



Høring – Rammevilkår for private tjenesteytere i barnevernet

Høringssvar fra Ideelt Barnevernsforum (IB)

Innledning

Ideelt Barnevernsforum (IB) takker for muligheten til å avgi høringssvar til høringsdokumentet «Rammevilkår for private tjenesteytere i barnevernet».

IB er et landsdekkende samarbeidsforum for ideelle organisasjoner/virksomheter som yter barneverntjenester uten profittmotiv. Våre 18 medlemsorganisasjoner tilbyr tjenester på institusjonsområdet (ca 25 % av institusjonsplassene drives i regi av ideelle organisasjoner), på fosterhjemsfeltet (forsterkede fosterhjem/familiehjem), sentre for foreldre og barn, hjemmebaserte hjelpetiltak for barn og ungdom, - og annet forebyggende arbeid for barn, ungdom og familier.

Barneverntjenester lite egnet for konkurranse- og markedstenkning

Med utgangspunkt i slagordet «Med barna i sentrum – uten profitt» ser IB med uro på utviklingen hvor konkurranse- og markedstenkning i økende grad preger barnevernet. Barneverntjenester er særlig inngripende, de er komplekse og skal dekke grunnleggende behov for de aller mest sårbare i vårt samfunn. Fokuset på at tjenestene skal være effektive og til lavest mulige kostnader tar lett oppmerksomheten bort fra det som er kjerneoppgaven i barnevernet: vern og beskyttelse av sårbare barn og unge. Dette er barn som mer enn noen trenger trygge rammer, stabilitet og kontinuitet i sine relasjoner. Dette står i skarp kontrast til et anbudsregime som preges av kortsiktighet, uforutsigbarhet, konkurranse og økonomiske hensyn.

Midlene må uavkortet komme barna og tjenestene til gode

IB opptatt av at midler bevilget til barnevern (felleskapets midler) uavkortet må komme barna og tjenestene til gode og ikke gå til privat profitt. Videre er IB opptatt av gode og trygge arbeidsvilkår for våre medarbeidere. God omsorg for de mest sårbare barna og deres familier fordrer kompetente ansatte med gode arbeidsvilkår.

Noen generelle synspunkter

IB vil innledningsvis framholde at høringsnotatet er et grundig dokument som tar for seg et sammensatt og kompleks felt som innbefatter både fag, jus, økonomi og politikk.

Barneverntjenester uten profittmotiv

IB støtter hovedretningen i dokumentet om at barnevernets oppgaver er et offentlig ansvar som innebærer at det offentlige selv må ha en tydelig hånd på rattet. IB mener videre at barneverntjenester som hører med blant våre mest grunnleggende velferdstjenester, som en hovedregel bør drives av offentlige og ideelle aktører. Dermed sikres at tjenestene som er 100 % skattefinansiert, drives uten profittmotiv.

Hensynet til barnas behov må trumfe behovet for «effektive» tjenester til lavest mulig pris
IB's medlemmer erfarer som tjenesteutøvere at økonomiske hensyn altfor ofte trumfer barnas behov. IB ser derfor med uro på at høringsdokumentet gjennomgående er preget av økonomifokus ved å vektlegge at tjenestene skal være effektive og til lavest mulig pris framfor å ha full oppmerksomhet på selve samfunnsoppdraget, - nemlig hvordan vi skal gi treffsikker og riktig hjelp med utgangspunkt i barnas behov. IB mener dette er et viktig verdispørsmål.

Politiske føringer om prioritering av ideelle aktører på barnevernfeltet og oppfølgingen

I innledningskapittelet 1.1 Bakgrunn vises det til Regjeringens politiske føringer om styrking av ideell sektor. Bl.a. sies det at «Ideelle aktører er en viktig del av velferdssamfunnet og utgjør et viktig alternativ til både det offentlige og det kommersielle tilbudet». De politiske føringene er på barnevernfeltet forankret i Granavolden-plattformen og Stortingets anmodningsvedtak av mai 2018 om å øke andelen institusjonsplasser levert av ideelle aktører til om lag 40 % på bekostning av den kommersielle andelen. IB vil berømme Regjeringen for dette, men vi kan dessverre ikke se at disse føringene blir hensyntatt med forslag til konkrete tiltak. Vel to år etter at nevnte anmodningsvedtak ble vedtatt av stortingsflertallet, konstaterer IB at det fortsatt ikke foreligger en framdrifts- og milepælsplan for oppfølgingen av vedtaket. Samtidig står prosentandelen for ideelle på institusjonsområdet helt stille mens den kommersielle andelen øker – stikk i strid med anmodningsvedtaket og stortingsflertallets intensjoner.

