



Daginstitutionernes Lands-Organisation

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

Socialministeriet
Departementet
p-boern@sm.sk
tra@sm.dk

København, den 26. april 2011

Høringssvar vedr. Forslag til Lov om ændring af Dagtilbudsloven (Mulighed for at private leverandører kan trække overskud ud af driften af udliciterede dagtilbud m.v.)

DLO har den 11/4-11 med tak modtaget ovennævnte Forslag i høring. Selvom høringsfristen er 15 kalenderdage, vil vi bemærke, at fristen er utilfredsstillende kort – i lyset af, at høringsfristen ligger hen over påske-perioden.

Generelle bemærkninger

Vi har noteret os, at dette forslag er det eneste af det af Regeringen nedsatte Vækstforums forslag til mere vækst og konkurrence, der vedrører Dagtilbudsområdet.

Det undrer os, at det er netop dette forslag der stilles – idet der ville kunne stilles flere andre forslag, som – efter vores opfattelse – i langt højere grad ville kunne bidrage til mere privat drift og højere grad af frivilligt engagement på dagtilbudsområdet. Eksempelvis Lovgivning om en vis andel af ikke-kommunale leverandører, afknopning og ikke mindst bedre rammebetingelser for ikke-kommunale dagtilbud, hvilket der også peges på i Socialministeriets/Rambølls undersøgelse om selvejende daginstitutioners rammebetingelser i forhold til private og kommunale dagtilbuds.

Ca. 1/5 af landets dagtilbud er selvejende daginstitutioner etableret på et ideelt grundlag. De selvejende dagtilbud drives ud fra forskellige værdier og idégrundlag, der repræsenterer det som stifterne og/eller de organisatoriske baglande står for. For denne del af dagtilbuddene vil princippet om traditionelle udbud være skadeligt, endsige uforeneligt. Vi kan derfor ikke støtte forslag der vil fremme egentlig udbudsdriven konkurrence.

I forhold til dette ene konkrete forslag tror vi i øvrigt ikke, at forslaget – der lovteknisk er meget omfattende - vil have nogen mærkbar effekt. Det er vores analyse, at muligheden for at etablere udliciterede dagtilbud efter denne model kun vil blive benyttet i ganske få tilfælde – om overhovedet nogen.

Muligheden for at trække et overskud ud findes jo allerede - og Leverandører vil hellere vælge den nuværende mulighed i § 19, stk. 4. Erfaringerne fra Privatinstitutioner drevet i henhold til Dagtilbudslovens § 19, stk. 4 er – entydigt – at visitationen (dvs. at man ikke er en del af den kommunale forsyning) ikke er et problem eller barriere for driften af privatinstitutioner.

Dertil kommer, at Kommunerne i praksis har vist, at de ikke ønsker at gøre brug af udbudsmodeller på dagtilbudsområdet, hvilket i praksis har været muligt i en længere årrække, og da også – uden succes blev afprøvet i en håndfuld kommuner lige efter årtusindeskiftet.

Det synes uklart og diffust, hvilke processer der kan føre frem til den omhandlede institutionstype "udliciterede dagtilbud", ligesom det er ikke står klart, hvilket driftsgrundlag et sådant udliciteret dagtilbud vil skulle drives på. Der er øjensynlig hverken tale om en selvejende eller kommunal daginstitution eller en Privatinstitution. Det fremgår heller ikke særligt præcist hvilke krav der vil være til en driftsaftale mellem kommunen og den udliciterede institution, ligesom det også er vanskeligt at forestille sig, hvilket kommunalt driftstilskud udliciterede dagtilbud vil få.

I flæng nævnes begreber som:

"Udliciteret"

"Udbud"

"Udbudsproces"

"Konkurrence"

Der savnes klare definitioner af og retningslinjer for, hvad der reelt er tale om, og herunder om og hvordan der eventuelt vil være tale om egentlig input-fokuseret udbud ud fra økonomiske parametre.

Muligheden for at kunne trække et overskud ud var også hovedmotivet for indførelsen af Lovgivningen om Privatinstitutioner, som pt. findes i Dagtilbudslovens § 19, stk. 4. Vi finder det tankevækkende, at stort set ingen af de ca. 230 godkendte Privatinstitutioner er oprettet med det formål at ejeren eller ejerkredsen vil trække overskud ud af driften.

Manglende proportionalitet

I forhold til den effekt (eller mangel på samme), der kan forventes af dette forslag synes lovforslagets mange og meget lovteknisk omfattende ændringer i Dagtilbudsloven at være ude af proportioner. Alene det faktum, at den efterhånden godt profilerede og kendt institutionsform – Privatinstitution – skal skifte stykke-nr. fra § 19, stk. 4 til § 19, stk. 5 er meget uhensigtsmæssigt.

Hvad kunne ellers gøres?

Hvis formålet – flere ikke-kommunale aktører skal opfyldes vil vi frem for udbud og økonomisk betinget konkurrence hellere peget på, at der udvikles nye modeller for partnerskaber mellem kommuner og de ikke-kommunale aktører. Vi vil ligeledes pege på, at det kunne være hensigtsmæssigt med en modernisering af de kendte aftaleformer.

Specifikke bemærkninger

Forhandling med kommunerne

Det anføres i det sammenfattende skema over lovforslagets konsekvenser, at forslaget ingen hverken positive eller negative økonomiske konsekvenser har for stat, kommuner og regioner. Det er vi enige i, al den stund at området er præget af et "pengene-følger-barnet-princip". Alligevel fremgår det, at Lovforslagets økonomiske konsekvenser for kommunerne skal forhandles med kommunerne. Der må således reelt være tale om en form for skinforhandlinger.

Personalets vilkår

Det fremgår ikke eksplicit, men vi forudsætter, at personalet i udliciterede dagtilbud – i og med, at der ikke skal indgås en driftsoverenskomst – ikke er omfattet af de kommunale overenskomster.

