



Barne- og familiedepartementet - BFD

Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Vår referanse: 15/00799-43
Arkivkode: F40 & 73
Saksbehandler: Hanne Ingerslev,
Deres referanse: 20/1279
Dato: 03.07.2020

Vi viser til Barne- og familiedepartementets forslag til endringer i rammevilkårene for private tjenesteytere i barnevernet, som ble sendt på høring 30. mars 2020.

Ifølge departementet er formålet med de foreslåtte endringene å sikre at bruken av private tjenesteytere er i tråd med målene for et godt og effektivt barnevern. Hvert enkelt kjøp skal bidra til bedre kvalitet eller samme kvalitet til en lavere kostnad, enn dersom det offentlige utførte oppgavene alene. Målet er også at private tjenesteytere skal brukes slik at de støtter opp under det offentliges ansvar på barnevernområdet. KS er enig i at dette er gode mål for bruk av private tjenesteytere på barnevernområdet.

KS støtter flere av de konkrete endringsforslagene, som at barneverntjenestens leder og dennes stedfortreder må være ansatt i kommunene, og at valg og godkjenning av fosterhjem ikke kan overlates til private aktører. KS går også inn for at private aktører ikke skal kunne inngå avtale med ordinære fosterhjem. Dette vil tilrettelegge for mer forutsigbare rammevilkår for fosterhjem, og kunne minske uheldig konkurranse i markedet.

KS er opptatt av at kommunenes barneverntjeneste skal ha kapasitet og kompetanse til å ivareta sine oppgaver på en forsvarlig måte. Den nylig vedtatte plikten for kommunestyret til å få en årlig rapport om kvaliteten på barneverntjenestens arbeid, vil bygge opp under dette. Vi kan imidlertid ikke stille oss bak enkelte av forslagene i høringsnotatet, som helt vil forby bruk av private aktører i ulike sammenhenger. KS mener at en så streng lovregulering vil stå i veien for at kommuner som på grunn av mangel på kapasitet eller kompetanse i egen barneverntjeneste, ønsker eller seg ser nødt til, å kjøpe inn tjenester. Flere kommuner har problemer med å rekruttere fagfolk til stillinger i barneverntjenesten.

Forståelsen av hva som faller inn under offentlig myndighetsutøvelse er premiss for de ulike lovendringsforslagene. Før vi kommenterer de konkrete forslagene ønsker KS generelt å stille spørsmål ved departementets forståelse av hva som er myndighetsutøvelse og ikke. Vi kommer også inn på utfordringer ved departementets forståelse av offentlig myndighetsutøvelse for EØS-avtalen.

KS mener at departementet definerer mer som myndighetsutøvelse enn hva det er rettslig grunnlag for. I høringsnotatet viser det til departementets brev av 20. oktober 2017. Dette brevet har KS uttrykt kritikk til. I dette brevet bygger departementets forståelse av begrepet myndighetsutøvelse på forvaltningslovens forarbeider fra 1958. KS for sin del vil vise til hva Graver i sin bok Alminnelig forvaltningsrett fra 2019 sier om begrepet myndighetsutøvelse (Graver 2019: 394):

Offentlig myndighetsutøvelse i formell forstand vil si at forvaltningen i kraft av statens høyhetsrett utøver myndighet over borgerne, se kapittel 3.2. Forvaltningen er i dette perspektivet øvrighet, borgerne undersätter. Dette skiller myndighetsutøvelse fra de tilfelle hvor forvaltningen er tjenesteytende og borgerne klienter eller brukere, og fra de tilfelle hvor forvaltningen og borgerne er likeverdige kontraktspartnere. Myndighetsutøvelse innebærer med andre ord utøvelse av den

særlige stillingen som statsmakten har overfor sine borgere, og hvor forpliktelsen til å underkaste seg myndigheten følger av de alminnelige forpliktelser man har som samfunnsborger.

I departementets brev av 20. oktober 2017, er det gitt mange eksempler på det som departementet mener er myndighetsutøvelse. Både i høringsnotatet og i nevnte brev skriver departementet at «de fleste oppgavene som barnevernstjenesten utfører, innebærer offentlig myndighetsutøvelse av inngripende karakter». Ett eksempel finnes på side 12 i brevet, der departementet uten reservasjoner slår fast at «veiledning, oppfølging og kontroll av det enkelte barnets situasjon i fosterhjemmet innebærer utøvelse av offentlig myndighet».

