

HØRINGSSVAR FRA NORLANDIA CARE TIL NOU 2024:17 KOMMERSIELLE OG IDEELLE AKTØRERS ROLLE I FELLESSKAPETS VELFERDSTJENESTER («AVKOMMERSIALISERINGSUTVALGET»)

Vi viser til Avkommersialiseringsutvalgets NOU 2024:17 «Kommersielle og ideelle aktørers rolle i fellesskapets velferdstjenester», med høringsfrist 17. januar 2025. Vi opplever at utvalget i stor grad preges av en ideologisk tilnærming som svekker rapportens troverdighet som grunnlag for politikkutforming. Norlandia Care har over 25 års erfaring fra eldreomsorgen, og i dette høringssvaret fokuserer vi av plasshensyn på noen få utvalgte temaer relevante for vår sektor: om måling av kvalitet, om brukervalg, om kontroll og tillit, samt om at velferdsmiks motvirker todeling.

Vi oppfordrer til en faktabasert og pragmatisk tilnærming til dette saksfeltet, som bygger videre på dagens velfungerende modell, med tydelige reguleringer og krav som sikrer kvalitet for brukerne og samfunnsøkonomisk effektivitet.

Oppsummering

- **Ideologisk slagside og manglende konsekvensanalyser:** Avkommersialiseringsutvalgets rapport er preget av ideologisk slagside og mangler konsekvensanalyser for hvordan begrensning av kommersielle aktører vil påvirke kvalitet, kapasitet og kostnader. Erfaring viser at monopol/duopol er kostbart og hindrer innovasjon og bedre produktivitet.
- **Støtter mindretallet:** Vi støtter mindretallets særmerknad. Eksisterende kapasitet og kompetanse må ikke fases ut i en tid hvor vi trenger mer og bedre velferd.
- **Brukervalg, konkurranse og velferdsmiks:** Brukervalg og konkurranse er sentrale drivere for kvalitet, effektivitet og brukertilfredshet. Private aktører bidrar med nødvendig kapasitet, fleksibilitet og innovasjon, og skaper insentiver for alle aktører til å forbedre seg. Velferdsmiks motvirker en todelt velferd.
- **Måling av kvalitet:** Systematisk kvalitetsmåling er avgjørende for å sikre kontinuerlig forbedring og høy standard på tvers av aktører. Rapportens skepsis til dette fremstår som ubegrunnet, og vi oppfordrer til å videreutvikle gode målemetoder.
- **Styring og kontroll:** Gjennom Lov om offentlige anskaffelser har det offentlige med private aktører ikke svakere styring eller dårligere kontroll med kvalitet – tvert imot. Offentlig styring og kontroll fungerer godt på tvers av aktører, men det er viktig med like reguleringer, krav og tilsyn for alle. Gode reguleringer og avtaler gir ikke private aktører muligheter eller insentiver til å prioritere seg selv på kvalitetens, brukernes eller det offentliges bekostning. Den normale og nødvendige forretningsstrategien for private aktører for å overleve og vokse i markedet, er å tilføre kvalitet og verdi til både brukere og offentlige oppdragsgivere.

Om Norlandia Care

Norlandia Care har som overordnet mål å bidra til at mennesker har et godt liv hver dag, og leverer tjenester innen sykehjem, pasienthotell, brukerstyrt personlig assistanse (BPA) og hjemmeomsorg. Med over 25 års erfaring leverer Norlandia Care personsentrert omsorg, og er ISO-sertifisert innen miljø og kvalitet (ISO 9001 og 14001). Norlandia Care er en del av [Norlandia Health & Care Group](#), et 100 % norskeid familieselskap med hovedkontor i Oslo, som leverer et bredt spekter av velferdstjenester i flere europeiske land. Besøk oss her: www.norlandiacare.no

Særskilt om måling av kvalitet:

På s. 17 står det: «Tjenesteleverandør har betydning. Velferdstjenester skiller seg fra vanlige varer og tjenester, og velferdstjenestenes samfunnsfunksjon og særtrekk gjør at markedstenkning og konkurranse som regel ikke er egnet. En grunnleggende utfordring med kommersielle aktører er at de kan utnytte til eget formål vanskeligheten med å måle og verifisere kvaliteten i tilbudene.»

