

Steen Houmark

Velfærd i udvikling

debat om offentlig-privat samarbejde



Erkendelser fra OPS-Scenen

Folkemødet 2018

*“Der er det du ved, så er der det du ikke ved
og endelig er der det du ikke ved, at du ikke ved”
Frit efter Donald Rumsfeld*

Af same forfatter:

Overlev som patient, 1995 - Borgens Forlag

Sidste port til skyggelandet - 2008 - Book on Demand

Den Kommunale Bermudatrekant - 2017 - Book on Demand

Indhold

Forord

1. Indledning

1.1 Hvad er OPS?

1.2 Resume

2. Projektbeskrivelse

2.1 Bagtæppet for OPS

2.2 Formålet med OPS-Scenen – Et anderledes sigte med folkemødet

2.3 Formålet med hvidbogen

2.4 Antagelse og metodisk tilgang

3. Dataindsamling

3.1 Processerne før folkemødet - Forarbejdet

3.2 Generelt om processerne under folkemødet - de 15 debatter -

3.3 Data og sundhed – Et reality check!

3.4 Er der en ny åbning for OPP-markedet i Danmark?

3.5 Danmark i balance med bæredygtig udvikling

3.6 Hvem spænder ben for innovationen af fremtidens velfærd?

3.7 Velfærdens 3. vej - civilsamfundet løfter velfærd

3.8 Velfærd reddes af robotter og algoritmer – ikke flere penge

3.9 Er innovationspartnerskaber det nye sort?

3.10 Kan offentlige og kommercielle interesser forenes i OPS?

3.11 Når databeskyttelse er en luksus

3.12 Private initiativers skyggesider

3.13 MeToo er mere end et # det er dit psykiske arbejdsmiljø

3.14 Velfærdsillusionen og Det Kreative Samfund

3.15 Future of Work

3.16 Hvor meget må man tjene på velfærd?

3.17 Når der går DJØF i velfærdsudbud

3.18 Partnernes refleksion på debatterne i OPS-teltet.

4. Analyse og diskussion

4.1 Forståelseskløften

4.2 Regler

4.3 Modeller

4.4 Illusoriske forestillinger om velfærd og OPS

5. Konklusion

5.1 Opsummering på projektet

5.2 Opsummering på analysen

6. Partnerne: OPS-Scenen 2018

Bilag.1

Forord

I slutningen af 2017 inviterede Mediehuset DenOffentlige en række aktører til et nyt initiativ for offentligt-privat samarbejde. Intentionen var fra begyndelsen at skabe en ny arena, der kunne tilføre værdi i samarbejdet mellem offentlig og privat sektor, og vejen frem skulle være Folkemødet 2018 i Allinge på Bornholm.

Folkemødet giver gode rammer for at gøre noget anderledes. Med afsæt i en ny scene for Offentligt-Privat Samarbejde, udviklede aktørerne scenen med undertegnede som projektleder. Det blev i løbet af kort tid til et partnerskab mellem CBS, Hartmanns, DLA Piper, Mariehjemmene, EG, SAS Institute A/S, Lindskov Communications, Mediehuset DenOffentlige og De 4 Vinde ApS mhp. at skabe Danmarks første scene for Offentligt-Privat-Samarbejde (OPS) på Folkemødet.

Ideen til den rapport, du sidder med, opstod tidligt i partnergruppens indledende processer. OPS-Scenen skulle bidrage med mere end debat i fire dage på Folkemødet. Der skulle ligesom være noget konkret, "for eksempel en slags Hvidbog af findings", som en partner udtrykte det.

Det har været berigende og en fornøjelse at samle, strukturere og skrive denne "Hvidbog" med input og bidrag fra partnerne og andre mhp at skabe indsigt og overblik i processer, analyser, konklusioner og erkendelser fra projektet og ikke mindst debatterne på Folkemødet.

"Hvidbogen" er opbygget så den meget travle læser kan nøjes med at læse indledning og resumé, hvor

hovedkonklusioner og anbefalinger præsenteres.

Endelig en stor tak for et fantastisk udfordrende samarbejde med alle aktørerne omkring OPS-Scenen 2018.

Med ønsket om et nyt kapitel for OPS lægger jeg "Hvidbogens" erkendelser og resultater frem til debat. Jeg håber vi med Hvidbogen - helt i Folkemødets ånd - kan skabe en ny, konstruktiv ramme for mere offentligt-privat samarbejde.

