



## STORTINGET

# Innst. 187 S

(2023–2024)

Innstilling til Stortinget  
fra arbeids- og sosialkomiteen

Dokument 8:42 S (2023–2024)

**Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Tone Wilhelmsen Trøen, Jan Tore Sanner, Tage Pettersen, Mari Holm Lønseth, Erlend Svardal Bøe, Sandra Bruflot og Anne Kristine Linnestad om økt åpenhet, mer brukerinvolvering og strenge krav til ansattes lønns- og arbeidsvilkår i de offentlig finansierte velferdstjenestene**

Til Stortinget

## Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- Stortinget ber regjeringen etablere et offentlig tilgjengelig register over alle private og ideelle virksomheter som leverer offentlig finansierte velferdstjenester.
- Stortinget ber regjeringen utrede hvilke tiltak som kan innføres for å få mer transparens hos private og ideelle aktører som leverer velferdstjenester, herunder regnskapsmessig skille, i sektorer som ikke allerede har slik eller tilsvarende regulering.
- Stortinget ber regjeringen utrede hvilket handlingsrom Norge har til å stille strenge krav om ansattes lønns- og arbeidsvilkår til aktører som leverer offentlig finansierte velferdstjenester. Utredningen må inkludere en avklaring på om det kan stilles krav om at aktørene må tilby lønns- og arbeidsvilkår tilsvarende de landsdekkende tariffavtalene som kommunene og private og ideelle aktører har, samt Oslo kommunes tariffavtale.

- Stortinget ber regjeringen utrede hvordan det kan stilles krav om at brukerrettet arbeid i hovedsak skal utføres av arbeidstakere fremfor oppdragstakere innen offentlig finansierte velferdstjenester.
- Stortinget ber regjeringen innhente mer kunnskap om forskjellene i sykefravær og andre aspekter ved arbeidsforholdet mellom private, ideelle og offentlige virksomheter innen de offentlig finansierte velferdstjenestene.
- Stortinget ber regjeringen utarbeide en veileder om hvordan brukerinvolvering kan og bør brukes i planleggingen av en anskaffelse, i utformingen av kontrakten og i evalueringen av tilbudet når en velferdstjeneste skal anskaffes.
- Stortinget ber regjeringen sikre at det gjennomføres jevnlig bruker- og pårørendeundersøkelser i alle velferdstjenester, uavhengig av om tjenesten leveres i privat, ideell eller offentlig regi.
- Stortinget ber regjeringen utarbeide standardundersøkelser for hver enkelt velferdstjeneste der dette ikke allerede finnes, slik at resultatene kan sammenlignes nasjonalt, og at kvaliteten på undersøkelsen blir best mulig.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene.

## Komiteens behandling

Komiteen ba i brev av 24. november 2023 om statsrådets vurdering av representantforslaget. Statsrådets svarbrev av 8. desember 2023 følger vedlagt innstillingen.

Som ledd i komiteens behandling ble det åpnet for skriftlige innspill. Det kom tre innspill.

## Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Per Vidar Kjølmoen, Tuva Moflag, Anette Trettebergstuen og Torbjørn Vereide, fra Høyre, Henrik Asheim, Anna Molberg og Aleksander Stokkebø, fra Senterpartiet, Tor Inge Eidesen og Per Olaf Lundteigen, fra Fremskrittspartiet, Dagfinn Henrik Olsen og Gisle Meininger Saudland, fra Sosialistisk Venstreparti, Kirsti Bergstø og lederen Freddy André Øvstegård, og fra Rødt, Mimir Kristjánsson, viser til Representantforslag 42 S (2023–2024) om økt åpenhet, mer brukerinvolvering og strenge krav til ansattes lønns- og arbeidsvilkår i de offentlig finansierte velferdstjenestene.

Komiteen legger til grunn at den norske velferdsmodellen bygger på at man skal ha en sterk og effektiv offentlig sektor som gir innbyggerne gode tjenester, valgfrihet og medvirkning. Frivillige og ideelle aktører har hatt og skal fortsatt ha en viktig rolle i å kunne utfylle og supplere de offentlige tjenestene.

Velferdstjenesteutvalget gir en oversikt over en rekke juridiske og økonomiske problemstillinger som aktualiseres der det offentlige finansierer velferdstjenester, jf. NOU 2020:13 Private aktører i velferdsstaten. Utvalget legger særlig vekt på hvordan det offentlige kan ivareta sitt forsyningsansvar på en samfunnsøkonomisk effektiv måte. Utvalget fant også ut at ulike selskapsstrukturer og avtaleformer kan påvirke resultat og måloppnåelse. Endringer i eierskap og oppkjøp av equity-fond tyder på at man ikke kan utelukke superprofitt i deler av velferdssektoren. Utvalget trekker også opp et tydelig skille mellom private kommersielle og private ideelle organisasjoner.

Komiteen mener konklusjonene fra Velferdstjenesteutvalget tydeliggjør behovet for klare og entydige regler for hvordan samarbeidet mellom det offentlige og andre tilbydere skal reguleres. Komiteen viser i den forbindelse til at regjeringen den 12. august 2022 oppnevnte Avkommersialiseringsutvalget, som skal utrede hvordan kommersiell drift kan fases ut i ulike velferdstjenester.

Komiteen viser til statsrådens svarbevegelse av 8. desember 2023, som understreker behovet for innsyn og åpenhet om økonomi og arbeidsforhold. Statsråden skriver videre at en rekke av spørsmålene som blir reist i dette representantforslaget vil bli nærmere vurdert av Avkommersialiseringsutvalget.

Komiteen viser til at der private aktører leverer velferdstjenester på vegne av det offentlige, er innsyn i

og åpenhet om økonomi og arbeidsforhold av stor betydning. Det er avgjørende at midler som bevilges til velferdstjenestene, faktisk kommer tjenestene til gode, og at ansatte har anstendige og trygge arbeidsforhold.

Det blir i representantforslaget stilt spørsmål om hvilket handlingsrom Norge har til å stille strenge krav om ansattes lønns- og arbeidsvilkår til aktører som leverer offentlig finansierte velferdstjenester. Statsråden sier i sitt svar at det etter regjeringens oppfatning i EØS-avtalen er et stort handlingsrom i arbeidet med å sikre anstendige og trygge arbeidsforhold, og regjeringen er opptatt av å benytte dette handlingsrommet på en god måte. Temaet utredes også av Avkommersialiseringsutvalget, som blant annet skal vurdere sterkere regulering av kommersielle aktører, forutsatt at det fortsatt skal være et innslag av kommersielle aktører.

Komiteen merker seg videre at det i representantforslaget stilles spørsmål om forskjeller i sykefravær. Statsråden peker på at sykefraværet varierer mellom ulike virksomheter, men at det ikke bare er offentlige virksomheter som har høyt sykefravær. Komiteen legger til grunn at målet skal være å redusere sykefravær uavhengig av eierform og type virksomhet.