KS er ikke enig i dette. Det å gi noen veiledning innebærer i de fleste tilfeller ikke en plikt for verken foreldre eller barn til å underkaste seg denne veiledningen. KS kan ikke støtte forslag som forbyr bruk av private til oppgaver som ikke innebærer myndighetsutøvelse i den forstand som Graver legger til grunn. De fleste oppgaver barnevernet gjennomfører er frivillige hjelpetiltak. Dette er ikke myndighetsutøvelse.

Som begrunnelse for at barneverntjenesten skal utføre offentlige myndighetsoppgaver selv, redegjør departementet for forskjellen mellom fast ansatte og midlertidig ansatte på den ene siden og innleide konsulenter på den andre siden. Når kommunene bruker egne ansatte har leder styringsrett over den ansatte. Departementet skriver at «kontroll og styring med en konsulent eller oppdragstaker baserer seg ikke på organisatorisk underordning, men på en avtale om kjøp av tjenester.». Departementet har ikke foretatt noen drøftelse av bestemmelsene i arbeidsmiljøloven. KS har den oppfatning at det i arbeidsrettslig forstand ikke er forskjell på fast ansatte og innleide arbeidstakere når det kommer til arbeidstakers styringsrett. Man må skille mellom den avtalen kommunen har med den virksomheten som leier ut barnevernskonsulenter og den konsulenten som faktisk blir innleid. Kommunen har samme styringsrett overfor den innleide som overfor sine egne ansatte.

I vurderingen av hva som det ikke skal gis anledning til å kjøpe fra private, har departementet blant annet lagt vekt på barneverntjenestens faktiske mulighet til styring og kontroll. KS mener i likhet med departementet at kommunene må ha aktiv styring og kontroll av arbeid som den private utfører. Barnevernleder er i dag gitt ansvaret for kommunens oppgaver etter barnevernloven. I det ligger også styring og kontroll av egne ansatte, så vel som eventuelle private aktører.

Det er avdekket risiko for svikt ved bruk av private tjenesteytere både i det kommunale og det statlige barnevernet. Som departementet viser til, er det imidlertid risiko for svikt både der tjenesteyteren er offentlig ansatt og ved bruk av private tjenesteytere. Barnevernets makt må forvaltes på en rettssikker måte både av barnevernets egne ansatte og ved bistand fra private tjenesteytere. Departementet viser til sviktende kontroll eller muligheter for kontroll av private tjenesteytere. KS mener at der det er risiko for svikt, vil forutsetningene for kontroll og styring bedres gjennom plikten til en årlig tilstandsrapportering om kapasiteten og kompetansen i barneverntjenesten til kommunestyret, som nylig ble vedtatt i Stortinget. Også økt politisk overordnet ansvar for og styring av barneverntjenesten som foreslås i ny barnevernlov, sammen med økt fokus på internkontroll i kommunene, vil bedre disse mulighetene. Arbeidet som nå er i gang for å forberede kommunene på økt faglig og økonomisk ansvar for barnevernet fra 2022, vil sette barnevernet høyere på den lokalpolitiske dagsorden og tydeliggjøre forutsetningene for en kompetent og robust barneverntjeneste.

Yrkeskvalifikasjonsloven er ikke nevnt i høringsnotatet. Denne loven er gitt til gjennomføring av EØS-avtalen vedlegg VII og Konvensjonen om opprettelse av Det europeiske frihandelsforbund (EFTA-konvensjonen)¹. I § 2 tredje ledd står det at «Loven gir ikke rett til å utøve yrker innen offentlig myndighetsutøvelse». I høringsnotatet skriver departementet at «[d]e fleste oppgavene som barnevernstjenesten utfører, innebærer offentlig myndighetsutøvelse av inngripende karakter». Denne

¹) jf. direktiv 2005/36/EF, se § 1.

forståelsen vil bety at EØS-borgere med utdannelse innenfor barnevern ikke gis vern etter yrkeskvalifikasjonsloven. En slik forståelse vil være i strid med praksis fra EU-domstolen. Se Prop 139 L (2015-2016) Lov om Yrkeskvalifikasjon, kapittel 4.2.1².

KS mener departementets forståelse av hva som er myndighetsutøvelse vil gi utfordringer hva gjelder praktisk utøvelse av barnevern, men også i forhold til EØS-avtalen. Den forståelsen KS har, gir ikke slike utfordringer.

KS vil også kommentere departementets generelle betraktninger om forholdet mellom det kommunale selvstyret og plikten til å ivareta blant annet menneskerettighetene. KS oppfatter at måten departementet formulerer seg på, gir inntrykk av at departementet mener kommunens behov for bistand fra private tjenesteytere strider imot forsvarlig utøvelse av oppgaver og ivaretagelse av barns og foreldres menneskerettslige rettigheter, samt tilliten til barnevernet. Da må det kommunale selvstyret vike for statlige inngrep, ifølge høringsnotatet. KS vil minne om at det kommunale selvstyret i seg selv har folkerettslig vern.

KS vil peke på at det har vist seg at staten selv heller ikke er garantist for at menneskerettighetene respekteres. Noen av de konkrete forslagene departementet kommer med, har potensial til å bryte både Grunnloven og menneskerettsloven. KS mener derfor at departementet i høringsnotatet ikke har begrunnet godt nok inngrep i det kommunale selvstyret. Forslaget bygger ikke på et tilstrekkelig godt nok empirisk grunnlag til alle de inngrepene som foreslås.

Oppsummert mener KS at de foreslåtte lovendringene på en del punkter er preget av mangelfull forståelse av hva private bidrar med inn i barnevernet. Noen av forslagene kan ha negative konsekvenser for barnet. Det vil i tilfelle være i strid med Grunnloven § 104, menneskerettsloven, EMK og Barnekonvensjonen.

I det følgende vil KS konkretisere nærmere sitt syn på de ulike forslagene.

Bistand fra private tjenesteytere

BFD har kommet frem til at det er behov for å lovfeste hvilke oppgaver barnevernstjenesten i kommunen bør gjøre selv, dvs. at det ikke gis anledning til å kjøpe disse fra privat tilbyder. Dette gjelder:

- a) funksjon som leder og stedfortredende leder av barneverntjenesten
- b) treffe avgjørelser og vedtak
- c) partsrepresentasjon i fylkesnemnda
- d) igangsetting og gjennomføring av undersøkelser (høres åpent)
- e) valg og godkjenning av fosterhjem
- f) oppfølgingsbesøk i fosterhjem
- g) gjennomføring av midlertidige akuttvedtak som er fattet av barneverntjenestens leder.
- h) utarbeidelse og evaluering av tiltaks- og omsorgsplan.

KS støtter forslaget om at barneverntjenestens leder, og dennes stedfortreder må være ansatt i kommunen (forslag a). Disse vil ha ansvar for at oppgavene utføres på en forsvarlig måte. Ansvaret omfatter også ansvar for styring og kontroll av private tjenesteytere. Valg og godkjenning av fosterhjem bør heller ikke overlates til private aktører (f). Som departementet skriver, har valget og godkjenningen stor betydning for barnets omsorgssituasjon, som barneverntjenesten er ansvarlig for etter loven.

²) Se også følgende saker fra EU-domstolen: C-2/74, C-372/09 og C-372/09.

b) Barneverntjenesten alene kan treffe avgjørelser og vedtak

I likhet med departementet ser KS at det i løpet av en barnevernssak treffes en rekke større eller mindre beslutninger, som hører inn under offentlig myndighetsutøvelse, og som dermed ikke kan overlates til private tjenesteytere. KS ønsker imidlertid likevel ikke å utelukke at private tjenesteytere kan utføre en rekke saksbehandlingsoppgaver frem til en avgjørelse om videre forløp skal tas eller vedtak treffes. I slike tilfeller må barneverntjenesten bruke nødvendige ressurser for å vurdere den innledende saksbehandlers grunnlagsarbeid før beslutninger eller vedtak treffes.

