

Notat fra PBL: Tidsavgrenset tilskudd

Støre-regjeringen er i gang med et arbeid for å gjøre endringer i finansiering og regulering av private barnehager. Målet er å utvikle et moderne styrings- og finansieringssystem, som skal bidra til bedre og mer likeverdig kvalitet over hele landet.

PBL ønsker å bidra med innspill til dette arbeidet, spesifikt knyttet til aktuelle forslag eller problemstillinger som regjeringen ønsker å løse.

I dette notatet tar PBL for seg forslaget om å gi kommunene mulighet til å tidsavgrense tilskuddene til private barnehager.

PBL er sterkt kritisk til forslaget fordi:

- barnehagene ikke vil kunne gi barn og foreldre et langsiktig, forutsigbart og kvalitativt godt barnehagetilbud. De private barnehagene vil bli mindre attraktive, og foreldrenes frihet til å velge blant et mangfold av gode tilbud vil bli svekket.
- barnehagene ikke vil kunne gi ansatte trygge, forutsigbare arbeidsplasser. De private barnehagene vil slite med å rekruttere og beholde dyktige ansatte, noe som er avgjørende for å levere et godt tilbud.

Bakgrunn

I forbindelse med enigheten om statsbudsjett 2023, ble regjeringen og SV enige om følgende verbal:

«Stortinget ber regjeringen sende ut forslag på høring i løpet av 2023 som gir kommunene nye og sterkere virkemidler til å regulere og dimensjonere det samlede barnehagetilbudet i kommunen til det beste for barna og foreldrene. Regjeringen skal utrede og sende på høring forslag til dette, som å sette vilkår for tilskudd til private barnehager, mulighet for å stille samme krav til private som til offentlige barnehager, og å tidsavgrense tilskudd til private barnehager.»

PBL viser til vårt forslag om ny finansiering for private barnehager, kvalitets- og mangfoldsmodellen. Der foreslår PBL løsninger for at kommunene kan stille lokale krav til private barnehager, som forutsetter at det følger lokal finansiering med slike lokale krav. PBL forutsetter at sektoren fortsatt skal være rammefinansiert.

Når det gjelder forslaget om å tidsavgrense tilskudd til private barnehager, er PBL sterkt kritisk. Vi stiller oss også uforstående til hvilket problem det er som skal løses. I dette notatet begrunner vi vårt syn, og vi understreker at forslaget om tidsavgrenset finansiering er en alvorlig trussel mot kvaliteten i tilbudet til om lag 135.000 barn i private barnehager, og er et lite egnet styringsverktøy for kommunene.

Foreldrenes valg av barnehage er en hensiktsmessig avgrensning av tilskudd

Private barnehager får i dag kun finansiering for barnehageplassene de klarer å fylle. Det betyr at det er foreldrenes valg av barnehage som avgrenser finansieringen. Dersom ingen velger å bruke

barnehageplassen, opphører finansieringen. Slik har kommunen ingen risiko for at de må finansiere tomme plasser i private barnehager..

Nedgangen i antall plasser de siste årene er relativt [jevnt fordelt mellom kommunale og private barnehager](#). Det siste året har det sågar vært [høyere andel private barnehager som har blitt lagt ned](#).

Forutsigbarhet og likebehandling er avgjørende

Forutsigbarhet for bærekraftig drift er, i tillegg til likebehandling, en nødvendig forutsetning for at alle private barnehager skal kunne utvikle et godt tilbud til barna. Dersom Stortinget vedtar forslaget om å begrense varigheten på tilskuddene, vil denne forutsigbarheten forsvinne.

PBL mener forslaget gir uforholdsmessig stor ulempe for de private barnehagene, og at det vil være til vesentlig ulempe for alle parter – både barna, foreldrene, de ansatte og kommunene.

Kapasitetsendring og god ressursutnyttelse er vanskelig å optimalisere i ulike kommuner, men det bedres ikke ved tidsavgrenset tilskudd som innebærer at man fratrar barnehager forutsigbarhet, og svekker foreldres reelle frihet til å velge det tilbudet de mener passer best for sitt barn.

En tidsavgrensning av tilskudd vil gjøre det lite attraktivt for foreldre å søke seg til en barnehage med få år igjen av «kontrakten», fordi det vil kunne gi uheldige og uønskede avbrudd og endringer i barnas barnehagehverdag. En tidsavgrensning i tilskudd vil også gi økt utrygghet for de ansatte, i form av kortsiktige arbeidskontrakter.

