



Statsforvalteren i Oslo og Viken

# Endelig tilsynsrapport

Pedagogisk bemanning

Oslo kommune Bydel Vestre Aker





## Sammendrag

Vi gjennomfører tilsyn med Oslo kommune Bydel Vestre Aker. Temaet for tilsynet er bydelens praksis ved behandling av søknad om dispensasjon fra utdanningskravet, jf. forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager.

Det overordnede formålet med tilsynet er å kontrollere om bydelen oppfyller kravene i regelverket.

Hovedpunkter i tilsynet er:

- barnehagemyndighetens avgjørelse av søknad om dispensasjon fra utdanningskravet, jf. forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager, jf. barnehageloven, forvaltningsloven og ulovfestede forvaltningsrettslige regler.

Bydelen mottok en foreløpig tilsynsrapport og har ikke uttalt seg innen fristen. Vi fatter nå vedtak med pålegg om retting. **Bydelen har rettefrist til 11. februar 2022.**

I denne rapporten fatter vi vedtak om et pålegg og fire korreksjonspunkter. Nærmere om hva dette pålegget innebærer framkommer under rapportens punkt 3.



## Innholdsfortegnelse

Sammendrag .....	2
1 Innledning .....	5
1.1 Kort om Vestre Aker.....	5
1.2 Tema for tilsynet .....	5
1.3 Om gjennomføringen av tilsynet .....	5
2 Barnehagemyndighetens behandling av søknader om dispensasjon fra utdanningskravet for pedagogisk leder i henhold til barnehageloven og tilhørende forskrift .....	6
2.1 Rettslige krav .....	6
2.1.1 Påser barnehagemyndigheten at det er eier som fremmer søknad om dispensasjon fra utdanningskravet for pedagogisk leder? .....	7
2.1.2 Inneholder søknad fra utdanningskravet for pedagogisk leder en skriftlig uttalelse fra barnehagens styrer? .....	8
2.1.3 Påser barnehagemyndigheten at stilling det søkes dispensasjon for har vært offentlig utlyst? .....	8
2.1.4 Vurderer barnehagemyndigheten om barnehageeier har gjort en reell innsats for å skaffe kvalifiserte søkere til stillingen? .....	10
2.1.5 Undersøker barnehagemyndigheten om det har meldt seg en eller flere kvalifiserte søkere til stillingen det søkes dispensasjon for? .....	11
2.1.6 Innvilger barnehagemyndigheten dispensasjonssøknader der det er kvalifiserte søkere? .....	13
2.1.7 Innhenter barnehagemyndigheten informasjon om de reelle kvalifikasjoner til den det søkes dispensasjon for? .....	14
2.1.8 Vurderer barnehagemyndigheten informasjonen den får om de reelle kvalifikasjonene til den det søkes dispensasjon for? .....	15
2.1.9 Legger barnehagemyndigheten til grunn hensynet bak hovedregelen om utdanningskravet ved behandling av dispensasjonssøknader? .....	15
2.1.10 Sikrer barnehagemyndigheten at den det søkes dispensasjon for blir i stand til å fylle stillingen? .....	17
2.1.11 Stiller barnehagemyndigheten relevante vilkår ved innvilgelse av dispensasjon? .....	18
2.1.12 Knytter barnehagemyndigheten dispensasjonen til den personen det søkes dispensasjon for og til en konkret stilling i en konkret barnehage? .....	19
2.1.13 Innvilger barnehagemyndigheten dispensasjon for inntil ett år av gangen? .....	20
2.1.14 Fatter barnehagemyndigheten vedtak om dispensasjon som kun gjelder fram i tid? .....	20
2.1.15 Inneholder vedtaket informasjon om retten til å se sakens dokumenter? .....	20



2.1.16	Inneholder begrunnelsen de reglene og faktiske forholdene som vedtaket bygger på som har vært avgjørende ved utøving av det forvaltningsmessige skjønn? .....	21
2.1.17	Inneholder begrunnelsen de hovedhensynene som har vært avgjørende ved utøving av det forvaltningsmessige skjønn?.....	21
2.1.18	Inneholder vedtak om avslag eller innvilgelse med vilkår informasjon om: .....	22
3	Statsforvalterens reaksjoner .....	22
3.1	Pålegg om retting .....	22
3.2	Oppfølging av påleggene .....	23
4	Kommunen har rett til å klage .....	23
1.1.1	STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN.....	24
1.1.2	Postboks 325, 1502 Moss   sfovpost@statsforvalteren.no   www.statsforvalteren.no/ov .....	24



## 1 Innledning

Statsforvalteren fører tilsyn med kommunen som barnehagemyndighet, jf. barnehageloven § 54. Reglene for statlig tilsyn er hjemlet i kommuneloven kapittel 30 og § 5 i forskrift om overgangsregler til barnehageloven – tilsyn, veiledning, reaksjoner mv.

I tilsyn kontrollerer vi om barnehagemyndigheten oppfyller barnehageloven med forskrifter.

Dersom barnehagemyndigheten ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven. I tilsynet behandler vi personopplysninger. Les mer om vår behandling av personopplysninger på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

### 1.1 Kort om Vestre Aker

Bydelen ligger vest i Oslo. Den grenser mot Nordmarka og Bærum med kort vei til sentrum. Det er nesten 49 000 innbyggere i bydelen.

I bydel Vestre Aker er det barnehagemyndigheten som foretar saksbehandling av søknader om dispensasjon fra utdanningskravet pedagogisk leder. Avdelingsdirektør ved avdeling Oppvekst i bydelen er overordnet ansvarlig.

Bydelen har 66 barnehager, hvorav 12 av disse er kommunale, jf. Basil per 15.12.2020.

### 1.2 Tema for tilsynet

Temaet for dette tilsynet er bydelens praksis ved behandling av søknad om dispensasjon fra utdanningskravet, jf. Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager.

- Barnehagemyndighetens avgjørelse av søknad om dispensasjon fra utdanningskravet, jf. forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager, jf. barnehageloven, forvaltningsloven og ulovfestede forvaltningsrettslige regler

Vi har ikke sett på hvordan bydelen oppfyller andre krav i regelverket.

Formålet med tilsynet er å kontrollere om Oslo kommune bydel Vestre Aker oppfyller kravene i regelverket knyttet til pedagogisk bemanning, og slik bidra til økt rettssikkerhet for barn og foreldre.

### 1.3 Om gjennomføringen av tilsynet

Statsforvalteren åpnet tilsyn med bydelen i brev av 17. august 2021. Bydelen ble pålagt å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått dokumentasjon for å gjennomføre tilsynet.

Vi har mottatt følgende dokumentasjon:



- Bydelens svar på spørreskjema fra Statsforvalteren
- Bydelens skriftlige prosedyre for saksbehandling av dispensasjonssøknader
- Skjema for dispensasjonssøknader fra utdanningskravet revidert 29. mai 2019 og 8. januar 2021
- 12 enkeltvedtak om innvilgelse av dispensasjon fra utdanningskravet for kommunale og private barnehager med underliggende dokumentasjon og vedlegg fattet etter søknadsskjema revidert 29. mai 2019
- 8 enkeltvedtak om innvilgelse av dispensasjon fra utdanningskravet for private barnehager med underliggende dokumentasjon og vedlegg fattet etter søknadsskjema revidert 8. januar 2021
- E-post av 12. januar 2021 med informasjon til private og kommunale barnehager om revidert skjema for dispensasjonssøknader
- Informasjonsskriv av februar, mars, april og juni 2021
- Presentasjon om diverse myndighetsoppgaver fra dagssamling i februar 2020 for styrere og daglig ledere i kommunale og private barnehager
- Presentasjon fra informasjonsmøte i september 2020 for nye styrere og daglig ledere i private barnehager

Vi sendte foreløpig tilsynsrapport til bydelen 15. oktober 2021. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Bydelen har ikke uttalt seg om innholdet i den foreløpige rapporten.

