

## Bufetat

Retningslinjer for vurdering av økonomisk forsvarlig  
drift av godkjente private og kommunale  
barneverninstitusjoner

# Innhold

<b>1</b>	<b>FORMÅL</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>RETTLIG GRUNNLAG</b> .....	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>PROSESSER OMFATTET AV RETNINGSLINJENE</b> .....	<b>3</b>
<b>4</b>	<b>ØKONOMISK FORSVARLIG DRIFT</b> .....	<b>3</b>
<b>5</b>	<b>KOMPETANSE OG ETTERKONTROLL</b> .....	<b>4</b>
<b>6</b>	<b>HABILITET OG UAVHENGIGHET</b> .....	<b>4</b>
<b>7</b>	<b>RAPPORTERING OG DOKUMENTASJON</b> .....	<b>4FEIL! BOKMERKE ER IKKE DEFINERT.</b>
<b>8</b>	<b>KRAV TIL FREMGANGSMÅTE</b> .....	<b>5</b>
8.1	RISIKOVURDERINGER .....	5
8.2	VURDERINGSGRUNNLAG OG KONTROLLER .....	6
<b>9.</b>	<b>SPESIFIKKE PROSESSKRAV</b> .....	<b>7</b>
9.1	GODKJENNING AV NYE INSTITUSJONER .....	7
9.2	ETTERFØLGENDE KONTROLL AV GODKJENTE INSTITUSJONER .....	7
9.3	KONTROLL AV INSTITUSJONER I ANSKAFFELSESPROSESSER .....	7
9.4	KONTRAKTSOPPFØLGING .....	8
<b>10.</b>	<b>RISIKO KNYTTET TIL ULIKE SELSKAPSFORMER</b> .....	<b>8</b>

## **1 Formål**

Formålet med retningslinjene er å bidra til at godkjenningsforskriftens § 5 c) og §§ 6 - 8 blir etterlevd. Retningslinjene skal gi Bufetat betryggende sikkerhet for at private barneverninstitusjoner har en økonomisk forsvarlig drift.

Retningslinjene og tilhørende arbeidsdokumentasjon<sup>1</sup>, skal sikre en enhetlig og effektiv økonomisk vurdering og kontroll av private barneverninstitusjoner – både ved kontroll av godkjente institusjoner og ved kvalifisering og kontraktsoppfølging i forbindelse med institusjonsplasser som anskaffes i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser.

## **2 Rettslig grunnlag**

Retningslinjene er utarbeidet med grunnlag i forskrift datert 2003-10-27 nr 1283, om godkjenning av private og kommunale institusjoner som skal benyttes for barn som plasseres utenfor hjemmet med hjemmet med hjemmel i barnevernloven §§ 5-8 , og lov (1999-07-16 nr 69) og forskrift 2006-04-07 nr 402) om offentlige anskaffelser jf. særlig §§ 8-4 og 17-4 (Kvalifikasjonskrav).

Kommunale institusjoner som fører regnskap i henhold til kommuneloven og forskrifter gitt i medhold av denne, er ikke omfattet av disse retningslinjene. Kommunale institusjoner er en del av den samlede kommunale virksomheten. Kommunen har finansieringsansvar for sine kommunale institusjoner, og institusjonene kan derfor ikke gå konkurs. Bufetat må gjennom avtaler med / erklæringer fra kommunene sørge for at de kommunale institusjonene blir tilført tilstrekkelige økonomiske midler til å kunne drive økonomisk forsvarlig.

## **3 Prosesser omfattet av retningslinjene**

Retningslinjene skal benyttes ved økonomiske vurderinger i følgende prosesser:

- Godkjenning av nye institusjoner
- Kontroll av godkjente institusjoner
- Ved anskaffelser i forbindelse med vurdering av kvalifikasjonskrav
- Kontraktsoppfølging

## **4 Økonomisk forsvarlig drift**

Bufetat legger til grunn følgende definisjon av økonomisk forsvarlig drift:

---

<sup>1</sup> Økonomiske analyser, sjekklister, og planer

*”At virksomheten drives i samsvar med regnskapslovgivningen, god regnskapsskikk og forsvarlig forretningsførsel, og har en forsvarlig soliditet, likviditet og lønnsomhet i driften som sikrer at virksomheten har økonomiske forutsetninger for å videreføre virksomheten på kort og lang sikt”.*

Med forsvarlig soliditet menes at virksomheten har tilfredsstillende egenkapital og finansiering i forhold til virksomhetens risiko.

