



Nærings- og fiskeridepartementet

Deres referanse

Vår referanse

Klassering

Dato

2020/55434-7-72399/2021-TOSP

020

26.03.2021

## Høringsuttalelse fra Fredrikstad kommune NOU 2020:13 Private aktører i velferdsstaten

Takk for utsatt høringsfrist.

Fredrikstad bystyre behandlet forslaget i møte 25.3.2021 og vedtok følgende uttalelse:

Fredrikstad kommune viser til høring NOU 2020: 13 Private aktører i velferdsstaten, hvor det er bedt om innspill til utvalgets anbefalinger. Fredrikstad kommune mener at NOUen ikke svarer opp det oppdraget som er blitt gitt, men sender høringssvar likevel.

Velferdstjenesteutvalget har hatt i oppgave å gjennomgå *offentlig finansierte velferdstjenester, med sikte på å kartlegge pengestrømmer i velferdstjenester, herunder handel mellom nærstående, bruk av skatteparadis, tynnkapitalisering og utbytte, samt å foreslå løsninger som kan sørge for at offentlige midler i størst mulig grad går til produksjon av faktisk velferd, og hvordan uønsket skattetilpasning i selskap som i all hovedsak er finansiert av offentlige midler, kan hindres.*

*Fredrikstad kommune mener at utredningen gir viktige bidrag til arbeidet med å sikre transparens, god kvalitet og forsvarlig forvaltning av fellesskapets økonomiske midler. Rapporten leverer mye god kunnskap, men må leses i lys av mandatet regjeringen ga utvalget. Ekspertene skulle svare på hvordan private skal brukes til å levere offentlig finansierte velferdstjenester, ikke hvilke effekter bruken har på velferden. Premisset er altså at alle former for private aktører fortsatt skal ha en rolle.*

*Økt transparens om eierskap, organisering og økonomi*

*Fredrikstad kommune støtter de foreslåtte tiltakene for økt transparens om eierskap, organisering og økonomi hos private velferdsaktører.*

Et offentlig tilgjengelig register over alle private virksomheter som leverer offentlig finansierte velferdstjenester, vil her kunne være nyttig, sammen med bedre tilrettelegging for kontroll av aktørene. Det er viktig for Fredrikstad kommune å poengtere at økt transparens sannsynligvis vil øke kostnadene for fellesskapet. Det er en uløselig sammenheng mellom inkludering av kommersielle aktører og markedsrettingen av velferdsstaten, og mellom økt markedsretting og økt kontrollbehov.

### Seksjon for helse og velferd

Besøksadresse: Nygaardsgata 16, 1602 Fredrikstad  
E-postadresse: [postmottak@fredrikstad.kommune.no](mailto:postmottak@fredrikstad.kommune.no)  
Telefon: 69 30 60 00 Org.nr: 940039541

Postadresse: Postboks 1405, 1602 FREDRIKSTAD  
Webadresse: [www.fredrikstad.kommune.no](http://www.fredrikstad.kommune.no)  
Tlf. saksbeh.: 69 30 56 74 Bankkonto: 5122 05 77000

Fredrikstad kommune støtter mindretallets forslag om at alle selskaper som leverer offentlige finansierte velferdstjenester bør organiseres i egne rettssubjekter, hvor det ikke er tillatt å drive annen virksomhet enn offentlig finansierte velferdstjenester, bør vurderes nærmere. Et slikt krav vil bidra til både transparens, ryddighet og mulighet for enkel og god kontroll.

Det er også viktig å opprettholde og utvikle treffsikre begrensninger i uttak av utbytte og konsernbidrag, for å sikre at offentlige midler brukes til tjenestene ikke til fortjeneste.

#### *Prinsipiell tilnærming til bruk av private aktører*

Fredrikstad kommunes prinsipielle holdning er at gode velferdstjenester sikres best gjennom at tjenestene i størst mulig grad ytes i egen regi.

Private bedrifter konkurrerer i et marked. Velferdstjenester egner seg ikke for konkurranse på samme måte. Dette er virksomheter som bør samarbeide om å utvikle gode tjenester. I tillegg utgjør lønn og pensjon den største andelen av driftsutgiftene.

Det bør vurderes nærmere om det kan være formålstjenlig å lovfeste en plikt for kommunene til å begrunne beslutninger om å bruke private, etter modell fra Sverige. Fredrikstad kommune mener det bør ses nærmere på om kommuner kan sikres forkjøpsrett ved salg av private virksomheter.

Fredrikstad kommune ønsker at det innføres en lokal vetorett slik at kommuner og fylkeskommuner selv kan styre omfanget av private skoler og ta hensyn til det totale lokale skoletilbudet.

#### *Økt bestillerkompetanse*

Fredrikstad kommune ser behovet for økt bestillerkompetanse i kommunene, ved anskaffelse av velferdstjenester gjennom kontrakt. Kommunen imøteser tilpassede veiledninger, både om gode konkurransegrunnlag og kontrakter ved kjøp av velferdstjenester, og om kontraktsoppfølging når det kjøpes velferdstjenester, samt maler og standardkontrakter for velferdstjenester.

Vi ser også at en veiledning om hvordan brukerinvolvering kan og bør brukes i planleggingen av slike anskaffelser, i utforming av konkurransegrunnlag og i evaluering av tilbud m.m. vil være et viktig og nyttig verktøy for kommunene.

Fredrikstad kommune ser også nytten av øvrige forslag fra utvalget på dette området, som veiledere for krav til medarbeiderundersøkelser, vurdering av kontraktslengder sett i sammenheng med tillitsbygging, og økt bevissthet om bruk av kompetansekrav.

