

## **NOU 2024: 17 Kommersielle og ideelle aktørers rolle i fellesskapets velferdstjenester**

Oslo, 17. januar 2025



### **Om stiftelsen CRUX**

*CRUX er en landsomfattende ideell og diakonal stiftelse med rundt 600 ansatte og 150 frivillige. CRUX har institusjoner innen rus- og avhengighetsbehandling (TSB) og psykisk helsevern, samt oppfølgingsentre for mennesker utenfor samfunns- og arbeidsliv. Vi er en av de største ideelle leverandørene innen barnevernsinstitusjoner. I tillegg drifter stiftelsen spesialiserte fosterhjem og hjelpetiltak på kommunalt nivå. Vi har også ett senter for foreldre og barn.*

### **Innledning**

Vi takker utvalget for arbeidet med to omfattende NOU-er. CRUX mener det er nødvendig å føre en mer aktiv, langsiktig og konsensusbasert politikk for ideelle, og som er mindre sårbar for plutselige politiske svingninger. Leverandørene trenger forutsigbare rammevilkår og langsiktige styringssignaler for å kunne gjøre investeringer i eiendom, fagutvikling og ansatte.

CRUX merker seg utvalgets kommentar om at flere regjeringer har hatt gode intensjoner for de ideelle, men at intensjonen foreløpig ikke har vist seg i resultater. Vi oppfordrer regjeringen til å heve ambisjonsnivået og øke den ideelle andelen, slik Danmark har fått til. CRUX ønsker å gi honnør til budsjettforliket, som prioriterer at en definisjon av ideelle og registrering kommer på plass.

Vi ber om at dette arbeidet prioriteres høyt av regjeringen.

Utvalget redegjør godt for de ideelles rolle og merverdi. De ideelle organisasjonene har historisk sett vært viktige for å dekke behov i samfunnet, vi har bidratt til innovasjon i helse- og velferdstjenestene, og til maktspredning og demokrati.

De ideelle bør likevel ikke bare prioriteres av verdimesige eller historiske årsaker – de ideelle er helt sentrale for å løse fremtidens velferdsutfordringer. Helsepersonellkommisjonens rapport viser tydelig at det offentlige ikke kan løse alle oppgaver alene. Ideelle mobiliserer frivillige og tetter hull som oppstår i det offentlige sikkerhetsnett. Vi vet også av erfaring at brukere av tjenester, som for

eksempel innen barnevern, kan oppleve hjelp fra ideelle som mindre stigmatiserende enn fra det offentlige, og at vi kan komme i en tillitsposisjon for å hjelpe mennesker som av ulike grunner er skeptiske til offentlige tjenester – herunder minoriteter. Utvalgets kommentarer støtter vår erfaring fra rollen som tillitsskaper og talerør for grupper i sårbare livssituasjoner. De ideelle kan også ha en mer fleksibel tilnærming i metode, og være mer tilgjengelige på tider og på arenaer som offentlig ansatte ikke kan.

### **Kommentarer til utvalgets forslag om tiltak (kap. 15.3):**

CRUX har merket seg utvalgets konkrete forslag, og vi kommenterer her de vi ser som særlig relevante:

#### **Forslag 2: Tilskudd som alternativ til anskaffelse**

- *Det igangsettes et arbeid med å utrede en lov om offentlig støtte til ikke-økonomiske tjenester av allmenn betydning.*
- *Enkeltkommuner og statlige etater som ønsker å prioritere ideelle velferdsaktører ved bruk av anskaffelsesregelverket, får nasjonal bistand.*

CRUX mener at anskaffelser kan være et bedre virkemiddel enn tilskudd innen våre tjenesteområder. Mange av de ideelle har høy faglig kvalitet og lang erfaring med å drive kompliserte velferdstjenester. Konkurransen kan bidra til innovasjon og videreutvikling, og sørge for at befolkningen til enhver tid får tilgang til de beste tjenestene. Samtidig er det et betydelig rom for å øke kvaliteten på innkjøpskompetansen og innholdet i de offentlige anskaffelsene.

