



GÖTEBORGS UNIVERSITET

# REMISSVAR

Datum: 2020-04-27      Dnr: Fi2019704187/K      Mottagare: Finansdepartementet      Handläggare: Samhällsvetenskapliga fakulteten

## Idéburen välfärd (SOU 2019:56)

Göteborgs universitet har givits möjlighet att inkomma med synpunkter på remissen Idéburen välfärd. Samhällsvetenskapliga fakulteten har utsetts som intern mottagare och ansvariga att besvara remissen för universitetets räkning.

Tre av fakultetens institutioner har givits möjlighet att inkomma med synpunkter. Av dem har två valt att lämna synpunkter på remissen.

### **Sammanfattning av fakultetens synpunkter**

Samhällsvetenskapliga fakulteten vill göra följande påpekanden om remissen. För mer detaljerad information hänvisas till institutionernas redogörelser längre ner i dokumentet.

- Vi har inga synpunkter på detaljer i utredningens definition.
- Våra synpunkter handlar istället om det alls är möjligt att tydligt definiera idéburna aktörer på ett sätt som avgränsar dem från andra aktörer i välfärdsverksamheter.
  - Idéburna organisationer har blivit en del av näringslivet genom försäljning av olika tjänster.
  - Många idéburna organisationer har kommit att anta en hybrid karaktär med ben i såväl civilsamhället, marknaden och den offentliga sektorn.
- En tydlig definition av idéburna aktörer är viktigt för att ge mer stabila och ändamålsenliga samverkans- och ersättningsformer.
  - Ersättningar till aktiebolag som ägs av någon ideell organisation som driver upphandlad välfärdsverksamhet åt någon kommun bokförs som (kommersiella) företag, detsamma gäller för många av de kooperativ som vi uppfattar som idéburna.
  - De olika bidragen som ges innebär olika grad av styrning och handlingsutrymme för de ideella organisationerna, men den gemensamma nämnaren är att samtliga ges på årsbasis vilket omöjliggör långsiktigt arbete och åtaganden.
- Något som inte behandlas i utredningen gäller ansvarsutkrävande. Vid sidan av stat och kommun som upphandlar välfärdstjänster från idéburna organisationer av hybridkaraktär finns

flera olika uppdragsgivare (inkl. medlemmar) som kan resa rättmätiga men sannolikt annorlunda krav på vad som ska uppnås, information om resultat och hur ansvar ska utkrävas.

För Göteborgs universitet  
Samhällsvetenskapliga fakulteten

Malin Broberg  
Dekan



## Synpunkter på SOU 2019:56 Idéburet offentligt partnerskap

Förvaltningshögskolan har ombetts att lämna synpunkter på SOU 2019:56 Idéburet offentligt partnerskap som underlag för Samhällsvetenskapliga fakultetskansliets yttrande till Finansdepartementet. Sagda utredning har haft i uppdrag att ta fram en tydlig definition av idéburna aktörer som kan användas för att avgränsa dessa från andra aktörer, och därmed främja ett ökat idéburet deltagande i välfärden. Vi har inga synpunkter på detaljer i utredningens definition som vilar på en gedigen redogörelse av alla tänkbara aspekter, inte minst de komplicerade juridiska sådana, som är viktiga att beakta i sammanhanget. Denna noggranna redogörelse av historik, begrepp, tidigare utredningar mm. kommer för övrigt med fördel att kunna användas som underlag i kurser, bl.a. i vår egen regi, som behandlar dessa organisationers roll i samhället. Våra synpunkter handlar istället om det alls är möjligt att tydligt definiera idéburna aktörer på ett sätt som avgränsar dem från andra aktörer i välfärdsverksamheter.

Idéburna (och ideella) organisationer har som utredningen framhåller en lång historia i Sverige, med rötter i de traditionella folkrörelser som växte fram från mitten av 1800-talet och framåt; frikyrkorörelsen, arbetarrörelsen och idrottsrörelsen, för att nämna några. Den gängse bilden av folkrörelser, som än idag präglar samhällets (och utredningens) syn på idéburna organisationer, är att de genom att vara fristående från stat och marknad, bygger på ideal om medlemskap som är öppet för alla, delaktighet, ideellt arbete samt röst och intressearbete i det kollektivas tjänst utgör en mycket viktig demokratisk undervegetation. Långtifrån alla, om ens några, idéburna organisationer ryms i denna ramberättelse.