Ansættelseskompetence

Vi undrer os over bemærkningen "Til nr. 7", hvoraf det fremgår, at lederen af den udliciterede daginstitution har det endelige ansvar for ansættelsen af personale. Det må vel være et internt

26. april 2011

Socialministeriet
Holmen Kanal 22
1060 København K.

Høringssvar vedr. Forslag til lov om ændring af lov om dag-, fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge (dagtilbudsloven) – (Mulighed for at private leverandører kan trække overskud ud af driften af udliciterede dagtilbud m.v)

Tak for det tilsendte forslag, som vi hermed vil kommentere.

Generelt finder vi det overflødigt med endnu et tiltag, hvis eneste formål er at give private leverandører mulighed for at trække overskud ud af institutionsdriften. Tiltaget synes funderet på ideologi frem for efterspørgsel. Der er intet der indikerer, at forældre efterspørger nye institutionsformer, formodentlig fordi diversitet allerede eksisterer i form af en række forskellige driftsformer som kommunale, selvejende og private institutioner med forskellig pædagogisk fokus.

Kommunale tilskud og forældrebetaling bør udelukkende gå til formålet – altså arbejdet med børnene og ikke til et økonomisk overskud, der trækkes ud af området. Dette gøres yderligere problematisk i kraft af, at kommunen forpligtes til at visiterer til de udliciterede institutioner, idet den nye institutionsform betragtes som en del af kommunens forsyning og dermed af den kommunale pligt til pasningsgaranti. Det bør være forældrenes frie valg, om de ønsker at modtage et tilbud om plads i en udliciteret daginstitution, hvor en del af det økonomiske tilskud trækkes ud af driften frem for at medvirke til at forbedre kerneopgaven eller om de ønsker en kommunal eller selvejende institution.

Vi ved fra forskningen, at højkvalitetsdaginstitutioner med gode normeringer, veluddannet personale og gode fysiske rammer giver en samfundsmæssig merværdi i form af mere intelligente og skoleparate børn samt generelt mere velfungerende børn, unge og voksne (SFIs forskningsrapport "Børnehavens betydning for børns udvikling" 2009).

Daginstitutionsområdet har gennem en årrække været udsat for forringelser, som i høj grad har medført færre ansatte til den direkte omsorg for børnene. Forældre beretter om en hverdag, som absolut har brug for at få tilført ressourcer til det direkte omsorgsområde.

Der er stor risiko for at lovforslaget vil have den modsatte effekt, at det overskud der trækkes ud af området medfører færre ansatte med et generelt lavere uddannelsesniveau. Løndelen er absolut den største driftsudgift og vil være det eneste driftsområde, hvor der

er sandsynlighed for at genere et overskud – jfr. den norske daginstitutionsmodel, hvor medierne har præsenteret problemer med færre og ringere uddannede ansatte som følge af fokus på afkastet til investorerne frem for kvaliteten i tilbuddet.

I FOLA har vi ingen principielle forbehold mod privat involvering på daginstitutionsområdet, som har årelange positive erfaringer med selvejende institutioner, men vi er stærkt bekymrede for, at resultatet af lovændringen vil være ringere kvalitet i form af færre ansatte til flere børn og et generelt lavere uddannelsesniveau med større andel af ufaglærte, korttidsansatte, juniormedarbejdere, ansatte med løntilskud etc.

Med venlig hilsen

Lars Klingenberg
Formand for FOLA

Lovforslag om private leverandører på dagtilbudsområdet

Det skal være mere attraktivt for private leverandører at drive og tjene på dagtilbud. FTF mener, at det er en forkert prioritering af de sparsomme ressourcer på området.

FTF har modtaget lovforslag om private leverandører på dagtilbudsområdet i høring og har følgende bemærkninger:

Forslaget indebærer, at private leverandører kan drive udliciterede dagtilbud som en del af den kommunale forsyning og samtidig trække overskud ud af driften.

Grundlæggende er FTF modstander af, at der skabes så klar positiv særbehandling af private leverandører til at gå ind og trække overskud ud af driften. Det er uvist, om kommunerne vil kunne spare ressourcer herved, mens det til gengæld er givet, at udførelsen af mange flere udbud og kontrol med udliciteringer vil være ressourcekrævende for kommunerne. I en tid med meget stram offentlig økonomi er det ikke en hensigtsmæssig prioritering. I stedet bør kommunerne prioritere kerneopgaverne og forsøge at få den bedste kvalitet ud af ressourcerne.

Allerede i dag har private leverandører udenfor den kommunale forsyningsforpligtelse mulighed for at trække overskud ud. Imidlertid er det primært forskellige non-profit organisationer, der har etableret sig uden for den kommunale forsyning. Hvis der fandtes et marked af kvalificerede, konkurrencedygtige private leverandører, ville de formentlig allerede have etableret sig i større omfang, da det næppe kun er den kommunale forsyningsforpligtelse, der har afholdt dem fra det. På den baggrund virker forslaget også ugenomtænkt, da kommunerne kan føle sig tvunget – jf. også regeringens intentioner om at øge konkurrenceudsættelsen generelt – til at gennemføre mange flere ressourcekrævende udbud på dagtilbudsområdet.

Forslaget synes endelig båret af den grundlæggende præmis, at private leverandører altid kan varetage opgaverne bedre og billigere end det offentlige. Imidlertid mangler der stadig systematisk forskningsbaseret viden om de samlede konsekvenser af konkurrenceudsættelse for både økonomi, kvalitet og medarbejdere. Det gælder ikke mindst på de store kernevelfærdsområder som fx dagtilbudsområdet, hvor opgavevaretagelsen er langt mere kompliceret end på de mere tekniske områder.

FTF henviser endvidere til høringsvar fra BUPL.

Med venlig hilsen

Bente Sorgenfrey

Formand

Att.:
Socialministeriet
Holmens Kanal 22, 1060 København K
p-boern@sm.dk og tra@sm.dk

19. april 2011
MLR

Dansk Erhvervs kommentarer til forslag om ændring af dagtilbudsloven

Socialministeriet har anmodet Dansk Erhverv om kommentarer i forbindelse med forslag om ændringer i dagtilbudsloven.

