

## Argumenter mot konkurransetsetting og for drift med egne ansatte

Notatet er mest rettet inn på kommunale, fylkeskommunale, statlige virksomheter, samt helseforetak. I private virksomheter er drift med egne ansatte også en fordel, så det er relevant å hente argumenter mot oppsplitting og bruk av underleverandører fra dette notatet.

Først Fagforbundets erfaringer med hva som skjer ved konkurransetsetting, deretter noen begreper og definisjoner som ofte brukes, med referanser til lov og avtaleverk.

### Dette skjer ved konkurransetsetting

#### Lønns og arbeidsvilkår

- Private foretak har avtaler som (oftest) har dårligere lønnsutvikling enn i offentlig sektor.<sup>1</sup>
- Private aktører har som hovedregel dårligere pensjonsordninger enn offentlige
  - Eksempel: [lavere lønn og dårligere pensjon](#) i private, kommersielle sykehjem.
- Eldre arbeidstakere (55+) som går fra offentlig til privat arbeidsgiver kan miste retten til AFP (viktig å passe på dersom konkurransetsetting skjer).
- Enkelte arbeidsgivere krever at ansatte er selvstendige næringsdrivende.
  - Eksempel: [Aleris/Stendi](#) ble dømt for å kreve at ansatte var selvstendige
- Svakere grunnbemanning. Personalkostnader er kritiske for å sikre avkastning, bemanningstetthet påvirker kostnadene direkte.

#### Tjenestetilbudet

- Tilbudet er styrt av kontrakt inngått etter anbudskonkurranse, og pris teller ofte mer enn kvalitet.
- Endring i behovet krever endring eller tillegg i kontrakt. Endringer i kontrakt gir høyere kostnader eller tilleggsfakturaer.
- Avhengig av kontraktens lengde blir de ofte hindringer mot endring. Det betyr at man er bundet til tjenester eller tilbud som er gammeldagse eller unødvendige, eller med utstyr som forurenses eller er uegnet.
  - Eksempel: Kontrakter innen kollektivtrafikk/buss som inngås for 10 år med 2 års forlenging kan gi mange år med dieseldrift framfor elektrifisering
  - Ved egendrift kan fylkeskommunen tenke langsiktig å fornye gradvis og tilpasse seg ny teknologi.

#### Kompetanse og innovasjon

- Kompetansebygging hos ansatte koster for leverandøren – og «lønner seg» ikke.
- Kommunen/virksomheten kan gå glipp av ny kunnskap og erfaring som ansatte skaffer seg – denne kunnskapen forblir hos leverandøren.
  - Eksempel: Etter at renovasjonsselskapet [Veireno gikk konkurs](#) i Oslo og kommunen tok over, hadde ikke kommune lenger god nok kunnskap om ruter og ruteplanlegging.
- Ansatte hos offentlige, stabile og varige arbeidsgivere har større trygghet og medvirker til innovasjon og tjenesteutvikling.

---

<sup>1</sup> Helt konkret har de lavere minstelønner enn i offentlig sektor og lavere garantert lønnsutvikling.

### Styring og utvikling

- Styring gjennom kontrakt er vesentlig mer komplisert enn å styre gjennom vedtak.
- Egne ansattes kompetanse kan brukes på tvers av avdelinger ved behov, det er umulig hvis man har eksterne leverandører.
- Utsetting av deler av virksomheten kan gi dårligere overordnet styring når det gjelder planlegging og ressursbruk.
- Eksterne leverandører har fortjeneste som viktig ledesnor, ikke bare fellesskapets beste. Det kan medføre flytting av utgifter, utsatte anskaffelser og dermed mindre gode løsninger.
  - Eksempel: Utsatt vedlikehold, mindre kompetanseheving og etterutdanning som ikke «lønner seg» når kontrakten nærmer seg slutten.
- Å splitte opp en virksomhet hindrer at tillitsvalgte og fagforeningen er aktive samarbeidspartnere. Mange beslutninger flyttes ut av forhandlingsrommet og inn i styrerom, eller over i forhandlinger mellom selskaper og direktører.
  - Konsekvens: Vi havner på gangen mens arbeidsplassene våre er i spill, eller endres. Vi mister muligheten til å bidra positivt.
- Oppsplitting av tjenester i ulike selskaper eller underleverandører reduserer ansattes medvirkning og gjør det vanskelig å bidra med innovasjon og nye løsninger.
  - Eksempel: Oppsplitting av NSB og Jernbaneverket i mange og konkurrerende selskaper har gitt økte kostnader, dårligere drift og dyre reiser.

