



Representantforslag 43 S

(2016–2017)

fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken, Torgeir Knag Fylkesnes, Snorre Serigstad Valen og Kirsti Bergstø

Dokument 8:43 S (2016–2017)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Audun Lysbakken, Torgeir Knag Fylkesnes, Snorre Serigstad Valen og Kirsti Bergstø om profittfri barnehage

Til Stortinget

Bakgrunn

Å bidra til at alle barn får en god start i livet, er det viktigste samfunnet kan gjøre. Barn som skal utforske og veiledes i lek og læring og som skal vokse og utvikle seg sammen med andre, trenger å ha stabile voksne rundt seg som har kompetanse om barn og forståelse for barns behov. At alle barn blir sett hver dag, og at de får omsorg og oppmuntring, er viktig for en god kvalitetsbarnehage. Barnehagene er første skritt på veien til livslang læring. Barnehagen er et pedagogisk tilbud og en del av det norske utdanningssystemet. For forslagsstillerne har dette vært en viktig begrunnelse for å lovfeste retten til barnehageplass for alle, legge til rette for et likeverdig tilbud av høy kvalitet, sikre god offentlig finansiering og redusere foreldrebetalingen.

Det er 6 087 barnehager i Norge, og det ble brukt til sammen 48 mrd. kroner på barnehage i 2015. Av total kostnadene gikk 26,5 mrd. kroner til kommunale barnehager og 21,6 mrd. kroner til private barnehager. Kostnadene inkluderer kommunale tilskudd, foreldrebetaling, øremerkede tilskudd og andre omkostninger (Utdanningsdirektoratet (Udir), Barnehagespeilet 2016). I en sektor der 54 prosent av barnehagene er private og blir finansiert av offentlige tilskudd og foreldrebetaling, har Stortinget vært opptatt av at disse pengene skal komme barna i barnehagen

til gode. Tilskudd og vilkårene for disse reguleres av barnehageloven med forskrifter.

I barnehageloven § 14 a første ledd står det at

«Offentlige tilskudd og foreldrebetaling skal komme barna i barnehagen til gode. Barnehagen kan ha et rimelig årsresultat. Dette innebærer at følgende vilkår må være oppfylt:

- barnehagen kan bare belastes kostnader som direkte vedrører godkjent drift av barnehagen,
- barnehagen kan ikke overfor eier eller eiers nærstående eller selskap i samme konsern som eier foreta transaksjoner og belastes kostnader på vilkår eller med beløp som avviker fra eller overstiger det som ville vært fastsatt mellom uavhengige parter, og
- barnehagen kan ikke ha vesentlig lavere personalkostnad per heltidsplass enn det som er vanlig i tilsvarende kommunale barnehager.»

Et barn i barnehage koster i snitt 143 600 kroner per år. Det brukes i gjennomsnitt 15 prosent mer per barn i kommunale barnehager enn i private barnehager. En betydelig del av denne forskjellen skyldes at kommunale barnehager har flere barn med behov for særskilt tilrettelegging. Nær 5 000 barn får spesialpedagogisk hjelp i kommunale barnehager, mot ca. 3 000 barn i de private. Den resterende forskjellen skyldes at kommunale barnehager har bedre bemanning og høyere personalkostnader per årsverk enn private barnehager (kilde: Udir). En viktig grunn til høyere personalkostnader i kommunale barnehager er at kommunalt ansatte har bedre pensjonsordninger enn ansatte i private barnehager. Dette bekreftes også i rapport fra Telemarksforskning, som blant annet så på kostnadsforskjeller i barnehagesektoren (TF-rapport 243 fra 2008), og som var en del av forarbeidene til innlemming av barnehagetilskuddet i det kommunale inntektssystemet.

Skattebetalernes penger er ment å gå til viktige velferdsgoder, som for eksempel barnehage. Lovverket må derfor utformes slik at det hindrer at offentlige tilskudd og foreldrebetaling går til profitt for private tilbydere av slike tjenester. En kommersialisering innebærer en motivasjon for eier til å få mest mulig profitt, noe som kan gjøres på flere måter i barnehagene: øke arbeidsmengde ved for eksempel flere barn per ansatt, utvide åpningstid uten å sette inn flere ansatte, bruke relativt mindre faglært arbeidskraft eller kutte antall ansatte slik at arbeidsbyrden øker for dem som er igjen. Et annet alternativ er å unngå å sette inn vikar ved fravær. Dette bidrar til å svekke mulighetene for et bedre og mer likeverdig barnehagetilbud, og det rammer barna, foreldrene og de ansatte. Fra forskningen vet man nemlig at bemanning og kompetanse er mest avgjørende for kvalitet i barnehagen.

