



Likebehandling av kommunale og ikke-kommunale barnehager

Saksbehandler: Lars Einar Karlsen E-post: lars.e.karlsen@verdal.kommune.no Tlf.: 74048270	Arkivref: 2011/1065 - /
--	-----------------------------------

Saksordfører: (Ingen)

Utvalg	Møtedato	Saksnr.
Driftskomiteen i Verdal	23.02.2011	20/11
Verdal formannskap	24.02.2011	17/11
Verdal kommunestyre	28.02.2011	15/11

Rådmannens innstilling:

Forslag til Verdal kommunes forskrift for likebehandling av kommunale og ikke-kommunale barnehager vedtas.

Vedlegg:

1. Forslag til Verdal kommunes forskrift for likebehandling av kommunale og ikke-kommunale barnehager.
2. Forslag m/kommentarer fra rektor ved Garnes oppvekstsenter.
3. Felles høringsuttalelse fra de private barnehagene Melakollen, Maritvold, Aker, Trones, Lekekroken og Elvegården.

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

- <http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Regelverk/lovvedtak.pdf>
- http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Regelverk/Forskrift_om_1_ikeverdige_behandling.pdf
- http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Barnehager/Rammefinansiering/Rundskriv_rammefinansiering_3_11_2010.pdf

Saksopplysninger:

Fra og med 1. januar 2011 overtok kommunene ansvaret for finansiering av kommunale og private barnehager. Kommunene fikk plikt til å yte tilskudd til ordinær drift av ikke-kommunale barnehager som har søkt om godkjenning før 1. januar 2011. Barnehager som søker om godkjenning etter 1. januar 2011 har ikke automatisk rett på tilskudd fra kommunen.

Kommunen har plikt til å gi tilskudd til ikke-kommunale barnehager tilsvarende mellom 88 og 100 prosent av hva som tildeles egne barnehager per heltidsplass. Prosentandelen tilskudd skal ikke være lavere enn året før. Kommunen skal fastsette én sats for driftstilskudd og én sats for tilskudd til bygninger og utstyr. Kommunen skal utarbeide satsene i forbindelse med arbeidet med kommunens årsbudsjett, og satsene skal endelig fastsettes innen 1. februar i tilskuddsåret. Inntil endelig vedtak er fattet, skal kommunen forskuddsvis utbetale tilskudd til de ikke-kommunale barnehagene. Det vil også være mulig for en kommune å gi ikke-kommunale barnehager ekstratilskudd for å dekke utgifter til bygninger og utstyr.

Forslag til kommunens forskrift er utarbeidet etter forvaltningslovens § 37. Når det gjelder høringsrunden er det valgt en relativ kort høringsfrist, da alle berørte parter har deltatt i utarbeidelsen av forslag til forskrift.

Bakgrunn for rammefinansiering av barnehagesektoren.

Stortinget vedtok 16. juni 2009 forslag til nytt finansieringssystem for ikke-kommunale barnehager i en rammefinansiert sektor. Stortingets vedtak er basert på Ot.prp. nr. 57 (2007-2008) om lov om endringer i barnehageloven (finansiering av ikke-kommunale barnehager) og innstillingen fra Familie- og kulturkomiteen på Stortinget i Innst. O. nr. 103 (2008-2009). Stortinget vedtok i forbindelse med behandlingen av kommuneproposisjonen for 2011 at hovedtyngden av de statlige tilskuddene til barnehager skulle innlemmes i rammetilskuddet til kommunene, jf. Innst. 345 S (2009-2010) og Prop. 124 S (2009-2010). Forslag til ny forskrift om likeverdig behandling av barnehager ved tildeling av offentlige tilskudd ble sendt på høring 19. april med frist 31. juli 2010. Regjeringen har i statsråd 29. oktober 2010 fastsatt ny forskrift. Forskriften trådte i kraft 1. januar 2011.

Nytt finansieringssystem for ikke-kommunale barnehager

Finansieringsmodellen omfatter private, fylkeskommunale og statlige barnehager (ikke-kommunale barnehager). Kommunen skal sørge for likeverdig behandling av alle barnehager i kommunen. Regjeringen varslet i forbindelse med statsbudsjettet for 2010 at den tar sikte på å oppnå likeverdig behandling gjennom en opptrappingsplan over fem år. Inntil likeverdig behandling er fullt ut innfaset i statsbudsjettet, vil det gjelde overgangsregler.

