

PBLs innspill til høring om endringer i barnehageloven (unntak fra kravet om selvstendig rettssubjekt og forbundet mot annen virksomhet m.m.) – Prop 78L (2023-2024)

PBL (Private Barnehagers Landsforbund) er en interesse- og arbeidsgiverorganisasjon for 1.915 private barnehager i 214 kommuner. Blant PBLs medlemmer er det selskaper, stiftelser og foreninger.

I PBLs medlemsbarnehager er det 105.000 barn og 32.600 ansatte. Siden 2014 har det vært en forutsetning for å være medlem i PBL at barnehagen har en tariffavtale som også regulerer tjenestepensjonen.

Kapittel 4 – Unntak fra kravet om å være selvstendig rettssubjekt og forbudet mot annen virksomhet

Departementets forslag:

- Departementet foreslår at kravet om å være et selvstendig rettssubjekt ikke skal gjelde for åpne barnehager.
- Departementet foreslår å lovfeste en hjemmel for at departementet i særlige tilfeller kan gi forskrift om unntak fra kravet om at hver privat barnehage skal være et selvstendig rettssubjekt.
- Departementet foreslår ikke å lovfeste et generelt unntak for stiftelser, selveiende subjekter, ideelle barnehager eller samskipnadens barnehager.
- Departementet foreslår å forenkle ordlyden i barnehageloven paragraf 23a tredje ledd slik at en ikke lister opp de samme unntakene som i paragraf 7a tredje og fjerde ledd, men i stedet henviser til disse bestemmelsene.
- Departementet foreslår å forenkle ordlyden i barnehageloven paragraf 7b andre ledd slik at den ikke lister opp de samme unntakene som i paragraf 7a tredje og fjerde ledd, men i stedet henviser til disse bestemmelsene.

PBLs konklusjon:

- PBL mener krav om at private barnehager skal være egne rettssubjekter er like feil nå, som da det ble innført, og anbefaler å fjerne regelen.
- Subsidiært anbefaler PBL at generelle unntak opprettholdes, og at det gis unntak for barnehager eid av et sokn i Den norske kirke.
- Likeså anbefales det at åpne barnehager, selveiende barnehager og samskipnader får unntak.
- Dersom Stortinget ikke vil gi noen slike generelle unntak, ber vi om at barnehager som har tungtveiende grunner for det, kan søke om å bli unntatt fra kravet.

Begrunnelse:

Innføring av krav om egne rettssubjekter har påført private barnehager engangskostnader, som på forhånd var anslått til 61 millioner kroner. I tillegg er det stipulert årlige ekstrakostnader på mer enn 100 millioner kroner.

Dette er kostnader som ensidig rammer private barnehager og penger som ellers kunne vært brukt til innhold og kvalitet.

Kravet om at hver privat barnehage skulle være et selvstendig rettssubjekt ble innført et år etter at Kunnskapsdepartementet i et høringsnotat skrev følgende:

«Departementet mener krav om regnskapsmessig skille er en egnet og god regulering som ivaretar formålene bak forslag om krav og egne rettssubjekter, samtidig som det er mindre inngripende og kostnadskrevende for de private barnehagene.»

PBL er fortsatt svært kritisk både til at kravet ble innført og den mangelfulle utredningen som lå til grunn for vedtaket. Marginene i den private delen av barnehagesektoren har vært sterkt fallende de siste årene. 45 prosent av alle ordinære private barnehager gikk i minus i 2022, og konsekvensene er for mange barnehager alvorlige når sektoren blir pålagt å bruke mer enn 100 millioner kroner mer i året på byråkrati og administrasjon.

Det er PBLs klare og prinsipale anbefaling at hele regelsettet om krav om eget rettssubjekt fjernes.

Subsidiært støtter PBL at det gis unntak for enkelte grupper barnehager.

Barnehager eid av et sokn i Den norske kirke bør få unntak fra den generelle bestemmelsen. Særegenhetene som følger av kirkeordningen kan for øvrig også tjene som eksempler på utfordringer som andre typer subjekter kan håndtere, men som fører til både engangskostnader og øke årlige kostnader til administrasjon og kapital.

Åpne barnehager er få, og de er nærmere koblet til helsetjenestene i kommunene enn til de ordinære barnehagene, særlig når det gjelder finansiering og styring. De bør subsidiært også unntas.

Stiftelser, og andre selveiende subjekter som samvirkeforetak og foreninger, har det til felles at de ikke har eiere. De har dermed få muligheter til å skaffe kapital til å håndtere de utfordringene med hvordan særlig eide bygg skal forvaltes i et nytt regime, og i fremtid også bygge egenkapital til å kunne finansiere nødvendig oppgradering av bygg. Økonomien i slike enheter er naturligvis forskjellig, men de fleste barnehager i denne store kategorien har hatt lite fokus på å bygge mye egenkapital, noe som blant annet i denne sammenheng er et problem i forbindelse med refinansiering i ordinære banker.