Privat er ikke privat – utydelig skille mellom ideelle og kommersielle

I kapittel 2.5 Ideelle og kommersielle leverandører foretas en definisjon av en ideell aktør og det gjøres forsøk på å foreta en grenseoppgang mellom ideelle og kommersielle aktører. Her hadde vi forventet at dokumentet trakk opp et mye klarere skille mellom private ideelle og private kommersielle, og at dette skillet ble gjennomført konsekvent i resten av dokumentet når private tjenesteytere omtales. Dessverre viskes dette skillet mer og mer bort utover i dokumentet og man opererer istedenfor med samlebetegnelsen «private tjenesteytere». IB beklager dette sterkt da det både er ukorrekt pluss at det bidrar til å tilsløre forskjellene mellom velferdstjenester som ytes uten profittmotiv og tjenester hvor målet er avkastning/profitt til eierne.

Samarbeid basert på tillit, dialog og kontinuitet

IB støtter varmt ideen om å innføre såkalt tillitsbasert styring slik det er beskrevet i kapittel 2.4 Styring av private aktører. En slik form for samhandling som i sterkere grad enn i dag baserer seg på dialog og reelt samarbeid mellom staten og de ideelle, representerer et klokt alternativ til dagens anbuds konkurranser og kontrakter som stimulerer konkurranse, kortsiktighet og risikovilje. Ideen om å innføre tillitsbaserte kontrakter med lang tidshorisont som gir rom for skreddersøm både ved plassering og underveis i tiltaket ønskes velkommen. Det forutsetter en sikker og forutsigbar finansiering (rammefinansiering) og minst mulig grad av aktivitetsbasert finansiering.

I det følgende har vi kommentarer og innspill til kapittel 4 Fosterhjemsområdet, kapittel 5 Institusjonsområdet og 5.5 Sentre for foreldre og barn.

Kapittel 4 FOSTERHJEMSOMRÅDET

4.1 Bakgrunn

Departementet trekker innledningsvis opp skillet mellom ordinære fosterhjem og spesialiserte fosterhjem. Spesialiserte fosterhjem skal være et tilbud til barn og unge med store hjelpebehov, og behov for mye og langvarig oppfølging, ofte fra ulike hjelpeinstanser. Spesialiserte fosterhjem er ment som alternativ til institusjon. Ordinære fosterhjem er alle fosterhjem som ikke er definert som spesialiserte. IB støtter et skille mellom ordinære fosterhjem og spesialiserte fosterhjem. Et skille vil kunne bidra til å tydeliggjøre målgruppene innenfor både ordinære og spesialiserte fosterhjem, samt få fram hvilke rammer for oppfølging den enkelte målgruppe, og de respektive fosterhjemmene må ha for å sikre det enkelte barn gode utviklingsmuligheter. Erfaring gjennom flere år viser imidlertid at kunnskapen om det enkelte barn før innflytting i fosterhjem vil variere, noe som bidrar til at treffsikkerhet i valg av ordinært eller spesialisert fosterhjem kan være vanskelig.

Det framgår i høringsdokumentet at det er Bufetat som innkjøper som er ansvarlig for fosterforeldrenes rammevilkår. Det skal tas utgangspunkt i en oppdragsbeskrivelse fra kommunen og dermed hvilke forsterkningstiltak som settes inn. Videre beskriver departementet «*i praksis kan dette være krevende forhandlinger der leverandør og fosterforeldre har stor forhandlingsmakt*». Dette er ikke en beskrivelse IB kjenner seg igjen i. Fosterforeldre er ikke en del av forhandlingene med Bufetat. Det forventes at forhandlinger mellom Bufetat og privat leverandør skal ferdigstilles før kommunen som skal ha et barn plassert involveres. IB legger til grunn at best mulig kunnskap om barnet og dets situasjon før plassering i fosterhjem bidrar til mest mulig treffsikkerhet i forhold til hvilket omfang og innhold i oppfølgingen barnet og fosterfamilien har behov for. IB mener det er behov for smidighet når behovet endrer seg, enten i et ordinært fosterhjem eller et spesialisert fosterhjem, hvor rammevilkårene kan endres for å sikre best mulig kontinuitet for barna og forhindre unødige flyttinger. Man kunne eksempelvis tenke seg en kombinasjon av institusjon/forsterket fosterhjem for å slippe brudd i et spesialisert fosterhjem.

4.2 Gjeldende rett

Det framgår i høringsdokumentet at leverandørene ikke er underlagt godkjenningsordning og heller ikke tilsyn fra Fylkesmannen.

