

Stockholm 30 juni 2020

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se
torkel.winbladh@regeringskansliet.se

Yttrande över den statliga utredningen *Idéburen välfärd* (Fi2019/ 04187/ K)

Ersta Sköndal Bräcke högskola har beretts möjligheten att lämna synpunkter på utredningen *Idéburen välfärd* (SOU 2019:56). Nedan presenteras först en sammanfattning av Ersta Sköndal Bräcke högskolas yttrande. Därefter följer högskolans synpunkter utifrån strukturen och rubriksättningen i utredningen. Remissvaret avslutas med övriga synpunkter på utredningen.

Yttrandet har fastställts av rektor Roger Klinth efter beredning av professor Elisabet Mattsson, Institutionen för vårdvetenskap; doktor Ola Segnestam Larsson och docent Pelle Åberg, Centrum för civilsamhällesforskning och professor Magnus Tideman, Institutionen för socialvetenskap samt doktor och utvecklingschef Thomas Schneider, Bräcke diakoni, som representant för en av högskolans huvudmän.

Sammanfattning

Utredningen tar sig an en angelägen fråga för den svenska välfärden och dess utveckling. Som komplement till de välfärdstjänster som erbjuds i främst offentlig, men också privat regi, lämnar ideella organisationer genom sina verksamheter väsentliga bidrag till vår gemensamma välfärd. De förslag som utredningen lämnar syftar till att underlätta för ideella organisationer att utföra offentligt finansierade välfärdstjänster. Det är ett vällovligt syfte. Ersta Sköndal Bräcke högskola bedömer att de förslag som utredningen lämnar i stort är rimliga och adekvata i relation till syftet. Samtidigt anser högskolan att det finns slutsatser, förslag och definitioner i utredningen som behöver problematiseras och förtydligas. Detta rör följande punkter:

- Definitionen och avgränsningen av begreppet välfärd (3.1.5, 3.2)
- Begrepp och kriterier rörande idéburna aktörer i välfärden (5, 5.4.3)
- Förslag till förfarande (5.4.5)
- Offentlig upphandling och reserverade kontrakt (6.4.3, 8)
- Bedömningar och förslag beträffande idéburet offentligt partnerskap (7)
- Bedömningar och förslag som rör tillämpningen av upphandlingslagstiftningen (8.1)
- Upphandling av kontrakt avseende sociala tjänster, etc. (8.2)
- Definitionen av ideella organisationer i välfärden och dess användning (10)

3.1.5 De idéburna aktörernas verksamhet på välfärdsområdet / 3.2 Utredningens avgränsning av begreppet välfärd

Det är viktigt att framhålla att huvuddelen av välfärds- och omsorgsinsatserna inom det civila samhället utförs i form av obetalt frivilligt arbete. Beskrivningen av vad ideella organisationer gör bör därför utgå ifrån en bredare definition av välfärd än den som ges i utredningen.

Högskolan menar att det inte är rimligt att utesluta rekreation, idrott och kultur med argumentet att utredningens uppdrag skulle bli bredare, eller att frivillig civilförsvarsverksamhet ska uteslutas ur begreppet välfärd för att det inte har omfattats av tidigare utredningar. Vidare finns det redan många ideella organisationer som inom rekreation, idrott och kultur samt frivillig försvarsverksamhet har uppdrag inom eller bedriver välfärdsverksamhet. Även om utredningen väljer en smalare tolkning av begreppet välfärd öppnar de i vissa resonemang upp för en bredare och mer inkluderande tolkning. "Om organisationer inom dessa områden bedriver verksamhet som omfattas av någon av punkterna nedan, till exempel när idrottsföreningar eller kulturföreningar bedriver verksamhet som ska främja integration, kommer däremot den verksamheten att ingå i det utredningen betraktar som välfärdsverksamhet." (s.51). Sådana öppningar är positiva men samtidigt lite förvirrande och motsägelsefulla i relation till den avgränsning av välfärdsbegreppet utredningen valt att utgå ifrån.

