



Daginstitutionernes Lands-Organisation

Blågårdsgade 17 • 2200 København N.
Tlf. 70275520 • Fax 70275521
www.dlo.dk • dlo@dlo.dk

Vedr. Foretræde for Folketingets socialudvalg 12/4-07. kl. 10.15:

Tak for muligheden for at få dette foretræde !

Da lovforslaget til dagtilbudslov var til høring i udkast, afgav DLO som bekendt et fyldigt høringssvar. I dag vil vi – på vore 15 minutter - koncentrere os om den del af lovforslaget og vore bemærkninger, som specifikt drejer sig om de selvejende daginstitutioners retsgrundlag og rammebetingelser.

De selvejende er stadig under pres i mange kommuner, hvor harmonisering i kølvandet på kommunesammenlægninger, nye ledelsesstrukturer og øget kommunal opmærksomhed (læs ensretning) på formue- og vedtægtsforhold gør livet svært for mange selvejende institutioner.

Når vi hører de politiske udmeldinger fra folketinget, i debat og temamøder i forbindelse med kvaliteten i den offentlige sektor, får vi ikke indtryk af, at den selvejende driftsform er uønsket eller ønskes besværliggjort.

Derfor mener vi efterhånden, at nogle bedre rammebetingelser i lovgivningen vil være den eneste farbare vej. Og netop nu, hvor Folketinget arbejder med lovforslaget om en ny dagtilbudslov bør der sættes ind med en effektiv forbedring af de selvejende institutioners vilkår. I den forbindelse har vi en ønskeliste, der blandt andet omfatter:

Begrænsning af uvedkommende/overflødig styring af selvejende daginstitutioner

I kølvandet på kommunalreformen har vi i det sidste år oplevet uheldsmæssigheder med hensyn til daginstitutionsdriften i kommunerne. Et af hovedproblemerne er, at det i de nye store kommuner er blevet et mantra for de nye forvaltninger, at der skal være en stærk central styring på de mange decentralt placerede arbejdspladser som daginstitutioner nu er. Ikke økonomisk "styr" (det har man i forvejen), men indholdsmæssigt, pædagogisk og administrativt "styr".

Vi oplever, at kommunernes hang til øget detaljstyring af f.eks. daginstitutionsområdet, er langt stærkere end den styring kommunerne beskylder staten for.

Resultatet er at forældre og personale får mindre indflydelse på institutionens egen dagligdag, med deraf følgende administrative byrder, mistet arbejdsglæde og manglende nyudvikling.

Det er ikke mangel på ledelse, der gør at sygefraværet er for stort i daginstitutioner. Det er mangel på indflydelse på egen dagligdag der forårsager sygefravær og mistet arbejdsglæde.

Som eksempler på centralistiske nyskabelser kan vi nævne:

Områdeledelse, hvor institutionsledelse centraliseres, med deraf følgende tab af indflydelse på egen dagligdag, for såvel forældre som personale.

Indkøbsordninger, hvor alle indkøb skal centraliseres via rådhuset, med deraf følgende tab af indflydelse

Personalepolitikker, hvor institutionen pålægges kommunens personalepolitikker selv om personalepolitikkerne ikke passer til daginstitutioner (og i øvrigt er bestyrelsens kompetence)

Ledersamtaler, hvor lederen kaldes til årlige samtaler med kommunen, selv om lederen er ansat af bestyrelsen, og det er bestyrelsen der har driftsoverenskomsten med kommunen.

Hertil kommer: Årsplaner, læreplaner, tilsyn i skemaform, børnemiljøvurdering o.m.a.

Alt for megen tid går med at implementere kommunale forordninger, retningslinier og politikker. Målet må være at den selvejende daginstitution kan udvikles til et godt alternativ til den kommunale driftsform (sådan som det var tidligere). Det vil være med til at berige hele området med større mangfoldighed - i metoder, eksperimenter og nytænkning indenfor organisation og ledelse.

Selvejende daginstitutioner er omfattet af formålene for dagtilbud, de pædagogiske læreplaner, herunder forebyggende indsats overfor børn med særlige behov og marginaliseringstruede børn, kommunernes børnepolitik – men derudover bør de have ret til at bestemme underordnede børnepolitikker, principper og retningslinier ud fra egne formålsparagraffer. Kommunen skal sikre, at der er et råderum for, at den selvejende daginstitution indenfor den overordnede børnepolitik har metodefriheder og rum for eksperimenter og nytænkning.

