



Yttrande över remiss från Finansdepartementet – Vårdsutredningens delbetänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78)

Finansdepartementet har givit Göteborgs Stad tillfälle att lämna synpunkter på rubricerade remiss.

Göteborgs Stad avstyrker delbetänkande Ordning och reda i välfärden.

Den offentliga sektorn har sedan början på 1990-talet genomgått en valfrihetsrevolution som öppnat vägen för patientmakt och entreprenörskap inom vård, skola och omsorg. Ett viktigt steg togs 2009 genom lagen om valfrihetssystem (LOV). LOV har flyttat makten från politiker till utförare och brukare. Vårdval och en mångfald av vårdgivare har bidragit till ökad tillgänglighet och effektivare användning av välfärdens resurser. Snart blir det också en verklighet i Göteborg.

Den svenska välfärdsmodellen, som bygger på gemensam finansiering och numera möjlighet att själv välja utförare, har ett starkt folkligt stöd. Vi bejakar fristående aktörers möjlighet att förbättra och utveckla välfärden. Högre kvalitetskrav och skarpare tillsyn måste i så stor utsträckning som möjligt gälla lika för alla aktörer oavsett huvudman.

Att i praktiken införa ett vinstförbud inom vård, skola och omsorg är en begränsning av företagandet som saknar motstycke i svensk näringslivshistoria. Möjligtvis kan det jämföras med löntagarfonderna. Bara faktumet att regeringen tillsatte utredningen har bidragit till att minska nyföretagande och expansion inom sektorn. Detta eftersom banker har nekat lån eftersom återbetalningsmöjligheterna kan komma att minska, det har blivit svårare att skriva hyreskontrakt och rekryteringsläget har försämrats. Därtill vågar brukarna inte välja fristående alternativ.

Utredningen är även ett direkt hot mot kvinnligt företagande. I välfärdssektorn drivs över hälften av alla företag av kvinnor. Efter att det offentliga monopolet inom vård och omsorg avskaffats har ett stort antal kvinnor tagit chansen att starta företag inom dessa sektorer.

Utredningens förslag är mycket långtgående regleringar, som i praktiken innebär ett stopp för nyetablering och att många företag successivt kommer att avvecklas. Därför är det Göteborgs Stads mening att delbetänkandet i sin helhet avstyrks.

Vid behandlingen av ärendet i kommunstyrelsen förekom skiljaktiga meningar.

Ordföranden Ann-Sofie Hermansson (S) yrkade att kommunstyrelsens yttrande skulle ha den lydelse som stadsledningskontoret föreslagit i enlighet med Bilaga A med tillägg enligt yrkande från S och MP i enlighet med Bilaga B.

Daniel Bernmar (V) yrkade att kommunstyrelsens yttrande skulle ha den lydelse som stadsledningskontoret föreslagit i enlighet med Bilaga A med tillägg enligt yrkande från V i enlighet med Bilaga C.

Helene Odenjung (L) yrkade att kommunstyrelsens yttrande skulle ha den lydelse som anges ovan i enlighet med yrkande från L, M och KD den 8 februari 2017.

Vid omröstning mellan Ann-Sofie Hermansson yrkande och Helene Odenjungs yrkande röstade Mariya Voyvodova (S), Ulf Kamne (MP), Daniel Bernmar (V), Marina Johansson (S), Johan Nyhus (S) och ordföranden Ann-Sofie Hermansson (S) för bifall till Ann-Sofie Hermanssons yrkande.

Jonas Ransgård (M), Helene Odenjung (L), David Lega (KD), Kristina Tharing (M), Maria Rydén (M), Martin Wannholt och Lars Hansson (SD) röstade för bifall till Helene Odenjungs yrkande.

Kommunstyrelsen beslutade med sex röster mot sju att bifalla Helene Odenjungs yrkande.

Representanterna från S och MP antecknade som yttrande en skrivelse i enlighet med Bilaga B.

Daniel Bernmar (V) antecknade som yttrande en skrivelse i enlighet med Bilaga C.

Lars Hansson (SD) antecknade som yttrande en skrivelse i enlighet med Bilaga D.