God fornøjelse Steen Houmark

Indledning

1. Indledning

Det økonomiske bagtæppe for offentlig-privat samarbejde (OPS) er, at de samlede offentlige udgifter udgør godt 1.100 milliarder kroner¹ og heraf sendes godt 300 milliarder kroner tilbage til virksomhederne i så vel den private som civilsamfundssektoren i form af offentlige indkøb.²

Følger du med i medierne, kan det synes som om, at relationen mellem den offentlig sektor og virksomhederne bliver stadig vanskeligere. De senere års alvorlige problemer med det nogen kalder en konkursbølge på ældreområdet, overbetalingen af privathospitaler og senest debatten om private bosteder på socialområdet kan skabe et indtryk af, at den ene part udnytter den anden. Dykker du ned i lov- og regelkompleksiteten på så vel de faglige områder som udbudsområdet kan man hurtigt konstatere, hvorfor det er vanskeligt for aktørerne at skabe løsninger sammen uden at perspektivrige udbudsrelationer ender i konflikt.

Omvendt viser talrige eksempler og projekter, at samarbejdet mellem offentlig og privat skaber værdi, innovation og begejstring, når det lykkes. En fødestue på et hospital, et nyt moderne plejecenter i Kolding, og en svømmehal på Frederiksberg, fortæller historier om succesfulde samarbejder, der lykkes. Nogle af vores største virksomheder inden for teknisk velfærd - Novo, ISS, Coloplast, Rambøll og Falck, er blevet store internationale spillere på ryggen af deres succes i Danmark, hvor den danske velfærdsmodel og den offentlige sektor på forskellig vis har sikret stabilitet, udvikling og velfungerende

infrastruktur både helt banalt i form af veje og digitalisering og abstrakt i form af et velfungerende samfund.

På trods af en ofte ideologisk præget debat om det offentligt-private samarbejde, er der inde i orkanens øje også udpræget enighed om, at alle sektorer er hinandens forudsætninger. Den offentlige sektor har ingen egen finansiering og udfordres for lidt, hvis ikke den er i konkurrence med såvel den privat sektor som civilsamfundssektoren, der begge, med hver deres fortegn, skaber vækst, udvikling og skattefinansiering af samfundet. Den private sektor er, ligesom virksomhederne i civilsamfundet, afhængig af, at den danske velfærdsmodel fungerer effektivt, så de og deres ansatte kan arbejde under optimale rammer. Det var i denne kompleksitet, at OPS-Scenen tog sit afsæt og omdrejningspunkt.

1.1 Hvad er OPS?

Da ni for hinanden relativt ukendte partnere på kort tid skulle planlægge et folkemøde-program, opstod der hurtigt en række drøftelser om forståelsen af OPS. Forståelserne var ofte farvet af hvor man befandt sig i feltet, og hvilke erfaringer man havde med sig. Det førte til mange drøftelser og til sidst et blogindlæg³, med en kort definition af OPS-begrebet. Begrebet foldes ud neden for, så du har et billede af hvilket OPS-syn der lå til grund for projektledelsen af OPS-Scenen.

OPS er et nichespeciale i det samlede danske samfund, men samtidig en bred betegnelse for offentligt-privat samarbejde - altså alle de tilfælde, hvor det offentlige samarbejder med virksomheder i den private eller i civilsamfundssektoren. Det vil sige, at OPS spænder bredt fra it, rådgivning, transport, byggeri, fødevarer, sundhed og privathospitaler til ældrepleje. Herudover skal man holde tungen lige i munden, for begrebet OPS er lidt bredere end det. OPS er et markedsområde, som ikke alene handler om køb og salg mellem offentlige og private parter, men også om hvordan man agerer i dette marked. Vi har altså nogle forpligtigelser som implicit følger med vores rolle som OPS-aktør, hvad enten vi eksempelvis er politiker, embedsmand, indkøber, sælger, konkurrent, arbejdsgiver, rådgiver, organisationsinteressent eller investor. Så snart vi går ind i et offentligt-privat-samarbejde er markedsdynamikken anderledes kompleks end i en ren business to business relation, fordi vi i OPS-land skal navigere på en anden måde i forhold til en række faktorer. Eksempelvis det jeg tidligere har beskrevet som Den Kommunale Bermudatrekant⁴, hvor kompleksiteten af multiple bundlinjer vanskeliggør navigation for så vel borger, politiker, embedsmand som leverandør

