



STORTINGET

Innst. 303 S

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget
fra familie- og kulturkomiteen

Dokument 8:161 S (2017–2018)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Anette Trettebergstuen, Kari Henriksen, Fredric Holen Bjørdal, Jonas Gahr Støre og Hadia Tajik om et offentlig og ideelt drevet barnevern

Til Stortinget

Bakgrunn

Ifølge Statistisk sentralbyrå (SSB) hadde 54 620 barn barnevernstiltak i 2016. Ved utgangen av 2016 var 994 barn plassert i en barnevernsinstitusjon (Kilde: SSB). Samlet finnes det om lag 1 000 institusjonsplasser, hvorav 45 pst. er offentlig drevet. Av de private institusjonsplasser er de ideelles andel stadig synkende (Kilde: Ideelt barnevernsforum). Når det gjelder årsverk, steg antallet i institusjoner drevet av det offentlige eller ideelle organisasjoner med 1 pst. fra 2014 til 2015, mens økningen i andre private (kommersielle) virksomheter var på 21 pst.

Forslagsstillerne mener at i et system med anbudsbyråkrati og store kommersielle aktører risikerer man at et ønske om fortjeneste blir viktigere enn barnets beste når hjelpetiltak skal velges. Derfor er barnevernet uegnet for konkurranseutsetting.

For å hente ut fortjeneste fra drift av barnevernsinstitusjoner er det få andre muligheter enn å kutte i personalkostnader, enten ved å holde lønningene lave eller ved å begrense antall ansatte. Et konkurranseutsatt barnevern er derfor også en trussel mot arbeidsvilkårene i sektoren.

Forslagsstillerne viser til at ideelle tilbydere som oftest har egenverdi i oppdrag fra medlemmer eller stiftere. De baserer seg ikke på økonomisk fortjeneste og har ofte et betydelig innslag av frivillige bidragsytere. Det er etter forslagsstillernes mening ønskelig at institusjonsbarnevernet drives av offentlige og ideelle aktører og ikke av kommersielle interesser. For å oppnå dette bør det offentliges og det ideelles eierskap trappes opp gradvis.

I Innst. 358 L (2015–2016) fra næringskomiteen om lov om offentlige anskaffelser, jf. Prop. 51 L (2015–2016), viste en enstemmig komité til at EU-domstolen hadde åpnet for muligheten til å reservere kontrakter til fordel for ideelle organisasjoner innen helse- og sosialfeltet. Dette åpner muligheten for et offentlig/ideelt drevet barnevern, bygd på anbud eller langsiktige avtaler.

Mens barnevernsinstitusjoner er et avgrenset område, er organisering og tilrettelegging for fosterhjemsomsorgen mer komplisert. Forslagsstillerne mener det er behov for å få en vurdering også av øvrige tiltak i barnevernet.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag i dokumentet:

- «1. Stortinget ber regjeringen sikre at barnevernsinstitusjoner drives av det offentlige og ideelle aktører, og legge fram en plan for gradvis opptrapping av offentlig og ideelt eierskap og drift av institusjonsplasser i barnevernet.
2. Stortinget ber regjeringen utrede hvordan kommersielle aktører kan fases ut av øvrige deler av barnevernet, slik at hele barnevernet drives i offentlig og ideell regi.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Trond Giske, Kari Henriksen og Tone Merete Sønsterud, fra Høyre, Marianne Haukland, lederen Kristin Ørmen Johnsen og Tage Pettersen, fra Fremskrittspartiet, Silje Hjemdal og Morten Wold, fra Senterpartiet, Olav Urbø, fra Sosialistisk Venstreparti, Freddy André Øvstegård, fra Venstre, Grunde Almeland, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, viser til forslag fra stortingsrepresentantene Anette Trettebergstuen, Kari Henriksen, Fredric Holen Bjørdal, Jonas Gahr Støre og Hadia Tajik om et offentlig og ideelt drevet barnevern.

Komiteen er opptatt av at Barnevernet skal ivareta de mest sårbare barna og familiene i samfunnet. Målet er at alle barn i Norge skal vernes mot omsorgssvikt og overgrep. Barn som sviktes, skal sikres kvalitetsmessig gode tilbud med omsorg og beskyttelse.

Komiteen mener det er viktig at omsorgen og tjenestene til barnevernet er organisert slik at barn og deres omsorgspersoner får tidlig, nødvendig og sammenhengende hjelp, oppfølging og bistand, og at ressursene brukes effektivt. Barnevernet skal forebygge omsorgssvikt og iverksette ytterligere tiltak dersom situasjonen til barnet tilsier at det er nødvendig.

