

KNS-konferens. Privata aktörer i offentlig sektor 2 – 4 april 2019, Oslo

Finland

Med offentlig upphandling avses upphandling av varor, tjänster och byggtreprenader som staten, kommuner, samkommuner samt andra upphandlingsenheter köper utanför den egna organisationen med skattemedel. Värdet av den offentliga upphandlingen i Finland är nära 30 miljarder euro per år. Den utgör nästan 20 procent av bruttonationalprodukten.

År 2017 upphandlades tjänster från den privata sektorn till ett värde av 9,56 miljarder euro. Det motsvarar 23,7 procent av kommunernas utgifter.

Den offentliga upphandlingens tröskelvärde är lägre i den finska nationella lagstiftningen än i EU-lagstiftningen. Alla tjänster som överstiger 60 000 euro måste kommunerna konkurrensutsätta. I EU-lagstiftningen är detta tröskelvärde 221 000 euro.

Av JHL:s medlemmar arbetar 75,7 procent inom offentlig sektor. Inom privat sektor arbetar 24,3 procent av medlemmarna. Det största avtalsområdet går under namnet "Avainta-Arbeitsgivarna rf". Den representerar kommunala aktiebolag och andra företag som har en historisk koppling till det kommunala området. När kommunerna privatiserar sina verksamheter och grundar bolag, har dessa företag möjlighet att ansluta sig som medlem i arbetsgivarförbundet "Avainta-Arbeitsgivarna rf". Andra stora privata branscher bland JHL:s medlemmar är den privata sociala sektorn, energisektorn, järnvägstrafiken, privatutbildning och privat sjukvård.

Konkurrensutsättningen av tjänster inom den offentliga sektorn i Finland började med den tekniska sektorn. Kommunerna hade redan länge upphandlat exempelvis husbyggen, markarbeten och trafikleder av privata företag. Tjänster fortsatte läggas ut på entreprenad inom städning, hushålls- och matlagningstjänster och fastighetskötsel. Ända fram till slutet av 1980-talet var det vanligt att utföra tjänsterna i egen regi men sedan började en allmän diskussion om kommunerna kunde få dem utförda förmånligare i extern regi av företag. I dessa branscher har köpet av tjänsterna ökat kraftigt, men fortfarande diskuteras vilket alternativ som är mest ekonomiskt och ger bäst kvalitet för samhället.

I nästa steg spred sig konkurrensutsättningen av tjänster inom sjukvården och socialtjänsten. Branschens företag började marknadsföra tjänsterna till kommunerna, och kommunerna följde med entusiastiskt. Den här vintern har förts mycket betydelsefulla diskussioner i Finland som rör kvaliteten på de privatutförda tjänsterna inom äldreomsorg och daghem. Misstänkt många dödsfall har förekommit i några äldreboenden, vilket har lyft ämnet till en politisk diskussion. Livliga debatter har hållits i finska riksdagen om vilken personaltäthet som ska gälla i sjukvården och socialtjänsten, samt om området kan göras till föremål för vinstdrivande verksamhet. Mest fokus i offentligheten har riktats mot företagen Espero Care och Attendo. De företag som är vanliga i övriga Norden Aleris och Ambea har hittills inte startat verksamhet i Finland.



Enligt arbetsgivarnas förbund som organiserar privata tjänster inom sjukvården och socialtjänsten finns 1 500 medlemsföretag i vilka ingår 85 000 arbetstagare. I kommunalt utförda tjänster inom sjukvården och socialtjänsten arbetar 240 000 arbetstagare. Med personalantalet som grund blir den procentuella uppdelningen 26,1% för privat regi och 73,9% för kommunal regi.

Den stora vård- och landskapsreformen (SOTE) som är under förberedelse, kommer att innebära en stor förändring av tjänstestrukturen inom dessa branscher. Ansvaret förs över från kommunerna till landskapen. I Finland finns en landskapsindelning men landskapen är inte för ögonblicket färdiga organisationer som kan producera tjänster. Med reformen följer helt nya landskap, vars skyldighet blir att organisera många offentliga tjänster. En av målsättningarna med reformerna är att underlätta för privata utförare att få tillgång till marknaden för tjänster som tidigare utförts av den offentliga sektorn i egen regi. Den här principen har politiskt marknadsförts med begreppet valfrihet. En vilja att öka medborgarens valfrihet att bestämma om de ska välja tjänster utförda av en privat eller en offentlig aktör. Kring hela reformens öde och dess slutresultat råder fortfarande osäkerhet. JHL har varit mycket oroliga för att kvaliteten och tillgängligheten på tjänsterna ska sjunka, samt att kostnaderna ökar med reformen.

Många små kommuner har dragit slutsatsen att med reformen kommer tjänster inom sjukvården och socialtjänsten att försvinna från små orter till landskapens större centra. Av rädsla för detta har många kommuner de senaste åren lagt ut alla tjänster inom sjukvården och socialtjänsten på entreprenad till privata företag med långa kontraktstider. Så har kommunerna önskat säkra att tjänsterna blir kvar i de kommunernas små orter. Landets regering har reagerat på detta och i brådska förberett en lag, som förbjuder sådana här avtal innan hälso- och landskapsreformen träder i kraft.

Lagstiftningen och vilka möjligheter som finns kring offentlig upphandling och konkurrensutsättning är något som kommunerna fortfarande har svaga kunskaper om. Lagen om offentlig upphandling ger möjlighet att använda andra kriterier än priset, men den möjligheten har man inte förmått att använda. Eftersom flera anbudsförfaranden har avgjorts med priset som grund, har många vunnit upphandlingen med orealistiska anbud. Det har ofta medfört att tjänsternas kvalitet och pålitlighet har rasat ihop. Kostnaderna för tjänsternas utförande är samma för alla, så i priskonkurrensen kvarstår väldigt få möjligheter. Om man önskar sänka priset görs det genom att dra ner på personalkostnaderna. Prissänkningen betyder att tjänsterna utförs med för lite personal och att lönenivåerna sänks.