



Foto: iStockphoto.com

# De private aktørenes rolle på de velferds- områdene som avkommersialiseringsutvalget skal se på

*Av Kristin Clemet og Aslak Versto Storsletten, Civita*

## Innledning

Avkommersialiseringsutvalget<sup>1</sup> er et offentlig utvalg nedsatt av Støre-regjeringen for å utrede hvordan kommersiell drift kan fases ut av ulike skattefinansierte velferdstjenester.

Utvalget skal særlig se på:

- barnehager
- skoler (grunnskoler og videregående skoler)
- barnevern
- eldreomsorg (både i institusjon og hjemmebaserte tjenester)
- spesialisthelsetjenester bl.a. innen rus, psykiatri, habilitering, rehabilitering og kirurgi
- asyl- og flyktningsmottak
- arbeidsmarkedstiltak

Dette notatet er en gjennomgang av de private (særlig kommersielle) aktørenes rolle på de velferdsområdene som Avkommersialiseringsutvalget spesielt skal se på.

Notatet beskriver hva hvert enkelt velferdsområde omfatter, hvor stor andel som utføres av private, hvordan områdene finansieres, og hva de private aktørene er gode til innenfor hvert enkelt område.

## Barnehager

I dag går over 90 prosent av barn mellom ett og fem år i barnehage. Utbyggingen av barnehager hadde ikke vært mulig uten private aktører av ulikt slag. Barnehagetilbudet har vært avgjørende for at Norge er et av historiens mest likestilte samfunn.

En av de viktigste reformene, om enn ikke den aller viktigste, i norsk barne- og familiepolitikk, er det såkalte barnehageforliket, som ble forhandlet frem i 2003. Før barnehageforliket hadde vi et stort, svart og uregulert marked for tjenester innenfor barneomsorg, av den velkjente typen praktikant- og dagmammaordninger. Slike tilbud hadde et svakt pedagogisk tilbud, og det var et marked uten innsyn og uten tilsyn. Barnehageforliket var avgjørende for at denne typen virksomhet nærmest har forsvunnet.

Forliket ble drevet frem av to partier som ofte oppfattes som svært forskjellige, SV og FrP, og forliket står derfor igjen som et slående eksempel på hvordan vår moderne barnehagesektor er drevet frem fra flere politiske hold.

Resultatene av barnehagereformen er ikke til å ta feil av. Den totale andelen av barn i alderen ett til fem år i barnehage gikk opp fra like over 60 prosent i år 2000 til over 93 prosent i 2022.<sup>2</sup>

Den raske forbedringen hadde ikke vært mulig uten private aktører. Ti år etter forliket gikk 82 000 flere barn i barnehage, om lag 51 000 av disse gikk i en privat barnehage. Nettopp fordi også private aktører så verdien av å investere i barnehageplasser, kunne vi utvide tilbudet på en slik måte.

I dag er det tilnærmet full barnehagedekning. Private barnehager står for om lag halvparten av tilbudet. Kommersielle barnehageaktører for brorparten av det private tilbudet. Private barnehager er med andre ord helt avgjørende for at det offentlige skal kunne fortsette å tilby den lovpålagte retten til barnehageplass.

De private barnehagene er svært strengt regulert, både når det gjelder bemanning, kvalitetskrav, pris og tilsyn. Det er makspris på barnehageplasser, noe som vil si at en maks skal betale 3000 kroner i måneden for en barnehageplass, uavhengig av om barnehagen er offentlig eller privat.

Ellers kommer resten av tilskuddet til barnehager fra kommunene. Det lovmessige utgangspunktet er at kommunene skal likebehandle private barnehager med sine egne. Støtten til private barnehager, enten de er ideelle eller kommersielle, måles ut fra kostnadsnivået i de kommunale barnehagene i den samme kommunen. Hvis den enkelte kommunen driver sine barnehager dyrt, kan fortjenesten

og overskuddet hos de private bli større, hvis de driver mer effektivt enn kommunen. Slik vil hver enkelt kommune enkelt bli oppmerksom på om den driver barnehagene lite effektivt.

Tilstedeværelsen av en rekke private barnehager fører til mer åpenhet om de offentlige barnehagene. Hadde vi ikke hatt private å sammenligne med, ville vi hatt langt dårligere oversikt over effektivitet og ressursbruk i offentlige drevne barnehager, og vi ville visst langt mindre om hvor brukerorientert de offentlige opererer, fordi (nesten)monopoler fører til langt mindre innsikt i slike ting. Beregninger<sup>3</sup> tilsier at kommunene årlig sparer store beløp ved at det er et stort innslag av private aktører sammenlignet med en situasjon der alle barnehager hadde vært offentlig drevet.