Högskolans ställningstagande:

- Högskolan anser att beskrivningen av vad ideella organisationer gör inom välfärden bör utgå ifrån en bredare och mer inkluderande definition av välfärd än den utredningen har valt
- Vidare anser högskolan att alla välfärdsverksamheter, oberoende av vilken kategori av ideell organisation som genomför aktiviteten, bör inkluderas i begreppet välfärd

5 Förslag till en tydlig definition av idéburna aktörer i välfärden / 5.4.3 En definition av idéburna aktörer i offentligt finansierad välfärdsverksamhet

Utredningens definition av idéburna aktörer är i stort sett klagörande. De fyra kriterier som används är relevanta och tydliga. Samtidigt finns några inneboende problem. Benämningen "idéburen" är ideologiskt laddad och den "särart" och det "mervärde" som utredningen upprepade gånger använder som utmärkande för denna typ av organisationer motiveras och definieras inte på något tydligt sätt. Valet att använda ordet "idéburna" hade vidare behövt motiveras då både privata och offentliga organisationer också bärs av idéer, exempelvis företagsidéer eller olika former av värdegrunder. Även om inte heller begrepp som "organisationer/aktörer inom civilsamhället" eller "civilsamhällesorganisationer/-aktörer" är oproblematiske menar vi att dessa på ett mer neutralt och relevant sätt beskriver de aktuella organisationerna.

Högskolans ställningstagande:

- Högskolan tillstyrker de fyra kriterierna för att definiera ideella organisationer inom välfärden
- Högskolan rekommenderar att ordet idéburen aktör byts ut mot ord/benämningar som tar fasta på distinktionen mellan staten och det civila samhället, t.ex. organisation/aktör inom det civila samhället

5.4.5 Förslag till förfarande

Ersta Sköndal Bräcke högskola delar utredningens bedömning att det är lämpligt att vid information till enskilda personer i ett valfrihetssystem lämna information om att en

utförare är en registrerad ideell organisation. Detta underlättar för enskilda att inför val av utförare även beakta vem som är huvudman. Det kan vidare främja politiska mål om mångfald av utförare och kan motivera utförare att tydliggöra likheter och skillnader mellan offentliga, privata och ideella organisationer.

Högskolans ställningstagande:

- Högskolan tillstyrker att information om leverantörens huvudmannaskap ska erbjudas enskilda vid val av välfärdsleverantör

6.4.3 Att reservera eller rikta upphandlingar till idéburna aktörer / 8 Utredningens bedömningar och förslag rörande offentlig upphandling

Utredningens förslag om att kunna reservera kontrakt till ideella verksamheter vid offentlig upphandling är ett viktigt steg för att stärka den svenska välfärden. Förslaget ligger i linje med EU:s lagstiftning för att underlätta samverkan med ideella organisationer och kan på sikt vara ett viktigt instrument för att öka andelen ideella organisationer inom välfärdssektorn i Sverige.

De tak och eventuella tidsbegränsning som föreslås kan dock utgöra hinder för mer omfattande välfärdsverksamheter och för större ideella organisationer. I praktiken riktar sig förslaget därmed enbart till mindre välfärdsverksamheter och små ideella organisationer och underlättar därmed inte för alla välfärdstjänster eller alla ideella organisationer.

Högskolans ställningstagande:

- Högskolan tillstyrker utredningens förslag om möjligheten att reservera kontrakt till ideella organisationer
- Högskolan anser att tak och tidsbegränsningar ska utformas på ett sätt som gör det möjligt att också reservera kontrakt till mer omfattande välfärdsverksamheter och större ideella organisationer

7 Utredningens bedömningar och förslag beträffande idéburet offentligt partnerskap

Utredningen bedömer att idéburet offentligt partnerskap (IOP) inom offentligt finansierad välfärdsverksamhet inte bör regleras i lag. Detta får som konsekvens att IOP som form för att utföra offentligt skattefinansierade välfärdstjänster kvarstår i en juridisk gråzon, vilket kan leda till fortsatta problem och oklarheter.