Forskning og stadige medieoppslag viser at lovens innramming av det offentlige tilskuddet ikke er tilstrekkelig for å hindre private barnehageeiere i å ta ut forholdsvis store beløp i profitt. På denne bakgrunn varslet det rød-grønne byrådet i Oslo i 2016 at de vil føre økt kontroll med de private barnehagene i Oslo. Det finnes ikke en nasjonal oversikt over hvorvidt dagens lovverk fungerer i tråd med Stortingets intensjon om at offentlige tilskudd og foreldrebetaling skal komme barna til gode. Derfor er det vanskelig å få et samlet bilde av hvor mange kommuner som har gjort det samme, og eventuelt hva som er resultatet av slike kontroller. Det er grunn til å tro at det er krevende for kommunene, som barnehagemyndighet, å bruke loven for å etterprøve lovligheten i slike saker. Dette kan dessverre også være en årsak til at kommuner vegrer seg for å gå inn i slike saker.

Fylkesmannen i Rogaland hadde en gjennomgang av barnehageloven med forskrifter på kommunesamlingen i 2015 og gjorde rede for følgende erfaringer:

«I Rogaland har vi imidlertid hatt to omfattende saker: Time 2010 og Klepp 2012. Begge sakene gjaldt barnehager i et stort konsern, Espira. Den første saken var med i grunnlaget for Nr1 Brennpunkt i november 2012. Tilsynsbestemmelsen i barnehageloven § 16 er svært generelt formulert og tilpasset tilsyn med barnehagelovens kvalitetskrav. Den er ikke tilpasset kommunenes behov for å føre kontroll med det kommunale tilskuddet og foreldrebetalingen».

«I våre saker har vi opplevd at en lang rekke tjenester og ytelser var fakturert samlet fra morselskap til barnehagen som datterselskap. Oppgaver som vanligvis ligger til styret, regnskapshonorar, revisjonshonorar og kurs for ansatte var fakturert som en sum per måned / kvartal. Det var det nesten umulig å kunne fastslå om disse tjenestene var fastsatt ut fra markedsmessige vilkår. Det var nemlig ingen slike «samletjenester» i markedet å kunne sammenligne med. Dette gjorde det vanskelig å vurdere barneha-

gens dokumentasjon, og det kan lett bli ord mot ord. Kommunen mener at tjeneste er satt for høyt i pris, mens barnehagen (konsernet) mener at prisene er markedsmessig korrekte».

«Det er komplisert både med vurdering av nærstående og konsern. Et konsern kan være oppsplittet i en rekke eierselskaper og datterselskaper som kan tilsløre de reelle eierforholdene. En slik vurdering krever at kommunen har oversikt over hvem som er eiere og nærstående til de private barnehagene i kommunen. Det kan være krevende. Vi har opplevd å måtte trenge inn i et villniss av eiere og nærstående, og det var svært krevende å vurdere hvem som egentlig eide hva.»

Fra 1. august 2016 er Fylkesmannen tilsynsorganet for barnehagene. Et nasjonalt tilsynsorgan er derfor for første gang etablert for barnehagene. Dette legger et godt grunnlag for å gjennomføre systematiske tilsyn med barnehagene i hele landet og få etablert en nasjonal oversikt som kartlegger hvordan offentlige midler blir brukt i henhold til lovverket. Kunnskapsgrunnlaget som foreligger, tilsier likevel at det er grunn til bekymring for om lovens intensjon blir ivaretatt. Forslagsstillerne mener at dette er uholdbart, og at regjeringen i større grad må sikre at pengene kommer barna i barnehagen til gode, og ikke blir til profitt for private barnehageeiere. Den svenske utredningen «Ordning och reda i välfärden» (SOU 2016:78) gir en grundig dokumentasjon av konsekvensene ved en kommersialisert velferd og inneholder interessante forslag som kan ha overføringsverdi for Norge. I tillegg bør det sikres ved lov at ansatte i private barnehager skal ha rett til samme lønns- og arbeidsvilkår, herunder pensjonsvilkår, som ansatte i offentlige barnehager.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

for s l a g :

- 1) Stortinget ber regjeringen fremme forslag til endringer av lovverket for barnehagene slik at offentlige tilskudd og foreldrebetaling kommer barna til gode, og at disse pengene ikke går til profitt for private barnehageeiere.
- 2) Stortinget ber regjeringen fremme forslag om innføring av et lovkrav som sikrer ansatte i private barnehager likeverdige lønns- og arbeidsvilkår, herunder pensjonsavtale, som ansatte i kommunale barnehager. Dette må være en forutsetning for å få offentlig støtte.

- 3) Stortinget ber regjeringen utarbeide en nasjonal oversikt over hvordan barnehageloven med forskrifter, som regulerer offentlige tilskudd og tilsyn med private barnehager, etterleves og håndheves i sektoren.

16. februar 2017

Audun Lysbakken
Snorre Serigstad Valen

Torgeir Knag Fylkesnes
Kirsti Bergstø