Dansk Erhverv vil gerne pointere, at vi finder den meget korte høringsfrist der samtidigt løber over Påsken, yderst beklagelig. Den korte frist vil unægtelig påvirke kvaliteten af Socialministeriets høringsproces.

Dansk Erhverv har følgende generelle kommentarer

Dansk Erhverv byder generelt forslaget velkommen og er positiv overfor forslaget overordnede formål, der sigter på at skabe bedre vilkår for de private aktører på området. Der er intet odiøst ved at gøre det til en forretning at hjælpe andre, hvorfor der kun er rimeligt at man på alle områder ad dagtilbudsområdet skal have mulighed for frit at administrere et eventuelt overskud. Samtidig er det imidlertid vigtigt at understøtte og udvikle en mangfoldighed af tilbud på området – med plads både til kommercielle aktører men også de mange non-profit aktører, der eksisterer i dag og inddrage den mulighed for civilsamfundsenngagement som sidstnævnte repræsenterer.

Der eksisterer en række barrierer for ikke-offentlige aktører, der opererer under dagtilbudsloven. Mulighed for frit at kunne administrere et eventuelt overskud samt at blive en del af den kommunale forsyningspligt og anvisningsret udgør væsentlige barrierer for private aktører på området i dag. I den forbindelse skal også opfordres til at lovforslaget sammenlignes op mod konklusionerne fra rammeundersøgelsen for selvejende daginstitutioner, der peger på en række relevante barrierer lovgivningsmæssigt og institutionelt – der er ligeså relevante at få taget højde for i en udbudssammenhæng som hvis man i det hele taget ønsker et større ikke kommunalt marked på daginstitutionsoområdet.

Konkurrence mellem forskellige typer af aktører

Som det fremgår af lovforslaget er det kun private aktører, der har vundet et konkret udbud, der vil blive en del af den kommunale forsyning og anvisningsret. Dansk Erhverv mener at alle typer af private aktører bør kunne være en del af den kommunale forsyning. Som det nuværende forslag er udformet, vil man skabe to typer af private aktører. Det risikerer at stille de ca. 5 % eksisterende private aktører dårlige end nye bydere på markedet. Det vil være en uheldig udvikling, når formålet netop er at styrke private aktører position.

Den kommunale anvisningsret

Forældrenes frie valg er i dag det helt afgørende konkurrenceparameter. Der er væsentligt at påpege, at den kommunale anvisningsret, delvist underminerer dette frie valg – og dermed den mest effektive konkurrenceform på markedet i dag - da

forældre indirekte tvinges til at vælge en institution, der ikke nødvendigvis passer til deres ønsker og behov.

Her til kommer at driftstilskuddet typisk bliver lavere i de kommuner, hvor der er mange dagplejere, selvom dette ikke afspejler de reelle udgifter ved at drive f.eks. en vuggestue. Det gør rent private institutioner mindre attraktive (dyrere) for forældre, da den private aktør ofte må se sig nødsaget til at hæve forældrenes egenbetaling. Resultater bliver dermed at kommunale og udliciterede vuggestuer bliver billige at vælge for den enkelte forældre uden at dette nødvendigvis afspejler reelle omkostninger. Den private aktør vil rent faktisk ofte være billigere for det offentlige, da den får et lavere driftstilskud end en tilsvarende offentlig institution.

Et eksempel kan illustrere dette (tal fra Odder Kommune):

- Forældretilskud til vuggestueplads i off. inst.: Kr. 8310 (75% af brt-driftsudg)
- Forældretilskud til dagplejeplads: Kr. 7368 (-)
- Vægtet gennemsnit til private inst.: Kr. 7839

Får en udliciteret dagsinstitution tilskud på lige fod med en offentlige, stiller der altså private aktører under en godkendelsesordning prismæssigt dårligere overfor brugerne.

Dansk Erhverv forslår derfor at private institutioner i en kommune ligestilles med de driftstilskud, der går sig gældende for eventuelt kommende dagsinstitutioner.

Begrænset rum for priskonkurrence og manglende prisgennemsigtighed

Dansk Erhverv vil dog understrege, at vi ikke forventer at forslaget i sig selv vil føre til en betydelig stigning i antallet af udbud på området. Priserne på området er typisk meget snævert defineret, og den eksisterende model med 75% /25- % forældrebetaling vil fortsættes. Dermed er det Dansk Erhvervs vurdering at den umiddelbare råderum for reel priskonkurrence er begrænset, da stort set alle kommuner har valgt en fast takst.

Samtidigt mangler der i høj grad prisgennemsigtighed på området, således er det f.eks. er yderst vanskeligt at redegøre for den krydssubsidiering kommunale tilbud modtager bl.a. i forhold til administration, ledelsesassistance, kurser og midler til medarbejderudvikling. De nuværende kommunale takster til dækning hos private aktører afspejler i dag ikke tilnærmelsesvis de reelle udgifter. Som eksempel kan nævnes administrationsbidraget hvor bl.a. selvejende kan få dækket udgifterne til løn, regnskab, personalejura og revision og som udgør 2,1 % af udgifterne til daginstitutionen. Denne administrationsydelsesdefinition og størrelsen herpå er udokumenteret i forhold til, hvad der ligger i det offentlige administrationsgebyr.

Man kan derfor stille spørgsmålstejn ved om de takster, der er i spil overfor de ikke-kommunale institutioner afspejler, de reelle udgifter til at drive en kommunal daginstitution. Hertil kommer den førnævnte skævvridning ifht. det gennemsnitlige driftstilskud til private. For at undgå uheldige udbudsprocesser, der gør det vanskeligt for leverandøren at leve op til kravene under den givne økonomi, er det væsentligt, at det er de reelle kommunale udgifter og ikke kun taksten pr. barn mm., der ligger til grund for prisberegningen.

En byder i en udbudsproces følge samme krav, som der stilles til kommunale og selvejende. Det er et fuldt ud rimeligt krav, men samlet set er de reelle muligheder for priskonkurrence begrænset, hvis et fornuftigt kvalitetsniveau og enslydende krav skal opretholdes.

