

Remissyttrande – Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget (SOU 2020:8)

Sammanfattning

- Valfrihetens Vänner har i grunden inga synpunkter på varken samverkan mellan kommuner eller på eventuella statsbidrag för att främja sådan samverkan. Vi avstyrker dock sådan strategisk samverkan som utredningen resonerar kring om den skulle riskera att innebära att medborgarnas valfrihet avseende rätten att välja utförare av offentligfinansierade välfärdstjänster minskar.
- Valfrihetens Vänner delar utredningens uppfattning om att det finns ett särskilt behov att utveckla output-mått som visar vilken kvalitet som levereras inom välfärdstjänsterna. Vi tillstyrker därför utredningens förslag att ge Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA) i uppdrag att i samverkan med statliga myndigheter utveckla statistik som mäter kvalitet i kommunernas verksamheter och att verka för att statliga myndigheter redovisar statistik på kommun- och kommunkategorinivå.

Om Valfrihetens Vänner

Valfrihetens Vänner är ett nätverk av entreprenörer och företagsledare som har ett engagemang för valfrihet och fri företagsamhet.

Valfrihetens Vänners synpunkter

Valfrihetens Vänner fokuserar i detta remissyttrande på de förslag i utredningens slutbetänkande som enligt vår uppfattning skulle ha störst potentiell påverkan på valfrihet, mångfald och konkurrens inom välfärdssektorn.

Stöd och incitament för strategisk samverkan och frivillig sammanläggning av kommuner (20.1.1)

Ett av kommunutredningens mer uppmärksammade förslag är att ett statsbidrag införs för kommuner som vill bedriva utvecklingsarbete inriktat på att åstadkomma en mer strategisk samverkan eller en frivillig sammanläggning (så kallad kommunsammanslagning). Den bredare uppmärksamheten har framför allt fokuserat på det sistnämnda – möjligheter och incitament för kommunsammanslagningar (exempelvis genom ett statligt övertagande av de sammangående kommunernas skulder). Valfrihetens Vänner väljer dock att i detta remissyttrande uppehålla oss vid det som utredningen kallar "strategisk samverkan".

Utredningen resonerar i sitt betänkande utförligt om tankegångarna bakom och motiven för förslaget, liksom om olika för- och nackdelar med en ordning av detta slag.

Utredningen redogör också för sin definition av *strategisk* (vår kursivering) samverkan mellan kommuner, enligt vilken en deldefinition är att strategisk samverkan avser "gemensamt utförande av service och välfärdsuppgifter" och "med gemensamma investeringar".

Valfrihetens Vänner har i grunden inga synpunkter på att kommuner samverkar. Det görs redan i dag på åtskilliga olika sätt, exempelvis genom samverkan i kommunalförbund, kommunförbund eller genom interkommunala samverkansprojekt av mer eller mindre långsiktig karaktär.

Vi har därför inga principiella synpunkter på varken samverkan mellan kommuner eller på eventuella statsbidrag för att främja sådan samverkan.

Men i ljuset av utredningens egen definition av strategisk samverkan finns det anledning att ifrågasätta vad en sådan utgångspunkt i förlängningen och i praktiken kan komma att innebära för valfriheten, mångfalden och konkurrensen inom välfärdssektorn. Om samverkan av nu nämnda slag riskerar att innebära att valfriheten minskar, är det enligt vår uppfattning en oönskad konsekvens som gör att vi enbart på den grunden avstyrker utredningens förslag om strategisk samverkan mellan kommuner och statsbidrag för att främja sådan samverkan.

Vi hade önskat att utredningen närmare hade utvecklat i vilket avseende eller i vilken omfattning en sådan strategisk samverkan bör ske. I utredningens kapitel som gör en jämförande analys av utredningens olika åtgärdsförslag (kapitel 17) problematiseras inte detta. Denna jämförande analys avgränsar sig till (förvisso viktiga) aspekter avseende åtgärdsförslagets konsekvenser på kommunernas drifts- och utvecklingskapacitet, liksom på den ekonomiska effektiviteten och demokratin i kommunerna.

I utredningens övergripande konsekvensanalys framhålls vidare att sådan stärkt kommunkapacitet bör ses som något positivt ur ett generellt näringslivsperspektiv eftersom det skapar förutsättningar för kommunerna att leverera den service som de lokala företagen är beroende av och ger kommunerna utrymme att arbeta med lokal utveckling, attraktivitet och att hjälpa företagen med dess kompetensförsörjning. I övrigt bedömer utredningen i sin övergripande konsekvensanalys att förslagen inte kommer att ha "några direkta effekter på utvecklingen av företagande, nyetablering och konkurrens".

Enligt vår mening borde denna analys också utsträckts till att beakta de angelägna valfrihets- och mångfaldsaspekterna. I Sveriges kommuner är det uteslutande inom utbildnings- och omsorgsverksamheterna som det i dag finns en av medborgarna efterfrågad mångfald av utförare att välja mellan. Av landets 290 kommuner är det 247 som har en fristående förskola, 184 som har en fristående grundskola och 99 som har

en fristående gymnasieskola. På omsorgssidan finns det i dag LOV-system (Lag om valfrihet) på plats i 160 av landets kommuner.

