



Til Difi v/Trygve Olavsson Laake og Bente Hagelien

Oslo 31.10.2016

## **Innspill til veileder for anskaffelse av helse- og sosialtjenester**

Dette dokumentet inneholder:

- Omtale av ideelle aktørers merverdier
- Konkrete innspill

### **Ideelle aktørers merverdi i helse- og velferdsfeltet**

Ideelle organisasjoners representerer et driftskonsept med særtrekk som kan gi en relevant merverdi for kjøper av tjenester innenfor helse- og velferdsfeltet, og at slike særtrekk kan verdsettes i en anskaffelseskonkurranse ved fastsettelse av kravspesifikasjon, kvalifikasjonskrav, tildelingskriterier og/eller kontraktskrav.

### **Definisjon av ideelle aktører på helse- og velferdsfeltet**

Det ligger ikke noen allmenngyldig definisjon av ideelle aktører til grunn i lovgivningen i Norge. Ulike lover som for eksempel skatte- og avgiftslovgivning, lotteriloven og frivillighetsregisterloven, opererer med definisjoner av allmenngyldige organisasjoner, milde stiftelser, veldedige formål, frivillige organisasjoner og lignende. Definisjonene gjelder i forhold til den enkelte lovens formål.

Frivillighet Norges oppfatning er at det ikke er mulig å definere ideelle aktørers merverdi uten først å definere hvem begrepet ideell aktør omfatter. Vi mener også at en del av merverdien ligger i selve definisjonen av aktørene og deres egenart. . Med ideelle aktører på helse- og velferdsfeltet mener Frivillighet Norge virksomheter som:

- drives som nonprofitbaserte foretak. Det vil si at et eventuelt overskudd reinvesteres i driften av organisasjonen, det blir ikke utbetalt til eierne.
- er registrert i Frivillighetsregisteret<sup>1</sup>
- primært har helse eller sosiale formål.

---

<sup>1</sup> LOV 2007-06-29 nr 88: Lov om register for frivillig virksomhet §3-4

- eies av, eller har sitt utspring i, en stiftelse eller frivillig organisasjon med demokratisk oppbygging og høy grad av delaktighet og medbestemmelse.
- representerer en merverdi i form av sin pionerrolle, sitt brukerperspektiv, sin tilgang på frivillige og/eller likemenn, sin rolle som talerør for brukergrupper, den høye tilliten virksomheten har og/eller det helhetlige perspektivet som ligger til grunn for arbeidsmetode og driftskonsept.

### **Mest velferd for pengene - ideelle aktørers merverdi**

Ideelle aktører på helse- og velferdssfeltet har tradisjonelt vært samfunnsaktører som har etablert behandlings- og omsorgstilbud som ledd i arbeidet med realiseringen av sitt ideelle formål, og har vært sentrale premissleverandører i utviklingen av det norske velferdssamfunnet. Det innebærer at de har fylt mer enn en generell leverandørrolle og tilbydd en større verdi enn anbudskonkurranser har gitt uttelling for.

Når Frivillighet Norge snakker om ideelle aktørers merverdi, refererer vi først og fremst til følgende:

#### **1.1 Ideelle aktørers pionerrolle og innovasjon**

De ideelle aktørene har lange tradisjoner for å være pionerer på helse- og velferdssfeltet. De har identifisert udekkede behov og utviklet institusjoner og tilbud rettet inn mot bestemt formål og grupper, som senere har blitt en del av det norske velferdstilbudet og et offentlig ansvar.

De ideelle aktørene har vært initiativtakere til tilbud innen eksempelvis rus- og avhengighetsbehandling, sykepleierutdanning, helsestasjoner, krise- og støttesentre, asylmottak og helsehjelp til papirløse immigranter. Mange av tilbudene ville ikke ha kommet i stand dersom ikke ideelle aktører hadde sett på etableringen av behandlings- eller omsorgstilbudet som nødvendig i sitt helhetlige arbeid innenfor områder som kvinners rettigheter, familievern, barns rettigheter, forebygging av fattigdom og sosial eksklusjon.

