



Innst. 54 L

(2009–2010)

Innstilling til Stortinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 9 L (2009–2010), jf. Ot.prp. nr. 109 (2008–2009)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om lov om pensjonsordning for oppdragstaker i statlig beredskaps- eller familiehjem

Til Stortinget

1. Sammendrag

Fornyings- og administrasjonsdepartementet fremmet lovforslaget for Stortinget i forrige valgperiode, jf. Ot.prp. nr. 109 (2008–2009), men det ble ikke ferdigbehandlet. Lovforslaget fremmes på ny i henhold til § 33 i Stortingets forretningsorden.

1.1 Bakgrunnen for lovforslaget

Lovforslaget tar sikte på å legge til rette for en pensjonsordning for en yrkesgruppe (oppdragstakere) som ikke er arbeidstakere etter arbeidsmiljøloven. Oppdragstakerne inngår i stedet oppdragsavtaler med staten ved Barne-, ungdoms- og familieetaten.

Etter en grundig vurdering av flere ulike løsningsalternativer har Fornyings- og administrasjonsdepartementet funnet det mest hensiktsmessig å lage en ny lov for å kunne gi oppdragstakere tilfredsstillende pensjonsrettigheter.

De statlige beredskaps- og familiehjemmene har som oppgave å ta imot barn som har behov for plassering på grunnlag av vedtak etter barnevernloven kapittel 4. Beredskapshjem skal ha særskilt kompetanse på å ivareta barns særlige behov som følge av at de blir akutt plassert, mens familiehjem skal ha særskilt kompetanse på å ivareta barn med behov for oppfølging ut over det ordinære på grunn av særlige utfordringer. Etter oppdragstakers avtale med staten, forpliktes hjemmene til å være tilgjengelige for å motta barn på kort varsel.

Det er derfor et overordnet hensyn at de statlige beredskaps- og familiehjemmene organiseres og drives til barnets beste. Fornyings- og administrasjonsdepartementet ser en klar sammenheng mellom barnets beste og stabile sosiale ordninger for oppdragstakere, herunder en god pensjonsordning.

Oppdragstakeren fraskriver seg i oppdragskontrakten muligheten til å ta annet arbeid ved siden av oppdraget. Departementet mener denne begrensningen er utslagsgivende for å gi oppdragstakerne en pensjonsordning, ettersom de hindres i å ha annet arbeid.

Rettferdighetshensyn tilsier at det er behov for å gi statlige oppdragstakere tilnærmet like gode betingelser som ansatte i staten.

En ny pensjonsordning vil også være et virkemiddel for å rekruttere nye oppdragstakere, og motvirke frafall av eksisterende oppdragstakere.

Forslaget ble sendt på høring 30. januar 2009 til en rekke høringsinstanser. Høringsinstansenes synspunkter er gjengitt i proposisjonen.

1.2 Barne-, ungdoms- og familieetatens standardkontrakter

Barne- og likestillingsdepartementet har utarbeidet nye standardkontrakter som skal erstatte ulike ordninger og individuelle kontrakter som eksisterer i dag. Innholdet i kontraktene og fastsettelse av kontraktspartene ligger utenfor Fornyings- og administrasjonsdepartementets forvaltningsområde. Rettigheter og plikter etter lov om pensjonsordning for oppdragstaker i statlig beredskaps- eller familiehjem tar utgangspunkt i standardkontraktens innhold.

Det er opp til hver enkelt oppdragstaker å foreta individuelle tilpasninger innenfor de rammer staten ved Barne-, ungdoms- og familieetaten gir. Det må være mulig å kunne kontrollere avtalene hvis det foreligger mistanke om forhold ved en kontrakt som

kan sette pensjonsordningen til side. Dette vil bli nærmere regulert i forskrift.