Komiteen viser ellers til statsrådets svarbrev.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at velferdstjenester som helse- og omsorgstjenester, spesialisthelsetjenester, barnehage, skole, barnevern, asyl og mange av Navs tjenester er grunnleggende for befolkningens livskvalitet. Dette er menneskenære og sammensatte tjenester, ofte for de brukerne som trenger disse tjenestene mest, som forutsetter samarbeid mellom flere tjenesteområder. Velferdstjenestene er offentlig finansierte for å tjene et samfunnsmessig, ikke økonomisk, formål, der lik tilgang, høy kvalitet og fordeling etter behov er formålet. Velferdstjenestene er også ryggraden i samfunnets beredskap, og de er vanskelige å måle, standardisere, sammenligne, prise og ramme inn for en effektiv markedskonkurranse. Til sammen utgjør dette de offentlig finansierte velferdstjenestenes egenart. Flertallet viser til at tillitsreformarbeidet er ett av flere grep for å utvikle og fornye offentlig sektor. Målet er å øke handlingsrommet og gi mer faglig frihet i førstelinjen i staten og i kommunesektoren. Dermed skal offentlig sektor samlet sett bli mer brukervennlig og mer lyttende overfor innbyggerne. Flertallet viser til at velferdstjenestene også skal tilpasses den enkelte bruker, mens viktige forutsetninger for konkurranseutsetting og bruk av private tjenestetilbydere er standardisering og like konkurransevilkår. Derfor er velferdstjenester lite egnet for konkurranseutsetting.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser videre til at jo mer

teknisk og standardiserbar en tjeneste er, jo mer egnet er den for marked og konkurranse, og tilsvarende jo mindre teknisk en tjeneste er, jo mer regulering forutsettes og jo mindre egnet er den for konkurranse i et offentlig finansiert system. Disse medlemmer vil understreke at kommersielle aktører og markedsorganisering er ønsket på mange samfunnsområder, der konkurranse fører til mest fornuftig bruk av samfunnets ressurser. Disse medlemmer mener imidlertid at representantforslaget ikke er egnet til å overstige hindringene som ligger i velferdstjenestenes egenart og at kommersialisering av velferden derfor ikke er en ønsket utvikling.

Disse medlemmer viser til at den nordiske samfunnsmodellen tradisjonelt har vært basert på en blandingsøkonomi, der tjenester som finansieres og ytes av fellesskapet, har vært holdt utenfor markedet og blitt fordelt solidarisk uten aktører med fortjenestemotiv. Disse medlemmer viser til at Avkommersialiseringsutvalget som følge av budsjettenigheten høsten 2021 ble satt ned 12. august 2022, med bakgrunn i at denne modellen de siste to tiårene er utvannet. Utvalget skal utrede tre strategier om det offentlige forhold til private aktører på velferdsområdet. Strategiene er: 1: offentlig egenregi, 2: ideell drift og 3: sterkere regulering av kommersielle aktører. Disse medlemmer registrerer at Høyre med dette representantforslaget foregriper denne utredningen, samt konkluderer med ytterligere utredningsforslag som hører til under reguleringsstrategien i alternativ 3. Disse medlemmer viser ellers til statsrådets svar, der det kommer frem at flere av problemstillingene som representantforslaget reiser, er del av Avkommersialiseringsutvalgets mandat, herunder registerordning. Fra 1. januar 2023 er det innført krav om at hver private barnehage skal være et selvstendig rettssubjekt. Arbeidstakerbegrepet i arbeidsmiljøloven er også presisert slik at grensen mot selvstendige oppdragstakere er klarere.

Disse medlemmer vil påpeke at det på velferdsområdene barnehage og barnevern, der det er et betydelig innslag av kommersielle aktører, under Høyres regjeringstid er dokumentert markedssvikt – altså ikke effektiv konkurranse.<sup>1</sup> Disse medlemmer viser til at regjeringen har igangsatt omfattende arbeider for å stoppe utviklingen med økt innslag av kommersielle aktører. Disse medlemmer mener Stortinget må sørge for at dette arbeidet resulterer i bedre kvalitet og samfunnsmessig effektiv ressursutnyttelse i disse sektorene. Disse medlemmer viser til at markedsrettingen og kommersialiseringen av velferden har ført til mindre mangfold blant private som leverer velferdstjenester til det offentlige, og ikke mer mangfold. De ide-

elle tjenesteyterne/-leverandørene har svekket sin relative betydning de senere årene. På alle tjenesteområdene, bortsett fra for friskolene, har konsernorganiserte, kommersielle aktører økt sin andel av de totale tjenesteleveransene, ifølge Velferdstjenesteutvalget (NOU 2020:13). Disse medlemmer viser til at denne utviklingen også gir færre juridiske enheter som leverer velferdstjenester blant de ideelle aktørene, særlig når de underlegges anskaffelsesregelverket.

Disse medlemmer påpeker at kombinasjonen av offentlig finansiering og velferdstjenestenes manglende tekniske art virker byråkratiserende når de organiseres i markedsmodeller. Offentlige innkjøp fra kommersielle aktører fører til et stort offentlig kontrollbehov og betydelige transaksjonskostnader og byråkratisering.

Disse medlemmer viser til at dette er tydelig på stadig flere tjenesteområder, hvor barnevern og barnehage kan tjene som eksempel. Stortinget har vedtatt stadig mer detaljerte rammer og normer for driften på disse områdene. Disse medlemmer viser blant annet til at små, enkeltstående og i mange tilfeller ideelle barnehager oppgir den økende byråkratiske byrden som en av årsakene til at mange har gitt opp barnehagedrift. Disse medlemmer mener det er et paradoks at de store kommersielle kjedene som følge av dette har økt sin markedsrett, når normeringene i sektoren nettopp er økt fordi myndighetene forsøker å sikre innbyggernes tjenester og skattebetalernes penger mot stadig mer kreative forretningsmodeller hos de samme kjedene.

Disse medlemmer mener dette underbygger at markeds konkurranse er dårlig egnet for å oppnå samfunnets mål om gode velferdstjenester til innbyggerne. Disse medlemmer viser til at måleproblemene i velferden også gjør kvalitetsmålinger vanskelige, og at sterk vektlegging av det målbare ofte fører til målforskyving bort fra det som teller, over til det som kan telles. Disse medlemmer viser til Velferdstjenesteutvalgets rapport (NOU 2020:13, s. 424):

«I kapittel 17.3 gir utvalget en oversikt over den forskningen som foreligger om effekten på kvalitet og kostnader ved å bruke private leverandører. Det er store variasjoner mellom studiene, men enkelte studier viser at bruk av private har ført til kostnadsreduksjoner. Kunnskapsgrunnlaget har imidlertid svakheter ved at de fleste studier kun har sett på direkte kostnader ved å drive tjenestene, og ikke transaksjonskostnader og indirekte styringskostnader. Etter utvalgets vurdering kan dette tilsa at samlede kostnader ikke blir redusert, men i verste fall øker, ved bruk av private leverandører.»

Disse medlemmer vil også vise til at en eventuell lavere kostnad for det offentlige ved konkurranseutsetting i barnevernet og av sykehjem kan ha gitt

1. Markedssvikt, lønnsomhet og gevinstrealisering i barnehagesektoren, BDO 25. mai 2018, Analyse av konkurranseforholdene i markedene for tiltak og tjenester til statlig og kommunalt barnevern, OE-rapport 2019-43, NOU 2020:13, kapittel 13 s. 224, og kapittel 14

dårligere lønns-, pensjons- og/eller arbeidsvilkår for ansatte i kommersielle selskaper enn i det offentlige og ideelle.<sup>2</sup> Disse medlemmer registrerer likevel at forslagsstillerne har vedlagt en utredning gjort av advokatfirmaet SAND for det kommersielle konsernet Norlandia, der førstnevnte mener det er stor sannsynlighet for at det vil være mulig å kreve lik lønnstariff som kommunens egne ansatte ved konkurranseutsetting av sykehjem i henhold til EØS-reglene, eksempelvis i Oslo. Dette vil imidlertid ikke være mulig for pensjon, ifølge utredningen. Disse medlemmer viser til at Høyre også hevdet dette under kommunevalgkampen, dog uten forbehold om pensjon. Disse medlemmer mener derfor at forslagsstillerne istedenfor å be regjeringen utrede dette, bør oppfordre alle Høyre-styrte kommuner til å kreve dette i anbudene der de vurderer å konkurransesette blant annet sykehjemsdriften.