De senaste 20-30 åren har vi sett en kontinuerlig förändring mot marknadsorienterade styrsystem och organisationsmodeller i den svenska välfärdsstaten. Det är en förändring som även påverkat många idéburna organisationer som breddat och förändrat sina verksamheter, sökt sig nya finansieringsvägar och använt sin ideella identitet och sina kunskaper på sätt som passar in i den nya kontexten. Idéburna organisationer iklar sig inte bara rollen som välfärdsproducenter och agerar på uppdrag av stat och kommun, inte så få har även blivit en del av näringslivet genom försäljning av olika tjänster. De agerar med andra ord i alla samhällssektorer; ideell, offentlig och privat. Ett av många exempel är Hotell Gió i Solna som ägs av den ideella föreningen KFUM som annars mest associeras med scouting, internationella ungdomsläger etc. Ett annat exempel är ABF:s Stockholm vars "koncernorganisation", utöver studieförbundet ABF och Birkagårdens folkhögskola (som utöver folkhögskola bedriver kommersiell konferens- och vandrarhemsverksamhet) och bl.a. omfattar AB ABF-huset och bolaget Elvira som säljer konsulttjänster till såväl offentliga organisationer som privata företag.

Att många idéburna organisationer kommit att anta en hybrid karaktär med ben i såväl civilsamhället, marknaden och den offentliga sektorn gör det enligt vår mening mycket svårt att särskilja vad i deras organisatoriska identitet som är renodlad idéburen verksamhet och som kan komma ifråga för idéburet offentligt partnerskap. Denna svårighet är för övrigt även uppenbar i utredningens försök att klargöra t.ex. hur frågor om intäkter från flera inkomstkällor och om inskränkt skattskyldighet för ideella föreningar och trossamfund. Ett ytterligare problem i sammanhanget som inte behandlas i utredningen gäller ansvarsutkrävande. Vid sidan av stat och kommun som upphandlar välfärdstjänster från idéburna organisationer av hybridkaraktär finns flera olika uppdragsgivare (inkl. medlemmar) som kan resa rättmätiga men sannolikt annorlunda krav på vad som ska uppnås, information om resultat och hur ansvar ska utkrävas.

## **Remiss på Idéburen välfärd SOU 2019:56**

### **Uppdraget**

Undertecknad har fått i uppdrag av ledningen för Institutionen för socialt arbete vid GU att komma in med svar till Samhällsvetenskapliga fakulteten på betänkandet ”Idéburen välfärd -Betänkande av Utredningen om Idéburens aktörer i välfärden SOU 2019:56”.

Institutionen har en positiv grundsyn på betänkandet som helhet. Vi vill dock lyfta fram vissa aspekter för beaktande.

### **Betänkandets bakgrund och syfte**

Utredningen har haft i uppdrag att ta fram ett förslag på en tydlig definition av idéburna aktörer som kan användas för att identifiera och avgränsa dessa från andra aktörer i välfärdsverksamheter och andra närliggande offentligt finansierade och subventionerade verksamheter. Men bakom detta uppdrag finns det bakomliggande och övergripande syftet att ta fram förslag som främjar ett ökat idéburet deltagande i välfärden. Förslagen och exemplen gäller tänkbara tillämpningsområden inom välfärden där en definition av idéburna aktörer kan användas. I syfte att främja samverkan mellan idéburna aktörer och det offentliga har utredningens uppdrag vidare omfattat att föreslå riktlinjer, kriterier eller andra tillämpbara instrument för ingående ett så kallat idéburet offentligt partnerskap, IOP.

Ämnet Socialt arbete inrymmer studier av socialt utsatta människors livsvillkor och erfarenheter. Utgångspunkten i socialt arbete är att försöka förstå och förklara sociala fenomen och problem på individ- grupp- och samhällsnivå, samt skapa möjligheter till förändring. Utifrån detta perspektiv framstår den idéburna sektorn som väldigt viktig. Inte bara för att identifiera, artikulera och möta behov som varken offentliga eller kommersiella aktörer förmår fånga upp, utan även som innovatörer i välfärden. Och inte minst för att organisera människor med egna erfarenheter av t.ex. missbruk, hemlöshet, långvarig arbetslöshet och funktionsnedsättningar, vilka stat och kommun kan ha svårare att nå. Därför anser Institutionen för socialt arbete att är det angeläget att på olika sätt främja en ökad medverkan av idéburna aktörer inom samhället i allmänhet och i det sociala arbetet i synnerhet.