Behov for at supplere brugen af udbud med andre aftaleformer

Dansk Erhverv mener overordnet, at udbudsprocesser er et meget nyttigt redskab for at sikre mere konkurrence om offentlige opgaver. Man skal dog overveje, om udbudsredskabet er den letteste måde at skabe mere konkurrence på for så vidt angår daginstitutionsområdet.

Da vores umiddelbare vurdering er at brugen af udbud på området stadig vil være begrænset, er der behov for at se på alternative aftaleformer, der kan være med til at modernisere de eksisterende driftsaftaler til glæde for kommunerne og for de selvejende, hvoraf en del vælger at overgå til privat institution, fordi driftsaftalen har været et utidssvarende styringsredskab.

Dansk Erhverv mener derfor, at man for at supplere den eksisterende konkurrence på kvalitet - hvor konkurrence sker i forhold til forældrenes frie valg - bør udvikle en række benchmarks som kommunale, selvejende og private virksomheder skulle måle sig op imod. Benchmarkene kunne bl.a. indeholde parametre som bæredygtig økonomi, HR (sygefravær og medarbejdertrivsel mm.), brugertilfredshed, ventelister mm..

Benchmarkene ville give kommuner et bedre styringsredskab i forhold til at vurdere, hvor effektive de enkelte institutioner er (herunder også priseffektive). Samtidigt vil det gøre det lettere for ikke-offentlige aktører at dokumentere deres resultater ifht. kommunale tilbud.

Det ville være helt afgørende at alle typer daginstitutioner ville blive underlagt samme benchmarks. Det vil med andre ord tilføje et element af effektivitetskonkurrence udover frit valgs konkurrence samt gøre det nemmere for kommunerne at vurdere, hvor der var behov for ændringer.

Specifikke kommentarer

Vedrørende udbudsprocessen

Det er helt afgørende, at de krav som der stilles i dagtilbudsloven til private aktører, er tydelige medtaget i kommende udbudsprocesser. Det vil være en væsentlig måde at undgå en række af de problemer, der har været med hidtidige udbudserfaringer på daginstitutionsområdet. Det skal med andre ord være helt tydeligt i udbudsmaterialet, hvilke krav og styringsprincipper som en privat aktør forventes at følge.

I dag er de private aktører kendetegnet ved en række typisk mindre aktører, der driver daginstitutioner med en generel høj brugertilfredshed. Disse aktører vil kunne have store udfordringer ved at byde ved kommende udbud grundet manglende erfaringer med denne typer aftaler. En utilsigtet konsekvens ved flere udbud kan altså være at ellers effektive og konkurrencedygtige aktører udelukkes fra markedet.

Ligeledes vil en række af de selvejende daginstitutioner, der i dag udgør over 20 % af de samlede daginstitutioner, stå overfor samme udfordringer.

Den manglende erfaring og kapacitet er et udtryk for, den måde markedet har været struktureret over længere tid. For at imødegå disse potentielle udfordringer, foreslår Dansk Erhverv, at man overvejer at tilbyde etablerede aktører på markedet hjælp, til at agere i forhold til en udbudsproces.

Desuden vil den konkrete udbudte institution jf. udbudsreglerne skulle genudbydes efter max 4 år. Hvis daginstitutionen udbudssættes mindst hver 4. år vil det naturligt presse både ledere, ansatte og forældre – og dette vil forplante sig til børnene der

risikerer mange skift i kontaktvoksne. Det giver potentielt en række udfordringer i forhold til kontinuiteten i institutionens arbejde vedr. pædagogiske læreplaner, traditioner vedr. forældreinddragelse, medarbejder kontinuitet og overdragelse mm. Man kan f.eks. ikke stille krav om, at en anden privat institution skal følge præcis den samme læreplan eller vælger den samme organisering. Det kan repræsentere en betydelig udfordring i forhold til børn og forældre, der indskriver deres børn på et bestemt grundlag, der dog kan blive et helt andet efter en ny udbudsproces. I en integreret institution er det ikke usandsynligt, at et barn vil gennemgå sådanne ændringer både i et vuggestue- og børnehaveforløb.

Det er væsentlige, at der også tages højde for de langsigtede udfordringer, når en daginstitutioner el. konkurrenceudsættes.

Vedrørende krav til private institutioner

Kommunerne kan i dag tilføje en række tillægskriterier til en privat ansøgning at det kan være en meget besværlig proces at få godkendt en ansøgning om etablering af en privat institution. Det er helt afgørende at der stilles enslydende krav til ikke-offentlige aktører som til de kommunale aktører.

I dag ser vi krav om en høj bankgaranti (driftsgaranti/anfordringsgaranti), der kan være en barriere for mindre private aktører. Det er afgørende at såfremt dette krav opretholdes fremadrettet, at det er proportionalt med opgavens størrelse

Specifikt i forhold til selveje

Samtidigt skal det understreges, at såfremt en kommune træffer beslutning om at f.eks. en selvejende dagsinstitution skal konkurrenceudsættes, skal kommunen først opgive en evt. driftsaftale. I mange tilfælde vil kommunen herefter ikke have adgang til de pågældende institutionslokaler.

Det er væsentlig at understrege, at de selvejende institutioner er ledet af en selvstændig bestyrelse. Det er denne - og ikke kommunalbestyrelsen - der træffer afgørelse om, hvorledes institutionen forholder sig, såfremt en driftsoverenskomst opsiges. En kommunalbestyrelse kan med andre ord naturligvis opgive en driftsaftale, men ikke bestemme hvorvidt institutionen efterfølgende skal udbydes.

Vedrørende administrationsbidrag (s. 14, andet afsnit)

Det anføres i bemærkninger til lovforslaget, at udliciterede institutioner ikke vil kunne modtage et administrationstilskud, men efter aftale kan kommune evt. understå administrationen. Dansk Erhverv mener, at alle institutioner uanset organiseringsform skal modtage et administrationstilskud. Herefter er det op til den enkelte institution, hvorledes den vurderer, de opnår det største resultat af tilskuddet. Det skal stå institutionen frit for at vælge en anden administrationsleverandører end kommunen både ud fra krav til indhold og pris.