Komiteen viser til at Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) har plikt til å bistå barnevernstjenestene i kommunene når barn har behov for tiltak utenfor hjemmet. Valg av institusjonsplass til det enkelte barn skjer gjennom Bufetats inntaksheter, og tilbudet skal være i tråd med barnets behov slik det er beskrevet av kommunal barnevernstjeneste. Dette er utgangspunktet for hver enkelt plassering som foretas i institusjon.

Komiteens medlem fra Senterpartiet ønsker representantforslaget om et offentlig og ideelt barnevern velkommen. Dette medlem viser til at Senterpartiet har vært tydelige på at partiet ønsker et barnevern som leverer kvalitativt gode tjenester primært i offentlig regi og med innslag av de ideelle aktørene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, viser til at kommunalt og statlig barnevern over flere år har benyttet private aktører, både ideelle og kommersielle, for å oppnå dette.

Flertallet viser til brev av 16. april 2018 fra statsråd Linda Hofstad Helleland som stadfester at

«Flertallet av oppholdsdagene i barnevernsinstitusjoner i 2017 var i private institusjoner. Kommersielle

leverandører stod for 32,4 prosent av oppholdsdagene, ideelle for 25,4 prosent og statlige for 42,2 prosent. Andelen oppholdsdager i ideelle institusjoner har økt med om lag 5 prosentpoeng de siste 10 årene, mens tilsvarende andel i kommersielle institusjoner har økt med om lag 2 prosentpoeng.»

Flertallet viser videre til at statsråden også sier følgende:

«Rekruttering av et tilstrekkelig antall fosterhjem er en sentral og vedvarende utfordring i barnevernet. Private aktører har over flere år bidratt til å dekke behovet for fosterhjem. I 2017 var det i gjennomsnitt om lag 510 barn i fosterhjem tilknyttet private, ideelle og kommersielle, leverandører. Av disse var om lag 330 i fosterhjem tilknyttet kommersielle leverandører.»

Flertallet viser til at regjeringen i 2015 inngikk en samarbeidsavtale med ideelle leverandører om leveranser av helse- og sosialtjenester. Oppfølging av avtalen skjer blant annet gjennom en tiltaksplan for å bedre de ideelle tjenesteleverandørenes rammebetingelser.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser i den forbindelse til representantforslaget fra Senterpartiet i Dokument 8:85 S (2015–2016), jf. Innst. 102 S (2016–2017), om å innføre et mål om at 25 pst. av den samlede omsorgssektoren skal være organisert og drevet som ideell virksomhet innen 2030. Følgende vedtak ble da gjort av et stortingsflertall:

«Stortinget ber regjeringen fastslå et mål om vekst i andelen av den samlede helse- og omsorgssektoren som skal være organisert og drevet som ideell virksomhet, og på egnet måte legge fram for Stortinget en plan med kortsiktige og langsiktige tiltak for å oppnå dette.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener de ideelle virksomhetene representerer verdier og samfunnsnyttige formål som skiller dem fra offentlige og private kommersielle virksomheter. De ideelle organisasjonene påtar seg ofte en rolle i offentligheten der de målbærer interessene til marginale grupper i samfunnet. De ideelle organisasjonene er sivilsamfunnsaktører, og et levende sivilsamfunn øker et samfunns sosiale kapital.

Disse medlemmer understreker at forutsetningen for et sterkt velferdssamfunn er at befolkningen har tillit til forvaltningen av fellesskapets midler. Når folk opplever at kommersielle aktører tjener store beløp finansiert av det offentlige, svekker det skatteviljen. En slik utvikling ønsker ikke disse medlemmer. Samfunnet skal ha tillit til at fellesskapets midler forvaltes på en god måte.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at kommersielle aktører må hindres i å ta ut verdier av

skattefinansiert velferd gjennom utbytter, dårligere lønns- og arbeidsvilkår og pensjon for de ansatte.

Disse medlemmer mener anbud og konkurranseutsetting ikke er egnet i barnevernssektoren – en sektor som skal sikre sårbare barn og unge trygghet og stabilitet.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen avslutte bruken av konkurranseutsetting og anbud i barnevernssektoren og sikre at private ideelle virksomheter sikres langsiktige avtaler med det offentlige.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, vil understreke at ideelle virksomheter er viktige leverandører av barnevernstjenester, og at disse aktørene har høy kompetanse og et stort engasjement. Flertallet mener regjeringen de siste årene har styrket de ideelle aktørenes muligheter ved først å utlyse institusjonsplasser i et skjermet anbud for de ideelle i 2015, med et større antall garanterte plasser enn tidligere, samt at de ideelle også deltok i den åpne konkurransen om de resterende plassene.