### Konkurransetsetting koster

- Utarbeiding av konkurransegrunnlag, gjennomføring av anskaffelsen og oppfølging av leveranse og leverandør er kostnadskrevende.
  - Eksempel: [Fafø \(2013\)](#) har vist at kommuner ofte undervurderer kostnader og annen ressursbruk ved konkurranseutsetting<sup>2</sup>.
- Eksterne leverandører skal ha fortjeneste, det vil si overskudd på tjenestene de produserer. Dette er en merkostnad for den som legger tjenesten ut i markedet.

### **Argumenter i kortversjon**

#### For drift med egne ansatte (egenregi):

- Drift med egne ansatte betyr styring gjennom politiske vedtak og ikke gjennom kompleks reforhandling av kontrakt.
- Å drive tjenestene selv gir bedre og raskere tilpasning til endrede behov.
- Egenregi sikrer at læring og kompetanseutvikling skjer i egen organisasjon.
- Å drive med egne ansatte gjør det mulig med fleksibel bruk av ansatte.
- Driver kommunen tjenestene selv gir det god kostnadskontroll og høy forutsigbarhet.
- Egenregi betyr trygge, stabile og forutsigbare forhold for ansatte.

#### Mot konkurranseutsetting:

- Anbudsregimet gir høye transaksjonskostnader/administrative kostnader.
- Kostnader ved anbud og oppfølging av leverandører undervurderes ofte.

---

<sup>2</sup> Fra Fafø-rapporten: I Fafos undersøkelse framkommer det imidlertid at kommunen har flere utgifter knyttet til konkurranseutsetting. Kommunene lager ikke regnestykker som inkluderer alle kostnadene knyttet til anbudsprosesser, utforming av egne tilbud, kontraktinngåelser, oppfølging av at kontrakter overholdes, og uforutsette hendelser i kontraktsperioden, som eierskifte, konkurs eller at driften stoppes på grunn av brudd på arbeidsmiljøloven. Informanter i undersøkelsen ga uttrykk for at dette kan dreie seg om betydelige kostnader.

- Alle endringer i kontrakt eller nye leveranser gir økte kostnader.
- Private aktører skal ha fortjeneste.
- Tariffhopping forverrer ofte ansattes lønns- og arbeidsforhold.

### Noen definisjoner, begrep, lov og avtaler

Ofte snakker vi om privatisering og konkurransetsetting om hverandre som om de dekker samme forhold. I dagligtale så gjør de nok det, men det er viktig å være oppmerksomme på forskjellen:

- Privatisering – innebærer å overføre noe fra offentlig til noe privat finansiering, eie og drift.
- Konkurransetsetting – innebærer at noe som har vært drevet offentlig legges ut i markedet til privat drift, men det offentlige dekker kostnaden. Tjenesteproduksjonen gjøres av virksomhet som er eid og drevet privat, men offentlig dekker kostnaden i tråd med inngått kontrakt.

Privatisering er derfor mer omfattende enn konkurransetsetting. Ved en konkurransetsetting foretar det offentlige (staten, fylkeskommunen, kommunen eller andre offentlige virksomheter) en anskaffelse av tjenester fra eksterne, men finansierer tjenestene som private eller ideelle tilbydere utfører.

Ved en privatisering, finansierer ikke det offentlige tjenesten. Det må brukerne gjøre selv. Det er få eksempler på privatisering i Norge – kinodrift er et av få eksempler.

Når offentlige virksomheter kjøper varer eller tjenester – eller legger tjenester ut i markedet – kalles det en offentlig anskaffelse og er regulert i [lov om offentlige anskaffelser](#) med tilhørende forskrifter. Det er også et stort regelverk på området som regulerer flere forhold knyttet til anskaffelser, og regelverket bygger på [EUs regelverk](#).

Fagforbundet er opptatt av at det er viktig, lønnsomt og best å drive tjenestene med egne ansatte, dette kalles ofte å drive i egenregi. Vi er opptatt av å ta tjenester som er konkurransettsatte tilbake i egenregi. Begrepet som ofte brukes er rekommunalisering.

