

2017-02-06

KS § 34 Dnr 2016.784 KS 001

Remiss från Regeringskansliet - Valfärdsutredningens delbetänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78)**Ärendebeskrivning**

Alingsås kommun har erbjudits möjlighet att yttra sig över Valfärdsutredningens delbetänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78). Remissen innebär en inbjudan, men ingen skyldighet, att yttra sig över remissen. Regeringen önskar synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet.

Betänkandet innehåller förslag om en reglering av tillåtet rörelseresultat i syfte att säkerställa att offentliga medel används till den verksamhet de är avsedda för. Därutöver lämnas bland annat förslag om ett mer flexibelt regelverk för upphandling av sociala tjänster och förslag som syftar till att underlätta för den idéburna sektorn att verka som aktörer inom välfärdsområdet.

Remissen har gått ut till 142 instanser. Remissvaren ska ha kommit in till Finansdepartementet senast den 24 februari 2017.

Beredning

Kommunledningskontoret har i skrivelse den 31 januari 2017 lämnat följande yttrande:

Kommunledningskontoret har sett över utredningens förslag i de delar som rör ett mer flexibelt regelverk för upphandling av sociala tjänster samt de förslag som syftar till att underlätta för den idéburna sektorn att verka som aktörer inom välfärdsområdet. En avgränsning har gjorts till dessa delar utifrån ett upphandlingsrätligt perspektiv. Kommunledningskontoret har således inte tagit ställning till förslagen om reglering av vinster i välfärden.

Utredningen har bland annat haft i uppdrag att analysera och se över de regelverk som i dag används när privata aktörer anförtros att utföra välfärdstjänster. Det handlar om regelverket för upphandling och lagen om valfrihetssystem. Översynen syftar bl.a. till att lämna förslag om hur regelverken kan förenklas och göras mer flexibla och om hur de kan ändras för att förbättra förutsättningarna för idéburna aktörer.

Kommunledningskontoret gör följande inledande överväganden. Samhällets reglering av möjligheter och förutsättningar för privata alternativ inom skattefinansierad välfärdsproduktion är ett område som är föremål för politiska ställningstaganden med delvis ideologiska förtecken. Det ankommer inte på kommunledningskontoret att ta ställning i politiska frågor. Däremot har kommunledningskontoret till uppgift att påtala konsekvenser av utredningens förslag för kommunens verksamhet. Oavsett avsikt från tjänstemannaorganisation kan de synpunkter som lämnas uppfattas som mer eller mindre politiska. Att slutligt ta ställning till kommunens eventuella yttrande är en fråga för kommunstyrelsen.

Kommunledningskontorets förslag till yttrande bifogas tjänsteskrivelsen.

	Justerandes sign	Justerandes sign	Justerandes sign	Utdragsbestyrkande
--	------------------	------------------	------------------	--------------------

2017-02-06

KS § 34, forts Dnr 2016.784 KS 001

Kommunstyrelsens beslut:

Kommunledningskontorets skrivelse antas som Alingsås kommuns svar på
Välfärdsutredningens betänkande Ordning och reda i Valfärden (SOU 2016:78).

Exp: Finansdepartementet

Justerandes sign

Justerandes sign

Justerandes sign

Utdragsbestyrkande

Datum: 2017-01-31
Handläggare: Johanna Hellström
Direktnr: 0322-61 69 06
Beteckning: 2016.784 KS

Kommunstyrelsen

Remissvar – Vårldsfudsutredningens delbetänkande Ordning och reda i vålfården (SOU 2016:78)

Alingsås kommun får härmed yttra sig över rubricerat delbetänkande.

Inledning

Alingsås kommun har sett över utredningens förslag i de delar som rör ett mer flexibelt regelverk för upphandling av sociala tjänster samt de förslag som syftar till att underlätta för den idéburna sektorn att verka som aktörer inom vålfårdsområdet. En avgränsning har således gjorts till dessa delar och kommunen har inte tagit ställning till förslagen om reglering av vinster i vålfården.

Utredningen har bland annat haft i uppdrag att analysera och se över de regelverk som i dag används när privata aktörer anförtros att utföra vålfårdsstjänster. Det handlar om regelverket för upphandling och lagen om valfrietssystem. Översynen syftar bl.a. till att lämna förslag om hur regelverken kan förenklas och göras mer flexibla och om hur de kan ändras för att förbättra förutsättningarna för idéburna aktörer.