Flertallet vil påpeke at brå endringer i tilbudsstrukturen vil gå ut over barna. Det vil skape usikkerhet for ansatte, og ikke minst de aller mest sårbare, barna. Mange gjeldende rammeavtaler løper til mars 2020, disse har en med til forlengelse til mars 2022. Med hensyn til langsiktige avtaler som er forutsigbare for barna, og med tanke på uforutsette kostnader, frarådes det derfor å gjøre noe med dette før denne avtaleperioden er utløpt. Flertallet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede behovet for private barnevernstjenester og vurdere regulering og andre tiltak for en bedre bruk av private aktører i statlig og kommunalt barnevern.»

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser videre til at Stortinget i juni 2017 behandlet forslag til endringer i barnevernloven knyttet til ansvarsdelingen mellom stat og kommune. I proposisjonen ble det varslet at regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med forslag til endringer som gir kommunene økt valgfrihet når barn har behov for opphold i en barnevernsinstitusjon.

Dette flertallet er positive til at departementet har sett behov for å se nærmere på rammene for bruken av private aktører, både kommersielle og ideelle. Dette flertallet legger 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.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil vise til innleggene under komiteens høring, der de ideelle aktørene viste til at det blir mindre mangfold når kommersielle aktører har likeverdige forhold knyttet til anbudsutlysning og deltakelse. Få ideelle aktører har egenkapital å bruke ved oppstart, og Kirkens Bymisjon og Ideelt barnevernsforum viste til at mangfoldet i sektoren forsvinner når kommersielle tilbydere etablerer seg. De pekte også på at kommersialisering er uegnet for barn med langvarige og individtilpassede behov. Landsforeningen for barnevernsbarn viste til sitt landsmøtevedtak om at det skal være ulovlig å ta ut profitt på barnevernstjenester. Disse medlemmer slutter seg til vurderingen fra disse og andre ideelle aktører som i høringen uttrykte tilslutning til representantforslaget. For disse medlemmer er en utfasing et endelig mål, med offentlige og ideelle aktører som likestilte aktører. Utfasingen må skje over tid av hensyn til tilbudet til barna.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at barnevernsinstitusjoner drives av det offentlige og ideelle aktører, og legge fram en plan for gradvis opptrapping av offentlig og ideelt eierskap og drift av institusjonsplasser i barnevernet.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede hvordan kommersielle aktører kan fases ut av øvrige deler av barnevernet, slik at hele barnevernet drives i offentlig og ideell regi.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener at hver krone av fellesskapets midler som er bevilget til barnevern, skal gå til omsorg og beskyttelse for barna – ikke til å bygge formue for de få. Dette medlem støtter forslagene i Representantforslag 161 S (2017–2018) og viser til Sosialistisk Venstrepartis Representantforslag 19 S (2017–2018), som også hadde som mål å avkommersialisere barnevernet.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti vil understreke at barnets behov må være førende i disse spørsmålene. Allerede sårbare og utsatte barn som har ekstra behov for trygge og langsiktige relasjoner, må ikke bli salderingsposten for kommuner med trang økonomi, derfor vil dette medlem peke på at alle aktører i barnevernstjenesten må søke avtaler og rammer som sikrer stabilitet i relasjonene som barna skal forholde seg til.

Dette medlem viser til at Kristelig Folkeparti i lang tid har kjempet for de ideelle aktørene i barnevernet, fordi de i særskilt grad bringer en verdibasert tenkning til feltet og er opptatt av å se og ivareta enkeltindividene i møte med systemet. Derfor deler også dette medlem i stor grad intensjonen til forslagsstillerne, men vil i enda større grad løfte frem de ideelle aktørene og deres behov for langsiktige og bærekraftige avtaler. Det er dette medlems oppfatning at bedre avtalevilkår for de ideelle aktørene vil være avgjørende for at også barna får et bedre tilbud og økt stabilitet i sin hverdag.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at barnevernsinstitusjoner i større grad drives av ideelle aktører, og legge fram en plan for gradvis opptrapping av ideelt eierskap og drift av institusjonsplasser i barnevernet.»

«Stortinget ber regjeringen sikre at Bufdir og Oslo kommune, som anskaffer barnevernstjenester benytter handlingsrommet i anskaffelsesregelverket og går i dialog med de ideelle tilbyderne i forkant av avtaleinngåelse, med fokus på hvordan de kan sikre sammenhengende og helhetlige tilbud til barna. Målet må være at barnet får størst mulig kontinuitet/langsiktighet i tilbudet og færrest mulig brutte relasjoner.»