### Konkurransetsetting er oftest virksomhetsoverdragelse

Hvordan kommuner og andre offentlige virksomheter organiserer sin tjenesteproduksjon er regulert i lov og innrammet av avtaleverkets bestemmelser. Politikerne har likevel myndighet til å fatte vedtak om å endre hvordan tjenestene skal produseres fra å drive med egne ansatte (i egenregi), konkurransetsette, eller å ta tjenestene tilbake.

For ansatte, tillitsvalgte og fagforeninger, er det viktig å jobbe mot konkurransetsetting. Ansatte blir berørt direkte når de overføres fra offentlig virksomhet til en ekstern leverandør. Når en tjeneste overtas av en annen aktør, kalles det virksomhetsoverdragelse og regulert i arbeidsmiljøloven (se nedenfor). Det er også regulert i hovedavtalene.

Politikerne har myndighet til å vedta konkurransetsetting, men hovedavtalen har bestemmelser som sikrer medvirkning fra ansatte. I hovedavtalen for KS-området (kommuner og fylkeskommuner, og i praksis for Samfunnsbedriftene), står det i avtalens del B helt eksplisitt om konkurransetsetting i § 1-4-2:

#### § 1-4-2 Konkurransetsetting

- a) Arbeidstakerorganisasjonene eller forhandlingssammenslutningene skal være representert i administrative ad hoc-grupper som utreder mulig konkurransetsetting.
- b) Før vedtak om å konkurransetsette en eller flere tjenester, skal den enkelte arbeidstakerorganisasjon/forhandlingssammenslutning gis anledning til å uttale seg skriftlig for besluttede organ.
- c) Det vises til lov om offentlige anskaffelser med forskrifter og ILO-konvensjon nr 94.

I Spekteravtalen er konkurransetsetting regulert i § 31, der det er tatt inn følgende:

#### § 31 Drøftelser vedrørende omlegging av driften

Virksomhetens ledelse skal så tidlig som mulig gi relevant informasjon og drøfte med de tillitsvalgte:

- omlegginger av viktighet for arbeidstakerne og deres arbeidsforhold, herunder viktige endringer i driftsopplegg og metoder
- sysselsettingsspørsmål, herunder planer om utvidelser og innskrenkninger.

Før virksomheten treffer beslutninger i saker som angår arbeidstakernes sysselsetting og arbeidsforhold, skal de tillitsvalgte gis mulighet for å fremme sine synspunkter.

.....

**Merknad:** Innleie av arbeidskraft og konkurransetsetting skal drøftes etter bestemmelsene ovenfor når det fører til omlegging som er av viktighet for arbeidstakerne eller deres arbeidsforhold, eller gjelder sysselsettingsspørsmål

(Obs: Utdrag fra § 31)

Virksomhetsoverdragelse er i arbeidsretten definert som overdragelse av en virksomhet eller del av virksomhet til en annen arbeidsgiver. Arbeidsmiljølovens [kapittel 16](#) som regulerer arbeidstakernes rettigheter ved virksomhetsoverdragelser, ble innarbeidet i norsk rett på grunnlag av EØS-avtalen. Hovedformålet med reguleringen er å sikre at arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår opprettholdes når virksomheten skifter innehaver (når ansatte får ny arbeidsgiver).

#### Tariffhopping

Tariffhopping er ikke direkte knyttet til konkurransetsetting, men arbeidsgiver har rett til å skifte arbeidsgiverforening. Ulike arbeidsgiverforeninger har ulike hovedavtaler og hovedtariffavtaler, og arbeidsgivere kan spekulere i å knytte seg til arbeidsgiverorganisasjoner med lavere lønnsnivå og mindre kostbare pensjonsordninger.

Når en bedrift melder overgang til en annen arbeidsgiverforening for å komme inn under en annen tariffavtale med dårligere vilkår enn den tariffavtalen de var bundet til, kalles det tariffhopping.

Et helt konkret eksempel på tariffhopping er [Espira-barnehagene](#) som har meldt overgang fra arbeidsgiverorganisasjonen PBL til NHO Geneo. For ansatte vil det bety at de går fra en akseptabel pensjonsordning i PBL til minstepensjonen i NHO på bare 2% innskudd.