

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

Fi2017/02150/K

Yttrande över SOU 2017:38 - Kvalitet i välfärden - bättre upphandling och uppföljning

Kommunal har beretts möjlighet att yttra sig över Välfärdsutredningens slutbetänkande "Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning" (SOU 2017:38) och önskar framföra nedanstående synpunkter.

Sammanfattning

Kommunal välkomnar att regeringen tillsatt Välfärdsutredningen och tycker att utredningen har fullgjort sitt uppdrag på ett mycket bra sätt. Förbundet anser att utredningens analys och förslag håller hög kvalitet och vill att förslagen från såväl betänkande "Ordning och reda i välfärden" (SOU 2016:78) som betänkande "Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning" (SOU 2017:38) verkställs så snart det är möjligt.

Kommunals ståndpunkt i detta remissvar utgår från medlemmarnas kritik mot de senaste decenniernas utveckling inom välfärden. Eftersom att det finns en inneboende konflikt mellan vinstdrift och de mål som förbundet strävar mot, såväl vad gäller medlemmarnas intressen på arbetsmarknaden som värnet av den generella välfärdsmodellen, anser Kommunal att *en non-profit princip ska vara rådande inom vård, skola och omsorg*.

Kommunal instämmer i utredningens slutsats att det *"inte [är] möjligt att ersätta en vinstbegränsning med utökade kvalitetskrav"*. Kommunal anser att utredningen tydligt visar att det är mycket svårt, för att inte säga omöjligt, att formulera kvalitetskrav som fångar de mångdimensionella aspekter som utgör kvalitet inom välfärden samt att utökade kvalitetskrav leder till en stor administrativ börda och en oönskad detaljreglering av personalens arbete. Utredningen visar att ökad administration och detaljstyrning tvärtom innebär att förutsättningarna för att skapa kvalitet i välfärdstjänsterna begränsas. En alltför detaljerad och utförlig kvalitetsreglering kommer därmed att undergräva själva målsättningarna med regleringen. Ett införande av vinstbegränsning i enlighet med utredningens tidigare förslag (SOU 2016:78) skulle däremot kraftigt minska de problem som vinstdriften ger upphov till och skapa förutsättningar för en mer tillitsbaserad styrning. Kommunal anser därför att en vinstbegränsningsreglering är nödvändig.

Kommunals uppgift och ställningstagande kring vinster i välfärden

Kommunals uppgift är att tillvarata medlemmarnas intressen på arbetsmarknaden och i samhällslivet i övrigt. Förbundet ska bland annat verka för en samhällsutveckling som stärker allas lika värde, social rättvisa, generell välfärdspolitik, full sysselsättning och jämställdhet mellan kvinnor och män.

Kommunals kongress 2016 slog fast ett antal övergripande prioriteringar för hur förbundet ska arbeta för att förbättra välfärden, vilket också är där de flesta medlemmarna arbetar. Bland annat beslutades att förbundet *ska verka för att en non-profit princip ska vara rådande inom vård, skola och omsorg*. Kommunal anser att skattepengar som är avsedda att användas till välfärd ska gå till välfärd, inte till vinster eller på andra sätt lyftas ut ur verksamheten.

Välfärdsutredningens förslag

Utredningen analyserar i betänkandet möjligheten att istället för vinstbegränsning, exempelvis enligt det förslag som utredningen lämnade i SOU 2016:78, reglera att pengarna stannar i verksamheten genom att ställa kvalitetskrav.

Utredningens huvudsakliga slutsats är att utökade kvalitetskrav inte är ett alternativ till vinstbegränsning. Kommunal delar denna uppfattning. Välfärdstjänster är ofta komplexa och det är mycket svårt, för att inte säga omöjligt, att formulera kvalitetskrav som fångar de mångdimensionella aspekter som utgör kvalitet inom välfärden. Det finns därför en överhängande risk att kvantifierbara kvalitetsmått blir irrelevanta och därmed styr verksamheten bort från det som i själva verket är kvalitet och istället styr mot det som är *möjligt/enkelt att mäta*. En sådan styrning leder till att viktiga omätbara kvalitetsparametrar faller bort. Utredningen menar också att utökade kvalitetskrav riskerar att bli allt för detaljerade och medför en stor administrativ börda på professionen vilket i sig försämrar förutsättningarna för att skapa kvalitet i välfärdstjänsterna. En alltför detaljerad och utförlig kvalitetsreglering kommer därmed att undergräva själva målsättningarna med regleringen.