PBL anbefaler at det subsidiært gis unntak til alle typer selveiende enheter, også stiftelser.

Samskipnadene peker også direkte på den nye bestemmelsen om at lån kun kan komme fra banker, og at overdragelser både er dyrt og utfordrende, særlig for de som fremdeles er i justeringsperioden for merverdiavgiftskompensasjon. PBL anbefaler subsidiært at også samskipnadenes barnehager får unntak.

Dersom Stortinget ikke vil gi denne typen generelle unntak, ber PBL om at alle typer barnehager som har tungtveiende grunner for det, kan søke om unntak fra lovkravet om at hver privat barnehage skal være et selvstendig rettssubjekt.

Dette vil gi myndighetene åpning for å kunne gi unntak i tilfeller der konsekvensene av å innrette seg etter hovedregelen er urimelige, målt opp mot den eventuelle nytten innfrielse av kravet vil ha for det offentlige.

Kapittel 5 – Barnehager som driver uten kommunalt tilskudd

Departementets forslag:

- Departementet foreslår å lovfeste en bestemmelse i barnehageloven som regulerer nærmere hvilke krav som gjelder for private barnehager som driver uten kommunalt tilskudd, slik at dette blir klarere enn i dag.
- Departementet foreslår at nasjonalt fastsatte krav til innhold og kvalitet, slik som bemanningsnormen, pedagognormen, krav til de psykososiale barnehagemiljøet, retten til spesialpedagogisk hjelp, tegnspråkopplæring og lignende, fortsatt skal gjelde for private barnehager som driver uten tilskudd.
- Departementet foreslår å lovfeste at reglene om beregning og tildeling av tilskudd til private barnehager ikke gjelder for barnehager som ikke mottar kommunalt tilskudd etter loven.
- Departementet foreslår å lovfeste at reglene om bruk av tilskudd og foreldrebetaling, inkludert krav som skal sikre innsyn i bruken av disse midlene, ikke skal gjelde for disse barnehagene.
- Departementet foreslår at økonomiforskriften til barnehageloven ikke skal gjelde for slike barnehager.
- Departementet foreslår at lov- og forskriftsregler om samordning av opptak og prioritering ved opptak av barn ikke skal gjelde for private barnehager som driver uten tilskudd.
- (I tillegg skriver departementet på s. 39 i prop 78L: *Et særlig spørsmål er om reglene om maksimal foreldrebetaling bør gjelde for barnehager som driver uten kommunalt tilskudd. I dag gjelder bestemmelsen om maksimal foreldrebetaling selv om en privat barnehage driver uten kommunalt tilskudd. For å ikke uthule systemet med maksimal foreldrebetaling, mener departementet at de nasjonale reglene om foreldrebetaling bør gjelde for barnehager som driver uten kommunalt tilskudd. Kostnadene med å drive en barnehage uten tilskudd bør ikke kunne legges på foreldrene. Av samme grunn bør kravet om at kostpengene ikke skal overstige de faktiske utgiftene barnehagen har til mat og drikke til barna, gjelde for slike barnehager.*)

PBLs konklusjon og begrunnelse:

- PBL er enig i at det bør være mulig å godkjenne en barnehage uten tilskudd, og at nasjonalt fastsatte krav til innhold og kvalitet – slik som bemanningsnorm, pedagognorm, krav til det psykososiale barnehagemiljøet, retten til spesialpedagogisk hjelp, tegnspråkopplæring og lignende – likevel skal gjelde. Alle barn har krav på et likeverdig og godt barnehagetilbud, uavhengig av hvordan barnehagedriften finansieres. Derfor er det ingen grunn til å lempe på kravene til kvalitet og innhold dersom det skulle opprettes barnehagetilbud som driftes uten offentlige tilskudd.
- PBL er ikke enig i at reglene om maksimal foreldrebetaling bør gjelde for barnehager som driver uten kommunalt tilskudd. Dersom kommunen ikke finansierer barnehagens drift, bør det åpnes for en høyere foreldrebetaling dersom dette er ønskelig eller nødvendig. PBL ser ikke noen god grunn til at en barnehage som ikke mottar offentlige tilskudd skal måtte forholde seg til maksimalpris.
- PBL anser for øvrig at det å drive barnehage uten tilskudd ikke har noen realisme i seg – verken nå eller i fremtiden. Både forslaget og våre bemerkninger er derfor mer av teoretisk enn praktisk interesse.