Disse medlemmer mener det over tid vil være en sammenheng mellom ansattes vilkår og kvalitet i tjenestene. Nok folk på jobb gir bedre forutsetning for kvalitet enn lav bemanning. God fagkompetanse blant de ansatte gir bedre forutsetninger for god kvalitet enn det motsatte. Og skikkelige lønns-, arbeid-, og pensjonsvilkår gir bedre forutsetning for å bevare og rekruttere ansatte til velferdsyrkene enn det motsatte.

Disse medlemmer viser til Høyres løfter om valgfrihet. Da regjeringen Solberg begrunnet lov om Godkjenningsmodell for fritt brukervalg i helse- og omsorgstjenesten (Prop. 116 L (2020–2021) Endringer i helse- og omsorgstjenesteloven (godkjenningsmodell for fritt brukervalg)), skrev regjeringen at erfaringen fra Sverige var at:

«Det har vært vanskelig å dokumentere endring i kvalitet for brukerne og hva endringen evt. skyldes, men erfaringene synes likevel å være at de brukerne som er i stand til å treffe beslutninger er fornøyde med å ha valgmuligheter.»

Disse medlemmer vil bemerke at helse- og omsorgstjenestene skal være av like god kvalitet uavhengig av om brukerne er i stand til å treffe beslutninger eller ei. Det er derfor viktig å unngå en utvikling med større ulikhet i tilgangen på velferdstjenester. Disse medlemmer vil også påpeke at godkjenningsmodellen kun ga brukerne mulighet til å velge leverandør – ikke innholdet i tjenesten. Det er logisk fordi innholdet i en offentlig finansiert og behovsstyrt velferdstjeneste alltid vil begrenses av tilgjengelige ressurser. Utstrakt valg av leverandør forutsetter dessuten en stående overkapasitet i tjenestene som verken samfunnsøkonomisk kan forsvares eller er realistisk i den demografiske situasjonen Norge står i. Disse medlemmer mener derfor Høyres løfter om valgfrihet villeder befolkningen om hva

som faktisk er mulig å oppnå i en offentlig finansiert velferdstjeneste som skal nå alle uavhengig av bosted og personlige forutsetninger. Disse medlemmer viser til at Stortinget opphevet lovregel om godkjenningsmodell for fritt brukervalg (Lovvedtak 65 (2021–2022), jf. Innst. 296 L (2021–2022) og Prop. 63 L (2021–2022) Endringer i helse- og omsorgstjenesteloven mv. (oppheving av lovregel om godkjenningsmodell for fritt brukervalg m.m.)), og at det blant annet ble begrunnet med at godkjenningsmodellen ga feil signaler om hvordan kommunene skulle organisere tilbudet sitt. Disse medlemmer viser for øvrig til at i Sverige er erfaringen at betalingssterke eldre kan oppnå en viss valgfrihet i tjenestene de mottar ved å kjøpe tilleggstjenester, og at regjeringen Solbergs lov åpnet for at kommersielle selskaper kunne tilby slike tilleggstjenester. Disse medlemmer mener dette gir et todelt helse- og omsorgstilbud til befolkningen og er en svært uønsket utvikling, særlig i en situasjon hvor Norge har betydelige utfordringer med å bevare og rekruttere helsearbeidere.

Disse medlemmer mener byråkratisering av velferdstjenestene går utover fleksibiliteten og muligheten til å gjøre gode faglige vurderinger, samt brukernes medvirkning. Dette vil gjelde uavhengig av om tjenestene ytes offentlig, ideelt eller kommersielt, så lenge de er del av et markedsbasert eller markedsrettet system. Disse medlemmer viser til at dette begrenser brukernes valgfrihet i møte med de ansatte ute i de daglige tjenestene. Disse medlemmer viser til at motsatsen til økende kommersialisering, byråkratisering og markedsretting av velferdstjenestene er tillitsreformarbeidet. En vellykket tillitsreform må gå inn i temaer som ledelse, organisasjonskultur og organiseringen av de offentlige tjenestene. I regjeringsplattformen står det at tillitsreformen i offentlig sektor skal gi tilliten, tiden og makten tilbake til de som utgjør førstelinjen og ryggraden i velferdsstaten. Som del av tillitsreformen skal bruken av markedsmekanismer reduseres i alle deler av velferdsstaten. Disse medlemmer viser til LOs program «Tillitsreform i offentlig sektor», der det står at:

«En tillitsmodell vil fungere dårlig sammen med privatisering, anbud og konkurranseutsetting. Det er ikke mulig å ha en tillitsbasert styring av oppgaver som er satt ut til kommersielle private aktører.»

Disse medlemmer merker seg at forslagsstillerne fra Høyre foreslår åtte punkt der de ber regjeringen om ulike utredninger og tiltak. Representantenes forslag griper inn i, eller forskutterer, det arbeidet som pågår i Avkommersialiseringsutvalget. Disse medlemmer mener derfor det vil være lite formålstjenlig å igangsette et arbeid med dette nå, og viser til statsrådets svar. Forslagsstillerne synes å være av den oppfatning at

2. Lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår i offentlig og privat barnevern, Fafo 2019, pressemelding fra Oslo kommune 22. september 2021

oppbyggingen av en styrings- og ledelseskultur i staten som bygger på en rigid målstyring, er svaret på alt.

Disse medlemmer vil i den forbindelse vise til Innst. 210 S (2012–2013) fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om redegjørelse av statsministeren og justis- og beredskapsministeren i Stortingets møte 28. august 2012 om regjeringens oppfølging av rapporten fra 22. juli-kommisjonen side 34, hvor dette omtales:

«Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet vil peke på at det i de siste tjue årene har vokst fram en styrings- og ledelseskultur i staten som bygger på en forholdsvis rigid målstyring, hvor etater styres etter et omfattende apparat av enkle, kvantitative mål, og hvor måloppnåelse igjen er koblet til et belønningssystem. Denne målstyringen har også lagt grunnlaget for et etter hvert omfattende og kostbart tilsynsapparat, som kan føre til utvikling av en «nullfeilskultur» hvor ingen tør gjøre noe som ikke er klart definert innenfor de kvantitative målsettingene. I ettertid kan man innse at målene har vært for mange, for detaljerte og at målstyring som prinsipp har vært for dominerende for hvordan etatene styres. I praksis har målstyringen like gjerne blitt et hinder for at gode og kvalifiserte avgjørelser blir tatt av dem som kjenner området best og et hinder for at etater kan lære av erfaringer og utvikle bedre tjenester. For nåværende og framtidige regjeringer bør det bli en overordnet oppgave å sørge for at de målene som utvikles for offentlige etater er få i tallet, at de er kvalitative, og at ansatte selv er med på å forme disse målene, innenfor rammen av overordnede politiske føringer og årlig budsjettammer.»

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at partiet Høyre baserer sin ideologi og politikk på at alle gode krefter i samfunnet kan tilby velferd og tjenester på det offentlige regning. Den norske velferdsmodellen bygger på at det er det offentlige som skal være bærebjelken i velferdsstaten, men at også kommersielle og ideelle tilbydere kan være en del av modellen. Det offentlige kjøper tjenester fra kommersielle og ideelle aktører enten det er innenfor helse, skole, barnehage, arbeidsmarkedstiltak eller annet, og dette er et viktig supplement til velferden i det offentlige. Disse medlemmer merker seg at dagens regjering fører en politikk som på mange måter svekker de gode kreftene som bidrar inn i vår felles velferd, enten det er ved fjerning av fritt behandlingsvalg, forslag om kutt i støtten til friskolene, nytt regelverk som vanskeliggjør private barnehagers livsgrunnlag og ikke minst regjeringens avkommerialiseringsutvalg som har fått et mandat om å utrede hvordan kommersiell drift kan fases ut i ulike skattefinansierte velferdstjenester. Disse medlemmer mener regjeringen sender signaler som skaper usikkerhet for en viktig del av den norske velferdsmodellen, både for pasienter, brukere og tilbydere.

