

Cecilia Dinardi

Att: Sekretariatsleder

Vår ref.: DnD-22/00251-4

Deres ref.:

Dato: 07.12.2022

Diakonhjemmets oppfølging av innspillmøte om ideell drift av velferdstjenester arrangert 21. november 2022

Det norske Diakonhjem (Diakonhjemmet) takker for muligheten til å supplere innspillene som ble lagt fram under utvalgets innspillmøte 21. november 2022.

Utvalget ønsket å få svar på tre spørsmål:

- Hvilke mål skal en juridisk definisjon av ideelle virksomheter bidra til å oppnå?
- Hvilke organisasjonsformer er aktuelle for ideell drift av velferdstjenester?
- Hvordan kan et register for ideelle aktører bli mest mulig relevant?

Diakonhjemmet setter pris på at regjeringen har nedsatt et utvalg som har som én av sine tydelige oppgaver å fastsette en rettslig og nasjonal definisjon av hva en ideell aktør i velferdssektoren skal være. Ulike regjeringer har de siste årene fattet en lang rekke vedtak som understøtter verdien av ideell sektor og ønsket om ideell vekst.

Utvalgets mandat viser med all tydelighet en politisk vilje til å fortsette å ta med ideelle aktører i fremtidens utvikling av velferdssektoren.

Diakonhjemmet er en ideell aktør, komplementær til offentlige tjenester

Diakonhjemmets formål er å fremme og utvikle diakonal virksomhet - gjennom å utfordre og utruste til tjeneste – og gi omsorg til mennesker i nød, arbeide for inkluderende fellesskap, fremme rettferdighet og likeverd, og verne om skaperverket.

Diakonhjemmet ble grunnlagt i 1890 i en tid med store sosiale utfordringer, for å fange opp mennesker som trengte hjelp og behov som ikke ble dekket. Mennesker og behov var den gang ikke omfattet av velferdsstatens sikkerhetsnett. Diakonhjemmet var, på linje med andre ideelle aktører, pioner innenfor helse-, omsorgs- og velferdstjenester, og utdanning til disse. Siden har Norge som velferdssamfunn utviklet seg, og staten har det «overordnede ansvaret for innbyggernes velferd, for finansieringen av velferden og for borgernes rettigheter til likeverdige tjenester. Mange ideelle institusjoner leverer i dag regulære tjenester og inngår mer eller mindre som integrerte deler av de samlede helse-, omsorgs- og velferdstjenester.

I dag driver Diakonhjemmet sykehus, sykehjem, hjemmetjenester, omsorgstjenester i omsorgsboliger, barnehager, utdanning og forskning. Diakonhjemmet med sine virksomheter, utvikler tjenester, prøver ut nye samarbeids- og arbeidsformer, samhandler, deler, hever kompetanse og kvalifiserer. Dette med forventet samme kvalitet og effektivitet som tjenester levert av stat og kommune. I tillegg har Diakonhjemmet som diakonal aktør et særpreg som vektlegger og prioriterer behov som ikke er dekket eller har prioritet hos andre aktører. Eksemplene er mange. Blant annet har VID vitenskapelige høgskole utviklet det første studietilbudet i Norge for personer med utviklingshemming.

Muligheten til å være komplementær til de eksisterende statlige og kommunale tjenestetilbudene er et gode for samfunnet.

I Velferdsutvalgets utredning, NOU 2020:13 Private aktører i velferdsstaten, beskrives ideelle aktører som små laboratoriefabrikker som utvikler og tester ut nye løsninger og måter å besvare behov på – for egen regning. Å være drivkraft for nyskaping og innovasjon innenfor helsetjenester og velferdssektoren er også blitt en integrert del av Diakonhjemmets arbeidsform. Diakonhjemmet har for eksempel sammen med partnere etablert Fagskolen Diakonova med formål om å tilby høyere yrkesfaglig utdanning som gir kvalifisering og kompetanse som er etterspurt i arbeidslivet.

Utvalgets arbeid må sees i lys av denne historiske utviklingen av ideell sektors betydning i velferden. Utvalgets arbeid og definisjon av ideell velferd må evne å fange opp de eksisterende roller og aktører.

1. Hvilke mål skal en juridisk definisjon av ideelle virksomheter bidra til å oppnå?

1.1 Gi mulighet til å utvikle politikk

En juridisk definisjon for ideelle driftsformer er et nødvendig verktøy til å kunne understøtte og videreføre en politikk som legger til rette for ideelle aktørers bidrag i utviklingen av velferdstjenester.

Det er fortsatt et uutnyttet potensial til å gi ideelle aktører tilstrekkelige rammer for å kunne fylle samfunnets omfattende og økende behov på en god måte. Med en definisjon vil den uttalte politiske viljen kunne styrkes med strategier og virkemidler i hele Norge.

