

Saksbehandler: Øivind Bøås

Vår dato:
15.01.2015
Deres dato:

Vår referanse:
2014/6165
Deres referanse:

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep

0032 Oslo

Høring - Forslag til endringer i barnehageloven og tilhørende forskrifter – Utdanningsdirektoratets tilbakemelding

Innledning

Utdanningsdirektoratet viser til høring av 17. november 2014. I høringen foreslår Kunnskapsdepartementet følgende endringer:

- Gi fylkesmannen mulighet til å føre tilsyn med barnehager
- Presisering av barnehagenes arbeid med dokumentasjon og vurdering
- Begrepet «barnehagelærere» erstatter begrepet «førskolelærere»

Direktoratet har vurdert forslagene til endringer og vil i det følgende komme med våre kommentarer til disse forslagene.

Gi fylkesmannen mulighet til å føre tilsyn med barnehager

Utdanningsdirektoratet er i utgangspunktet positive til forslaget om å gi fylkesmannen adgang til å føre tilsyn med barnehager i særlige tilfeller. Vi mener imidlertid at følgende forutsetninger må være til stede:

- Utdanningsdirektoratet understreker viktigheten av at departementet gir tydelige føringer og rammer for tilsynshjemmelen, for eksempel i forarbeidene.
- Videre mener Utdanningsdirektoratet at det er avgjørende at forslaget ledsages av et tilstrekkelig omfang av ressurser hos embetene.

Kommunen skal fremdeles ha det primære tilsynsansvaret – fylkesmannen skal kun føre tilsyn med barnehagen i "særlige tilfeller"

I forslaget skisseres at kommunen fremdeles skal ha det primære tilsynsansvaret. Departementet ønsker i tillegg å gi fylkesmannen hjemmel til å føre tilsyn i "særlige tilfeller". Slik Utdanningsdirektoratet oppfatter forslaget, skal fylkesmannens tilsynsadgang være et ekstraordinært virkemiddel, altså en form for sikkerhetsmekanisme som kun skal anvendes unntaksvis.

Effekten av fylkesmannens tilsyn er avhengig av tydelige føringer for utføring av oppgaven Etter Utdanningsdirektoratets oppfatning, vil effekten av fylkesmannens tilsynsadgang etter forslaget være avhengig av tydelige føringer for embetene som skal forvalte oppgaven. Det må blant annet være

tydelige beskrivelser av hva som ligger i "*særlige tilfeller*". Høringsnotatet gjør dette ved å presisere at statlig tilsyn kun er aktuelt dersom barna ikke får et forsvarlig barnehagetilbud, og kommunen ikke

følger dette opp. Høringsnotatet presiserer at kommunen skal gis anledning til å undersøke saken og få mulighet til å selv rette opp forholdene, før statlig tilsyn iverksettes. Utdanningsdirektoratet mener denne type presiseringer er viktig for å synliggjøre at det primære tilsynsansvaret ligger hos kommunene, og at statlig tilsyn er ment som en sikkerhetsmekanisme.

Når det gjelder de presiseringene som ligger i høringsnotatet, ønsker direktoratet å påpeke at det kan være problematisk å fortolke hva som ligger i at kommunen skal gis anledning til å følge opp saken «*og få mulighet til å selv rette opp forholdene*». Formuleringen er noe vag, og departementet bør klarere angi hva som kreves av kommunen. Vi ber om at departementet gir klarere føringer om hva som skal til for at fylkesmannen vurderer at kommunen følger opp saken og at det ikke er behov for oppfølging fra deres side, og motsatt; hva som skal til for at fylkesmannen vurderer at kommunen har fått muligheten til å rette opp forholdene uten at dette er oppnådd.

- Er det tilstrekkelig at kommunen gir lovnader om at de skal følge opp saken, eller kan det for eksempel kreves at forholdene blir rettet innen rimelig tid?
- Hvor tett skal fylkesmannen følge kommunens oppfølging av saken?