Alingsås kommun ställer sig mycket positiv till de förslag utredningen lämnar avseende ett flexibelt regelverk för upphandling av sociala tjänster samt förslagen som syftar till att underlätta för den idéburna sektorn att verka som aktörer inom vålfårdsområdet. Civilsamhället är en viktig aktör i den svenska vålfården, både genom det engagemang som enskilda individer bidrar med och genom den service och kunskapskälla som organisationer inom civilsamhället tillhandahåller och utgör. I takt med att samhället utvecklas och nya utmaningar identifieras, är det rimligt att förutsätta att samverkan mellan civilsamhället och det offentliga kommer att vara viktig även framöver. Det finns därför ett behov av att skapa förutsättningar för civilsamhällets organisationer att på ett strukturerat sätt bidra till vålfårdsutvecklingen. Det finns vidare också ett behov av att tillsammans med civilsamhället hitta gemensamma lösningar på olika samhällsutmaningar.

Civilsamhällets organisationer besitter ofta specifik kunskap inom olika för vålfården viktiga områden. Genom samverkan med civilsamhället kan kommunen få en bättre och tydligare bild av kommuninvånarens behov, vilket innebär möjligheter till bättre beslutsunderlag och i förlängningen bättre kvalitet. Ett aktivt civilsamhälle i samverkan med kommunen bidrar också till att skapa mening och sammanhang, att

öka social tillit och sammanhållning människor emellan. Frivilligorganisationer, sociala företag och andra organisationer i civilsamhället kan bidra på många olika sätt i en utveckling av välfärden.

De förslag om utredningen föreslår innebär att idéburna sektorn ges fler och större förutsättningar att delta i välfärdsproduktionen, vilket är nödvändigt för att säkerställa såväl sund konkurrens som ökad valfrihet. Alingsås kommun vill understryka vikten av att ta tillvara på det utrymme som EU-rätten medger att möjliggöra för civila samhället att delta i välfärdsproduktionen.

En mer ändamålsenlig reglering av upphandling av välfärdstjänster

Alingsås kommun tillstyrker utredningens förslag att upphandlingar av välfärdstjänster ska regleras i ett nytt särskilt kapitel i den nya lagen om offentlig upphandling. De upphandlande myndigheterna ska själva få organisera upphandlingsförfarandet vid upphandling av sådana tjänster, inom ramen för de grundläggande principerna.

Utredningens förslag på reglering innebär att upphandlingar kan genomföras med en större flexibilitet. Upphandlande myndigheter har då möjlighet att välja att använda sig av de förfaranden som regleras i upphandlingslagarna men kan också blanda olika delar av dessa förfaranden eller organisera egna förfaranden. Att överlåta på de upphandlande myndigheterna att organisera förfarandet innebär vidare att de metoder för kontraktstilldelning som anges i lagarna inte behöver tillämpas strikt utifrån vad som gäller för upphandling av andra varor, tjänster eller byggentreprenader. Det väsentliga är att de metoder som den upphandlande myndigheten väljer att använda överensstämmer med de grundläggande principerna. Fördelarna med en reglering som ger de upphandlande myndigheterna frihet att organisera upphandlingsförfarandet är att det ger större möjlighet att anpassa förfarandet efter den aktuella upphandlingen. Detta skapar förutsättningar för att utveckla nya innovativa modeller, till fördel såväl för leverantörerna som för de enskilda personerna vars behov tjänsterna ska tillgodose.

Alingsås kommun delar utredningens uppfattning att en fristående reglering av välfärdstjänster är att föredra mot bakgrund av tjänsternas särdrag och behovet av en flexibel reglering.

Förslaget på reglering i dess helhet tillstyrks.

Upphandling av välfärdstjänster som inte omfattas av upphandlingsdirektiven

Alingsås kommun är i grunden positiv till utredningens förslag att upphandling av välfärdstjänster vars värde understiger tröskelvärdet enligt LOU-direktivet ska undantas från bestämmelserna i den nya lagen om offentlig upphandling. En utveckling som innebär att handlingsutrymmet ökar för upphandlande myndigheter att samarbeta med det civila samhällets organisationer och ge dessa bättre möjligheter att verka på marknaden för sociala tjänster ligger i linje med Alingsås kommuns ambition att ytterligare möjliggöra för civila samhället att etablera sig som utförare av välfärdstjänster. Alla insatser som görs för att underlätta civilsamhällets inträde på den offentliga marknaden välkomnas. Dock ser kommunen en viss problematik i att förslaget innebär att det dels skapas ett helt fritt utrymme för direkttilldelning av kontrakt utan krav på vare sig viss form, transparens eller tillsyn, dels att det kan verka i motsatt riktning så att möjligheten till effektiv konkurrens

