å finansiere eksisterende barnehager. Vi vil gjerne understreke at denne finansieringen må være slik at også små barnehager kan overleve. Det kan være eiere, f.eks. menigheter, som ikke har ressurser til å drive stort, eller det kan være livssynsbarnehager som bare ønskes av en liten gruppe foreldre.

Vi mener at det prinsipielt er betenkelig at kommunen skal kunne avgjøre om nye ikke-kommunale barnehager skal få tilskudd, siden de selv er en konkurrent på området. Det kan være vanskelig for kommunen å si ja til en ny barnehage dersom de har grunn til å tro at den kan føre til vanskeligheter for en av de kommunale barnehagene. Vår erfaring tilsier at det er naivt å tro at alle kommuner vil være bevisst sin dobbeltrolle som myndighet og eier på en måte som fører til en rettferdig behandling av de barnehagene de ikke eier.

I prinsippet mener vi at uansett ordning, så må nye livssynsbarnehager være sikret støtte. Barna er i barnehagen store deler av dagen, foreldrene overlater mye av sitt oppdragerarbeid til de ansatte der, og da er det av stor betydning for mange at de kan være trygge på at barna får en oppdragelse i tråd med det de får hjemme. Slik barnehageøkonomien er ordnet i dag, bl.a. med makspris for foreldre, er det utopisk å tenke at en livssynsbarnehage kan klare seg uten offentlig støtte.

Det bør også være stor åpenhet for å starte andre ikke-kommunale barnehager, selv om kommunen skulle ha nok plasser tallmessig. Barnehagetiden er en så viktig del av barnas liv at foreldrene bør ha et mangfold av barnehager å velge mellom. Vi har forståelse for at 'fritt fram' for alle barnehager i perioder kan føre til store kommunale utgifter, selv om det jo relativt fort vil vise seg hvilke barnehager foreldre og barn foretrekker og hvilke som ikke får nok søkere.

Vi støtter at kommunen bør gis "et verktøy for å tilpasse sektoren i tråd med brukernes ønsker og behov", det må gå an å finne ordninger som gjør at barn og foreldre får de barnehager de ønsker. Det bør være en

svært høy terskel for i det hele tatt å avslå en søknad, det må være hvis kommunen allerede har overkapasitet og det ut fra kriteriene ikke kan argumenteres for at søkeren vil tilføre noe nytt til sektoren.

Dersom avgjørelser om hvilke barnehager som skal få tilskudd skal tas ut fra kommunalt skjønn, fritt eller begrenset, vil det være vanskelig å få fram begrunnelser for avslag og vanskelig å anke. Det er derfor viktig at kriteriene (verktøyet) både er konkrete og gir størst mulig rom for mangfold. Vi er enige i at de bør fokusere på foreldre og barns behov og ønsker, og på mangfold, ikke på antall plasser og forholdet mellom kommunale og ikke-kommunale barnehager. En slik vurdering bør i prinsippet kunne føre til at kommunen – for å unngå overkapasitet - legger ned en av sine egne barnehager til fordel for en ny, ikke-kommunal, slik situasjonen f.eks. er i Tyskland.

Finansieringsordning

Statsråd Solhjell har sagt (Aftenposten 23. oktober) at viktige samfunnsoppgaver som helse og skole – og vi regner med at barnehage også hører med her – bør styres, finansieres og eies av det offentlige. Altså er private barnehager egentlig ikke ønskelig. Dersom tilskuddsordningene for ikke-kommunale barnehager ikke er like gode som for de kommunale, vil myndighetene kunne anklages for bevisst å gjøre de ikke-kommunale barnehagene dårligere som et ledd i et politisk arbeid for å gjøre alle barnehager kommunale.

Ut fra det vi tidligere har sagt om likebehandling av barn og de økonomiske rammene for barnehagedrift, vil vi hevde at det eneste holdbare er at kommunene pålegges å gi kommunale og ikke-kommunale barnehager samme tilskudd. Hensynet til barna tilsier at kampen om de private barnehagene ikke bør foregå i budsjettene. Når kommunene skal effektivisere driften av egne barnehager, regner vi med at de ikke skal bruke mer penger enn høyst nødvendig – da er dette beløpet nødvendig også i de andre barnehagene.

Departementet bør gi detaljerte regler for hvordan tilskuddene regnes ut. Det bør lages en detaljert liste over hvilke utgifter som skal inngå i grunnlaget, denne brukes så i utregningen av det konkrete tilskudd til både kommunale og ikke-kommunale barnehager. Ut fra vår erfaring er det ikke mulig å anta "at kommunene vil sikre de ikke-kommunale barnehagene en tilstrekkelig og forutsigbar finansiering gjennom kommunale tilskudd" uten detaljert regulering fra staten.

Når det nå går mot nok barnehageplasser til alle, vil mange barnehager oppleve at de har ledige plasser år om annet – dette gjelder de kommunale så vel som de ikke-kommunale. Finansieringsordningen bør derfor bygge på antall godkjente plasser i barnehagen, ikke på antall barn som vil variere fra år til år. Det går an å legge inn ordninger som gjør at tilskuddet kan reduseres dersom en barnehage i flere påfølgende år har vesentlig færre barn enn det den har plass til.

Vennlig hilsen

Ola Tulluan
generalsekretær

Signe Sandsmark
leder skole- og barnehageavd.