Kontraktene med staten er personlige, og én kontrakt kan ikke knytte mer enn én person til pensjonsordningen. Det samme kravet må gjelde når skatt og arbeidsgiveravgift skal beregnes. Ekstra arbeidsgodtgjørelser etter kontraktene som kan gi økt pensjonsgrunnlag, fastsettes nærmere i forskrift, jf. loven § 4 andre ledd.

Etter å ha drøftet problemstillingen med Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, antar departementet det er mest hensiktsmessig at arbeidsgiverrollen gis til Barne-, ungdoms- og familieetatens fem regionkontorer, da utbetaling av lønn til ansatte og godtgjørelse til oppdragstakere administreres regionalt. Departementet ser imidlertid ikke grunn til å lovfeste hvor dette ansvaret skal ligge, ut over at det er "staten" som er oppdragsgiver, jf. § 1 første ledd.

1.3 Nærmere om pensjonsordningen

1.3.1 Tilknytningen til lov om Statens Pensjonskasse

Det legges til grunn at oppdragstakere skal ha pensjonsordning tilsvarende medlemmer i Statens Pensjonskasse, jf. lov om Statens Pensjonskasse § 5 første ledd. Lov om pensjonsordning for oppdragstaker i statlig beredskaps- eller familiehjem vil derfor henvise til lov om Statens Pensjonskasse, slik at reglene om pensjonsordningen for oppdragstakere er tilnærmet de samme som for medlemmer i Statens Pensjonskasse. Bestemmelser som kun gjelder oppdragsforholdet, reguleres i lov om pensjonsordning for oppdragstaker i statlig beredskaps- eller familiehjem og i tilhørende forskrift. Ikke alle bestemmelsene i lov om Statens Pensjonskasse passer for oppdragstakere. Det foreslås at de bestemmelsene som ikke skal gjelde oppdragstakerne, skal bli unntatt i forskrift.

1.3.2 Pensjonsgrunnlaget

Forslaget til § 4 fastsetter at det er den faste godtgjørelsen som skal legges til grunn for pensjonsgrunnlaget. Den faste godtgjørelsen defineres i merknadene til de enkelte bestemmelser til å være den avtalte faste arbeidsgodtgjørelsen for hovedoppdraget i standardkontrakten. Før 2006 er den satt til minimum kr 285 000.

Også annen godtgjørelse bør være pensjonsgivende. Det vises da særlig til ekstra godtgjørelse som gjelder ved ekstra barn plassert i hjemmet.

Departementet vil regulere andre typer godtgjørelser i forskrift, men likevel slik at de samsvarer med lov om Statens Pensjonskasse §§ 6 og 15 andre ledd.

Utbetalinger som dekker den enkelte oppdragstakers utlegg og utgifter til ordinære levekostnader for barnet, vil ikke inkluderes som pensjonsgivende inntekt.

1.3.3 Aldersgrense 70 år og tidligpensjon

Av praktiske og beregningsmessige årsaker er det nødvendig å fastsette en aldersgrense. Aldersgrensen er satt lik den til enhver tid alminnelige aldersgrense etter lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl. 21. desember 1956 nr. 1. Aldersgrensen er i dag 70 år.

Det vil være mulig for den enkelte oppdragstaker etter endt oppdragsperiode å ta annet pensjonsgivende arbeid.

Hvis en oppdragstaker avslutter sitt oppdragsforhold før fylte 62 år, vil pensjonen beregnes etter de regler som gjelder oppsatt pensjon etter lov om Statens Pensjonskasse § 24. Dersom en oppdragstaker avslutter sitt oppdragsforhold mellom 62 og 67 år, gjelder bestemmelsene om tidligpensjon på det statlige tariffområdet.

1.3.4 Oppdragstakere på deltidsengasjement

Oppdragstakere som arbeider i deltidsoppdrag mellom 20 og 35 prosent kan velge å ha en annen pensjonsordning. Som et alternativ kan de med lav oppdragsandel opparbeide en gunstigere pensjon ved en nettobasert pensjonsordning, for eksempel en innskuddsordning, enn å være tilknyttet en bruttobasert pensjonsordning.