Det er til tider stor avstand mellom et politisk vedtak i Norges eller kommunenes øverste demokratiske organer som regjering, storting eller kommunestyre til saksbehandleren i landets kommuner eller i landets mange offentlige kontorer. Politiske vedtak hindres av diverse former for administrative signalforstyrrelser.

- ❖ Med en definisjon vil etatene og kommunene kunne arbeide mer effektivt og målrettet med lokale strategier og virkemidler som understøtter en villet politikk.

1.2 Forvaltningen skal være trygg på hvordan fellesskapets midler brukes – til formålet

Diakonhjemmet er medlem av arbeidsgiverorganisasjon Virke. Diakonhjemmet har vært en aktiv pådriver for å få en ideell standard på plass. Bransjestandarden for ideell velferd ble vedtatt i styret for Virke Ideell og frivillighet i oktober 2022 og er tilgjengelig for alle ([her](#)). Diakonhjemmets øverste organ, Hovedstyret, behandler sak om tilslutning til standarden i desember 2022.

Et av standardens sentrale punkter er «krav til disponering og pengeflyt internt i ideelle virksomheter og konserner». Diakonhjemmet har helse, omsorg, utdanning som

kjerneaktiviteter og er drevet av sitt formål – å fremme og utvikle diakonal virksomhet. Det som skapes i virksomhetene brukes til formålet.

- ❖ Virksomheter som blir omfattet av definisjonen vil være pliktige til å forvalte midlene uten gevinst som formål. Ideell drift betyr i korte trekk at allmenhetens midler brukes utelukkende til drift og utvikling av tjenestene.

1.3 Gi handlingsrom til å kunne drifte og utvikle tjenester som er komplekse

Det er en etablert erkjennelse at velferdssamfunnet står overfor omfattende og komplekse behov. Krav til kvalitet og effektivitet i leveransen er sentralt.

Samfunnet forutsetter at behovene dekkes av aktører som følger dagens kvalitetsstandarder. Samtidig må de evne å videreutvikle, forbedre og skape innovasjon i tjenester. De må vedlikeholde og utvikle sine formålsbygg for å tilfredsstillende nye krav. Drift og utvikling av tjenester er uløselig vevd inn i hverandre.

Definisjonen av hva ideelle aktører er, bør gjenspeile dette. Det betyr konkret at definisjonen må kunne romme aktører som er store i antall ansatte, har en organisasjonsform som er robust, har en forsvarlig finansiell stilling som gjør det mulig å bære risiko over tid og takle uventete hendelser.

- ❖ Definisjonen må gi rammevilkår som står i stil med de oppgavene som skal løses.

1.4 Tydeliggjøre at det er forskjell mellom overskudd (som kan være nødvendig) og utbytte (som ikke er ønskelig)

Det anses som avgjørende at ideelle aktører over tid har en finansiell stilling som både gjør dem i stand til å håndtere risiko samt å investere i innovasjon og utvikling. Dette betyr at ideelle virksomheter må kunne generere et normalt regnskapsmessig overskudd.

Det legges derfor til grunn av man ved omtale av 'non-profit' eller nullprofitt på norsk, ikke mener et regnskapsmessig nullresultat i absolutt forstand. Det bør presiseres at bevilgninger over statsbudsjettet følger kontantprinsippet mens ideelle aktører fører regnskap med periodisering. Det vil derfor være viktig å utforme definisjoner av hva som er normalisert regnskapsmessig overskudd som både ivaretar den enkelte virksomhets finansielle rapportering (resultatregnskap) og det offentlige behov for å følge pengestrømmene (kontantstrømmene).

Regnskapsmessig overskudd vil forbli i de ideelle virksomhetene og enten brukes til innovasjon og utvikling eller styrking av egenkapitalen. I dårlige tider med underskudd vil egenkapitalen være en buffer. Ideelle virksomheter kan, til forskjell fra offentlige virksomheter, gå konkurs, og må derfor ha en buffer for å håndtere risiko og kriser. Dette må ikke forveksles med utbytte, hvor aksjonere tar midler ut av selskapet.

Det faktum at alle offentlig finansierte og egengenererte pengestrømmer forblir i den ideelle virksomheten, omtaler vi som 'sirkulærøkonomi'.

- ❖ Med bakgrunn i Bransjestandarden for ideell velferd ([her](#)), anbefaler vi at det etableres et transparent rapporteringssystem for kapitalstrømmer som betrygger det offentlige og allmenheten med at midler benyttes i virksomheten til de formål de er tiltenkt.

2.Hvilke organisasjonsformer er aktuelle for ideell drift av velferdstjenester?