På bakgrunn av dette opprettholder Statsforvalteren sine vurderinger og konklusjoner og fatter i denne tilsynsrapporten vedtak med pålegg om retting.

## **2 Barnehagemyndighetens behandling av søknader om dispensasjon fra utdanningskravet for pedagogisk leder i henhold til barnehageloven og tilhørende forskrift**

### **2.1 Rettslige krav**

Barnehagemyndigheten må sørge for at alle avgjørelser av søknad om dispensasjon fra utdanningskravet er i tråd med aktuelle krav, jf. forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager, barnehageloven, forvaltningsloven og ulovfestede forvaltningsrettslige regler.

#### *Barnehageloven § 25*

«Pedagogiske ledere må ha utdanning som barnehagelærer. Likeverdig med barnehagelærerutdanning er annen treårig pedagogisk utdanning på høgskolnivå med videreutdanning i barnehagepedagogikk.

Departementet kan gi forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon, (...)»

I visse situasjoner kan det være behov for å gi dispensasjon fra utdanningskravet for pedagogisk leder. Kommunen er gitt hjemmel til å kunne dispensere fra utdanningskravet. Dispensasjonen gis i de tilfeller og for den periode som er absolutt nødvendig. Adgangen til å få dispensasjon vil



varierte over tid ut fra tilgjengeligheten på pedagoger i arbeidsmarkedet. Nærmere regler om dispensasjon er gitt i forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager. Forskriften er gitt med hjemmel i barnehageloven § 25.

*Forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon i barnehager § 3 Midlertidig dispensasjon fra utdanningskravet (...)*

«Kommunen kan innvilge dispensasjon fra utdanningskravet for (...) pedagogisk leder for inntil ett år om gangen, dersom barnehageeier søker om det, stillingen det søkes dispensasjon for har vært offentlig utlyst og det ikke har meldt seg kvalifisert søker.»

### **2.1.1 Påser barnehagemyndigheten at det er eier som fremmer søknad om dispensasjon fra utdanningskravet for pedagogisk leder?**

#### *Rettslig grunnlag*

Det følger av forskriften § 3 første ledd at det er eier som er gitt ansvar for å fremme søknad om dispensasjon fra utdanningskravet for styrer og pedagogisk leder. Dette er i tråd med barnehageloven § 7 som stadfester barnehageeiers ansvar for å drive virksomheten i samsvar med regelverket. Eier har ansvar for at virksomheten følger de krav barnehageloven stiller.

#### *Våre observasjoner*

Bydelen har oversendt søknadsskjema som barnehagene bruker når det skal søkes om dispensasjon fra utdanningskravet for pedagogisk lederstillinger. Dette skjemaet ble sist revidert i januar 2021. I vedlegg til åpningsbrevet var det et spørreskjema fra oss som er fylt ut av bydelen. I dette skjemaet svarer barnehagemyndigheten bekreftende på at det er eier som fremmer søknad om dispensasjon fra utdanningskravet for pedagogisk leder.

Barnehagemyndigheten utdyper følgende i svaret: «Det er rubrikk for eiers uttalelse i søknadsskjema for søknad om dispensasjon. I mange barnehager er daglig leder/styrer delegert ansvaret for ansettelser og da også søknad om dispensasjon.» Videre ser vi av bydelens søknadsskjema at søknaden skal signeres av styrer/daglig leder. I tillegg informeres det i søknadsskjema om at det er eier som må søke og at man ikke selv kan søke om dispensasjon.

#### *Vurdering*

Som vi ser av søknadsskjema, bydelens svar og undertegnede søknadsskjemaer er det kommunale og private styrere som søker om dispensasjon på vegne av eier. I tillegg ser vi av informasjon som barnehagemyndigheten har gitt at det kun er barnehagens eier som kan søke om dispensasjon. Vi legger derfor til grunn at barnehagemyndigheten påser at det er styrer, på vegne av eier, som fremmer søknad om dispensasjon.

#### *Konklusjon*

Barnehagemyndigheten påser at det er eier som fremmer søknad om dispensasjon fra utdanningskravet for pedagogisk leder.



### **2.1.2 Inneholder søknad fra utdanningskravet for pedagogisk leder en skriftlig uttalelse fra barnehagens styrer?**

#### *Rettslig grunnlag*

Det kommer fram av merknadene til forskriften at en søknad om dispensasjon fra utdanningskravet for pedagogisk leder skal inneholde en skriftlig uttalelse fra barnehagens styrer.

#### *Våre observasjoner*

I bydelens søknadsskjema er det et eget felt som heter uttalelse og underskrift. I dette feltet skal eier begrunne søknaden og skrive en uttalelse om søknaden og gi en beskrivelse av søkers kvalifikasjoner. Både i søknadsskjema og prosedyren for behandling av søknader om dispensasjon fremkommer det at barnehagemyndigheten ved mangelfulle og ufullstendige søknader, vil returnere søknaden eller etterspørre manglende opplysninger og dokumentasjon.

#### *Vurdering*

I stort sett alle søknadene om dispensasjon fra utdanningskravet som vi har mottatt, framkommer det en uttalelse fra styrer og styrernes vurdering av kompetansen til den det søkes dispensasjon for. I de søknadene der dette ikke framkommer, ser vi av dokumentasjon at barnehagemyndigheten etterspør og mottar uttalelse fra barnehagens styrer slik at søknaden blir fullstendig. Vi legger derfor til grunn at barnehagemyndigheten ser til at søknaden inneholder en skriftlig uttalelse fra barnehagens styrer.

#### *Konklusjon*

Barnehagemyndigheten ser til at søknad fra utdanningskravet for pedagogisk leder inneholder en skriftlig uttalelse fra barnehagens styrer.

### **2.1.3 Påser barnehagemyndigheten at stilling det søkes dispensasjon for har vært offentlig utlyst?**

#### *Rettslig grunnlag*

For å kunne si at stillingen har vært offentlig utlyst kreves det at utlysningen har skjedd eksternt og på et sted som favner den brede søkergruppen. Stillinger må lyses ut på en slik måte at det blir allment kjent at stillingen er ledig, slik at mulige og aktuelle kandidater får en oppfordring til å søke og til å melde sin interesse.

#### *Våre observasjoner*

Det følger av bydelens mal for søknadsskjema og annen dokumentasjon vi har fått tilsendt at styrer skal fylle ut hvor stillingen har vært kunngjort, dato for kunngjøringen og frist for søknad til stillingen, og at kopi av daterte utlysninger hvor det kommer frem tidspunkt for utlysning og søknadsfrist skal legges ved søknaden. Dette kommer også frem i bydelens prosedyre for saksbehandling. I tillegg kommer det frem av prosedyren at det ved komplett søknad skal vurderes om stillingen har vært offentlig utlyst og at dette er dokumentert.

Vi ser av den oversendte dokumentasjonen at flere av stillingene har blitt lyst ut mer enn en gang og at dette gjelder både faste stillinger og vikariater.





I de annonsene vi har fått tilsendt går det fram når det er søknadsfrist for stillingene og tidspunkt for utlysningen. Utlysningene har i hovedsak vært gjort på nav.no, finn.no og barnehage.no, samt på barnehageeiers nettsider.

