



Datum  
2020-03-04  
Adress  
205 80 Malmö  
Diarienummer  
FSN-2020-268

## Yttrande

Till  
Kommunstyrelsen

### **Remiss angående Remiss från Finansdepartementet - Idéburen välfärd (SOU 2019:56) STK-2020-65**

Funktionsstödsnämnden lämnar följande yttrande:

#### **Sammanfattning**

Utredningen bidrar till en övergripande kunskapsöversikt och en grundläggande definition av begreppen idéburna aktörer och offentligt finansierad välfärd. Genomgång av det rättsliga handlingsutrymmet för idéburen välfärd görs både med utgångspunkt från EU-rätten och nationell lagstiftning. Vidare ger utredningen genom dess förslag och vägledning stöd till både offentlig och idéburen sektor i att öka idéburna aktörers möjlighet att utföra offentligt finansierad välfärd. Funktionsstödsnämnden ställer sig som helhet bakom de förslag som utredningen presenterar.

#### **Yttrande**

För att möta samtidens och framtidens utmaningar behöver offentlig sektor ha ett gott samarbete både med privat sektor och civilsamhället. Inom sistnämnda gäller detta idéburen sektor i synnerhet. Stora delar av de idéburna organisationerna ser sig själva som välfärdsaktörer, även om de inte har en klassisk utförarfunktion. De representerar en stor bredd av olika verksamheter som på olika sätt bidrar till välfärden. Utmärkande drag för dessa verksamheter är; de är inte vinstdrivande, de utgör till viss del en funktion som röstbärare och opinionsbildare, de har ett starkt individfokus samt ser till hela människans behov, möjligheter och drivkrafter. Den idéburna sektorn ger mervärden till välfärden som behövs vid sidan om offentlig och privat verksamhet.

Funktionsstödsnämnden välkomnar att regeringen via ett antal offentliga utredningar, inte minst denna, försöker skapa ett tydligt, robust och rättssäkert regelsystem för samarbetet mellan offentlig och idéburen sektor. Utredningarna visar också på vikten av att goda relationer mellan dessa båda aktörer etableras och vidareutvecklas.

*Uppdraget*

Utredningens direktiv är tämligen omfattande, men kan sammanfattas i huvuduppgifterna att:

- föreslå en definition av idéburna aktörer i välfärden,
- analysera rättsliga möjligheter och begränsningar, på nationell nivå och EU nivå, för ett ökat deltagande i välfärdsarbetet av dessa aktörer,
- främja samverkan mellan idéburna aktörer och offentlig sektor genom exempelvis Idéburet offentligt partnerskap (IOP) samt
- lämna nödvändiga författningsförslag.

*Idéburen sektor och offentligt finansierad välfärd*

De idéburna organisationerna har länge spelat en roll i välfärden genom att identifiera, artikulera och möta behov som varken offentliga eller kommersiella aktörer förmår fånga upp. Deras verksamheter bidrar till mångfald, valfrihet och brukarnära kompetens. Organisationerna har ofta en stark förankring hos de människor som har behov av välfärdstjänster. Ändå är en låg andel av insatserna i den svenska välfärden utförda av idéburna organisationer, även om variationer förekommer mellan olika områden. Det råder en rättslig osäkerhet, både reell och upplevd, om under vilka villkor välfärdsverksamhet som bedrivs av en idéburen aktör kan finansieras. Många organisationer känner osäkerhet på grund av omfattande och krångliga regelsystem för att komma ifråga för utförande av tjänster. Andra mindre organisationer ser sig inte kunna konkurrera med stora organisationer och privat verksamhet på området.

**Utredningens förslag***Definition av idéburna aktörer i välfärden*

Som definition föreslår utredningen att en idéburen aktör ska vara en juridisk person som:

- inte är direkt eller indirekt ägd eller kontrollerad av staten, en kommun eller en region,
- har ett syfte som är oegennyttigt,
- bedriver eller har för avsikt att bedriva offentligt finansierad välfärdsverksamhet, och
- inte gör några värdeöverföringar till annan än registrerade idéburna aktörer eller till forskning.

Vidare föreslås en särskild lag om registrerade idéburna aktörer i välfärden. För att kunna registrera sig som idéburen aktör i offentligt finansierad välfärdsverksamhet ska organisationen motsvara kriterierna ovan.

Utredningen konstaterar också att följande områden får anses ingå i begreppet välfärd; hälso- och sjukvård, hälsofrämjande verksamhet, sociala omsorgstjänster, utbildning och bildning oavsett huvudman, arbetsmarknadsinsatser samt insatser för att öka integration och inkludering och motverka segregation och isolering.

I syfte att motverka missbruk av rollen som idéburen aktör föreslår utredningen en värdeöverföringsbegränsning på fem år efter avregistrering för de aktörer som ska bedriva välfärdsverksamhet.

De länsstyrelser som idag är tillsyns- och registermyndigheter för stiftelser föreslås sköta registret över idéburna aktörer.