Barnehagetilbudet er ett av de velferdstilbudene som det norske folk er mest fornøyd med. Mye tyder på at dette skyldes miksen av offentlige og ulike typer private barnehager. De undersøkelsene som finnes, tyder på at vi er mest fornøyde med private barnehager.<sup>4</sup> Det finnes også undersøkelser som tyder på at tilfredsheten er lavere i våre naboland, som har et mye lavere innslag av private barnehager enn det Norge har.<sup>5</sup>

Et annet interessant trekk ved disse undersøkelsene er at de offentlige barnehagene gjør det stadig bedre. Det kan tyde på at ulike tilbydere lærer av hverandre og hever kvaliteten ved å konkurrere og sammenligne seg med andre. Det skjer også mye læring mellom barnehager som har ulike eiere og gjør ting litt forskjellig. Man lærer blant annet fordi ansatte skifter jobb, eller fordi barn og foreldre får ulike erfaringer og leser eller hører om hverandre.

Det er stor bredde og mye mangfold i dagens barnehagetilbud. Vi har et mangfold av private barnehager, med ulike eier- og organisasjonsformer. Og mangfold ivaretas ikke bare gjennom ulike eiertyper, men også på grunn av ulikt innhold i barnehagene. Tre av fire profilbarnehager, hvor profilen legger føringer på det pedagogiske arbeidet, er private. Vi har naturbarnehager, gårdsbarnehager, tro- og livssynsbarnehager og så videre.

Norsk barnehagepolitikk er med årene blitt en enestående suksesshistorie, bestående av pragmatisme, brede politiske forlik, stor kvalitetsutvikling og et tett samarbeid mellom det offentlige og det private.

## Skoler

I Norge har vi ikke skoleplikt. Vi har opplæringsplikt.

Opplæringsplikten kan fylles på fire, juridisk likeverdige måter:

- 1) Du kan gå på en offentlig skole.
- 2) Du kan gå på en frittstående skole – eller det som ofte blir kalt friskole.
- 3) Du kan gå på en privatskole.
- 4) Og du kan få hjemmeundervisning.

Kommunene har plikt til å tilby deg en skoleplass i grunnskolen, og alle har også rett til en plass på videregående.

Friskolene er gjerne eid av noen andre enn det offentlige, ofte en forening eller en organisasjon, men de kan også være eid av en bedrift.

Men selv om friskolene ikke er offentlig eid, skiller de seg fra privatskolene på flere viktige måter: Friskolene er i all hovedsak offentlig finansiert, og de kan bare kreve lave egenandeler av elevene som går der. De kan ikke selv velge hvilke elever de vil ha, men må ta inn elevene i den rekkefølgen de melder seg. Dersom det melder seg flere elever enn skolen har plass til, må opptakskriteriene være rettferdige og godkjent av myndighetene. De som eier skolene, har ikke lov til å ta ut noen former for økonomisk utbytte. Friskolene må også følge offentlig godkjente læreplaner.

En privatskole mottar ingen offentlig støtte, men kan ta inn de elevene den vil og ta så høye egenandeler den vil. Den kan også ta ut økonomisk utbytte.

Støre-regjeringen har bestemt at både friskoler og privatskoler skal hete det samme, nemlig privatskoler. Men siden det gjør det vanskelig å skille skoleslagene, skal vi her fortsatt kalle dem friskoler og privatskoler.

Friskolene skiller seg fra de offentlige skolene ved at de kan gjøre ting litt annerledes. De kan ha et eget verdigrunnlag, for eksempel et kristent verdigrunnlag, slik Kristelig Gymnasium («KG») har – eller de kan ha et humanetisk grunnlag, slik Humanistskolen har. Andre skoler bruker en alternativ pedagogikk, slik Steinerskolene og Montessori-skolene gjør. Også toppidrett og internasjonale skoler kan bli godkjent.

Den offentlige støtten som friskolene får, er mindre enn bevilgningene som går til den offentlige skolen. Og selv om friskolene også mottar egenandeler fra elevene, har disse skolene mindre å rutte med enn de offentlige skolene har.

Fire til fem prosent av elevene i grunnskolen, og om lag ni prosent av elevene i videregående, går på friskoler. De skiller seg ikke fra elever som går i den offentlige skolen, ettersom den sosioøkonomiske statusen til foreldrene er omtrent den samme.

Andelen elever som går i privatskoler, er nær null. Det fins svært få «rene» privatskoler i Norge. Det er likevel litt flere som går på slike skoler i videregående enn i grunnskolen. To eksempler på slike skoler er Bjørknes privatskole og Oslo International School. Akademiet, som flere kjenner til, har både friskoler og privatskoler.

Den rødgrønne regjeringen vil ha færrest mulig friskoler i Norge. De har derfor strammet inn regelverket, redusert støtten og gjort det enda vanskeligere å etablere en friskole.

Før Støre-regjeringen kom til makten, var det lov til å etablere såkalte profilskoler som friskoler. Dette var skoler som hadde en særlig faglig profil ved for eksempel å legge ekstra vekt på realfag, språk eller kunst og kultur.

En av dem er Campus Blå i Brønnøysund, som er en skole der man kan få fagbrev i havbruk og maritime fag. Skolen dekker et stort behov i distriktet, både når det gjelder tilgang på skoleplasser og arbeidskraft.