I informasjonsskriv av februar 2021 minner barnehagemyndigheten om at barnehager som har ansatte med midlertidig dispensasjon fra utdanningskravet, må begynne å rekruttere kvalifisert personell til disse stillingene. I samme informasjonsskriv står det at mange av disse stillingene er ubesatte og ikke et midlertidig vikariat.

På spørreskjemaet fra oss svarer bydelen følgende på spørsmålet om barnehagemyndigheten påser at stilling det søkes dispensasjon for har vært offentlig utlyst: «Det er blitt gjort unntak fra utlysning i situasjoner der stillingene er et kortere vikariat på mindre enn 3 måneder på grunn av f.eks. sykdom. I disse tilfellene er det vanskelig å forutsette varighet på vikariatet og da lyse ut stillingen. Det vurderes som lite sannsynlig at barnehagen får kvalifiserte søkere til vikariat fra 1 til 3 måneder. Barnehagemyndigheten i bydel Vestre Aker har også gitt anledning til at barnehager med ansatte som er under utdanning for å bli barnehagelærer kan søke om dispensasjon uten at stillingene er lyst ut. Dette for å rekruttere kvalifiserte pedagoger til barnehagene i bydelen og for at barnehagene sikrer at de har stilling til vedkommende som er under utdanning.»

Vi ser av et vedtak at det er innvilget dispensasjon fra utdanningskravet i en barnehage, selv om det er dokumentert at stillingen ikke har vært offentlig utlyst. Begrunnelsen for innvilgelsen er at personen det søkes dispensasjon for er beordret midlertidig i stillingen.

### *Vurdering*

Som nevnt over ser vi at flere av både de faste stillingene og vikariatene har vært lyst ut flere ganger og på flere nettsider. Det fremgår av det rettslige grunnlaget for dette kontrollspørsmålet at det er viktig at en stilling lyses ut på en slik måte at den blir allment kjent og gjøres tilgjengelig for potensielle søkere.

Vi ser at barnehagemyndigheten ber om opplysninger om hvor og når stillingen har vært lyst ut, samt utlysningstekst og søkerliste. Dette er tiltak som er med på å gjøre at bydelen skaffer seg tilstrekkelig informasjon om en stilling har vært offentlig utlyst.

Vi ser av vedtakene at barnehagemyndigheten har vurdert de ovennevnte momentene. Samtidig tillater barnehagemyndigheten enkelte barnehager å søke om dispensasjon fra utdanningskravet selv om stillinger ikke har vært lyst ut. At barnehageeier legger til rette for at ansatte tar utdanning, slik at de blir kvalifisert til stilling som pedagogisk leder, viser at det gjøres en innsats for å få kvalifisert personale i barnehagen. Imidlertid er det en forutsetning for å kunne søke om, og innvilge dispensasjon fra utdanningskravet at stillingen har vært offentlig utlyst, slik at mulige og aktuelle kandidater blir oppfordret til å søke og til å melde sin interesse for stillingen.

Barnehagemyndigheten åpner opp for at eier kan gjøre unntak og ikke lyse ut pedagogstillinger. Selv om barnehagen har fravær som den ikke vet varigheten av, er det et krav at stillingen lyses ut for å gi dispensasjon. Det er heller ikke anledning til å beordre noen midlertidig til pedagogiske lederstillinger og forskriften åpner ikke opp for at det kan gis dispensasjon for å sikre at det er ledig stilling til ansatte i barnehagen som er under utdanning. På bakgrunn av dette kan vi ikke se



at barnehagemyndigheten i tilstrekkelig grad påser at stilling det søkes dispensasjon for har vært offentlig utlyst.

#### *Konklusjon*

Barnehagemyndigheten påser ikke at stillingen det søkes dispensasjon for har vært offentlig utlyst.

### **2.1.4 Vurderer barnehagemyndigheten om barnehageeier har gjort en reell innsats for å skaffe kvalifiserte søkere til stillingen?**

#### *Rettslig grunnlag*

Med begrepet "kvalifisert søker" i forskriften menes søker som oppfyller utdanningskravet.

Kommunen må utvise skjønn i vurderingen av eiers innsats for å skaffe kvalifisert personale. Det framgår av veilederen om kravene til pedagogisk bemanning (F-04-11) at momenter i vurderingen av eiers innsats, kan være vurdering av utlysningstekst, antall utlysninger, om utlysningen er offentlig tilgjengelig, tidspunktet for utlysningen og søknadsfrist.

#### *Våre observasjoner*

Ifølge bydelens prosedyre skal utlysningsteksten, tidsfrister, antall utlysninger og hvor stillingen er utlyst, samt søkerliste med alle søkere og CV med dokumentasjon for den det søkes for legges ved søknaden. Det kommer også frem at mangelfull dokumentasjon vil bli etterspurt. I tillegg kommer det frem at barnehagemyndigheten når den fatter vedtak skal vurdere eiers innsats for å skaffe kvalifiserte søkere til stillingen.

I vedlegg til åpningsbrev svarer barnehagemyndigheten på ovennevnte spørsmål at det må fremvises stillingsannonser og at barnehagens tiltak for å rekruttere barnehagelærere må beskrives i søknadsskjema.

I søknadsskjema må det oppgis hvor stillingen har vært kunngjort, dato for kunngjøring, søknadsfrist, antall søkere til stillingen, antall søkere med godkjent utdannelse, antall søkere på intervju, navn på søkere med godkjent utdanning som har blitt tilbudt stilling i barnehage og takket nei, navn på søker med godkjent utdanning som har blitt tilbudt en annen stilling i barnehagen og takket ja og navn på personer med godkjent utdanning som har trukket søknaden. I tillegg er det en rubrikk for å beskrive barnehagens tiltak for å rekruttere barnehagelærer og en rubrikk for andre opplysninger om utlysning og søkere.

Det går fram av alle søknader og vedtak antall ganger stillingen har vært utlyst. Vi observerer at flere av stillingene, både faste og vikariater har vært lyst ut fra to til tre ganger. Alle søknadene inneholder den informasjon det blir bedt om at skal fylles ut. I de tilfeller der dette ikke er gjort sørger barnehagemyndigheten for å innhente informasjon, slik at søknadene blir fullstendige.

I vedtakene ser vi at bydelen har med følgende momenter i sin vurdering av om eier har gjort en reell innsats: antall utlysninger, om utlysningen har vært offentlig tilgjengelig og lengde på utlysningen, dato for kunngjøring og søknadsfrist, og om barnehageeier har gjort andre tiltak for å skaffe kvalifisert personell. Det kommer også frem i vedtakene hvor mange søkere det var til stillingen, og hvor mange av disse som hadde godkjent utdanning, samt årsak til hvorfor de kvalifiserte søkerne ikke ble tilsatt i stillingen.



Det er vår oppfatning at barnehageeierne i all hovedsak beskriver hvorfor de søker om dispensasjon fra utdanningskravet. Vi observerer at flere av barnehagene med ubesatte faste pedagogiske lederstillinger som søker dispensasjon, allerede har flere innvilgede dispensasjoner fra utdanningskravet. I alle bydelens vedtak er det vurdert at barnehageeier har gjort en reell innsats for å skaffe kvalifiserte søkere.

#### *Vurdering*

Vi ser at barnehagemyndigheten innhenter mye informasjon og har flere opplysninger for å kunne gjøre en vurdering av eiers innsats for å skaffe seg kvalifisert person til stillingen som pedagogisk leder. Det kommer fram av dokumentasjonen vi har mottatt at flere av stillingene har blitt lyst ut flere ganger, både vikariater og faste stillinger.