Generelt støtter imidlertid direktoratet denne prosessstyrte tilnærmingen, dersom innretningen av tilsynet blir slik at både kommunen og fylkesmannen skal ha adgang til å føre tilsyn med barnehagene. Dersom en slik prosessstyrt tilnærming skal gjelde, bør imidlertid dette fremgå konkret i merknadene til bestemmelsen, jf. høringsnotatets pkt. 5.1 om § 9 tredje ledd. Subsidiært bør departementet synliggjøre dette i forarbeidene til loven. Videre er det hensiktsmessig om departementet presiserer i forarbeidene til loven, eventuelt i merknadene, at fylkesmannens pålegg er overordnet, slik det fremkommer i høringsnotatet.

Utdanningsdirektoratet mener videre det er viktig at fylkesmannens tilsyn med barnehagene i særlige tilfeller ikke går på bekostning av deres hovedoppgave på dette området som er å føre tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet. Det er viktig at hensynet til foreldreperspektivet, som dette lovforslaget blant annet er ment å ivareta, ikke går på bekostning av hensynet til å gjøre gode og riktige risikovurderinger. Å gi fylkesmannen hjemmel til å føre tilsyn i særlige tilfeller, vil medføre en *kontinuerlig* oppgave for fylkesmannen til å vurdere om særskilte forhold i barnehagen kan utgjøre et «særlig tilfelle» i tilsynssammenheng eller ikke. Oppgaven må utføres uavhengig av hvordan embetene blir kjent med forholdet. Med andre ord vil embetene, slik lovforslaget er skissert, få et ansvar etter loven som er større enn å vurdere henvendelser fra foreldre eller andre. Embetene vil få et ansvar for å vurdere alle forhold de blir kjent med, opp mot sine to tilsynshjemler; hvorvidt det kan utgjøre et særlig tilfelle i barnehagene, eller om forholdene først og fremst sier noe om den enkelte barnehagemyndighet. Dette er risikovurderinger. Ved all informasjon som tilfaller fylkesmannen, som kan danne grunnlag for tilsyn, tilligger det fylkesmannens ansvar å gjøre gode risikovurderinger. Det er sentralt at embetene gjør gode risikovurderinger, og at de i utførelsen av denne oppgaven har en

gjennomgående bevissthet rundt hva som er deres hovedoppgave. Direktoratet anbefaler at departementet synliggjør dette enda tydeligere enn i høringsnotatet.

Uforsvarlige forhold

Når det gjelder utkast til lovtekst i § 9 tredje ledd, har Utdanningsdirektoratet merket seg at forslaget ikke inkluderer en rett for fylkesmennene til å føre tilsyn med barnehagene i særlige tilfeller der det foreligger «uforsvarlige forhold», jf. gjeldende § 16 i barnehageloven. Utdanningsdirektoratet foreslår at dette implementeres i lovteksten. For det første fordi det er uheldig om fylkesmannen ikke har samme rett som barnehagemyndighetene har. Å føre tilsyn i «særlige tilfeller» kan være spesielt aktuelt der det foreligger uforsvarlige forhold i barnehagen, særlig dersom lovforslaget er ment å blant annet ivareta foreldreperspektivet. Foreldre antas nettopp å være særlig opptatt av at det ikke skal foreligge uforsvarlige forhold i barnehagene. Dersom foreldre henvender seg om uforsvarlige forhold i barnehagene til fylkesmannen, og det vurderes å utgjøre et «særlig tilfelle», kan det virke uheldig at foreldrene må henvises til kommunen istedenfor, som per i dag har en rett til å føre tilsyn med dette, jf. ordlyden «uforsvarlige eller ulovlige forhold» i barnehageloven § 16 andre ledd.

Tilsyn i særlige tilfeller – tilskudd og foreldrebetaling skal komme barna til gode

I høringsnotatet legger departementet til grunn at det er en høy risiko for at det offentlige tilskuddet til barnehagene ikke brukes i tråd med formålet, jf. barnehageloven § 14 a.

Slik vi tolker høringsnotatet, innføres tilsynshjemmelen for fylkesmannen på barnehageloven § 14 a for å senke denne risikoen ved at fylkesmannen i særlige tilfeller skal føre tilsyn med bruken av offentlige tilskudd i ikke-kommunale barnehager. Tilsyn skal først og fremst iverksettes unntaksvis når fylkesmannen mottar henvendelser eller andre opplysninger.