«Stortinget ber regjeringen sikre langsiktige og løpende avtaler med ideelle tilbydere, slik at andelen ideelle barnevernstjenester øker til minst 40 pst. i denne stortingsperioden.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, mener at det avgjørende er at barn og unge får rett hjelp til rett tid. Kommunalt og statlig barnevern har over flere år benyttet private aktører, både ideelle og kommersielle, for å oppnå dette. Brukt på riktig måte bidrar disse aktørene til at barna får et tilbud av bedre kvalitet og med lavere kostnader sammenlignet med en situasjon med kun offentlige aktører.

Flertallet peker på at private institusjoner er underlagt de samme kvalitetskravene som statlige institusjoner, dels ved at de er godkjent i henhold til godkjeningsforskriften, som blant annet stiller krav om at institusjonen drives i samsvar med kvalitetsforskriften, og dels gjennom spesifikke kvalitetskrav som fremkommer av kontrakten. Fylkesmannen fører tilsyn med at alle institusjoner oppfyller kravene som følger av barnevernloven med forskrifter.

Flertallet peker videre på at det ikke foreligger kunnskap om at det er systematiske kvalitetsforskjeller mellom offentlige, ideelle og kommersielle institusjons tiltak. Det foreligger heller ikke kunnskap om kvalitets-

forskjeller mellom tiltak og tjenester tilbudt av henholdsvis ideelle og kommersielle aktører ellers i barnevernet. Et eventuelt forbud mot bruk av kommersielle aktører kan dermed ikke begrunnes med at tilbudet ikke er bra nok. Når et forbud vil redusere aktørmangfoldet i barnevernet, er det derfor vanskelig å identifisere hvilke gevinster representantforslaget vil gi. Private aktører har levert tjenester siden 1991. Det gjelder bofelleskap, familiehjem, fosterhjem og institusjoner. De private tjenestene har ca. 2 800 årsverk. Flertallet mener det er viktig å understreke at kompetansen hos private aktører, som møysommelig er bygd opp over mange år, vil forsvinne dersom man avviker denne tjenesten.

Videre er det i de private barnevernstjenestene få deltidsstillinger, høy andel kvinnelige ledere og mange gründere. Flertallet vil understreke at det er det offentlige som godkjenner bruk av private aktører, og det er det offentlige som har tilsyn med private aktører. Flertallet ser med bekymring på at det er et økende antall barn med sammensatte behov, psykiatri, kriminalitet og rus. Flertallet mener at et mangfold og bredt tilbud, gode valgmuligheter og skreddersøm til det enkelte barn er viktig.

Flertallet viser til at det i proposisjonen om barnevernsreformen (Prop. 73 L (2016–2017)) ble varslet at rammevilkårene for bruk av private aktører i barnevernet vil bli vurdert nærmere. Formålet er å skape rammevilkår som ivaretar barna og familienes rettssikkerhet, og som gir det offentlige nødvendig kontroll med kostnadene og innholdet i tilbudet.

Flertallet registrerer bekymringen en del har når det gjelder private barnevernstjenester. Flertallet mener man må være sikker på at private aktører brukes på en måte som er i tråd med barnas beste og bidrar til effektiv ressursbruk.

Flertallet foreslår derfor følgende:

«Stortinget ber regjeringen videreføre egne anbud for institusjonsplasser for ideelle barnevernsaktører. I tillegg ber regjeringen vurdere hvordan det, innenfor rammen av regelverket, kan reserveres volumer for ideelle leverandører som selger fosterhjemstjenester.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen sikre at barnevernsinstitusjoner drives av det offentlige og ideelle aktører, og legge fram en plan for gradvis opptrapping av offentlig og ideelt eierskap og drift av institusjonsplasser i barnevernet.

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti*Forslag 2*

Stortinget ber regjeringen utrede hvordan kommersielle aktører kan fases ut av øvrige deler av barnevernet, slik at hele barnevernet drives i offentlig og ideell regi.

Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:*Forslag 3*

Stortinget ber regjeringen avslutte bruken av konkurranseutsetting og anbud i barnevernssektoren og sikre at private ideelle virksomheter sikres langsiktige avtaler med det offentlige.

Forslag fra Kristelig Folkeparti:*Forslag 4*

Stortinget ber regjeringen sikre at barnevernsinstitusjoner i større grad drives av ideelle aktører, og legge fram en plan for gradvis opptrapping av ideelt eierskap og drift av institusjonsplasser i barnevernet.