Slike skoler blir nå ikke lenger godkjent som friskoler.

Mange argumenterer mot friskolene ved å hevde at de skaper større sosiale skiller i skolen. Men dette finnes det ingen dokumentasjon for å hevde.

Alle land har et visst innslag av friskoler. Finland har veldig få, mens Nederland har veldig mange – men begge land har en veldig god skole. Det er ikke antallet eller andelen friskoler som betyr noe – det er utformingen av regelverket og støtten de får, som avgjør om de bidrar til å løfte kvaliteten på skolesystemet eller ikke.

I Norge gir friskolene en mulighet for elevene til å velge hvilken skole de vil gå på, enten fordi de ønsker seg til en bestemt friskole, eller fordi de ikke trives på den skolen de går på. Friskolene tilbyr alternativer til den offentlige skolen, de tilbyr skoleplasser der det ikke er andre skoler, og de kan sørge for avhjelpe mangel på arbeidskraft.

I store byer er det ofte store forskjeller på de offentlige skolene, fordi de preges av de sosiale og økonomiske forskjellene som også preger en by. På noen skoler er derfor andelen minoritetsspråklige elever svært høy, mens den på andre skoler er veldig liten. På friskolene er ofte elevgruppen mer mangfoldig, fordi elevene kommer fra hele byen.

Det fins lite forskning på kvaliteten på friskolene i Norge. Venstresiden har ikke vært interessert i slik forskning. Men det lille vi vet, tyder på at friskolene bidrar til en liten, men positiv kvalitetsheving av norsk skole. Og det er kanskje ikke så rart: Ingen friskoler kan ta som en selvfølge at de får elever. De må gjøre seg fortjent til det. Derfor må de også anstrenge seg for å tilby en så god skole som mulig, både når det gjelder trivsel og læring.

## Barnevern

Kommunene har ansvaret for barnevernet i første linje. Staten har ansvaret for institusjonsbarnevernet og eier og driver mange barnevernsinstitusjoner. Mange barnevernsinstitusjoner er eid av private kommersielle og ideelle aktører og driver gjennom kontrakt med det offentlige. Flere private aktører organiserer også fosterhjem. Både det kommunale og statlige barnevernet har lenge vært, og er i dag, helt avhengige av private aktører av ulikt slag.

Barnevernet yter tjenester hvor det ofte er vanskelig med offentlig, hierarkisk produksjon alene. Med de private tilbyderne på laget får man en helt annen fleksibilitet. De ulike tjenestene i barnevernet har varierende etterspørsel, både i forhold til type tjeneste og geografisk plassering. Private aktører bidrar til økt mulighet for fleksibel drift og styring av kapasitet, som igjen fører til lavere kostnader for det offentlige.

Et eksempel er flyktningkrisen i 2015–2016. Mange flyktninger kom så fort og uventet at vår mottakskapasitet ble rystet. Flere av de unge asylsøkerne ble plassert midlertidig på barnevernsinstitusjoner. Det var i størst grad de kommersielle aktørene som raskt stilte med kapasitet, noe som illustreres av at de kommersielle aktørenes andel av den samlede aktiviteten

innen barnevernet var spesielt høy i 2016, mens flere av de kommersielle aktørene trakk seg ut av sektoren i årene etter – da krisen kom mer under kontroll og behovet for dem var mindre.

Kommersielle aktører er rett og slett flinkere til å skalere sin virksomhet opp og ned i takt med endrede behov. Dette skyldes blant annet at de lettere kan flytte ressurser og ansatte på tvers av tjenesteområder.

Midlertidig omsorg innenfor barnevern, der behov ofte oppstår akutt, er tjenester med lav forutsigbarhet – det er vanskelig å si når behovet vil oppstå. Samtidig vet vi at behovet oppstår med ujevne mellomrom. Hvis det offentlige skal ha et godt nok tilbud i egenregi, vil det si at systemet i store perioder vil ha for mye kapasitet. Man må hele tiden stå klar med kapasitet og må til enhver tid ha mennesker på lønnslisten på grunn av kravet om jobbsikkerhet i det offentlige, til og med i tider hvor det ikke er noe behov for økt kapasitet i barnevernet. Dette medfører økte kostnader for samfunnet totalt sett.

Barnevernet er en tjeneste hvor det typisk er vanskelig og tungt å jobbe. De unge er ofte ekstremt sårbare, og har kontakt med både psykiatri og politi. Derfor er organisasjonen rundt de ansatte som står ansikt til ansikt med brukeren, svært viktig.

Private aktører står ifølge Velferdstjenesteutvalget for om lag 60 prosent av tilbudet i institusjonsbarnevernet.<sup>6</sup> På institusjonsområdet er det særlig ideelle aktører som har kompetanse på rusbehandling, og de sørger for mye av tilbudet, mens det særlig er de kommersielle aktørene som har vist seg mer fleksible enn det offentlige når det gjelder å rette tilbudet mot barn med spesielt stor problembelastning, for eksempel ved at barnet får et mer individuelt tilpasset tilbud.