Med forsvarlig likviditet menes at virksomheten har en tilfredsstillende likviditetsreserve eller tilgang på likviditet gjennom trekkrettigheter eller andre finansieringskilder slik at virksomheten har økonomisk evne til å tåle naturlige svingninger i kontantstrømmene.

Med forsvarlig lønnsomhet i driften menes at virksomheten er i stand til å generere en positiv kontantstrøm som gir mulighet til å dekke virksomhetens løpende forpliktelser.

Med kort og lang sikt menes at virksomheten har sannsynliggjort en økonomisk evne som ikke gir indikasjoner på at institusjonen har eller vil få økonomiske problemer som kan true fortsatt drift.

## **5 Kompetanse og etterkontroll**

Bufetat må sørge for at de som gjennomfører økonomiske vurderinger av private barnevernsinstitusjoner, har relevant og tilstrekkelig kompetanse til å gjennomføre forsvarlige vurderinger.

Økonomiansvarlig i den enhet som har utført den økonomiske vurderingen skal kontrollere at dokumentasjon og vurderinger er relevante og forsvarlige. Økonomiansvarlig skal signere for gjennomført kontroll.

## **6 Habilitet og uavhengighet**

Ved gjennomføring av økonomiske vurdering etter disse retningslinjene må habilitetskravene i forvaltningsloven, § 6 ivaretas. Ansatte må undertegne en habilitetserklæring før vurderinger iverksettes.

Bufdir er klageinstans for klager vedrørende godkjenning. Bufetat må sikre reell to-instans behandling av klagesakene.

## **7 Rapportering - Dokumentasjon**

Regionene skal årlig rapportere til Bufdir om hvordan retningslinjene for økonomisk vurdering av private barnevernsinstitusjoner er etterlevd. Bufdir kan fastsette nærmere krav til rapporteringen fra regionene.

I Bufetat skal det være etablert rapporteringssystemer som sikrer at de økonomiske vurderingene som gjennomføres i de ulike prosessen kan samordnes og gjennomføres effektivt.

Regionene skal sørge for at de økonomiske vurderingene som blir gjennomført ved godkjenning av nye institusjoner og ved etterfølgende kontroll blir rapportert til Bufdir etter at eventuell klagefrist er ute.

Bufetat skal kunne dokumentere hvordan den økonomiske vurderingen er gjennomført, samt resultatet av vurderingen, slik at det er mulig å etterprøve vurderinger og konklusjoner. Dokumentasjonen skal oppbevares på en ordnet og betryggende måte for å sikre etterprøvbarhet.

## **8 Krav til fremgangsmåte**

### **8.1 Risikovurderinger**

Det skal gjennomføres en årlig risikovurdering av alle barneverninstitusjoner som Bufetat har godkjent, herunder institusjoner som Bufetat har avtale med.

Dersom Bufetat får kunnskap om vesentlige endringer i barneverninstitusjoner hvor risikoen er vurdert som lav eller middels, må det umiddelbart vurderes om endringene kan ha betydning for risikonivået ved de aktuelle institusjonene.

Risikovurderingen vil avdekke om det er forhold ved den enkelte institusjon som kan være en trussel i forhold til forsvarlig økonomisk drift.

For hver enkelt institusjon skal det angis om risikoen er lav, middels eller høy.

Risikoen skal klassifiseres som lav dersom det ikke er avdekket spesielle risikoforhold ved institusjonen.