Det fremgår av vedtakene at barnehagemyndigheten legger vekt på hvor lenge utlysningen har vært tilgjengelig, antall utlysninger, antall søkere og om søkerne er kvalifisert for stillingen og hva som er årsaken til at kvalifiserte søkere ikke har takket ja til stillingen.

Vi ser i de vedtakene vi har fått oversendt, fattet i 2021, at alle barnehager har 50 % eller flere pedagogiske lederstillinger på dispensasjon. I de barnehagene hvor det allerede er flere dispensasjoner fra utdanningskravet vil det etter vår vurdering kunne forventes at eier gjør ytterligere tiltak og innsats for å skaffe kvalifiserte søkere. Vi ser av vedtakene at barnehagemyndigheten vurderer om stillingen har vært godt synlig for potensielle søkere og i noen vedtak ser vi også at det er vurdert om barnehagen har gjort andre tiltak, som for eksempel å kontakte aktuelle kandidater til stillingen.

Statsforvalteren er innforstått med at det for enkelte barnehager/bydeler/kommuner er vanskelig å rekruttere barnehagelærere til ledige stillinger, og det er derfor viktig at barnehagemyndigheten gjør en selvstendig vurdering av den innsatsen den enkelte barnehageeier har gjort for å skaffe seg kvalifisert personell.

Vi ser av vedtakene at barnehagemyndigheten bruker flere av momentene når de vurderer eiers reelle innsats for å skaffe kvalifisert personale. På bakgrunn av dette er det vår vurdering at barnehagemyndigheten vurderer om barnehageeier har gjort en reell innsats for å skaffe kvalifiserte søkere til stillingen.

#### *Konklusjon*

Barnehagemyndigheten vurderer om barnehageeier har gjort en reell innsats for å skaffe kvalifiserte søkere til stillingen.

### **2.1.5 Undersøker barnehagemyndigheten om det har meldt seg en eller flere kvalifiserte søkere til stillingen det søkes dispensasjon for?**

#### *Rettslig grunnlag*

Det er en forutsetning for å få dispensasjon fra utdanningskravet at barnehagen ikke klarer å skaffe rett utdannet personale.

Etter forskriften § 3 er et av vilkårene for dispensasjon at det ikke har meldt seg «kvalifisert søker» etter at stillingen har vært offentlig utlyst. En kvalifisert søker er en søker som oppfyller utdanningskravet for stillingen som pedagogisk leder. Forskriften åpner ikke for at det kan legges vekt på en søkers personlige egnethet i denne sammenhengen.



### *Våre observasjoner*

I den oversendte dokumentasjonen går det fram at det ikke har meldt seg kvalifiserte søkere til alle stillingene. I de stillingene hvor det har vært kvalifiserte søkere står det i vedtakene at disse har trukket seg i tilsettingsprosessen, eller takket nei til stillingen.

I bydelens søknadsskjema står det at søkere med godkjent utdanning skal vurderes før andre søkere uten godkjent utdanning, og at søkere med godkjent utdanning må ha trukket søknaden, eller vært til intervju og funnet uegnet. Videre står det at dersom godkjent søker blir funnet uegnet, må stillingen lyses ut på nytt. Dersom det ikke kommer inn søkere med godkjent utdanning, kan det søkes dispensasjon fra utdanningskravet.

Det fremkommer av bydelens prosedyre og søknadsskjema at det ved søknad om dispensasjon skal legges ved søkerliste over alle søkere, med navn, fødselsdato, oversikt over all utdanning og all arbeidspraksis. I søknadsskjemaet kan eier krysse av for om det søkes midlertidig dispensasjon i stilling som styrer, pedagogisk leder, barnehagelærer eller pedagogisk veileder (familiebarnehage).

Som nevnt under kontrollspørsmål 2.1.4 ser vi av bydelens svar i vårt spørreskjema at barnehagemyndigheten vurderer at barnehageeier gjør en reell innsats for å skaffe kvalifiserte søkere til stillingen ved å legge til rette for at ansatte kan ta utdannelse. Bydelen skriver videre i sitt svar: «Det settes som vilkår at det må søkes dispensasjon for den ansatte hvert år og det må vedlegges bekreftelse fra Høgskolene på at den ansatte fortsatt er student på studiet. Slutten den ansatte på studiet må stillingene lyses ut på nytt.»

### *Vurdering*

Det er vår vurdering at barnehagemyndigheten sitter med tilstrekkelig informasjon til å undersøke om det har meldt seg kvalifiserte søkere til de ledige stillingene i barnehagene.

Når det gjelder vedtak, der det er kvalifiserte søkere, er det vår oppfatning at informasjon i søknaden om hva som er årsaken til at den kvalifiserte søkeren ikke er ansatt i stillingen, ikke samsvarer med bydelens vurdering av om det har meldt seg kvalifisert søker.

Vi ser i en av søknadene fra barnehageeier at søker med godkjent utdanning ikke får tilbud om stilling som pedagogisk leder, da personen ifølge eier, ikke egnet seg som pedagogisk leder. Den kvalifiserte søkeren får tilbud om stilling som førskolelærer 2, og takker nei til denne. I bydelens vedtak er ikke denne informasjonen med, og av etter vår vurdering er vedtaket formulert slik at det ser ut til at kvalifisert søker har takket nei til stilling som pedagogisk leder.

I Utdanningsdirektoratets tolkningsuttalelse av 18.06.2013 presiseres det at det som er avgjørende for om en ansatt regnes som pedagogisk leder, er om den oppfyller det formelle utdanningskravet etter barnehageloven § 18 (nå § 26), samt at vedkommende faktisk utfører arbeidsoppgaver som ligger til en pedagogisk leder, og ikke om vedkommende er ansatt i en spesiell stillingsbenevnelse.

I søknadsskjema og av innsendt dokumentasjon ser det ut som barnehagemyndigheten skiller mellom pedagogisk leder og barnehagelærer/førskolelærer 2. Som vist til over, skiller ikke regelverket på stillingstittel. Det som er avgjørende for å få dispensasjon fra utdanningskravet er at barnehagen ikke klarer å skaffe rett utdannet personale. jf. utdanningsdirektoratets tolkningsuttalelse sist endret 15.01.2015.



Det kan altså ikke innvilges dispensasjon når det har meldt seg kvalifisert søker til stillingen. I tilfellet vi viser til over har det meldt seg kvalifisert søker, som ifølge barnehagemyndighetens vedtak har takket nei til stilling i barnehagen. Imidlertid kommer det ikke frem i vedtaket at barnehageeier anser den kvalifiserte søkeren som uegnet til stilling som pedagogiske leder.

En søker som oppfyller utdanningskravet for stillingen som pedagogisk leder, er en kvalifisert søker.

Forskriften åpner ikke for at det kan legges vekt på en søkers personlige egnethet i denne sammenhengen. Når barnehageeier skriver at den har vurdert at den kvalifiserte søkeren ikke egner seg som pedagogisk leder, og barnehagemyndigheten ikke vektlegger dette i vedtaket, kan vi ikke se at barnehagemyndigheten i tilstrekkelig grad undersøker om det har meldt seg kvalifisert søker til stillingen.

Barnehagemyndigheten skriver som nevnt over at en måte å skaffe kvalifisert personell på er at barnehageeier legger til rette for at ansatte kan ta utdanning og at et av vilkårene er at det må søkes dispensasjon for den ansatte hvert år. Slik Statsforvalteren leser dette, sammen med vår vurdering under punkt 2.1.3, tolker vi det slik at i tilfeller der det er personale under utdanning i barnehagen, anses dette som en reell innsats for å skaffe kvalifisert personell og stillingen lyses ikke ut. Vi kan ikke se at det å gi dispensasjon der ansatte er under utdanning og det ikke kreves at pedagogisk lederstilling lyses ut offentlig, er å anse som å undersøke om det har meldt seg kvalifiserte søkere.