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen sikre at Bufdir og Oslo kommune, som anskaffer barnevernstjenester, benytter handlingsrommet i anskaffelsesregelverket og går i dialog med de ideelle tilbyderne i forkant av avtaleinngåelse, med fokus på hvordan de kan sikre sammenhengende og helhetlige tilbud til barna. Målet må være at barnet får størst mulig kontinuitet/langsiktighet i tilbudet og færrest mulig brutte relasjoner.

Forslag 6

Stortinget ber regjeringen sikre langsiktige og løpende avtaler med ideelle tilbydere, slik at andelen ideelle barnevernstjenester øker til minst 40 pst. i denne stortingsperioden.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:**I**

Stortinget ber regjeringen utrede behovet for private barnevernstjenester og vurdere regulering og andre tiltak for en bedre bruk av private aktører i statlig og kommunalt barnevern.

II

Stortinget ber regjeringen videreføre egne anbud for institusjonsplasser for ideelle barnevernsaktører. I tillegg bes regjeringen vurdere hvordan det, innenfor rammen av regelverket, kan reserveres volumer for ideelle leverandører som selger fosterhjemstjenester.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 22. mai 2018

Kristin Ørmen Johnsen

leder og ordfører

VEDLEGG**Brev fra Barne- og likestillingsdepartementet v/statsråd Linda Hofstad Helleland til familie- og kulturkomiteen, datert 16. april 2018****Dokument nr. 8:161 S (2017-2018) - Representantforslag om et offentlig og ideelt drevet barnevern**

Jeg viser til forslag fra stortingsrepresentantene Anette Trettebergstuen, Kari Henriksen, Fredric Holen Bjørdal, Jonas Gahr Støre og Hadia Tajik om et offentlig og ideelt drevet barnevern. Forslaget ble 23. mars oversendt Barne- og likestillingsdepartementet for vurdering.

Det avgjørende for regjeringen er at barn og unge får rett hjelp til rett tid. Kommunalt og statlig barnevern har over flere år benyttet private aktører, både ideelle og kommersielle, for å oppnå dette. Brukt på riktig måte, bidrar disse aktørene til at barna får et tilbud av bedre kvalitet og med lavere kostnader, sammenlignet med en situasjon med kun offentlige aktører.

Forslagsstillerne ønsker å forby det statlige og kommunale barnevernet å benytte seg av private aktører som ikke har et ideelt formål. Dersom dette gjennomføres, vil det ha stor innvirkning for barnevernets mulighet til å utføre sitt samfunnsoppdrag, ettersom disse aktørene er viktige bidragsytere i store deler av barnevernet. Et forbud mot kommersielle aktører vil gi risiko for at tilbudet til barna blir dårligere og at kostnadene for det offentlige vil øke. Derfor mener jeg at representantforslaget ikke vil være til det beste for barn som trenger hjelp fra barnevernet.

Det pekes i forslaget på at ideelle tilbydere ofte har et betydelig innslag av frivillige bidragsytere. Jeg vil presisere at det er svært begrenset bruk av frivillige bidragsytere innenfor tilbudet av statlige barnevernstjenester. Tjenester som ytes av ideelle organisasjoner på dette området driftes etter forretningsmessige prinsipper, selv om de ikke driftes med sikte på at eierne skal kunne ta ut et privatøkonomisk utbytte. Departementet har heller ingen grunn til å tro at det er betydelige innslag av frivillige i tilbudet av kommunale barnevernstjenester.

Ideelle aktører i barnevernet har høy kompetanse, et stort faglig engasjement og lang erfaring. De er derfor viktige samarbeidspartnere for det offentlige i barnevernet. I 2015 inngikk regjeringen en samarbeidsavtale med ideelle leverandører om leveranser av helse- og sosialtjenester. Oppfølging av avtalen skjer blant annet gjennom en tiltaksplan for å bedre de ideelle tjenesteleverandørenes rammebetingelser. Jeg mener dette bidrar til å styrke de ideelle, også innen barnevernet. Jeg mener også at ideelle aktører har gode muligheter for å stille sterkt i en konkurranse med kommersielle aktører. Vi trenger et mangfold av gode tiltak, slik at vi kan tilby riktige tilbud tilpasset behovet til det enkelte barn.

De to delene av representantforslaget omtales nærmere hver for seg under.

Forslag 1: "Stortinget ber regjeringen sikre at barnevernsinstitusjoner drives av det offentlige og ideelle aktører, og legge fram en plan for gradvis opptrapping av offentlig og ideelt eierskap og drift av institusjonsplasser i barnevernet".

Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) har plikt til å bistå barnevernstjenestene i kommunene når barn har behov for tiltak utenfor hjemmet. Valg av institusjonsplass til det enkelte barn skjer gjennom Bufetats inntaksenheter, og tilbudet skal være i tråd med barnets behov slik det er beskrevet av kommunal barnevernstjeneste. Dette er utgangspunktet for hver enkelt plassering som foretas i institusjon, uavhengig av eierskap.

Private institusjoner er underlagt de samme kvalitetskravene som statlige institusjoner, dels ved at de er godkjent i henhold til godkjenningsforskriften¹, som blant annet stiller krav om at institusjonen drives i samsvar med kvalitetsforskriften², og dels gjennom spesifikke kvalitetskrav som fremkommer av kontrakten. Fylkesmannen fører tilsyn med at alle institusjoner oppfyller kravene som følger av barnevernloven med forskrifter.³

Det foreligger ikke kunnskap om at det er systematiske kvalitetsforskjeller mellom offentlige, ideelle og kommersielle institusjonstiltak. Et eventuelt forbud mot bruk av kommersielle aktører kan dermed ikke begrunnes med at tilbudet ikke er bra nok. Når et forbud vil redusere aktørmangfoldet i barnevernet, er det derfor vanskelig å identifisere hvilke gevinster representantforslaget vil gi.

Stortinget behandlet i juni 2017 forslag til endringer i barnevernloven knyttet til ansvarsdelingen mellom stat og kommune⁴. I proposisjonen ble det varslet at regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med forslag til endringer som gir kommunene økt valgfrihet når barn har behov for opphold i en barnevernsinstitusjon. Forslaget om å forby kommersielle aktører, vil redusere utvalget av tilbydere som kommunene skal kunne velge

1. 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. Forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barnevernsinstitusjoner av 10. juni 2008 nr. 580.
3. Se barnevernloven § 5-10, og kvalitetsforskriften av 10. juni 2008 nr. 580 samt barnevernloven § 5-7, og tilsynsforskriften av 11. desember 2003 nr. 1564.
4. Prop. 73 L (2016-2017), Innst. 354 L (2016-2017), Lovvedtak 102 (2016-2017)

fra når de skal finne et institusjonstilbud best tilpasset det enkelte barns behov.

Flertallet av oppholdsdagene i barnevernsinstitusjoner i 2017 var i private institusjoner. Kommersielle leverandører stod for 32,4 prosent av oppholdsdagene, ideelle for 25,4 prosent og statlige for 42,2 prosent. Andelen oppholdsdager i ideelle institusjoner har økt med om lag 5 prosentpoeng de siste 10 årene, mens tilsvarende andel i kommersielle institusjoner har økt med om lag 2 prosentpoeng.

Selv om en høyere andel av oppholdsdagene nå skjer i ideelle institusjoner utgjør kommersielle institusjoner en vesentlig andel av Bufetats tilbud av institusjonsplasser til kommunene. Gjennomføring av representantforslaget vil dermed kreve en stor omstilling, som vil ha omfattende konsekvenser for barn og unge med behov for barnevernstiltak og ansatte i og eiere av virksomheter som tilbyr institusjonsplasser. I tillegg vil forslaget ha betydelige økonomiske konsekvenser for staten. Dette skyldes at de statlige institusjonene har en høyere kostnad per oppholdsdag enn de private. Prisene per oppholdsdag i ideelle og kommersielle institusjoner er om lag de samme.

Den permanente utgiftsøkningen vil avhenge av hvordan en slik omstilling eventuelt gjennomføres. Utgiftsøkningen vil også avhenge av hvor stor andel som overtas av henholdsvis ideelle og statlige aktører. Det er usikkerhet om i hvilken grad de ideelle vil kunne fylle tomrommet etter de kommersielle aktørene. Det er uansett grunn til å anta at utgiftsøkningen vil være betydelig. I dag avhjelper de kommersielle leverandørene svingninger i behovet for plasser. Uten denne muligheten vil det stilles større krav til kapasitetsplanleggingen og til at Bufetat har en buffer av ledige institusjonsplasser for å ivareta svingninger. En slik buffer, som innebærer lavere kapasitetsutnyttelse i institusjonene, vil også innebære permanente merkostnader utover ovennevnte økning.