Ideelle aktører hadde fram til 2017 en rammeavtale med Bufdir knyttet til fosterhjem. Inngått rammeavtale innebar beskrivelse av tiltakets oppfølging av barnet og fosterhjemmet innenfor gitte områder, samt prislelementer. Dimensjonering av tiltak i forhold til den enkelte plassering lot seg gjøre slik prismatrisen var utformet. Dette bidro til forutsigbarhet for både Bufetat som innkjøper og for ideell aktør. Til grunn lå felles forståelse om at disse barna ville kreve omfattende oppfølging over tid da dette var plasseringer som alternativ til institusjon. IB vurderer at rammeavtaler mellom Bufdir og ideelle aktører vil bidra til større kunnskap om kvaliteten på de tjenestene ideelle aktører bidrar med på fosterhjemsområdet, samt at den enkelte rådgivers ansvar for og arbeid med forhandlinger knyttet til enkeltkjøp reduseres.

Kvalitetssikring av leverandørene vil da skje ved inngåelse av rammeavtale og i forkant av plasseringshenvendelser.

Når det gjelder tilsyn, oppnevnes det tilsynsfører for det enkelte barn etter innflytting, og barneverntjenesten har lovpålagte besøk i fosterhjemmet.

4.3 Behovet for endringer

4.3.1 Private fosterhjem – målgrupper og innhold

I høringsnotatet framgår det at private fosterhjem er tatt i bruk til barn som kunne bodd i ordinære fosterhjem. IB er av den klare oppfatning at barn som kan bo i ordinære fosterhjem skal bo der, og ikke i spesialiserte fosterhjem.

3. avsnitt;

Videre heter det at *«potensielle fosterforeldre som er villige til å la seg frikjøpe fra ordinært arbeid, og som finnes kvalifisert egnet, vil dermed ofte kunne velge mellom å knytte seg til en kommune, en privat aktør eller Bufetat»*. Ut fra IB sin erfaring er det ulike elementer som bidrar til fosterhjemmenes valg av tilknytning. Punkt en: omfanget av barnets problematikk og behov for tilrettelegging. Noen ønsker å være ordinære fosterhjem og kunne arbeidet fullt utenom. Dette vil være barn som trenger mindre grad av oppfølging, og godtgjøring som fosterhjem vil ikke være begrunnet ut fra frikjøp fra arbeid. Punkt to: behovet for kontinuitet og stabilitet i oppfølging av den enkelte plassering. Erfaringen for flere fosterhjem er knyttet til manglende kontinuitet i oppfølging og hyppig skifte av saksbehandler, noe som bidrar til ønske om tilknytning til ideell aktør. Dette da fosterhjemmet blir stående alene med krevende omsorgsoppgaver for barnet i tillegg til koordinering av arbeidet rundt – uten opplevd støtte. Det anses derfor som nødvendig å sikre spesialiserte fosterhjem tilstrekkelig oppfølging og kontinuitet.

4.3.2 Utgifter og kvalitet

Departementet skriver at private fosterhjem er kostbare tiltak. IB ber om at sammenlignbare døgnpriser dokumenteres og at alle kostnadselementer medregnes. Det har i flere sammenhenger vært forsøkt å sammenligne døgnpris for statlige og private fosterhjem, uten at dette har latt seg gjøre. I rapport fra Rambøll «Kartlegging av private fosterhjemstilbud», framkommer følgende: *«Utgiftene knyttet til statlige familiehjem og beredskapshjem inkluderer direkte kostnader til fosterhjemmet, avlastning og kostnader knyttet til veileder/konsulent. Kostnader knyttet til rekruttering og opplæring vil som regel ikke være inkludert i prisen. Det vil også være noen kostnader knyttet til administrasjon og overhead som ikke er inkludert. I praksis betyr dette at det kan være vanskelig å sammenlikne utgiftene for henholdsvis private og offentlige aktører»*. (Rambøll 2018)

Det gjøres videre en sammenligning av døgnpris opp mot kommunale fosterhjem. Kommunale fosterhjem og spesialiserte fosterhjem vurderes i liten grad å være sammenlignbare, da spesialiserte fosterhjem har en målgruppe som i større grad kan sammenlignes med institusjonsplasser enn kommunale fosterhjem. Dette framgår også i høringsdokumentet: *«Spesialiserte fosterhjem er ment som alternativ til institusjon»*. Denne forståelsen må legges til grunn i innretningen av fosterhjemsomsorgen og de rammevilkår som skal gjelde for spesialiserte fosterhjem.