KS er enig i det som fremstår som intensjonen i bokstav b, men mener lovforslaget har fått en uheldig formulering. Selve ordet avgjørelse kan være vanskelig å avgrense. Av høringsnotatet fremgår det at bestemmelsen er ment å ramme myndighetsutøvelse. KS foreslår derfor at ordet myndighetsutøvelse brukes. Det er innarbeidet og er håndterbart både for fylkesnemnder og domstoler. Forslag til ny ordlyd kan derfor være «myndighetsutøvelse».

c) Partsrepresentasjon i fylkesnemnda

KS vil for det første påpeke at begrepet «partsrepresentant» et begrep som verken finnes i tvisteloven eller barnevernloven. Tvisteloven bruker begrepet «stedfortreder», se tvisteloven § 2-5. KS antar at det er denne funksjonen departementet tenker på. For det andre synes departementet å ha misforstått sivilprosessen når det på side 37 i høringsnotatet skrives følgende:

«Departementet har som nevnt lagt til grunn at en privat tjenesteyter ikke kan møte i fylkesnemnda som kommunens partsrepresentant i en barnevernssak. Bakgrunnen for dette er særlig at partsrepresentanten må kunne ta viktige avgjørelser underveis i forhandlingsmøtet.»

For kommunene er utgangspunktet at ordfører er stedfortreder. Denne funksjonen kan delegeres. Stedfortreder har ingen selvstendig myndighet, se f.eks. Rt-2008-849 avsnitt 47. Schei m.fl. skriver i sin kommentar til tvisteloven følgende:

«Som stedfortreder er han rettslig forpliktet til å effektivere de prosesshandlinger som måtte bli besluttet av det organ som har kompetansen til å beslutte å reise søksmål og å anvende rettsmidler. Ordføreren kan ikke overprøve de beslutninger som det kompetente organ måtte ha fattet.»

Erfaringene til KS er at når kommunene møter i fylkesnemnda og domstolene med egne ansatte, så er det den saksbehandleren som kjenner saken best som enten møter med fullmakt som stedfortreder eller som vitne med rett til å følge forhandlingene etter tvisteloven § 24-6 andre ledd. Disse saksbehandlerne har ingen selvstendig myndighet, men må konsultere barnevernleder under sakens gang dersom det oppstår behov for det. Høyesterett fastslo i Rt-2008-849 at barnevernleder ikke har noen myndighet til å foreta prosesshandlinger på vegne av kommunen, med mindre slik myndighet er delegert fra kommunestyret.

KS minner om at prosessfullmektigen i medhold av tvisteloven § 3-4 kan foreta alle prosesshandlinger som departementet ikke ønsker at private i barnevernet skal kunne foreta. De fleste kommuner stiller i fylkesnemnda og domstolene med privatpraktiserende advokat.

KS mener det ikke er påvist noe problem med det prosessuelle regelverket vi har i dag, verken i fylkesnemnda eller i domstolene. Det er derfor ikke noe praktisk behov for at det innføres forbud mot at private kan møte i fylkesnemnda som stedfortredere eller som vitne med rett til å følge forhandlingene.

Begrunnelsen for at andre enn ordfører kan være stedfortreder og at andre enn kommunens egne ansatte kan være vitne med rett til å følge forhandlingene, er at det kan være disse som best kan bidra til sakens opplysning. KS ønsker ikke et regelverk som kan motvirke dette.

d) Igangsetting og gjennomføring av undersøkelse (høres åpent)

KS er enig i at beslutningen om igangsetting av undersøkelse må fattes av kommunen selv. Når det gjelder gjennomføringen av undersøkelsen, vil ikke KS støtte et forbud mot at denne kan gjennomføres av private. Det vil være paradoksalt at en domstol kan oppnevne noen som sakkyndig med mandat til å gjennomføre en undersøkelse, men kommunen ikke kan engasjere den samme noen til å gjennomføre den samme undersøkelsen. Både stat og kommune bruker i stor utstrekning private til å innhente informasjon og gjøre undersøkelser som del av en saksbehandling. Det kan være mange gode grunner til å benytte private til slike oppgaver. I noen saker er det fullstendig tillitssammenbrudd mellom kommunen og foreldrene. Andre ganger kan det være at saken krever kompetanse som barnevernet ikke selv har. Barnet kan ha funksjonshemminger og det kan være viktig at noen kan se om adferd skyldes dette eller omsorgssvikt. Foreldrene selv kan ønske at noen private skal gjennomføre undersøkelsen, men selvsagt på kommunens regning. KS kan ikke se noen grunner til at en slik praksis ikke skal være tillatt.

Når en undersøkelse foretatt av en privat aktør er gjennomført, er det kommunens ansvar i hvilken grad den skal inngå som grunnlag for en eventuell beslutning om hjelpetiltak eller tvangstiltak. Dette vil være barnevernleders ansvar. På samme måte som overfor egne ansatte, må barnevernleder ha god kontroll med gjennomføring av undersøkelsen.