Högskolans ställningstagande:

- Högskolan anser att idéburet offentligt partnerskap (IOP) som form för att bedriva offentligt finansierad välfärd bör utredas ytterligare i syfte att klargöra de juridiska förutsättningarna

8.1 Bedömningar och förslag som rör tillämpningen av upphandlingslagstiftningen

Det är en stor diskrepans mellan bedömningen att det "finns flera möjligheter att inom ramen för gällande upphandlingsregelverk utforma upphandlingar" och förslaget att enbart "arbeta med riktade informationsinsatser" (s. 331). Högskolan anser att informationsinsatser

är otillräckliga för att främja ideella organisationers medverkan i upphandlingar inom ramen för gällande upphandlingsregelverk.

Högskolans ställningstagande:

- Högskolan anser att förslagen om att utforma upphandlingar inom ramen för gällande upphandlingsregelverk bör utvecklas

8.2 Bedömningar och förslag för upphandling av kontrakt som avser sociala tjänster och andra särskilda tjänster

Den potentiella motsättning som skulle kunna uppstå mellan å ena sidan krav på en evidensbaserad praktik inom välfärdsverksamheter och å andra sidan behovet av att värna ideella organisationers "särart" uppmärksammas i alltför ringa grad i utredningen. Det finns därför en risk att förslaget om funktionskrav på resultat (s. 333-335) utmanar utvecklingen av kunskapsstyrning och evidens inom det sociala området. Är det kunskapsbaserade metoder och evidensbaserad praktik eller "särart" och "mervärde" som utgör bärande logik? I utredningen framställs de ibland som olika alternativ men högskolans uppfattning är att all verksamhet, oavsett utförare, ska bedrivas utifrån kunskapsbaserade metoder och evidensbaserad praktik. Detta behöver inte stå i motsättning till utrymme för "särart". Tvärtom kan och behöver en solid kunskapsgrund gå hand i hand med strävan efter särart och alternativa organisationsformer.

Högskolans ställningstagande:

- Högskolan anser att relationen mellan välfärdens krav på en evidensbaserad praktik och de ideella organisationernas "särart" bör tydliggöras

10 Andra områden där definitionen av idéburna aktörer kan användas

Definitionen av idéburna aktörer bör inte användas som grund för bidragsgivning eller för framtagande av statistik bortom utredningens speciella syfte och avgränsningar. Detta för att undvika att missvisande statistik sammanställs eller att använda definitioner skapar oförutsedda eller negativa konsekvenser för inblandade aktörer/organisationer. Däremot anser högskolan att det är lämpligt att det upprättade registret över ideella organisationer används för statistik om de organisationer som ingår i registret samt för jämförelser med offentliga och privata organisationer verksamma i "offentligt finansierad välfärdsverksamhet".

Högskolans ställningstagande:

- Högskolan anser att utredningens definition av ideella organisationer i välfärden inte bör användas som grund för bidragsgivning eller framtagande av statistik bortom utredningens särskilda syfte och avgränsningar

Övriga synpunkter

Det finns annan tillgänglig statistik, existerande forskning och definitioner av ideella organisationer som hade kunnat inkluderas i utredningen. Dessvärre har denna bredd av källor i mycket begränsad utsträckning kommit till användning. I stället hämtas det mesta av

kunskapsunderlaget och centrala definitioner från ett par organisationer. Genom att luta sig mot en bredare bas av kunskap och information hade utredningen kunnat ge en rikare och mer mångfacetterad bild av organisationerna i det civila samhället men även kunnat upprätthålla en mer självständig position i relation till dessa.

Utredningen betonar att medverkan (exempelvis registrering) är frivillig. Högskolan ifrågasätter emellertid hur frivilligt eller tvingande det blir i praktiken. Denna typ av definitioner och regleringar har potentialen att både indirekt/informellt och formellt forma civilsamhället, relation mellan offentliga beställare och ideella utförare samt dela upp civilsamhället i olika segment.