

Sektionen för demokrati och styrning
Lena Langlet

Kulturdepartementet
10333 STOCKHOLM

Idéburen Valfärd SOU 2019:56

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har beretts tillfälle att yttra sig över betänkande av ”Idéburen välfärd” –SOU 2019:56

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) välkomnar utredningens grundliga genomgång av hur kommuner och regioner kan ge möjlighet till idéburna aktörer att delta i välfärden. Genomgången visar att det redan inom dagens lagstiftning finns möjligheter att kunna tillvara de idéburna aktörernas särart inom vissa områden. SKR uppskattar att utredningen på ett pedagogiskt sätt klargjort de legala förutsättningarna för IOP. Det är också positivt att upphandlingsmyndigheten får ett sammanhållet ansvar för information om de olika former som är möjliga för kommuner och regioner att ingå samarbete med idéburna aktörer för uppdrag inom välfärden. SKR är dock tveksamma till vad det register som utredningen föreslår ska ha för praktiskt nytta.

Utredningen har haft i uppdrag att definiera vad idéburna aktörer i offentligt finansierad välfärd är. För att kunna göra detta har utredningen tagit fram en definition av vad välfärd är och där har kultur och fritidsverksamhet utelämnats vilket kan utgöra en begränsning för kommuner och regioner.

SKR:s synpunkter på utredningens förslag är följande

- SKR tillstyrker utredningens förslag att en definition av idéburna aktörer i offentligt finansierad välfärdsverksamhet ska införas i en särskild lag och tillstyrker också de krav som ska gälla för definitionen.
- SKR anser dock att kultur- och fritidsverksamhet ska ingå i de verksamheter som innefattas i välfärdsbegreppet.
- SKR ställer sig tveksam till nyttan med utredningens förslag att det införs ett särskilt register där idéburna aktörer som avser att bedriva offentligt finansierad välfärd ska kunna registrera sig.
- SKR delar utredningens bedömning av vad som är lämpliga kriterier för ett idéburet offentligt partnerskap.
- SKR vidhåller tidigare uppfattning att kvinnojourernas verksamhet inte är lämplig att upphandla, och efterlyser ökad juridisk klarhet kring denna fråga.
- SKR anser att det är viktigt att klargöra om och hur skyddat boende ska klassificeras som NESGI, eller inte.
- SKR anser att det rättsliga läget vad gäller skyddade boenden måste tydliggöras och att skyddat boende bör regleras juridiskt och finansieras i enlighet med finansieringsprincipen.
- SKR tillstyrker utredningens förslag om att en möjlighet att reservera kontrakt till idéburna aktörer införs i 19 kap. LOU

Sveriges Kommuner och Regioner

Post: 118 82 Stockholm, Besök: Hornsgatan 20

Tfn: växel 08-452 70 00, Fax: 08-452 70 50

Org nr: 222000-0315, info@skr.se, www.skr.se

- SKR tillstyrker utredningens förslag om att Lagen om valfrihetssystem ändras så att det dels framgår att de grundläggande principer som följer av EUF-fördraget inte gäller för valfrihetssystem som saknar ett bestämt gränsoverskridande intresse, dels att det är möjligt att reservera rätten att ansöka om att få delta i ett valfrihetssystem för idéburna aktörer, under förutsättning att det föreligger särskilda skäl

En definition av idéburna aktörer i offentligt finansierad välfärdsverksamhet (5.4.3)

SKR tillstyrker förslaget att det införs en särskild lag som omfattar en definition av idéburna aktörer i offentligt finansierad välfärdsverksamhet.

Det underlättar för kommuner och regioner om det finns en lagstiftning att förhålla sig till när uppdrag ges till idéburna aktörer att utföra välfärdsverksamhet. Detta gäller särskilt när organisationens särart ska tas tillvara.

Förbundets ställningstagande

SKR tillstyrker utredningens förslag om att en definition av idéburna aktörer i offentligt finansierad välfärdsverksamhet ska införas i en särskild lag och tillstyrker också de krav som ska gälla för definitionen.

Kultur- och fritidsverksamhet

SKR menar dock att det är en begränsning att kultur- och fritidsverksamheten inte ingår i beskrivningen av vilka verksamheter som omfattas i definitionen av välfärd. Enligt SKR:s definition är all verksamhet som kommuner och regioner tillhandahåller sina medborgare samhällsservice och därmed välfärd. Inom kultur- och fritidsområdet finns redan många idéburna verksamheter som har uppdrag och/eller bidrag för att utföra välfärdsverksamhet. Det finns en risk med utredningens definition av välfärd att antalet idéburna aktörer kommer att minska i stället för att det ska främja en ökad samverkan med de idéburna aktörerna inom kultur- och fritidsområdet.