Dette er påstander vi er uenige i. I praksis ser vi at den velferdsmiksen vi har i dag har fungert svært godt lenge, slik at utvalgets teorier stemmer ikke overens med virkeligheten og det vi ser i tjenestene i praksis. Et eksempel er den positive kvalitetsutviklingen for barnehager etter barnehageforliket, eller for kvalitetsutviklingen for sykehjem i Oslo etter et par tiår med konkurranseutsetting – tilbudet og tjenestene ble bedre. Altså fremstår utvalgets påstander som løse spekulasjoner, i direkte kontrast til de dokumenterte resultatene som viser hvordan en velferdsmiks og konkurranse faktisk har løftet kvaliteten i disse sektorene.

Hva angår påstanden om at kvalitet er vanskelig å verifisere, og at private aktører vil utnytte dette, er dette urimelige påstander uten empirisk grunnlag. Diverse rapporter fra blant annet [Rambøll](#) og [Ny Analyse](#) for NHO, bekreftet at private aktører bidro positivt til kvalitetsutviklingen ved Oslos sykehjem og kom bedre ut enn kommunens egne sykehjem, men at de kommunale også gradvis ble bedre. Konkurransen virket, alle ble bedre. Vi kan også nevne at Riksrevisjonen i 2018 gjentatte ganger dro fram Norlandia Oppsalhjemmet sykehjem som et positivt eksempel i en ellers kritisk [rapport](#) om norsk eldreomsorg.

Kvalitetsmåling er ikke bare mulig, det er også nyttig. Alle leverandører, både private og offentlige, opererer under samme strenge tilsyns- og kvalitetskrav. Sammen med konkurransesituasjonen bidrar kvalitetsmålinger og kontroller til at leverandørene kontinuerlig strekker seg for å forbedre tjenestene.

Selv om det kan være utfordrende å måle visse aspekter av kvalitet, betyr det verken at det er umulig eller at det rettferdiggjør å ekskludere private aktører. Tvert imot er utviklingen av bedre målemetoder helt avgjørende for å sikre stadig bedre tjenester for brukerne. Å påstå at kvalitetsmåling er mer problematisk for private aktører, eller bruke dette som et argument for å prioritere offentlige og ideelle leverandører, er både ulogisk og ubegrunnet.

Det offentlige bør fokusere på å videreutvikle systemer for kvalitetsmåling som tar høyde for kompleksiteten i velferdstjenester. Slike verktøy er essensielle for å identifisere styrker og svakheter, slik

at alle aktører – enten de er offentlige, private eller ideelle – kan bruke denne innsikten til å forbedre sine tjenester. En kultur for kontinuerlig forbedring, basert på gode måledata, sikrer at brukerne opplever stadig høyere kvalitet. Uten slike målinger risikerer vi å stagnere, til skade for både brukerne og sektoren som helhet.

Særskilt om brukervalg:

Rapporten uttrykker skepsis til brukervalg, blant annet ved å hevde at "omfattende brukervalg kan resultere i ulik tilgang til tjenester av god kvalitet" (s. 333). Dette antyder at forskjeller i tjenestekvalitet er problematiske, selv om de oppstår fordi enkelte leverandører leverer bedre tjenester enn hva som har vært vanlig. Rapporten antyder implisitt at det er bedre å standardisere på et lavere kvalitetsnivå fremfor at konkurranse kan føre til kvalitetsforbedringer ett sted som kan spre seg til resten av markedet, som kan drive hele sektoren fremover.