I andre udbudssammenhænge ville det være utænkeligt, at kommunen/kunden forestod den konkrete administration for en privat leverandør.

Dansk Erhverv står til rådighed for eventuelle spørgsmål og indgår gerne i en konkret dialog om ovenstående.

Med venlig hilsen

Marie Louise Løvingreen Rasmussen
Chef for Offentlig-Privat samarbejde, Dansk Erhverv

Dato: 26. april 2011 /lasl

Forslag til Lov om ændring af lov om dag-, fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge (dagtilbudsloven)

(Mulighed for at private leverandører kan trække overskud ud af driften af udliciterede dagtilbud m.v.).

Børne- og Kulturchefforeningen (BKF) skal hermed takke for muligheden for at afgive høringssvar på lovforslaget, der vil give kommunerne mulighed for at udlicitere dagtilbud, fritidshjem og klubber under dagtilbudsloven.

Generelle bemærkninger til lovforslaget

Det er BKF's opfattelse, at lovtiltag på dagtilbudsområdet må have en grundlæggende forudsætning om at sikre eller forbedre den pædagogiske kvalitet i dagtilbuddene. BKF ser derfor med megen bekymring på lovforslagets intentioner, som primært har til formål at give private leverandører mulighed for at trække overskud ud af dagtilbud, som hører under den kommunale forsyning. Det fremgår et enkelt sted i det fremsendte materiale, at man ved udlicitering til private kan skabe konkurrence på kvalitet. Det fremgår ikke, hvordan et udliciteret dagtilbud i højere grad end en kommunal, selvejende eller privat institution vil være i stand til at skabe bedre pædagogisk kvalitet i en institution.

Dertil kommer, at man ved indførelsen af to nye former for dagtilbud; den selvejende udliciterede daginstitution og den private udliciterede daginstitution, har skabt endnu en form for dagtilbud. BKF gør opmærksom på, at der allerede i dag eksisterer rige muligheder for daginstitutionsvirksomhed, som alternativ til kommunale dagtilbud, herunder også private pasningsordninger. For de private institutioners ejere er det muligt at trække overskud ud af institutionen.

Det er vanskeligt at se, at etableringsmuligheder, der kan skabe profit til private leverandører, vil fremme understøttelsen af det pædagogiske fokus, der fremgår af de pædagogiske læreplanstemaer eller de formål, der gælder for dagtilbudsvirksomhed.

Udliciteret dagtilbud under den kommunale forsyning

Det fremgår af lovforslaget, at pladserne i et udliciteret dagtilbud kan indgå i den kommunale forsyning. BKF skal opfordre til, at det klart vil fremgå af loven, om forældre, der anvises en plads i et udliciteret dagtilbud, kan afvise at tage imod pladsen, såfremt forældrebetalingen er højere end i kommunale og selvejende dagtilbud, grundet muligheden for at indlægge et overskud i forældrebetalingsberegningen.

Det bør endvidere klart fremgå, hvorvidt en udliciteret daginstitution med en anden forældrebetaling end den kommunale, vil indgå i pasningsgarantien.

BKF skal samtidig anbefale, at kommunerne, som det allerede fremgår af lovforslaget, har mulighed for at beslutte, at det udliciterede dagtilbud ikke skal indgå i den kommunale forsyning.

Flere kommunale, administrative opgaver

Med lovforslaget lægges op til, at den administrative byrde forøges, idet udarbejdelsen af udbudsmateriale, gennemgang af tilbud, indgåelse af aftale og tilsyn vil komme til at indgå som en ny opgave. BKF forventer, at kommunerne kompenseres for denne ekstra byrde.

Kontaktpersoner i Børne- og Kulturchefforeningen er:

Formand for bestyrelsen Klaus Majgaard (tlf: 20 51 68 38/ 65 51 50 01 eller klm@odense.dk)

Bestyrelsesmedlem Lars Sloth (tlf: 99 17 24 45 / 20 88 11 80 eller lasl@thisted.dk)

Med venlig hilsen

Lars Sloth
Bestyrelsesmedlem



Socialministeriet
Att.: Thomas Rasmussen
Sendt via e-mail til p-boern@sm.dk og tra@sm.dk

Høringssvar vedr. lovforslag om udlicitering af daginstitutioner, fritidshjem og klubtilbud

Den 26. april 2011

Jnr 03.04.00 K04
Sagsid 000229389

KL har modtaget udkast til forslag til Lov om ændring af lov om lov om dag-, fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge (dagtilbudsloven) (Mulighed for at private leverandører kan trække overskud ud af driften af udliciterede dagtilbud m.v.) i høring.

Ref SAE
sae@kl.dk
Dir 3370 3185

Det har ikke været muligt politisk at behandle sagen inden for høringsfristen, så der tages forbehold for eventuelle yderligere bemærkninger. Ligeledes tages der forbehold for de økonomiske konsekvenser.

Weldekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

Tlf 3370 3370
Fax 3370 3371

Generelt ser KL positivt på muligheden for konkurrenceudsættelse og udlicitering. Det er dog uanset muligheden for at udtrække et overskud væsentligt at være opmærksom på konsekvenserne af udbud på dagtilbudsområdet. KL er derfor tilfreds med, at det efter forslaget er frivilligt for kommunerne at beslutte, om de vil udbyde driften af tilbuddene.

www.kl.dk

1/2

Konsekvenserne af udbud af dagtilbud bør således overvejes i forhold til fortsat at sikre høj kvalitet, en tidlig og forebyggende indsats, børns læringsperspektiver og et tæt samarbejde med skolesystemet. Kommunerne arbejder målrettet med at udvikle kvaliteten og opkvalificere lederne og den pædagogiske indsats. Den danske model er unik set i forhold til mange andre lande, og det er afgørende fremadrettet at bevare en høj standard på området. Derfor er det afgørende, at kommunerne får mulighed for at vælge, om de vil udbyde tilbudsdriften.

