

DNR FI2016/04014/K PRO DNR 16-165

2017-02-23

Finansdepartementet
Kommunenheten
103 33 STOCKHOLM

Yttrande över Valfärdsutredningens delbetänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78)

Pensionärernas Riksorganisation (PRO) har getts möjlighet att avge yttrande över rubricerat betänkande. PRO begränsar i huvudsak sitt yttrande till de aspekter som är relevanta för organisationen inom främst området vård och omsorg.

Utredningen föreslår att författningsförslaget ska träda i kraft den 1 juli 2018.

Allmänt

Valfärdsutredningen har haft i uppdrag att utreda förutsättningarna för och föreslå hur den offentliga finansieringen av privat utförda välfärdstjänster bör regleras. Syftet är att säkerställa att offentliga medel används till den verksamhet de är avsedda för och att eventuella överskott ska återföras till den verksamhet där de uppstått.

PRO noterar att utredningens uppdrag är mångfasetterat och omfattar alltifrån översyner av regelverk för upphandling och valfrihetssystem som syftar till att förbättra förutsättningarna för idéburna aktörer till att utreda om kapitalförsörjningsproblem utgör ett inträdes- eller tillväxthinder för sådana aktörer. Dessutom har utredningens uppdrag varit att analysera frågor om öppenhet och insyn om hur offentliga medel används samt prövning av ägare och ledning av privata utförare.

PRO konstaterar att föreliggande betänkande är mycket omfattande, särskilt bakgrundsdelens som volymmässigt är lika stor som förslagsdelen samt att förslagen och bedömningarna i vissa fall baseras på komplexa och svårtolkade antaganden. Mot denna bakgrund hade PRO förväntat sig mer genomgripande förslag. Bl.a. saknas en analys av för och nackdelar med ett vinsttak under sju procent samt en analys av för och nackdelar med lagen om valfrihetssystem.

PRO tillstyrker till stora delar utredningens förslag och instämmer med utredningen att välfärden behöver regleras. PRO välkomnar således en reglering av vinstnivåerna och menar att stora vinstuttag får stora konsekvenser för äldre personer vilket påverkar kvaliteten inom vård och omsorg. PRO anser det mycket angeläget att både utifrån den enskildes behov garantera tjänsternas kvalitet, kontinuitet och tillgänglighet m.m.

Det är enligt PRO viktigt att påminna sig om välfärden inte är en vanlig marknad utan tjänsterna finansieras genom skattesystemet samtidigt som välfärdstjänster som vård och omsorg är en grundläggande rättighet som alla oavsett betalningsförmåga ska ha tillgång till efter behov.

PRO:s synpunkter på vinstintressen inom vård och omsorg

Det är enligt PRO mycket viktigt att skattemedel används så att de kommer de äldre, patienter och mottagarna av vård och omsorg till godo och att eventuella överskott ska återinvesteras i verksamheten så att förutsättningar skapas för att utveckla verksamhetens kvalitet bl.a. genom att investera i nyanställningar, kompetenshöjande åtgärder för personal inom bl.a. vård och omsorg m.m. PRO vill i detta sammanhang understryka att det inte är förenligt med den solidariskt finansierade välfärden att privata utförare tillåts göra "övervinster.

PRO anser att koncentrationen av privata företag inom vård och omsorg är alldeles för hög och måste stoppas. Enligt PRO får vinstintresset aldrig styra utformningen av vård och omsorg vilket innebär att privata utförare inte ska få diktera villkoren i den verksamhet de bedriver. PRO anser att riskkapitalbolag som har som affärsidé att använda hela överskottet för att t.ex. köpa nya företag och realisera vinsten vid försäljning inte hör hemma inom välfärdstjänster inom vård och omsorg. Detta är enligt PRO mycket viktigt för välfärdssystemets legitimitet. I detta sammanhang vill PRO peka på det faktum att närmare 59 procent av svenska befolkningen enligt SOM-institutet (2015) är för ett förbud mot vinstutdelning inom bl.a. skattefinansierad vård och omsorg.

PRO ser allvarligt på att förtroendet och tilltron till bl.a. äldreomsorgen och även hälso- och sjukvården har sjunkit under senare tid vilket kan få konsekvenser som att anställda går ner i arbetstid eller slutar sin anställning samt den starka ökningen av privat finansierade sjukvårdsförsäkringar som PRO tar avstånd emot.

Förslag till utformning av en vinstbegränsning

Enligt PRO är det av yttersta vikt att skattemedel som är avsedda för välfärdstjänster som hälso- och sjukvård och äldreomsorg *alltid* ska användas till den verksamhet som medlen är avsedda för och inte i huvudsak som utredningen hävdar.

