



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Saksbehandlar, innvalstelefon
Line Sperre, 55 57 20 85

Høyringsvar - Forslag til endringar i barnehagelova

Fylkesmannen i Vestland viser til oversending frå Kunnskapsdepartementet angående forslag til endringar i barnehagelova, datert 26. april 2019. Høyringsfristen er 26. juli 2019.

Innleiing

Fylkesmannen i Vestland er generelt positiv til endring av lov og forskrift som gjeld regulering av private barnehagar, fordi dette kan bidra til forenkling og tydeleggjering av regelverket. Vi har i vårt høyringsvar som eit utgangspunkt tatt konkret stilling til dei forslaga som i større grad kan påverke vårt arbeid. Dei andre forslaga har vi ingen kommentarar til, eller vi vurderer at det som eit utgangspunkt ligg til kommunane å kommentere på.

Kommentarar til kapittel 10

I høyringsnotat kapittel 10 meiner departementet at oppgåva med å føre økonomisk tilsyn med private barnehagar bør flyttast til nasjonalt nivå. Departementet meiner at oppgåva bør leggest til departementet i lova, for deretter å bli delegert til Utdanningsdirektoratet.

Fylkesmannen i Vestland vurderer at utgangspunktet bør vere at økonomisk tilsyn med dei private barnehagane bør ligge til kommunen. Kommunen er barnehagemyndigheit, og skal sjå til at barnehagane skal drivast i samsvar med gjeldande regelverk. Dette gjeld og regelverket om bruk av offentlege tilskot og foreldrebetaling. Det er kommunen som er nærast til å vurdere om dei private barnehagane til dømes har vesentleg lågare personalkostnad per heiltidsplass enn i tilsvarende kommunale barnehagar. Økonomisk tilsyn knyter seg tett til dei andre myndighetsoppgåvene kommunen har, i tillegg vil det vere kommunen som og vil bli påverka av eit eventuelt krav om tilbakehald, reduksjon eller tilbakebetaling av tilskot. Dersom ei tilsynssak til dømes kan føre til konkurs for ein barnehage eller barnehagekjede, bør det ligge til kommunen å vurdere det endelege utfallet i saka.

Vi ser likevel, på bakgrunn av klagesaker vi har hatt på området, at kompetansen og kapasiteten på dette området i stor grad manglar i kommunane. Fylkesmannen i Vestland er difor einig med departementet i at ansvar for denne typen tilsyn bør løftast til eit nasjonalt nivå, med særskilt



kompetanse på området. Vi er derimot ikkje einig i at Utdanningsdirektoratet, etter delegering frå departementet, er rette instans for dette ansvaret. Departementet vil etter dette bli klageinstans på området, noko Fylkesmannen i Vestland vurderer som prinsipielt uheldig fordi departement som hovudregel bør stå for politikktutforming og ikkje handtere einskildsaker som tek merksemda vekk frå politikktutforminga. Både Utdanningsdirektoratet og departementet har lite direkte tilknytning til barnehagesektoren på kommunenivå elles, og har ingen tilstøytande ansvarsområde, slik dei til dømes har på friskuleområdet. Argumentet med at direktoratet allereie har ansvaret for å føre tilsyn med friskular er etter Fylkesmannen i Vestland si vurdering ikkje tungtvegande nok, og erfaring frå dette området viser dessutan at einskilde klagesaker tek mykje merksemd i departementet. I alle fall skil barnehageområdet seg merkbart frå friskuleområdet – både i tal private aktørar, organisering, og kommunen sitt ansvar.

Når det gjeld Utdanningsdirektoratet sine risikovurderingar, meiner Fylkesmannen i Vestland at desse ikkje er tilstrekkelege til å fange opp faktisk risiko for lovbrøt. Direktoratet sine risikovurderingar baserer seg ofte på tal, og ikkje faktisk kunnskap om sektoren. Fylkesmannen er tett knytt til barnehagesektoren som mellom anna klage- og rettleiingsinstans. Dette medfører at Fylkesmannen har mykje kunnskap om barnehagesektoren som kan inngå i risikovurderingar for tilsyn, som Utdanningsdirektoratet ikkje har eller vil kunne ha. I tillegg har fylkesmannsembeta eit tettare fagleg samarbeid på området og tilstøytande område, som Utdanningsdirektoratet ikkje er ein del av.

Etter dette vurderer vi at det mest tenleg er å legge ansvaret for økonomitilsyn med private barnehagar og rettleiingsansvaret, fylkesmannsnivået. Dette er fordi Fylkesmannen har nær kontakt med barnehagesektoren, og barnehagemyndigheita og denne sitt ansvarsområde, samstundes som Fylkesmannen vil kunne operere som ein uavhengig part.

Vidare meiner vi at økonomitilsyn med private barnehagar er ei så spesialisert oppgåve at ho bør leggjast til eitt fylkesmannsembete, som får tilført ressursar til å handtere saksfeltet. Etter kvart er mange private barnehagar organiserte som filialar i nasjonale og internasjonale kjeder, der det er kompliserte økonomiske modellar som må trengast inn i. Oppgåva krev etter vårt syn at det vert bygd opp eit særskilt lag med juridisk og økonomisk innsikt, som har eit visst volum av oppgåver og dedikerte ressursar til å ta unna oppgåvene. Vår oppfatning er at det er stor variasjon mellom embeta når det gjeld kor mykje erfaring og kompetanse dei har på dette området, men fleire av dei største embeta har arbeidd mykje med dette temaet.

