

## Høring - finansiering av private barnehager

### Uttalelse - Fylkesmannen i Sogn og Fjordane

Status:	Innsendt til Utdanningsdirektoratet. Bekreftet av instans via: fmsfjov@fylkesmannen.no
Innsendt av:	John Ole Vange
Innsenders e-post:	fmsfjov@fylkesmannen.no
Innsendt dato:	8/19/2015
Hvilken Fylkesmann?:	Fylkesmannen i Sogn og Fjordane
Stilling:	Fylkesmann (Offentlig) Utdanningsdirektør

## Høring – finansiering av private barnehager

### 2.4. Spørsmål: Spørsmål 1. Hvilken finansieringsmodell ønsker dere?

Velg ett alternativ

Nasjonal sats med lokal justering

*Kommentar*

Bruk av nasjonal sats vil bli mindre arbeidskrevjande for kommunane. Det vil gje dei ikkje – kommunale barnehagane ei meir oversiktleg og føreseieleg ramme. Tilbakemelding frå kommunar i Sogn og Fjordane er at dei ønskjer eit regelverk som er enkelt, tydeleg og forståeleg både for kommunane og for dei ikkje –kommunale barnehagar

Ved å velje den enkle modellen basert på nasjonal sats med lokal tilpassing, vil dei økonomiske utfordringane primært vere knytte til utrekning av nasjonal sats for tilskot sentralt, og dei fleste kommunar og ikkje –kommunale barnehagar vil på ein enkel måte kunne rekne ut og kontrollere tilskotet utan omfattande økonomisk kompetanse. Då vil det også vere råd å få sterkare fokus på dei juridiske sidene ved klagesakene.

### 3.2.4. Spørsmål: Spørsmål 2. Støtter dere vårt forslag om å gi påslag for pensjonsutgifter?

Ja/nei

**Ja**

*Kommentar*

Det er stor ulikskap på pensjonsutgiftene mellom kommunale og ikkje -kommunale barnehager. Eit påslag på pensjon vil vere med å sikre likeverdig økonomisk behandling og dei ikkje -kommunale barnehagane vil få dekka større del av sine pensjonsutgiftene samanlikna med ordninga slik den er i dag.

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane støtter Fylkesmannen i Rogaland si grunngjeving.

### 3.2.4. Spørsmål: Spørsmål 3. Støtter dere forslaget om en søknadsbasert ordning for barnehager med særlig høye pensjonsutgifter?

Ja/nei

**Nei**

*Kommentar*

Dersom det skal vere søknadsordning for pensjonsutgifter for barnehagar med vesentleg høgare pensjonsutgifter enn det som vert dekka ved ei ny ordning, må det kome heilt klare retningslinjer som tydeleg definerer omgrepet «vesentleg høgare».

I samband med søknad om ekstra tilskot ved høge pensjonsutgifter, vil kravet til dokumentasjon vere vesentleg. Kva dokumentasjon vil vere tilstrekkeleg? Eitt alternativ kan vere årsrekneskapskjemaet til dei ikkje –kommunale barnehagane, men opplysingane i slike skjema kan vere mangelfulle. Eitt anna er direkte rekneskapsbilag, men her er det ikkje lagt føringar i høyringsforslaget. Det vil etter vår vurdering krevje betydeleg kompetanse å kunne forstå og vurdere dokumentasjon for pensjonsutgifter som grunnlag for ekstra tilskot. Forslaget er vidare avgrensa til høge pensjonsutgifter som følgje av pensjonsavtalar inngåtte innan 2015. Pensjonsavtalar som er inngått etter dette tidspunkt fell derfor utanfor retten til å søkje om ekstra tilskot. I forslaget til forskrifter er det i begge modellar lagt opp til rom for årleg justering av pensjonspåslaget, anten innarbeidd i den nasjonale satsen eller direkte i utrekninga av tilskot avhengig av tilskotsmodell.