Risikoen skal klassifiseres som middels dersom en eller flere av følgende forhold foreligger:

- Minst tre av elleve økonomiske nøkkeltall ligger under fastsatt minimumsgrense,
- økonomiske nøkkeltall viser en negativ utvikling i forhold til forrige år
- det er avdekket vesentlige endringer i driften (for eksempel økning, reduksjon)
- regnskapet er ikke avlagt innen lovbestemt frist
- revisor har presiseringer i revisjonsberetningen

Risikoen skal klassifiseres som høy dersom to eller flere av følgende forhold foreligger:

- minst seks av elleve økonomiske nøkkeltall ligger under fastsatt minimumsgrense
- siste avlagte regnskap viser en betydelig negativ utvikling sammenlignet med forrige år
- revidert regnskap foreligger ikke innen 30.6.
- revisor har forbehold i revisjonsberetningen
- det er avdekket brudd på bokføringslovens bestemmelser
- det er avdekket brudd på regnskapslovens bestemmelser
- det er avdekket brudd på skatte- og avgiftsbestemmelser
- endringer i selskapsform

## 8.2 Vurderingsgrunnlag og kontroller

### *Alle institusjoner.*

Uavhengig av risikoklassifisering, skal det årlig innhentes årsregnskap, styrets årsberetning og revisjonsberetning. Det gjennomføres kontroll av årsregnskapet i samsvar med utarbeidet prosedyre. Dette vil blant annet omfatte en regnskapsanalyse for å vurdere soliditet, likviditet og lønnsomhet<sup>2</sup>.

Styrets årsberetning og revisjonsberetningen gjennomgås. Det må vurderes om beretningene inneholder informasjon som krever oppfølging i forhold til institusjonen.

Årlig skal eventuelle endringer som er registrert i Foretaksregisteret på den enkelte institusjon kontrolleres og vurderes. Avklar med institusjon årsaker til et eventuelt skifte av revisor.

I tillegg gjennomføres følgende aktiviteter overfor institusjoner hvor risikoen er vurdert som middels eller høy:

### *Institusjoner klassifisert med middels risiko*

Innhent halvårsregnskap og gjennomfør analyser på samme måte som for årsregnskapet. Eventuell negativ utvikling i resultat og likviditet må følges opp overfor institusjonen.

Gjennomfør samtaler med daglig leder og økonomiansvarlig. Gjennomgå og vurder eventuelle tiltak institusjonen har iverksatt for å forbedre soliditet og inntjening.

Dersom det er planlagt vesentlige investeringer eller endringer i driften bør det vurderes å be om en revisorbekreftelse av hvorvidt premisser for beslutningene, herunder effekter på institusjonens økonomi, er realistiske.

### *Institusjoner klassifisert med høy risiko*

Innhent kvartalsregnskaper, og analyser og vurder regnskapene. Utviklingen i likviditeten må ha spesiell fokus.

Innhent minimum to ganger i løpet av året kredittopplysninger om institusjonene.

Gjennomfør samtaler med daglig leder og økonomiansvarlig. Gjennomgå og vurder eventuelle tiltak institusjonen har iverksatt for å forbedre soliditet og inntjening.

Innhent og gjennomgå protokoller fra styremøter. Kontroller om styret har initiert tiltak for å styrke egenkapitalen, likviditet og inntjening.

---

<sup>2</sup> Ref. Hasner -veiledningen

Vurder å be om revisorattesterte halvårsregnskap. Dersom institusjonen har betydelige utestående fordringer bør det vurderes å be om en særskilt uttalelse fra revisor om godheten av fordringsmassen.

Dersom det er planlagt vesentlige investeringer eller endringer i driften bør det vurderes å be om en revisorbekreftelse av hvorvidt premisser for beslutningene, herunder effekter på institusjonens økonomi, er realistiske.

## **9. Spesifikke prosesskrav**

### **9.1 Godkjenning av nye institusjoner**

Institusjoner kan godkjennes dersom de drives på en forsvarlig måte. Godkjenning forutsetter at institusjoner tilfredsstillende minimumskrav til soliditet, likviditet og lønnsomhet som er fastsatt i Bufetat<sup>3</sup>.

For nyetablerte institusjoner, hvor det ikke foreligger tidligere års regnskaper, må analyser og vurderinger hovedsakelig baseres på soliditetsberegninger og budsjetter.