På bakgrunn av våre vurderinger kan vi ikke se at barnehagemyndigheten i tilstrekkelig grad undersøker om det har meldt seg kvalifisert søker til stillingen det søkes dispensasjon for.

#### *Konklusjon*

Barnehagemyndigheten undersøker ikke i tilstrekkelig grad om det har meldt seg en eller flere kvalifiserte søkere til stillingen det søkes dispensasjon for.

### **2.1.6 Innvilger barnehagemyndigheten dispensasjonssøknader der det er kvalifiserte søkere?**

#### *Rettslig grunnlag*

Reglene om dispensasjon fra utdanningskravet innebærer at en barnehage ikke kan ansette en ikke-kvalifisert søker som pedagogisk leder på dispensasjon, hvis det foreligger en eller flere søkere til stillingen som oppfyller utdanningskravet etter loven. Forskriften åpner i denne sammenhengen ikke for at det kan legges vekt på om en søker er personlig egnet eller ikke.

#### *Våre observasjoner*

I søknadskjema som barnehageeier skal fylle ut står det at søkere med godkjent utdanning må ha trukket søknaden, eller vært til intervju og funnet uegnet, og at stillingen har vært lyst ut på nytt og det ikke melder seg søker med godkjent utdanning, for å søke om dispensasjon. Dette svarer også bydelen på vårt spørsmål om det innvilges dispensasjonssøknader det er kvalifiserte søkere.

I den oversendte dokumentasjonen går det fram at det ikke har meldt seg kvalifiserte søkere til alle stillingene. I de stillingene hvor det har vært kvalifiserte søkere står det i vedtakene at disse har trukket seg i tilsettingsprosessen, eller takket nei til stillingen.



### *Vurdering*

I punkt 2.1.5 har vi konkludert med at barnehagemyndigheten ikke i tilstrekkelig grad undersøker at det har meldt seg kvalifiserte søkere til stillingen det søkes dispensasjon for. En av begrunnelsen for dette er at det fremgår av et vedtak at det er gitt dispensasjon fra utdanningskravet, der det har meldt seg kvalifisert søker og hvor denne av barnehageeier anes som uegnet og ikke får tilbud om stilling som pedagogisk leder.

Det er kun i dette ene vedtaket vi ser at barnehagemyndigheten innvilger dispensasjon der eier oppgir at det er kvalifisert søker. Vedtaket vi viser til ble fattet i 2020, og dispensasjonen er ikke lenger gjeldende. Vi har mottatt dokumentasjon for åtte vedtak fattet i 2021, hvor det ikke fremkommer at kvalifiserte søkere er forbigått. På bakgrunn av dette mener vi at det er sannsynliggjort at barnehagemyndigheten har en praksis der det ikke innvilges dispensasjon der det er kvalifiserte søkere.

Etter vår vurdering tilsier ovennevnte at barnehagemyndigheten ikke innvilger dispensasjonssøknader der det foreligger kvalifiserte søkere til ledige pedagogisk lederstillinger.

### *Konklusjon*

Barnehagemyndigheten innvilger ikke dispensasjonssøknader der det er kvalifiserte søkere.

## **2.1.7 Innhenter barnehagemyndigheten informasjon om de reelle kvalifikasjoner til den det søkes dispensasjon for?**

### *Rettslig grunnlag*

Under dette kontrollspørsmålet tar vi stilling til om bydelen innhenter informasjon om de reelle kvalifikasjoner til den det søkes dispensasjon for. Om kommunen bruker informasjonen, eksempelvis når vilkår skal vurderes, tar vi stilling til under kontrollspørsmål 2.1.11.

### *Våre observasjoner og vurdering*

I både prosedyren til bydelen og i søknadskjema kommer det frem at CV med bekreftede kopier av relevante attester og vitnemål til den søkes dispensasjon for skal legges ved søknaden. I tillegg er det rubrikker i søknadsskjema der søkers utdanning og relevant praksis skal fylles ut, samt at styrer/daglig leder skal beskrive søkers kvalifikasjoner.

I både søknadene og i søkerens CV beskrives kvalifikasjonene til den det søkes om dispensasjon for. Bydelen krever at denne informasjonen ligger ved søknadene. De aller fleste søknadene vi har fått oversendt har i tillegg gode beskrivelser av søkers kvalifikasjoner, og der dette ikke er beskrevet, ber barnehagemyndigheten om denne informasjon før de fatter vedtak. Denne informasjonen gjør at vi mener at barnehagemyndigheten innhenter informasjon om de reelle kvalifikasjonene til den søkes dispensasjon for.

Statsforvalteren vurderer derfor at barnehagemyndigheten innhenter informasjon om kvalifikasjoner til den søkes dispensasjon for.

### *Konklusjon*

Barnehagemyndigheten innhenter informasjon om de reelle kvalifikasjoner til den det søkes dispensasjon for.



### **2.1.8 Vurderer barnehagemyndigheten informasjonen den får om de reelle kvalifikasjonene til den det søkes dispensasjon for?**

#### *Rettslig grunnlag*

Ved behandling av søknader om midlertidig dispensasjon fra utdanningskravet for pedagogisk leder, skal de reelle kvalifikasjonene til den det søkes for vurderes av kommunen.

#### *Våre observasjoner*

Som nevnt over ser vi at barnehagemyndigheten innhenter informasjon om de reelle kvalifikasjonene til den det søkes dispensasjon for. Dette tilsier at barnehagemyndigheten har tilstrekkelig informasjon til å vurdere kvalifikasjonene.

I vedtakene barnehagemyndigheten fatter ser vi at de har med eiers begrunnelse for søknaden der det kommer frem søkers praksis, kvalifikasjoner, samt faglige og personlige egenskaper. I tillegg gjengir barnehagemyndigheten styrers beskrivelse av søkers kompetanse. Av vedtakene kommer det også frem at barnehagemyndigheten har et eget avsnitt for barnehagemyndighetens vurdering.

#### *Vurdering*

Barnehagemyndigheten må gjøre en faglig vurdering av om de mener kvalifikasjonene til den det søkes dispensasjon for innehar kompetanse som kan ivareta kravene i loven og rammeplanen. Her må det ses hen til hovedregelen om at pedagogiske ledere skal være utdannet barnehagelærere og at barnehagen skal være en pedagogisk virksomhet. Etter vår vurdering er det særlig viktig å gjøre ytterligere vurderinger når barnehagen søker om flere dispensasjoner eller har fått innvilget flere dispensasjoner fra før.

Av det vi kan se foretar barnehagemyndigheten selvstendige skriftlige vurderinger av kompetansen til den det søkes dispensasjon for. Vi ser av vurderingene at det legges vekt på den informasjon barnehagemyndigheten har om søkers reelle kvalifikasjoner, som blant annet hvor lenge personen har jobbet i barnehage, hvilken annen erfaring den har med pedagogisk arbeid, og om dette anses som tilstrekkelig til at personen anses som egnet til stillingen.

Statsforvalteren vurderer derfor at barnehagemyndigheten i tilstrekkelig grad vurderer de reelle kvalifikasjonene til den det søkes dispensasjon for.

#### *Konklusjon*

Barnehagemyndigheten vurderer informasjonen den får om de reelle kvalifikasjonene til den det søkes dispensasjon for.

### **2.1.9 Legger barnehagemyndigheten til grunn hensynet bak hovedregelen om utdanningskravet ved behandling av dispensasjonssøknader?**

#### *Rettslig grunnlag*

Utdanningskravet i loven er satt for å påse at barnehagen har den nødvendige kompetansen som kan sikre barna et likeverdig pedagogisk tilbud av god kvalitet.