I tillegg kommer omstillingskostnader. Det vil blant annet påløpe utgifter til å opprettholde plasseringer i kommersielle institusjoner mens det bygges opp kapasitet i statlige eller ideelle. Dette vil være avgjørende for å redusere risikoen for at barn og unge må flytte som følge av omleggingen. Barn og unge som bor i institusjoner er i en særskilt sårbar situasjon, med stort behov for en stabil omsorg. Mange har allerede opplevd flere flyttinger. Det vil være svært uheldig å påføre dem ekstra flytting, uten at det er begrunnet i deres egne behov.

En varslet utfasing av kommersielle institusjoner vil kunne skape usikkerhet hos leverandørene, noe som øker risikoen for at ansatte sier opp. Dette vil gi risiko både for kvaliteten i tilbudet og for at barn og unge må flytte.

Barnevernsinstitusjoner er bemanningsintensive tjenester med høye krav til kompetanse og til stabilitet i

bemanningen. Forutsigbarhet for de ansatte i institusjonene er derfor avgjørende for å opprettholde et forsvarlig tilbud. Det er stor usikkerhet knyttet til forslagens konsekvenser og om og eventuelt hvordan det kan gjennomføres på en forsvarlig måte. Det kreves eventuelt en grundig utredning for å få nødvendig kunnskap om dette.

Forslag 2: "Stortinget ber regjeringen utrede hvordan kommersielle aktører kan fases ut av øvrige deler av barnevernet, slik at hele barnevernet drives i offentlig og ideell regi".

På samme måte som for institusjonsområdet foreligger det ikke kunnskap om kvalitetsforskjeller mellom tiltak og tjenester tilbudt av henholdsvis ideelle og kommersielle aktører ellers i barnevernet. En utfasing av kommersielle aktører kan derfor ikke begrunnes med at kvaliteten er for dårlig sammenlignet med kvaliteten tilbudt av andre aktører.

Bruken av private aktører i statlig og kommunalt barnevern har endret seg over tid. Potensielle utfordringer knyttet til bruken har medført at departementet de siste årene har sett behov for å innhente mer kunnskap om denne tematikken. I forbindelse med arbeidet med barnevernsreformen bestilte departementet i 2015 og 2016 derfor flere utredninger om bruken av private i barnevernet. Samtidig har Bufetat gjort enkelte endringer i praksisen ved kjøp av barnevernstiltak.

Departementet har videre sett behov for å se nærmere på rammene for bruken av private aktører, både kommersielle og ideelle. Vi må være sikre på at private aktører brukes på en måte som er i tråd med barnas beste og bidrar til effektiv ressursbruk. I proposisjonen om barnevernsreformen (Prop. 73 L (2016-2017)) ble det derfor varslet at rammevilkårene for bruk av private aktører i barnevernet vil vurderes nærmere. Formålet er å skape rammevilkår som ivaretar barna og familienes rettssikkerhet, og som gir det offentlige nødvendig kontroll med kostnadene og innholdet i tilbudet. Det legges i proposisjonen 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 ønsker ikke å forskuttere utfallet av departementets videre arbeid på dette området. Det er viktig at det ikke fattes beslutninger som kan ha stor betydning for sektoren og for tilbudet til barna, uten at eventuelle endringer er godt utredet. Jeg ønsker imidlertid velkommen en diskusjon om hvordan kommuner, staten og private aktører sammen kan jobbe for at tilbudet til barn og unge i barnevernet blir best mulig, og hvordan vi får mest mulig ut av midlene vi bevilger til barnevernet.

Utredningen som forslagsstillerne ønsker, vil også omfatte kommunenes bruk av private aktører. Kommunene benytter i dag private aktører til å utføre en rekke

oppgaver i barnevernet. 77 prosent av barnevernslederne kjøpte tjenester fra private aktører i 2014 eller 2015. Det er ulike årsaker til at kommunene bruker private aktører. Barnevernstjenestene etterspør særlig sakkyndige vurderinger fra psykologer eller psykiatere, juridisk bistand fra advokater, tolketjenester og særskilt kompetanse på enkelte grupper barn og unge. Nær 50 prosent av barnevernslederne kjøpte hjelpetiltak eller sakkyndige vurderinger fra private aktører i 2014 eller 2015. Kommunene kjøper også tjenester fra private aktører for å dekke midlertidige behov knyttet til sykefravær, permisjoner eller annet, gjerne for å unngå fristoverskridelser.¹

Det finnes per i dag ingen oversikt over hvordan kommunenes bruk av private leverandører fordeler seg på henholdsvis kommersielle og ideelle aktører. Basert på hva slags type tjenester som kjøpes er det imidlertid grunn til å anta at det i stor grad er snakk om kommersielle aktører, som privatpraktiserende psykologer og jurister samt saksbehandlere og tiltak fra private, kommersielle firmaer. Et eventuelt fremtidig vedtak om at kommunene ikke lenger skal kunne bruke kommersielle aktører i barnevernet, vil med andre ord kunne ha svært store konsekvenser for barnevernstjenestenes arbeid.