1.2 Resume

Visionen om det danske velfærdssamfund blev skabt efter 2. Verdenskrig. Op gennem 60-erne og 70-erne udlevede det danske samfund virkeligheden med den offentlige sektor som lokomotiv, men allerede i begyndelsen af 80-erne begynder man at tale modernisering af den offentlige sektor. Man importere tankegods fra den private sektor som grundlag for moderniseringen. Hvert årti har siden haft sin egen udgave af et moderniseringsprogram, hvor den offentlige sektor er blevet presset i en eller flere bestemte retninger. Senest Løkke-regeringens sammenhængsreform, der skal afbureaukratisere og give mere frihed, tillid og tryghed⁵.

Den offentlige sektor spiller en hovedrolle, men den kan ikke klare sig alene

Danmark står i dag med nogle centrale udfordringer af vores velfærd, hvad enten den er teknisk eller blød. Vi kan uden at blinke regne med, at vi vil opleve en øget efterspørgsel på velfærd samtidigt med, at hænder og økonomi vil være utilstrækkelige, hvis vi fortsætter af det nuværende spor. Det betyder, at vi skal tænke innovativt og udover de vanlige metoder og ideologier, når vi skal prioritere fremtidens velfærd.

Der er ingen tvivl om, at den offentlige sektor spiller en hovedrolle i dansk velfærd, men den kan ikke klare sig alene. Som en deltager på Folkemødet udtrykte det, "vi er nu i en situation, hvor der skal arbejdes på tværs og hvor sektorerne skal berige hinanden".

Med udgangspunkt i at ingen sektor kan løse samfundets problemer alene og iagttagelserne af en relativ stillestående og forudsigelig interaktion mellem de tre sektorer, etablerede Mediehuset DenOffentlige sammen med 8 partnere en særlig scene for OPS på Folkemødet 2018.

Mangel på fremdrift og ideologiske sektorkamp var afsæt for OPS-scenen

Det offentligt-private samarbejde lider grundlæggende under mangel på fremdrift og kontinuitet. Vi har en offentlig debat, der er blevet en konstant kamp om egen sektors berettigelse, hvilket på ingen måde løser de udfordringer samfundet står overfor.

Hæver man sig op i helikopterplan vil man kunne iagttage tre centrale karakteristika som går igen og igen i den offentlige debat om OPS

1. Offentlige myndigheder der er frustrerede når private virksomheder ikke performer
2. Virksomheder i den private sektor og civilsamfundet, der står i startboksen og brænder for at udvikle, vækste og medvirke til skattefinansiering af velfærd, men som ikke trænger igennem
3. Interesseorganisationer iført ideologiske rustninger frem for en samskabende tilgang

Det var iagttagelser som dette der var afsæt for OPS-Scenen 2018.

Partnerne ønskede at tage fra folkemødet med noget der gav mening fremadrettet

Folkemødet er blevet døbt "Djøfstortion". En kompleks festival, hvor de gængse samfundsmæssige hierarkier er erstattet af en enorm fragmentering og samtidig gensidig interaktionel afhængighed. Det betyder at den usikkerhed det medfører, skal håndteres af en projektledelse med indsigt i de temaer en folkemødescene opstiller og den komplekse arena som Folkemødet udgør, hvis man vil have mere ud af folkemødet end fire dage i et telt.

Partnerne satte sig derfor en række mål, bl.a. at de ville tage fra Folkemødet med nogle fremadrettede perspektiver,

der holdt længere end lyden af champagnepropperne fra kendte skåltaler.

Evalueringen af projektet og partnernes refleksioner (se fx [3.18](#)) viser, at parterne, hver på deres måde opnåede dette mål i forhold til egen virksomhed.

OPS-scenen blev tilrettelagt som en før, under og efter proces

OPS-Scenen adskilte sig fra mange af Folkemødets tilbud ved, at partnerne bag OPS-Scenen havde forpligtet sig til tre fortløbende processer; en *før, under og efter* proces. Hvor processerne før og under ligesom giver sig selv (se [kapitel 3](#)), ville processen efter handle om en præsentation og debat af hvilke "findings" der kom ud af folkemødet. Den bog du holder i hånden, indeholder forslag til samfundsmål og indsatser for velfærd med mere OPS og præsenteres ved en minikonference på CBS i september 2018.