Vidare redogör utredningen (tabell 5.2) för hur dessa två verksamhetsområden – pedagogisk verksamhet respektive vård och omsorg – tillsammans svarar för drygt 86 procent av kommunernas totala nettokostnader.¹

Även om det varken är nya eller okända fakta så tål det alltså att sammanfattningsvis upprepas:

- Valfrihetssystem inom välfärdens kärna tillämpas i den absoluta merparten av landets kommuner. Valfrihetssystemen svarar på en tydlig efterfrågan från landets skattebetalare att själva få välja utförare av olika offentligfinansierade välfärdstjänster.
- Valfrihetssystem tillämpas inom politikområden som, netto, tar i anspråk 86 kronor av varje inbetald hundralapp i kommunalskatt. Grovt uttryckt handlar det alltså om valfrihet som inbegriper merparten av de uppgifter som kommunerna överhuvudtaget ägnar sig åt.

Mot bakgrund av detta hade vi därför önskat att utredningen också hade beaktat – och vinnlagt sig om att trygga – valfriheten för den enskilde, mångfalden av utförare och främjandet av konkurrensen inom de olika valfrihetssystem som hos medborgarna är väletablerade som en del av den självklara rätten att välja.

Om utredningens formulering – ”gemensamt utförande av service och välfärdsuppgifter ... med gemensamma investeringar” – i förlängningen skulle tolkas som en legitimering av att strategiskt samverkande kommuner direkt eller indirekt skulle kunna komma att missgynna fristående aktörer, så innebär det som tidigare nämnt ett stort och allvarligt avsteg från den valfrihet som varit rådande under så lång tid inom både pedagogisk verksamhet och vård och omsorg.

Regeringens utredningsdirektiv avgränsar i och för sig vilka konsekvensanalyser utredningen ska genomföra till att omfatta ”konsekvenserna för kommunerna och landstingen [regionerna] samt för de statliga myndigheter som kan komma att beröras av förslagen”. Med tanke på de iakttagelser som utredningen under sina många intervjuer, möten och övrig informationsinhämtning under tre års tid rimligen bör ha gjort avseende medborgarnas och kommunernas uppskattning av de fristående aktörernas närvaro, borde utredningen dock inte känt sig hindrad att på eget initiativ addera en ytterligare konsekvensanalys som också tog sin utgångspunkt i den enskildes valfrihet.

¹ Avser kommunernas obligatoriska verksamhet.

Till yttermera visso noterar vi att glosan "valfrihet" förekommer fem gånger på de 762 sidor som utredningen upptar – varav ingen enda gång på ett värderande, entusiastiskt eller ens erkännande sätt.

Valfrihetens Vänner avstyrker förslaget att ett statsbidrag införs för kommuner som vill bedriva utvecklingsarbete inriktat på att åstadkomma en mer strategisk samverkan eller en frivillig sammanläggning, om detta skulle riskera att innebära att valfriheten minskar.

Former för stöd och analys för att stärka kommunernas kapacitet (20.1.3)

Utredningen presenterar i detta avsnitt flera förslag till kapacitetsstärkande åtgärder för kommunerna, där förslaget om mätning av kvalitet i kommunernas verksamhet väcker störst intresse hos Valfrihetens Vänner.

Utredningen föreslår att regeringen ska ta initiativ till att RKA, Rådet för främjande av kommunala analyser, ska ges i uppdrag att "i samverkan med statliga myndigheter som på nationell nivå utövar tillsyn, utveckla statistik som mäter kvalitet i kommunernas verksamheter, och verka för att statliga myndigheter som på nationell nivå utövar tillsyn redovisar statistik på kommun- och kommunkategorinivå". Vi är eniga med utredningen att det finns ett särskilt behov att utveckla output-mått som visar vilken kvalitet som levereras. Vikten av att utveckla resultatmått kan inte nog understrykas.

För Valfrihetens Vänner är det alltid den enskilde medborgaren som står i fokus. Vi är övertygade om att värden som valfrihet och mångfald är värdefulla i sig själva, men också att de är både förutsättningar och katalysatorer för en marknadsbaserad konkurrens mellan offentliga, privata och ideella aktörer, vilket i sin tur främjar ständiga förbättringar av kvalitet och effektivitet. Detta är helt centralt för den enskilde medborgaren, eftersom denne i regel både betalar för, och nyttjar, välfärdstjänsterna.

Utifrån den utgångspunkten är det förutsättningarna för den enskilde att kunna göra ett informerat val av utförare av exempelvis skol- eller omsorgsverksamhet som är av avgörande betydelse. Möjligheten att välja – och att välja bort – förutsätter att det går att skaffa information om kvaliteten (men också andra mått som kan vara relevanta) hos de olika utförare som erbjuder tjänsten.

Valfrihetens Vänner tillstyrker förslaget att RKA ges i uppdrag att i samverkan med statliga myndigheter som på nationell nivå utövar tillsyn utveckla statistik som mäter kvalitet i kommunernas verksamheter, och verka för att statliga myndigheter som på nationell nivå utövar tillsyn redovisar statistik på kommun- och kommunkategorinivå.

./.