Disse medlemmer viser til at Velferdstjenesteutvalget fra 2020 foreslo en rekke tiltak for å øke transparensten om eierskap, organisering og økonomi hos

private aktører. Dette er bakgrunnen for foreliggende forslag.

Disse medlemmer mener en slik åpenhet rundt våre private tjenestetilbydere er viktig for å skape tillit til vårt system der private, ideelle og det offentlige samarbeider om å tilby mangfold, bedre kvalitet, valgfrihet og innovasjon i vår velferd. Disse medlemmer mener bruk av private og ideelle tilbydere kan bidra til en mer effektiv bruk av samfunnets ressurser, samtidig som at kvaliteten på tjenestene er like god eller i noen tilfeller bedre enn det offentlige. Samtidig er det viktig å understreke viktigheten av at det offentlige stiller tydelige krav til ansattes lønns- og arbeidsvilkår i anbudsprossessene. Disse medlemmer viser til at det ifølge en juridisk vurdering fra advokatfirmaet SANDS er adgang til å stille vilkår om at tilbydere i offentlige anbudskontrakter gir sine ansatte lønns- og arbeidsvilkår som er i tråd med tariffavtaler som den Oslo kommune har. Disse medlemmer mener dette bør utredes videre for å se om det kan stilles slike krav tilsvarende som i de landsomfattende tariffavtalene til KS, Spekter, NHO, Virke samt Oslo kommunes tariffavtale. Disse medlemmer vil til slutt fremheve at private og ideelle aktører må ha gode og forutsigbare rammevilkår for å levere best mulig tjenester.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen etablere et offentlig tilgjengelig register over alle private og ideelle virksomheter som leverer offentlig finansierte velferdstjenester.»

«Stortinget ber regjeringen utrede hvilke tiltak som kan innføres for å få mer transparens hos private og ideelle aktører som leverer velferdstjenester, herunder regnskapsmessig skille, i sektorer som ikke allerede har slik eller tilsvarende regulering.»

«Stortinget ber regjeringen utrede hvilket handlingsrom Norge har til å stille strenge krav om ansattes lønns- og arbeidsvilkår til aktører som leverer offentlig finansierte velferdstjenester. Utredningen må inkludere en avklaring på om det kan stilles krav om at aktørene må tilby lønns- og arbeidsvilkår tilsvarende de landsdekkende tariffavtalene som kommunene og private og ideelle aktører har, samt Oslo kommunes tariffavtale.»

«Stortinget ber regjeringen utrede hvordan det kan stilles krav om at brukerrettet arbeid i hovedsak skal utføres av arbeidstakere fremfor oppdragstakere innen offentlig finansierte velferdstjenester.»

«Stortinget ber regjeringen innhente mer kunnskap om forskjellene i sykefravær og andre aspekter ved arbeidsforholdet mellom private, ideelle og offentlige

virksomheter innen de offentlig finansierte velferdstjenestene.»

«Stortinget ber regjeringen utarbeide en veileder om hvordan brukerinvolvering kan og bør brukes i planleggingen av en anskaffelse, i utformingen av kontrakten og i evalueringen av tilbudet når en velferdstjeneste skal anskaffes.»

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at det gjennomføres jevnlig bruk- og pårørendeundersøkelser i alle velferdstjenester, uavhengig av om tjenesten leveres i privat, ideell eller offentlig regi.»

«Stortinget ber regjeringen utarbeide standardundersøkelser for hver enkelt velferdstjeneste der dette ikke allerede finnes, slik at resultatene kan sammenlignes nasjonalt, og at kvaliteten på undersøkelsen blir best mulig.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er svært positive til å få innarbeidet jevnlig bruk- og pårørendeundersøkelser. Dette også til alle tilbydere av velferdstjenester. Disse medlemmer mener også det er bra at dette blir gjort standardisert og nasjonalt, slik at alle har tilgang på god informasjon om velferdstjenestetilbyderne. På den bakgrunn støtter derfor disse medlemmer forslag 1 og 2.

Disse medlemmer mener forslag 3 til 8 er inngrepene forslag i de enkelte bedrifter, som vil føre til mer byråkrati og minske bedriftenes styringsrett.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt vil innledningsvis rydde opp i forvirrende begrepsbruk. Disse medlemmer merker seg at forslagene fra Høyre viser til «private og ideelle virksomheter». Dette tilslører realitetene og skaper forvirring om hva slags selskaper det egentlig vises til. Det finnes både private ideelle og private kommersielle virksomheter i Norge. De private ideelle driver non-profit, mens de private kommersielle har profittmotiv, altså skal de tjene penger til sine eiere.

Disse medlemmer støtter åpenhet og gjennomsiktighet i alle velferdstjenester, og er ikke imot at det skal finnes registre for dette. Registre for ideelle og kommersielle aktører bør imidlertid ha ulik innretning og funksjon. Derfor støtter ikke disse medlemmer noe generelt register som blander sammen ulike typer private aktører. Representantforslaget om mer åpenhet innebærer ingen konsekvenser, sanksjoner eller styringsmekanismer. Derfor er det vanskelig å lese forslaget som noe annet enn et verktøy for å øke bruken av

kommersielle aktører i offentlig velferd. Det er disse medlemmer imot.

Disse medlemmer viser til at for aksjeselskaper, som alle de kommersielle aktørene i velferdstjenestene er organisert som, gjelder aksjeloven og dermed rett til hemmelighold av det selskapene definerer som forretningshemmeligheter. «Andre kostnader» er et eksempel på hvordan dagens ordning med innsyn i regnskap ikke er tilstrekkelig. Det er opp til selskapet om de vil oppgi hva posten faktisk inneholder. Det er et demokratisk problem på flere måter: Media får svært begrensede muligheter for å undersøke pengestrømmer, folkevalgte får ikke full informasjon om hva skattebetalernes penger brukes til, fagforeninger får begrenset sine muligheter til medbestemmelse og pasienter, brukere, foresatte og pårørende mister muligheten til å ta informerte valg. Det er et paradoks at man skal ha helt ulik mulighet til innsyn avhengig av om offentlig finansierte velferdstjenester drives i offentlig eller kommersiell regi.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme nødvendige lovforslag som sikrer åpenhet og innsyn i regnskap, kvalitetsindikatorer, bemanningssituasjon og pengestrømmer hos private kommersielle aktører som driver velferdstjenester med offentlig finansiering, samt at de endringer i sentrale deler av lovverket som er nødvendige for reelt innsyn i offentlig drift, også gjøres gjeldende for disse aktørene.»

Disse medlemmer mener at når velferdstjenester eies av private equity-eide fond, utgjør det et særlig problem for offentligheten. Basert på 2018-tall, anslo Velferdstjenesteutvalget at selskaper eid av fem private equity-fond stod for 21 pst. av omsetningen til alle utenlandskontrollerte driftsforetak, altså den enheten i en konsernstruktur som faktisk leverer velferdstjenesten. Sett under ett stod private equity-eide selskaper for 8 pst. av de samlede driftsinntektene til kommersielle aksjeselskaper i velferdssektoren. Kompliserte eierstrukturer og lokalisering i skatteparadis tilslører hvem som til syvende og sist er eier og dermed ansvarlig for velferdstjenestene som ytes i Norge. Dette kan gi særlig dramatiske utslag i saker der liv og helse settes i fare, for eksempel når et barn får varige skader, eller til og med dør, mens det er under barnevernets omsorg og man ikke vet hvem som egentlig er ansvarlig for tjenesten.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at informasjon om eierskap i kommersielle selskaper som driver velferdstjenester med offentlig finansiering, er tilgjengelig, slik

at det fremkommer hvem som er ansvarlig for velferdstjenesten.»