1.3.5 Administrasjon

Pensjonsordningen skal administreres av Statens Pensjonskasse.

De administrative bestemmelsene fastsettes i forskrift, jf. § 7 andre ledd.

1.4 Annet arbeid

Departementet har vurdert det som nødvendig å avgrense hvor mye en oppdragstaker kan arbeide i tillegg til utøvelsen av oppdraget, jf. § 3 andre ledd.

Adgangen til å kunne utøve arbeidsoppgaver i tillegg til oppdragskontrakten, må reguleres generelt og ivareta alle typer gjøremål. Utgangspunktet for en slik rettighet må foreligge i en skriftlig tilleggskontrakt som vedlegges oppdragskontrakten. Dette må også reguleres nærmere i en forskrift.

Departementet påpeker at annet arbeid alltid må komme i annen rekke etter hovedoppdraget og hensynet til barnets beste. Vil en annen jobb, verv eller et annet oppdrag komme i konflikt med hovedoppdraget, må slike sekundære gjøremål alltid vike for hovedoppdraget.

Begrensningene er satt ut fra formålet med pensjonsordningen og gjelder kun retten til pensjon. Staten ved Barne-, ungdoms- og familieetaten står fritt til å inngå avtaler med den enkelte oppdragstaker som gir større frihet, men da risikerer oppdragstakeren å miste retten til pensjonsordningen etter lov om

pensjonsordning for oppdragstaker i statlig beredskaps- eller familiehjem. Staten ved Barne-, ungdoms- og familieetaten kan av hensyn til barnets beste og andre hensyn, for sin egen del sette strengere begrensninger enn bestemmelser hjemlet i denne loven.

Det bemerkes at hva som omfattes av begrepet "arbeid", kan bli nærmere regulert i forskrift til loven, jf. lovforslaget § 3 tredje ledd.

1.5 Forholdet til andre lover, avtaler og pensjonsreformen

1.5.1 Forholdet til Overføringsavtalen

Overføringsavtalen er en fellesbetegnelse på avtaler Statens Pensjonskasse har inngått med andre leverandører av offentlige pensjonsordninger om overføring av pensjonsrettigheter. Overføringsavtalen sikrer at den siste offentlige pensjonsordningen en arbeidstaker var medlem i, utbetaler pensjon som om all pensjongivende tjenestetid var tjent opp i denne ordningen.

Departementet vil be Statens Pensjonskasse å sørge for at oppdragstakere som omfattes av lov om pensjonsordning for oppdragstaker i statlig beredskaps- eller familiehjem, blir omfattet av Overføringsavtalen med tilsvarende rettigheter som medlemmer i Statens Pensjonskasse, jf. lov om Statens Pensjonskasse § 46.

1.5.2 Forholdet til pensjonsreformen

Departementet har kommet frem til at den beste løsningen vil være å forholde seg til det til enhver tid eksisterende regelverk, slik at det ikke blir gjort forskjell på nye og eldre medlemmer når et eventuelt nytt pensjonsregelverk trer i kraft.

Lov om pensjonsordning for oppdragstaker i statlig beredskaps- eller familiehjem må følge de generelle regler og endringer som blir vedtatt for offentlig tjenestepensjon.

1.5.3 Forholdet til lov om samordning av pensjons- og trygdeytelser

Ytelser som gis gjennom lov om pensjonsordning for oppdragstaker i statlig beredskaps- eller familiehjem, samordnes etter bestemmelsene i samordningsloven på lik linje med ytelsene etter lov om Statens Pensjonskasse.

1.6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det antas at den nye pensjonsordningen vil gjøre rekrutteringen av oppdragstakere lettere for Barne-, ungdoms- og familieetaten. Det vil også være besparende for staten som oppdragsgiver å dreie plassering av barn fra institusjonene over på hjemmene.