For at barnehagen skal kunne drive en pedagogisk virksomhet i samsvar med formålsbestemmelsen og rammeplanen, er det viktig at den totale bemanningen og kompetansen er vurdert.



Barnehagemyndigheten må vurdere om personalet har nødvendige kompetanse for å drive barnehagen til det beste for barn og foreldre.

#### *Våre observasjoner*

I søknadene fra barnehagene kommer det fram opplysninger om antall barn i barnehagen totalt, antall barn på avdelingen hvor personen det søkes dispensasjon for skal arbeide, antall pedagogiske ledere totalt i barnehagen, om styrer i barnehagen har barnehagelærerutdanning, samt antall dispensasjoner i barnehagen, og om den det søkes for har hatt dispensasjon tidligere. Kompetansen til den det søkes dispensasjon for fremkommer, og i tillegg foreligger det i søknadene en begrunnelse for eiers valg av personen det søkes dispensasjon for.

I vedtakene beskrives hvor mange ganger stillingen har vært utlyst, og hvilke vedlegg som ligger ved søknaden (eks. CV på person det søkes dispensasjon for, vitnemål, søkerliste og styrers beskrivelse av personens kompetanse). I tillegg kommer det fram om det var kvalifiserte søkere til stillingen eller ikke. Videre beskrives antall pedagogiske lederstillinger barnehagen har totalt og hvor mange dispensasjoner barnehagen har.

I vedtakene beskrives den formelle utdannelsen og antall år personen har jobbet i barnehage. I tillegg står det at barnehageeier har gjort en reell innsats for å skaffe kvalifiserte søkere.

Som vi har nevnt i punkt 2.1.4 ser vi av alle bydelens vedtak, fattet i 2021, at barnehagene har 50% eller flere pedagogiske lederstillinger på dispensasjon. Vi ser av vedtakene at barnehagemyndigheten skriver hvor mange pedagogiske ledere som har dispensasjon og hvor mange som er kvalifisert, og at kvalifikasjonene til de som er på dispensasjon vurderes. Vi ser også at det i alle vedtak konkluderes med at barnehagens samlede kompetanse er tilfredsstillende til å kunne gi et pedagogisk tilbud av god kvalitet. Vi ser i tillegg at de som innvilges dispensasjon ofte har hatt dispensasjon en til to ganger tidligere.

Vi ser av dokumentasjon, både søknad og vedtak, at det i en barnehage hvor det skal være fire pedagogiske ledere, er tre pedagogiske ledere som er innvilget dispensasjon fra utdanningskravet. I tillegg er styrer som er under utdanning, gitt dispensasjon i et år, frem til styrer er ferdig utdannet. Eier av barnehagen er utdannet barnehagelærer og det står at denne vil ha tett samarbeid med styrer og andre ansatte i barnehagen. I tillegg skriver barnehagen at de vil kjøpe veiledning av andre.

I bydelens svar til oss skriver barnehagemyndigheten at barnehagens totale bemanning blir vurdert ved behandling av søknader. Vi ser at barnehagemyndigheten beskriver kompetansen til den totale bemanningen i barnehagen, og barnehagemyndigheten konkluderer med at denne er tilfredsstillende. Samtidig ser vi ingen vurdering av om den totale kompetansen i barnehagen er forsvarlig slik at personalet kan drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet.

#### *Vurdering*

Det at kommunen kan innvilge dispensasjon fra utdanningskravet er en unntaksbestemmelse som gjør at det er anledning for barnehagemyndigheten å avslå søknader når særlige hensyn tilsier det. Hovedregelen er gitt for å sikre at personalet har nødvendig kompetanse for å drive barnehagen til beste for barn og foreldre. Videre er utdanningskravet satt for å påse at barnehagen har nødvendig og forsvarlig kompetanse.





Når barnehagene innvilger mange dispensasjoner vil det kunne utgjøre en risiko for at barnehagen ikke kan drive som en pedagogisk virksomhet til beste for barn og foreldre. I og med at barnehagemyndigheten innvilger dispensasjoner der over halvparten av de pedagogiske lederne er innvilget dispensasjon, må barnehagemyndigheten utover å beskrive kompetansen til personalet i barnehagen og til de som er på dispensasjon, foreta en konkret vurdering av om den totale kompetansen er forsvarlig slik at personalet kan drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet.

Dette understøttes i merknader til bestemmelsen der det står at kommunen skal legge vekt på barnehagens totalbemanning og samlede kompetanse når kommunen vurderer om det skal gis dispensasjon. Kunnskapsdepartementet skriver i et brev til Utdanningsdirektoratet 26.06.2018, ref. 18/267-4, at dersom de ansatte har høy kompetanse vil det være lettere å akseptere at barnehagen ikke har tilstrekkelig pedagogisk bemanning i den perioden det gis dispensasjon for.

Selv om barnehagemyndigheten beskriver kompetansen til den totale bemanningen i barnehagen, og skriver i sine vedtak: «Med bakgrunn i de ansattes kompetanse og erfaring anser bydelen barnehagens totale bemanning og kompetanse som tilfredsstillende til å kunne drive en pedagogisk virksomhet av god kvalitet», kan vi ikke se at barnehagemyndigheten har hensyntatt hovedregelen om utdanningskrav ved behandling av dispensasjonssøknader. Dette vil ha særlig betydning når barnehagemyndigheten vurderer flere søknader fra samme barnehage. Samtidig ser vi ingen vurdering av om den totale kompetansen i barnehagen er forsvarlig slik at personalet kan drive en tilfredsstillende pedagogisk virksomhet, i og med at andelen pedagogiske ledere med kvalifisert utdanning er 50% eller mindre.

Barnehagemyndigheten må tydeliggjøre i sine vedtak hvilke vurderinger de har gjort opp mot hovedregelen om utdanningskravet. Barnehagemyndigheten må vurdere hovedkravet til pedagogisk bemanning og utdanningskravet opp mot hvilke konsekvenser det får for barna at det er mange dispensasjoner i en barnehage. I tillegg må myndigheten begrunne hvorfor det er innvilget dispensasjon og hvordan de har vektlagt hensynet bak hovedregelen om utdanningskravet.

Statsforvalteren vurderer derfor at barnehagemyndigheten ikke vektlegger hensynet til hovedregelen om utdanningskravet ved behandling av dispensasjonssøknader.

#### *Konklusjon*

Barnehagemyndigheten legger ikke hensynet bak hovedregelen om utdanningskravet til grunn ved behandling av dispensasjonssøknader.

### **2.1.10 Sikrer barnehagemyndigheten at den det søkes dispensasjon for blir i stand til å fylle stillingen?**

#### *Rettslig grunnlag*

Å være i stand til å fylle stillingen vil si at personen som innvilges dispensasjon skal kunne utføre de oppgavene en pedagogisk leder har. Pedagogen har et helhetlig ansvar for planlegging og vurdering, daglig omsorg for det enkelte barnet, for utviklingen av det sosiale miljøet og læringsmiljøet i barnegruppen og for samarbeidet med barnas foreldre. Barnehagemyndigheten må derfor påse at den det søkes dispensasjon for kan utføre oppgavene i tråd med barnehageloven og rammeplanens krav.



### *Våre observasjoner*

Som nevnt under punkt 2.1.7 skaffer barnehagemyndigheten seg informasjon om kompetansen til den det søkes dispensasjon for. I noen av vedtakene kommenterer barnehagemyndigheten at personen det søkes dispensasjon for har lang erfaring i barnehage.