Projektledelsen forsøgte at få teori ind i projektpraksis

Folkemødets komplekse netværks set-up med ni partnere der ikke tidligere havde indgået i et fælles netværk, kombineret med diversiteten ift. problemdefinitioner og vidensopfattelse af OPS, medvirkede til at projektledelsen tidligt inddrog to støtteteoretiske elementer. Dels et markedsvurderingsværktøj (bilag 1) mhp. at forstå de enkelte partners forståelse af eget marked, dels Joop Koppenjan og Erik Hans Klijn's tilgang til håndtering af usikkerhedselementer i netværk⁶

Seks arbejdsarenaer og et tværgående kit skulle skabe synergi

Projektledelsen planlagde seks arbejdsarenaer og medvirkede til at etablere et tværgående kit, med bl.a. en blå bog over partnernes OPS-kompetencer, der illustrerede, at de kompetencemæssigt dækkede det man kan beskrive

som hele OPS-feltet. Herudover blev der nedsat en styregruppe og fortløbende udsendt nyhedsbreve mhp at øge den tværgående synergieffekt og facilitering mellem arbejdsarenaerne individuelt og på fællesniveau.

OPS-Scenen blev besøgt af over 600 med OPS-interesse på tre dage OPS-Scenen afviklede 15 programpunkter med individuelle debatter under hovedtemaet "OPS - velfærd i udvikling". Paneldeltagerne var rimelig fordelt mellem den offentlige, den private og civilsamfundssektoren. Der var en overvægt af direktører, partnere og top-fag-specialister fra virksomheder, interesse- og uddannelsesorganisationer. Fra den offentlige sektor kom ti embedsfolk og politikere. Kun en enkelt deltog som borger, nemlig en medstifter af et bosted i civilsamfundet. Nogle paneldeltagerne deltog under flere programpunkter.

Fra torsdag til lørdag blev i alt 600 personer registeret som deltagende 5 minutter inde i programmet. Sammensætningen af såvel publikum og paneldeltager understreger at OPS-Scenen havde fat i en god del af de OPS interesserede, der var tilstede på Folkemødet.

Analytiske pejlemærker giver et billede af OPS-udfordringerne

Data indsamlet før, under og efter folkemødet er blevet lagt ind i et analytisk net ud fra de pejlemærker som partnerne oprindeligt udarbejdede for deres programpunkter til folkemødet; *forståelseskløften, regler, modeller og illusionen i vores velfærd*. Analysen og diskussionen om mere OPS giver ud fra dette et godt billede af nogle af de udfordringer vi står med i Danmark (se [kapitel 4](#))

Generelt tegner der sig en lang række temaer eller erkendelser. Langt flere end der kan opsummeres her.

Virkeligheden er, at Folkemødet er en unik arena for erkendelser og mulige indsatser i forhold til OPS.

Overordnet set tegner der sig fem store udfordringer på OPS-området. Det handler om:

1. *Fravær af fælles sprog om OPS*
2. *Manglende markedsmodningsbevidsthed fra politisk og myndighedsmæssigt hold*
3. *Fravær af fælles erkendelse af markedsvilkår og god markedsskik*
4. *Lokalpolitisk sammenblanding af drift, myndighed og indkøb*
5. *Viden om OPS er spredt, uopdateret og svær tilgængelig*

På de efterfølgende sider opsummeres nogle af de mest centrale konklusioner. Til sidst oplistes 13 temaer som kan udvikle velfærd med mere OPS.

Der er behov for et fælles sprog om OPS

En af de ting der er en gennemgående iagttagelse, er behovet for et fælles sprog om OPS. Alene anvendelsen af betegnelser er et studie i sig selv, der indimellem medvirker til en babylonsk forvirring, hvor velfærdsmarkedet samlet set befinder sig i en begrebskamp, hvor interesseorganisationer kæmper for, at deres model skal blive den dominerende standard. Samtidig må det erkendes at det er umuligt at tale om ét velfærdsmarked. Virkeligheden er, at vi har at gøre med mange forskellige markeder, hvor markeds-karakteristikaene svinger over stort set hele paletten. Jf. markeds-karakteristika beskrevet i bilag 1.

Man kan konstatere, at selvom aktørerne sektoruafhængigt tilkendegiver nødvendigheden af et "fælles sprog", så indeholder erkendelsen det paradoks, at reduktionen af forståelseskløften bedst sker ved anvendelse af egen model.