minskar. Vidare kan det vara svårt för den upphandlande myndigheten att avgöra om det finns ett bestämt gränsöverskridande intresse eller ej. Den bedömningen är sannolikt komplicerad och en felaktig sådan kan leda till såväl upphandlingsskadeavgift som ogiltigförklarade avtal. Utifrån en samlad bedömning av för- och nackdelar med utredningens förslag anser Alingsås kommun emellertid att fördelarna överväger nackdelarna med hänvisning till att det EU-rättsliga handlingsutrymmet så långt som möjligt bör tillvaratas i frågan om att bereda civilsamhället tillträde till den offentliga välfärdsmarkanden.

Förslaget tillstyrks.

Reserverad upphandling

Artikel 77 i LOU-direktivet innehåller bestämmelser om reserverade kontrakt avseende vissa välfärdstjänster. De EU-rättsliga reglerna innebär en möjlighet för de upphandlande myndigheterna att reservera rätten för en organisation att delta i offentlig upphandling exklusivt för vissa, i artikeln, angivna välfärdstjänster. För att detta ska vara möjligt måste emellertid ett antal förutsättningar vara uppfyllda. Organisationens syfte ska vara att fullgöra ett offentligt uppdrag som är kopplat till tillhandahållande av de angivna tjänsterna. Vinsterna ska återinvesteras för att uppnå organisationens syfte. Vid eventuell vinstutdelning eller omfördelning bör detta ske på grundval av deltagande. Lednings- och ägarstrukturen i den organisation som fullgör kontraktet ska grundas på personalens ägande eller deltagande, eller ska kräva aktivt deltagande av personal, användare eller berörda parter. Slutligen får inte organisationen ha tilldelats något kontrakt för den berörda tjänsten av den berörda upphandlande myndigheten enligt artikeln under de senaste tre åren. Maximal löptid för kontraktet får inte överstiga tre år.

Alingsås kommun ser positivt på varje möjlighet som öppnar upp för idéburna organisationer att delta i upphandling av sociala tjänster och andra särskilda tjänster. Bestämmelsen i artikel 77 innehåller visserligen ett antal begränsningar, men trots det anser Alingsås kommun att bestämmelserna bör införas i det av utredningen föreslagna nya kapitlet nya lagen om offentlig upphandling. Det är av stor vikt att det utrymme som EU-rätten medger tillvaratas för att möjliggöra för de idéburna organisationerna att träda in på den offentliga marknaden som utförare av välfärdstjänster.

Alingsås kommun delar utredningens uppfattning att det inte är förenligt med upphandlingsrätten att generellt reservera kontrakt avseende sociala tjänster eller andra särskilda tjänster till idéburna organisationer.

Förslaget tillstyrks i sin helhet.

Krav på sociala hänsyn

Alingsås kommun delar utredningens bedömning att det genom att ställa krav på sociala hänsyn i en upphandling finns stora möjligheter att tillvarata de mervärden som de idéburna organisationerna kan bidra med. På så sätt skapas ytterligare möjligheter för de idéburna organisationernas deltagande i offentliga upphandlingar. Det skulle vara mycket välkommet om Upphandlingsmyndigheten, inom ramen för sitt arbete med att ta fram upphandlingskriterier, särskilt beaktar de mervärden som civilsamhällets organisationer erbjuder.

Återinvestering av vinst som upphandlingskriterium

Utredningens bedömer att det under vissa förutsättningar bör vara möjligt att använda återinvestering av vinst som tilldelningskriterium eller som särskilt kontraktsvillkor i en upphandling.

Det juridiska utrymmet tillåter sannolikt att återinvestering av vinst kan användas som upphandlingskriterium under vissa givna förutsättningar. Om det öppnar upp för fler idéburna aktörer anser Alingsås kommun att det är positivt, men ser en viss problematik i risken att ett sådant kriterium kan innebära att privata aktörer trängs undan från välfärdsmarknaden. Här blir fråga om vilket intresse som ska prioriteras – effektiv konkurrens kontra idéburna sektorns möjligheter till inträde på marknaden.

Alingsås kommun är generellt sett positiv till sådana åtgärder som innebär att civila samhället får större plats på välfärdsmarknaden och anser därför att fördelarna överväger nackdelarna med att tillämpa återinvestering av vinst som ett upphandlingskriterium.

