

Høringsuttalelse til Prop. 82 L (2021–2022): Endringer i barnehageloven

IKO – Kirkelig pedagogisk senter er et kompetansesenter innen religionspedagogikk i kirke, hjem, skole og barnehage.

IKOs barnehagekontor har 118 private barnehager som medlemmer, som alle har kristent, særlig livssynsformål etter Barnehagelovens § 1a. Om lag halvparten av barnehagene er menighetsbarnehager tilknyttet Den norske kirke, mens den andre halvparten er eid av ulike kristne trossamfunn, organisasjoner, stiftelser osv., og enkelte eies av barnehagekjeder og enkeltpersoner. Det store flertallet av medlemmene er enkeltstående eller eies av en liten, ideell aktør. Flertallet av barnehagene har vært drevet i over 30 år. 25 av barnehagene er rene åpne barnehager.

Vi gir vårt høringsinnspill på vegne av alle våre medlemsbarnehager.

Åpne barnehager

Departementet foreslår at barnehageeiere som har kun én åpen barnehage skal være unntatt fra kravet om at barnehagen skal være selvstendig rettssubjekt, at barnehagens lokaler og uteområder skal ligge samlet, og forbud mot annen virksomhet enn barnehage.

Departementet begrunner ikke hvorfor unntaket er begrenset til barnehageeiere med én åpen barnehage, og hvorfor barnehageeiere med to eller flere åpne barnehager skal falle inn under kravene. Lovforslaget er skrevet med ordinære barnehager som grunnlag. Driftsformen og tilskuddsordningene for åpen barnehage er såpass annerledes at lovforslaget ikke bør gjelde for noen av dem.

Samme unntaksbestemmelse var på høring i 2019. IKO eller andre høringsinstanser som kunne brukt muligheten til å omtale åpne barnehager, gjorde ikke det. Da var det viktigere for oss å argumentere mot hele kravet om at hver barnehage skal være selvstendig rettssubjekt, heller enn å nyansere unntakene.

Eksempler på barnehageeiere som rammes av kravet:

- KFUK-KFUM Øygarden eier tre åpne barnehager i Øygarden kommune: avdeling Fjell, avdeling Landro og avdeling Straume.
- Bergen domkirke sokn (menighet) eier to åpne barnehager i Bergen sentrum: Mariakirken åpen barnehage og Nykirken åpen barnehage.
- Stiftelsen Kirkens Bymisjon Bergen eier to åpne barnehager i Bergen kommune: Sentrum åpen barnehage og Språkstien åpen barnehage.

Felles for disse sju (og andre åpne barnehager under Kirkens Bymisjon) er at eierorganisasjonen (lokallaget av KFUK-KFUM, soknet, stiftelsen) er det ansvarlige rettssubjektet.

Om kravene og unntaket blir innført, må disse åpne barnehagene velge mellom to endringer:

- Enten opprette selvstendig rettssubjekt for hver av avdelingene, og dele opp ansattforholdet til ansatte som arbeider på flere avdelinger,

- eller slå sammen underenhetene til én underenhet, og vise til unntak fra kravet om at barnehagens lokaler må ligge samlet, jf. forslaget § 7b. Dette krever at kommunen opprettholder tilskudd til hver avdeling.

Å opprettholde dagens ordning, med to eller tre underenheter, vil ikke være et gyldig alternativ.

Disse åpne barnehagene vil derfor bli tvunget til en organisatorisk endring med konsekvens for økonomi og regnskap, uten at departementet har begrunnet hvorfor åpne barnehager skal omfattes av kravene.

Vi mener dessuten at det ikke er nødvendig at en barnehage med ordinære barnehageplasser i en avdeling og åpen barnehage i en annen avdeling skal ha disse to barnehageavdelingene samlokalisert.

Derfor fremmer IKO følgende forslag for komiteen:

Ny § 7 a, tredje ledd, bokstav c) skal lyde:

[Første ledd gjelder ikke for barnehageeiere som (...) eier]

c) utelukkende åpne barnehager, når disse ligger i én kommune.

Ny § 7 b, andre ledd, skal lyde:

Første ledd gjelder ikke for familiebarnehager, avdelinger som tilbyr åpen barnehage, og barnehageeiere som alene, sammen med nærstående eller selskap i samme konsern, eier ordinære barnehager med til sammen færre enn tretti barn.

Ny § 23 a, tredje ledd, bokstav c) skal lyde:

[Første og andre ledd gjelder ikke for barnehageeiere som (...) eier]

c) utelukkende åpne barnehager, når disse ligger i én kommune.