#### *Juridisk rådgivning*

Fredrikstad kommune mener at utvalget løfter flere viktige problemstillinger knyttet til det offentliges kostnader ved tvister når private aktører brukes til å levere velferdstjenester. Både lettere tilgang til bistand i anskaffelsesrollen, og eventuelt også mulighet for økonomisk bistand i særlige tilfeller, vil kunne styrke og trygge kommunenes arbeid med velferdsanskaffelser.

#### *Barnehager*

Utvalget foreslår å oppheve nasjonale regler for finansiering av private barnehager, og at det blir opp til kommunen å velge både finansieringsform, finansieringsnivå og lengden på kontrakten med private barnehager i sin kommune. Utvalget foreslår også en presisering av varigheten av tilskuddsfinansieringen, slik den er regulert i dagens barnehagelov.

Utvalget mener videre at det, i den grad eventuelle gevinster kan tilskrives salg av eiendom under markedspris, bør det vurderes om dette kan være et resultat av ulovlig gitt statsstøtte. Etter utvalgets syn bør det vurderes om gevinster fra salg av disse eiendommene, må anses som ulovlig offentlig støtte til en kommersiell eiendomsvirksomhet, snarere enn til en (ikke-økonomisk) barnehagevirksomhet. Det bør i den forbindelse undersøkes om nasjonal rett åpner for å få krevet eventuell ulovlig statsstøtte tilbakeført.

I lys av utviklingen i barnehagesektoren mener utvalget at det er gode grunner for å innføre krav om at hver barnehage skal være organisert som et eget rettssubjekt. Utvalget tilrår at det som et minimum bør innføres et strengere krav om regnskapsmessig skille for hver barnehage.

Fredrikstad kommune stiller seg positive til utvalgets forslag om endringer i finansieringssystemet for barnehager, med sikte på å redusere det offentliges utgifter. Kommunen har behov for å sette seg nærmere inn i hva de ulike forslagene her vil innebære av økonomiske og administrative konsekvenser.

Det vises til Hippe mfl. (2019) som gjennom sammenligning av private og kommunale barnehager har funnet ut at private barnehager har ca. 4 % færre årsverk pr. oppholdstime for barna enn i offentlige barnehager. Dette bidrar også til lavere personalkostnader. Fredrikstad kommune er opptatt av å sikre kvaliteten og mener det er nødvendig med en bedre statlig finansiert bemanningsnorm som sikrer likeverdig barnehagetilbud.

Fredrikstad kommune mener det er bekymringsverdig at noen få større kommersielle aktører øker sin andel på bekostning av ideelle barnehager, og mener dette må vurderes særskilt. Fredrikstad kommune støtter tiltak som kan sikre kommunens ansvar for den totale barnehagekapasiteten.

#### *Barnevern*

Utvalget er delt i oppfatningen av om private aktører bør benyttes til å levere barnevernstjenester. Det er særlig krevende å fastsette, måle og kontrollere kvalitet i barnevernstjenester. I barnevernet er det i stor grad skjønnspregede vurderinger, informasjonsasymmetri og effektene blir i mange tilfeller først synlige på sikt. Få aktører har det meste av markedet, i tillegg til en økning av utenlandske aktører de senere år. I kontrakter på oppdrag for det statlige barnevernet er det dessuten relativt høy lønnsomhet.

Fredrikstad kommune er av den oppfatning at kommersielle barnevernsinstitusjoner bør utfases til fordel for offentlige og ideelt drevne institusjoner. Det er i den forbindelse viktig å bygge opp kompetansen i Bufetat og kommunene slik at de selv kan utføre de nødvendige tiltakene.

*Fredrikstad kommune* mener bruk av private på barnevernsområdet forutsetter en klar begrunnelse og tydelig risikovurdering. Videre at det bør stilles både kompetanse- og bemanningskrav til alle utøvere av barnevernstjenester, slik det er gjort for barnehage, skole, skolehelsetjeneste etc.

#### *Ideelle aktører*

Utvalget tilrår at det vurderes å opprette en registreringsordning for ideelle organisasjoner, etter modell av den ordningen som eksisterer for frivillige organisasjoner hvor det fastsettes en nasjonal definisjon. Fredrikstad kommune støtter dette.

Utvalget er delt i sine vurderinger av om det offentlige bør øke sin bruk av ideelle aktører til å levere velferdstjenester. Utvalget har behandlet ideelle aktører særskilt, med utgangspunkt i at ideelle kan ha noen særtrekk som kan bidra til å redusere styringskostnadene når private leverer velferdstjenester. Fredrikstad kommune støtter mindretallet og mener at det er riktig å prioritere økt bruk av ideelle aktører framfor kommersielle, særlig ved komplekse tjenester hvor det er vanskelig å fastsette, måle og kontrollere kvalitet.

#### *Lønns- og arbeidsvilkår*

Utvalget anbefaler at det innenfor gjeldende sektorlovgivning fastslås at leverandører som i dag mottar tilskudd blir pliktig som et minimum til å følge lønn og andre arbeidsvilkår i relevante landsomfattende tariffavtaler. Dette for å bidra til at bruk av private leverandører ikke undergraver lønns- og arbeidsvilkår.

Utvalget anbefaler videre at offentlige oppdragsgivere bruker sin innkjøpsmakt til å kontraktsfeste at det brukerrettede arbeidet i kontrakten hovedsakelig skal utføres av arbeidstakere, samt at det utarbeides en mer utfyllende og praktisk rettet veileder til medleverforskriften, da det har oppstått spørsmål om hvordan ordningene skal praktiseres etter forskriften.

Fredrikstad kommune støtter disse anbefalingene.

Vi takker for en viktig utredning, og ser fram til å få regjeringens forslag til konkrete oppfølgingstiltak fra denne NOUen på høring.

Med hilsen

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur*

Jon-Ivar Nygård  
ordfører