Legges utbetalingene fra fjerde kvartal 2008 til grunn som estimat for 2009, vil total utbetalt arbeidsgodtgjørelse utgjøre omlag 329,4 mill. kroner. På denne bakgrunnen har Statens Pensjonskasse estimert en liten økning i årlig gjennomsnittlig pensjonspremie til oppdragsgiver, inkludert premie til tidligpensjon, til ca. 8,5 prosent. Denne beregningen utgjør da 28 mill. kroner. Endelig premieberegning vil kunne avvike fra estimatet.

Oppdragstakerne må for sin del betale 2 prosent av godtgjørelsen i premie til pensjonsordningen.

I tillegg til dette må oppdragsgiver betale arbeidsgiveravgift, beregnet til et gjennomsnitt på 12,3 prosent av årlig premie.

Statens Pensjonskasse har beregnet at oppstartskostnader vil beløpe seg til om lag 1,68 mill. kroner. Statens Pensjonskasse vil bli tilført midler fra Barne- og likestillingsdepartementet til dette formålet.

Øvrig løpende administrative utgifter i forbindelse med ordningen dekkes gjennom oppdragsgivers og oppdragstakers pensjonspremier.

De totale kostnadene ved en slik ordning, vil med arbeidsgiveravgift og oppstartskostnader bli 33 mill. kroner for 2009, basert på Barne-, ungdoms- og familiedirektoratets siste opplysninger av oppdragstakernes totale arbeidsgodtgjørelser.

Merutgiftene knyttet til en egen pensjonsordning for oppdragstakere i statlige beredskaps- eller familiehjem, dekkes innenfor det statlige barnevernets gjeldende budsjetttramme for 2009.

2. Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lise Christoffersen, Håkon Haugli, Hilde Magnusson Lydvo, Ingalill Olsen og Eirik Sivertsen, fra Høyre, Trond Helleland og Michael Tetzschner, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Heikki Holmås, fra Senterpartiet, Ola Borten Moe, fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, støtter Regjeringens forslag.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at beredskaps- og familiehjems status som uavhengige oppdragstakere er godt ivaretatt i lovforslaget som her foreligger. Videre viser dette flertallet til at utfordringene for kommunale og private aktører selvsagt vil være der, men dersom deres familier står i samme situasjon, vil ordningen for de statlige beredskaps- eller familiehjemmene kunne bidra til at også disse familiene får en ordning for sine pensjonsforhold.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen, Gjermund Hagesæter og Åge Starheim, støtter forslaget, men vil henstille til at ordningen i størst mulig grad innlemmes i eksisterende administrasjon, slik at ny økning i byråkrati kan unngås.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti er kjent med at det er store utfordringer knyttet til rekruttering av familier til beredskaps- og familiehjem. Disse medlemmer mener det er nødvendig at det tilbys gode ordninger for familier som påtar seg den viktige samfunnsmessige oppgaven med å bistå barn og unge i kritiske og vanskelige livssituasjoner.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre har imidlertid merket seg synspunktene som er fremkommet i høringsrunden. Høringsinstanser fra kommuner, fylkesmannsembeter og private aktører viser blant annet til de utfordringene som vil oppstå for kommunale og private aktører som også rekrutterer familier til tilsvarende tjenester når staten tilbyr ordninger som vil være vanskelig for andre å tilby. Disse medlemmer mener videre innlemmingen av familiene i Statens Pensjonskasses rettigheter og plikter, ikke må innebære at familiene kommer i et ansettelsesforhold til staten, men at de beholder sin rolle som uavhengig oppdragstaker.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at statlig regional barnevernsmyndighet har ansvaret for rekruttering og formidling av fosterhjem, og for at fosterhjemmene får nødvendig opplæring og generell veiledning. Disse medlemmer viser videre til at pr. 31. januar 2009 var det 115 barn og unge med vedtak om plassering i fosterhjem som ventet på et fosterhjem, og ytterligere 619 barn og unge var meldt til fosterhjemstjenestene som aktuelle for fosterhjemsplassing. Disse medlemmer understreker at ved valg av fosterhjem, skal det legges avgjørende vekt på hensynet til hva som er best for det enkelte barn, og i den sammenheng skal det vurderes om plassering hos biologisk familie er mulig. Disse medlemmer mener det er viktig å ha et bredt utvalg av fosterfamilier, for å få til en god og varig plassering. Derfor er det viktig at rekrutteringen av fosterhjem blir bedre gjennom bl.a. økt informasjon og en bedring av rammevilkårene til fosterhjemmene. Disse medlemmer støtter derfor Regjeringens forslag.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til at Regjeringen har inngått en samarbeidsavtale med Kommunenes Sentralforbund (KS) om utvikling av barnevernsområdet. Avtalen skal bidra til mer helhetlig arbeid for å nå målet om at utsatte barn og unge skal få hjelp til rett tid. De kommunale tjenestene for utsatte barn og unge skal styrkes med bedre kapasitet, samarbeid og kompetanse. Dette medlem mener i den sammenheng at også rammevilkårene for kommunale fosterhjem må forbedres.