Det er altså i stor grad de private barnevernsaktørene som håndterer de unge med høyest belastning. Dette er ikke nødvendigvis bare noe det offentlige plutselig kan få økt kompetanse til å gjøre. I det lange løp vil det også koste mye for det offentlige å bygge opp en slik kompetanse.

At private, særlig kommersielle, har større fleksibilitet, gjelder ikke bare kapasitet og kompetanse, men også innenfor arbeidstid og sammensetningen av turnus. De bruker i større grad medleverordninger, hvor ansatte oppholder seg med barn plassert i barnevernsinstitusjoner over lengre sammenhengende perioder. De ansatte lever med de unge, for eksempel ved at man har turnusordninger som gjør at de ansatte er på jobb døgnet rundt i to uker, for så å ha fri i en tilsvarende periode.

Slik medleverturnus kan føre til bedre kvalitet, fordi ungdommen kan få bedre hjelp, dersom de har en fast voksenperson rundt seg, som er der hele tiden. Det skaper trygghet og forutsigbarhet. Det kan også gi mer fornøyde pårørende og ansatte. Offentlige aktører benytter seg i mindre grad av slike turnusordninger, fordi statens tariffavtaler setter begrensninger på arbeidstid. Sånn sett kan altså private aktører levere høyere kvalitet på tjenestene enn offentlige aktører kan.

Også innen fosterhjemsordningen er de private viktige. Fosterhjemmene er i seg selv private leverandører av barnevernstjenester. Om lag 9000 barn bor i fosterhjem i Norge, og det er store behov hos mange av dem. Det har vist seg at private organisasjoner gir bedre støtte til foster-

foreldre, fordi de jevnt over er flinkere til å følge opp tettere og hyppigere med veiledning. De har ofte service døgnet rundt, det vil si at fosterforeldre kan ringe når som helst, og at de får ukentlig veiledning og oppfølging. Det er slikt som kommunen ofte ikke har godt nok kapasitet til å kunne følge opp, blant annet fordi mange kommuner ikke er store nok til å lage egne team som følger opp fosterforeldrene.

Privat barnevern bidrar altså med fleksibilitet, kapasitet, veiledning og kompetanse, og er helt avgjørende i norsk barnevern.

## Eldreomsorg

Kommunen har ansvar for at personer som oppholder seg i kommunen, mottar nødvendige helse- og omsorgstjenester. Dette gjelder også eldreomsorgen. Den enkelte kommune står fritt til å bestemme om den vil utføre tjenestene selv eller om den vil inngå avtaler med private om dette.

Konkurransetsetting gjennom anbud er vanlig når kommunen involverer private i eldreomsorgen. Finansiering av private som utfører tjenester, reguleres i den konkrete avtalen med kommunen. Private som tilbyr tjenester etter avtale med kommunen, finansieres altså i hovedsak direkte fra kommunen. Kommunen er i sin fulle rett til å stille krav om at de ansatte skal ha samme lønns- og pensjonsrettigheter som i den eldreomsorgen som kommunen drifter selv.

Bruk av private er en viktig del av såkalt fritt brukervalg, som igjen er viktig for valgfriheten til landets innbyggere. Med fritt brukervalg menes at innbyggerne kan velge mellom tjenesteyterne som kommunen har inngått avtale med og kommunens eget tilbud. Flere kommuner har etablert ulike tilbud for å gi brukerne en viss valgmulighet mellom ulike kommunale og private tilbud, både innen sykehjem og hjemmetjenester.

Samhandlingsreformen og andre reformer har i løpet av de siste 20 årene ført til en økende satsing på hjemmebaserte omsorgstjenester. Flere skal bo hjemme. Av kommunenes totale driftsutgifter til hjemmebasert helse og omsorg i 2020, var litt over 10 prosent kjøp av private tjenester.<sup>7</sup>

Behovet for plasser i institusjon, typisk sykehjem, er likevel fortsatt stort. I 2021 var cirka 9 prosent av sykehjemsplassene i privat regi.<sup>8</sup> Klar flest av disse var riktignok i ideell regi.

Private leverandører innenfor eldreomsorgen er i seg selv positivt. Mer konkurransetsetting handler tross alt om at dersom det offentlige ikke er nødt til å konkurrere, vil det ha en tendens til å drive mindre effektivt, mindre brukerorientert og mindre innovativt, slik at både kvaliteten på tjenestene blir dårligere og kostnadene på tjenestene øker.

Dynamikken som oppstår med flere aktører i eldreomsorgen, gir trolig bedre kvalitet for innbyggerne, bedre vilkår for pasientsikkerhet og forbedringsarbeid. Gjennom dynamikken som oppstår ved en viss konkurranse, får flere aktører mer motivasjon til å gjøre ting litt bedre og litt mer effektivt.

Private aktører kan ha ulike kvalitets- og bemanningsystemer og ulike rutiner. Private aktører har ofte fokus på ledelse, gode fagenheter, smart organisering og god tilgang på ressurser og personell.