Også i vår tid står ideelle aktører på helse- og velferdssfeltet for nyetableringer. De oppretter tilbud til nye grupper, for eksempel papirløse, spilleavhengige og enslige mindreårige asylsøkere, og de tar i bruk nye metoder som for eksempel selvhjelpsgrupper og likemannsarbeid.

#### **1.2 Ideelle aktørers helhetlige brukerperspektiv**

Ideelle aktører er ofte engasjert i flere aktiviteter enn institusjonsdrift. Brukere kan dermed ha kontakt med den ideelle aktøren i form av deltakelse i andre tilbud både før og etter institusjonsoppholdet. Det øker muligheten for optimale resultater av behandlingen. Brukeren vil møte ansatte og frivillige som står for samme ideologiske tilnærming og som kjenner til behandlingsforløpet vedkommende skal eller har vært gjennom. Dette bidrar til forutsigbarhet for brukeren, som blir inkludert i en helhet snarere enn å være en bruker eller pasient på vei fra sted til sted.

Noen av de ideelle aktørene tilbyr også brukere som ønsker det, å delta i virksomheten som frivillige likemenn eller med annen frivillig innsats.

#### **1.3 Ideelle aktører er talerør for brukergrupper**

Fordi mange ideelle aktører i tillegg til sin solide fagkompetanse også har lange tradisjoner på

velferdsområdet, stort engasjement, uttalt verdisyn og stor tillit blant brukere, publikum og politikere, er de viktige uavhengige talerør for svake grupper i Norge.

Vi finner mange eksempler på at ideelle aktører innenfor helse- og velferdsfeltet har utfordret etablerte holdninger både til svake grupper og til årsakene til sykdom og sosial nød. Mange ideelle aktører har som uttalt mål å delta i helse- og sosialpolitisk debatt og påvirke til beste for gruppene de arbeider med. Et eksempel fra nyere tid er Blå Kors, som på grunn av sin kontakt med en voksende gruppe spilleavhengige har spilt en viktig rolle både for anerkjennelsen av problemet, behovet for behandling og for endring av spillpolitikken.

Flere ideelle aktører ser det også som en viktig oppgave å bidra til at brukerne selv blir bedre i stand å organisere seg og til å tale sin egen sak i møte med samfunnet og myndighetene.

#### **1.4 Ideelle aktører har stor tillit**

Ideelle aktører har, som følge av sitt utgangspunkt, verdiforankring og brukerperspektiv, ofte større tillit enn det offentlige og kommersielle leverandører. Det gjelder særlig hos klienter innenfor for eksempel barnevern, rusomsorg og kriminalomsorg, som ofte har subjektive, negative erfaringer med det offentlige.

Ideelle aktører som har utspring i organisasjoner for funksjonshemmede og pasientgrupper, har også ofte større tillit hos brukerne enn det offentlige fordi brukerne føler seg trygge på at foreningen deres har den beste ekspertisen i kombinasjonen av fagkompetanse og brukerkompetanse.

#### **1.5 Ideelle aktører har lang erfaring som samarbeidspartner for det offentlige**

Mange ideelle aktører har samarbeidet med det offentlige lenge. I en tidlig fase hadde det offentlige mye å lære av de ideelle om institusjonsdrift. De ideelle aktørene var også en pådriver for større offentlig engasjement på helse- og velferdsfeltet. Etter hvert som velferdsstaten vokste seg sterkere, har de ideelle aktørene tilpasset seg nye krav fra myndighetene om ryddige og rettferdige lønns- og arbeidsvilkår tilsvarende det offentlig ansatte har, om utdanningsnivå på personalet og lignende. De ideelle aktørene har stort sett hatt sammenfallende syn med det offentlige på utviklingen i helse- og velferdsfeltet, og vært en langvarig medspiller for å nå stadig nye velferds mål i Norge.

#### **1.6 Ideelle aktørers helhetlige perspektiv til grunn for arbeidsmetode og driftskonsept**

Mange ideelle aktører har som følge av mange års drift og erfaring etablert solide fagmiljøer som er høyt faglig kompetente og forvalter et klart uttalt verdisyn. Dette preger tilnærmingen til både brukere, pårørende og eventuelle frivillige som gjør en innsats for brukere i institusjonen, og representerer en viktig merverdi.