Kvalitet må vektes høyere enn pris når det kommer til tjenester for de aller mest sårbare, og de ideelles merverdi må etterspørres i anbudene. Dette må sees i sammenheng med forslag 5 (under), der det presiseres at konkurranse må skje på like vilkår og at ansattes rettigheter ikke skal være konkurransedrivere.

Det er behov for et bedre kunnskapsgrunnlag når det gjelder ideelles merverdi og særtrekk. Derfor er VID i gang med [et større forskningsprosjekt](#): «Ideelle velferdsorganisasjoners særtrekk, merverdi og impact», støttet av Virke Ideell, Stiftelsen CRUX, Det norske Diakonhjem, Stiftelsen Diakonova

Haraldsplass og Blå Kors. Vi håper denne forskningen vil bidra til et kunnskapsløft om ideelle.

Det er viktig at ideelle aktører får beholde sin autonomi. Strengere krav fra det offentlige har allerede ført til en tydeligere homogenisering der tilbudene blir likere. Det må være rom for innovasjon og utvikling i velferdstjenestene. De ideelle må være selvstendige aktører og ikke bare en forlenget arm av det offentlige. Autonomi er viktig for at de ideelle skal bevare sin merverdi.

Vi gir full tilslutning til at kommuner og etater får sterkere bistand til å prioritere de ideelle. For å føre en aktiv politikk for ideell vekst, bør stat og kommuner bruke reservasjonsadgangen der det er mulig. Rettsaken mot Oslo kommune har fått stor oppmerksomhet, og selv om EU-retten stadfester at konkurranser kan reserveres for ideelle på gitte vilkår, er det skapt en usikkerhet som krever formidling om hvordan risiko kan reduseres. Det er et behov for å tydeliggjøre og definere de ideelles merverdi, klargjøre reservasjonsgrunnlaget og gi juridisk bistand.

### **Forslag 3: Nasjonal strategi for ideelle velferdsaktører**

- *Det utarbeides en nasjonal strategi for å fremme og forbedre ideelle aktørers rolle i tilbudet av velferdstjenester.*

Norge står overfor store utfordringer som krever en helhetlig tenkning om kapasiteten i helse- og velferdstjenester, samt hvilke oppgaver det offentlige skal løse seg og hvilke som kan løses av andre. Ideell sektor er komplementær til offentlig sektor. De ideelle aktørene kan tette hull, bidra med innovasjon og tilby verdifulle tilpasninger som det offentlige alene ikke kan levere.

Vi tror det er helt nødvendig å utvikle en nasjonal strategi, slik utvalget foreslår, og vi håper å se dette som et av oppfølgingspunktene fra denne NOU-en allerede i 2025.

### **Forslag 4: Et løft for offentlig og ideell tjenesteutvikling**

- *Etablere et senter for velferdsinnovasjon nasjonalt og/eller med regionale sentra. Senteret bør systematisere erfaringsutveksling mellom hverdagsinnovasjon, pilotprosjekter og forskning.*

Vi støtter dette forslaget. Velferdstjenestene har stor kompleksitet og det er ofte vanskelig å måle effekten av den enkelte tjeneste. Selv om anbudskonkurranser på den ene siden kan fremme innovasjon og utvikling, bidrar det også til skjerpet konkurranse mellom leverandørene, noe som kan redusere muligheten for kunnskapsdeling og samarbeid. Et senter for velferdsinnovasjon kan bidra til å samle og formidle beste praksis, noe som vil tjene alle leverandører uavhengig av eierskap.

#### **Forslag 5: Unngå at ansattes vilkår blir utilsiktede konkurransefortrinn**

- *Det kan vurderes å lovregulere lønns-, pensjons- og arbeidsvilkår for ansatte i offentlig finansierte velferdstjenester, i tråd med prinsippet om allmenngjøring.*
- *Partene i arbeidslivet oppfordres til å sikre at ansattes vilkår ikke virker som en uhensiktsmessig driver for konkurranseutsetting av fellesskapets velferdstjenester.*

Ansatte i velferdstjenestene gjør en svært viktig jobb for samfunnet, og deres vilkår bør ikke være konkurransedrivere. Derfor vil vi understreke at kvalitet må vektes høyere enn pris i offentlige anbud, og at leverandørene må konkurrere på like vilkår. Her ser vi et forbedringspotensial i anbudene. Samtidig er langsiktig politisk styring nødvendig for å bygge sterke fagmiljøer, der ansatte har forutsigbare arbeidsplasser over tid. Det er viktig for rekruttering og kontinuitet.