En begränsning av rörelsekapital i relation till operativt kapital och åtgärder för flexibilitet och nyföretagande samt åtgärder för att förhindra kringgående av regler

Utredningen föreslår en maxgräns på hur stor avkastning företag får göra på det investerade så kallade "operativa" kapitalet. Syftet är att begränsa hur mycket pengar som försvinner från verksamheten. Den föreslagna gränsen är sju procent plus statslåneräntan på det operativa kapitalet. Enligt PRO är det av största vikt att vinster från vård och omsorg ska återinvesteras i verksamheten. PRO ställer sig frågande till förslaget att tillfälliga övervinster ska vara tillåtna om det finns särskilda skäl. Enligt PRO:s mening ska det inte medges några övervinster över huvud taget. PRO är positiv till att inköp av t.ex. tjänster inom vård och omsorg som inte behövs för att driva en verksamhet inte är tillåtet.

Tillstånd för att få motta offentliga medel

PRO välkomnar att den föreslagna regleringen bör ske genom tillståndsprövning. PRO har inom ramen för Ägarprövningsutredningen pekat på behovet av tillståndskrav för privata aktörer inom vård och omsorg särskilt vad gäller hemtjänstutförare och särskilda boenden som drivs på entreprenad.

Utredningen pekar på att en nackdel med att införa tillståndskrav är att det medför ökad administration eftersom en prövning måste göras på samtliga som vill ha offentlig finansiering. PRO delar utredningens bedömning att kostnaderna motiveras av det stora behovet av reglering av vinster inom vård och omsorg. PRO delar också utredningens uppfattning att Inspektionen för vård och omsorg ska pröva att kraven för att ta emot offentlig finansiering är uppfyllda. Samtidigt som PRO vill peka på att den föreslagna myndigheten redan idag är hårt belastad med ärendehandläggning. Det är därför av största vikt att myndigheten erhåller tillräckliga resurser i form av ekonomisk kompetens för detta ändamål.

PRO välkomnar förslagen om sanktioner om en juridisk person inte uppfyller förutsättningarna för ett tillstånd. Det är enligt PRO av yttersta vikt att sanktionerna blir kraftfulla vid ett allvarligt missförhållande som att ett tillstånd ska kunna återkallas utan föregående föreläggande. PRO är positiv till förslaget om krav på att verksamhet bedrivs i form av juridisk person och inte som enskild fysisk person.

Ägar- och ledningsprövning av offentliga och privata aktörer

Utredningen ska lämna förslag på och definiera vilka insatser som ska ingå i begreppet hemtjänst och som ska omfattas av tillståndsplikt. Ägarprövningsutredningen föreslog att samma krav ska ställas på vård och omsorg som IVO gör enligt LSS. Enligt PRO är det mycket viktigt att förhindra oseriösa aktörer inom hemtjänsten. Därför är det välkommet att utredningen ställer krav på insikt, erfarenhet hos VD, ägare och styrelse.

PRO delar inte utredningens bedömning om att det inte behövs införas något krav på att verksamheten ska kunna bedrivas långsiktigt. Även Ägarprövningsutredningen föreslog ett sådant krav. Det är enligt PRO:s mening mycket viktigt att ytterligare säkra samhällets krav på att de som äger och driver företag inom vård och omsorg ska ha ett långsiktigt och seriöst engagemang, bedriva en god och högkvalitativ verksamhet. Enligt PRO är det viktigt värna kontinuiteten och stabiliteten inom bl.a. äldreomsorgen som kan medföra stora konsekvenser för både personal och äldre. PRO delar inte heller utredningens bedömning att skäl saknas för att ytterligare förtydliga begreppet hemtjänst i socialtjänstlagen (SoL). Tvärtemot anser PRO att det behövs en definition. PRO delar dock utredningens bedömning att tillståndskrav krävs för hemtjänstverksamhet omfattande både servicetjänster och personlig omvårdnad.

Idéburet offentligt partnerskap och samordnad information med idéburen sektor

PRO välkomnar förslaget om att Upphandlingsmyndigheten och Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor får i uppdrag att utarbeta en vägledning för hur samverkan mellan den offentliga sektorn och idéburna organisationerna kan utvecklas genom ingående av idéburna offentliga partnerskap (IOP).

PRO är positiv till att Upphandlingsmyndigheten får i uppdrag att ta fram informationsinsatser gentemot kommuner och landsting om samverkan med idéburen sektor samt att underlätta för dessa aktörer att etablera sig som utförare inom bl.a. vård och omsorg.