Det blir større mangfold når noe av eldreomsorgen er privat drevet. Totalt sett innebærer det med stor sannsynlighet at tjenestetilbudet blir bedre, fordi det kan skje læring på tvers, og fordi de privat drevne tilbudene vet at de lett kan miste kontrakten, dersom det avsløres store feil og mangler.

Erfaringer fra Oslo kan brukes som eksempel. Her var det i mange år flere private sykehjem, både kommersielle og ideelle, og det ble utført flere kvantitative analyser av sykehjemmene.

En av disse undersøkelser er utført av NyAnalyse.<sup>9</sup> Analysen baserer seg på objektive kvalitetsindikatorer fra kommunen og pårørendeundersøkelser. Mellom 2007 og 2015 gjorde kommersielle sykehjem det best i snitt på objektive kvalitetsindikatorer, ideelle nest best og offentlige dårligst. Når man så på pårørendeundersøkelser over tid, gjorde de ideelle det best, etterfulgt av kommersielle og offentlige.

En senere rapport, som finner lignende resultater, er fra rådgivningselskapet Rambøll, som utførte en kartlegging i 2019.<sup>10</sup> Når de objektive kvalitetsindikatorene blir sett på samlet, er det ingen vesentlig forskjell mellom de ulike driftsformene i Oslo. Når kvalitetsindikatorene blir sett på hver for seg, finner Rambøll at det er forskjell på kvalitet mellom ulike driftsformer når det gjelder kartlegging av ernæringsmessig risiko. Analysen viser at kommersielle sykehjem kom best ut når det gjelder kartlegging av beboere, etterfulgt av private ideelle og kommunale. Svarene på spørsmålene i pårørendeundersøkelsen viser at de private ideelle sykehjemmene gjorde det best, deretter kom de kommersielle, mens kommunale gjorde det dårligst.

Det mest interessante er at de offentlige har blitt bedre fra den ene undersøkelsen til den andre – noe som kan tyde på at konkurransen med private, både ideelle og kommersielle aktører, fører til bedre og mer effektiv offentlig sykehjemsdrift.

Private har i mange år ledet an innen tjenesteinnovasjon og velferdsteknologi innen eldreomsorgen. For eksempel har kommersielle aktører vært i front med generasjonsmøter, GPS med tale, kulturtilbud, livstestament, pasientsikkerhetsarbeid med Helsedirektoratet og uterestauranter. I tillegg har de private i større grad lyktes med å redusere legemiddelbruken hos de eldre.

Dette er innovasjoner som forbedrer hverdagen for mange eldre og ansatte. Det frigjør ressurser og gir bedre omsorgstjenester. Det er en grunn til at kommunene senere har tatt i bruk mange av innovasjonene som kommersielle har introdusert.

Privat drevet eldreomsorg gjør rett og slett den offentlig drevne eldreomsorgen bedre.

## **Spesialisthelsetjenester**

Spesialisthelsetjenesten skal sørge for diagnostikk, behandling og oppfølging av pasienter med akutte, alvorlige og kroniske sykdommer og helseplager. Spesialisthelsetjenesten er den delen av Norges helsevesen som har ansvaret for blant annet somatiske og psykiatriske sykehus, institusjoner for rusmiddelmissbruk, rehabilitering og kirurgi. Spesialisthelsetjenesten finansieres gjennom årlige bevilgninger over statsbudsjettet.



Bruken av private aktører i spesialisthelsetjenesten har vært relativt stabil over de senere tiårene. Bruken av private foregår hovedsakelig gjennom driftsavtaler med private ideelle institusjoner, driftsavtaler med private spesialister og avtaler inngått med private leverandører.

Cirka 10 prosent av den offentlige finansierte spesialisthelsetjenesten leveres av private aktører.<sup>11</sup> I 2019 kjøpte de regionale helseforetakene tjenester for over 14 milliarder kroner fra private aktører. Helsesektoren påvirkes og utfordres av en økende andel eldre, mer sammensatte helseutfordringer i befolkningen og mer sofistikerte, og ofte dyre, måter å behandle på. Befolkningen får i tillegg stadig større forventninger til mer medvirkning og individuell tilpasning av helsetjenestene.

Skal vi unngå lavere kvalitet på tjenestene og et todelt helsevesen hvor hjelpen avhenger av tykkelsen på lommeboken til folk, må vi få en økt satsing på utvikling av teknologi og metoder som fremmer produktivitet i helsesektoren. På den måten kan vi sikre tjenester av høy kvalitet, samtidig som vi sikrer effektivitet. Dette oppnås trolig best ved et tett samarbeid med private bedrifter, fordi det øker sannsynligheten for at noen finner nye, bedre og mer produktive måter å møte behovene på når man slipper til mange ulike aktører med ulik tilnærming til de forskjellige tjenestene.

Det er dessuten slik at et større mangfold blant aktørene kan gi bedre tilpassede tjenester – noe som er viktig når befolkningen stadig får økte forventninger til mer medvirkning og individuell tilpasning av helsetjenestene.