Hovedregelen vil dermed være at fylkesmannen følger opp kommunens tilsyn med barnehageloven § 14 a. For at fylkesmannen skal kunne følge opp dette på en god måte, kreves det mye av den samme økonomikompetansen som når fylkesmannen selv skal føre tilsyn på § 14 a i særlige tilfeller. Mange av våre påfølgende betraktninger av fylkesmannens tilsyn i særlige tilfeller, er derfor også relevante for fylkesmannens kontroll av at kommunen fører tilsyn på barnehageloven § 14 a.

Utdanningsdirektoratet overtok tilsynsansvaret for de private skolene i 2009 fra fylkesmannen. En hovedgrunn til dette var å samle økonomisk tilsynskompetanse i et sentralt organ for å få et bedre helhetlig tilsyn med private skolars bruk av statstilskuddet. Det var betydelige mangler i skolenes rapportering i årsregnskapene da vi tok over tilsynsansvaret. Vi risikovurderer alle privatskolenes (ca. 300) årsregnskap årlig og velger ut tilsynsobjekter der det er høy risiko for at offentlige tilskudd ikke kommer elevene til gode. Vår kontroll med skolenes årsregnskap og våre økonomitilsyn har hatt betydelig utvikling frem til i dag.

Våre erfaringer kan derfor ha overføringsverdi for hvordan fylkesmannen i særlige tilfeller skal føre tilsyn med barnehageloven § 14 a.

Departementet antar at kommunene i dag har informasjon om risiko for at ikke-kommunale barnehager bruker midler i strid med barnehageloven § 14 a, gjennom for eksempel varsler fra foreldre eller andre. Utover kommunens generelle tilsynsansvar, har kommunen ekstra incentiver til å føre tilsyn med barnehageloven § 14 a fordi misbrukte midler tilbakeføres til kommunen. Kommunen har god kunnskap om hvordan barnehager driftes i kraft av å selv være barnehageeier. På tross av alt dette, er det risiko for at kommunen i liten grad fører tilsyn med de ikke-kommunale barnehagenes bruk av offentlige tilskudd og foreldrepenger.

For at fylkesmannens tilsyn i særlige tilfeller skal kunne bidra til økt etterlevelse av § 14 a, vil direktoratet få understreke betydningen av at fylkesmannen får de nødvendige ressurser for å øke sin kompetanse. Det er blant annet et poeng at fylkesmannen har begrenset økonomisk tilsynserfaring, og at de heller ikke har samme erfaring fra barnehagedrift som kommunene har.

For at fylkesmannen skal ha et godt grunnlag for å vurdere varsler og andre opplysninger om økonomisk risiko, er de avhengige av å forstå og tolke barnehagens regnskap. Fylkesmannen må derfor tilegne seg kompetanse på tolkning av regnskapsinformasjon hvor det er høy økonomisk risiko.

Dette behovet kan muligens dekkes inn ved etablering av en risikomodell for kontroll av resultatregnskapene for de ikke-kommunale barnehagene. En slik modell burde i så fall både brukes av kommune og fylkesmann. Uten en relativt lik risikovurderingsmodell på tvers av kommunene/fylkesmannsembetene, blir det vanskelig å sikre like tilsynsvurderinger og en lik terskel for åpning av tilsyn. Stor ulikhet i risikomodellene for regnskapene øker faren for manglende risikohåndtering og varierende kvalitet i tilsynsvirksomheten på barnehageloven 14 a for de ulike kommunene/fylkesmannsembetene.

En alternativ løsning kunne være å etablere en tett dialog mellom Utdanningsdirektoratet og fylkesmannen både på risikovurderingene og utførelsen av økonomisk tilsyn. Da kunne vi ha benyttet våre erfaringer fra økonomitilsyn inn i fylkesmannsembetenes tilsyn med de «særlige tilfellene». En slik løsning vil kreve ressurser fra Utdanningsdirektoratet.