### **9.2 Etterfølgende kontroll av godkjente institusjoner**

Etterfølgende kontroll av økonomisk forsvarlig drift ved godkjente institusjoner skal sikre at kravene til godkjenning fortsatt er oppfylt.

Alle institusjonene må følges opp på en systematisk måte. Det skal utarbeides en årlig plan for kontroll av økonomisk forsvarlig drift ved godkjente institusjoner<sup>4</sup>. Kontrollaktiviteter, metoder og omfang skal tilpasses den enkelte institusjons risikoklassifisering.

### **9.3 Kontroll av institusjoner i anskaffelsesprosesser**

I anskaffelsesprosesser er det et vilkår for deltagelse at institusjoner er godkjent for å kunne delta i konkurransen. I anskaffelsesdokumentene vil det være krav om innsendelse av regnskaper og annen informasjon som kan ha betydning for å vurdere institusjonenes økonomiske drift.

Ved evaluering av tilbud må det innhentes informasjon om når det sist var gjennomført kontroll av institusjonen. Dersom det i anskaffelsesprosessen gjøres vurderinger som indikerer at institusjoner ikke har en forsvarlig økonomisk drift, må det konfereres med den i regionen som har hatt ansvar for godkjenning/etterkontroll av institusjonen.

---

<sup>3</sup> Beregning av og minimumskrav til nøkkeltall

<sup>4</sup> Forslag til mal: Plan for etterfølgende kontroll av godkjente institusjoner.

#### **9.4 Kontraktoppfølging**

Etter at leverandør er valgt og kontrakt inngått må det følges opp at kontraktsvilkårene etterleves. Kontraktoppfølging skal skje i henhold til Bufetats til enhver tid gjeldende oppfølgings- og rapporteringssystemer for dette.

### **10. Risiko knyttet til ulike selskapsformer**

#### **10.1 Aksjeselskap**

Det finnes to typer aksjeselskaper. Aksjeselskaper har betegnelsen AS og allmennaksjeselskaper har betegnelsen ASA. Forskjellen mellom disse to er at ASA er beregnet for børsnoterte og generelt store selskaper. AS er beregnet for mindre forhold. Den praktisk viktigste forskjellen mellom de to selskapsformene AS og ASA går på adgangen til å hente inn kapital i fra allmennheten gjennom emisjoner (utvidelse av aksjekapitalen).

Aksjeselskap kjennetegnes ved at eierne ikke er ansvarlig for selskapets forpliktelser, aksjonærenes ansvar er begrenset til den innskutte aksjekapital. For å stifte et aksjeselskap, er minstekravet at selskapskapitalen må være på minst kr 100.000 jf. aksjeloven § 3-1.

#### **10.2 Ansvarlig selskap ANS**

Hver enkelt av deltakerne er ubegrenset ansvarlig for selskapets forpliktelser, dette i motsetning til aksjeselskaper. Ansvaret er solidarisk. Dette innebærer at en kreditor kan gå på en av deltakerne for de samlede forpliktelser. En kreditor må først gjøre sitt krav gjeldende mot selskapet, deretter mot deltakerne. Selskapets kreditorer kan, dersom de ikke får oppgjør av selskapet, kreve hele sitt tilgodehavende hos en av deltakerne,

Ved denne selskapsformen er det den enkelte deltakers privatøkonomi Bufetat må vurdere for å kunne danne seg et bilde av den økonomiske situasjonen i selskapet.

#### **10.3 Selskap med delt ansvar DA**

Dette er en variant av ansvarlig selskap som begrenser deltakernes ansvar. Som oftest er ansvaret delt mellom eierne etter en brøk. Ansvaret for den enkelte deltaker vil da ikke kunne overstige den avtalte brøk. I slike selskaper må kreditor kreve en forholdsmessig del av sitt utestående hos hver av deltakerne.

I slike selskap vil den enkelte deltagers personlige økonomi være forhold som må vurderes, for å få oversikt selskapets soliditet. Om denne ansvarsform er valgt vil dette være registrert sammen med resten av selskapsavtalen i Foretaksregisteret, slik at dette er kjent for selskapets kreditorer og potensielle forretningsforbindelser.