I tillegg ser vi at det i alle søknadene og vedtakene forutsettes at det utarbeides en veiledningsplan og at personen mottar veiledning av en utdannet barnehagelærer. I bydelens søknadsskjema står det at det stilles krav til at barnehagen inngår et samarbeid med en annen barnehage dersom barnehagen ikke selv har barnehagelærer som kan veilede.

Vi ser av søknader og vedtak, at det i enkelte barnehager der det er gitt dispensasjon for 50% til 80% av den pedagogiske bemanningen, kun er ansatt en barnehagelærer, i tillegg til at styrer/daglig leder er barnehagelærer. I en barnehage ser vi, også at dette er tilfelle i en barnehage der også styrer har dispensasjon fra utdanningskravet.

### *Vurdering*

At barnehagemyndigheten skaffer seg informasjon om kompetansen til den det søkes dispensasjon for, kan være et av momentene når barnehagemyndigheten tar stilling til om personen vil være i stand til å fylle stillingen.

Som tidligere nevnt ser vi av alle vedtak at barnehagemyndigheten krever at en person som innvilges dispensasjon får veiledning av en barnehagelærer. I tillegg stilles det i søknadsskjema krav til at barnehager som ikke selv har barnehagelærere som kan veilede, skal inngå et samarbeid med en annen barnehage. Begge deler kan avhjelpe arbeidet for personen med dispensasjon fra utdanningskravet, slik at den blir i stand til å fylle stillingens krav. Samtidig kan det etter vår vurdering være en utfordring å få gjennomført veiledning i barnehager med mange dispensasjoner.

Hvis barnehagen ikke har tilstrekkelig kvalifisert personale til å veilede personalet som har dispensasjon kan det være en risiko for at den pedagogiske kompetansen totalt i barnehagen, ikke er forsvarlig. Det er derfor viktig at barnehagemyndigheten forsikrer seg om at de som skal inneha dispensasjonen har tilstrekkelig kompetanse eller får tilstrekkelig veiledning for å ivareta kravene som ligger i stillingen som pedagogisk leder.

I punkt 2.1.8 har vi konkludert med at barnehagemyndigheten vurderer kvalifikasjonene til den det søkes dispensasjon for. I og med at barnehagemyndigheten vurderer kvalifikasjonene til den det søkes dispensasjon for og krever at det blir gitt veiledning som er tilrettelagt søkers nivå og behov, jf. punkt 2.1.11, mener vi at barnehagemyndigheten sikrer at den det søkes dispensasjon for blir i stand til å fylle stillingen.

### *Konklusjon*

Barnehagemyndigheten sikrer at den det søkes dispensasjon for blir i stand til å fylle stillingen.

## **2.1.11 Stiller barnehagemyndigheten relevante vilkår ved innvilgelse av dispensasjon?**

### *Rettslig grunnlag*

Når den reelle kompetansen hos den det søkes for er vurdert, kan kommunen stille vilkår ved dispensasjonen. Hvilke vilkår som eventuelt stilles, vil være avhengig av den reelle kompetansen



vedkommende har og på hvilken måte kommunen finner det nødvendig å sikre at vedkommende blir i stand til å fylle stillingen.

#### *Våre observasjoner*

Av prosedyren kommer det frem at veiledningsplan for den det søkes dispensasjon for, skal legges ved søknaden. I søknadsskjema er det en egen rubrikk som heter veiledningsplan. Her står det at det kreves at det blir gitt veiledning til den det søkes dispensasjon for. Det kommer også frem at veiledningen skal være tilrettelagt for den enkelte søkers nivå og behov, at den skal gis av en navngitt barnehagelærer og at den bør foregå minimum en gang pr. måned og at den skal komme i tillegg til normal veiledning gitt i fellesskap. I søknadsskjema skal det også fylles ut tema for veiledning, metode og tidspunkt, samt navn på veilederen.

I alle søknadene vi har mottatt er veiledningsplan utfylt med alle opplysninger det bes om. Av alle vedtakene vi har mottatt som er fattet i 2021 kommer det også frem at det kreves at det blir gitt veiledning som er tilrettelagt for søkers nivå og behov.

#### *Vurdering*

Etter vår vurdering tilsier ovennevnte at barnehagemyndigheten stiller relevante vilkår ved innvilgelse av dispensasjon.

#### *Konklusjon*

Barnehagemyndigheten stiller relevante vilkår ved innvilgelse av dispensasjon.

### **2.1.12 Knytter barnehagemyndigheten dispensasjonen til den personen det søkes dispensasjon for og til en konkret stilling i en konkret barnehage?**

#### *Rettslig grunnlag*

Alle dispensasjoner som gis skal være knyttet til den personen det søkes dispensasjon for og til en konkret stilling i en konkret barnehage. Det er med andre ord ikke mulig å ta en dispensasjon med seg fra en barnehage til en annen.

#### *Våre observasjoner og vurdering*

I utlysningsannonsene går det fram størrelse på stilling, navn på barnehage og om stillingen er fast eller om det er et vikariat. Noen av annonsene har også felles utlysning for flere stillinger. Ved å lyse ut flere ledige stillinger i en felles annonse kan dette komplisere muligheten for å vurdere om dispensasjonen er til en konkret stilling i en konkret barnehage. Samtidig ser vi av vedtakene at stillingsstørrelse, navn på personen, navn på barnehagen og om stillingen er en vakant stilling eller om det er et vikariat kommer tydelig fram.

De samlede opplysninger som framkommer av barnehagemyndighetens vedtak er dermed i henhold til de krav som følger av forskriften.

#### *Konklusjon*

Barnehagemyndigheten knytter dispensasjonen til den personen det søkes dispensasjon for og til en konkret stilling i en konkret barnehage.



### **2.1.13 Innvilger barnehagemyndigheten dispensasjon for inntil ett år av gangen?**

#### *Rettslig grunnlag*

Kommunen kan innvilge midlertidig dispensasjon for inntil ett år av gangen. Det er ikke anledning til å innvilge dispensasjon utover ett år.

#### *Våre observasjoner og vurdering*

Både dispensasjonssøknadene og vedtakene som vi har fått tilsendt gjelder for en periode med varighet i inntil ett år. I tillegg ser vi at det i søknadsskjemaene er tydelig presisert at det kan søkes om dispensasjon for inntil ett år.

#### *Konklusjon*

Barnehagemyndigheten innvilger midlertidig dispensasjon fra utdanningskravet for inntil ett år av gangen.

### **2.1.14 Fatter barnehagemyndigheten vedtak om dispensasjon som kun gjelder fram i tid?**

#### *Rettslig grunnlag*

Hensikten med at kommunen skal fatte vedtak før dispensasjonsperioden starter, er å sikre at den personen det er søkt om dispensasjon for til en bestemt stilling i en bestemt barnehage, får aksept av barnehagemyndigheten til å tiltre i en stilling som det normalt kreves utdanning for. Dersom kommunen stiller vilkår ved innvilgelse av vedtak skal også eier legge til rette for at dette kan imøtekommes, før dispensasjonsperioden begynner å gjelde. Barnehagens eier må derfor være tidlig ute med å utlyse stillingen og sende søknad om dispensasjon, og kommunen må foreta saksbehandling uten ugrunnet opphold.

#### *Våre observasjoner*

Det kommer frem av søknadsskjema at søknaden må sendes inn før den perioden det søkes midlertidig dispensasjon for og at søknaden ikke kan få tilbakevirkende kraft. Vi ser av e-post til private og kommunale barnehager av januar 2021 at bydelen informerer om at det ikke er anledning til å gi dispensasjon med tilbakevirkende kraft og at søknader må sendes inn i god tid før perioden det søkes midlertidig dispensasjon for.