Dette er vårt *subsidiære* forslag. Vårt primære forslag presenteres i neste del av høringssvaret.

I dagens barnehagelov er ikke åpne barnehager nevnt. Loven bør inneholde en definisjon av åpen barnehage. IKO legger derfor fram et løst forslag til saken, som er uavhengig av endringsforslagene i § 7 a og § 7 b:

Stortinget ber regjeringen legge fram et forslag om endring av barnehageloven for å definere åpen barnehage som et pedagogisk tilbud regulert av barnehageloven med forskrifter, slik praksis allerede er i dag.

Utsett behandlingen til vi får helheten

Vårt primære forslag er at Stortinget utsetter behandlingen av forslaget til departementet legger fram en helhetlig modell for finansiering av private barnehager. Vi opprettholder forslaget vårt fra høringen i januar, om at ideelle barnehager skal unntas fra kravet om å være selvstendig rettssubjekt, uavhengig av størrelse.

Departementet viser til at 60 prosent av private barnehager allerede er selvstendige rettssubjekter. Vår del av feltet, livssynsbarnehager med høy andel ideelle barnehager, har en helt annen fordeling

mellom ikke-selvstendige og selvstendige. To tredeler av våre barnehager er ikke selvstendige rettssubjekter.

Regjeringspartiene snakker om at de ønsker å ta vare på de ideelle barnehagene. Statistikken viser at barnehagetyperen vår, med mange ideelle, likevel blir sterkere rammet av kravene.

Vi har 94 ordinære medlemsbarnehager. Av disse er:

- 36 enkeltstående menighets- eller organisasjonsbarnehager med sokn, forening eller stiftelse som eier og ansvarlig rettssubjekt
- 24 enheter av sammenslutninger av ideelle barnehager, hvorav 10 fra NLM-barnehagene AS
- 2 enheter av kommersiell sammenslutning av barnehager

Totalt 62 barnehager, to tredeler av våre ordinære medlemsbarnehager, er ikke selvstendige rettssubjekter.

De øvrige er:

- 11 ideelle aksjeselskaper
- 11 kommersielle eller uavklarte aksjeselskaper
- 6 registrert som «forening/lag/innretning»
- 3 stiftelser
- 1 samvirkeforetak (SA)

Totalt 32 barnehager, én tredel av våre ordinære medlemsbarnehager, er selvstendige rettssubjekter.

Statsråd Brenna sier at ekstrakostnadene ved å være selvstendig rettssubjekt er ment å bli dekket av administrasjonstilskuddet. Men ettersom det til nå ikke har vært et slikt krav, har det vært helt unaturlig for ikke-selvstendige barnehager å sette av deler av administrasjonstilskuddet på denne måten.

IKO mener at regjeringen foretar arbeidet med regulering av private barnehager i feil rekkefølge. Først kommer innstrammingene, med kutt i pensjonstilskudd og nå krav om selvstendige rettssubjekter. Lavere inntekter og høyere kostnader blir pålagt barnehagene før departementets varslede gjennomgang av hele finansieringssystemet. IKOs oppfatning er at Stortinget ikke kan godta at private barnehager blir mer tvunget mot større underskudd og fare for konkurser, før en helhetlig finansieringsmodell er på plass.

IKO ber Stortinget utsette behandlingen av disse innstrammingene, til Stortinget vet at finansieringsmodellen vil gjøre bærekraftig drift av ideelle barnehager mulig. Skjerpede krav til regnskap og revisjon må innebære høyere administrasjonstilskudd, finansiert av reduserte styringskostnader.

IKO legger derfor fram følgende forslag for komiteen:

- **Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et helhetlig forslag til regulering av private barnehager, hvor både de foreslåtte endringene i barnehageloven og ny finansieringsmodell kan bli vurdert og behandlet samlet.**

- **Forslaget skal inneholde en legaldefinisjon av ideelle barnehager. Ideelle barnehager skal unntas fra krav om å være selvstendige rettssubjekter, uavhengig av størrelse.**

Dersom komiteen avviser dette forslaget, viser vi til våre subsidiære forslag i første del av høringsuttalelsen.

Forslaget om å definere åpen barnehage i loven, jf. første del, gjelder uavhengig av forslaget om selvstendige rettssubjekter.

Vennlig hilsen

Anne Birgitta Langmoen Kvelland
direktør IKO – Kirkelig pedagogisk senter

Asbjørn Gutubø Håkonseth
rådgiver