Vi har laget noen forslag til konkretisering av «særlige tilfeller» for når fylkesmannen skal føre tilsyn med barnehageloven § 14 a

Fylkesmannen kan velge å føre tilsyn ved mottak av informasjon eller varsel om:

- Vesentlige kjøp av ikke-relevante kostnader. Mulige eksempler kan være kjøp av personlige eiendeler, skoledrift, husleie for andre enn barnehagen osv. Vesentlig kan her forstås enten som høy andel av lavrisikokjøp (for eksempel mange små lønnskostnader for personer som ikke tilhører barnehagedriften) eller lav andel av høyrisikokjøp (for eksempel kjøp av gullsmykke eller badstue). Må vurderes opp mot den enkelte kostnadspost på kostnadskontoen.
- Kjøp fra nærstående i et omfang eller til priser som ikke er på markedsmessige vilkår. Dette må i stor grad vurderes opp mot hvem som er barnehagens nærstående og hvordan barnehagens kostnader er i forhold til konsernet som helhet. Vil også nødvendiggjøre tilsynssamarbeid mellom flere embeter for barnehagekonsern lokalisert i ulike fylker.
- Vesentlig lave personalkostnader i forhold til kommunale barnehager. Tilsyn forutsetter at fylkesmannen har tilgjengelig tilsvarende informasjon om de ikke-kommunale barnehagene.

Videre vil kilden for varselet eller informasjonen kunne bidra til å styrke sannsynligheten for alvorlige økonomiske lovbrudd. Eksempelvis vil varsler fra barnehagens tidligere revisor eller avgåtte styremedlemmer, kunne tillegges mer vekt enn informasjon fra en forelder eller fra media. Hvem kilden er og hvordan risikoen for økonomiske lovbrudd fremkommer, burde derfor påvirke vurderingen av om det foreligger et «særlig tilfelle».

Vi finner det vanskelig å avgrense eller konkretisere kriteriet mer for «særlige tilfeller» i barnehageloven § 14 a enn vi nå har gjort. Dette er fordi økonomisk risiko erfaringsmessig varierer stort i omfang, form og innhold for ulike tilsynsobjekter. Vi mener derfor at det viktigste for å sikre bedre tilsyn med barnehageloven § 14 a, er økt økonomisk kompetanse i barnehagesektoren, helhetlige risikomodeller

for vurdering av barnehagenes resultatregnskap på tvers av kommuner/fylkesmenn og gode rammevilkår slik at tilsynene blir helhetlige, effektive og rettferdige.

Det er viktig å tilføre de nødvendige ressurser til embetene

Det er viktig å sikre at de samlede ressursene hos embetene er tilstrekkelige til å oppfylle de oppgavene de etter forslaget blir tilført. Direktoratet anslår at selv om tilsynsadgangen er snever, vil embetene bruke tid og ressurser på å oppfylle oppgaven. Hovedhensikten med lovforslaget er at fylkesmannen skal være en ekstra rettssikkerhetsinstans for barnehagebarn og deres foreldre. Det er sentralt at ressursene står i samsvar til oppgaven. En utilstrekkelig ressurstilførsel vil kunne bidra til at fylkesmannen ikke får gjennomført tilsyn i tråd med den risikoen som faktisk foreligger, noe som vil bidra til å undergrave hovedhensikten med lovforslaget. Videre må departementet ta høyde for at det krever ekstra ressurser for embetene å tilegne seg den nødvendige kompetansen for å føre økonomisk tilsyn, jf. våre bemerkninger over.

For øvrig har departementet vist til at embetene har erfaring med å føre tilsyn direkte med barnehagene, da denne oppgaven lå hos dem før 2005. Direktoratet mener dette ikke bør tas til inntekt for at embetene har kompetanse med å føre tilsyn på barnehagenivå. Vi viser i denne sammenheng til at 2005 ligger tilbake i tid, og at både metoden for tilsyn og ansatte hos embetene har endret seg.