Departementet legger til grunn at private aktører må antas å være motivert av å maksimere egne økonomiske overskudd. Som ideelle aktører med lang fartstid fra barnevernfeltet (flere over 100 år), har utvikling av gode tjenestetilbud til sårbare grupper alltid stått i sentrum for oppdraget, og dermed styrende for opprettelse av tiltak, - ikke mål om økonomisk vinning. Dette innbefatter også utvikling av tjenester innen fosterhjemsomsorgen. Barnets beste, tilstrekkelig oppfølging og stabile rammevilkår for fosterforeldre er og må være drivkraften for arbeidet. IB legger dette til grunn i innretningen rundt fosterbarn og fosterforeldre.

4.4 Departementets vurderinger

4.4.1 Vurderinger av måloppnåelsen

Et av departementets operasjonaliserte mål for fosterhjemsområde er «*God bruk av private aktører ivaretar barnas og familienes rettsikkerhet og gir god barnevernfaglig kvalitet. God bruk av private aktører forstyrrer ikke nærheten og tilliten mellom barneverntjenesten og fosterfamilien*». IB støtter dette og er enig i departementet sin vurdering av kommunens sentrale rolle opp mot fosterhjemmet. Dagens praksis hos ideelle aktører er at barneverntjenesten følger opp den enkelte plassering gjennom lovpålagte besøk, ansvarsgruppemøter, evalueringsmøter, samt andre treffpunkter med fosterhjemmet og barnet. Det er av avgjørende betydning for oss som ideelle aktører at barneverntjenesten sitt ansvar opp mot fosterhjemmet er tydelig. Likeledes et godt samarbeid og tydelig ansvarsdeling mellom barneverntjenesten og leverandør.

Departementet viser til Bufetats erfaringer knyttet til kostnadskontroll og får bekreftet de teoretiske predikasjonene om at det er krevende å gjøre gode kjøp av denne type tjenester fra økonomisk motiverte aktører. IB vurderer at kapittelet om fosterhjem i stor grad vektlegger private aktørers motivasjon for fosterhjemsarbeid til å være knyttet opp mot økonomisk gevinst. IB sine erfaringer er at ideelle aktører og fosterhjem knyttet til dem er motivert ut fra et ønske om å bidra til utviklende omsorgssituasjoner for barn, samt rammevilkår for fosterforeldre som muliggjør oppgaven de har påtatt seg.

4.5 Departementets forslag

4.5.1 Forslag om private fosterhjem

Departementet foreslår at alle ordinære fosterhjem skal ha sin avtale med en kommune alene. IB støtter dette forslaget. Dette vil kunne tydeliggjøre skille i målgruppe mellom ordinære og spesialiserte fosterhjem.

Departementet foreslår to alternativer for spesialiserte fosterhjem og beredskapshjem:
 Alternativ 1: Private aktører kan tilby spesialiserte fosterhjem og beredskapshjem som de selv inngår avtale med og tilbyr en pakke av godtgjøring og støttetjenester til. Hjemmene anskaffes av Bufetat.

Alternativ 2: Alle spesialiserte fosterhjem er statlige, dvs. at fosterforeldrene har sin avtale med Bufetat og kommunen, men ikke også med private tjenesteytere. Alle beredskapshjem er statlige eller kommunale.

IB anbefaler alternativ 1 og legger følgende til grunn:

- Ideelle aktører vil bidra til mangfold i fosterhjemstilbudet, samt bidra til økt antall fosterhjem.
- Ideelle aktører vil bidra med tilpasset oppfølging av barn og fosterfamilier i tett samarbeid med barneverntjenesten og Bufetat.

- Ideelle aktører vil bidra med kompetanse og kvalitet i oppfølgingsarbeidet av fosterhjem, samt stabilitet og tilgjengelighet av konsulent som følger opp fosterhjemmet.
- Ideelle aktører vil bidra med spesialiserte fosterhjem uten profitt som mål og med transparens i økonomiske forhold.

IB ser et behov for å rydde i begrepene (f.eks vedrørende type fosterhjem). Vi mener det er viktig å være tydelig på hva som er hva, og at rammebetingelsene er ulike.

4.6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet skisserer at avvikling av private spesialiserte fosterhjem vil gi lavere utgifter til Bufetat, siden private fosterhjem også er dyrere enn statlige fosterhjem, samt at ressursbruk på anskaffelser vil bli redusert. Langsiktige rammeavtaler med ideelle leverandører av fosterhjem vil tydeliggjøre kvalitet og bidra til kostandskontroll. Dette i tillegg til sparte kostnader ved den enkelte rådgiver sin forhandling om enkeltavtaler (enkeltkjøp), slik praksis er pr i dag.