#### **Ideelle aktørers merverdi må etterspørres for at den skal tillegges vekt**

Ut i fra ovenstående kan ideelle aktører levere en betydelig tilleggsverdi i sine tjenester i uten at dette har kunnet blitt tillagt vekt i konkurransen. For at den merverdien ideelle aktører representerer skal kunne tillegges vekt må den etterspørres i de ulike fasene i anskaffelsesprosessen. Frivillighet Norge mener det offentlige har et ansvar for å legge til rette for en slik praksis. Innkjøpsansvarlige i offentlig sektor må blant annet oppfordres til å inngå en dialog med de ideelle leverandørene for å kartlegge den merverdien de tilbyr slik at den kan etterspørres i kravspesifikasjon, kvalifikasjonskrav, tildelingskriterier og/eller kontraktskrav.

### **Konkrete innspill knyttet til merverdiene i veilederen**

1. Veilederen må inneholde en konkret oversikt over i hvilke kontrakts- og avtaleforhold offentlige innkjøpere kan velge å reservere for ideelle aktører. Hensikten er at offentlige innkjøpere må oppleve at det er enkelt å etablere en praksis med bruk av denne type kontrakts- og avtaleforhold (for eksempel innenfor rammen av utvidet egenregi, samarbeidsavtaler og reserverte kontrakter).
2. Veilederen må aktivt vise hvordan en offentlig innkjøper går frem dersom man vil utløse det potensialet som ligger i ideelle aktørers merverdi. Veilederen må tydeliggjøre hva en offentlig innkjøper, som ønsker ideelle aktørers merverdier i tilbud, også må være bevisst hva slags kvaliteter som skal beskrives i anskaffelsen. De merverdiene de ideelle tilbyderne har beskrevet i sine tilbud må deretter gis tilstrekkelig vekt i den videre vurderingen. Veilederen må inneholde sjekklister, eller som på annen måte detaljert beskriver hvordan offentlige innkjøpere konkret kan gå frem. Vi oppfatter at dette ikke kommer i konflikt med likebehandlingsprinsippet ut i fra forskriftens § IV.
3. Non-profit - Det må kunne legges inn krav, om helt eller delvis å begrense leverandørens muligheter til å ta ut overskudd i tiltaket anskaffelsen gjelder, i kravspesifikasjonen. Vi oppfatter at dette ikke kommer i konflikt med likebehandlingsprinsippet ut i fra forskriftens § IV.
4. Innovative partnerskap/ innovasjon og tjenesteutvikling - Veilederen må vise til muligheten for lange/løpende avtaler, driftsavtaler innenfor reglene for «utvidet egenregi», og ideelt/offentlig samarbeid/partnerskap basert på offentlig tilskudd.
5. Ideelle aktører har stor tillit og legger et helhetlige perspektiv til grunn for arbeidsmetode og driftskonsept. Et særtrekk ved en rekke sosiale tjenester handler om å kunne tilpasse tjenesten til «brukeren og gi muligheter for at brukeren blir inkludert i et sosialt nettverk. Dette kan ha særlig aktualitet i botjenester/botilbud til husløse eller flyktninger og rusomsorgstiltak i kommunen. Veilederen må vise til at mange ideelle aktører er små, lokale aktører og ivaretar nettopp slike særtrekk.
6. Veilederen må vise hvordan offentlige innkjøpere kan tilrettelegge for at små leverandører kan delta i anbud i som gjelder målgrupper som krever mange "tiltaks plasser". Det er en klar tendens til at små organisasjoner gir opp å legge inn tilbud (eller taper konkurransen) fordi anskaffelsen utformes slik at det primært er bare store aktører som kan legge inn anbud. Vi oppfatter at forskriften gir mulighet for å dele opp og forenkle anskaffelsene slik at også små lokale leverandører kan delta.

Utover dette støtter vi Ideelt Nettverks konkretiseringer knyttet til ideelle aktørers merverdi i sitt innspill til Difi.

Frivillighet Norge har høye forventninger til at denne veilederen skal bli et godt verktøy for offentlige innkjøpere og ser frem til det videre arbeidet i referansegruppen.

For Frivillighet Norge

Bjørn Lindstad  
Politisk seniorrådgiver

Guri Idsø Viken  
Politisk seniorrådgiver