

Remissyttrande – Idéburen välfärd (SOU 2019:56)

Sammanfattning

Valfrihetens Vänner avstyrker utredningens förslag till definition av idéburen aktör i offentligt finansierad välfärdsverksamhet. Vi avstyrker också utredningens förslag att göra det möjligt att exkludera andra än idéburna aktörer från att delta i upphandlingar av välfärdstjänster. Därutöver avstyrker vi utredningens förslag att göra det möjligt att reservera rätten att ansöka om att få delta i ett valfrihetssystem för idéburna aktörer.

Vårt ställningstagande grundar sig på de negativa konsekvenser för den enskilde medborgaren som förslagen i förlängningen skulle leda till om de genomförs. Det handlar om försämrad valfrihet och minskad konkurrens, som i sin tur minskar incitamenten för kvalitet som konkurrensmedel. Det är bara med en mångfald av leverantörer som reell konkurrens om att erbjuda den bästa kvaliteten uppstår.

Att fortsatt slå vakt om valfriheten är därför att slå vakt om fortsatt kvalitetsutveckling i välfärden. Detta perspektiv – inte motsatsen – bör vara det perspektiv som anläggs när svensk välfärd reformeras.

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 vill inledningsvis ge uttryck för vår farhåga att denna utredning är en av flera utredningar som åtminstone delvis har som syfte eller kommer att leda till att minska det privata företagandet och därmed valfriheten i välfärden. Tillsammans utgör dessa olika utredningar ett brett hot mot den svenska välfärdsmodellen som bygger på solidarisk finansiering, en mångfald av leverantörer och valfrihet för den enskilde.

Principiella utgångspunkter

För Valfrihetens Vänner är valfrihet, konkurrens och kvalitet helt avgörande aspekter som bör beaktas i alla förslag och reformer som berör den svenska välfärden och dess uppdragsgivare – den svenska befolkningen.

Vi vill därför inledningsvis understryka att den idéburna sektorn fyller en utomordentligt viktig roll ur alla dessa aspekter. Idéburen aktörer bidrar till mångfalden som ger invånarna möjlighet att välja mellan olika utförare. Möjligheten att välja mellan olika

utförare bidrar till ökad konkurrens. Ökad konkurrens stimulerar fortlöpande förbättring och utveckling av kvaliteten i den välfärd som en mångfald av aktörer levererar.

Valfrihetens Vänner anser att det är kvalitet, inte driftsform, som bör vara den prioriterade och vägledande faktorn när den svenska välfärden reformeras och utvecklas. Vår samlade erfarenhet som aktörer inom den svenska välfärden gör oss övertygade om att gemene man är av snarlik uppfattning.

Vad ingen däremot gynnas av är en politiskt framkallad oberäknelighet. En hel välfärdssektor – mottagare, utförare och alla indirekt berörda – förtjänar tvärtom stabilitet, förutsebarhet och tillförlitlighet. En offentlig styrning av den skattefinansierade välfärden bör begränsas till att utforma ett allmänt ramverk och övergripande bestämmelser som tar sin utgångspunkt i de kärnvärden som alltid bör beaktas när skattemedel används för att upphandla varor och tjänster, såsom likabehandling, transparens och objektivitet.

Så snart det offentliga börjar detaljstyra på ett sätt som åsidosätter dessa värden ökar risken för godtycke och särbehandling på omotiverade och osakliga grunder. Därför är det synnerligen oroande att utredningen framhåller möjligheten att besluta om "särregler för idéburna aktörer", när det tvärtom är konkurrensneutralitet och likabehandling som bör vara vägledande principer när det offentliga stiftar lag eller beslutar om förordningar. Att negligera sådana betydelsefulla värden kommer att inverka menligt på investeringsviljan i välfärdssektorn – vilket vore en förlust för den enskilde, för mångfalden och för sektorns utveckling i stort.

Detta yttrande avgränsar sig till att framföra övergripande synpunkter på de förslag i utredningen som enligt vår bedömning skulle leda till de mest genomgripande, negativa konsekvenserna för valfriheten, konkurrensen och kvaliteten i den svenska välfärden.

Definitionen av idéburen aktör i offentligt finansierad välfärdsverksamhet (5.4.3)

Utredningsdirektivet hänvisar till betänkandet "Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning" (SOU 2017:38) och svårigheterna att avgränsa samt definiera kraven på företag, föreningar och organisationer som uppfattar sig vara idéburna. Många, särskilt små företag verksamma inom välfärden, framhöll då att det som drev dem till företagande var idén om att förbättra en verksamhet på ett särskilt sätt; de betraktade med andra ord sig själva som idéburna.

Det förslag till definition som utredningen presenterar, exempelvis innebärande att inga värdeöverföringar får göras, innebär i praktiken att det blir omöjligt för många små aktörer att omvandla företaget till idéburen aktör, eftersom ägarna inte kommer att kunna återfå investerat belopp.