2.1 Flere organisasjonsformer er mulige

Bransjestandarden for ideell velferd slår fast at ideelle organisasjoner kan ha flere organisasjonsformer:

- Stiftelse (STI) med allmennyttig formål
- Forening / lag / innretning (FLI) med allmennyttig formål
- Aksjeselskap (AS), 100 % eid av organisasjoner nevnt i denne listen
- Samvirke (SA), der alle deltakerne er organisasjoner nevnt i denne listen

Diakonhjemmet er organisert som en stiftelse med allmennyttig formål. Diakonhjemmets virksomheter (Diakonhjemmet Omsorg, Diakonhjemmet sykehus, Diakonhjemmet sykehusapotek, Fagskolen Diakonova, VID vitenskapelige høyskole) er organisert som aksjeselskap. Alle disse drives på det samme ideelle formålet som den stiftelsen eller de stiftelsene de har som eier. I dagligtale og på folkemunnen forstås Diakonhjemmet både som stiftelsen isolert samt summen av de ulike virksomhetene.

2.2 Nærmere om organiseringen som stiftelse

Stiftelse er en unik organisasjonsform. Ingen eier en stiftelse. En stiftelse er kun etablert for å oppfylle et formål, et formål som stifterne har bestemt. Formålet for Diakonhjemmet er fastsatt i vedtektene. Det betyr også at det ikke sitter noen eiere som skal ha utbytte. Litt enkelt kan vi si at det er formålet som eier stiftelsen. Formålet er styrende for hva midlene brukes til.

Om organiseringen av virksomheter som aksjeselskaper

Diakonhjemmets virksomheter er organisert som aksjeselskaper. De har fastsatt i sine vedtekter at de ikke skal gi utbytte. I Diakonhjemmets tilfelle er det i tillegg en dobbel sikkerhet i at alle selskapene helt eller delvis eies av stiftelsen som har et sterk vedtektsfestet ideelt formål uten mulighet for utbytte.

Diakonhjemmets virksomheter drives i hovedsak basert på avtaler og inntekter/tilskudd fra det offentlige. Organiseringen bidrar til transparens og ryddighet, hindrer kryssubsidiering, m.m.

Virksomhetsstyringen har elementer av både konsern- og holdingsstruktur

Stiftelsen eier ulike virksomheter som igjen er organisert som ideelle aksjeselskaper.

Diakonhjemmet har på denne måten *elementer av både konserntankegang og holdingsstruktur*. Sentrale elementer i denne organiseringen er vesentlig å trekke frem:

- Organiseringen er ikke et mål i seg selv, men et middel for å realisere stiftelsens formål.
 - Organiseringen som stiftelse og ideelt aksjeselskap sikrer transparens og etterrettelighet. Den er delvis svar på krav fra omgivelsene eller offentlige oppdragsgivere som forutsetning for tilskudd. Disse kan ønske å sikre at offentlige tilskudd går til definerte oppgaver eller tiltak. Og de har med dette mulighet for kontroll/tilsyn.
 - Styrene i våre aksjeselskaper er kompetansebaserte styrever. Styrenes sammensetning må sikre at offentlige midler forvaltes med høye kvalitetskrav.
- ❖ Definisjonen må forutsette at den samlede eier- og deltakerstrukturen sikrer at virksomheten, med kapital og inntektsstrømmer er bundet til et ideelt formål.
 - ❖ Uansett organisasjonsform er det essensielt at definisjonen og organisasjonsformen tydeliggjør avgrensningen mot både offentlig og kommersiell drift.

2.2 Skillet mellom ideell drift og kommersiell drift

Det legges til grunn at intensjonen med utvalget er å komme til livs muligheten for at aktører kan frembringe urimelig høyt overskudd på bekostning av både ansatte og brukere/pasienter – og aktørene i neste runde tar dette ut som utbytte.

- ❖ Hva som menes med begrep som nullprofitt, overskudd og utbytte må tydeliggjøres slik at disse begrepene ikke blir til hinder for å nå de mål som settes.

2.4 Ideelle aktører trenger en forsvarlig og bærekraftig finansiell posisjon over tid for å være en solid, langsiktig og innovativ tjenesteyter for det offentlige.

For at det offentlige fortsatt skal kunne nyte godt av tjenester fra ideelle tjenesteytere, må de kunne forvente å møte forutsigbare og langsiktige samarbeidspartnere. Definisjonen av ideelle velferdsaktører bør derfor underbygge organisasjonsformer som over tid har fungert svært godt for alle parter.

Diakonhjemmet oppfatter det som et gode å kunne tilby sine ansatte arbeidsvilkår som er tilnærmet lik det offentlige. Dette kan samlet sett føre til høyere kostnader enn det andre kommersielle aktører kan tilby.