3. Komiteens tilråding

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om pensjonsordning for oppdragstaker i statlig beredskaps- eller familiehjem

§ 1 *Hvem loven gjelder for*

Loven gjelder for oppdragstaker i beredskaps- eller familiehjem som har inngått oppdragskontrakt med staten som oppdragsgiver.

Loven gjelder bare for oppdragstaker som mottar godtgjørelse som utgjør 35 prosent eller mer av godtgjørelse for et heltidsoppdrag.

§ 2 *Pensjonsordning*

Med mindre annet er bestemt med hjemmel i loven her, har oppdragstakeren samme rettigheter og plikter som et medlem i Statens Pensjonskasse, og oppdragsgiver har samme rettigheter og plikter som arbeidsgiver i lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens Pensjonskasse.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om hvilke bestemmelser etter lov om Statens Pensjonskasse som ikke skal gjelde for oppdragsgiver og oppdragstaker.

§ 3 *Vilkår for pensjon. Annet arbeid*

Skal oppdragstakeren ha rett til medlemskap i pensjonsordningen, må oppdragstakeren i kontrakt forplikte seg til ikke å utføre annet arbeid i oppdragsperioden.

Annet arbeid kan likevel avtales skriftlig med oppdragsgiveren dersom det ikke er til hinder for at oppdraget kan ivaretas på en god måte. En oppdragstaker som utfører annet arbeid som tilsvarer 20 prosent eller mer av en heltidsstilling, mister uansett retten til pensjonsordning etter loven her.

Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om vilkår for pensjon og hva som skal anses som arbeid etter denne bestemmelsen.

§ 4 *Pensjonsgrunnlag*

Oppdragstakers pensjonsgrunnlag er den faste godtgjørelse for det oppdragsforholdet som gir rett til medlemskap i pensjonsordningen.

Departementet kan i forskrift fastsette hvilke andre tillegg som skal inngå i pensjonsgrunnlaget.

§ 5 *Aldersgrense*

Aldersgrensen for oppdragstakere etter loven her er lik den alminnelige aldersgrensen som til enhver tid følger av lov av 21. desember 1956 nr. 1 om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl. Denne loven gjelder så langt den passer.

§ 6 *Tidligpensjon*

Med mindre annet er bestemt med hjemmel i loven her, har oppdragstaker rett til tidligpensjon tilsvarende avtalefestet pensjon i det statlige tariffområdet.

Departementet kan i forskrift fastsette egne vilkår om tidligpensjon for oppdragstakere etter loven her.

§ 7 *Administrasjon*

Pensjonsordningen skal administreres av Statens Pensjonskasse.

Departementet kan i forskrift fastsette regler for administrasjon av ordningen og regler om innsyn i kontraktene til hver enkelt oppdragstaker.

§ 8 *Ikrafttredelse*

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 26. november 2009

Heikki Holmås

leder

Hilde Magnusson Lydvo

ordfører