Departementet har i brev av 20. oktober 2017 til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) gjort nærmere rede for kommunenes adgang til å bruke private ideelle og kommersielle aktører på barnevernsområdet. I brevet understreker departementet at kommunene ikke kan delegere eller legge oppgaver som innebærer utøvelse av offentlig myndighet til private aktører. Dette er i samsvar med tidligere uttalelser fra departementet. Videre gir departementet i brevet en relativt detaljert beskrivelse av hva dette innebærer. Departementet gir også en nærmere beskrivelse av hvordan kommunene etter gjeldende rett kan la seg bistå av private aktører ved utførelse av oppgaver som innebærer utøvelse av offentlig myndighet. Departementet understreker blant annet at kommunen må sikre at den har nødvendig kontroll med at oppdraget utføres i samsvar med lov- og regelverk. Det er også en grunnleggende forutsetning at all bistand fra private skjer innenfor faglig forsvarlige rammer. Dette innebærer blant annet at ikke bare barnevernstjenesten, men også private aktører som bistår kommunen, må ha den kompetansen og de faglige kvalifikasjonene som er nødvendige for at kommunen kan ivareta sine lovpålagte oppgaver på en forsvarlig måte.

Departementet understreker i brevet at det ikke alltid vil være praktisk mulig for kommunen å ha den formen for styring og kontroll som er en forutsetning for

lovlig å kunne benytte private til å bistå seg til å utføre oppgaver etter barnevernloven. I slike tilfeller kan barnevernstjenesten ikke la seg bistå av private aktører, innenfor områder som innebærer utøvelse av offentlig myndighet.

Dersom kommunene skal kunne redusere bruken av private, både ideelle og kommersielle, må kompetansen økes og kommunene må omprioritere ressursbruken. Regjeringen har satt i gang et kompetanseløft for det kommunale barnevernet, men dette vil ikke alene fjerne kommunenes behov for å innhente kompetanse fra eksempelvis jurister og sakkyndige psykologer. Selv om den nåværende regjeringen har styrket det kommunale barnevernet med nærmere 200 millioner kroner til øremerkede stillinger, er det også i en del kommuner utfordrende å opprettholde en permanent og tilstrekkelig kapasitet i tjenesten. Endrede rammevilkår for kommunenes bruk av private vil dermed ha konsekvenser for deres muligheter for å løse oppgavene på barnevernsområdet.

Rekruttering av et tilstrekkelig antall fosterhjem er en sentral og vedvarende utfordring i barnevernet. Private aktører har over flere år bidratt til å dekke behovet for fosterhjem. I 2017 var det i gjennomsnitt om lag 510 barn i fosterhjem tilknyttet private, ideelle og kommersielle, leverandører. Av disse var om lag 330 i fosterhjem tilknyttet kommersielle leverandører. Presiseringene i brevet av 20. oktober 2017 kan ha betydning for mulighetene det offentlige har til å benytte private leverandører i tilbudet av ulike typer fosterhjemstjenester. Bufdir arbeider nå med å avklare nærmere hvilke konsekvenser brevet av 20. oktober 2017 har, og det er derfor usikkert hvordan Bufetat vil benytte seg av private aktører på dette området fremover. Gitt dagens bruk av private fosterhjemsleverandører, er det vanskelig å vurdere konsekvensene for tilgangen på fosterhjem, dersom kommersielle leverandører fases ut. Bufdir anser at et plutselig bortfall av tilgangen på fosterhjem gjennom private aktører innebærer en betydelig risiko for Bufetats overholdelse av bistandsplikten overfor kommunene på kort sikt.

Det avgjørende for alle som er opptatt av et godt barnevern, bør være innholdet i og kvaliteten på tilbudet som gis. Det er utfordringer knyttet til bruk av private på et område som barnevernet. Dette har departementet tatt tak i, både ved å innhente ny kunnskap, presisere gjeldende rett og ved å igangsette en utredning av fremtidige rammevilkår for bruk av private i barnevernet. Dette arbeidet bør gjennomføres uten at det nå fattes vedtak som kan ha utilsiktede konsekvenser og påvirke barnevernets muligheter til å gi et tilbud tilpasset barns behov.

1. Vista Analyse (2016): Bruken av private aktører i barnevernet – Ansvar på avveie? Rapport 2016/16