Vi foreslår derfor, at der til bestemmelserne om selvejende daginstitutioner i dagtilbudsloven knyttes en bestemmelse om:

- **Selvejende daginstitutioner er en integreret del af kommunens samlede generelle tilbud til børn og af den forebyggende og støttende indsats til børn. Selvejende daginstitutioner er omfattet af kommunens børnepolitik og de af kommunen fastsatte mål og rammer for dagtilbudenes arbejde. Kommunen kan ikke betinge en driftsaftale med en selvejende daginstitution af, at institutionen lader sig omfatte af i denne sammenhæng uvedkommende kommunale forordninger og politikker m.v.**

Administrationsbidrag

Vi synes grundlæggende, at der politisk burde kigges på, om selvejende daginstitutioner kunne og burde beskyttes af konkurrencelovgivning. Dette vil vi dog undlade at komme nærmere ind på lige nu, da det jo drejer sig om helt anden lovgivning

I forhold til selvejende daginstitutioner og disses ret til egen administration har der vist sig en række negative konsekvenser og uhensigtsmæssigheder ved de seneste lovreguleringer af disse dagtilbudsformer - Lov nr. 400 af maj 2005, der blandt andet drejede sig om:

Ret til egen administration
Krav på et administrationstilskud til egen administration

Vi ønsker ved dette foretræde for Socialudvalget at opfordre Folketinget til at forbedre/justere lovforslaget L 170.

De selvejende daginstitutioner fik pr. 1/10-2005 i serviceloven ret til at administrere sig selv og lovformeligt krav på et dertil tilhørende administrationsbidrag. I Assens, Fredericia og Køge kommuner er de institutioner, der har bedt om denne ret i henhold til serviceloven, simpelthen opsagt/fyret – og det er tilsyneladende lovligt. Vi mangler simpelthen ord for hvad vi mener om denne lovgivning, men det er tydeligt, at de selvejende har behov for beskyttelse og bedre retssikkerhed. Cases fra de 3 nævnte kommuner er nævnt i vedlagte bilag 1.

Desværre må vi konstatere, at retten til egen administration og administrationstilskud som ovenfor nævnt har været særdeles problematisk. Det er på trods af denne klare lovhjemmel vanskeligt for de selvejende daginstitutioner at få administrationen hjemtaget. Kommunerne finder nemlig på mange krumspring for at undgå at afgive administrationen.

I sådan en sag tænker vi naturligvis tilbage til vore mange møder med det politiske niveau herunder med daværende minister Lars Barfoed, der forsikrede os om, at kommunerne ikke – overfor selvejende daginstitutioners krav om hjemtagelse af administrationen – må reagere med at opsigte driftsoverenskomsterne med disse, med baggrund i netop kravet om hjemtagelse af administrationen. Og hvis dette alligevel ville blive tilfældet, så fortalte ministeren os, at så måtte man kigge på det.

Vi foreslår derfor at loven ændre, så det tilføjes i § 35:

- **Selvejende daginstitutioners driftsoverenskomst kan ikke opsiges med begrundelse i at den har ønsket egen administration i henhold til dagtilbudsloven.**

Etablering af nye selvejende daginstitutioner:

Kommunerne burde anerkende de selvejende daginstitutioner og tilbyde disse nogle mere respektfulde samarbejdsrelationer og større frihedsgrader. Kommunerne bør i langt højere grad være opmærksomme på, at de med selvejende daginstitutioner både kan gøre plads for at "civilsamfundet" på denne måde kan overtage offentlige opgaver, og samtidig have mulighed for overordnet styring og planlægning af området og sikring af velordnede forhold på området.

I forbindelse med at kommunerne er blevet større efter kommunalreformen bør der være mere fokus på at f.eks. daginstitutionsområdet lige så godt kan drives som selvejende institutioner som det drives med kommunerne som driftsherre. På daginstitutionsområdet drejer det sig om normalbefolkningen og deres børn. Der er ingen sociale begrundelser for at kommunerne skal være driftsherre på området. Overgang til selvejende daginstitutioner er også en form for udlicitering.

I forhold til det konkrete indhold i teksten i forslaget til Dagtilbudslov, vil vi fremhæve en enkelt specifik bemærkning fra vores høringssvar:

Vi ser vi også gerne en uddybning af beskrivelsen af mangfoldigheden af driftsformer (selvejende institution, kommunal daginstitution, puljeordninger, privatinstitutioner, dagpleje) samt en tydeliggørelse af hvilke forsøgsmuligheder der er på feltet.