Ett införande av vinstbegränsning i enlighet med utredningens tidigare förslag (SOU 2016:78) skulle däremot kraftigt minska de problem som vinstdriften ger upphov till och skapa förutsättningar för en mer tillitsbaserad styrning. Kommunal anser därför att en vinstbegränsningsreglering är nödvändig.

Utredningen menar att det ändå är viktigt att det sker en fortsatt utveckling av kvalitetsmått inom välfärden. Kommunal delar denna uppfattning. Väl utvecklade kvalitetsmått är en viktig del för att utvärdera verksamheterna utifrån de olika intressenternas perspektiv. Det är givetvis angeläget för såväl personal på enskilda enheter, ansvariga politiker på lokal, regional och nationell nivå samt för medborgarna att kunna följa utvecklingen. Kvalitetsmått är dessutom ett av flera viktiga verktyg för tillsynmyndigheter i deras arbete med att följa upp verksamheternas kvalitet.

Utöver ovanstående lämnar utredningen ett antal konkreta förslag. Kommunal tillstyrker dessa men vill särskilt ge kommentarer till förslag kring förbättrad tillsyn och uppföljning, bättre förutsättningar att följa offentliga medel samt de idéburna aktörernas roll.

Förbättrad tillsyn och uppföljning

När det gäller förbättrad tillsyn och uppföljning är utredningens bedömning att tillsynsmyndigheterna har de rättsliga befogenheter som krävs för att utföra en bra tillsyn. Utredningen anser dock att det krav på så kallad frekvenstillsyn, som Inspektionen för vård och omsorg har idag, bör avskaffas för att möjliggöra en mera risk- och väsentlighetsbaserad tillsyn. Kommunal är positiv till detta förslag.

Utredningen föreslår även bestämmelser om undantag från tystnadsplikten för att personuppgifter ska kunna lämnas till den offentliga huvudmannen för bl.a. uppföljning och utvärdering. Kommunal ställer sig positiv till även detta förslag då det är rimligt att landsting och kommuner som huvudmän har möjlighet att följa upp privata utförarens verksamhet.

Bättre förutsättningar att följa offentliga medel

Det är ett intresse för såväl ansvariga politiker som medborgare att kunna följa hur offentliga medel används vilket kräver att det finns tydliga definitioner av begreppet enhet. Utredningen vill därför att E-hälsomyndigheten ges i uppdrag att, i samverkan med berörda myndigheter, ta fram sådana definitioner. Vidare anser utredningen att när enhetsdefinitioner har tagits fram bör förutsättningarna för redovisning på enhetsnivå utredas. Kommunal menar att det är viktigt för tilliten av välfärden att medborgare kan följa upp hur våra skattemedel används och tillstyrker därför utredningens förslag.

Idéburna aktörers roll

Utredningens anser att aktörer som drivs utan vinstintresse fyller en viktig roll i välfärden och för att tydliggöra dessa aktörer föreslår utredningen att Statens skolverk och Socialstyrelsen bör presentera sin statistik uppdelad så att idéburna aktörer redovisas särskilt. Utredningen anser även att det bör övervägas om idéburna aktörer ska kunna ges undantag från olika regelverk. Det kräver dock en rättssäker definition av vilka aktörer som ska omfattas, vilket motiverar att en utredning tillsätts för att analysera förutsättningarna för detta. Kommunal delar denna uppfattning och tillstyrker utredningens förslag.

Avslutande kommentar

Utredningen lyfter fram ett antal principer och utgångspunkter som de anser bör vara vägledande för att stimulera högre kvalitet. Det krävs, enligt utredningen, *”en fokusförflyttning där fördelning och individens perspektiv får ett större utrymme vid utformningen av system. Det är också viktigt att det tas fram arbetssätt och metoder för att utveckla och mäta jämlikhet och likvärdighet i systemen. Samordningen mellan huvudmän behöver stärkas för att de allra mest sköra personerna inom välfärden ska få bra insatser. Vidare är en ökad transparens enligt utredningen viktig för att stimulera kvalitetsutveckling.”* Kommunal instämmer i detta och vill, liksom utredningen, särskilt betona vikten av att sträva efter mer sammanhållna insatser för individen.

I detta avseende påtalar utredningen att konsekvenserna för den enskilda individen och möjligheten att hålla ihop individens insatser bör beaktas inför en eventuell konkurrensutsättning och att huvudmannen noggrant bör överväga i vilka fall lagen om valfrihetssystem (LOV) utgör det bästa alternativet för att stimulera utveckling av kvalitet. Kommunal delar utredningens uppfattning kring detta men anser att LOV bör avskaffas i sin helhet.

Vänliga hälsningar
Kommunal

Tobias Baudin
Förbundsordförande

Torbjörn Dalin
Utredare