### **3.3.2.1. Spørsmål: Spørsmål 4. Støtter dere at kapitaltilskuddet kun beregnes ut fra nasjonal sats?**

Ja/nei

**Ja**

*Kommentar*

Svært mange kommunar nyttar i dag nasjonal sats fordi det er ressurskrevjande å nytte gjennomsnittlege kapitalkostnader for dei kommunale barnehagane. Fylkesmannen støttar Utdanningsdirektoratet sine vurderingar om at det er uheldig, når forskrifta vert revidert og forenkla, og halde på to ordningar for utrekning av kapitaltilskot.

### **3.3.3.1. Spørsmål: Spørsmål 5. Er dere enige i at kapitaltilskuddet gis likt for tre år?**

Ja/nei

**Ja**

*Kommentar*

Fylkesmannen støttar Utdanningsdirektoratet sine grunngjevingar og forslag. Ved å legge til rette for kapitaltilskot ut frå treårs -bolkar, vil dette gje meir føreseieleg føresetnader både for kommunen og dei ikkje -kommunale barnehagane.

### **3.3.5. Spørsmål: Spørsmål 6. Hvilken metode mener dere er best egnet til å beregne kapitaltilskuddet?**

*Velg ett alternativ*

Godkjenningsår

*Kommentar*

Vi støttar Utdanningsdirektoratet sine vurderingar og forslag. I tilsyn med kommunane ser vi at arbeidet med godkjenning av barnehagane ofte er mangelfull, og at godkjenningsvedtaka ikkje er i samsvar med dei faktiske forholda. Dette kan gjelde til dømes utfordringar knytte til renovering, utbygging, fleire avdelingar og at det er krav om mange ulike godkjenningar. Vår erfaring tilseier derfor at å bruke godkjenningsår som grunnlag for utrekning av kapitaltilskotet vil krevje ei endring /klargjering av bhl § 10, slik at det ikkje er tvil om når ny godkjenning er naudsynt. Ei slik klargjering av lova vil sikre at kommunen som barnehagemyndigheit lagar nye godkjenningsvedtak.

### **3.4.4. Spørsmål: Spørsmål 7. Støtter dere at tilskuddet til familiebarnehager kun beregnes ut fra nasjonal sats?**

Ja/nei

**Ja**

*Kommentar*

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane støttar Utdanningsdirektoratet si vurdering. Familiebarnehagane er små einingar som krev ei føreseieleg og enkelt tilskotsordning.

**3.5.5. Spørsmål: Spørsmål 8. Støtter dere at tilskuddet til åpne barnehager kun beregnes ut fra nasjonal sats?**

*Ja/nei*

**Ja**

*Kommentar*

Tilskot til open barnehage, som er små einingar, krev føreseieleg rammer

**3.7.3. Spørsmål: Spørsmål 9. Støtter dere vårt forslag om at kommunen der barnet er folkeregistrert skal være refusjonspliktig?**

*Ja/nei*

**Ja**

*Kommentar*

Å knyte refusjonsplikta til folkeregistrert adresse er meir eintydig og gir enklare refusjonsreglar. Det fangar opp at rammetilskotet til kommunen følgjer same prinsipp, men det føreset at flytting er meldt til folkeregisteret, slik at det er oppdatert.

**3.8.1. Spørsmål: Spørsmål 10. Støtter dere forslaget om ikke å videreføre en bestemmelse om minimumssats?**

*Ja/nei*

**Ja**

*Kommentar*

Vi støttar Utdanningsdirektoratet si vurdering og forslag. Sidan ordninga vart innført i 2011 har det vore kjent at minimumssats var ei midlertidig ordning. Målet på sikt var å heve satsen til 100 % frå 01.01.2016. Regelen kan difor fjernast.

**4.2.1. Spørsmål: Spørsmål 11. Er dere enige i forslaget om ikke å videreføre en bestemmelse om formål og virkeområde?**

*Ja/nei*

**Ja**

*Kommentar*

Vi meiner regelen ikkje er nødvendig sidan han ikkje uttrykkjer anna enn det som følgjer av barnehagelova.