Disse medlemmer viser til at Høyre har lovet, blant annet under lokalvalgkampen i 2023, at kommuner kan privatisere velferdstjenester uten at det skal gå ut over de ansattes lønns- og arbeidsvilkår. Til NRK 17. august 2023 sa for eksempel nåværende byrådsleder i Oslo, Eirik Lae Solberg:

«Vi kommer til å sørge for at ingen går ned i lønn eller får dårligere pensjonsvilkår.»

Disse medlemmer merker seg at Høyre nå vil utrede hvorvidt de krystallklare løftene de ga i valgkampen er lovlige eller ikke. Disse medlemmer viser til at både tidligere erfaringer, de lokale folkevalgtes handlingsrom og tariffsystemet tilsier at Høyres løfter er urealistiske. Politikere kan ikke fastsette lønn og kan dermed heller ikke garantere hvilke lønns- og arbeidsvilkår de ansatte får. Lønnen vil følge den tariffavtalen – om man har tariffavtale – som gjelder. Disse medlemmer stiller seg spørrende til at Høyre ikke forsto dette allerede i valgkampen, og mener det vil være en fordel om partiet fremover vil utrede sine løfter før de avlegger dem til velgerne.

## Forslag fra mindretall

### Forslag fra Høyre og Fremskrittspartiet:

#### Forslag 1

Stortinget ber regjeringen sikre at det gjennomføres jevnlige bruker- og pårørendeundersøkelser i alle velferdstjenester, uavhengig av om tjenesten leveres i privat, ideell eller offentlig regi.

#### Forslag 2

Stortinget ber regjeringen utarbeide standardundersøkelser for hver enkelt velferdstjeneste der dette ikke allerede finnes, slik at resultatene kan sammenlignes nasjonalt, og at kvaliteten på undersøkelsen blir best mulig.

### Forslag fra Høyre:

#### Forslag 3

Stortinget ber regjeringen etablere et offentlig tilgjengelig register over alle private og ideelle virksomheter som leverer offentlig finansierte velferdstjenester.

#### Forslag 4

Stortinget ber regjeringen utrede hvilke tiltak som kan innføres for å få mer transparens hos private og ideelle aktører som leverer velferdstjenester, herunder regnskapsmessig skille, i sektorer som ikke allerede har slik eller tilsvarende regulering.

#### Forslag 5

Stortinget ber regjeringen utrede hvilket handlingsrom Norge har til å stille strenge krav om ansattes lønns- og arbeidsvilkår til aktører som leverer offentlig finansierte velferdstjenester. Utredningen må inkludere en avklaring på om det kan stilles krav om at aktørene må tilby lønns- og arbeidsvilkår tilsvarende de landsdekkende tariffavtalene som kommunene og private og ideelle aktører har, samt Oslo kommunes tariffavtale.

#### Forslag 6

Stortinget ber regjeringen utrede hvordan det kan stilles krav om at brukerrettet arbeid i hovedsak skal utføres av arbeidstakere fremfor oppdragstakere innen offentlig finansierte velferdstjenester.

#### Forslag 7

Stortinget ber regjeringen innhente mer kunnskap om forskjellene i sykefravær og andre aspekter ved arbeidsforholdet mellom private, ideelle og offentlige virksomheter innen de offentlig finansierte velferdstjenestene.

#### Forslag 8

Stortinget ber regjeringen utarbeide en veileder om hvordan brukerinvolvering kan og bør brukes i planleggingen av en anskaffelse, i utformingen av kontrakten og i evalueringen av tilbudet når en velferdstjeneste skal anskaffes.

### Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt:

#### Forslag 9

Stortinget ber regjeringen fremme nødvendige lovforslag som sikrer åpenhet og innsyn i regnskap, kvalitetsindikatorer, bemanningssituasjon og pengestrømmer hos private kommersielle aktører som driver velferdstjenester med offentlig finansiering, samt at de endringer i sentrale deler av lovverket som er nødvendige for reelt innsyn i offentlig drift, også gjøres gjeldende for disse aktørene.

#### Forslag 10

Stortinget ber regjeringen sikre at informasjon om eierskap i kommersielle selskaper som driver velferdstjenester med offentlig finansiering, er tilgjengelig, slik at det fremkommer hvem som er ansvarlig for velferdstjenesten.

## Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:42 S (2023–2024) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Tone Wilhelmsen Trøen, Jan Tore Sanner, Tage Pettersen, Mari Holm Lønseth, Erlend Svardal Bøe, Sandra Bruflot og Anne Kristine Linnestad om økt åpenhet, mer brukerinvolvering og strenge krav til ansattes lønns- og arbeidsvilkår i de offentlig finansierte velferdstjenestene – vedtas ikke.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 6. februar 2024

**Freddy André Øvstegård**

leder

**Tor Inge Eidesen**

ordfører





DET KONGELIGE  
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Arbeids- og sosialkomiteen i Stortinget  
Stortinget  
Postboks 1700 Sentrum  
0026 OSLO

Deres ref.

Vår ref.

Dato

23/4203-

8. desember 2023

**Representantforslag 42 S (2023-2024) om økt åpenhet, mer brukerinvolvering og strenge krav til ansattes lønns- og arbeidsvilkår i de offentlig finansierte velferdstjenestene (Dokument 8:42 S (2023-2024))**

Jeg viser til brev fra arbeids- og sosialkomiteen 24. november 2023 med anmodning om min vurdering av representantforslag 42 S (2023-2024) fra stortingsrepresentantene Tone Wilhelmsen Trøen, Jan Tore Sanner, Tage Pettersen, Mari Holm Lønseth, Erlend Svardal Bøe, Sandra Bruflot og Anne Kristine Linnestad. Forslaget lyder:

1. Stortinget ber regjeringen etablere et offentlig tilgjengelig register over alle private og ideelle virksomheter som leverer offentlig finansierte velferdstjenester.
2. Stortinget ber regjeringen utrede hvilke tiltak som kan innføres for å få mer transparens hos private og ideelle aktører som leverer velferdstjenester, herunder regnskapsmessig skille, i sektorer som ikke allerede har slik eller tilsvarende regulering.
3. Stortinget ber regjeringen utrede hvilket handlingsrom Norge har til å stille strenge krav om ansattes lønns- og arbeidsvilkår til aktører som leverer offentlig finansierte velferdstjenester. Utredningen må inkludere en avklaring på om det kan stilles krav om at aktørene må tilby lønns- og arbeidsvilkår tilsvarende de landsdekkende tariffavtalene som kommunene og private og ideelle aktører har, samt Oslo kommunes tariffavtale.
4. Stortinget ber regjeringen utrede hvordan det kan stilles krav om at brukerrettet arbeid i hovedsak skal utføres av arbeidstakere fremfor oppdragstakere innen offentlig finansierte velferdstjenester.
5. Stortinget ber regjeringen innhente mer kunnskap om forskjellene i sykefravær og andre aspekter ved arbeidsforholdet mellom private, ideelle og offentlige virksomheter innen de offentlig finansierte velferdstjenestene.

6. Stortinget ber regjeringen utarbeide en veileder om hvordan brukerinvolvering kan og bør brukes i planleggingen av en anskaffelse, i utformingen av kontrakten og i evalueringen av tilbudet når en velferdstjeneste skal anskaffes.
7. Stortinget ber regjeringen sikre at det gjennomføres jevnlige bruker- og pårørendeundersøkelser i alle velferdstjenester, uavhengig av om tjenesten leveres i privat, ideell eller offentlig regi.
8. Stortinget ber regjeringen utarbeide standardundersøkelser for hver enkelt velferdstjeneste der dette ikke allerede finnes, slik at resultatene kan sammenlignes nasjonalt, og at kvaliteten på undersøkelsen blir best mulig.

#### Svar:

Forslagene berører flere departementer, og Barne- og familiedepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Kommunal- og distriktsdepartementet, Kunnskapsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet har gitt innspill til svaret.