Pasienter som er vurdert til å ha rett til nødvendig helsehjelp fra spesialisthelsetjenesten, kan ofte velge hvilken institusjon de vil bli behandlet på. Bruk av private er på den måten en viktig del av såkalt fritt brukervalg. Med fritt brukervalg menes at innbyggerne kan velge mellom ulike offentlige og private tjenesteytere. Dette er viktig for valgfriheten til landets innbyggere.

Valgfrihet er tett knyttet opp til respekten for individets frihet og evne til selvbestemmelse. Det handler om å kunne velge selv fremfor at noen andre bestemmer for deg. Å gi pasienter valgmuligheter kan øke deres tilfredshet, og det kan gi pasienten informasjon, kunnskap og eierskap til egen helsesituasjon og behandling. Samtidig kan valgfrihet føre til bedre samarbeid i klinisk praksis, og tettere samarbeid i behandlingsløpet kan igjen bidra til mer tillit i relasjonen mellom pasient og behandler.

Mer valgfrihet og pasientinvolvering kan bidra til at råd og behandling etterleves bedre fra pasientens side, og på den måten bidra til bedre helse. Pasientens anledning til å velge er også viktig rent psykologisk, fordi valgmuligheter, det å konkret uttrykke et valg, etterleve det og oppleve at andre respekterer det, er sentralt for opplevd egenverdi. På den måten kan man tenke seg at en pasient som allerede er preget og redusert av en medisinsk tilstand, kan ha et prinsipielt behov for å oppleve en viss grad av kontroll.

Innflytelse over egen behandling, gjennom mulighet til å velge blant ulike behandlere, kan være et enkelt tiltak for å bidra til dette, fordi det kan bidra til eierskap og motivasjon.

Det private innslaget i spesialisthelsetjenesten bidrar altså til at brukerne kan benytte seg av et større mangfold tjenesteleverandører. Dette bidrar til valgfrihet. Og mangfoldet bidrar mest sannsynlig også til både mer effektiv ressursbruk og mer produkt- og tjenesteinnovasjon.

## Asyl- og flyktningmottak

Asyl- og flyktningmottak opplever varierende etterspørsel, både når det gjelder omfang og geografisk plassering. Private aktører bidrar til økt mulighet for fleksibel drift og styring av kapasitet, som igjen fører til lavere kostnader for det offentlige og for samfunnet.

Et eksempel er flyktningkrisen i 2015–2016. Mange flyktninger kom så fort og uventet fra Syria at vår mottakerkapasitet fikk sjokk. Utlendingsdirektoratet valgte å involvere private aktører flere steder i landet. Og det var i størst grad de private, kommersielle aktørene som raskt stilte med kapasitet.

Det ble tildelt svært mange korte kontrakter, helt ned i tre måneder. På grunn av denne usikkerheten måtte det offentlige betale relativt godt for plassene. Når private aktører så muligheten til høy og rask fortjeneste, ble campingplasser og lignende omgjort til asylmottak på rekordtid. På grunn av muligheten til fortjeneste for private, får det offentlige muligheten til å bruke fleksibiliteten som de private besitter, slik man gjorde da et hav av mennesker flyktet fra nød og ulykke i Syria.

Et annet eksempel er krigen i Ukraina og den store strømmen av flyktninger som følge av den. Da Russland invaderte Ukraina, hadde norske myndigheter et stort og raskt behov for å skaffe innkvartering for flere tusen ukrainske flyktninger. Det ble det raskt klart at UDI hadde behov for bistand fra private virksomheter, fordi tidligere inngåtte beredskapsavtaler ikke lenger var tilstrekkelig for å håndtere situasjonen.

I tillegg til fysisk plass, trenger nye mottaksplasser ofte klargjøring i form av personell, innredning, bygningsmessig oppgradering og/eller vask. Private aktører kan være langt raskere enn det offentlige med å mobilisere slike ting.

Et eksempel: I løpet av tre døgn klarte private Hero Norge å tilby norske myndigheter mer enn 6.000 nye mottaksplasser for ukrainske flyktninger.<sup>12</sup> Som en veletablert driftsoperatør av asylmottak, har Hero Norge også tidligere vært en viktig del av myndighetenes beredskapsløsninger ved masseankomster av flyktninger.

Alternativet til at private stiller med kapasitet når det kommer mange flyktninger, uavhengig av om det er på grunn av krig, konflikt eller klimaendringer, er at det offentlige hele tiden står klar med mottakerkapasitet. I en slik situasjon må det offentlige til enhver tid ha mennesker på lønnslisten på grunn av kravet om jobbsikkerhet i det offentlige, til og med i tider hvor det ikke er noen strøm av flyktninger. Dette blir dyrere for det offentlige – og dermed skattebetalerne.

Kommersielle aktører er rett og slett flinkere til å skalere sin virksomhet opp og ned i takt med endrede behov. Dette skyldes blant annet at kommersielle aktører lettere kan flytte ressurser og ansatte på tvers av virksomhetsområder.