**4.3.1. Spørsmål: Spørsmål 12. Støtter dere vårt forslag om ikke å videreføre begrepet "ordinær drift" i ny forskrift?**

*Ja/nei*

**Ja**

**4.4.1. Spørsmål: Spørsmål 13. Støtter dere forslaget om å beholde en bestemmelse om kravet til forsvarlig saksbehandling etter forvaltningsloven?**

*Ja/nei*

**Ja**

#### **4.5.4. Spørsmål: Spørsmål 14. Er dere enige i forslaget om ikke å videreføre 25 prosent-regelen?**

Ja/nei

**Ja**

Kommentar

Det er ein regel som i liten grad har vore nytta og kan difor fjernast

#### **4.6.1. Spørsmål: Spørsmål 15. Støtter dere forslaget om at det ikke skal være særskilte regler for barnehager i midlertidige lokaler?**

Ja/nei

**Ja**

Kommentar

Reglane om særskild behandling av barnehagar i mellombels lokale var spesielt viktige for å stimulere til auke i kapasiteten i heile sektoren i samband med innføring av retten til barnehageplass. Denne kapasitetsauken er gjennomført, og retten til barnehageplass er innført.

#### **4.7.3. Spørsmål: Spørsmål 16. Støtter dere forslaget om ikke å videreføre regelen om ekstra tilskudd?**

Ja/nei

**Ja**

Kommentar

Regelen er ikkje naudsynt fordi kommunen ut frå ulovfesta rett alltid vil kunne gi ekstra tilskot.

#### **4.8.3. Spørsmål: Spørsmål 17. Er dere enige i at fristen for vedtak om sats bør være 31. oktober i året før tilskuddsåret?**

Ja/nei

**Ja**

Kommentar

Fristen gir kommunen god tid til å fastsetje satsane. Fastsetjing før kommunen si budsjettbehandling er gunstig fordi kommunen då har godt grunnlag for å budsjettere kor mykje tilskot som skal betalast ut komande år, og det gir barnehagane god tid til å finne ut kor mykje tilskot dei får.

#### **4.8.3. Spørsmål: Spørsmål 18. Støtter dere forslaget om klagerett?**

Ja/nei

**Nei**

Kommentar

Vi kan ikkje sjå at det er nødvendig å innføre klagerett på kommunens fastsetting av satsar, når dette uansett er ein del av det som kan klagast på i klage på kommunens vedtak om

tildeling av tilskot. Utdanningsdirektoratet har fram tom. rundskriv Udir-7-2014 lagt til grunn at kommunens vedtak om fastsetting av satsar ikkje er enkeltvedtak, og at forvaltningslova difor ikkje gjeld for vedtaka om sats. Vi saknar ei grunngeving ut frå forvaltningslova for kvifor vedtaka om fastsetting av sats no skal reknast som enkeltvedtak. Ved å rekne fastsetting av sats som enkeltvedtak, vil også fvl. § 35 gjelde, om at vedtaket ikkje kan omgjerast til ugunst med mindre vilkåra i § 35 er oppfylt. Det er forskjell på vedtak om fastsetting av satsar og den konkrete tildelinga til kvar barnehage, først ved den konkrete tildelinga til kvar barnehage vil barnehagen ha ei berettiga forventning om kva tilskotet konkret blir.

#### **4.9.1. Spørsmål: Spørsmål 19. Er dere enige i forslaget om ikke å videreføre bestemmelsen om vilkårsstillelse?**

*Ja/nei*

**Ja**

*Kommentar*

Våre erfaring er at regelen har vore uklår og til dels nytta på feil måte. Vi støttar difor forslaget om at regelen ikkje vert vidareført.