#### Punkt 1 og 2:

Regjeringen ønsker en sterk og effektiv offentlig sektor som gir innbyggerne gode tjenester, valgfrihet og medvirkning. I Hurdalsplattformen slår vi fast at velferdstjenester ikke skal kommersialiseres, og at vi ønsker å redusere innslaget av kommersielle aktører i velferden. Der private aktører leverer velferdstjenester på vegne av det offentlige, er innsyn i og åpenhet om økonomi og arbeidsforhold av stor betydning. Det er avgjørende at midler som bevilges til velferdstjenestene faktisk kommer tjenestene til gode, og at ansatte har anstendige og trygge arbeidsforhold.

Det finnes allerede i dag ulike registerordninger/godkjenningsordninger for velferdstjenester. Jeg viser for eksempel til godkjenningsordningen etter privatskolelova.

Godkjenningsordningen er nasjonal, og Utdanningsdirektoratet er godkjenningsmyndighet. For å godkjennes må en privat skole oppfylle krav om bestemte godkjenningsgrunnlag (for eksempel alternativ pedagogikk eller livssyn) samt en rekke krav til innhold og kvalitet. Private grunnskoler må på lik linje med offentlige skoler registrere ulike data for skolene i Grunnskolens Informasjonssystem (GSI). Her rapporteres bl.a. data om elevtall, ansatte, lærerkompetanse o.a. (ikke individdata). Et annet eksempel er private barnehager, som er registrert i BASIL, et nasjonalt system for omfattende registrering av ulike data for alle barnehager i Norge, herunder regnskapsdata, eierform, antall barn, ansatte m.m.

Jeg viser videre til at skoler godkjent etter privatskolelova må være registrert i Enhetsregisteret eller annet tilsvarende register. Dette kravet, som innebærer at skolen må organiseres som et selvstendig rettssubjekt, kom inn i privatskolelova fra høsten 2003. Godkjente private skoler kan etter loven ikke drive eller eie annen virksomhet enn skole. Skolene kan likevel drive eller eie tilleggsvirksomhet som er nært knyttet til skolevirksomheten, og som utgjør en mindre del av den totale virksomheten. Opplysninger om tilleggsvirksomheten skal oppgis i egen note til skolens årsregnskap. Statstilskuddet og skolepengene skal i sin helhet komme elevene til gode, og skolene har ikke lov til å gi noe utbytte til eieren eller nærstående. Utbytteforbudet har ligget i loven siden 1985.

Fra 1. januar 2023 ble det innført et krav i barnehageloven om at hver privat barnehage skal være et selvstendig rettssubjekt. Dette skal bidra til å sikre økt transparens hos private aktører. Hver enkelt barnehage må være et eget selskap med et organisasjonsnummer, registrert i Enhetsregisteret. Flere private barnehager kan ikke være organisert i samme rettssubjekt, og det er heller ikke tilstrekkelig å registrere barnehagen som en underenhet av en annen juridisk person i Enhetsregisteret. Enkelte barnehager er unntatt fra kravet.

Utover dette viser jeg til at regjeringen den 12. august 2022 oppnevnte Avkommersialiseringsutvalget som skal utrede hvordan kommersiell drift kan fases ut i ulike velferdstjenester. Det er digitaliserings- og forvaltningsministeren som er ansvarlig for utvalget. Utvalget skal levere en delutredning med forslag til en rettslig definisjon av ideell virksomhet innen januar 2024 og sine samlede forslag og anbefalinger til Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet innen sommeren 2024.

Representantenes forslag nr. 1 og 2 gjelder temaer som Avkommersialiseringsutvalget har fått i mandat å utrede. Utvalget skal foreslå en definisjon av ideell virksomhet og utarbeide et forslag til hvordan ideelle aktører kan registreres, eksempelvis etter en modell lik Frivillighetsregisteret. Utvalget skal også utrede hvordan kommersielle aktører kan underlegges en strengere regulering enn det som er tilfellet i dag, forutsatt at det fortsatt skal være et innslag av kommersielle aktører i offentlig finansierte velferdstjenester. Formålet med en slik strengere regulering skal i henhold til utvalgets mandat være å hindre at offentlige midler lekker ut i uintendert høye fortjenestenivåer, og å sikre offentlig innsyn og kontroll. I mandatet nevnes en rekke ulike krav som kan innføres som del av en slik regulering. Det gjelder blant annet krav om åpenhet om økonomi, eierskap og driftsavtaler og/eller tydeligere krav til ansattes kompetanse og deres lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår.

Jeg deler representantenes syn på behovet for mer innsyn i og åpenhet om økonomi og arbeidsforhold i private selskaper som leverer offentlig finansierte velferdstjenester. På bakgrunn av at flere av problemstillingene som representantenes forslag reiser er under utredning av Avkommersialiseringsutvalget, mener jeg at videre oppfølging på dette området avventes til utvalget har levert sine anbefalinger, og berørte aktører har uttalt seg om dem gjennom en offentlig høring.

### Punkt 3:

Regjeringen ønsker et seriøst arbeidsliv preget av trygghet, forutsigbarhet og anstendige arbeidsvilkår for alle. Konkurransen om velferdstjenester skal ikke skje på bekostning av ansattes lønns- og arbeidsvilkår, og uanstendige arbeidsvilkår skal selvsagt ikke være et konkurransefortrinn. Det må unngås at offentlige finansierte tjenester bidrar til press på ansattes lønns- og arbeidsvilkår. Jeg er også enig med forslagsstillerne i at krav som sikrer ansatte gode lønns- og arbeidsvilkår i den offentlig finansierte velferden er viktig for folks tillit til den norske velferdsmodellen.

Det er ulike regelverk som kommer til anvendelse avhengig av om en velferdstjeneste er en offentlig anskaffelse eller om det benyttes tilskudd.

For leverandører til stat, kommuner, fylkeskommuner og offentligrettslige organer i offentlige anskaffelser gjelder forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. Den skal bidra til at ansatte i virksomheter som utfører tjenester for offentlige oppdragsgivere ikke har dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn det som følger av gjeldende allmenngjøringsforskrifter eller landsomfattende tariffavtaler. Forskriften pålegger oppdragsgiverne å kontraktsfeste og følge opp at ansatte hos leverandører og underleverandører har visse lønns- og arbeidsvilkår. Det betyr at for anbudsutsatte velferdstjenester over visse kontraktsverdier gjelder det allerede krav om lønns- og arbeidsvilkår i henhold til landsdekkende tariffavtale, der det finnes slik avtale i bransjen.

Regjeringen er opptatt av å styrke seriøsitet i anskaffelser, og har gjennomført flere tiltak som skal bidra til dette formålet, blant annet i forbindelse med Norgesmodellen for offentlige anskaffelser. Jeg viser blant annet til at Direktoratet for forvaltning og økonomistyring i august lanserte veilederen «Beste praksis for kontraktsoppfølging» som er ment som et virkemiddel for å styrke offentlige oppdragsgiveres kontraktsoppfølging, blant annet knyttet til at ansatte hos leverandører og underleverandører får de lønns- og arbeidsvilkårene som regelverket krever. Regjeringen har også nedsatt Anskaffelsesutvalget, som blant annet har sett på hvordan reglene om lønns- og arbeidsvilkår kan forbedres. Utvalget leverte første rapport i november.

Når det gjelder velferdstjenester som finansieres gjennom *tilskudd*, er det ikke generelle, sektorovergripende krav til lønns- og arbeidsvilkår. Forslagsstillerne viser til at Velferdstjenesteutvalget anbefalte at det innenfor gjeldende sektorlovgivning vurderes å foreslå en plikt om at leverandører som mottar tilskudd må følge lønns- og andre arbeidsvilkår i relevante landsomfattende tariffavtaler. Velferdstjenesteutvalget tilrådet det foretas «nærmere vurderinger av forholdet til EØS-retten» dersom forslaget følges opp.