Göteborg den 22 februari 2017
GÖTEBORGS KOMMUNSTYRELSE


Ann-Sofie Hermansson


Christina Hofmann

Yttrande över remiss från Finansdepartementet – Vårdsutredningens delbetänkande Ordning och reda i vården (SOU 2016:78)

Finansdepartementet har givit Göteborgs Stad tillfälle att lämna synpunkter på rubricerade remiss. Förslagen kring en ny LOV, IOP, ägar- och ledningsprövning samt ett mer flexibelt regelverk för upphandling av vårdsstjänster för att stimulera mångfald har varit i fokus vid Göteborgs Stads bedömningar angående en implementering av utredningens förslag.

Ur ett brukarperspektiv är vårdsstjänsternas kvalitet, och att de utförs på ett rättssäkert sätt, primärt. Göteborgs Stads bedömning är att slutbetänkandets utfästelse om redovisning av kvalitetsmått för strategisk upphandling och uppföljning av vårdsstjänster är av stor vikt. Göteborgs Stad ser här en möjlighet att utredningen kan bidra i utvecklandet av en uppföljning som speglar utredningens direktiv att föreslå hur offentlig finansiering av privat utförda tjänster kan utformas avseende: likvärdighet, kvalitet, samhällsekonomisk effektivitet, behovsstyrning och öppenhet

Beträffande ny rättsklassificering av LOV anser Göteborgs Stad att det är värdefullt att utredningen tydliggör vilket rättsläge som ska råda och att man utökar utslutningsgrunderna, dels för sökande och dels för när valfrihetssystem ska avslutas.

Utredningen bedömer, utifrån de EU-rättsliga upphandlingsdirektiven, att valfrihetssystem utgör en form av auktorisationssystem vilket innebär ett nationellt regelsystem med en egen juridisk form. Det innebär att också att den nya lagen rör sig mot mer traditionell myndighetsutövning och enligt den logiken föreslår utredningen att lagstiftningen anpassas till förvaltningslagens centrala regler om handläggning, vilka ska preciseras i den nya lagstiftningen. Detta innebär en anpassning till svenska förvaltningsrättsliga regler.

Dock är det önskvärt att utredningen i sitt slutbetänkande återkommer till frågan om sekretess. Det framstår som oklart om det finns en sekretessbrytande bestämmelse som är tillämplig för kommunen att lämna uppgifter till tillsynsmyndigheterna utan föregående förfrågan från en tillsynsmyndighet. När det framkommer uppgifter som kan föranleda att kommunen ifrågasätter lämpligheten hos någon av de aktörer som fått tillstånd att motta offentliga medel, så kan kommunen behöva lämna över uppgifter som omfattas av stark sekretess till tillsynsmyndigheterna. I utredningen talas det om att det mellan myndigheter ska vara möjligt att tillämpa generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL efter en intresseavvägning. Generalklausulen är dock inte tillämplig på uppgifter som omfattas av sekretess enligt ex. 26 kap. 1 § OSL. Det är därför svårt att utläsa om en sekretessbrytande bestämmelse finns när uppgifter behöver lämnas utan att frågan initierats av tillsynsmyndigheten.

Utifrån såväl ett mångfalds- som ett brukarperspektiv ser Göteborgs Stad positivt dels på en ägar- och ledningsprövning som syftar till att säkra seriösa aktörer möjligheter, dels på att prövningen föreslås ske på ett likartat sätt inom de olika vårdsområden som riktar sig till målgrupper i behov av vårdsstjänster.

Göteborgs Stad ser också utifrån systemnivå en komplexitet med många olika myndigheter som ska agera inom det föreslagna tillsynsområdet. Om valfrihetssystemet inte är en upphandlingslagstiftning uppstår själva konkurrensen om kvaliteten först när brukaren ska välja leverantör, varför konkurrensverkets roll som fortsatt tillsynsmyndighet kan problematiseras. Det förhållandet gäller även upphandlingsmyndigheten.

Göteborgs Stad konstaterar att utredningen i vissa delar tagit till sig det staden skrivit i sitt remissvar till Ägar- och ledningsprövningsutredningen. Vad gäller hemtjänst gör utredningen bedömningen att det saknas skäl att ytterligare förtydliga begreppet hemtjänst. Göteborgs Stad vill emellertid vidhålla att det finns ett behov av att definiera hemtjänst, särskilt då utredningen förslår att företag inte ska få bedriva exempelvis RUT-tjänster inom samma juridiska person som man bedriver hemtjänst. I nuvarande lagstiftning finns inte den uppdelningen.

Kravet på att kommuner ska göra en ägarprövning av fristående förskolor innebär ett nytt åtagande. I likhet med Ägarutredningen (ÄU) föreslår utredningen att kommunerna ges rätt att finansiera de tillkommande kostnaderna genom avgifter.