Förbundets ställningstagande

- SKR anser dock att kultur- och fritidsverksamhet ska ingå i de verksamheter som innefattas i välfärdsbegreppet

Förslag till förfarande (5.4.5)

SKR ställer sig tveksam till förslaget att det införs ett särskilt register där idéburna aktörer som bedriver offentlig finansierad välfärdsverksamhet ska kunna registrera sig utifrån den otydlighet som registrets syfte har. Ett register skulle kunna utgöra en kvalitetsgaranti för kommuner och regioner i samarbetet med idéburna aktörer. Med den definition som föreslås och som ska vara till grund för registrering utgör inte registret någon form av kvalitativ bedömning t.ex. saknas demokrativillkor. Dessutom innebär utredningens förslag till förändringar i LOU och LOV inte att upphandlande myndigheter kan ställa krav på att anbudsgivarna är registrerade i det särskilda registret, detta innebär att kommunen eller regionen behöver göra en egen prövning av om de idéburna organisationerna som vill delta uppfyller kriterierna. Att hålla ett register, samt att registrera sig i detta, torde kräva ökad administrativ börda för både idéburna aktörer som registerhållare. Den särskilda registreringen ger nödvändigtvis heller inte något mervärde för dessa aktörer i samband med exempelvis ansökan om tillstånd hos Inspektionen för vård och omsorg eller som en kvalitetsstämpel i samband med ansökan om att ingå i kommuner och regioners upphandlingar. SKR:s

uppfattning är att det finns risk att registrering endast ökar den administrativa bördan, inte tvärtom.

Förbundets ställningstagande

SKR ställer sig tveksam till nyttan med utredningens förslag att det införs ett särskilt register där idéburna aktörer som avser att bedriva offentligt finansierad välfärd ska kunna registrera sig.

Vad kännetecknar idéburen offentliga partnerskap, IOP (7.2)

SKR välkomnar utredningens bedömning att det finns utrymme inom gällande lagstiftning att ingå avtal utan att det innebär ett offentligt kontrakt enligt LOU eller upphandlingsdirektivet. SKR delar också utredningens bedömning av vad som är lämpligt att utgöra kriterier för ett idéburet offentligt partnerskap (IOP).

Den omfattande genomgång som utredningen har gjort tydliggör kommuner och regioners möjlighet till att ingå IOP med idéburna aktörer vilket SKR menar kommer att utgöra ett stöd i kommuner och regioners användning av IOP inom välfärden. Dock framkommer det i utredningen att inom vissa delar av nuvarande lagstiftning, som möjliggör IOP, krävs en relativt omfattande administration vilket kan utgöra ett hinder för ingående av dessa.

Förbundets ställningstagande

SKR delar utredningens bedömning av vad som är lämpliga kriterier för ett idéburet offentligt partnerskap.

Kvinnojourer (7.3.7)

Upphandling av skyddat boende

SKR har i sitt positionspapper "För kvinnofrid – mot våld i nära relationer" fastslagit att SKR vill värna de idéburna aktörernas viktiga arbete och särart samt att kvinnojourer som är ideella organisationer så långt som möjligt inte ska behöva upphandlas genom ett formellt upphandlingsförfarande.

Utredningen belyser frågan men lämnar inga förslag. De skriver att enligt deras slutsats så är det möjligt att finansiera verksamhet, även skyddat boende, som bedrivs i idéburna kvinnojourer utan att upphandla denna verksamhet enligt LOU och att det finns lagstöd för olika former av samarbete. Om finansieringen sker genom exempelvis verksamhetsbidrag eller som en del i ett IOP måste den vara förenlig med kommunallagen och statsstödsregelverket.

Förbundets ställningstagande

SKR vidhåller tidigare uppfattning att kvinnojourernas verksamhet inte är lämplig att upphandla, och efterlyser ökad juridisk klarhet kring denna fråga.