Som departementet selv er inne på, vil en innskrenkning i adgangen til å bruke private kunne øke risikoen for at barneverntjenester ikke vil klare å holde de lovpålagte tidsfristene og for at kvaliteten på undersøkelsen blir dårligere. Dette er nok et argument for at KS ikke vil støtte et forbud mot å bruke private til å gjennomføre undersøkelsen.

Selv om det ikke innføres noe forbud, mener KS det er liten grunn til å tro at kjøp av tjenester for å gjennomføre undersøkelser vil gå opp. Det fremgår av høringsnotatet at det i dag er relativt få kommuner som til vanlig kjøper bistand til undersøkelse.

f) Oppfølgingsbesøk i fosterhjem (høres åpent)

Barneverntjenesten har et løpende og helhetlig ansvar for oppfølging av barnet etter omsorgsovertakelse. Departementet ønsker en åpen høring av en endring i fosterhjemsforskriften som sier at barneverntjenesten selv skal besøke fosterhjemmet som ofte som nødvendig, men minimum 4 ganger i året.

KS kan ikke se noen god grunn til at det skal være et absolutt forbud mot at private kan engasjeres til å gjennomføre oppfølging etter § 7 i fosterhjemsforskriften. Det ligger ingen myndighetsutøvelse i denne oppgaven. Oppgaven går ut på å snakke med barn og fosterforeldre for å avdekke behov for oppfølging. Noen fosterbarn har et svært anstrengt forhold til barnevernet og da kan en løsning være at andre enn barnevernet gjennomfører oppfølgingsbesøket. Beslutninger om det skal settes inn ekstra tiltak eller ikke i fosterhjemmet er det uansett barnevernet som tar.

Dersom ikke en barneverntjeneste skal ha adgang til å la seg bistå av private til å foreta fosterhjemsbesøkene, vil det medføre mye reising, noe som vil få innvirkning på kapasiteten i tjenesten. Ifølge departementet vil forslaget virke som et insentiv for kommunene til å finne fosterhjem nær kommunen. Dette argumentet forstår ikke KS. Barneverntjenesten er i dag forpliktet til først å forsøke å finne et fosterhjem i barnets slekt eller nettverk. En slektsplassering behøver ikke å bety en plassering nær kommunen, men kan like gjerne være på den andre siden av landet. Dersom barneverntjenesten ber om bistand fra Bufetat til å finne et egnet fosterhjem, har mange barneverntjenester erfart at hjemmene Bufetat har tilbudt, ligger langt fra barnets hjemkommune.

g) Gjennomføring av midlertidige akuttvedtak som er fattet av barneverntjenestens leder
Akuttvedtak fattes av barnevernet eller påtalemyndigheten. Gjennomføringen, det å hente barnet og plassere dette i beredskapshjem, bør gjennomføres på en måte som er mest mulig skånsom for barnet. Noen ganger kan det være til barnets beste at dette gjøres av en privat engasjert fagperson som barnet har en relasjon til. KS mener at et forbud mot bruk av private til gjennomføring av akuttvedtak kan være i strid med prinsippet om barnets beste og Grunnloven § 104. Forkynnelse av vedtaket overfor foreldrene må imidlertid gjøres av barneverntjenesten selv.

h) Utarbeidelse og evaluering av tiltaks- og omsorgsplan

KS kan ikke støtte forslaget om at private ikke kan benyttes til utarbeidelse og evaluering av tiltaks- og omsorgsplan. Det må være åpning for at private må kunne utarbeide en tiltaks- og omsorgsplan, men det er barneverntjenesten selv som må bestemme om denne planen skal legges til grunn for arbeidet med familien. Private må også kunne foreta en evaluering av tiltaks- og omsorgsplanen, men det er barnevernet selv som avgjør om man skal bygge på denne evalueringen eller ikke. KS minner om at den kritikken Norge har fått fra EMD, og som også Høyesterett har påpekt i de tre storkammersakene fra 2020, gjelder plikten til å arbeide for gjenforening. Hvordan barnevernet tenker å oppfylle denne plikten skal fremgå av tiltaks- og omsorgsplanen. Deler av dette arbeidet kan barnevernet benytte private til, f.eks. som veiledere til foreldrene. Det vil da være kontraproduktivt om kommunen ikke skal kunne benytte seg av den evalueringen denne veilederen gir, bare fordi vedkommende ikke er ansatt i barnevernet.