Vi vil særskilt nemne at Fylkesmannen i Vestland er, som det nest største fylkesmannsambetet, og med mange private barnehagar i Bergen, mellom dei embeta som har best erfaring i å handtere slike saker. Vi melder oss difor til å ta denne oppgåva. I den samanhengen vil vi også nemne at det er særskilt god tilgang til kompetanse ved kontorstaden i Bergen gjennom juristutdanninga ved UiB, siviløkonom- og høgare revisorutdanningane ved NHH, i tillegg til konkurranserettsmiljøet i Konkurransetilsynet. Endeleg viser vi til retningslinjene om lokalisering av nye statlege arbeidsplassar.



Dersom dette tilsynsansvaret skal leggest til eitt embete, vil Utdanningsdirektoratet vere klageinstans for vedtaka om tilbakehald, reduksjon, eller tilbakebetaling av tilskot. Vi vurderer at dette vil vere den beste fordelinga. Utdanningsdirektoratet skal vere øvste fagmyndigheit på barnehageområdet, og vi vurderer difor at det er rett at klagesakene på dette området går til direktoratet, og at direktoratet som fagmyndigheit tar den endelege avgjersla.

Dersom tilsynsansvaret på dette området likevel blir lagt til departementet, ved direktoratet, vurderer Fylkesmannen i Vestland at det er lite tenleg at rettleiingsansvaret likevel skal ligge til fylkesmannsembeta. Rettleiing på området krev ein like stor kompetanse som sjølve tilsyna krev, og dette betyr at embeta likevel må ha tilsette med kompetanse på dette området. Rettleiing utan å ha erfaringa frå økonomisk tilsyn med private barnehagar vil i tillegg til å vere krevjande, og kunne vere mangelfull og utilstrekkeleg. Etter vår vurdering kan difor eit delt tilsyns- og rettleiingsansvar føre til unødig ressursbruk og meir fragmentert kompetanse.

Kommentarar til kapittel 12

Departementet er usikker på om det er behov for å gi direktoratet moglegheit til å vedta reduksjon av tilskot til en privat barnehage, og ber i tillegg om syn på uttale- og klagerett for kommunen.

Etter Fylkesmannen i Vestland si vurdering er det naturleg at kommunen både skal få uttale seg før det vert gjort vedtak om retting av regelstridige forhold. Vedtak som kan påverke kvaliteten i dei private barnehagane, tilskot til dei private barnehagane, og stenging av ein privat barnehage, vil gripe inn i kommunen sitt ansvar som lokal barnehagemyndigheit. Vi vurderer her at kommunen sitt sjølvstyre bør vege tungt, og at kommunen bør ha innverknad på val av reaksjon. Då ei stenging av ein privat barnehage kan påverke kommunen si plikt til å tilby barnehageplassar, vil det vere tenleg at kommunen kan uttale seg.

Vi vil derimot rå frå at kommunen får klagerett, både av prinsipielle og reelle grunnar. Vi har vanskeleg for å sjå kva reelt behov det er for at kommunen skal kunne klage dersom den private barnehagen ikkje ønskjer å klage. Vidare vil det vere eit særsyn i norsk forvaltning at ein kommune skal kunne klage, sjølv om parten i saka ikkje ønskjer å saka, som krev ei prinsipiell grunngeving. Elles vil vi nemne at det ikkje er noko i vegen for at ein kommune uttalar seg til ein klage som ein privat barnehage fremjar.

Når det gjeld spørsmålet om tilsynsorganet sin moglegheit til å vedta reduksjon av tilskot til ein privat barnehage vurderer vi at denne moglegheita skal bestå. Vår erfaring med desse sakane som klageinstans er at dette er komplekse saker med store variasjonar frå sak til sak. I enkelte saker kan reduksjon av tilskot til barnehage vere rett reaksjon, og tilsynsorganet vil alltid måtte ta vurderinga av dette opp mot omsynet til barna i den aktuelle barnehagen. Fylkesmannen i Vestland vurderer



difor at tilsynsorganet bør kunne ha alle reaksjonsverkemiddela som kommunen har i dagens regelverk.

Kommentarar til kapittel 13

Departementet foreslår to ulike alternativ til endringar, anten at oppgåva med å behandle søknadar om dispensasjon blir lagt til Fylkesmannen eller til ein uavhengig del av kommunen.

Slik Fylkesmannen i Vestland vurderer dette er det vanskeleg å sjå kva problem denne endringa skal løyse. Vi har ikkje informasjon om at dagens regelverk på dette området blir oppfatta som problematisk i sektoren, verken for kommunane eller dei private barnehagane. Fylkesmannen i Vestland ser det som ein fordel at kommunen som barnehagemyndigheit, som har lokal kunnskap om barnehagesektoren og den enkelte barnehageeigar, gjer desse vedtaka. I tillegg vurderer vi at dette og, om enn indirekte, vil vere knytt saman med kommunen sitt overordna ansvar for kvaliteten i sektoren og tilsynsverksemda til kommunen.

Når det gjeld dispensasjon frå bemanningsnorma er det berre 18 barnehagar som har fått dispensasjon i Hordaland og Sogn og Fjordane. Tala på styrarar og pedagogiske leiarar med dispensasjon er og lave både i Hordaland og i Sogn og Fjordane.

På bakgrunn av dette vurderer Fylkesmannen i Vestland at lovverket ikkje treng endring på dette punktet. Dersom lova skal endrast vurderer vi at forslag b vil vere beste utfall, da dette vil vere, som nemnt over, ein naturleg del av kommunen sitt ansvar som barnehagemyndigheit. Vi vurderer og at presiseringa i forslag b uansett bør lovfestast både når det gjeld dispensasjonssøknadar, men og for andre område i barnehagesektoren. Plikta kommunen har til å skilje mellom si rolle som barnehageeigar og barnehagemyndigheit bør presiserast i lova.

Med helsing

Gunnar Hæreid
ass. fylkesmann

Anne Hjermann
utdanningsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent