



Innst. 476 S

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra familie- og kulturkomiteen

Dokument 8:116 S (2016–2017)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Kirsti Bergstø, Karin Andersen og Audun Lysbakken om å sikre et profittfritt barnevern

Til Stortinget

Bakgrunn

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag for å sikre et profittfritt barnevern:

- «1. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å sikre at offentlige tilskudd kommer barnevernsbarna til gode ved at barnevernsinstitusjonene må følge regler tilsvarende friskolelova § 6-3 første ledd bokstav a og b.
2. Stortinget ber regjeringen styrke ideelle virksomheter som yter barnevernstjenester gjennom at anbudskonkurranse utvikles og erstattes av kontrakt gjennom utvidet egenregi eller andre langsiktige og stabile kontraktsformer.
3. Stortinget ber regjeringen sikre at aktører som mottar offentlige tilskudd for drift av barnevernstiltak, skal ha lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår på linje med de som gjelder i offentlige tiltak.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Arild Grande, Lasse Juliussen, Hege Haukeland Liadal og Sonja Mandt, fra Høyre, lederen Svein Harberg, Kårstein Eidem Løvaas og Thore Vestby, fra Fremskrittspartiet,

Anders Anundsen og Ib Thomsen, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, viser til representantforslaget og støtter forslagsstillerens syn på at barnevernets viktigste oppgave er å sørge for trygge oppvekstvilkår for barn i tilfeller der familien deres ikke er i stand til å ivareta deres omsorgssituasjon. Komiteen viser til at forslagsstillerne uttrykker bekymring for at enkelte private barnevernsaktører opererer med standardiserte tilbud, og risikerer å tilsidesette andre ideelle aktører som leverer viktige tjenester på barnevernsfeltet.

Komiteen viser til at forslagsstillerne på dette grunnlag fremmer tre forslag. Det første forslaget er å underlegge barnevernsinstitusjonene regler tilsvarende friskoleloven § 6-3 første ledd bokstav a og b. Det andre forslaget er å utvikle anbudsordninger for tilbydere av barnevernstjenester og erstatte dem med kontrakt gjennom utvidet egenregi eller andre langsiktige og stabile kontraktsformer. Det tredje forslaget er å sikre at aktører som mottar offentlige tilskudd for drift av barnevernstiltak, har lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår på lik linje med de som gjelder i offentlige tiltak.

Komiteen støtter intensjonen om å ha kontinuerlig oppmerksomhet omkring bruken av offentlige midler som tildeles leverandører av velferdstjenester. Stortinget må være trygge på at penger prioritert til tjenester utløser disse, og at kvaliteten på tjenestene er i henhold til de avtaler som er inngått. Komiteen peker på at det er krevende, men likevel helt nødvendig å ha tett oppfølging og kontroll overfor leverandørene.

Komiteen viser til vedtak i innstillingen om Dokument 8:128 S (2014–2015) fra finanskomiteen vedrørende profitt i offentlig finansierte velferdstjenester. I dette vedtaket ble regjeringen anmodet om å sette ned et offentlig utvalg som kartlegger pen-

gestrømmer i offentlig finansierte velferdstjenester. Komiteen mener en slik kartlegging vil kunne gi grunnlag for videre tiltak for å sikre at pengene blir brukt til formålet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet er opptatt av at barnevern skal være det offentliges ansvar. Disse medlemmer mener at der det offentlige må kjøpe tjenester, skal ideelle organisasjoner prioriteres framfor kommersielle aktører. Disse medlemmer mener det skal stilles krav til kvalitet og kompetanse, og er opptatt av at det skal være langsiktighet i kontrakter som inngås med ideelle aktører for å skape forutsigbarhet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Kristelig Folkeparti viser til Prop. 73 L (2016–2017) der regjeringen selv viser til at private aktører har en stor og uoversiktlig andel av barnevernstilbudene, og at dette må gjennomgås. Disse medlemmer viser videre til Innst. 354 L (2016–2017), der Arbeiderpartiet og Kristelig Folkeparti foreslår en gjennomgang av reglene for anbud i barnevernet, mer kontroll og begrensninger av uttak.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser videre til at Arbeiderpartiet foreslår i samme sak en gjennomgang av omfanget av private tilbydere, for å forhindre at samme aktør er utreder, saksbehandler og leverandør av tjenesten. Disse medlemmer er opptatt av at pengene som brukes, skal komme barna til gode, og at barn ikke er en vare. Disse medlemmer mener at i anbudsrunder bør det legges vekt på lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår, og at kvalitet vektlegges mer enn pris. Disse medlemmer mener også at virksomhetens investering i kompetanse for ansatte og faste stillinger vektlegges når anbud skal avgjøres.

Komiteens tilråding

Komiteen viser til representantforslaget og til sine merknader og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:116 S (2016–2017) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Kirsti Bergstø, Karin Andersen og Audun Lysbakken om å sikre et profittfritt barnevern – vedlegges protokollen.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 13. juni 2017

Svein Harberg

leder og ordfører

Vedlegg**Brev fra Barne- og likestillingsdepartementet v/statsråd Solveig Horne til familie- og kulturkomiteen, datert 11. mai 2017****Svarbrev dokument 8:116 S (2016-2017) om å sikre et profittfritt barnevern**

Jeg viser til forslag fra stortingsrepresentantene Kirsti Bergstø, Karin Andersen og Audun Lysbakken om å sikre et profittfritt barnevern. Forslaget ble 2. mai oversendt Barne- og likestillingsdepartementet for vurdering.

Regjeringen mener det er en fordel at både offentlige og private aktører tilbyr tjenester og tiltak i barnevernet. Brukt på en riktig måte, vil private aktører kunne gi gevinster i form av bedre kvalitet og lavere kostnader, sammenlignet med en situasjon med kun offentlige aktører. Det avgjørende for regjeringen er at barn og unge får den hjelpen de trenger. Private aktører bidrar til dette og utgjør et viktig del av barnevernets arbeid.

Regjeringen mener at det i utgangspunktet ikke er grunn til å skille velferdstjenester fra andre typer tjenester. Innrettingen av markedene for ulike tiltak og tjenester må imidlertid ta hensyn til særtrekk og kjennetegn ved det enkelte området. I forslaget til barnevernsreform i Prop. 73 L (2016-2017) omtales særtrekkene på barnevernsområdet. Et eksempel er at det for barna i barnevernet kan være vanskelig å si ifra og få gehør dersom tilbudet ikke er bra nok, slik forslagsstillerne også påpeker. I proposisjonen påpekes det at bruken av private aktører har endret seg over tid, særlig på fosterhjemsområdet. Proposisjonen berører flere av de potensielle utfordringene som også forslagsstillerne er inne på. I tillegg omtales de siste års vekst i bruken av fosterhjem tilknyttet private aktører, som i hovedsak skyldes at det er svært utfordrende å dekke det store behovet for fosterhjem. Fosterhjem tilknyttet private aktører bidrar i hovedsak til å dekke behovet for statlige familiehjem, altså fosterhjem for barn med større behov for oppfølging enn det ordinære fosterhjem kan tilby. Det er imidlertid også noen barn som bor i slike tiltak fordi Bufetat og kommunene har hatt utfordringer med å rekruttere ordinære fosterhjem.

Fra 2012 til 2015 økte statens utgifter til fosterhjem fra private med om lag 400 millioner kroner. Fra 2015 til 2016 var det en nedgang på om lag 15 millioner kroner. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har arbeidet med å bedre kontraktene ved kjøp fra private fosterhjemsaktører. Det er innført standardmaler ved kjøp fra private aktører med mål om å bedre innsikten i tjenestene som gis. I tillegg er flere avtaler reforhandlet. Dette har ifølge Bufdir ført til at tjenestene er bedre tilpasset barnets

behov og at prisene i større grad er i samsvar med de tiltak barnet faktisk får.

Til tross for grepene som er tatt, mener jeg det er behov for å se nærmere på bruken av private aktører, særlig på fosterhjemsområdet, for å sikre at den er i tråd med barnas beste. Jeg varslet derfor i Prop. 73 L (2016-2017) at jeg vil vurdere rammene for bruk av private aktører i barnevernet, og det legges til grunn at tydeligere rammer for private aktører skal være på plass før den nye ansvarsdelingen med økt kommunalt ansvar i barnevernet trer i kraft.

Jeg har følgende kommentarer til de enkelte forslag i representantforslaget:

1. *Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å sikre at offentlige tilskudd kommer barnevernsbarna til gode ved at barnevernsinstitusjonene må følge regler tilsvarende friskolelova § 6-3 første ledd bokstav a og b.*

Utsatte barn og unge skal få nødvendig hjelp og omsorg til rett tid. Det stilles omfattende og absolutte krav til kvalitet, for å sikre et forsvarlig tjenestetilbud. Kravene til kvalitet baseres på beste tilgjengelig kunnskap om hva som er godt barnevern. Kvalitetskravene er forankret i barnevernloven, og nærmere regulert i forskrift.¹ Kravene gjelder for alle institusjoner, uavhengig av hvem som er tilbyder.

Bufetat skal sørge for at alle barn som har behov for det får et forsvarlig institusjonstilbud. Dette gjør etaten ved å etablere og drifte barnevernsinstitusjoner samt kjøpe institusjonsplasser fra private leverandører ved behov. Vel halvparten av oppholdsdagene på institusjon ble i 2016

levert av private aktører². De private institusjonene er en viktig del av det statlige barnevernets gode og differensierte tilbud til barn og unge som trenger institusjonsopphold. Jeg ser det ikke som et problem at kommersielle aktører tjener penger på å levere tjenester som det offentlige har behov for.

Vi skal imidlertid ikke betale mer for tjenester og tiltak enn nødvendig. Derfor anskaffes private institusjonsplasser gjennom konkurranse, slik det også ble gjort i forrige stortingsperiode. Barnevernstje-

1. Se Forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barnevernsinstitusjoner, av 10. juni 2008 nr. 580 samt Forskrift om godkjenning av private og kommunale institusjoner som skal benyttes for barn som plasseres utenfor hjemmet med hjemmel i barnevernloven, av 27. oktober 2003 nr. 1283.

2. Bufdirs årsrapport for 2016.

nester skal leveres effektivt og med riktig kvalitet. Kravene til kvalitet er fastsatt i konkurransegrunnlaget, og tjenestene skal tilfredsstille de samme krav til innhold, kvalitet og kompetanse som de tjenester Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) utfører selv. I tillegg må leverandørene levere forventet kostnadsoversikt ved inngåelse av avtaler. Bufdir har etablert rutiner for oppfølging av den enkelte plassering som gir grunnlaget for å vurdere både hva som leveres til det enkelte barn og at betalingen er i tråd med leveransen.

Bufdir inngikk nye avtaler med leverandørene om kjøp av institusjonsplasser i 2016. Til forskjell fra de kontraktene som da løp ut, er de nye rammeavtalene tydeligere på hva som skal leveres til hvert enkelt barn og prisstrukturen er enklere.

2. *Stortinget ber regjeringen styrke ideelle virksomheter som yter barnevernstjenester gjennom at anbudskonkurranse utvikles og erstattes av kontrakt gjennom utvidet egenregi eller andre langsiktige og stabile kontraktsformer.*

I behandlingen av Dok. 8:85 S (2013-2014) ba Stortinget i vedtak nr. 15 (2014-2015) om at det skulle lyses ut nytt felles anbud på kjøp av faste institusjonsplasser for kommersielle og ideelle aktører. En forutsetning var at det var avklart en løsning for de ideelle aktørenes historiske pensjonsforpliktelser. Siden dette er et omfattende spørsmål, satte regjeringen ned et ekspertutvalg som utredet det faglige grunnlaget for en eventuell dekning av de ideelle organisasjoners historiske pensjonskostnader.¹ Regjeringen arbeider med å utrede en kompensasjonsordning for historiske pensjonskostnader, på bakgrunn av ekspertutvalgets anbefalinger.

I påvente av utredningen av en kompensasjonsordning, og i tråd med anmodningsvedtaket, ble det i 2015 derfor utlyst et skjermet anbud for de ideelle, med et større antall garanterte plasser enn tidligere. De ideelle oppnådde ikke kontrakt på alle plassene i den skjermede konkurransen, men de fikk flere plasser enn tidligere, og de deltok også i den åpne konkurransen om de resterende plassene. Kontraktene har i dag fire års løpetid, med mulighet for inntil to års forlengelse. I dag blir omtrent 40 prosent av de private institusjonstiltakene levert av ideelle aktører. På fosterhjemsområdet inngikk etaten i 2012 avtaler med ideelle aktører. Disse kontraktene løper i til 2018.

Jeg mener at konkurranse er den beste måten å oppnå et godt og differensiert tilbud til utsatte barn på. Anbudskonkurranse bidrar til at den som bestiller kan sammenligne aktører og dermed oppnå ønsket kvalitet til en hensiktsmessig pris. Dette bidrar

igjen til en effektiv bruk av samfunnets ressurser, slik at vi kan hjelpe flere barn. I Bufetats konkurranser stilles det absolutte krav til kvalitet, og det legges vekt på tilleggsfaktorer som bemanningsfaktor og kompetanse, i tillegg til pris.

Mange ideelle virksomheter har lang erfaring med institusjonsarbeid, og har gode muligheter for å stille sterkt i en konkurranse. I 2015 inngikk regjeringen også en samarbeidsavtale med ideelle leverandører om leveranser av helse- og sosialtjenester. Den nye avtalen innebærer at de enkelte tjenestesektorene i staten skal videreutvikle kvalitetskriterier innenfor sine sektorer. Oppfølging av avtalen skjer blant annet gjennom en tiltaksplan for å bedre de ideelle tjenesteleverandørenes rammebetingelser. KS er også part i den utvidede samarbeidsavtalen. Jeg mener dette bidrar til å styrke de ideelle, også innen barnevernet.

En innsnevring av institusjonstilbudet til kun å omfatte Bufetats institusjoner, ideelle institusjoner eller utførelse i utvidet egenregi, vil kunne gi kapasitetsutfordringer og færre valgmuligheter, og dermed et dårligere tilbud til barna. Når det gjelder lengden på kontraktene, bør denne vurderes ved innretting av den enkelte anbudsrunder. I fastsettingen av løpetiden på kontrakten vil hensynet til forutsigbarhet og stabilitet for barna og leverandørene måtte veies opp mot hensynet til at vi til enhver tid ønsker å utfordre leverandørene til å levere god kvalitet til riktig pris. Dette er vurderinger jeg mener Bufetat bør gjøre, fordi etaten kjenner behovene best.

3. *Stortinget ber regjeringen sikre at aktører som mottar offentlige tilskudd for drift av barnevernstiltak, skal ha lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår på linje med de som gjelder i offentlige tiltak.*

Ingen private aktører mottar i dag tilskudd fra Bufetat til drift av barnevernstiltak. Alle økonomiske overføringer til drift av barnevernstiltak skjer gjennom kjøp av tjenester. Jeg legger til grunn at forslaget fra representantene også er ment å omfatte leveranser slik de er organisert i dag.

Alle kontrakter inneholder en kontraktsklausul om krav til lønns- og arbeidsvilkår. Kravet gjelder for alle leverandører og underleverandører som direkte medvirker til å oppfylle kontrakten, og innebærer at de skal ha lønns- og arbeidsvilkår som følger av gjeldende landsomfattende tariffavtale for bransjen.

Tjenester kjøpt av private aktører, skal være forsvarlige og ha god kvalitet. Private institusjoner er underlagt de samme kvalitetskravene som statlige institusjoner, dels ved at de er godkjent i henhold til kvalitetsforskriften og dels gjennom spesifikke kvalitetskrav som fremkommer av kontrakten. Leverandører må også gjennom en omfattende godkjenningsordning, der skatte- og avgiftsinnbetaling, lønns- og arbeidsvilkår og kompetanse hos ansatte må dokumenteres. Ordningen sikrer at krav til forsvarlig be-

1. Utvalget leverte sin utredning den 15. august 2016 (NOU 2016:12).

mannings- og arbeidsvilkår i tråd med landsomfattende tariffavtale, slik at staten ved kjøp av tjenester ikke bidrar til sosial dumping.

Jeg mener at dagens krav til tariffavtale, sammen med godkjenningsordningen, er tilstrekkelig for å sikre forsvarlig bemanning i institusjonene. Dersom Bufetat ved kjøp av tjenester skulle stille krav til lønns- og arbeidsvilkår ut over det som partene i arbeidslivet har kommet frem til gjennom landsomfattende tariffavtaler, vil det medføre betydelige merkostnader for Bufetat.

Dette skyldes blant annet at private leverandører vil kunne få økte utgifter ved bruk av lange turnuser i henhold til medleverforskriften¹. Jeg mener dette ikke vil være en god prioritering av samfunnets og barnevernets ressurser. Dersom vi gjør det vanskeligere for leverandørene å benytte lange turnuser, vil dette også kunne gå utover tilbudet til barn og unge i tiltakene. Undersøkelser har vist at barn og unge som bor i institusjoner med slike turnuser har positive erfaringer med det, blant annet fordi de ansatte jobber lengre vakter og det dermed blir færre voksne å forholde seg til for barna.²

-
1. Midlertidig forskrift 24. juni 2005 nr. 686 om arbeidstid i institusjoner som har medleverordning.
 2. Fafo (2015). Arbeidstid i barneverninstitusjoner. Praktisering og regulering. Fafo-rapport 2015:01

