

Ministeriet for familie- og forbrugeranliggender
Stormgade 2-6
1470 København K.
Att. Mette Arnsfelt Andersen

København den 20. oktober 2004

Høringsvar om udkast til lovforslag om ændring af lov om social service og lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (Private leverandører af dagtilbud -pengene følger barnet).

Pædagogisk Medhjælper Forbund (PMF) takker for muligheden for at kommentere ovennævnte udkast til lovforslag. Vi har følgende kommentarer til udkastet:

Generelle bemærkninger:

Der er tale om genfremsættelse af et lovforslag, som forbundet tidligere har kommenteret. Vi må desværre konstatere, at kun en meget ringe del af den kritik, vi selv og andre har fremført, afspejles i det nye udkast. Der er tale om marginale ændringer af det lovforslag, som Folketinget behandlede i foråret. Det er derfor fortsat PMF's opfattelse, at den foreslåede lovgivning vil have en række meget uheldige konsekvenser for udviklingen på dagtilbudsområdet.

Vedr. formål med lovforslaget:

Lovforslaget fremsættes angiveligt ud fra et ønske om at styrke forældres "frie valg" af pasning til deres børn. Regeringen ønsker, at forældrene gives bedre muligheder for valg mellem offentlige og private daginstitutioner. Dette ønske må imidlertid alene hente næring i regeringens ideologiske positioner, da det meget langt fra bygger på efterspørgsel i brugergruppen. Tværtimod er der til trods for mange års nedskæringer fortsat en meget høj grad af dokumenteret tilfredshed med det arbejde, daginstitutionerne udfører inden for de eksisterende lovgivningsmæssige rammer.

PMF beklager, at regeringen med lovforslaget forfølger en linje, der forventeligt vil skabe flere kvalitetsniveauer, der kan tilvælges afhængigt af økonomisk formåen. Vi havde foretrukket en indsats, hvor de rammer, der efterspørges af den absolutte majoritet af brugerne, blev styrket.

Lovforslaget bryder med en række (ligheds)principper både på daginstitutionsområdet og i den offentlige sektor. Det afgørende problematiske i lovforslaget er efter PMF's opfattelse ikke indførelse af en ny, supplerende institutionsform, men at det lægger op til helt grundlæggende ændringer i styringen og udviklingen af daginstitutionsområdet.

PMF har ingen principielle forbehold mod privat involvering i daginstitutionsdrift. Området har

tværtimod gode erfaringer med selvejende institutioner. Vi kan derfor også bakke op om lovforslagets initiativer over for denne institutionsform. Men at gøre det private initiativ til reelt styrende faktor på et meget stort offentligt område forekommer ikke særlig hensigtsmæssigt. Når den private interesse endvidere primært skal stimuleres gennem muligheden for overskuds-etablering, skabes der unægteligt nye drivkræfter i udviklingen af området. Men det er en udvikling, der er helt uden sammenhæng med en række andre initiativer, regeringen har søsat på børneområdet. PMF finder f.eks., at lovforslaget er i åbenlys modstrid med regeringens ønsker om at forebygge negativ social arv.

Vedr. lovforslagets 2 hovedelementer:

1) Lettere adgang for kvalificerede private leverandører til at oprette og drive daginstitution

Lovforslaget indebærer, at private aktører har krav på at få godkendt en privatinstitution, hvis de lever op til en række kriterier. I bemærkningerne til lovforslaget oplyses, at privatinstitutionerne skal etableres "med respekt for kommunernes udgiftsstyring" og det slås fast, at kommunen i denne (nye) situation fortsat har styringsmuligheder for så vidt angår beregningsgrundlaget for tilskuddet og antallet af tilskud. Det er imidlertid overraskende, at det slet ikke problematiseres, at kommunens styringsmuligheder herudover fjernes. I en situation med stagnerende eller faldende børnetal vil flere privatinstitutioner alt andet lige betyde færre kommunale institutioner. Familie- og forbrugerministeren har udtrykt forventninger om, at privatinstitutionerne vil kunne udgøre op mod 10% af institutionsmassen. Det er altså ganske mange pladser, der i givet fald "sættes i spil". Vedtages lovforslaget, vil kommunen i kraft af sin forsyningsforpligtelse være underliggende sikkerhedsnet for det nødvendige antal pladser, men behovet for kommunale pladser vil styres af det private initiativ i den enkelte kommune og af forældrenes til- og fravalg af private institutioner. Private kan gå konkurs, forældre kan ønske flytning og kommunen må derfor må opretholde en vis overkapacitet for at sikre forsyningsforpligtelsen. Da det ikke fremgår ikke af lovforslaget, at regeringen vil kompensere kommunerne herfor, er det en berettiget frygt, at en sådan "over-kapacitet" skal betales gennem yderligere nedskæringer i den kommunale standard. At lovforslaget giver kommunerne mulighed for at kræve leverancesikkerhed eller driftsgaranti af privatinstitutionerne i nogle måneder, afhjælper kun i meget begrænset omfang dette problem. I følge lovforslaget vil kommunerne heller ikke have nogen form for tilsynsmulighed i forhold til udviklingen i privatinstitutionens økonomi, hvad der heller ikke just styrker kommunens muligheder for at forudse øgede kapacitetsbehov. Hvis en del selvejende institutioner endvidere overgår til status som privatinstitutioner, vil også kommunens anvisningsmuligheder reduceres, da kommunen i følge lovforslaget ikke vil kunne disponere over pladser i privatinstitutioner.