Alle søknader om dispensasjon er fremmet i forkant av perioden det søkes dispensasjon for. Dokumentasjonen, som vi har mottatt, viser at samtlige vedtak er fattet av barnehagemyndigheten før dispensasjonsperioden tar til.

#### *Vår vurdering og konklusjon*

Barnehagemyndigheten fatter vedtak om dispensasjoner som kun gjelder fram i tid.

### **2.1.15 Inneholder vedtaket informasjon om retten til å se sakens dokumenter?**

#### *Rettslig grunnlag*

Alle enkeltvedtak må inneholde informasjon om at søkeren har rett til å se sakens dokumenter.

#### *Våre observasjoner og vurderinger*

Alle vedtakene vi har mottatt inneholder opplysninger om at søker har rett til å se sakens dokumenter etter forvaltningsloven §§ 18 og 19.



### *Konklusjon*

Barnehagemyndigheten gir i vedtak informasjon om retten til å se sakens dokumenter.

#### **2.1.16 Inneholder begrunnelsen de reglene og faktiske forholdene som vedtaket bygger på som har vært avgjørende ved utøving av det forvaltningsmessige skjønn?**

##### *Rettslig grunnlag*

Alle enkeltvedtak skal begrunnes. Begrunnelsen skal vise til de reglene vedtaket bygger på. I tillegg må barnehagemyndigheten beskrive de opplysningene den har fått i saken som har vært relevante for avgjørelsen.

##### *Våre observasjoner og vurdering*

Vedtaket viser til det rettslige grunnlaget. Vedtakene viser også til de faktiske forhold og de opplysninger de har fått i saken.

### *Konklusjon*

Barnehagemyndighetens begrunnelse inneholder de reglene og de faktiske forholdene som vedtaket bygger på.

#### **2.1.17 Inneholder begrunnelsen de hovedhensynene som har vært avgjørende ved utøving av det forvaltningsmessige skjønn?**

##### *Rettslig grunnlag*

Alle enkeltvedtak skal begrunnes. Vedtaket skal begrunne de hovedhensynene barnehagemyndigheten har lagt vekt på når den har avgjort saken. Begrunnelsesplikten er en sentral del av forsvarlighetsprinsippet i forvaltningsretten, og det er viktig at barnehagemyndigheten gir barnehageeier en grundig begrunnelse i forbindelse med vedtak om dispensasjon.

##### *Våre observasjoner*

I prosedyren for saksbehandling av dispensasjonssøknader står det at det skal utarbeides vedtak med bakgrunn i mottatt informasjon og at følgende skal vurderes i vedtaket: om stillingen er offentlig utlyst og om dette er dokumentert, finnes det kvalifiserte søkere, kvalifikasjonene til den det søkes dispensasjon for, eiers innsats for å skaffe kvalifiserte søkere og barnehagens totale bemanning og kompetanse.

##### *Vurdering*

Som det går fram av rettslig grunnlag er det viktig å gi en grundig begrunnelse når det fattes vedtak. Vi ser av vedtak at det framkommer hvilke skjønnsmessige vurderinger barnehagemyndigheten har gjort av de reelle kvalifikasjonene til den det søkes dispensasjon for og av eiers reelle innsats for å skaffe kvalifisert personale. Imidlertid kan vi ikke se at barnehagemyndigheten vektlegger hensynet bak hovedregelen om utdanningskravet ved behandling av dispensasjonssøknader. Dette har vi utdypet under tidligere punkter.

Statsforvalteren vurderer derfor at barnehagemyndighetens vedtak ikke inneholder tilstrekkelige begrunnelser når søknader innvilges og at ikke hensynet bak hovedregelen vurderes tilstrekkelig.



Dette innebærer etter vår vurdering at hovedhensynene som har vært avgjørende ved utøving av det forvaltningsmessige skjønn ikke kommer frem.

#### *Konklusjon*

Barnehagemyndighetens begrunnelse inneholder ikke de hovedhensynene som har vært avgjørende ved utøving av det forvaltningsmessige skjønn.

### **2.1.18 Inneholder vedtak om avslag eller innvilgelse med vilkår informasjon om:**

- a) Klageadgang
- b) Klagefrist
- c) Klageinstans
- d) Fremgangsmåten ved klage

#### *Rettslig grunnlag*

Når barnehagemyndigheten innvilger en søknad med vilkår eller avslag om dispensasjon fra utdanningskravet, må enkeltvedtaket inneholde informasjon om klageretten.

#### *Våre observasjoner*

Alle vedtak om dispensasjon fra utdanningskravet som vi har mottatt, inneholder informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og hvem klagen skal sendes til.

#### *Våre vurderinger*

Statsforvalteren vurderer at barnehagemyndighetens vedtak inneholder klageadgang, klagefrist, klageinstans og informasjon om at klagen skal sendes til kommunen.

#### *Konklusjon*

Barnehagemyndigheten opplyser om klageadgang, klagefrist, klageinstans og informasjon om fremgangsmåte ved klage, i sine vedtak.

## **3 Statsforvalterens reaksjoner**

### **3.1 Pålegg om retting**

I kapitlene ovenfor har vi konstatert at kommunen ikke oppfyller regelverket på alle områder. Vi pålegger kommunen å rette opp følgende, jf. kommuneloven § 30-4:

1. Barnehagemyndigheten i Vestre Aker skal behandle søknader om dispensasjon fra utdanningskravet for pedagogisk leder i henhold til forskrift om pedagogisk bemanning og dispensasjon for barnehager, jf. § 25 i barnehageloven og forvaltningsloven.

Pålegget innebærer at (korreksjonspunkter):

- a) Barnehagemyndigheten må påse at stillingen det søkes dispensasjon for har vært offentlig utlyst. (punkt 2.1.3)
- b) Barnehagemyndigheten i tilstrekkelig grad må undersøke om det har meldt seg en eller flere kvalifiserte søkere til stillingen det søkes dispensasjon for. (punkt 2.1.5)
- c) Barnehagemyndigheten skal vektlegge hensynet bak hovedregelen om utdanningskravet ved behandling av dispensasjonssøknader. (punkt 2.1.9)



- d) Barnehogemyndigheten må i sin begrunnelse vise til de hovedhensynene som har vært avgjørende ved utøving av det forvaltningsmessige skjønn. (punkt 2.1.17)

### **3.2 Oppfølging av påleggene**

Bydelen skal iverksette tiltak for å rette brudd på regelverket umiddelbart. Når pålegget er rettet, skal kommunen erklære at retting er gjennomført og redegjøre for hvordan det har blitt rettet.

**Frist for innsending er 11. februar 2022.**

Vi vil ikke avslutte tilsynet før bydelen, gjennom erklæringen og redegjørelsen, har vist at pålegget er rettet.

## **4 Kommunen har rett til å klage**

Tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Kommunen kan klage på enkeltvedtaket.

Hvis kommunen klager, må det gjøres innen tre uker. Fristen gjelder fra beskjed om brevet har kommet frem til kommunen, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. Kommunen sender klagen til oss. Vi har muligheten til å omgjøre vedtaket. Hvis vi ikke er enig med kommunen, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjør saken.

Kommunen kan be om at vi ikke setter i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endelig avgjort av Utdanningsdirektoratet, jf. forvaltningsloven § 42.

Kommunen er part i saken og har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Oslo, 8. november 2021

Sissel Endung Berger  
tilsynsleder

Anne C. Hermansen  
seniorrådgiver



### 1.1.1    STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN

