

Svar på anmodning om klargjøring av dokumentasjonsplikt

Utdanningsdirektoratet har besvart et spørsmål fra PBL om private barnehagers dokumentasjonsplikt etter barnehageloven.

TOLKNINGSUTTALELSE 08.01.2019

Gjelder

- Barnehageloven - § 10. Barnehagemyndighetens ansvar
- Barnehageloven - § 19. Kommunalt tilskudd til godkjente private barnehager
- Barnehageloven - § 21. Virkeområde og formål

Vi viser til e-post av 14. september 2018 hvor dere ber om en avklaring av regelverket om private barnehagers dokumentasjonsplikt etter barnehageloven.

Dere viser til en klagesak der en fylkesmann har opprettholdt et vedtak fra en kommune, som pålegger flere private barnehager å spesifisere personalkostnader i innkjøp av renholds- og vaktmestertjenester. Dere spør om barnehagemyndigheten har adgang til å gi

et slikt pålegg.

Bakgrunnen for saken er økonomisk tilsyn med flere barnehager, hvor et tema var barnehageloven § 14 a første ledd bokstav c, som stiller krav til personalkostnader. Barnehagene har sendt inn dokumentasjon over sine kostnader til disse tjenestekjøpene. Kommunen mener dokumentasjonen er utilstrekkelig fordi den ikke klargjør personalkostnadene til de ansatte i de aktuelle selskapene som utførte tjenestene.

Dere viser til at et prinsipielt spørsmål er hvor langt barnehagens regler om dokumentasjonsplikt strekker seg. Dere mener at barnehageloven § 14 a tredje ledd ikke kan hjemle pålegget om å fremskaffe dokumentasjon om personalkostnadene til de ansatte i selskapene hvor tjenester er kjøpt. Videre mener dere at dokumentasjonskravet i § 8 femte ledd er ivertatt, all den tid barnehagene har sendt den dokumentasjonen de faktisk er i besittelse av. Dere mener det ikke kan hjemles i § 8 femte ledd at barnehagene gis et pålegg om å innhente dokumentasjon de ikke allerede innehar. Dere viser til at barnehagene har innberettet kostnadene på standardisert skjema og at økonomiforskriftens krav er tilfredsstilt.

Vi gjør oppmerksom på at vi her kun uttaler oss på generelt grunnlag og at vi ikke tar stilling til vurderingene Fylkesmannen har gjort i sitt vedtak.

Barnehagen må etter § 14 a første ledd bokstav c dokumentere at personalkostnadene ikke er vesentlig lavere enn i tilsvarende kommunale barnehager. Ved tilsyn er det etter loven ikke hjemmel til å kreve dokumentasjon fra andre enn tilsynsobjektet. Tilsynsobjektet kan heller ikke pålegges å innhente dokumentasjon fra andre. Dette fritar likevel ikke barnehagen fra plikten til å dokumentere at offentlige tilskudd og foreldrebetaling er brukt i tråd med barnehageloven § 14 a tredje ledd, jf. første ledd.

Kommunen må foreta en utregning av hva som er personalkostnaden per heltidsplass i kommunale barnehager og hva som er personalkostnaden per heltidsplass i den private barnehagen. Deretter må disse tallene sammenlignes. Dersom den private barnehagen har lavere personalkostnad per heltidsplass enn kommunen, må kommunen ta stilling til om dette avviket er vesentlig.

Kostnader til innleid personale skal inkluderes i beregningen av personalkostnadene. Dette gjelder både for kommunale og private barnehager. Vi mener at hele kostnaden til innleid personal skal tas med i beregningen av personalkostnader. Etter vår mening er det sentrale i vurderingen av hva personalkostnader etter bokstav c er hva det har kostet barnehagen å

ha personal i barnehagen for å få utført oppgavene der, ikke hva som direkte har gått til lønn og hva som har gått til annet i selskapet tjenestene er kjøpt fra. Det innebærer at blant annet påslaget som vikarbyråer tar inkluderes i personalkostnadene. Alle kostnader tilknyttet innleid personal, vil i likhet med alle kostnader til egne ansatte, redusere eiers mulighet til å ta ut utbytte.

Vi mener etter dette at tilsynsmyndigheten kan kreve at barnehagen dokumenterer at § 14 a første ledd bokstav c er oppfylt, jf. barnehageloven § 14 a tredje ledd. Tilsynsmyndigheten kan ikke kreve at andre blir pålagt å fremlegge dokumentasjon via barnehagen.

Vi viser for øvrig til artikkel om barnehageloven § 14 a på udir.no: <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/barnehage/ovrige-tema/lavere-personalkostand-etter-barnehageloven--14-a-og-innleid-personal/>

Vår referanse: 2018/22363