KL støtter i denne sammenhæng, at de udliciterede tilbud skal leve op til de lovgivningsmæssige og kommunale krav, der i forvejen stilles til tilbuddene under den kommunale forsyning.

KL gør opmærksom på, at der tidligere har været forsøg på at etablere et marked fra større private udbyderes side, men de har trukket sig ud af området igen. Derfor er det uklart, hvorvidt der er et større marked for udlicitering af dag-, fritids- og klubtilbud i dag, jf. også den netop offentliggjorte analyse fra Udbudsrådet om konkurrence på daginstitutionsområdet.

Det må endvidere forventes, at kommunerne vil få øgede administrative opgaver som følge af udbud af driften af dag-, fritids- og klubtilbud.

I lovens bemærkninger er der en henvisning til, at udbud af daginstitutioner, fritidshjem og klubtilbud er omfattet af to artikler i Udbudsdirektivet. For at undgå tvivl og gøre det mere klart anbefaler KL, at det direkte af lovbemærkningerne fremgår, at konkurrenceudsættelse af disse tilbud er omfattet af reglerne i Udbudsdirektivet bilag IIB. Ligeledes kunne der være en henvisning til, at konkurrenceudsættelse på området er omfattet af Tilbudsloven, såfremt opgaven overstiger lovens tærskelværdi på 500.000 kr.

Med venlig hilsen



Hanne Lumholt



Dato: 26-04-2011

Deres ref.:

Vor ref.: 01-PØS/20003

Sagsbehandler: LRC/
PØS

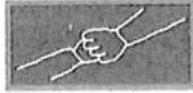
Høringsvar om ændring af dagtilbudsloven (mulighed for at private leverandører kan trække overskud ud af driften af udliciterede dagtilbud m.v.)

BUPL takker for modtagelsen af ovennævnte forslag til ændring af dagtilbudsloven.

Formålet med lovforslaget er at gøre det mere attraktivt for private leverandører at etablere sig på dagtilbudsområdet, og dermed styrke mulighederne for konkurrence. Med den foreslåede ændring får private leverandører således mulighed for, efter et kommunalt udbud, at trække overskud ud af driften af hhv. daginstitutioner, fritidshjem og klubtilbud. Forslaget hænger sammen med regeringens samlede intention om et øget udbud af offentlige opgaver.

BUPL er grundlæggende uenig i rationale bag lovforslaget: En øget udlicitering af driften af daginstitutioner er ikke det rigtige svar på de nuværende udfordringer på børne- og ungeområdet. Den samfundsmæssige udfordring er, indenfor en stram økonomisk ramme, at skabe inklusion i almentilbuddene, sammenhæng imellem indsatserne fra 0-18 år og sikre en tidlig indsats overfor udsatte børn og unge. Den opgave løses ikke igennem atomiserede tilbud, hvor leverandører, ledelser og koncepter skifter og hvor sammenhængen i børnenes liv splittes op. Der er i stedet behov for en meget tættere koordinering, fælles mål og et tæt og forpligtende samarbejde mellem dagtilbud, skoler og klubtilbud, fremfor en udvikling henimod at daginstitutionsområdet bliver et konkurrencefyldt marked med tendens til lukkethed, firmatisering og manglende vidensdeling og netværk. **Nøglen til kvalitet og udgiftstyring er et forpligtende samarbejde på 0-18 årsområdet og en tidlig indsats – ikke en stærkere konkurrence.**

Hertil kommer, at der ikke er belæg eller dokumentation for at udbud til private af driften af dag- eller fritidsinstitutioner har en positiv effekt. De erfaringer, der er gjort med udlicitering af puljeinstitutioner (ISS) for nogle år tilbage, indikerer faktisk det modsatte. Den stramme kommunaløkonomi fordrer mere end nogensinde, at man afbureaukratiserer og effektiviserer med henblik på at sikre maksimal ressourceanvendelse i den direkte kontakt med brugerne (børn, unge og forældre). **Det forekommer helt udokumenteret at papirarbejdet og meget arbejdskrævende procedurer med at forberede, detaljeret**



beskrive, gennemføre og føre kontrol med udbud/udlicitering, på nogen måde, vil kunne komme til at stå mål med kvalitative forbedringer på indhold og økonomi.

I 2005 indførte regeringen en etableringsret for private leverandører udenfor kommunernes forsyningsforpligtelse. Denne mulighed er stort set udelukkende blevet anvendt af idébaserede organisationer, lokalsamfundsaktører samt engagerede forældre og pædagoger på et non-profit grundlag - og har på den vis bidraget til mangfoldighed i tilbuddene og muligheder for at arbejde ud fra en særlig pædagogisk eller idébaseret profil. Når lovændringen i 2005, (på trods af meget gunstige økonomiske tilskudsbestemmelser: ligestilling mellem private og offentlige daginstitutioner) ikke har givet anledning til at private firmaer har etableret sig, så er det formentlig fordi de private leverandører har vurderet, at det ville være vanskeligt at levere et konkurrencedygtigt tilbud i forhold til de offentlige institutioner, når man samtidig skal kunne trække et overskud ud af driften. I dette perspektiv fortøner logikken sig: Hvorfor presse kommunerne til at bruge dyrebare ressourcer på udbud, når de private aktører positivt har fravalgt at etablere sig på markedet?

Af lovforslagets bemærkninger fremgår det, at når den private virksomhed driver daginstitution m.v. under den kommunale forsyning, så får virksomheden den fordel, at der er sikkerhed for efterspørgsel på pladserne. Dette fordi forældrene ikke aktivt skal vælge institutionen til, men anvises en plads i den udliciterede institution gennem den kommunale pladsanvisning.