Utvalget skriver videre at "brukere noen ganger gjør valg som ikke er til det beste for seg selv eller samfunnet" (s. 333). Dette er en formynderisk holdning som undergraver brukernes autonomi og selvstendighet. Løsningen bør ikke være å begrense valgfriheten, men å sikre god informasjon og veiledning slik at brukerne og pårørende kan gjøre opplyste valg.

På s. 14 står det: «I eldreomsorgen har svært mange brukere begrenset mulighet til å ivareta egne interesser og behov, slik at brukervalg av leverandør kan ha begrenset egenverdi samt at leverandører kan utnytte at kvaliteten er vanskelig å verifisere.»

Dette er en spesiell begrunnelse for å ikke ha private aktører i eldreomsorgen. For det første er det mange pleietrengende som er oppegående og fullt ut i stand til å ivareta egne interesser, særlig hva angår hjemmetjenester. For de som får redusert evne til dette, har de ofte pårørende som kan hjelpe med å ivareta deres interesser. For de som ikke har det, eller som ikke har interesse av brukervalg, er det likevel ikke et argument for at ingen andre skal ha muligheten til å velge. At man har frihet til å velge er en verdi i seg selv, særlig for de som er misfornøyde og ønsker å velge bort et tilbud som ikke tilfredsstiller deres behov.

Brukervalg skaper også sunn konkurranse mellom leverandører, som motiverer til høyere kvalitet og bedre tjenester for alle, også de som ikke aktivt velger. Det er derfor en mekanisme som løfter kvaliteten i hele systemet.

Rapporten hevder at brukervalg kan føre til at "de mest ressurssterke brukerne velger bort mindre attraktive tilbud, og dermed svekke kvaliteten for de som blir igjen" (s. 333). Dette argumentet er korttenkt. For det første kan brukervalg og konkurranse nettopp innebære at aktører som ikke leverer på ønsket nivå, får incentiver til å forbedre seg. Ved å ha mulighet til å velge mellom ulike tilbydere, kan brukerne selv belønne de aktørene som leverer best, noe som skaper et press på alle leverandører til å skjerpe kvaliteten.

Hvis rapporten er bekymret for at valgfrihet kun når ressurssterke brukere, bør fokuset være på bedre kommunikasjon og tilgjengelighet av informasjon. Kommunene kan styrke sin informasjonsinnsats, og private aktører bør få anledning til å markedsføre sine tjenester mer aktivt. I stedet for å begrense

valgfriheten, burde rapportens fokus vært på å styrke brukernes og pårørendes evne til å gjøre opplyste valg.

Særskilt om kontroll og tillit:

Å argumentere for mindre kontroll med ideelle og offentlige aktører, mens man vil øke kontrollen med private, er en urimelig og ideologisk basert mistillit til private aktører. Alle leverandører bør kontrolleres likt for å sikre at brukerne får det de har krav på, uavhengig av leverandør.

På s. 382 argumenterer utvalgsflertallet med «at den økte styrings- og kontrollbyrden har smittet over på tjenestene utført i offentlig egenregi. Det har ført til reduserte muligheter for styring via tillit og bruk av ansattes profesjonelle fleksibilitet i møte med brukeren». Denne mistilliten til private aktører og ansattes profesjonelle integritet så snart de har en privat arbeidsgiver, er gjennomgående i rapporten.

Det er fullt mulig å redusere unødvendig kontroll og byråkrati for alle typer leverandører, og prioritere bedre hva som skal kontrolleres. Men det viktigste er at brukerne får den tjenesten de har krav på, og det er ingenting som tyder på at sannsynligheten for å få dette på automatikk er høyere fordi tjenestene leveres av kommunen framfor av en privat aktør.