#### **4.10.2.1. Spørsmål: Spørsmål 20. Støtter dere forslaget om at det ikke stilles krav til like rapporteringstidspunkt?**

*Ja/nei*

**Ja**

*Kommentar*

Vi er einige med direktoratet om at teljingar i kommunale og private barnehagar har to ulike føremål, og at det derfor er ulogisk å ha krav om like rapporteringstidspunkt.

#### **4.10.3.1. Spørsmål: Spørsmål 21. Er dere enige i forslaget til beregning av gjennomsnittlig barnetall i kommunale barnehager?**

*Ja/nei*

**Ja**

*Kommentar*

Vi støtter alternativet med utrekning av barnetal som eit vekta gjennomsnitt av to årsmeldingar. Vi støtter også den gjennomgåande definisjonen av treåringar som små i rekneskapsåret sine sju første månader og store dei fem siste månadene.

#### **4.10.3.1. Spørsmål: Spørsmål 22. Bør gjennomsnittsberegningen kun gjøres med bruk av to årsmeldinger?**

*Ja/nei*

**Ja**

*Kommentar*

Vi meiner at barnetalet berre skal reknast ut som eit vekta gjennomsnitt av to årsmeldingar. Dette gir ein heilt eintydig teljemåte ut frå eit grunnlag som er kjent. Dersom barnetalet blir rekna ut frå den aldersinndelinga som går fram av årsmeldinga, vil talet vere enkelt å kontrollere. Dette vil vere i tråd med ønskje om å forenkle forvaltning av tilskotet.

#### **4.10.4.1. Spørsmål: Spørsmål 23. Er dere enige i forslaget om rapportering av barn i private barnehager?**

Ja/nei

**Ja**

*Kommentar*

Vi er enige i at tilskotet i utgangspunktet skal reknast ut frå barnetalet i årsmeldinga året før tilskotsåret. Vi er vidare enige i at treåringar skal definerast som små dei sju første månadene i året og store dei fem siste. Vi er også enige i at tilskotet skal kunne endrast ved «store aktivitetsendringar». Når det gjeld høve til eigne teljingar fastsette i eigne retningslinjer, ser vi at dette kan vere eit poeng for å få dei ikkje –kommunale barnehagane til å fylle opp ledige plassar gjennom året. Eigne teljingar fører til eit betydeleg meirarbeid for kommunane, og i klagesaker kan det vere krevjande å finne ut av om utrekninga er korrekt.

#### **4.10.4.1. Spørsmål: Spørsmål 24. Støtter dere forslaget om at barn som fyller tre år i løpet av tilskudsåret, regnes som under eller over tre år, avhengig av om barnet rapporteres i løpet av årets sju første måneder, eller årets fem siste måneder?**

Ja/nei

**Ja**

*Kommentar*

Korleis treåringane blir talde i forhold til utrekning av tilskot har vore eit gjennomgåande tema frå kommunane. Det er positivt at dette vert klargjort i ei ny forskrift.

#### **4.11.1. Spørsmål: Spørsmål 25. Er dere enige i forslaget om klagerett?**

Ja/nei

**Vet ikke**

*Kommentar*

Vi er enige i forslaget om klagerett på vedtak om tilskot og vedtak om tilbakebetaling av tilskot. For klagerett på tilskottsats sjå vårt svar på spørsmål 18. Vi er ikkje enige i at det bør innførast ekstra tilskot til pensjon og kapital, om dette blir innført og Fylkesmannen skal vere klageinstans, må vilkåra klargjerast, sjå svaret vårt på spørsmål 3.

#### **4.12.1. Spørsmål: Spørsmål 26. Støtter dere forslaget om tilskuddsberegning og kommunesammenslåing?**

Ja/nei

**Ja**

*Kommentar*

Vi støtter forslaget om ei overgangsordning ved kommunesamanslåing fordi det vil gi ei enkel løysning i overgangsperioden.