## 10.4 Kommandittselskap

Kommandittselskap er organisert som et DA men med den viktige forskjellen at en av deltakerne utad står ansvarlig for selskapets forpliktelser. Komplementaren er en deltaker som har ubegrenset ansvar for et kommandittselskaps forpliktelser, og en kommandittist er en deltaker som har begrenset ansvar for et kommandittselskaps forpliktelser. I mange tilfeller vil kommandittisten være et aksjeselskap slik at ansvaret likevel vil være begrenset, i disse tilfellene til aksjeselskapets egenkapital.

Ved vurdering av kommandittselskap, vil det kunne være av stor betydning å finne ut hvem som er komplementar.

## 10.5 Enkeltpersonsforetak

I slike foretak drives virksomheten av en enkeltperson for egen regning og risiko. Dette innebærer at vedkommende hefter med hele sin private formue for de forpliktelser som vedkommende pådrar seg.

Det er sjelden enkeltpersonsforetak vil ha den nødvendige økonomiske tyngde og stabilitet som er forventet. Personer som driver virksomhet på denne måten, kan ha overført større formuesverdier, for eksempel til ektefellen, slik at det vil være færre verdier som kan realiseres ved en eventuell negativ økonomisk utvikling og mulig konkurs.

## 10.6 Stiftelse

Kjernen i stiftelsesbegrepet – det som skiller stiftelser fra andre rettsdannelser – er at en formuesverdi, ved testament, gave eller annen rettslig disposisjon selvstendig er stilt til rådighet for et bestemt formål av ideell, humanitær, kulturell, sosial, utdanningsmessig, økonomisk eller annen art. Den / de som oppretter en stiftelse kan ikke lenger disponere over formuesverdien som er overført til stiftelsen. En stiftelse har således ingen eiere, men er et selveiende rettssubjekt, og selskapets forpliktelser må dekkes av den tilgjengelige kapitalen i selskapet.

Stiftelser skal ha vedtekter. I vedtektene skal alle vesentlige forhold knyttet til stiftelsens formål, kapital og styring være omtalt.

En stiftelse kan være en alminnelig stiftelse eller en næringsdrivende stiftelse. Alminnelige stiftelser er stiftelser som ikke er næringsdrivende. Alminnelige stiftelser skal ha en grunnkapital på minst 100.000 kroner. Næringsdrivende stiftelser skal ha en grunnkapital på minst 200 000 kroner.

Enhver stiftelse skal ha et styre. Styret er stiftelsens øverste organ. Forvaltningen av stiftelsen hører under styret. Styret skal påse at regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll.

Alle stiftelser skal være registrert i et sentralt register som føres av Stiftelsestilsynet (Stiftelsesregisteret). Stiftelsestilsynet fører tilsyn med stiftelser. Dette betyr at stiftelser er

underlagt et organ som følger opp at de formelle krav stiftelsene er underlagt, blir etterlevd. Det er derfor viktig å påse at stiftelsene har gjennomført pliktig rapportering til Stiftelsestilsynet.

### **10.7 Norsk utenlandsk registrert foretak (NUF)**

NUF er en avdeling av et utenlandsk selskap som er registrert i Norge. For å finne ut hvilken selskapsform hovedselskapet benytter må man se hen til det lands rett hvor selskapet er registret.

I praksis benyttes utenlandske aksjeselskaper som hovedselskap. I tillegg opprettes disse i land hvor nasjonal rett stiller små og ofte ingen krav til bundet selskapskapital. Mange norske aksjonærer velger selskapsformen NUF nettopp fordi kravene til bundet selskapskapital er lav. I mange land er det heller ikke krav til at selskap skal ha revisor.

Den mest vanlige konstruksjonen er at man benytter Engelske aksjeselskap som hovedselskap for senere å etablere et NUF i Norge. Man vil da se selskapet presentert på følgende måte: Selskapets navn Ltd. NUF.

Det anbefales at om man får tilbud fra et NUF, så bør Bufetat særlig se på egenkapitalsituasjonen. Generelt bør det advares mot å inngå kontrakter med selskaper som har denne selskapsformen.