Göteborgs Stad förutsätter att kommunen kompenseras i enlighet med finansieringsprincipen om en ägarprövning kommer att leda till ökade kostnader.

Yrkande angående remiss från Finansdepartementet - Valfärdsutredningens delbetänkande Ordning och reda i välfärden

Vi instämmer i den positiva bedömning som tjänsteutlåtandet gör vad gäller Valfärdsutredningens delbetänkande "Ordning och reda i välfärden". Betänkandet som helhet är en välkommen översyn som innebär ett viktigt steg mot en mer välfungerande, jämlik och trygg välfärdssektor. Delbetänkandet berör en mängd detaljfrågor som behöver studeras vidare men vi ställer oss positiva till de övergripande huvuddragen. Vi vill därför tillstyrka Valfärdsutredningens delbetänkande.

Kommunstyrelsen föreslås besluta

- att tillstyrka Valfärdsutredningens delbetänkande "Ordning och reda i välfärden".
- att i övrigt bifalla tjänsteutlåtandet.

Tilläggsyrkande om remiss från Finansdepartementet - Valfärdsutredningens delbetänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78)

Vi delar i alla delar Stadsledningskontorets förslag till svar. Kontoret har dock valt att inte beröra en rad frågor.

Betänkandet innehåller förslag om åtgärder för att säkerställa att offentliga medel går till den verksamhet de är avsedda för och att eventuella överskott som huvudregel återinvesteras i verksamheten. Syftet är att begränsa vinstmaximeringen som drivkraft i företagandet inom vård, skola, omsorg. Utredningen visar förtjänstfullt på att vinstmaximering är ett problematiskt styrsystem inom välfärden som leder till ökad ojämlikhet och ofta även ineffektivitet.

Vänsterpartiet delar den grundläggande problembeskrivningen. Den offentligt finansierade välfärden utgör en kvasimarknad där såväl priset som syftet med tjänsterna som beställs redan är fastställda av det offentliga. Det gör att marknader på dessa områden inte fungerar som på andra marknader där köpare och säljare kommer överens om ett pris för en vara/tjänst och där syftet med verksamheten otvetydigt är avkastning för ägaren.

Utredningen visar också på den konflikt som finns mellan samhällets mål med de olika välfärdsverksamheterna – och aktiebolagslagens syfte, att ge ägaren vinst. Dessa olika mål står i tydlig konflikt med varandra. Vinstsyftet är överordnat vilket innebär att tillgängliga resurser för att förbättra kvalitén begränsas av hur stort vinstutrymmet och avkastningskravet är.

Vinstintresset är därför inte någon bra drivkraft inom till exempel skola eller äldreomsorg. Det finns i lag bestämmelser att vi ska ha rätt till omsorg och utbildning. Vård ska ges efter behov. Det är en plikt att gå i grundskolan. Kommunen är skyldiga att tillgodose medborgarnas rättigheter på detta område. Tillkommer fler barn eller unga i kommunen ska dessa ges utbildning, vilket kan innebära att en ny skola måste byggas.

Alla dessa rättigheter och mål riskerar att komma i konflikt med vinstintresset. Därför är det ovanligt att ge vinstintresset fritt spelrum inom skattefinansierad välfärd i världen. Idag finns det inget annat land som ger privata vinstsyftande företag så stort spelrum inom skolan som Sverige gör. I och med det så utgör Sverige det enda landet i världen där vinstintresset har fritt spelrum inom hela den skattefinansierade välfärden. Samtidigt finns det en tydlig majoritet bland befolkningen som inte vill att det ska vara så. Välfärden bör därför utföras av icke vinstsyftande aktörer.

Huvudproblemet med vinstsyftande aktörer inom välfärden är att den marknadslogik de medför skapar ojämlikhet och ineffektivitet. Ett aktiebolag ägt av vinstsyftande aktörer ska ha en affärsplan för hur vinsten ska maximeras. Effektivaste sättet att göra detta inom välfärden är att exkludera icke lönsamma kunder. En logisk strävan för ett skolbolag är att t.ex. söka rekrytera maximalt antal elever från hem med föräldrar som är högt utbildade. Detta kan ske genom att studera de bästa kommunikationsmöjligheterna för de ”bästa kunderna”, lönsamma studieprogram, reklam som göra att rätt kunder känner sig hemma, erbjuda höga betyg.