BUPL vurderer, at lovforslaget bør give anledning til at overveje forældrenes muligheder for fravalg – og konsekvenserne af et sådant fravalg. **Forældre som anvises en plads i en udliciteret daginstitution bør sikres en ret til information om hvorvidt institutionen drives med henblik på at udtrække et overskud – eller på et socialøkonomisk, non-profit grundlag.** Kommunalbestyrelsen bør i givet fald forpligtes til at offentliggøre den udliciterede institutions grundlag f.eks. gennem brugerinformation.dk.

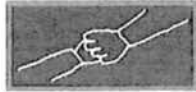
Forældrene bør samtidig få mulighed for at takke nej til tilbuddet om en plads i en udliciteret daginstitution, hvor en del af forældretaksten trækkes ud som overskud, og må ikke som følge heraf kunne sættes nederst på den kommunale venteliste.

I fht. lovforslaget rent teknisk vurderer BUPL, at der er en række forhold, som synes uafklarede og som vil kunne få konsekvenser for børn og forældre i praksis. Disse gennemgås nedenfor i BUPLs specifikke kommentarer til enkelte punkter i lovforslaget. BUPLs kommentarer retter sig mod den tilstand at lovforslaget vedtages i den form forslaget er fremsendt.

Kommentarer til lovforslagets enkeltdele:

Til §1 nr. 1:

BUPL finder det positivt, at det tydeliggøres i lovforslaget, at det også for udliciterede institutioner vil gælde, at der dels skal være en leder af institutionen og at denne har ansvaret for den pædagogiske og administrative ledelse af tilbuddet.



Til nr. 2-7

BUPL finder det positivt, at forældrene i fht. udliciterede daginstitutioner vil blive sikret samme ret til at få oprettet en forældrebestyrelse – og med samme kompetencer, som forældre med børn i kommunale og selvejende institutioner. I fht. forældrebestyrelsens indstillingsret ved ansættelse af lederen i den udliciterede institution bør der dog vejledende fastlægges et bud på, hvordan dette i praksis kan foregå med hensyn til ansættelsen af den leder som skal opstarte driften, hvis forældrebestyrelsen først skal oprettes eller reetableres efter et udbud. I praksis risikerer indstillingsretten at blive udhulet af, at en ny leverandør hvert 4. år ansætter en ny leder inden forældrebestyrelsen er etableret. Den samme problemstilling er gældende i fht. forældrebestyrelsens udtalelse i forbindelse med den vedtægt, der skal udarbejdes for styrelsen af institutionen.

Nr. 9-22

Det er positivt, at reglerne for frokostmåltid foreslås at skulle gælde for udliciterede institutioner, herunder kommunalbestyrelsens forpligtelse til at beslutte ud fra en samlet sundhedsmæssig og social vurdering, at forældrenes i et bestemt tilbud (f.eks. et udliciteret tilbud) ikke kan fravælge frokostmåltidet.

Nr. 23.

Det fremgår af punktet, at når en selvejende institution drives og etableres som en selvejende institution, så er det uanset ejerskab reglerne for selvejende institutioner der gælder. Dette giver ikke indholdsmæssigt mening.

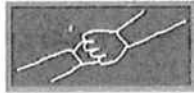
Nr. 24.

BUPL har noteret sig, at kommunalbestyrelsen af ligebehandlingshensyn skal stille samme krav til udliciterede institutioner som den stiller til kommunale og selvejende institutioner under den kommunale forsyningsforpligtelse. BUPL forventer at denne forpligtelse tydeliggøres og præciseres i en vejledningstekst.

Den foreslåede ændring af § 19, stk 4. medfører, at private leverandører af udliciterede dagtilbud vil kunne trække et overskud ud af driften. Dette foreslås rent teknisk at foregå på den måde, at de dele af de samlede udgifter der indgår i grundlaget for beregningen af forældrebetalingen (bruttodriftsudgiften) kan omfatte et eventuelt overskud. BUPL vurderer, at der her er en række uafklarede spørgsmål:

Hvis kommunen udliciterer driften til en privat leverandør, der har afgivet et tilbud som i kr. og øre ligger under den kommunale udgift ved at drive tilbuddet: hvordan vil dette så slå igennem? Skal kommunen så enten beregne bruttodriftsudgiften kun for det udliciterede tilbud – og dermed lade forældrebetalingen blive lavere for forældre med børn i det udliciterede tilbud end for de øvrige i tilsvarende kommunale institutioner – eller beregne bruttodriftsudgiften for samme type tilbud på tværs, og som følge heraf lade besparelsen fordele på alle forældre?

Er kommunen i sidstnævnte tilfælde forpligtet til at levere et tilskud til driften af den udliciterede institution, som i realiteten er højere end den pris som den private leverandør



vandt licitationen på – eller kan den kommunale budgetmodel indarbejde en forskel på tildeling af midler til hhv. kommunale og udliciterede daginstitutioner?

I bemærkningerne til nr. 24 angives, at det kan fremgå af aftalen mellem den private leverandør og kommunen, såfremt det aftales mellem parterne at kommunalbestyrelsen afholder udgifter til bygningsrelaterede udgifter. Dette må forudsætte at den private leverandør selv kan lægge bygning til driften eller leje lokaler af 3. part.

Hvis et udbud gennemføres på denne måde mangler der imidlertid sikringen af kontinuiteten for børn og forældre. I én udbudsperiode (3-4 år) kan de være tilknyttet én leverandør i nogle bestemte bygninger, men hvis opgaven efterfølgende vindes af en ny leverandør, så følger bygningerne ikke automatisk med – og institutionen flyttes geografisk. Spørgsmålet er om dette er hensigtsmæssigt og hvilke forholdsregler kommunerne bør tage i fht. dette scenarie.

Til nr. 50 – 73 (fritidshjem og klub)

De fleste af de specifikke kommentarer ovenfor gælder også i forhold til udlicitering af fritidshjem og klubber. Særligt gælder det dog på dette område, at det i praksis vil være væsentligt, at kommunerne i fht. en kontraktindgåelse er opmærksom på, at de lidt ældre børn og unge ikke er ligeså bundet geografisk som de yngre børn. Der vil her være et helt andet behov for en helt anden fleksibilitet i fht. opgaven, f.eks. når de større børn og unge ønsker at komme på besøg i en god vens klub eller lignende. Dette og mange andre lignende hensyn bør tænkes ind i forhold til et eventuelt udbud.