Kommunerne vil antagelig også kunne forvente yderligere udgifter, når eksisterende puljeinstitutioner søger godkendelse som privatinstitutioner. Lovforslagets bemærkninger gør det ikke umiddelbart klart, at puljeinstitutioner skulle finde særlig motivering for at fortsætte under §11, hvis de kan få et betydeligt højere tilskud fra kommunen ved at blive godkendt efter den nye §11a.

2) Mulighed for at de private leverandører kan trække et evt. overskud ud af driften

PMF støtter det eksisterende krav i lovgivningen om, at det kommunale tilskud skal gå til formålet, d.v.s. til arbejdet med børnene. Forslaget om, at overskud skal kunne trækkes ud af driften vil

utvivlsomt gøre daginstitutiondrift mere attraktivt for private aktører. Men i kombination med privatinstitutionernes fritagelse for loft over brugernes egenbetaling lægges samtidig fundamentet for den pris- og kvalitetsdifferentiering, som det åbenbart er magtpåliggende for regeringen at få gennemført.

Der kan næppe genereres meget overskud på et typisk driftsgrundlag i en daginstitution. Skal en privatinstitution derfor være konkurrencedygtig vil den antagelig skulle operere med en markant bedre standard og en endnu mere markant forhøjelse af forældrebetalingen. Vi kan altså se konturerne af en udvikling, hvor vi får høj-standard-institutioner, der frekventeres af dem, der har råd til det, mens "minimums-standard" i de kommunale institutioner sættes under (yderligere) pres for at fastholde forsyningssikkerheden bl.a. gennem en nødvendig overkapacitet. PMF vender sig mod en sådan udvikling af daginstitutionsområdet. Vi ønsker ikke amerikanske tilstande, hvor forældrenes økonomiske formåen er bestemmende for kvaliteten af deres børns pasningstilbud.

Vi noterer med tilfredshed, at lovforslaget forudsætter gældende lovgivning, herunder formålsbestemmelse og bestemmelse om læreplaner, overholdt i privatinstitutionerne. Men vi tillader os at udtrykke forbavselse over, at regeringen tilsyneladende anser de standardmæssige rammer for en irrelevant faktor i udmøntningen af disse krav. Formuleringen af minimumskravet til forældreindflydelse i privatinstitutioner finder PMF også tilfredsstillende.

Forslaget om en tilføjelse til formålsparagraffen, hvor dagtilbuddenes forpligtigelse til at "medvirke til og understøtte børns demokratiforståelse, integration i og samhørighed med det danske samfund" indskærpes, er for så vidt udmærket. Det strategiske sigte med formuleringen (flertalsopbakning til lovforslaget!) er imidlertid lettere at få øje på end egentlige overvejelser omkring, hvad forslaget betyder for arbejdet i dagtilbuddene. Vi forventer, at der efterfølgende rettes op herpå i bekendtgørelse og/eller vejledning.

Det Kommunale Kartel har i samarbejde med PMF, BUPL og FOA spurgt daginstitutionsledere, dagplejeledere og forvaltningschefer i 10 kommuner om deres forventninger til indførelse af privatinstitutioner. Deres vurderinger kan kort opsummeres i følgende punkter:

- kommunerne **har** allerede en høj grad af frihed og fleksibilitet
- institutionslederne mener at have tilstrækkelige frihedsgrader
- privatinstitutioner kan svække samarbejdet og sammenhængen mellem skole, SFO, forvaltning og institution
- profitsøgende institutioner kan tænkes at være mindre interesserede i at deltage i det pædagogiske udviklingsarbejde

Fagfolkene i de 10 kommuner mener, at det eneste nye privatinstitutioner vil tilføre børneområdet er luksusbørnehaver. PMF er meget enig i denne vurdering, og vi finder, at der skal betales en meget høj pris for opnåelsen af dette (ikke entydigt sympatiske) mål. Lovforslagets konsekvenser bagatelliseres i bemærkningerne til lovforslaget. Men lovgivningen kan få drastisk betydning for styring og udvikling af hele børneområdet og bør derfor baseres på flere erfaringer. Sådanne erfaringer kunne bl.a. indhentes ved, at lovforslaget i første omgang gennemføres som forsøgsordning, således som det også er sket med en række andre nye tiltag på området.

Endvidere kunne det være formålstjenligt at kikke på erfaringerne i vores naboland, Norge, hvor private institutioner i en årrække har haft mulighed for at trække overskud ud af driften. Erfaringerne herfra giver imidlertid ikke umiddelbart gode grunde til tilsvarende initiativer i Danmark, da nordmændene har oplevet et uheldigt sammenfald af takststigninger og kvalitetsfald. For at imødegå disse problemer har Norge indført maksimal forældrebetaling, mens den danske regerings forslag om privatinstitutioner altså betyder, at loftet på forældrebetalingen fjernes.

Med venlig hilsen

Finn Danielsen
Medlem af PMF's forretningsudvalg