Definitionen är enligt vår uppfattning skapad för större stiftelser och organisationer. Den breda definitionen av välfärdsverksamhet och de villkor som utredningen föreslår ska gälla leder oss till slutsatsen att det egentliga syftet är att tillse att kommuner och regioner ska kunna särbehandla och gynna större idéburna aktörer på bekostnad av de kommersiella. Förslaget kommer enligt vår bedömning inte att leda till fler små aktörer.

Mot bakgrund av ovanstående avstyrker Valfrihetens Vänner utredningens förslag till definition av idéburen aktör i offentligt finansierad välfärdsverksamhet.

Möjlighet att reservera kontrakt till idéburna aktörer (8.2.1)

Utredningen föreslår att kommuner och andra myndigheter som upphandlar välfärdstjänster ska ges möjlighet att låta endast idéburna aktörer delta i upphandlingar. Utredningen föreslår att detta ska kunna ske under förutsättning att vissa villkor uppfylls, bland annat att det "bidrar till att förverkliga den sociala målsättningen med tjänsten" och att det "leder till budgetmässig effektivitet".

Enligt vår uppfattning skulle en sådan möjlighet att exkludera andra än idéburna aktörer från en upphandling innebära en stor risk för godtycke från den upphandlande myndigheten. Det saknas praxis och det saknas, såvitt vi känner till, statistik som visar att idéburen verksamhet genomgående skulle vara budgetmässigt mer effektiv än andra utförare. Skillnaderna i tillämpning skulle av allt att döma därför komma att variera stort mellan de hundratals myndigheter som upphandlar välfärdstjänster i Sverige varje år. Sådana godtyckliga bedömningar går stick i stäv med värden som förutsebarhet och transparens, vilka i alla andra sammanhang är fundamentala principer inom offentlig upphandling.

Eftersom bevisbördan skulle ligga på den upphandlande myndighet som väljer att tillämpa bestämmelsen om reserverade upphandlingar, skulle denna behöva avsätta administrativa resurser för att kontrollera att de aktörer som bjuds in faktiskt är att anse som idéburna. Det register för idéburna aktörer som på annan plats i utredningen föreslås inrättas skulle nämligen enligt förslaget vara frivilligt, vilket innebär att upphandlande myndighet alltid behöver utgå från att det registret inte är uttömmande utan behöver kvalitetssäkras med kompletterande egna kontroller inför varje upphandling. Det finns en uppenbar risk för att ambitionsnivåerna i dessa kontroller kommer att variera från upphandlare till upphandlare.

Mot bakgrund av ovanstående avstyrker Valfrihetens Vänner förslaget om möjlighet att reservera kontrakt till idéburna aktörer.

Möjlighet att reservera LOV-system för idéburna aktörer (9.1)

Sveriges medlemskap i EU innebär att EU:s huvudregel om fri rörlighet för bland annat varor och tjänster gäller även för upphandlingar i Sverige. Ett viktigt begrepp i detta

sammanhang är ”bestämt gränsöverskridande intresse”, som i korthet betyder att det kan finnas utländska leverantörer som kan vara intresserade av att delta i en svensk upphandling.

Utredningen föreslår att valfrihetssystem enligt lagen om valfrihet (LOV), som saknar ett bestämt gränsöverskridande intresse, ska få undantas från EU-bestämmelsernas grundläggande principer om bland annat likabehandling och icke-diskriminering. Utredningen föreslår också att det i LOV införs en möjlighet att reservera rätten att ansöka om att få delta i ett valfrihetssystem för idéburna aktörer, förutsatt att det finns särskilda skäl för det.

I dag är merparten av leverantörerna inom dagens LOV-system privata, vinstdrivande aktörer och ett undantag från principerna om likabehandling och icke-diskriminering skulle omfatta även dessa. Ett sådant undantag skulle bana väg för snedvriden konkurrens och ett stort mått av godtycke vid tilldelning av kontrakt, vilket i sin tur skulle innebära en påtagligt ökad risk för korruption. Att avgöra huruvida ett visst valfrihetssystem har ett bestämt gränsöverskridande intresse är dessutom en komplicerad bedömning som det kan vara svårt för den enskilda upphandlande myndigheten att på ett rättssäkert sätt avgöra.

Mot bakgrund av ovanstående avstyrker Valfrihetens Vänner förslaget att göra det möjligt att reservera rätten att ansöka om att få delta i ett valfrihetssystem för idéburna aktörer.

Avslutningsvis

Ingenting är viktigare än kvaliteten i den välfärd som levereras till den enskilde medborgaren. Driftsform, huvudman eller ägarstruktur är av underordnad betydelse så länge förväntningarna på en hög kvalitet kan tillgodoses.

Det är detta perspektiv – den enskilde medborgarens perspektiv – som vägleder oss som är verksamma inom Valfrihetens Vänner.

Vi hade önskat att även förevarande utredning i högre grad hade anlagt ett liknande perspektiv.