Det kommunale tilskuddet

Det kommunale tilskuddet skal dekke kostnader til ordinær drift i barnehagen som ikke dekkes av andre offentlige tilskudd og foreldrebetaling. De offentlige tilskuddene skal utgjøre samme prosentandel av den gjennomsnittlige offentlige finansieringen av tilsvarende kommunale barnehager som året før. Tilskuddet skal utgjøre minimum 88 % av beløpet tilsvarende kommunale barnehager i gjennomsnitt mottar pr. heltidsplass. Kommunen har ikke plikt til å gi tilskudd pr. heltidsplass som overstiger beløpet tilsvarende kommunale barnehager i gjennomsnitt mottar i offentlig finansiering.

Ny beregningsmetode for tilskuddssatser

Den nye finansieringsmodellen er basert på at kommunen skal fastsette separate tilskuddssatser for drift og kapital:

- For *drift* skal det fastsettes én sats for små barn med heltidsplass og én sats for store barn med heltidsplass. Kommunen skal fastsette satsene separat for ordinær barnehage, familiebarnehage og åpen barnehage. Tilskuddssatsene for drift skal beregnes på bakgrunn av kommunens budsjetterte kostnader til drift av egne barnehager det enkelte år. Kommunen skal dessuten gi et påslag for administrasjonsutgifter på fire prosent av det beregnede tilskuddet til drift. Kommuner som ikke har egne barnehager skal benytte nasjonale gjennomsnittssatser som departementet fastsetter. Kommunale barnehager med 25 % høyere driftskostnader enn gjennomsnittet for de kommunale barnehagene kan holdes utenfor grunnlaget for beregning av driftstilskudd til ikke-kommunale barnehager.

- For *kapital* skal det fastsettes én sats per barn med heltidsplass, uavhengig av barnas alder. Tilskuddet skal dekke avskrivnings- og rentekostnader. Kommunen skal fastsette separate satser for ordinære barnehager, familiebarnehager og åpne barnehager. Tilskudd til kapital baseres på reelle gjennomsnittlige kapitalkostnader i

tilsvarende kommunale barnehager. Kommunen kan velge å benytte nasjonale gjennomsnittssatser for kapital som departementet fastsetter. Kommunen kan velge å gi ekstratilskudd til kapital.

Kommunen skal utarbeide satsene i forbindelse med arbeidet med kommunens årsbudsjett, og satsene skal endelig fastsettes innen 1. februar i tilskuddsåret. I 2011 har Verdal kommune brukt litt lenger tid på dette arbeidet. Rådmannen har i samråd med de ikke-kommunale barnehager tatt seg ekstra tid for å kunne kvalitetssikre beregningene. Fra og med 2012 vil det være på plass et system som sikrer at satsene er ferdig før 1. februar.

Barnehagelovens § 14 fastsetter at inntil endelig vedtak er fattet, skal kommunen forskuddsvis utbetale tilskudd til de ikke-kommunale barnehagene. Dette er allerede gjort i 2011.

Verdal kommune har i flere år praktisert en økonomisk likebehandling mellom kommunale og ikke-kommunale barnehager og skal derfor gi et tilskudd til drift som er likt for en barnehageplass i en ikke-kommunal og en kommunal barnehage.

Reduksjon av kommunalt tilskudd

Kommunen kan redusere tilskuddene dersom barnehagen foregående regnskapsår hadde vesentlig lavere bemanning eller lavere lønnskostnader per årsverk enn det som er vanlig i tilsvarende kommunale barnehager – samt at eier av barnehagen budsjetterte med urimelig utbytte eller godtgjørelse for egen eller nærståendes arbeidsinnsats i barnehagen. Bestemmelsen er en videreføring av dagens regelverk.

Vurdering:

Lokal forskrift for tildeling av midler til barnehager i Verdal.

Rammefinansiering av barnehager innebærer en likebehandling av kommunale og ikke-kommunale barnehager. Vi forutsetter at likebehandlingen omfatter lik finansiering for barnehagene, lik oppfølging av barnehagene og like kvalitetskrav til barnehagene. For å klargjøre hva dette betyr, har kommunen utformet et forslag til lokal forskrift – en forskrift for hva som skal legges til grunn for tildelingen av midler til den enkelte barnehage.