Øvrige kortfattede vurderinger og tilbakemeldinger

- Vi mener det er viktig at lovens forarbeider angir gjeldende rett slik den praktiseres per i dag. Departementet bør derfor angi, under gjeldende rett, at kommunens tilsyn er regulert i § 8 jf. § 16 – og ikke kun henviser til § 16, slik det er gjort i høringsnotatet pkt. 2.2.1.
- Det er sentralt at fylkesmannen har de samme reaksjonsmidlene som kommunen, i og med at fylkesmannen er det overordnede organet og må kunne opptre med lik tyngde som kommunen – slik det også fremgår i høringsnotatet. Dersom det er aktuelt å bruke økonomiske reaksjonsmidler, er det en fordel at dette gjøres i samarbeid med kommunen, slik notatet foreslår. Hva som menes med «samarbeid» kan imidlertid være vanskelig å forstå, og kan bidra til uenigheter. Det er en fordel om forarbeidene eller merknadene kan utdype dette mer enn høringsnotatet.
- Direktoratet vurderer det som positivt at departementet tar skritt for å synliggjøre at det ikke ble innført noen nye kommuneplikter ved innføringen av nytt tredje ledd i § 16 og ny § 16a, og at fylkesmannen har anledning til å føre tilsyn med kommunens bruk av disse bestemmelsene.
- Direktoratet er generelt positiv til ny lovtekst i §§ 9, 9a og 9b. Det vurderes som spesielt hensiktsmessig at de konkrete pliktene til kommunen som barnehagemyndighet ikke fremkommer i bestemmelsene, da dette blir svært omfangsrikt og lite fleksibelt med tanke på eventuelle endringer i loven. Departementet kan vurdere følgende tilføyelse på § 9 siste ledd: «..., uten hinder av taushetsplikt.» Videre ønsker direktoratet å presisere at det er kommunen som barnehagemyndighet som har *hovedansvaret* for å være rettssikkerhetsinstans på dette området gjennom sin plikt til å påse regelverksetterlevelse på barnehagenivå etter § 8. I dette ligger også at det er kommunen som barnehagemyndighet som er, og fortsatt skal være, «førstelinjeinstans» for henvendelser fra foreldre.
- Departementet skriver under pkt. 2.4.1, siste avsnitt, at fylkesmannen vil kunne «*forfølge ethvert lovbrudd som avdekkes gjennom tilsynet med kommunen som barnehagemyndighet*» som følge av den foreslåtte tilsynsadgangen. Til dette ønsker direktoratet å presisere at det ikke er gitt at «ethvert lovbrudd» oppfyller kriteriet om å være et «særlig tilfelle».
- Departementet skriver følgende under pkt. 4.3, første strekpunkt: «*Departementet foreslår følgende endringer i barnehageloven: Presisere at reglene om statlig tilsyn i kommuneloven § 10*

A gjelder for tilsyn som gjennomføres med hjemmel i barnehageloven.» Direktoratet vil presisere at dette ikke stemmer for tilsyn som skal gjennomføres etter lovforslagets § 9 tredje ledd.

Direktoratet har imidlertid merket seg at utkast til lovtekst ikke innehar samme formulering.

- Departementet foreslår å videreføre gjeldende lovs § 9 første ledd når det gjelder fylkesmannen som klageinstans etter barnehageloven. Gjeldende lovs § 9 første ledd inneholder imidlertid en mangel, da den ikke også henviser til barnehageloven § 14 annet ledd jf. sjette ledd.

Direktoratet foreslår at departementet også inkluderer en henvisning til § 14 andre ledd i § 9b.

Presisering av barnehagenes arbeid med dokumentasjon og vurdering

I høringsbrevet fremheves det at behandling av personopplysninger i barnehagen skjer som en grunnleggende del av offentlig myndighetsutøvelse og er viktig for at barnehagene skal kunne oppfylle sitt samfunnsmandat og sentrale lovpålagte oppgaver. Videre pekes det på at det etter gjeldende rett foreligger et tilstrekkelig behandlingsgrunnlag for slik behandling av personopplysninger, men at behandlingsgrunnlaget kan gjøres mer tydelig.

Utdanningsdirektoratet er enig med departementet i at hjemmelsgrunnlaget for behandling av personopplysninger i forbindelse med barnehagens arbeid med dokumentasjon og vurdering kan og bør gjøres klarere. Dette vil medføre at usikkerhet i sektoren knyttet til om og hvilke personopplysninger som kan behandles om barna, reduseres. På denne bakgrunn stiller direktoratet seg positive til den foreslåtte presiseringen i barnehageloven § 2 første ledd. Et klarere hjemmelsgrunnlag for behandling av personopplysninger er viktig, slik at det ikke behandles mer personopplysninger enn det som er nødvendig, og slik at barnas og foreldrenes rettssikkerhet ivaretas på best mulig måte.