BUPL stiller sig i den videre lovgivningsproces til rådighed med uddybning af BUPLs bemærkninger til indholdet i lovforslaget.

Med venlig hilsen

Henning Pedersen
Fmd. BUPL

Socialministeriet

Departementet Holmens Kanal 22

1060 København K

p-boern@sm.dk og tra@sm.dk

Høring over Forslag til Lov om ændring af lov om dag-, fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge (dagtilbudsloven)

(Mulighed for at private leverandører kan trække overskud ud af driften af udliciterede dagtilbud m.v.).

FOA takker hermed for muligheden for at afgive hørings svar på ovennævnte lovændring.

FOA kan ikke anbefale forslaget om private leverandørers mulighed for at trække overskud ud af driften af udliciterede dagtilbud m.v.

Vi har noteret os, at "at formålet med forslaget er.. at gøre det mere attraktivt for private leverandører at etablere sig på området og dermed styrke mulighederne for konkurrence." FOA er af den opfattelse, at etableringen af en sådan konkurrence på dagtilbudsområdet ikke vil være fremmende for den pædagogiske kvalitet af dagtilbuddene.

Vi har endvidere noteret os, "at kommunalbestyrelsen, bl.a. ud fra ligebehandlingshensyn i forhold til børn og forældre, vil skulle stille de samme krav til udliciterede daginstitutioner, fritidshjem og klubtilbud mv., som stilles til kommunens øvrige institutioner inden for den samlede forsyning. Dette kan f.eks. vedrøre normering, fysiske rammer, uddannelsesmæssig baggrund hos det udførende personale m.v..".

FOA er enig i, at det er væsentligt, at lovændringer på området ikke sker på bekostning af børns og forældres krav på en ordentlig kvalitet i dagtilbuddene. Da de udliciterede daginstitutioner i følge forslaget skal være omfattet af de samme forældrebetalingregler som de kommunale og selvejende institutioner, forekommer det derfor også uklart, hvor et eventuelt overskud kan opstå, og nærliggende at tænke, at det påtænkte overskud til ejerne af de udliciterede institutioner, skal tilvejebringes gennem etablering af løn- og ansættelsesforhold for personalet, der ikke står mål med forholdene for de ansatte på offentligt drevne institutioner. En sådan udvikling vil FOA, som organisation for en stor del af personalet på dagtilbudsområdet, naturligvis være modstander af.

Med venlig hilsen

Jakob Sølvhøj

Sektorformand

Pædagogisk sektor

Dato:

19.04.2011

Sagsnummer:

11/82469

Ref.:

BIST / JAKS



FOA

Stauings Plads 1-3
1790 København V

Telefon 4697 2626
Telefax 4697 2300

Giro 8 01 47 95

E-mail
foa@foa.dk
oaa@foa.dk

www.foa.dk

anliggende hos den private leverandør, hvorvidt ansættelseskompetencen er placeret hos en bestyrelse, ejer, direktion eller institutionsleder?

Bygningstilskud – konsekvens for Privatinstitutioner

I forhold til bemærkningen ”til nr. 47” anfører vi, som vi tidligere har påpeget, behovet for en forbedring/opstramning af bestemmelserne om beregning af bygningstilskud til Privatinstitutioner. Det urimeligt, og udtryk for en forskelsbehandling, at selvejende institutioner med ”0” kr. i ejendomsrelaterede udgifter skal indgå i beregningsgrundlaget. – Et forhold, som Rambølls undersøgelse af de selvejende daginstitutioners rammebetingelser også har påpeget. – At begrebet ”bygningstilskud” med dette lovforslag i givet fald ændres til ”ejendomsrelaterede udgifter” ændrer ikke på indholdet i problemstillingen.

Ovenstående kan paralleliseres til ministeriets bemærkninger til nr. 47, hvor det videre fremgår, at hvis en udliciteret institution bor i en kommunalt ejet bygning, skal børnene i denne udliciterede institution ikke indgå i opgørelsen over bygningstilskud til privatinstitutioner. Ergo, bør institutioner, der ikke har omkostninger til husleje eller terminsydelser, ikke indgå i den samlede beregning af bygningstilskuddet til privatinstitutioner.

Illegitimitet i forhold til Forældrebetaling

Det virker urimeligt og må mangle legitimitet at forældrebetalingsandelen i udliciterede daginstitutioner må beregnes som en andel af den del af budgettet, der trækkes ud som overskud til den private leverandør. Gennemføres forslaget med dette vilkår må det forventes at give protester og store politiske problemer.

Forskelsbehandling

Forslaget synes at indeholde en forskelsbehandling mellem privatinstitutioner og udliciterede dagtilbud – i strid med forvaltningsgrundsætningen og ligebehandling af parter. Udliciterede dagtilbud vil, populært sagt, få kunderne anvist fra kommunen, hvorimod privatinstitutioner selv må skaffe dem.

Modstridende principper

På den ene side anføres det som begrundelse for forslaget, at kommunerne kan sende driften af daginstitutioner i udbud med det formål at skabe konkurrence om pris og kvalitet. På den anden side fremgår det af forslaget at udliciterede dagtilbud vil være underlagt de almindelige, generelle kommunale krav til personalenormering, medarbejderne uddannelsesniveaue, max. forældrebetaling m.m. Altså forestiller man sig at man kan kombinere et en lavere driftsudgift pr. barn med de samme kvalitets- og aktivitetskrav og samtidig kunne generere et overskud. Det er vanskeligt at forestille sig, at dette vil være muligt – og også af denne grund tvivler vi på, at muligheden for denne driftsmodel vil være attraktiv for ret mange leverandører.

Med venlig hilsen

DAGINSTITUTIONERNES LANDS-ORGANISATION

Peter Duetoft
Landsformand

/

Morten Kyst
sekretariatschef