### **Definitionsaspekter och rättsliga aspekter**

Utredningen har lagt stor omsorg på att ta fram en tydlig definition av de ideella aktörer som kan komma i fråga för att åtnjuta en särställning så att denna inte kommer i konflikt med EU-rätten och befintliga lagar om offentlig upphandling (LOU).

Institutionen för socialt arbete har inga synpunkter på de överväganden och förslag av juridisk karaktär som presenteras härvidlag, utan förstår att sådana juridiska överväganden är nödvändiga, främst för att öka möjligheten för stat och kommun att tillvarata de ideella organisationernas särart för att uppnå samhällsrelaterade mål, men även för att kunna reservera offentligt upphandlad verksamhet för ideella aktörer i de fall dessa bidrar till högre social måluppfyllelse. Det framstår som viktigt att aktörer inom den offentliga sektorn upplever en större säkerhet när sådana behov uppkommer.

### **Utredningens bedömningar och förslag beträffande idéburet offentligt partnerskap**

Ideella organisationer är för sin existens beroende av bidrag från och av att sälja tjänster till den offentliga sektorn. De olika bidragen som ges innebär olika grad av styrning och handlingsutrymme för de ideella organisationerna, men den gemensamma nämnaren är att samtliga ges på årsbasis vilket

omöjliggör långsiktigt arbete och åtaganden. Forskning visar att den upplevda osäkerheten innebär en minskad benägenhet att framföra berättigad kritik gentemot de offentliga bidragsgivarna. Den största inkomstkällan för ideella organisationer som är verksamma inom det socialpolitiska området är dock sålda tjänster på affärsmässiga grunder. Även om den inkomstkällan har ökat under de senaste decennierna så har de ideella organisationerna inte kunnat hävda sig mot vinstdrivande företag inom välfärdssektorn, och inkomstkällan innebär alltid en stark styrning av den ideella verksamheten. (Johansson m fl 2019)

Idéburna offentliga partnerskap (IOP) är en form av samverkan mellan offentliga och idéburna aktörer som prövats i förhållandevis liten skala. Utredningen redogör för flera olika möjligheter som finns när det gäller statsstödsreglernas tillämpning på IOP. Vår bedömning är att det vore angeläget att omdirigera en hel del av de offentliga upphandlingar som för närvarande sker gentemot IOP, så därför är det viktigt att sådana möjliggörs både i regelverk och i statlig och kommunal praxis. Ett av de områden som utredningen lyfter fram härvidlag är kvinnojourernas verksamhet och samverkan med den offentliga sektorn. Kvinnojourerna upplever för närvarande mycket stor osäkerhet genom sin kombination av ettåriga verksamhetsbidrag och prestationsersättning för deras skyddade boendeplatser som säljs till kommunernas socialtjänst enligt olika slags prislistor. Det finns ett stort behov av mer stabila och ändamålsenliga samverkans- och ersättningsformer inom detta och liknande områden inom det sociala arbetet.

### **Registrering och statistikföring**

De idéburna aktörer som uppfyller kraven i definitionen ska (frivilligt) kunna registrera sig i ett särskilt register, som enligt utredningen ska hållas av länsstyrelserna. En konsekvens av detta kan bli förbättrade möjligheter att ta fram statistik om idéburna aktörer. Sådan statistik kan användas för olika sorters jämförelser mellan idéburna aktörer och andra aktörer, offentliga eller privata. Den kan även exempelvis användas för att undersöka om regler gett de effekter som avsetts.

Institutionen för socialt arbete anser att det är angeläget att sådan statistik produceras - inte minst från ett forskningsperspektiv. För närvarande är den offentliga statistiken om kommunernas ianspråktagande av ideella aktörer mycket osäker. I den statistik som kommunerna rapporterar till SCB anvisas kommunerna utgå från redovisning av ”motpart”, som antingen faller under kategorin föreningar och stiftelser, eller aktiebolag och ekonomiska föreningar som båda faller under kategorin företag. Detta innebär att ersättningar till aktiebolag som ägs av någon ideell organisation som driver upphandlad välfärdsverksamhet åt någon kommun bokförs som (kommersiella) företag, detsamma gäller för många av de kooperativ som vi uppfattar som idéburna. För att statistiken ska bli tillförlitlig krävs att de organisationer som faller under den definitionen av idéburna aktörer inom välfärden kodas korrekt i källan dvs. i den kommunala bokföringen. (Johansson m fl. 2019)

Referenser:

Johansson, H., Arvidsson, M., Johansson, S. & Nordfeldt, M. (2019) Mellan röst och service – Ideella organisationer i lokala välfärdssamhällen. Studentlitteratur.