Selv om private bidrar, har myndighetene fortsatt styring og kontroll med asyl- og flyktningmottak. Myndighetene har retningslinjer, som sier at standard i norske asylmottak skal være «nøktern, men forsvarlig». Det betyr blant annet at hygieniske forhold og brannsikkerhet skal være godt ivaretatt. Det gis også retningslinjer for hvor mange personer som kan dele en dusj, et toalett og en komfyr. Håndteringen av asyl- og flyktningmottak er et godt eksempel på at det norske samfunnet klarer de oppgavene vi har når vi samarbeider og tar i bruk alle gode krefter – både offentlige og private.

## Arbeidsmarkedstiltak

Arbeidsmarkedstiltak er et sentralt nasjonalt virkemiddel i arbeidsmarkedspolitikken og skal styrke deltakernes muligheter til å skaffe seg eller beholde arbeid.

Arbeidsmarkedspolitikken spiller en viktig rolle for å fremme sysselsetting og hindre utstøting fra arbeidsmarkedet. Gjennom målrettede tiltak og oppfølging skal arbeidsmarkedstiltak bidra til å gjøre koblingen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker enklere.

Tiltakene skal blant annet bidra til å gi deltakerne kvalifikasjoner som det er behov for i arbeidslivet, motivere og bistå deltakere i å søke etter arbeid, bistå folk med nedsatt arbeidsevne sånn at de kommer over i tilpassede jobber, minske arbeidsgiveres usikkerhet i forbindelse med ansettelser, hindre at mennesker faller permanent ut av arbeidslivet og bidra til at folk beholder arbeidet.

Det siste snaue tiåret har systemet for arbeidsmarkedstiltak blitt mer fleksibelt. Det har blitt vitalisert gjennom konkurranseutsetting, hvor private aktører i større grad har kunnet delta. Disse private aktørene driver ofte annerledes og mer kreativt.

Som leverandør av arbeidsmarkedstjenester kan for eksempel ideelle virksomheter og private, sosiale entreprenører konkurrere om utlyste oppdrag, og sånn være med på å øke både mangfoldet og kvaliteten i tilbudet.

Velferdstjenesteutvalget viser blant annet til evalueringer som tyder på at konkurranse mellom ulike typer leverandører bidrar til bedre kvalitet, resultater og effektivitet innenfor anbudsbaserte tiltak som avklaring og oppfølging av mennesker som har stått utenfor arbeidslivet.

I Navs arbeidsmarkedsrettede tiltak brukes det for eksempel en stor andel private aktører – både ideelle aktører og kommersielle bedrifter. De viktigste arbeidsmarkedstiltakene som anskaffes og leveres av private er oppfølging, avklaring, arbeidsmarkedsopplæring og fag- og yrkesopplæring.

Stortinget bevilger midlene til gjennomføring av arbeidsmarkedstiltak gjennom statsbudsjettet. Arbeids- og velferdsetaten fikk til sammen cirka 9 milliarder kroner både i 2018 og 2019. I 2018 kjøpte Arbeids- og velferdsetaten arbeidsmarkedstiltak fra eksterne aktører for 5,8 milliarder kroner, inkludert utgifter til stønader til deltakere. Ifølge Arbeids- og velferdsetaten deltok om lag 40 000 personer på arbeidsmarkedstiltak levert av bedrifter, gjennom både forhåndsgodkjenning og anbud, i gjennomsnitt i 2018.<sup>13</sup> Dette tilsvarer 55 prosent av gjennomsnittlig totalt antall deltakere i arbeidsmarkedstiltak.

Private aktører er med andre ord helt avgjørende for å levere et tilstrekkelig tilbud.

Ulike aktører som bidrar til å inkludere folk i arbeidslivet, har ofte egne skreddersydde programmer for ulike mennesker. Mange sosiale entreprenører tilbyr eksempelvis ulik arbeidstrening, et sted å være for å sosialisere, ta førerkort eller få leksehjelp.

Det finnes ingen «one size fits all» når det gjelder utenforskap i arbeidslivet. Det som passer for en,

passer ikke nødvendigvis for en annen. Den løsningen som hjelper for 51 år gamle Kari, er kanskje ikke den løsningen som fungerer for 23 år gamle Olav.

Innovasjon oppstår i et mylder av aktører som eksperimenterer og tenker forskjellig. Dynamikken som oppstår med flere aktører, gjør at de tenker forskjellig. Flere får mer motivasjon til å gjøre ting litt bedre, litt mer effektivt og annerledes.

Derfor er de private aktørene så viktige. Når man konkurrerer med hverandre, ser på hverandre og blir inspirert av hverandre, bidrar dette til innovativ tenkning og læring, slik at gode tjenester hele tiden kan bli litt bedre.

Private aktører innenfor arbeidsmarkedstiltak bidrar rett og slett til at flere kommer i arbeid.