Om barnehageloven og rammeplanen som behandlingsgrunnlag

Departementet fremhever at behandling av personopplysninger er forutsatt som et virkemiddel for å realisere barnehagens lovpålagte plikter og oppgaver, og at behandlingsgrunnlaget derfor må innfortolkes i disse pliktene. Som grunnlag for dette vises det til Meld. St. 11 (2012-2013). I høringsbrevet er det videre lagt til grunn at dagens behandlingsgrunnlag etter barnehageloven både dekker behandling av alminnelige og sensitive personopplysninger, i den grad disse er nødvendige for å oppfylle det formål som barnehageloven oppstiller.

Det fremheves i høringen at lovens formål setter grensene for hva som er en lovlig behandling av personopplysninger, og at barnehagelovens formål er å tilrettelegge for et individuelt tilpasset barnehagetilbud for det enkelte barn i tråd med lov og rammeplan. Departementet peker videre på at lovens behandlingsgrunnlag skal forstås slik at barnehagene kan behandle de opplysninger som er nødvendige for å gi et tilbud med den kvalitet og det innhold som barnehageloven krever.

Utdanningsdirektoratet stiller seg bak departementets forslag om å løfte behandlingsgrunnlaget for personopplysninger i barnehagen fra rammeplanen til loven, da direktoratet er av den oppfatning at dette vil skape en tydeliggjøring for sektor som det er stort behov for.

Direktoratet merker seg imidlertid at det i forslaget til presisering i barnehageloven § 2 første ledd ikke er regulert hvilke personopplysninger som etter loven vil være å anse som nødvendige. Begrepet personopplysninger er vidt og kan omfatte alt fra mer alminnelige opplysninger som f.eks. navn, adresse og fødselsdato, til sensitive opplysninger som f.eks. helseopplysninger og etnisitet. I høringsbrevet har departementet fremhevet enkelte personopplysninger som vil være omfattet av behandlingsgrunnlaget i barnehageloven, herunder bl.a. opplysninger om barns utvikling og progresjon, etnisk bakgrunn,

interesser, erfaringer, trivsel, utvikling, læring og språk. Som det fremkommer av opplistingen inkluderer denne både alminnelige personopplysninger og sensitive personopplysninger jf. hhv. personopplysningsloven § 2 nr. 1 og nr. 8. For å unngå en situasjon der hva som er nødvendig å samle inn av personopplysninger om barna praktiseres ulikt fra barnehage til barnehage, mener direktoratet det er behov for en nærmere presisering av hva som ligger i dette nødvendighetsbegrepet, eller en nærmere konkretisering av hvilke personopplysninger loven hjemler behandling av. Dette kan f.eks. gjøres ved en ytterligere presisering gitt i § 2 første ledd. Alternativt kan en nærmere spesifisering av hvilke opplysninger som er nødvendige etter loven og som dermed kan behandles av barnehagene uten samtykke, innarbeides i rammeplanen i forbindelse med den varslede revideringen av dennes del 3. Direktoratet ser det som en stor fordel dersom hjemmelsgrunnlaget for behandling av personopplysninger i barnehagen presiseres noe ytterligere, slik at størst mulig grad av lik praksis i sektoren kan oppnås.

Overføring av opplysninger fra barnehagen til andre instanser

I høringsbrevet punkt 6.6 er det fremhevet at samarbeidet med barnevernet, sosialtjenesten og den kommunale helse- og omsorgstjenesten er regulert i barnehageloven, og at det derfor kan overføres eller utveksles personopplysninger mellom barnehagene og disse instansene uten at det først må innhentes samtykke fra foreldrene til dette. Departementet påpeker videre at dette stiller seg annerledes for øvrige offentlige instanser som f.eks. skole og PPT der samtykke må innhentes.