Leverandøroversikt basert på frivillig selvregistrering

For å få bedre oversikt over private leverandører av tjenester foreslår departementet å opprette en frivillig leverandøroversikt. Hensikten vil blant annet være å forenkle innkjøp av tjenester for kommunene. Oversikten skal være frivillig å bruke både for leverandørene og barneverntjenestene, og krever ikke lovregulering. Bufdir vil få ansvar for å etablere og drifte oversikten.

Ifølge departementet kan oversikten gi opplysninger om leverandørens organisasjons-/selskapsform, eierskap, bindinger til andre firmaer og ISO-sertifisering; hvilke tjenester de tilbyr; de ansattes fagkompetanse, erfaring og sertifiseringer; og referanser. Ifølge departementet kan det som registreres i oversikten gi en direkte kvalitetssikring og luke ut useriøse leverandører, men også gi innkjøper en pekepinn om hvilke forhold de bør undersøke nærmere, og regulere i avtalen.

Det er ikke tenkt at Bufdir skal kvalitetssikre opplysningene som legges inn. Departementet ber om innspill på hva en slik oversikt bør omfatte, herunder om det er tjenlig med opplysning om noen former for pris.

KS er enig med departementet i at det kan være krevende for kommunene å ha oversikt over aktuelle leverandører av tjenester. KS reiser imidlertid spørsmål ved om en slik oversikt vil være i overensstemmelse med personvernlovgivningen, hvis registeret skal inneholde den type informasjon som departementet nevner. Dette spørsmålet bør avklares selv om det er tenkt at leverandøroversikten skal integreres i fagsystemet DigiBarnevern og ikke ligge åpent tilgjengelig.

Vi vil også peke på at til tross for at Bufdir ikke skal kvalitetssikre opplysningene som legges inn, vil en slik oversikt, driftet av et direktorat, lett kunne forstås som en form for prekvalifisering av leverandørene, noe som vil være uheldig. Departementet skriver at en slik liste vil kunne luke ut useriøse aktører, men det fremgår ikke hvordan en slik utlukning skulle kunne foregå. Informasjonen i registeret vil fort kunne bli utdatert. Verdien av en slik oversikt vil derfor ha begrenset verdi for kommunene.

Departementet foreslår at det lages en nettbasert veileder for innkjøpsarbeid spesielt tilpasset det kommunale barnevernet. Det tas sikte på at veilederen skal integreres i det nye fagsystemet for

barnevernet (DigiBarnevern). Leverandøroversikten vil også inngå i veilederen. Departementet ønsker innspill på innretningen av en nettbasert veileder

KS støtter forslaget om en nettbasert veileder for innkjøpsarbeid i det kommunale barnevernet. En veileder som inneholder blant annet maler for utlysning, kontrakt og rapportering og lenker til regelverk kan være nyttig for kommunene som har liten erfaring eller har erfart utfordringer med innkjøpsarbeid på barnevernområdet. Ifølge departementet er et av formålene med veilederen å støtte barneverntjenestene i deres vurdering av om kjøpet er lovlig bistand eller ulovlig delegering. Veilederen er også tenkt å bidra med informasjon til vurderingen av om det er mulig å oppnå nødvendig kontroll og aktiv styring med oppgaveutføringen til den private tjenesteyteren.

KS har, som det fremgår ovenfor, et annet syn på hva som bør være lovlig bistand. KS er heller ikke enig i at det er en avgjørende forskjell mellom muligheten for kontroll og styring med egne ansatte og arbeid utført av private aktører. Når Stortinget endelig har tatt stilling til disse spørsmålene, mener KS det vil være nyttig for kommunene at det inngår i en nettbasert veileder.

Private tjenesteytere og avtale med fosterhjem

Departementet har her to ulike forslag til ny bestemmelse. KS går inn for alternativ 1. Private tjenesteytere skal ikke kunne inngå avtale med fosterforeldre i ordinære fosterhjem om godtgjøring for eller innholdet i fosterhjemsoppdraget. Dette forslaget vil, sammen med det pågående arbeidet om felles retningslinjer for frikjøp og bedre rammevilkår for fosterforeldre, kunne gjøre det lettere å rekruttere og beholde fosterhjem når kommunene fra 2022 får fullt finansieringsansvar for ordinære fosterhjem. Forslaget fjerner private fosterhjemsformidlere som forstyrrende element i kommunens rekrutterings- og oppfølgingsarbeid, og vil bidra til å redusere uheldig konkurranse i markedet.