*Kommentar:*

För att främja idéburen sektors delaktighet i välfärden välkomnar funktionsstödsnämnden att en definition av begreppet idéburen aktör görs i lagstiftningen. Föreliggande utredning ger ett bra förslag på en sådan definition samt vad som får anses ingå i begreppet välfärd. Detta kommer förhoppningsvis i praktiken att ge större klarhet i vilka insatser som avses och vad som menas med idéburna aktörer som är kvalificerade att utföra dessa insatser.

Författningsförslaget om registrering av idéburna aktörer är en logisk följd av definitionen som skapar stadga, tydlighet och grundläggande kvalitetssäkring av vilka aktörer som är aktuella. Utredningens förslag om att länsstyrelserna med registeransvar för stiftelser också ska vara registermyndighet för idéburna aktörer är bra. Vid länsstyrelserna finns redan grundkompetens avseende registerhållning och kvalitetskrav på verksamheter samt också en bra geografisk spridning, då aktuella länsstyrelser är lokaliserade över hela landet.

Betänkandet ser också på ett förtjänstfullt sätt andra användningsområden för definitionen av idéburna aktörer i välfärden. Här nämns identifiering av målgrupper vid offentlig bidragsgivning och vid framtagande av statistik över idéburna välfärdsaktörer samt möjligheter att skilja ut idéburna aktörer från andra aktörer, för att skapa särregler där så är befogat.

*Idéburet offentligt partnerskap (inkl. vägledning)*

Följande är enligt utredningen utmärkande för ett idéburet offentligt partnerskap:

- Partnerskapet är ett samarbete mellan en och flera idéburna respektive offentliga aktörer.
- Partnerskapet syftar till att uppnå ett gemensamt allmännyttigt mål.
- Såväl den offentliga som den idéburna aktören bidrar med resurser.
- Partnerskapet får inte innebära tilldelning av offentligt kontrakt enligt upphandlingslagstiftningen.

Utredningen konstaterar att gränsdragningen mellan IOP/bidrag och upphandling är avsaknaden av ömsesidigt rättsligt bindande skyldigheter. Detta gör att myndigheten inte kan kräva att motparten utför den avtalade prestationen. Däremot kan myndigheten koppla utbetalade medel till återbetalning om de inte används för det avsedda ändamålet. IOP kräver att det finns en tillit mellan parterna.

Tillsammans med utredningen publiceras en praktisk vägledning till idéburet offentligt partnerskap. Utredningen föreslår ett särskilt uppdrag till Upphandlingsmyndigheten avseende IOP.

*Offentlig upphandling och valfrihetsystem*

Utredningen menar att det redan med nuvarande regler finns möjlighet att utforma upphandlingar så att idéburna aktörers särart bättre tas tillvara. Men för att ytterligare främja idéburna aktörers roll vid upphandling lämnar betänkandet bland annat följande förslag; höjt nationellt tröskelvärde för upphandling av sociala och andra särskilda tjänster, bestämmelser om dialog, vägledning för idéburna organisationer samt förändringar i LOU så att myndigheter kan reservera deltagande i en upphandling av vissa välfärdstjänster till idéburna aktörer.

Utredningen föreslår även liknande förändringar i LOV, så att myndigheter lättare har möjlighet att reservera valfrihetsystem för idéburna aktörer. Vidare ska myndigheter där det är möjligt och lämpligt vid information till enskilda om leverantörer i ett valfrihetsystem kunna lämna information om att en leverantör är en registrerad idéburen aktör.

*Kommentar:*

Betänkandet reder på ett bra sätt ut det rättsliga handlingsutrymmet för att idéburna aktörer ska kunna vara aktuella som utförare, vare sig detta sker via Idéburet offentligt partnerskap (IOP), deltagande i offentlig upphandling enligt LOU eller levererande av tjänster enligt LOV. Baserat på utredningsmaterialet lämnas goda förslag på författningsförändringar som ska underlätta för idéburna organisationer att i större utsträckning medverka till att erbjuda välfärdstjänster. Vidare ges stöd via en vägledning till offentlig sektor samt idéburna aktörer som på ett tydligt och pedagogiskt sätt ger råd om hur man gemensamt kan arbeta med Idéburen välfärd, med huvudfokus på IOP. De föreslagna förändringarna i LOU och LOV är välkomna och kommer, tillsammans med definitionen av idéburna aktörer, att kunna undanröja tveksamheter och främja utvecklingen för idéburna aktörers deltagande i välfärden.

Funktionsstödsnämnden saknar att det tidigare resonemanget kring initiativtagande till IOP varit att detta bör komma från den idéburna sektorn. Detta resonemang känns inte så tydligt i denna utredning. Funktionsstödsnämnden menar att det fortfarande bör tryckas på att initiativet till den individuella välfärdstjänsten kommer från den idéburna aktören, medan den offentlige aktören generellt bör efterfråga initiativ från idéburen sektor. Resonemanget handlar om en tydligare gränsdragning till LOU, för om den offentlige aktören efterfrågar en specifik tjänst så skulle denna väl oftast upphandlas istället.