Forslagene til departementet ventes å redusere antallet utilsiktede flyttinger. Årsak til utilsiktede flyttinger er sammensatt og skjer også hos leverandører tilknyttet IB. Oppfølging av fosterforeldre, fosterbarn og deres rammevilkår er helt klart et element i å hindre flytting. Vi må sikre at disse ikke er for omfattende, samtidig som de må være tilstrekkelige og stabile nok til at barn kan bli boende over tid. Tilknytning til ideell aktør vil bidra til dette.

Kapittel 5 INSTITUSJONSOMRÅDET

5.3 Utfordringsbildet

Samarbeidsforum for norske kollektiv, medlemmer av IB, som har tilbud til ungdom med rus- og atferdsvansker, er opptatt av å beskrive virkeligheten slik vi oppfatter den (se under), og underbygge mange av de gode poengene som ligger i kap. 5. Beskrivelsen i 5.3.3 om tillitsbasert styring er god musikk i våre ører og sammenfaller godt med IB's ønske om samhandlingen mellom staten og de ideelle om drift av institusjonstiltak.

5.3.1 utfordringer og igangsatte prosesser på institusjonsområdet

I 4. avsnitt står det at «Begrenset døgnkapasitet i psykisk helsevern for barn og unge, samt en klar målsetting om redusert antall unge i fengsel, har sannsynligvis bidratt til at andelen unge med tung problembelastning i barneverninstitusjoner har økt de senere år.» Institusjonene i IB kan kjenne seg igjen i dette gjennom plassering av flere unge med omfattende problematikk som ikke uten videre lar seg hjelpe i en barneverninstitusjon. Flere institusjoner blant de ideelle ser også at det er mange henvendelser om plassering av ungdom som har så tung kriminalitetsproblematikk med utagering og vold, og unge med omfattende behov for psykisk helsehjelp, at det ikke vil være forsvarlig å ta de imot i barneverninstitusjon. Etter Sivilombudsmannens tolkning av Forskrift om rettigheter for barn og unge i barneverninstitusjon, er det få fysiske begrensninger som kan foretas i en barneverninstitusjon for å ramme inn disse barna/ungdommene, og hjelpen fra BUP er ofte begrenset – gjerne med ventelister. Dette, kombinert med såkalte «robuste priser» - 5.2.2 Styring – som gir begrenset mulighet for tilleggsressurser i institusjon, gjør at institusjoner ofte må si nei til å ta imot ungdom med så omfattende problematikk. Dersom det ble inngått et tett samarbeid mellom institusjonen, barneverntjenesten og Bufetat når man ser at

barn/ungdom har behov for forsterket tiltak, kunne man kanskje unngått flytting (og over i enkeltkjøp/enetiltak), og i stedet økt ressurser/bemanning rundt ungdommen i en periode i institusjon.

5.3.2 Arbeidsdelingen mellom statlige, kommersielle og ideelle institusjoner

4. avsnitt; «Gjennomgangen av rammevilkårene for private tjenesteytere på institusjonsområdet er et ledd i oppfølgingen av Stortingets anmodningsvedtak.»

Ideelle leverandører imøteser en økning av den ideelle andelen i tråd med nevnte anmodningsvedtak slik vi har påpekt innledningsvis i høringsvaret. De ideelle er klare til å bidra til at vedtaket blir fulgt opp i praksis noe IB har framholdt ved en rekke anledninger.

5.3.3 Styringen av private institusjoner

«Styringsutfordringene for denne typen tiltak er beskrevet i avsnitt 2.4. Styringen må innrettes slik at det tas hensyn til særtrekkene ved tiltakene og styringsutfordringene. Bufdir og kommunene er på institusjonsområdet ikke bundet av anskaffelsesregelverket, og kan dermed velge tilknytnings- og anskaffelsesformer svært fritt. Dette omfatter ulike former for tillitsbasert styring «som åpner for fleksibilitet i tiltaket til det enkelte barn, og som stimulerer til kontinuitet i driften, og til faglig profesjonalitet.» IB ønsker en slik samarbeidsform velkommen noe vi ved flere anledninger har gitt offentlig uttrykk for. Det vil bidra til å holde fokus på hva som tjener barna, og ikke hva som er økonomisk lønnsomt.

5.3.4 Kvalitet og kostnader

Nest siste avsnitt; Gjennom langvarige og forutsigbare samarbeidsavtaler mellom stat og ideell sektor kan man i større grad sikre gode og forsvarlige arbeidsvilkår for de ansatte, noe de ideelle organisasjonene er svært opptatt av.

5.3.6 Utfordringer ved private tjenesteytere

«Økt risiko for at hensynet til barnets beste ikke oppfylles.» Som nevnt i 5.3.1 søkes det inn unge med tung problematikk i barneverninstitusjoner. Det er avgjørende at Bufetat, kommune og institusjon har ett godt samarbeid og tilstrekkelig informasjonsutveksling i forkant av eventuell innflytting. Institusjonene må ha rett til å vurdere hvem som passer i tilbudet, og om vi har rett kompetanse til å gi et tilpasset tilbud. På den måten kan avbrudd i behandling og flytting unngås i større grad. Dersom det er et mål å unngå avbrudd og flytting, bør institusjonens vurdering av hvem de kan gi et tilbud til, bli gjennomgående. Institusjonene må nå selv ta et mye større ansvar for kartlegging og risikovurderinger før inntak for å sikre at man kan gi et riktig tilbud knyttet til barnets behov. Her har vi selv måttet utvikle egne verktøy og vi ser fortsatt et behov for å videreutvikle gode verktøy knyttet til dette.

«Høye kostnader.» Ideelle institusjoner drives i fag med høy risiko, da kjøpsgarantien begrenser seg til kun en liten andel av plassene. Å betrakte døgnprisene som robuste var vanskelig i 2016 da avtalene ble inngått. Etter endringer som følge av Sivilombudsmannens anbefalinger og økt dokumentasjonskrav, sammen med stadig mer krevende ungdommer, er resultatet at mange institusjoner driver med underskudd. De færreste (om noen) ideelle institusjoner tåler mye risiko. De er heller ikke innrettet for dette eller den utstrakte bruken av enkeltkjøp som skjer i dag.

«Svekket tillit til barnevernet.» De ideelle organisasjonene opplever generell høy tillit i befolkningen og ønsker med dette som utgangspunkt å bidra til barnevernet får et styrket omdømme gjennom å tilby skreddersydde tiltak av høy kvalitet. Da trenger vi at de økonomiske rammene i statlig barnevern i sin helhet går til tjenesten, og ikke går til

avkastning eller utbytte til store internasjonale kommersielle selskaper. Det siste bidrar bare til å svekke tilliten.

5.3.7 Leverandører og markedsanalyse

3. avsnitt; De ideelle organisasjonene i barnevernfeltet ønsker transparens og åpenhet. For å sikre dette i større grad, ser vi positivt på at regnskap leveres pr. virksomhetsområde for de organisasjoner som leverer tjenester på flere områder. For å begrense overskudd/uttak av avkastning/utbytte, bør det settes et tak på dette. Overskytende bør tilbakeføres og benyttes til det de var tiltenkt, gode tjenestetilbud til barn, ungdom og deres familier.

5.4 Departementets vurderinger

5.4.1 Vurderinger av måloppnåelsen

IB støtter departementets vurderinger.

Kulepunkt 2 «*Effektiv bruk av private aktører skjer med lavest mulig kostnad, der all relevant ressursbruk medregnes. Bufetat må være i stand til å kjøpe tjenestene og styre leverandørene slik at de oppnår høy kvalitet til en rimelig pris. God styring må gi forutsigbarhet for leverandørene*». IB er opptatt av kvalitet, og er glad for at dette blir poengtert i denne sammenhengen. For å skape kvalitet er gode arbeidsvilkår for personalet og god faglig standard grunnleggende. Vi må kunne tilby faste ansettelse med vilkår som gir arbeidstakere forutsigbarhet. På den måten sikrer vi kontinuitet i tjenestene og en stabil personalgruppe, som igjen kommer de som bor på institusjonen til gode. Dette er verdt å merke seg når man snakker om rimelig pris kombinert med krav om høy kvalitet. IB's medlemmer driver non-profit og har dermed ikke krav til inntjening eller avkastning. Samtidig må det minnes om at kvalitet koster.

5.4.2 Arbeidsdeling mellom Bufetat og private tjenesteytere

3. avsnitt;

«Private institusjoner kan representere særskilte styringsutfordringer i form av tiltak som trekkes ut i tid, barn som plasseres videre i nye tiltak under samme eier uten at dette er til barnets beste, sykeliggjøring av barn for å forsvare mer kostbare tiltak, og tiltaksutvikling som er mer økonomisk enn faglig motivert. ...»

Dette gjelder i svært liten grad de ideelle som pr definisjon driver profittfritt.