Mangfoldigheden af foranstaltnings- og driftsformer er med til at sikre forældrene valgmuligheder, og at det samlede område udvikles på baggrund af forskellige erfaringer.

Vi har henvendelser fra kommunalt drevne daginstitutioner, der gerne vil være selvejende, men kommuner blokerer herfor. Da det koster det samme for kommunerne, kan det ikke være et økonomisk argument, der blokerer. Det kan heller ikke være et socialt eller pædagogisk argument, da de selvejende skal overholde kommunens social- og børnepolitikker. Vi ser derfor ingen grund til at kommunale daginstitutioner forhindres i at blive selvejende hvis de ønsker det.

Vi foreslår derfor:

- **Fri etableringsret for selvejende daginstitutioner.**

Børnesygdomme ved loven om privatinstitutioner:

Vi har desværre konstateret, at der i forbindelse med retten til at etablere privatinstitutioner har vist sig en lang række børnesygdomme ved lovgivningen og de efter lovens ministerbemyndigelse af ministeren i bekendtgørelse fastsatte retningslinier om bl.a. fastsættelse og beregning af tilskud:

Vi oplever således i forhold til privatinstitutioner problemer med:

- At selvejende har adgang til at bruge ejendomme og vedtægter til at konvertere til privatinstitution
- At retsgrundlaget for beregning af tilskud er for upræcist og utilfredsstillende. Dette gælder:
 - o Bygningstilskud så småt at det blokerer for etablering
 - o Administrationstilskud er for ringe
 - o Forskelsbehandling mellem dagplejere og privatinstitutioner for tilsvarende aldersgruppe (vuggestuer) som følge af skatteregler for dagplejere.
- manglende afklaring af momsforhold

Vi opfordrer Folketinget til at sikre, at der rettes op på disse børnesygdomme i såvel dagtilbudsloven som i den tilhørende ministerielle bekendtgørelse.

Diverse

Endelig vil vi henvise til vort høringssvar og pointere, at udviklingen i kommunerne i retning af områdestrukturer, distriktsledelse m.m. er en af tidens meget store udfordringer og trusler mod såvel de selvejende daginstitutioner som forældreindflydelsen generelt.

I den forbindelse har vi med tilfredshed noteret os, at Socialudvalget allerede har stillet mange relevante spørgsmål til ministeren omkring disse emner, så vi håber at dette kan medvirke til en afklaring og regulering af denne udvikling, der helt tydeligt er udtryk for en disharmoni mellem lovgivernes hensigter og den kommunalpolitiske praksis. Den nye frie etableringsret for privatinstitutioner har, jfr ovenstående problemer, ikke givet de selvejende daginstitutioner en væsentligt styrket forhandlingsposition overfor kommunerne.

Som eksempel har ministeren ved lovens vedtagelse nævnt at loven om privatinstitutioner givet selvejende daginstitutioner mulighed for at konvertere til selvejende privatinstitutioner. Imidlertid truer KL daginstitutionsbestyrelser med retssager og erstatningskrav, hvis en daginstitutions bestyrelse vover at få sådanne ideer. Det virker tit som det vilde vesten. KL modarbejder ofte hensigten med loven om privatinstitutioner. Det der burde være blevet til gavn for alsidigheden og børnene er i stedet blevet til en daglig kamp mod kommuner og KL.

Tak for ordet – vi svarer meget gerne på spørgsmål fra socialudvalget.

Bilag 1

Cases

– eksempler på kommuner, der ikke anerkender selvejende daginstitutioners ret til egen administration og tilhørende administrationsbidrag.

Køge

Efter den ændring af serviceloven der trådte i kraft pr 1/10 2005, hvorefter selvejende daginstitutioner fik en rettighed til at kunne administrere sig selv, bad 11 selvejende daginstitutioner i Køge kommune i februar 2006 om et møde med henblik på, at de ville hjemtage deres administration. Baggrunden herfor var at institutionerne ønskede større økonomisk frihed til at gøre tingene lidt mere forskelligt end den kommunale måde at administrere på.

Kommunen havde til mødet lavet en sagsfremstilling og en beregning. Kommunen havde beregnet, at det ville koste kommunen flere penge, hvis de 11 selvejende skulle administrere sig selv. Beregningen var ufuldstændig, og institutionerne gjorde indsigelser mod beregningen, og i øvrigt med sagsfremstillingen i et brev af 12/4 2006.