Vinstintresset går även ut även ut över personalen. Som fackförbundet Kommunal visat i rapporten ”Så mycket bättre. 2016 – En jämförelse av arbetsvillkor och löner i privat respektive kommunal äldreomsorg” är lönerna lägre, anställningsvillkor sämre och andelen fast eller rätt utbildad personal lägre för deras medlemmar i vinstdrivna bolag. Och som Lärarförbundet visat (DN 20150821) så är gällande ett liknande mönster vad gäller systematiskt lägre löner i vinstdrivna skolor.

Det är uppenbart att nuvarande system i välfärden rundar portalparagraferna för skola och omsorg. Det torde också vara en huvudorsak att majoriteten av Sveriges invånare är så kritiska mot systemet. Till det ska läggas personalens etiska dilemma och praktiska problem med dessa och andra snedvridande styrsystem.

Utredningen föreslår en begränsning av möjligheterna till vinst. Företag som vill erhålla skattemedel för att bedriva välfärdsverksamheter ska undergå en tillståndsprövning. I den ska ingå att de accepterar en begränsning av hur stort rörelseresultatet får vara i förhållande till det operativa kapitalet. Företaget får inte bedriva annan verksamhet, exempelvis RUT-tjänster, samtidigt. Icke marknadsmässiga värdeöverföringar utanför bolaget ska inte vara tillåtna utöver begränsningen av rörelseresultatet. Utredningen föreslår vidare att lagtext som säkrar detta läggs in i de befintliga lagstiftningar som redan reglerar berörda välfärdsverksamheter, som Skollagen, Hälso- och sjukvårdslagen, Socialtjänstlagen, LSS och så vidare. Vi tror att dessa förslag är kloka, rimliga och praktiskt möjliga att genomföra.

Det kan behövas förtydliganden och skärpningar av förslagen i vissa delar.

- Förslaget är uppbyggt på kontroll av årsredovisningarna, det vill säga av ett helt bolag oavsett hur många enheter de omfattar. Förslaget skulle behöva förtydligas så att det säkrar att medlen går just till den enhet de är avsedda för, även inom samma bolag. För att det ska bli möjligt behöver det antagligen skyndsamt utredas vad en redovisning på enhetsnivå ska innehålla.
- Det måste säkras att det inte finns några kvarstående sätt att kringgå syftet med lagstiftningen, exempelvis genom hyresuttag, löner eller genom manipulation av värdet på det operativa kapitalet.
- Möjligheterna att flytta överskott mellan olika kalenderår är enligt utredningens förslag för generösa då att de skapar möjligheter att kringgå regleringens syfte. I ett uppstartsskede bör det finnas möjligheter att ta med sig eventuella över- och underskott men detta bör endast gälla när en ny enhet startas upp, inte vid ett ägarbyte.
- Lagstiftningen behöver ha en tydlig generalklausul om syftet med densamma. Finns det kryphål i lagstiftningen som inte har förutsetts så ska generalklausulen vara tydlig nog för att kompensera för detta.
- Den högsta tillåtna vinstnivån kan behöva justeras ned så att den verkligen säkrar att vinstjakten som incitament försvinner från välfärdssektorn.
- De företag som söker tillstånd att få del av offentlig finansiering för att utföra välfärdstjänster skulle kunna åläggas att intyga och visa hur de kan bidra till att uppfylla kraven i portalparagraferna om likvärdig service till alla, inom respektive område. Det gäller då till exempel att de bedriver en verksamhet som ger de mest sjuka skall ges företräde och att skolan ske uppväga skillnader i barnens och elevens förutsättningar. Detta bör även förtydligas i lagtexten om LOV.

- Det är bra att det finns en sanktionsavgift mot företag som inte följer regleringen, och att tillståndet kan dras in vid grova överträdelser. Sanktionsavgiften bör dock vara högre än vad som nu föreslås så den verkligen fungerar avskräckande.

Kommunstyrelsen föreslår besluta

Att skicka detta yrkande som del av stadens svar på remissen.
Att bifalla tjänsteutlåtandet.

**Välfärdsutredningens delbetänkande Ordning och reda i välfärden
(SOU 2016:78)**

Om ett företag håller en hög kvalitet, minst lika hög som de offentliga alternativen, har SD inga som helst problem med vinster. Det vi behöver är ett tydligt regelverk, en tillstånds- och en tillsynsmyndighet, och en gedigen kvalitetsuppföljning.