5. avsnitt;

Vi imøteser andre avtaleformer enn dagens «høyrisikoavtaler». Vi ser med forventning fram til konkretiseringen av *tillitsbaserte kontrakter* og vil være opptatt av at de på en bedre måte enn dagens avtaler sikrer kvalitet.

Som nevnt innledningsvis, imøteser IB *tillitsbaserte kontrakter* som kan ha form som de tidligere driftsavtalene. IB mener det er fullt mulig å få til gode og tilpassede driftsavtaler basert på tillit, tett dialog - og tydelige krav til kvalitet. Mange av medlemmene i IB har levert tjenester til det offentlige i en årrekke, og har god erfaring med et tett og tillitsbasert samarbeid med det offentlige – til beste for barna.

5.5 SENTRE FOR FORELDRE OG BARN

Det finnes i dag 13 sentre drevet av Bufetat og 5 private ideelle sentre for foreldre og barn. Ifølge departementet mottok 285 barn tiltak fra statlige sentre for foreldre og barn i 2018, mens 96 barn mottok tiltak fra ideelle. Opphold i de ideelle sentrene utgjør omtrent 24 % av oppholdsdøgnene.

Departementet beskriver at det ikke gjort noen systematisk evaluering av tilbudet i sentrene, men det er klare indikasjoner på at de ideelle sentrene leverer høy kvalitet til lavere kostnader enn de statlige. Det understrekes at private tjenesteytere er svært viktige bidragsytere i barnevernet, men at det trengs tydeligere rammer for å få en bedre bruk av de private tjenesteyterne. Videre er det avdekket manglende tiltaks- og kostnadskontroll både i det kommunale og statlige barnevernet.

De ideelle sentrene legger til grunn at det hverken er et ønske eller planer om å ikke benytte tjenestene sentrene tilbyr framover. Vi støtter også at det er behov for tydeligere rammer, og mener det er mulig å tilby tjenester hvor oppdragsgiver har god tiltaks- og kostnadskontroll.

Med barnevernsreformen skal Bufetat fortsatt kunne tilby bistand til kommunenes utredning av sped- og småbarnsfamilier, og finansiere deler av oppholdet som i dag. Bufetat sitt ansvar for å tilby utredninger avgrenses til familier der yngste barn er i aldersgruppen 0 - 6 år. Veiledningsopphold skal normalt finansieres av kommunen. Utredninger foreslås hjemlet i § 4-3 om undersøkelse i barneverntjeneste, det vil si at det ikke lenger skal forstås som et hjelpetiltak. Bufdir er bedt om å utvikle retningslinjer for målgruppen og innhold i det spesialiserte tilbudet, og å pilotere en modell for utredning. Dette vil vi som ideelle aktører gjerne være med på å utvikle.

Det er gledelig at departementet vurderer de ideelle sentrene som gode eksempler på gevinstene ved å ha private tjenesteytere i barnevernet. Spesialisering, fleksibilitet, innovasjon og økt legitimitet beskrives som fordeler. De ideelle gir lavere kostnader gjennom mer effektiv drift. De gir også lavere kostnader knyttet til opp- og nedbygging av kapasitet, ved at både Bufetat og Oslo kommune bruker ideelle plasser utenom kjøpsgaranti som bufferkapasitet. Departementet ser et forbedringspotensiale knyttet til realiseringen av disse gevinstene. Når høringsnotatet leses i sin helhet, ser vi et tydelig økonomisk fokus i oppbygging og argumentasjon. Det finnes per i dag ikke kommersielt drevne sentre for foreldre og barn, og ideelle sentre har i likhet med andre ideelle aktører fokus på å levere barneverntjenester uten profitt. Sentrene har vært i drift imellom 30 og 127 år, og er opptatt av å levere høy kvalitet til en kostnad som dekker nødvendige utgifter til faglig forsvarlig og god drift, slik som beskrevet i høringsnotatet.

Det er også gledelig at departementet vurderer sentrene som eksempler på gevinster ved bruk av private tjenesteytere i barnevernet. Vi vil samtidig påpeke at det har vært en drastisk nedskalering av tilbudet siden 2010, og de fem sentrene som fortsatt er i drift har kjempet for å opprettholde og få anerkjent tilbudet som et spesialisert tiltak for sped- og småbarnsfamilier. Sentrene har også avdekket et behov ved at kommuner kjøper plasser direkte. Begrunnelsen for dette er at det har vært kø for å få plass i statens egne sentre, eller at familien er utenfor målgruppen til de statlige sentrene.