Det gjelder visse krav knyttet til lønns- og arbeidsvilkår innenfor enkelte sektorer av velferdstjenester som er tilskuddsbaserte. Jeg viser til at undervisningspersonalet i godkjente private skoler har rett til lønns- og arbeidsvilkår som i tilsvarende offentlige skoler. Kunnskapsdepartementet sendte videre den 1. november 2023 på høring et forslag til endringer i barnehageloven med forskrifter. Tema for høringen er regler om styring og finansiering av barnehagesektoren. Departementet foreslår bl.a. å lovfeste at kommunen skal fastsette lokal forskrift om beregning av driftstilskudd til private barnehager. Ved fastsettelse av slik forskrift skal kommunen blant annet legge vekt på ansattes lønns-, pensjons- og arbeidsvilkår.

Forslagsstillerne ber om en nærmere utredning av handlingsrommet for å stille strenge krav til lønns- og arbeidsvilkår til aktører som leverer offentlig finansierte velferdstjenester. Regjeringen vil understreke at en vurdering av handlingsrommet etter EØS-avtalen er en viktig del av utredningen knyttet til forslag om krav til aktører som leverer offentlig finansierte

velferdstjenester, som for eksempel i forbindelse med arbeidet med Norgesmodellen. Dette følger også av utredningsinstruksen. Det er også viktig å understreke at det må gjøres en vurdering konkret av hvert enkelt tiltak, og av det konkrete tiltaket som del av en helhet med andre tiltak som søker å oppnå samme mål. Etter regjeringens oppfatning gir EØS-avtalen et stort handlingsrom i arbeidet med å sikre anstendige og trygge arbeidsforhold, og Regjeringen er opptatt av å benytte dette handlingsrommet på en god måte.

Temaet utredes også av Avkommersialiseringsutvalget, som blant annet skal vurdere sterkere regulering av kommersielle aktører, forutsatt at det fortsatt skal være et innslag av kommersielle aktører i offentlig finansierte velferdstjenester, i form av eksempelvis tydeligere krav til ansattes lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår. Utvalgets mandat spesifiserer at konsekvenser for lov- og regelverk og EØS-rettslige rammer skal inngå i vurderingene. Jeg mener derfor resultatet av dette arbeidet bør avvantes før det settes i gang et ytterligere utredningsarbeid.

#### Punkt 4:

Regjeringen mener at det er viktig at regelverket generelt støtter opp om et norsk arbeidsliv hvor faste og direkte ansettelser er hovedregelen. Slike arbeidsforhold skaper trygghet for den enkelte arbeidstaker, og tjener dessuten et viktig kollektivt formål.

Regjeringen har gjennomført flere tiltak på arbeidslivsområdet som skal bidra til nettopp dette. Jeg vil særlig nevne presiseringen av arbeidstakerbegrepet i arbeidsmiljøloven slik at grensen mot selvstendige oppdragstakere blir klarere, som trer i kraft fra nyttår. Vi vet at det er en del personer som blir klassifisert som oppdragstakere selv om de i realiteten er arbeidstakere, og som derfor går glipp av viktige rettigheter. Formålet med endringene er nettopp å unngå omgåelser av arbeidsmiljøloven og sikre at de som reelt sett er arbeidstakere klassifiseres som dette, og får det arbeidsrettslige vernet de har krav på. I tillegg er det vedtatt en presumpsjonsregel i loven, som presiserer at det stilles høye krav til oppdragsgivers bevis for at en person er oppdragstaker og ikke arbeidstaker. For de som befinner seg i en «gråson» mellom arbeidstaker og oppdragstaker vil en slik regel bidra til riktig klassifisering, og gjøre det enklere for arbeidstakere som utfordrer sin status å nå frem med sine krav. Disse reglene vil treffe også leverandører av velferdstjenester.

Regjeringen har gjennomført flere andre tiltak som skal sikre arbeidstakeres rettigheter og bidra til faste og direkte ansettelser i topartsforhold. Jeg nevner at vi har opphevet den generelle adgangen til midlertidig ansettelse, gjeninnført kollektiv søksmålsrett ved ulovlig innleie og gjennomført viktige endringer i reglene om innleie av arbeidskraft.

Når det gjelder forslaget knyttet til å kontraktsfeste et krav til leverandører av velferdstjenester om at brukerretnede tjenester i hovedsak skal utføres av arbeidstakere fremfor oppdragstakere/selvstendig næringsdrivende, viser jeg til at Avkommersialiseringsutvalgets utredning er relevant også for dette spørsmålet. Jeg mener derfor at det ikke er hensiktsmessig å sette gang ytterligere utredningsarbeid på dette området før utvalget har levert sine anbefalinger.

#### Punkt 5:

I representantforslaget pekes det på at private og ideelle aktører har noe lavere sykefravær enn det offentlige. Ifølge tall fra Statistisk sentralbyrå gjengitt i Velferdstjenesteutvalgets rapport (NOU 2020: 13) var det legemeldte sykefraværet innenfor velferdstjenestenæringene 6,9 pst. i fjerde kvartal 2018. Ideelle virksomheter hadde lavest sykefravær (6,4 pst.), etterfulgt av kommersielle virksomheter (6,7 pst.) og offentlige virksomheter (7 pst.). I perioden 2008 til 2018 ble det legemeldte sykefraværet redusert i alle sektorene. Reduksjonen var sterkest blant ideelle og kommersielle virksomheter.

Som vist til av Velferdstjenesteutvalget, er det store forskjeller innenfor de ulike velferdstjenestene hvor sykefraværet varierer fra 1,5 til 9 pst. Det er stort sett offentlige virksomheter som har høyest sykefravær, men med noen unntak. Innenfor «institusjoner og bofellesskap innen psykiatri og rus» (kommunale helse- og omsorgstjenester), «sykehus» (spesialisthelsetjenesten) og «institusjoner innen barne- og ungdomsvern» (barnevernet) hadde kommersielle virksomheter høyest sykefravær.

De offentlige virksomhetene har høyere gjennomsnittsalder enn de andre. Dette kan delvis forklare noe av årsaken til det høye sykefraværet, siden sykefraværet øker betydelig med alder.

I perioden 2020–2023 har sykefraværet økt markant i Norge. Av tidshensyn har det ikke vært mulig å innhente sykefraværstall blant velferdstjenestene for 2023. Vi kan derfor ikke med sikkerhet fastslå at forskjellene nevnt over fortsatt står seg, særlig siden forskjellene er relativt små blant velferdstjenestene samlet sett.

På generelt grunnlag vil jeg vise til at det er en rekke forhold som påvirker sykefraværet. Foruten om demografi (kjønn og alder), vet vi at blant annet arbeidsmiljø, legens praksis, konjunkturer og holdninger m.m. vil kunne påvirke sykefraværet. Gjennom IA-avtalen er det en særskilt bransjerettet innsats mot blant annet «barnehager», «sykehus» og «sykehjem», som alle leverer velferdstjenester. Målet er å redusere sykefraværet, uavhengig av eierform, der ulike virksomheter skal kunne lære av hverandre. Dette mener jeg er viktige tiltak.

Det har vært forsket på sykefravær over lenger tid, og det pågår flere prosjekter som ser på ulike årsaker til sykefravær. Blant de faktorene som er sett på er ulikt sykefravær i ulike bransjer og yrker. På bakgrunn av overnevnte, og gitt de små forskjellene i sykefraværet mellom private, ideelle og offentlige virksomheter innen de offentlig finansierte velferdstjenestene, vurderer jeg merverdien av en egen særskilt utredning slik forslagsstillerne foreslår, å være usikker.