En ny lag om valfrihetssystem

Utredningen föreslår att en ny lag om valfrihetssystem ska ersätta den nuvarande lagen. Förslaget innebär i korthet en ny lag som bygger på att valfrihetssystem EU-rättsligt inte är att anses vara en form av upphandling. Terminologi och struktur i den nya lagen anpassas därför till att detta är en nationell reglering och inte en upphandlingslagstiftning. Lagen ska gälla när ett valfrihetssystem tillämpas för tjänster enligt socialtjänstlagen, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, de lagar som reglerar skyldigheten att tillhandahålla hälso- och sjukvård samt tandvårdslagen. Utrymmet för valfrihetssystem utökas. Den nya lagen öppnar för möjligheten att, efter bedömning i det enskilda fallet utifrån de krav EU-rätten uppställer, reservera valfrihetssystem för idéburna aktörer. Förvaltningslagen ska tillämpas när förvaltningsmyndigheter handlägger ärendet enligt LOV.

Föreslagna förändringar utökar kommunens möjligheter att besluta om valfrihetssystem och ger en möjlighet att reservera valfrihetssystem för idéburna aktörer. Att tillämpa förvaltningslagens regler vid handläggning av ärenden enligt LOV är inte betungande för kommunen och ökar rättssäkerheten för sökande.

Alingsås kommun ställer sig positiv till den föreslagna nya lagen. Dock ser kommunen en viss problematik med förslaget att reservera valfrihetssystem för idéburna aktörer. Alingsås kommun uppmärksammar syftet med ett valfrihetssystem, nämligen att det ska ge möjlighet för brukare att själva välja utförare. Det är brukarens egna, fria val som är grunden i ett valfrihetssystem och därmed bör brukaren ges ett så brett urval som möjligt. Genom att reservera ett system enbart för idéburna aktörer begränsas brukarens valmöjlighet om privata aktörer stängs ute från deltagande. Detta blir dock en fråga för varje kommun att ta ställning till i varje enskilt fall. Alingsås kommun anser därför att förslaget trots risken för begränsad valmöjlighet bör genomföras.

Förslaget tillstyrks i samtliga delar.

Samverkan med idéburen sektor

Utredningen föreslår att Upphandlingsmyndigheten och Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor får i uppdrag att gemensamt utarbeta en vägledning för hur samverkan mellan det offentliga och idéburna organisationer kan utvecklas genom ingående av idéburna offentliga partnerskap. Uppdraget ska genomföras i samråd med relevanta aktörer. Utredningen bedömer att IOP som samverkansform mellan det offentliga och den idéburna sektorn underlättar för idéburna aktörer att utvecklas och möjliggör en mer framskjuten roll för dessa aktörer som utförare av tjänster inom det sociala området. Ingående av IOP ger också utrymme för samarbete mellan det offentliga och idéburen sektor i syfte att utveckla nya arbetsmetoder. Möjligheterna att ingå sådana partnerskap ökar genom det undantag i den nya lagen om offentlig upphandling som utredningen föreslår, för upphandling av välfärdstjänster vars värde understiger tröskelvärdet och som inte har ett bestämt gränsöverskridande intresse.

Alingsås kommun välkomnar detta. Civilsamhället är en viktig aktör i den svenska välfärden, både genom det engagemang som enskilda individer bidrar med och genom den service och kunskapskälla som organisationer inom civilsamhället tillhandahåller och utgör. I takt med att samhället utvecklas och nya utmaningar identifieras, är det rimligt att förutsätta att samverkan mellan civilsamhället och det offentliga kommer att vara viktig även framöver. Det finns därför ett behov av skapa förutsättningar för civilsamhällets organisationer att på ett strukturerat sätt bidra till välfärdsutvecklingen. Det finns vidare också ett behov av att tillsammans med civilsamhället hitta gemensamma lösningar på olika samhällsutmaningar. Civilsamhällets organisationer besitter ofta specifik kunskap inom olika för välfärden viktiga områden. Genom samverkan med civilsamhället kan kommunen få en bättre och tydligare bild av kommuninvånarens behov, vilket innebär möjligheter till bättre beslutsunderlag och i förlängningen bättre kvalitet. Ett aktivt civilsamhälle i samverkan med kommunen bidrar också till att skapa mening och sammanhang, att öka social tillit och sammanhållning människor emellan i Alingsås. Frivilligorganisationer, sociala företag och andra organisationer i civilsamhället kan bidra på många olika sätt i en utveckling av välfärden.

Alingsås kommun