Tilbudet ved sentrene er etterspurt og flere har ventelister. Det er vår erfaring at det er behov for døgnbaserte tiltak til sped- og småbarnsfamilier hvor barna er i risikozonen for skjevutvikling. For de fleste barna vil det både være tryggere og utredningene vil bli bedre dersom familien er på et døgnopphold enn ved utredninger i hjemmet. Samtidig er det viktig med godt samarbeid med den lokale barneverntjenesten for å sikre god oppstart i forkant og

god oppfølging etter endt opphold. Noen av de ideelle sentrene tilbyr også hjemme-utredning og oppfølging i hjemmet etter avtale med oppdragsgiver, noe som erfares som gode løsninger for noen barn. Det barnevernfaglige fokuset på denne målgruppen har økt de siste årene. Det er positivt at Bufetat har opprettet et nasjonalt spisskompetansemiljø for sped- og småbarn i risikozonen. Spisskompetansemiljøet leverte rapporter i 2019 med anbefalinger om målgruppe, inntaks- og eksklusjonskriterier, samt faseforløp ved sentrene. Anbefalingene om faglige føringer i sentre for foreldre og barn fra Nasjonalt kompetansenettverk for sped- og småbarns psykiske helse ved RBUP kom i 2017. Vista analyses rapport 2016/16 «Klokere vern av de aller minste» gir en gjennomgang av tilbudet knyttet til kvalitets- og strukturreformen i barnevernet, hovedsakelig med et samfunnsøkonomisk perspektiv. Konklusjonen i rapporten er at staten bør fortsette å delfinansiere både utredning og veiledning innenfor gitte økonomiske rammer.

Siden 2015 er det satt av midler på statsbudsjettet til kjøp av plasser ved de fem ideelle sentrene. Avtalene kom i forlengelsen av gode dialoger med stortingspolitikere og Bufetat om hvordan tilbudet faktisk er, og hva vi som leverandører kan bidra med i videreutviklingen av tilbudet til denne sårbare gruppen. Bufetat inngikk avtaler med kjøps- og leveransegaranti med 3 ideelle sentre, mens Oslo kommune hadde rammeavtale med 2 ideelle sentre fra 2012. For perioden 2018 - 2022 (1+1) år har Oslo kommune rammeavtale med 2 ideelle sentre. I 2020 har Bufdir inngått avtaler om kjøps- og leveringsgaranti med 4 av de ideelle sentrene ut 2020 med opsjon på 1+1 år, men antall plasser er redusert fra 19 til 17. Det varierer i hvor stor grad avtalene som har vært er blitt tatt i bruk, og pr. i dag er det lite forutsigbarhet i de avtalene som eksisterer for oss som leverandører. Vi stiller oss positive til andre avtaleformer som er omtalt tidligere i vårt høringssvar, f.eks. mer tillitsbaserte driftsavtaler som sikrer driften for alle fem sentrene videre.

Godkjenningsforskriften stiller krav til en definert målgruppe, metodikk basert på allment anerkjent fagteori, kompetanse, materielle forhold og økonomi. Sentrene må være godkjent i henhold til forskriften for å kunne levere inn et tilbud i en anbudskonkurranse. Det betyr at alle sentrene har store økonomiske forpliktelser for å kunne opprettholde dagens godkjenning. Sentrene vurderer derfor løpende om tilbudet kan videreføres med den uforutsigbarheten som ligger i dagens avtaler. Sentrene ønsker å bidra til at behovet for plasser til enhver tid blir dekket, og kan opp- og nedskalere tilbudet gjennom for eksempel ekstra plasser utover avtale som det er gjort en reell behovsvurdering av i forkant av en eventuell konkurranse.

I lys av de siste sakene i EMD ser vi også behov for det spesialiserte tilbudet sentrene kan gi gjennom dokumentasjon basert på grundig kartlegging av barnas behov, foreldrenes omsorgskapasitet og samspillet mellom barn og foreldre.

De ideelle ser på barnevernet som et samfunnsoppdrag og ønsker å utfylle de offentlige tilbudene på barnevernfeltet. Videre har de ideelle en samfunnsrolle som korrektiv til offentlige myndigheter – med utgangspunkt i det vi mener er til det beste for barna. Vi opplever oss som innovative, fleksible og dynamiske, og med evne til å ha gode dialoger med oppdragsgiver slik at vi hele tiden kan tilpasse tilbudene til barnas og ungdommenes behov.

IB's arbeidsutvalg

May Lisbeth Smeby, Kristin Holmemo, Asbjørn Sagstad,
Heidi Brynhildsen, Anne-Lena Brustad