Vi ser også en utfordring med dagens system der det offentlige blir lønnsledende og konkurrerer med sine egne leverandører. Når det offentlige endrer sin avlønning, får de et sterkt konkurransefortrinn i ansettelser, samtidig som leverandørene sitter med lange avtaler uten mulighet til å gjøre tilsvarende lønnsjusteringer. Her etterspør vi større fleksibilitet i kontraktene.

#### **Forslag 6: Krav om selvstendig rettssubjekt**

- *For å sikre innsyn og kontroll med pengestrømmer bør krav om selvstendig rettssubjekt vurderes i relevant sektorlovgivning.*

CRUX har stor forståelse for at myndighetene ønsker kontroll med midler som fordeles fra det offentlige. Vi ser likevel flere utfordringer med krav om selvstendig rettssubjekter. Mange av tjenestene som ideelle driver er komplekse og krever høy kompetanse innen en rekke ulike fagområder. Vi er derfor bekymret for hvilke konsekvenser en oppsplitting av virksomhetene vil kunne

få. Innenfor våre fagområder trengs mindre sektorisering og oppsplitting og mer fagutvikling og synergier på tvers, for eksempel innenfor rus og barnevern eller barnevern og psykisk helsevern. Når en definisjon og et register innføres, vil myndighetene ha god kontroll med de ideelle leverandørene, som er forpliktet til å føre overskuddet tilbake til det sosiale formålet.

#### **Forslag 7: Digital kontroll med bemannings- og kompetansekrav**

- *For offentlig finansierte velferdstjenester med krav til bemanning og kompetanse, bør det innføres krav om digitalisert og automatisk innrapportering til kontrollmyndighetene.*

Tjenestene er allerede underlagt omfattende rapporteringskrav. Vi er bekymret for at ytterligere digitaliserte kontrollordninger kan medføre økt byråkrati og unødvendig ressursbruk.

#### **Forslag 9: Kontroll med velferdseiendommene**

- *Det bør vurderes å innføre et forbud mot å dele opp (fisjonere) eiendomsselskap, og å innføre hjemfall for eiendom som er finansiert gjennom offentlige tilskudd til velferdstjenester.*

Vi støtter ikke et generelt hjemfall for eiendom. Mange leverandører har tatt høy risiko ved å investere i eiendom, og går inn i konkurranser med enten nye eiendomskjøp eller ved å gjøre betydelige investeringer i eksisterende bygg. Eventuelt overskudd fra eiendomssalg går tilbake til det sosiale formålet dersom man bruker ideelle leverandører.

#### **Forslag 10: Videreutvikle statistikk og styrke kunnskapen om virkninger av eierforhold**

- *Ta initiativ overfor Statistisk sentralbyrå om å utvikle dagens statistikker over velferdsaktører og deres aktivitet, slik at man kan identifisere ideelle så vel som kommersielle aktører og følge utviklingen i de ulike tjenesteområdene.*
- *I tråd med sektorprinsippet for forskning, iverksetter de relevante departementene og eventuelt direktoratene forskning om virkningen av ideelle og kommersielle tilbydere av velferdstjenester innenfor sine områder.*

Vi støtter dette forslaget. Mer data og forskning vil gi et bedre grunnlag for politikkutforming og styring på dette feltet.

### **Avslutning**

CRUX ber regjeringen om å raskt få på plass følgende: en definisjon og register, en nasjonal strategi for ideelle leverandører, og økt juridisk forståelse av reservasjonsadgang og ideelles merverdi. Et velferdssenter vil også ha stor verdi og bidra til kompetanseutvikling på tvers av eierskap. Dersom disse tiltakene kommer på plass, vil det være et godt skritt frem mot en aktiv og langsiktig politikk for ideelle som kommer innbyggerne til gode.

### **Med vennlig hilsen**

Jorunn Heggelund, generalsekretær i stiftelsen CRUX

Ingvill Elvestad Meltvedt, leder kommunikasjon og samfunnskontakt