Utredningens förslag att med utgångspunkt från EU-rätten, befintlig nationell lagstiftning och vissa nya författningsförslag skapa förutsättning för offentlig sektor att enligt LOU och LOV reservera utförandet av vissa tjänster för idéburna aktörer är ett steg i rätt riktning. Många idéburna aktörer har, inte beroende på kompetensbrist utan på osäkerhet i sammanhanget, tvekat att ställa sig till förfogande tidigare.

Då det enligt utredningen kommer att bli ett större spektrum av former för utförande av välfärdstjänster, måste även uppmärksamheten öka på försök att missbruka detta utrymme. Både regler om vinst- och värdeöverföringsbegränsning förväntas bidra till att upprätthålla en god användning av medel i de föreslagna formerna för utförande av välfärdstjänster av idéburna aktörer. Det är dock viktigt att följa upp om regelsystemet får relevant effekt.

Huvudansvarig myndighet för förvaltandet av utredningens förslag föreslås vara Upphandlingsmyndigheten, som bland annat ska ta fram en vägledning som riktar sig till idéburna organisationer. Detta är mycket bra, men förutsätter att myndigheten förses med de verktyg, resurser och lokala samverkansparter som behövs för att utföra uppdraget.

#### *Konsekvenser*

Sannolikt kommer utredningens förslag att innebära ökade kommunala kostnader då fler intressenter kommer att vilja verka som idéburna aktörer i välfärden. Det kommer i kommunerna att finnas kvar en förhållandevis stor mängd av föreningar som inte vill ta steget till att bli utförare utan kommer att fortsätta ansöka om organisationsstöd. Samtidigt som nya idéburna aktörer med andra associationsformer kan förväntas visa intresse för IOP, deltagande i offentlig upphandling eller vilja leverera tjänster enligt LOV.

Vidare kommer behovet av spetskunskap i kommunerna, både metodiskt och juridiskt, om de olika samverkansformerna att öka. Detta gäller framförallt avseende IOP, som är en ny avtalsform. En möjlighet som anges i utredningen är att staten skulle anslå särskilda medel för kommuner och regioner för att kunna ingå IOP:er. Detta skulle välkomnas för att stimulera utvecklingen, möjligheten att möta flera intressenter samt tillgodose tillräcklig kompetens på området.

De positiva konsekvenserna för kommunerna kan förväntas bli ett utökat utbud och större tillgänglighet för målgrupperna samt mera individualiserade och brukarnära tjänster.

#### **Funktionsstödsnämndens samlade bedömning**

Under remissförfarandet har samråd skett mellan de sociala förvaltningarna och skolförvaltningarna i Malmö. Enighet råder kring att utredningens förslag generellt sett är goda och skapar bättre förutsättningar för samverkan mellan offentlig sektor och idéburna aktörer som utförare av välfärdstjänster. Det bör dock påpekas att framförallt IOP är en ny avtalsform där det ännu inte etablerats någon rättspraxis. Offentlig sektor är därför i behov av resurser både för kompetensförstärkning samt för stöd i handläggningen. I övrigt lämnas synpunkterna i detta remissvar med utgångspunkt från funktionsstödsnämndens kontext.

Föreliggande utredning ger goda förslag på definition av idéburna aktörer i välfärden samt vad som får anses ingå i begreppet välfärd. Betänkandet reder på ett metodiskt sätt också ut det rättsliga handlingsutrymmet för idéburna aktörer i välfärden samt lämnar förslag på nödvändiga författningsförändringar för att underlätta för organisationerna att erbjuda välfärdstjänster. Vidare ges stöd via en vägledning till offentlig sektor samt idéburna aktörer om hur man kan arbeta med IOP. Funktionsstödsnämnden kan dock sakna resonemanget att initiativ kring att ingå IOP bör komma från den idéburna aktören.

Utredningens förslag om registrering av idéburna aktörer samt att registermyndigheter ska vara länsstyrelserna med registeransvar för stiftelser är bra. Huvudansvarig myndighet för förvaltandet av utredningens förslag föreslås vara Upphandlingsmyndigheten. Av vikt är då att myndigheten ges nödvändiga förutsättningar att utföra uppdraget.

Sannolikt kommer de kommunala kostnaderna att öka, på grund av fler intressenter i att ingå IOP samt ett ökat kompetensbehov kring de olika samverkansformerna. Funktionsstödsnämnden instämmer i utredningens tankegång att staten kunde anslå särskilda medel för att stimulera och stödja ingåendet av IOP:er.

Då utredningen har som ambition att underlätta för idéburna aktörer, så blir det svåra språkbruket som används i betänkandet lite paradoxalt. Enligt Läsbarhetsindex, ett välrenommerat verktyg för bra språkbruk, så ligger läsbarheten på nivåerna medelsvår svenska (tidningstext) till mycket svår svenska (byråkratsvenska). Det är funktionsstödsnämndens uppfattning att alla inom den offentliga sektorn i Sverige måste anstränga sig att tala och skriva på enkel och förståelig svenska för att skapa bättre tillgång till den offentliga dialogen för alla.

Ordförande

\_\_\_\_\_  
Roko Kursar (L)

Nämndsekreterare

\_\_\_\_\_  
Jesper Salö