I tillegg vil kommunene få en urimelig fordel om de kan tidsavgrense tilskudd. En fordel som gir de mulighet til å begrense private barnehager i konkurransen med kommunale barnehager om å gi det beste tilbudet. Dette vil være i strid med målet om at kommunen som barnehagemyndighet skal likebehandle alle barnehager. Dersom kommunen som barnehagemyndighet ikke likebehandler private og kommunale barnehager, kan det, ifølge Kunnskapsdepartementet, få [vesentlige konsekvenser for tilbudet til barna og svekke tilliten til kommunens upartiskhet som barnehagemyndighet](#).

Det finnes i dag kommuner som ikke lykkes med kapasitetsstyring eller større satsinger på egne barnehager. Økt kommunal styring innebærer risiko, og det er ikke nødvendigvis i kommunens interesse å i større grad bestemme hvor det tilbys barnehageplass. Kommunens oppgave bør være å legge til rette for gode barnehagetilbud og likebehandle private og kommunale barnehager.

I dag er det store bildet at private barnehager har et langsiktig eierskap med høye pedagogiske ambisjoner for virksomheten. PBL mener eventuelle endringer i finansieringssystemet for private barnehager må bidra til å fremme langsiktig eierskap, og oppfatter at det er bred politisk enighet om dette. Vi kan vanskelig se at forslaget om å tidsavgrense varigheten på tilskudd er i tråd med dette. Stabilitet og langsiktighet vil bli erstattet med ustabilitet og kortsiktighet.

Korte eller lange kontrakter – dreining mot anbud

Det er ikke avklart hvilken lengde forslagsstillerne ser for seg at det skal være på avtalene om tidsavgrenset tilskudd. Dersom intensjonen er å ha langsiktige kontrakter, vil det være likhetstrekk med andre løsninger for offentlig/privat samarbeid, som for eksempel anbud. Her kan det oppstå utfordringer knyttet til regulering av kapasitet, med hvordan man enten priser utkjøp etter en lang periode, eller baker inn kostnaden. I tillegg kommer uro blant ansatte når det nærmer seg slutten på kontrakten.

Alvorlig svekkelse av private barnehagers rettigheter

Det vil åpenbart være juridiske sider ved å skulle endre forutsetningene som private barnehager har lagt til grunn da de ble invitert inn i sektoren. Dersom man politisk går over til tidsbegrenset finansiering, må det tas hensyn til at de etablerte aktørene i sektoren er invitert inn med forutsetninger om å få levere tjenester så lenge det finnes etterspørsel.

Departementet avviste forslaget i 2019

Departementet vurderte i 2019 hvorvidt krav om ny godkjenning etter en viss tidsperiode, skulle innføres. Bakgrunnen var å redusere salgsprisen på eksisterende barnehager. Departementet mente imidlertid da at dette ville være en vesentlig endring og innebære et tilbakekall av en rettighet som barnehagene allerede har fått.

Departementet mente også at forslaget ville føre til mer administrasjon i kommunene, mindre stabilitet i barnehagetilbudet og mer kortsiktige eierskap.

Departementet konkluderte med at ulempene ved en slik regulering var større enn eventuelle fordeler.

Svekket valgfrihet for foreldrene

PBL mener forslaget vil være en stor trussel mot kvaliteten i, og utviklingen av, private barnehager. Dersom kommunene skal kunne utvikle private barnehageplasser, som egentlig er ønsket av foreldrene, vil foreldrenes mulighet til å velge barnehagen de ønsker for sine barn svekkes.

Tidsavgrensede tilskudd vil også true kvalitetsutviklingen i barnehagene, og gi foreldre og barn et dårligere tilbud. I tillegg til å svekke muligheten til langsiktige satsinger, vil det gjøre det vanskelig få lån til oppgraderinger og også gjøre det vanskeligere for private barnehager å tiltrekke seg søkere, både til ledige stillinger og ledige barnehageplasser.

Dagens system, hvor foreldrenes valg av barnehage avgjør om barnehagen får tilskudd eller ikke, er en bedre ordning, som gir private barnehager forutsigbarheten som er nødvendig for å tenke langsiktig, samtidig som det tvinger barnehagene til å være fremoverlente og kontinuerlig utvikle kvaliteten på tilbudene.