Om skyddat boende ska ses som "icke ekonomisk tjänst av allmänt intresse" (NESGI) eller inte

Utredningen tar upp frågan om kvinnojourernas verksamhet utgör ekonomisk verksamhet, det vill säga om det är att betraktas som "icke-ekonomisk tjänst av allmänt intresse" (NESGI) eller inte. Utredningen gör bedömningen att det inte är möjligt att med säkerhet slå fast att verksamheten i sin helhet är icke-ekonomisk. Detta hindrar dock inte att del av verksamheten är sådan, exempelvis de insatser som kvinnojourerna bedriver i form av samtalsstöd, rådgivning, praktiskt stöd i kontakter med myndigheter och information till personer eller

kompetensutveckling. Utredningen tar inte ställning till om skyddat boende kan ses som NESGI, eller inte, men att det inte heller kan uteslutas att så är fallet.

Förbundets ställningstagande

SKR anser att det är viktigt att klargöra om och hur skyddat boende ska klassificeras som NESGI, eller inte.

Oklart rättsligt läge avseende skyddade boenden

SKR har i tidigare yttrande till Ett fönster av möjligheter (SOU 2017:112) påpekat att det i nuläget inte finns någon lagreglerad skyldighet för kommunerna att erbjuda skyddat boende. Det finns inte heller någon juridisk definition av skyddat boende. SKR anser att de rättsliga oklarheter som råder avseende skyddade boenden måste klaras ut. Skyddat boende bör regleras juridiskt och finansieras i enlighet med finansieringsprincipen.

Förbundets ställningstagande

SKR anser att det rättsliga läget vad gäller skyddade boenden måste tydliggöras och att skyddat boende bör regleras juridiskt och finansieras i enlighet med finansieringsprincipen.

Utredningens bedömningar och förslag rörande offentlig upphandling (8)

Utredningen föreslår att en möjlighet att reservera kontrakt till idéburna aktörer ska införas i 19 kap. LOU. Idéburen verksamhet har redan idag möjlighet att delta i offentliga upphandlingar, men att detta då kräver att man uppfyller ställda krav. Genom utredningens förslag till reserverade kontrakt möjliggörs utrymme för kommuner och regioner att även anpassa delar till idéburna aktörer. SKR anser att idéburna aktörer är viktiga som utförare i välfärden, vilket gör att SKR ser positivt på förslag till förändring och att det ger möjlighet att kunna ta tillvara de idéburna aktörernas särart.

Förbundets ställningstagande

SKR tillstyrker utredningens förslag om att en möjlighet att reservera kontrakt till idéburna aktörer ska införas i 19 kap. LOU.

Utredningens bedömningar och förslag valfrihetssystem (9)

SKR ser positivt på de förändringar som utredningen föreslår. För specifika verksamheter kan det vara en fördel för kommuner och regioner att kunna reservera rätten om att ansöka om att delta i ett valfrihetssystem till idéburna aktörer. SKR menar dock att vad särskilda skäl innebär är oklart.

Förbundets ställningstagande

SKR tillstyrker utredningens förslag om att Lagen om valfrihetssystem ändras så att det dels framgår att de grundläggande principer som följer av EUF-fördraget inte gäller för valfrihetssystem som saknar ett bestämt gränsöverskridande intresse, dels att det är möjligt att reservera rätten att ansöka om att få delta i ett valfrihetssystem för idéburna aktörer, under förutsättning att det föreligger särskilda skäl.

Övriga synpunkter

Utredningen har genomfört en omfattande genomgång av nuvarande lagstiftning inom området och lyfter fram flera möjligheter för kommuner och regioner att öka möjligheten för idéburna aktörer att ingå i välfärden som gäller både IOP, LOU och Valfrihetssystem. SKR

Ert dnr:
Fi2019/04187/K

menar att det stärker kommuners och regioners möjligheter till ökat samarbete med idéburna aktörer. SKR vill dock lyfta fram att det redan nu finns andra former för samverkan t.ex. inom kulturområdet där bland annat uppdragsöverenskommelser används som modell. I utredningens egen värdering framgår att ett antal av de lagmässiga möjligheterna för samarbete innebär en relativt omfattande administration, vilket SKR menar kan utgöra ett hinder för utveckling av fler idéburna aktörer välfärden. SKR ser gärna en fortsatt dialog kring möjligheterna och förtydliganden avseende hur kommuner och regioner ska möjliggöra för reserverade kontrakt och valfrihetssystem som ger idéburna aktörers utrymme att verka inom välfärden. SKR vill till sist betona vikten av det lokala självstyret där kommunen och regionen, utifrån lokala förutsättningar, själva väljer i vilken form verksamhet ska bedrivas.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Knappe
Ordförande