Alligevel indstillede kommunens forvaltning til byrådet at driftsoverenskomsterne med de selvejende daginstitutioner skulle opsiges fordi de anmodede om at hjemtage deres administration. Byrådet besluttede ikke det indstillede, men besluttede i stedet, at der skulle laves nye driftsoverenskomster med de selvejende.

Kommunen havde i mellemtiden henvendt sig til KL. KL havde herefter udfærdiget en rapport, der stillede mange problemstillinger og spørgsmål op. Hvis en institution f.eks. havde skiftet navn over årene, gjordes det til et juridisk problem. Når kommunen havde betalt renter og afdrag på lån i en selvejendes ejendom i stedet for en egentlig husleje, antydes det, at ejendommen så måtte være kommunens. Problemformuleringer der egner sig som partsindlæg i en retssag, men ikke egner sig til at danne grundlag for et godt samarbejde. KL's bistand, kostede kommunen 220 000 kr.

Institutionerne har udarbejdet et lige så omfattende modsvar til KL's rapport, og der blev i ¾ år ført forhandlinger med de selvejende institutioner om nye driftsoverenskomster.

Ikke underligt kunne der ikke opnås enighed om de punkter, der satte kommunen i stand til på kort eller længere sigt at overtage ejendomme, lejekontrakter mv.. Der var faktisk enighed om formuleringerne på nær 5 punkter.

Under forhandlingerne kom det frem, at forvaltningen mente, at retten til at hjemtage administrationen skal aftales i nye driftsoverenskomster før den kan hjemtages, selv om det står som et retskrav i serviceloven, og familiestyrelsen har givet institutionerne medhold. Forvaltningen vil ikke bøje sig for synspunktet, og institutionerne blev derfor nødt til at indbringe dette spørgsmål for det kommunale tilsynet, så de kan få deres retskrav gennemført. Der er ikke kommet svar fra tilsynet endnu.

Den 30/1 2007 behandlede byrådet sagen igen, og besluttede, på baggrund af forvaltningens indstilling, igen at opsigte driftsoverenskomsten. Forvaltningens indstilling indeholder de samme beregninger, som forelå i foråret 2006.

Det besynderlige ved beslutningen var, at byrådet troede, at der havde været forhandlet om administrationsbidraget og tallenes størrelse i det forløbne $\frac{3}{4}$ år, men virkeligheden var at der havde været forhandlet spidsfindige formuleringer i nye driftsoverenskomster og intet andet.

Byrådet besluttede derfor i deres februar møde at udsætte opsigelserne med henblik på at få opklaret, om det er dyrere eller koster det samme, hvis selvejende administrerer sig selv.

Fredericia

I Fredericia bad den selvejende daginstitution Dagmargården om at hjemtage sin administration i henhold til serviceloven. Kommunen svarede igen med at opsigte driftsoverenskomsten med institutionen. Ingen af de øvrige selvejende har bedt om at hjemtage deres administration.

Kommunens argument var at den kunne administrere meget billigere end andre. Kommunen fremlagde ikke beregninger herfor, og først efter et meget stærkt pres kom beregningerne på bordet. De viste sig at være overfladiske og mangelfulde, men det har ikke fået kommunen til at ændre sin afgørelse eller i det mindste at udsætte sagen.

Kommunens opsigelse af driftsoverenskomsten er indbragt for det kommunale tilsyn, men det kan ikke forventes at der ligger en afgørelse herfra inden institutionen skal være godt i gang med at lukke.

Derfor er institutionen blevet nødt til at bruge muligheden for at fortsætte sin drift som selvejende privatinstitution.

Assens

I Assens kommune er der en tilsvarende opsigelse af en Børnehave i Glamsbjerg. Også her er begrundelserne de samme

I ovennævnte sager – og en række andre sager om selvejende daginstitutioners aftale- og ejendomsforhold - støder vi på konsulenterne fra KL, som har rådgivet kommunerne. På et møde i KL afviste KL, at det er KL's politik, men at konsulenttjenesten gør som kommunerne beder om, og der er derfor ikke tale om at det er KL's officielle politik, men derimod er der tale om flere kommuner, der tilfældigt

træffer nøjagtigt den samme beslutning og at KL's konsulent tjeneste kun er kommunernes villige redskab men ikke politik-skabende.