Ideelle organisasjoner bør følgelig kunne skape et normalt og rimelig regnskapsmessig overskudd både for å ivareta egen soliditet samt kunne ha midler til innovasjon. Ideelle aktører må også kunne håndtere et mangfold av risiko og kriser, slik det har vært med pandemi og konsekvenser av krigen i våre nære områder.

Stiftelser har ikke samme mulighet til å skaffe egenkapital/investeringskapital og kan ikke ta ut utbytte. Stiftelser organisert med aksjeselskaper kan ikke overføre midler på tvers av ideelle AS. De må skape rom til utvikling og innovasjon over drift/omstilling og endring.

- ❖ Det er kritisk at nullprofitt ikke skal forstås som at regnskapsmessig resultat ikke skal kunne være positivt, hvilket vil innebære en utarming av egenkapitalen over tid og kreve at ideell sektor selv må finansiere driftsunderskudd.
- ❖ Ideelle aktører har ikke samme anledning til å hente inn midler og investeringskapital som kommersielle aktører. Reserverte konkurranser for ideelle aktører som omfattes av samme definisjon/standard er et nødvendig virkemiddel for å sikre en større grad av likhet i rammebetingelser for konkurranse.

2.5 Eiendom er verktøy for å realisere formålet

Diakonhjemmet disponerer eiendommer som forvaltes i henhold til en egen eiendomsstrategi ([her](#)). Eiendommene våre er verktøy for å realisere vårt formål. De gir utviklingsmuligheter for virksomhetene. For tiden utvikler vi 45 mål av Diakonhjemmets 130 mål store eiendom på Steinerud i Oslo. Diakonhjemmet planlegger formålsbygg for sykehjem, videregående skole, høyskole og studentboliger.

- Det er allerede ferdigbygd et større prosjekt for Omsorg+ som ble ferdigstilt i 2021 og som leies av Oslo Kommune.
- Utbyggingen av Diakonhjemmet hage er en utvidelse av Diakonhjemmets tjenester og aktiviteter som bidrar til å dekke Oslo sine behov for utdanning, helse og omsorg.
- Diakonhjemmet har et deleid aksjeselskap i Stavanger sammen med NMS (Det Norske Misjonsselskap) for å utvikle Omsorg+ boliger. Fordi Diakonhjemmet ikke har tilgang til ytterligere egenkapitalfinansiering, må disse investeringene finansieres med lån i kapitalmarkedet.

Diakonhjemmet stiller sin tomtebank til disposisjon til formålsbygg. Det legges til grunn at bygge- og finansieringskostnadene over tid må dekkes inn over husleie for å sikre finansiell bærekraft i prosjektene.

- ❖ Eiendom eid av ideelle aktører kan bidra til å dekke behov som det offentlige mangler.

3. Hvordan kan et register for ideelle aktører bli mest mulig relevant?

Et register for ideelle virksomheter kan for eksempel knyttes til Frivillighetsregisteret, som er et velfungerende og godt etablert register. Av effektivitetshensyn vil det være hensiktsmessig å ta i bruk et etablert verktøy som allerede har viktige funksjoner.

- ❖ Det er mulig å knytte et fremtidig register for ideelle aktører til Frivillighetsregisteret.

Avslutningsvis

Diakonhjemmet har tatt inn over seg samfunnets kritiske behov for å gjøre mer for flere.

Diakonhjemmets overordnede strategiplan 2020-2030 ([her](#)) setter derfor som mål at vi skal være en pådriver for bærekraftig utvikling i vid forstand, sosialt og velferdsmessig, økologisk og økonomisk. Vi er derfor i gang med et omfattende arbeid for å skape forsøksarenaer for nye helhetlige omsorgsmodeller og innovative driftsformer for fremtidens velferd. Vårt nedslagsfelt er på flere steder og kommuner i Norge. Vi søker samarbeid med stat, kommune, frivillig sektor, innovasjonsbedrifter og andre samarbeidspartnere som vi deler verdier og visjoner med. Vi vektlegger klyngetenkning, det vil si tett kopling mot ulike kunnskapsmiljøer der det er mulig.

Vår strategi åpner for mange muligheter. Utvalgets arbeid må bidra til å styrke potensialet som ligger hos ideelle aktører.

Vi vil benytte anledningen til å invitere utvalgsleder med resten av utvalget til en samtale, en lunsj eller et besøk på Diakonhjemmet i Oslo for å presentere vårt arbeid som ideell aktør.

Vennlig hilsen

Ingunn Moser
Administrerende direktør/forstander

Manuela Ramin-Osmundsen
Leder kommunikasjon og samfunnskontakt
Telefon: +47 906 86 030
E-post:
manuela.osmundsen@diakonhjemmet.no

Dokumentet er elektronisk godkjent.

Vedlegg:
221121- Innspillsmøte - Av-kommersialiseringsutvalget-Ingunn Moser-End