## Konklusjon

Kommersiell drift forutsetter en mulighet til å oppnå overskudd. Hvis private aktører ikke har lov til å ha overskudd og/eller ta ut utbytte i en gitt sektor, vil det offentlige måtte stå for alle deler av produksjonen i denne sektoren. Noen få ildsjeler og ideelle aktører kan muligens bidra litt. Men også dette blir vanskelig. Ideelle aktører bruker ofte overskudd ett sted til å støtte ideell virksomhet et annet sted. For eksempel tjener flere ideelle aktører penger fordi de sitter med tomter som de får en viss avkastning på. Hvis dette blir forbudt, forsvinner også de ideelle.

At aktørene har fortjeneste, gjør at virksomheten kan forbedres. Overskudd kan brukes til nye investeringer og til å heve kvaliteten. Smartere løsninger, og bedre ledelse og organisering gjør at virksomheten også kan drives like eller mer kostnadseffektivt enn offentlige monopoler kan. Det tjener hele samfunnet på.

Hvis ikke det er lov til å tjene penger, finnes det ingen incentiver eller muligheter for private til å levere tjenester til befolkningen. Svært få vil binde sin kapital i noe som ikke gir avkastning. Overskudd er dessuten en drivkraft som gjør at vellykkede løsninger spres, fordi det premierer de som er innovative og lykkes. Det høyner kvaliteten i hele sektoren.

Innovasjon oppstår i et mylder av aktører – når en haug med mennesker tenker forskjellig. Hvis alle velferdsområdene er drevet av det offentlige, vil aktørene tenke likt. Når aktørene tenker minst mulig forskjellig, blir det mindre nytenkning og innovasjon på velferdsfeltet.

Det hele vil svekke den norske velferdsstaten.

Derfor bør Avkommersialiseringsutvalget legges ned.

Kildene til argumentene i dette notatet finner du på: <https://civita.no/private-i-velferden/>

*Civita er en liberal tankesmie som gjennom sitt arbeid skal bidra til økt kunnskap og oppslutning om liberale verdier, institusjoner og løsninger, og fremme en samfunnsutvikling basert på respekt for individets frihet og personlige ansvar. Civita er uavhengig av politiske partier, interesseorganisasjoner og offentlige myndigheter. Den enkelte publikasjonsforfatter(e) står for alle utredninger, konklusjoner og anbefalinger, og disse analysene deles ikke nødvendigvis av andre ansatte, ledelse, styre eller bidragsytere. Skulle feil eller mangler oppdages, ville vi sette stor pris på tilbakemelding, slik at vi kan rette opp eller justere.*

*Ta kontakt med forfatteren på [aslak@civita.no](mailto:aslak@civita.no) eller [civita@civita.no](mailto:civita@civita.no).*

## Sluttnoter

- 1 <https://avkommersialiseringutvalget.no/>
- 2 <https://www.ssb.no/utdanning/faktaside/barnehager>
- 3 [https://www.pbl.no/globalassets/dokumenter/ubeskyttet/rapporter/menon-rapport\\_62\\_2023\\_private-barnehagers-samfunnsverdi.pdf](https://www.pbl.no/globalassets/dokumenter/ubeskyttet/rapporter/menon-rapport_62_2023_private-barnehagers-samfunnsverdi.pdf)
- 4 <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-barnehage/analyser/9-av-10-foreldre-er-fornoyde-med-barnehagetilbudet/>
- 5 <https://www.epsi-norway.org/wp-content/uploads/2021/12/Utdanningssektoren-2021-et-sam-mendrag.pdf?x14046>
- 6 <https://www.regjeringen.no/contentassets/92c603f025264ef4a83390b51dd2ec2f/no/pdfs/nou202020200013000dddpdfs.pdf>
- 7 <https://www.nhosh.no/tall-og-fakta/tall-og-trender/tallogtrender2021/helseogvelferd/#part10>
- 8 <https://www.nhosh.no/tall-og-fakta/tall-og-trender/tallogtrender2021/helseogvelferd/#part10>
- 9 [https://www.nhosh.no/contentassets/5bc625717b3f4ab6b1d687167d1dd615/nho\\_service\\_efeekten-av-konkurranse\\_digital-versjon01.pdf](https://www.nhosh.no/contentassets/5bc625717b3f4ab6b1d687167d1dd615/nho_service_efeekten-av-konkurranse_digital-versjon01.pdf)
- 10 <https://www.nhogeneo.no/contentassets/e2186bb5f34d48b2aab5dc603ef60fb3/rapport-kvalitet-ved-sykehjem-i-oslo-2016-2018.pdf>
- 11 <https://www.regjeringen.no/contentassets/92c603f025264ef4a83390b51dd2ec2f/no/pdfs/nou202020200013000dddpdfs.pdf>
- 12 <https://www.velferdsmiks.no/okategoriserade/i-lopet-av-tre-dogn-fikk-hero-pa-plass-6-000-mottaksplasser-for-ukrainske-flyktninger/>
- 13 <https://www.regjeringen.no/contentassets/92c603f025264ef4a83390b51dd2ec2f/no/pdfs/nou202020200013000dddpdfs.pdf>