Kapitalförsörjning för idéburna aktörer

PRO konstaterar att kapitalförsörjningen för idéburna aktörer inom vård och omsorg är ett problem som utesluter dessa som utförare. PRO anser att möjligheten till extern finansiering för idéburna utförare bör förbättras och delar inte utredningens bedömning att det inte föreligger något generellt kapitalförsörjningsproblem för dessa aktörer. Enligt PRO saknas ofta kapital för att starta eller expandera idéburen verksamhet inom vård och omsorg samtidigt som ersättningarna är för låga och på så sätt slås icke vinstsyftande aktörer ut. Enligt PRO är det viktigt att satsa på de mindre utförarna som är viktiga för en balanserad mångfald.

PRO är därför positiv till att Tillväxtverket ges i uppdrag att utforma och genomföra informations- och rådgivningsinsatser riktade till kreditgivare och idéburna organisationer för att underlätta idéburna organisationers kapitalförsörjning.

En mer ändamålsenlig reglering av upphandling av välfärdstjänster

PRO välkomnar ett mer flexibelt regelverk för upphandling av välfärdstjänster som hälso- och sjukvård och sociala tjänster och att upphandlande myndigheter själva får organisera upphandlingsförfarandet av dessa tjänster. PRO instämmer med utredningen att det finns ett behov av ett mer flexibelt regelverk för upphandling som bl.a. underlättar för idéburna aktörer att medverka som välfärdsaktör. PRO anser att det är viktigt att skapa förutsättningar som förenklar för den idéburna sektorn att delta i upphandlingar och beklagar därför att utredningen inte kan föreslå att upphandlingskontrakt reserveras för idéburna aktörer.

Genom att tillvarata och öka idéburna organisationers mervärden i en upphandling gör utredningen bedömningen att krav ska ställas på sociala hänsyn. PRO anser inte att detta är tillräckligt samtidigt som det redan nu är brukligt att använda tilldelningskriterier som sociala aspekter. Utredningen föreslår att Upphandlingsmyndigheten får i uppdrag att inom ramen för framtagandet av upphandlingskriterier särskilt beakta de mervärden som idéburna aktörer erbjuder. Enligt PRO är det mycket viktigt att beakta hur uppföljningen ska gå till i detta hänseende.

En ny lag om valfrihetssystem

Utredningen gör bedömningen att några större förändringar inte bör göras av LOV med hänvisning till att det är ett etablerat system. PRO hade gärna sett att utredningen föreslagit mer genomgripande förändringar inom ramen för LOV samtidigt som det redan idag finns avtal som gör det möjligt för en kommun att avsluta valfrihetssystemet. Enligt PRO är det ändamålsenligt att Konkurrensverket även i fortsättningen ska utöva tillsyn över valfrihetssystemet mot bakgrund av att IVO föreslås få nya uppgifter att hantera. PRO anser att det är ganska självklart att valfrihetssystem enligt LOV inte omfattas av upphandlingsdirektiven och på så sätt inte är någon form av upphandling.

PRO vill uppmärksamma regeringen på att studier visar att de äldre hellre vill välja insatserna inom bl.a. hemtjänsten än utförare. Forskning visar att högutbildade äldre har

större förutsättningar att hitta de bästa utförarna medan de mindre resursstarka äldre, de mest sjuka äldre samt de utan anhöriga är valfrihetens förlorare. Den största utmaningen är hur garantera att alla äldre – oavsett förmåga att välja – får lika god omsorg. Vad händer t.ex. med en person som inte kan välja? Enligt PRO är det av yttersta vikt att det ska finnas ska finnas ett icke-vals alternativ inom ramen för LOV. PRO anser att LOV särskilt inom äldreomsorgen ska avskaffas.

Ekonomisk information på enhetsnivå

Enligt PRO finns det ett stort behov av ett aktuellt gemensamt verksamhetsregister med definitioner på vad som utgör en enhet inom äldreomsorgen. Inom äldreomsorgen är det dessutom som utredningen själv påtalar intressant att redovisa hur mycket resurser som läggs på sociala aktiviteter och mat och måltider inom äldreomsorgen. Enligt PRO är det mot denna bakgrund beklagligt att utredningen inte lämnar något förslag om att införa en enhetsredovisning på grund av svårbedömda administrativa kostnader och väljer därför att avvakta till att erfarenheterna från skolområdet inhämtas. Enligt PRO är det mycket viktigt att öka medborgarnas förtroende genom att de får kunskap om hur skattemedel används vilket bidrar till välfärdssystemets legitimitet. En viktig målgrupp som behöver få ökad insyn är mottagare av äldreomsorg inklusive anhöriga.

Slutligen vill PRO påtala behovet av att utveckla befintliga kvalitetskrav inom vård och omsorg. PRO utgår ifrån att utredningen tagit del av och stämt av med utredningen nationell kvalitetsplan för äldreomsorgen som har bäring på föreliggande utredning.

Christina Tallberg
Ordförande
PRO

Susanne Öhrling
Sakkunnig äldreomsorg
PRO