**4.12.1. Spørsmål: Spørsmål 27. Hvilke andre utfordringer med kommunesammeslåingen og tilskuddsberegningen bør det tas høyde for i overgangsperioden?**

**5.3.1. Spørsmål: Spørsmål 28. Støtter dere forslaget om å beregne nasjonal sats med utgangspunkt i dagens beregning av nasjonal sats?**

Ja/nei

**Ja**

*Kommentar*

Utrekninga av nasjonal sats blir ennå viktigare ved ein framtidig tilskotsmodell som ikkje er basert på kostnadene i den ein skilde kommunen. Det er derfor viktig at satsane er rekna ut så korrekt som mogleg. Vi støtter dei endringane som er foreslått: fråtrekk for utgifter til lærlingar, endring i administrasjonspåslaget, fråtrekk for barnehagemynde og ikkje-økonomisk støtte til private barnehagar.

**5.4.3. Spørsmål: Spørsmål 29. Bør satsen for Oslo beregnes særskilt?**

Ja/nei

**Nei**

*Kommentar*

Ut frå PwC si vurdering er forskjellane ikkje så store. Det mest rettferdige vil då vere ein sats for heile landet.

**5.5.8. Spørsmål: Spørsmål 30. Støtter dere forslaget om at den lokale justeringen av den nasjonale satsen baseres på bemanningstetthet og arbeidsgiveravgift i kommunen?**

Ja/nei

**Ja**

*Kommentar*

Fylkesmannen støttar Utdanningsdirektoratet sine vurderingar om å nytte bemanningstettleik og arbeidsgjevaravgift som lokal justering.

Ei lokal justering må gjerast på ein enkel og eintydig måte. Det må vere heilt klart kva det skal justerast for og korleis. Vi meiner at dei to utvalde faktorane bemanningstettleik og arbeidsgivaravgift tilfredsstillar desse kriteria, og at dei samstundes representerer vesentlege kostnadsdrivarar i sektoren. Vi har registrert at bemanningstettleik enkelt kan finnast i ein rapport frå BASIL, og dette bør takast inn i rettleiing på området. Det er eit stort framsteg at direktoratet varslar eit enkelt rekneark for utrekning av tilskotssats.

**5.6. Spørsmål: Spørsmål 31. Er dere enige i forslaget om rapportering?**

Ja/nei

**Ja**



**5.7.1. Spørsmål: Spørsmål 32. Støtter dere forslaget om ikke å videreføre en bestemmelse om kommunens forpliktelser etter forvaltningsloven?**

Ja/nei

**Ja**

**5.8.1. Spørsmål: Spørsmål 33. Er dere enige i forslaget om klagerett?**

Ja/nei

**Ja**

*Kommentar*

Vi støtter forslaget om at Fylkesmannen framleis skal vere klageinstans. Dette er ei ordning som har fungert godt

**5.9.1. Spørsmål: Spørsmål 34. Støtter dere forslaget om fratrekk?**

Ja/nei

**Ja**

**5.10.1. Spørsmål: Spørsmål 35. Er dere enige i forslaget til metode for å finne bemanningstetthet i kommunale barnehager?**

Ja/nei

**Ja**

*Kommentar*

Ved å nytte vekting på 7/12 og 5/12 vil personalendringar ved nytt barnehage bli fanga opp og justert. Når bemanningstettleik skal nyttast som lokal kostnadsdrivar, må den vere mest mogleg korrekt og vere i samsvar med tal barn. Bemanningstettleik kjem fram i rapporten Indikator i BASIL. Vi rår til at det blir gitt ei nærare rettleiing på korleis tala i rapporten skal brukast.

**5.11.1. Spørsmål: Spørsmål 36. Støtter dere forslaget til overgangsbestemmelse?**

Ja/nei

**Ja**

**6.1. Spørsmål: Spørsmål 37. Har dere innvendinger eller andre innspill til økonomiske konsekvenser?**

**6.2. Spørsmål: Spørsmål 38. Har dere innvendinger eller andre innspill til administrative konsekvenser?**

**7. Spørsmål: Spørsmål 39. Har dere kommentarer til forskriftstekstene med merknader?**

**Generell kommentar**