#### Punkt 6:

Brukerinvolvering er viktig for å sikre at offentlige tjenester er tilpasset brukernes behov. Involvering av brukerne gir innsikt i brukernes perspektiver, utfordringer og preferanser knyttet til de ulike tjenestene. Innenfor dagens regelverk om offentlige anskaffelser kan man fremme brukerinvolvering ved å åpne for dialog og samarbeid i ulike faser av prosessen med

å gjennomføre en anskaffelse. Dette kan for eksempel inkludere å arrangere tidlige dialogmøter med potensielle tjenesteleverandører og representanter for brukerne av tjenestene for å identifisere behov og utfordringer. Et annet eksempel på måter å fremme brukerinvolvering, kan være å benytte kriterier for brukertilfredshet. Dette kan gi muligheter for økt samspill med brukere og tilpasning av tjenesten til deres konkrete behov.

Representantene ber regjeringen utarbeide en veileder om brukerinvolvering ved anskaffelse av velferdstjenester. Velferdstjenester er imidlertid ulike, og brukernes behov varierer både i art og omfang. Sannsynligvis vil det variere mellom de ulike tjenestene hvordan prosessen bør legges opp for i størst mulig grad å fremme brukerinvolvering. Det er derfor viktig at oppdragsgivere gis handlingsrom til å tilpasse prosessen til den konkrete tjenesten. Veiledning for brukerinvolvering i anskaffelser av velferdstjenester bør ikke begrense den nødvendige tilpasningsdyktigheten som oppdragsgiver trenger for å imøtekomme brukernes unike og skiftende behov. Sett på bakgrunn av at velferdstjenester er ulike og at den beste måten å involvere brukere ved anskaffelse av tjenesten antakelig vil variere, vil en samlet veileder om brukerinvolvering ved anskaffelse av samtlige velferdstjenester etter mitt syn sannsynligvis bli lite treffsikker. Dette taler for at det ikke er hensiktsmessig med en veileder som gjelder generelt for anskaffelser av alle velferdstjenester.

#### Punkt 7:

Bruker- og pårørendeundersøkelser er en integrert del av flere velferdstjenester i dag.

Mange pårørende med nære som er syke eller av andre helsemessige årsaker trenger omsorg yter en stor innsats og står ofte i svært krevende omsorgssituasjoner over flere år. Pårørende er viktige, både for den det gjelder og for samfunnet, og må anerkjennes og støttes slik at de kan hjelpe og støtte sine nære uten selv å bli utslitt. En god pårørendeomsorg handler også om at pårørende kan leve gode egne liv og kunne kombinere pårørenderollen med arbeid, utdanning og fritidsaktiviteter. Regjeringen følger opp Pårørendestrategien og handlingsplanen med planperiode 2021-2025. Gjennom handlingsplanen har det vært gjennomført årlig pårørendeundersøkelser. Formålet med undersøkelsene er å skaffe bedre kunnskap om pårørendes situasjon og pårørenderollens betydning for helse, livskvalitet og arbeidstilknytning.

Når det gjelder arbeidsmarkedstiltak, er brukertilnærming integrert i generelle brukerundersøkelser for etaten og i evalueringer av arbeidsmarkedstiltak. Brukertilnærming er også en integrert del av kvalitetssikringssystemene som inngår i kvalitetsstyringen av arbeidsmarkedstiltak. Alle tiltaksarrangørene er dessuten pålagt å gjennomføre brukerundersøkelser gjennom sine kvalitetssikringssystemer. Ved deltakelse i arbeidsmarkedstiltak skal bruker oppleve utvikling og progresjon. For å sikre at bruker får den bistanden som er nødvendig kreves det blant annet at NAV-veileder har dialog med bruker og tiltaksarrangør før, underveis og i etterkant av tiltaksløpet. Dialog underveis mellom NAV, bruker og tiltaksarrangør gir muligheter for justeringer, mens dialog i etterkant gir rom for evaluering. Dialogen skal dokumenteres.

Når det gjelder opplæringssektoren viser jeg til at elevene i private skoler deltar i Elevundersøkelsen på linje med elever i offentlige skoler. Private barnehager deltar i Foreldreundersøkelsen i barnehage på lik linje med kommunale barnehager. I foreldreundersøkelsen får foreldre og foresatte si sin mening om barnehagetilbudet, barnas trivsel og samarbeidet mellom hjem og barnehage. Det er frivillig for barnehagene å gjennomføre undersøkelsen. Deler av resultatene offentliggjøres.

Innenfor barnevern, familievern og krisesentrene gjennomføres brukerundersøkelser i noe ulik grad, uten en fast hyppighet. Statistikk fra KOSTRA viser at mange barnevernstjenester har innført et system for brukerundersøkelse (200 kommuner), og at halvparten av disse gjennomførte en brukerundersøkelse i 2022. Jeg nevner at Barne- ungdoms og familiedirektoratet (Bufdir) i perioden 2025-2027 skal gjennomføre en pilot med faste brukerundersøkelser til barn i barneverninstitusjoner (private, ideelle og offentlige), barn i fosterhjem og fosterforeldre. Etter pilotfasens utløp vil Bufdir evaluere ordningen, vurdere behovet for justeringer og ev. videreføring av brukerundersøkelsene som en langvarig ordning.

#### Punkt 8:

Jeg viser til omtalen under punkt 1 og 7 som også er relevant for punkt 8.

Regjeringen ønsker en sterk offentlig helse- og omsorgstjeneste av god kvalitet. Helsedirektoratet overtar fra 2024 ansvar for nasjonale brukererfaringsundersøkelser med helse- og omsorgstjenesten fra Folkehelseinstituttet. Dette inkluderer ansvar for jevnlig analyse av pasient- og brukererfaringer, inkludert pårørende, i spesialisthelsetjenesten og kommunal helse- og omsorgstjeneste. Når det gjelder pasienterfaringsundersøkelser av døgnopphold som har vært gjennomført i somatiske sykehus, psykisk helsevern og rusbehandling (TSB), inkluderer undersøkelsene opphold i offentlige og private døgninstitusjoner som har avtaler med de regionale helseforetakene.

Pasienterfaringene publiseres per kvartal, halvår og år for både behandlingssenheter og helseforetak i spesialisthelsetjenesten. I offentlig finansierte kommunale helse- og omsorgstjenester har det vært gjennomført ulike undersøkelser, med ulik systematikk og hyppighet. Fra 2024 skal derfor brukererfaringsundersøkelser i den kommunale helse- og omsorgstjenesten settes i system. Dette mener jeg vil legge enda bedre til rette for å trekke erfaringer fra undersøkelsene.

Når det gjelder arbeidsmarkedstiltak evalueres disse jevnlig. Norge har lang tradisjon med forskning på arbeidsmarkedstiltak, herunder kvantitative studier/effektforskning og kvalitative studier. Kost-nytteundersøkelser er også i større grad benyttet de senere årene. I stor grad gjennomføres nasjonale evalueringer. Det varierer noe mellom de enkelte tiltakene hvor systematiske og presise kunnskaper man har om kvalitet og resultater. Dette forsøkes hensyntatt ved planlegging av nye undersøkelser.



I perioden 2024-2027 skal Bufdir gjennomføre faste spørreundersøkelser til alle landets barnevernstjenester og barnevernsinstitusjoner («Barnevernsbarometeret»). Spørreundersøkelsene vil inneholde en fast del med tema som vil følges over tid og en variabel del med tema som fanger opp mer aktuelle/akutte tema. Noe tilsvarende barometer finnes ikke for familievern og krisesenter, men erfaringer med de systematiske undersøkelsene på barnevern vil kunne benyttes i vurderingen av om det bør innføres lignende undersøkelser på de andre tjenesteområdene.

Med hilsen



Tonje Brenna