Altså bør kontrollen være lik, for å sikre brukernes rettigheter. At det er blitt mer kontroll også med offentlige og ideelle aktørers tjenester som en naturlig konsekvens av at private kontrolleres, er også en positiv utvikling som er med å sikre alle bedre og jevnere tjenester. Hvis kun private aktører skal kontrolleres nøye, mens kommuner og ideelle skulle hatt mindre av det samme, er det ikke usannsynlig at det ville kunne medføre en utilsiktet utvikling hvor vi får større forskjeller i tjenesteleveransene, hvor private aktører som ble kontrollert oftere var mer på tå hev og gjorde færre feil, lærte og utviklet seg raskere og ble stadig bedre enn aktører som fikk mindre oppfølging.

«Fare for en mer todelt velferd»:

På s. 17 skriver utvalgsflertallet i oppsummeringen: «Felleskapets velferdstjenester bygger på at alle sosiale grupper skal ha rett til like gode velferdstjenester etter behov, og at tilbudene ikke baseres på etterspørsel avhengig av økonomisk evne.» Dette er vi enige i, og når private aktører leverer tjenester på oppdrag fra det offentlige, koster det ikke mer for bruker. Det blir derfor feil når utvalgsflertallet insinuerer noe annet.

Videre skriver de på s. 17: «Utvalget mener det er fare for en utvikling der kommersielle aktører blir viktige premissleverandører for utforming av offentlig finansierte velferdstjenester med et økt kunde- og markedsperspektiv. Den største risikoen ved bruk av kommersielle aktører i velferdstjenestene er etter utvalgets vurdering at dette på sikt vil lede til en mer todelt velferd og økt ulikhet.»

Dette er påstander vi er uenige i. Det er merkverdig at rapporten advarer mot økt kundeperspektiv, det burde være positivt. Vi er også dypt uenig i påstanden om at bruken av private aktører innenfor de offentlig finansierte tjenestene vil lede til mer todelt velferd og økt ulikhet. Tvert imot motvirker en god velferdsmiks innenfor offentlig finansierte velferd en todeling, fordi konkurranse og mangfold øker kvaliteten hos alle. Når flere aktører, både offentlige og private, konkurrerer om å levere velferdstjenester, skapes det insentiver for alle til å levere bedre tjenester. Konkurranse fremmer også innovasjon og effektivitet, noe som gir bedre bruk av offentlige midler og høyere kvalitet på tjenestene, som i sin tur kommer alle brukere til gode.

Videre er kostnaden lik for tjenestemottaker uansett om tjenesten mottas gjennom det offentlige, private eller ideelle. Man må altså ikke ha en tjukk lommebok for å kunne få tjenester gjennom det private. Derimot risikerer vi stagnasjon med et offentlig monopol. Misnøye med tjenestene kan føre til at flere søker helprivate alternativer, noe som kan skape reell todeling, hvor kun de med best råd får tilgang til bedre og raskere tjenester gjennom private.

Det offentliges fokus bør være å sikre best mulig tjenester for pengene, samtidig som det gir størst mulig valgfrihet og reell likeverdighet for brukerne – uavhengig av eierform på tjenesteleverandør.

Konklusjon

Norlandia Care mener at en velferdsmiks hvor offentlige, ideelle og private aktører samarbeider, er avgjørende for å sikre kvalitet, kapasitet og innovasjon i møte med økende behov i velferdssektoren.

En avkommersialisering eller reduksjon av privat kapasitet vil være en nedbygging av samfunnets beredskap og kapasitet. I møte med eldrebølgen, der behovene for omsorgstjenester vil øke betydelig, er det motsatte nødvendig. Private aktører bidrar med fleksibilitet og kapasitet som det offentlige alene ikke har ressurser til å opprettholde.

Avkommersialiseringsutvalgets forslag og ideologiske tilnærming vil svekke tjenestetilbudet og kvaliteten, redusere kapasiteten og hemme innovasjon og samfunnsøkonomisk effektivitet.

Vi oppfordrer til å bygge videre på dagens velfungerende system, med gode reguleringer og klare kvalitetskrav, slik at alle aktører kan bidra til å sikre best mulig tjenester for brukerne, samtidig som samfunnets ressurser forvaltes effektivt og bærekraftig.