KS er usikker på om private aktører fortsatt skal kunne tilby spesialiserte fosterhjem og beredskapshjem som de selv inngår avtale med og tilbyr en pakke av godtgjøring og støttetjenester til, eller om alle spesialiserte fosterhjem bør være statlige, dvs. at fosterforeldrene har sin avtale med Bufetat og kommunen, men ikke med private aktører. I departementets avveining av hva som skal være mulig fremover, er det viktig å bygge på Færder kommunes erfaringer. Kommunen oppgir at de i forsøksperioden fremforhandlet avtaler med familiehjemmene som ga betydelig besparelser og reduserte kostnader under hele forsøksperioden.

Rekruttering, opplæring og støttetjenester på fosterhjemsområdet

Departementet foreslår at det innføres kommunal egenbetaling når kommunene mottar ordinære fosterhjem fra Bufetat. Egenbetalingen skal omfatte utgifter til rekruttering og opplæring av fosterhjem. I høringsnotatet fremgår det bl.a. at kommunene foreslås kompensert for sine forventede merutgifter, noe som ses i sammenheng med at Bufetat vil få merinntekter fra kommunal egenbetaling for fosterhjem og mindretutgifter gitt at kommuner og private rekrutterer flere hjem. Ifølge departementet kan det være behov for at den statlige rekrutteringsaktiviteten opprettholdes på dagens nivå før en ser konsekvensene av forslaget på kommunens etterspørsel etter fosterhjem etter at kommunalt betalingsansvar er innført. Eventuelle merbehov utover en overføring av midler fra Bufetat vil bli behandlet i de ordinære budsjettprosesser.

Forslaget innebærer at kommunene kan velge mellom å rekruttere og lære opp ordinære fosterhjem selv, kjøpe av Bufetat eller kjøpe direkte fra en privat leverandør. KS ønsker i utgangspunktet at alle fosterhjemsoppgavene skal over til kommunene, inklusive rekruttering og opplæring av fosterhjem. Flere kommuner rekrutterer allerede de fleste fosterhjem selv uten at de blir kompensert for dette. KS er derfor i utgangspunktet positiv til at det nå tilrettelegges for at kommunene selv kan rekruttere og lære opp fosterhjem.

Det vil imidlertid være en viss usikkerhet knyttet til hva som vil bli kommunenes utgifter i forbindelse med de foreslåtte nye oppgavene. Løsningen som skisseres, ser for KS ut som en hybridløsning med uklare grenseoppganger og vi mener departementet må klargjøre konkret hvordan løsningen skal fungere i praksis og hvordan økonomisk og annen risiko skal fordeles mellom stat og kommune når endringen trer i kraft.

Departementet mener at eventuelle merbehov skal håndteres i de ordinære budsjettprosessene, og dette kan, for noen kommuner, utgjøre en økonomisk risiko dersom avviket mellom det som blir bevilget og det dette faktisk koster blir for stort. Departementet skisserer noe av det som gjøres i dag, men lite om hva dette koster og hva slags kompetanse og ressursbruk som kommunene må planlegge for.

I verste fall vil det ikke være penger til å gjennomføre oppgaven i tråd med behovet og intensjonen. I teorien kan også det motsatte inntreffe, dvs. at sektoren får mer midler enn hva dette koster. Hva dette vil koste å gjennomføre i en kommune bør undersøkes nærmere før man fastslår endelig størrelse på overføringen. Videre er det jo også et poeng at rammen til den enkelte kommune kan slå mer tilfeldig ut enn for sektoren samlet og at man derfor bør undersøke både hva dette impliserer av økt ressursbruk for kommunene og hvordan dette harmonerer med fordelingsmekanismene i inntektssystemet. KS vil gjerne bidra i dette arbeidet.

På tross av innvendingene KS har kommet med til flere av forslagene i høringsnotatet, vil vi uttrykke at en avklaring av rammevilkår for private tjenesteytere i barnevernet vil være et viktig bidrag i tilretteleggelsen et økt faglig og økonomisk ansvar for barnevernoppgavene fra 2022.

Helge Eide
Områdedirektør Interessepolitikk

Åse Laila Snåre
Avdelingsdirektør