Forskriften bygger på at det skal gis et likt økonomisk tilskudd til både kommunale og ikke-kommunale barnehager ut fra antall barnehageplasser i barnehagen for små barn (under 3 år) og store barn (over 3 år). I tillegg er det fastsatt en nasjonal sats som sier at private barnehager skal ha et ekstra påslag på 4 % på dette tilskuddet for å dekke administrasjonskostnader (som det forutsettes at kommunale barnehager får dekket gjennom kommuneadministrasjonen). Videre sier Stortinget at private barnehager skal ha en fast sats pr. barnehageplass (uavhengig av alder) for å dekke sine kapitalutgifter. Denne nasjonale satsen er fastsatt til å være på kr 7 800,- pr. barnehageplass. Den nasjonale forskriften sier også noe om en nasjonal sats for drift av åpen barnehage.

Den lokale forskriften er presentert for styrere i private og kommunale barnehager, virksomhetslederne innen oppvekst, lederne av helsestasjonen, barnevern og PPT. Forskriften er også drøftet med representanter for eierne av ikke-kommunale barnehager. Forslaget til forskrift er også sendt ut på høring med høringsfrist 11.02.11. Innen høringsfristen var det kommet inn uttalelser fra 6 ikke-kommunale barnehager og 4 kommunale (se vedlegg).

Underveis i dette arbeidet har vi også drøftet utformingen av den lokale forskriften med representanter fra andre kommuner i Nord-Trøndelag (Stjørdal, Levanger og Steinkjer) og med Fylkesmannen i Nord-Trøndelag.

Det har vært viktig for Verdal kommune å fastsette noen felles kvalitetskrav for alle barnehagene i kommunen. Disse framgår av pkt 1.1 – 1.11 i den lokale forskriften.

I media har det pågått en debatt omkring hvor mange timer pr. dag et barn bør gå i barnehage, jfr. arbeidsmiljølovens bestemmelser om daglig arbeidstid for arbeidstakere. Dagens lovverk gir ikke kommunen anledning til å fastsette noen slik norm. Lovverket gir heller ikke kommunen mulighet til å sette begrensninger for hvor mange timer pr. dag det kan ytes tilskudd for. Dersom det hadde vært adgang til å sette slike begrensninger, ville kommunen ha vurdert det i sammenheng med de felles kvalitetskravene som stilles til både ikke-kommunale og kommunale barnehager.

Driftskostnadene til de kommunale barnehagene i Verdal er vesentlig mindre enn det som ligger til grunn for utregningen av de nasjonale satsene for driftstilskudd. Verdal kommune sine kostnader er også mindre enn sammenlignbare kommuner. Vi har derfor valgt å ta utgangspunkt i lokale driftskostnader ved utregningen av satser for tilskudd til barnehagene i kommunen. Vi er kommet fram til at summen pr. barnehageplass vil være ca 78,6 % av den nasjonale satsen.

Verdal kommune har valgt å bruke de nasjonale satsene ved fastsetting av satsene for kapitalkostnader og for drift pr. plass ved de åpne barnehagene i kommunen. Beregningene av dette framgår av punkt 2.2 og punkt 2.3 i forskriften.

I forskriften er det valgt å holde igjen noen av de midlene som er bevilget til barnehageformål for å dekke felles kostnader som:

- Kompetanseheving
- Spesialpedagogiske tiltak
- Felles opptakssystem
- Søskenmoderasjon

Med bakgrunn i kommunens satsning på tidlig innsats er det valgt å avsette midler til ekstra tilskudd til barnehager (både kommunale og ikke-kommunale) som har flere barn med minoritetsbakgrunn eller flere barn med bistand fra barnevernet - enn gjennomsnittet av barnehagene i kommunen.

Dersom midlene til felleskostnader fordeles jevnt, vil Verdal kommune sitt bidrag pr. barnehageplass bli ca. 82 % av den nasjonale satsen. Med disse midlene ønsker kommunen å nå de barnehagene som har særskilte utfordringer. Hvordan disse midlene er tenkt fordelt framgår av forslaget til lokal forskrift pkt. 2.1 a – k.

Til slutt i forskriften er det valgt å ta inn et pkt. 3 om opptak av barn i barnehagen. I punktet ønsker vi å presisere det reglementet som gjelder for opptak. Vi ønsker også å legge til rette for sanksjonsmuligheter (pkt 3. a) dersom noen bryter reglementet for opptak. Videre ønsker vi å sikre at barn med store funksjonshemninger/medisinske utfordringer får tilbud om barnehageplass i de barnehager som er spesielt tilpasset (pkt 3b og 3c).