Under hvilke omstendigheter barnehagens opplysningsplikt overfor hhv. sosialtjenesten, den kommunale helse- og omsorgstjenesten og barnevernet inntreffer, fremgår av barnehageloven §§ 21 og 22. Etter direktoratets syn er det viktig å fremheve at den her regulerte opplysningsplikten ikke omfatter alle personopplysninger som barnehagen behandler, jf. over, men at bestemmelsene kun regulerer overføring av enkelte opplysninger til andre instanser under forutsetning av at bestemte vilkår er oppfylt. Videre følger det av barnehageloven § 21 tredje setning at dersom barnehagene skal gi taushetsbelagte opplysninger etter bestemmelsen av eget tiltak så må foreldrene samtykke til dette. Tilsvarende regel er ikke oppstilt for barnehagens opplysningsplikt av eget tiltak overfor barnevernstjenesten, jf. barnehageloven § 22. Dermed kan opplysninger her overføres uten samtykke, men også her med den presisering at bestemmelsen kun hjemler overføring av bestemte personopplysninger, ikke alle opplysninger som barnehagen måtte sitte på om barnet.

Eiers ansvar

I punkt 6.7 under redegjørelsen av barnehageloven § 7 står det i høringsnotatet at «[b]arnehageeier har det overordnede juridiske ansvaret, og har dermed rett til å velge hvilke system, verktøy og observasjonsmetoder barnehagen skal benytte for å følge med på barns trivsel og utvikling i hverdagen, og for å oppdage og følge opp barn med særlige behov for hjelp og støtte.». Det har vært reaksjoner i sektor på denne formuleringen og Utdanningsdirektoratet ser flere utfordringer med at det tilligger barnehageeier å foreta disse metodevalgene. Under vil vi peke på noen problemstillinger:

- Det er ikke krav til at barnehageeier skal ha pedagogisk utdanning og eier kan derfor mangle kompetansen til å foreta gode metodevalg.
- Hvis eier er fjernt fra den daglige driften, kan mulighetene for lokale tilpasninger og tilpasninger til det enkelte barn svekkes. Det er pedagogisk ansatte som arbeider med barnegruppen og det enkelte barn i hverdagen.
- Det er ikke tilstrekkelig klart hvordan samarbeid og ansvarsfordeling mellom barnehageeier og det pedagogiske personalet skal være. Rammeplanen er heller ikke tilstrekkelig klart formulert på dette området.

- Regelverket om hvem som skal foreta metodevalg i barnehage, bør sees i sammenheng med tilsvarende regelverk i skolen. Etter opplæringsloven § 13-10 skal «[k]ommunen/fylkeskommunen og skoleeigaren for privat skole etter § 2-12 [...] ha eit forsvarleg system for vurdering av om krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte». Mens den enkelte lærer har stor grad av metodefrihet, hjemlet i læreplanverket.

Ut fra de overnevnte problemstillinger, mener at Utdanningsdirektoratet at departementet bør vurdere nærmere hvordan ansvarsfordelingen skal være mellom barnehageeier og det pedagogiske personalet og hvorvidt det er behov for å foreta endringer eller presiseringer i regelverket.

Begrepet «barnehagelærere» erstatter begrepet «førskolelærere»

Utdanningsdirektoratet støtter Kunnskapsdepartementets forslag til å endre begrepsbruken i regelverket fra førskolelærer til barnehagelærer.

Vi ønsker imidlertid å påpeke at forskrift om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for styrer og pedagogisk leder i barnehage fra annen stat opererer med begrepene styrer og pedagogisk leder. Vi mener at departementet bør vurdere om det lovregulerte yrket skal gå over fra å hete styrer og pedagogisk leder til barnehagelærer. Vi mener at barnehagelærer er enklere å forstå som yrkestittel og at det korresponderer bedre med praksis ellers i Europa. Skillet mellom styrer og pedagogisk leder kan oppfattes som kunstig, da utdanningen som kvalifiserer for de to yrkene er identisk. I tillegg oppstår det lett misforståelser når utdanningen heter noe annet enn det regulerte yrket.

Vennlig hilsen

Morten Haug Frøyen
avdelingsdirektør

Øivind Bøås
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent