

Sektionen för demokrati och styrning
Lena Svensson

Finansdepartementet
10333 STOCKHOLM

Välfärdsutredningens slutbetänkande **Kvalitet i välfärden** (SOU 2017:38)

Sammanfattning

SKL anser att det är angeläget att de offentliga medel som finansierar välfärden ska gå till det som de är avsedda för.

SKL saknar ett helhetsgrepp över kvalitetskrav och uppföljning vad gäller välfärdstjänsterna. Utredningens förslag uttrycker många punktinsatser.

SKL anser att samma krav på kvalitet och uppföljning ska gälla för alla utförare av offentligt finansierade välfärdstjänster oavsett organisationsform

SKL hade i remissvaret på delbetänkandet Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78) förhoppningar om att det i slutbetänkandet skulle kunna visa att kvalitetskrav och resultat skulle kunna kopplas till en eventuell vinstbegränsningsmodell.

SKL håller med utredningen om att det är svårt att definiera alla aspekter av kvalitet i välfärden men att förbundet såg fram emot en vidare analys av hur olika kvalitetssystem skulle kunna användas på ett strategiskt sätt vid till exempel upphandling av välfärdstjänster och uppföljning av utförda välfärdstjänster, detta oavsett driftform.

Förbundets ställningstagande

SKL anser att det är angeläget att de offentliga medel som finansierar välfärden ska gå till det som de är avsedda för.

SKL saknar ett helhetsgrepp över kvalitetskrav och uppföljning vad gäller välfärdstjänsterna. Utredningens förslag uttrycker många punktinsatser.

SKL anser att samma krav på kvalitet och uppföljning ska gälla för alla utförare av offentligt finansierade välfärdstjänster oavsett organisationsform

SKL hade i remissvaret på delbetänkandet Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78) förhoppningar om att det i slutbetänkandet skulle kunna visa att kvalitetskrav och resultat skulle kunna kopplas till en eventuell vinstbegränsningsmodell.

Ert dnr:

SKL håller med utredningen om att det är svårt att definiera alla aspekter av kvalitet i välfärden men att förbundet såg fram emot en vidare analys av hur olika kvalitetssystem skulle kunna användas på ett strategiskt sätt vid till exempel upphandling av välfärdstjänster och uppföljning av utförda välfärdstjänster, detta oavsett driftform.

10.2.3 Bestämmelser om uppgiftsskyldighet bör införas

SKL tillstyrker att en tystnadspliktsbrytande uppgiftsskyldighet ska införas i patientsäkerhetslagen, socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Uppgiftsskyldigheten i patientsäkerhetslagen ska gälla privata vårdgivare i förhållande till det landsting eller den kommun (huvudman) som enligt hälso- och sjukvårdslagen har ansvaret för att erbjuda den aktuella hälso- och sjukvården. En sådan privat vårdgivare ska lämna ut de personuppgifter som huvudmannen behöver för att utveckla och säkra kvaliteten i verksamheten, för administration, planering, uppföljning och utvärdering av verksamheten, eller för att framställa statistik.

Uppgiftsskyldigheten i socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade ska gälla enskilda verksamheter i förhållande till den nämnd som har huvudmannaansvaret för verksamheten. Den som bedriver sådan verksamhet ska lämna ut de personuppgifter som nämnden behöver för kvalitetssäkring, administration, uppföljning eller utvärdering av verksamheten.

SKL är positiv till ny bestämmelse om uppgiftsskyldighet för privata vårdgivare. Förslaget i 6 kap. 15 a § PSL möjliggör för huvudmännen att ta ansvar för befolkningen och fullgöra sitt uppdrag alldeles oavsett hur det enskilda landstinget eller den enskilda kommunen är organiserad. Förslaget gör det möjligt att på ett säkert och effektivt sätt följa upp all vård som erbjuds inom det område som landstinget eller kommunen ansvarar för oavsett vilka driftsformer som finns. Utredningen skriver på s. 198 att utgångspunkten bör vara att ”de uppgifter som lämnas är avidentifierade”.

SKL delar utredningens ståndpunkt att landsting och kommuner behöver bedöma för vilka ändamål personuppgifter överhuvudtaget bör samlas in, eller om det räcker med uppgifter som åtminstone inte direkt kan hänföras till enskilda individer. Förbundet vill emellertid i detta sammanhang understryka att avidentifierade uppgifter inte alltid är tillräckligt och förutsätter att förslaget innebär att det är upp till huvudmannen (landstinget eller kommunen) att avgöra om så är fallet eller inte.

Ert dnr:

10.3 Tillsynsmyndigheternas befogenheter

SKL har inget att erinra emot att kravet på frekvenstillsyn i socialtjänstförordningen och förordningen om stöd och service till funktionshindrade avskaffas.

SKL tillstyrker att kommuner och landsting ska vara skyldiga att anmäla väsentliga ändringar eller flytt av befintlig kommunal verksamhet enligt socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, liksom om verksamheten läggs ned, till Inspektionen för vård och omsorg.

10.4 Förutsättningarna att följa insatser inom socialtjänsten behöver förbättras

SKL tillstyrker att Myndigheten för vård och omsorgsanalys, i samverkan med Sveriges Kommuner och Landsting, Socialstyrelsen och andra relevanta aktörer, ges i uppdrag att göra en kartläggning av behov av data inom socialtjänsten, samt vilka brister som enkelt kan åtgärdas genom ändrad statistikinsamling, förtydliganden och mer samverkan.

10.5.1 Behov av definitioner av vad som utgör enheter inom vård och omsorg

SKL tillstyrker att en myndighet ges i uppdrag att ta fram definitioner av vad som utgör enheter inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Uppdraget bör ske i samråd med Inspektionen för vård och omsorg, Socialstyrelsen, Statistiska centralbyrån, Sveriges Kommuner och Landsting och andra berörda aktörer.

SKL föreslår att Socialstyrelsen får detta uppdrag.

10.5.2 Förutsättningarna för ett enhetsbaserat verksamhetsregister bör utredas

SKL anser att förutsättningarna för att inrätta ett verksamhetsregister över utförare inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten på enhetsnivå bör utredas närmare när definitioner av vad som utgör enheter tagits fram.

SKL anser att syftet bör vara att kunna sammanföra och jämföra olika offentliga uppgifter på ett lämpligt sätt.

10.6 Bättre möjligheter att följa idéburna aktörer

SKL har inget att erinra mot att Statens skolverk och Socialstyrelsen i sin statistik särskilt ska redovisa idéburen sektor.

SKL delar uppfattningen om att på längre sikt bör klassificeringen av organisationer som idéburna framgå av det allmänna företagsregistret.

Ert dnr:

11.2.2 Upphandlad verksamhet

SKL har inget att erinra mot att Upphandlingsmyndigheten får ett resurstillskott på 3,6 miljoner kronor för att förstärka arbetet med vägledning och annat stöd på välfärdsområdet. Det är av yttersta vikt att detta arbete sker i mycket nära samverkan med andra berörda myndigheter som Socialstyrelsen och Skolverket och relevanta organisationer som Sveriges Kommuner och Landsting.

11.2.3 Vård och omsorg i valfrihetssystem

Utredningen föreslår att huvudmannen noggrant bör överväga i vilka fall lagen om valfrihetssystem utgör det bästa alternativet för att stimulera utveckling av kvalitet.

SKL är förvånad över att utredningen kommer med detta uttalande som om huvudmännen inte skulle göra noggranna överväganden inför beslut om att införa eller avsluta valfrihetssystem. SKL vill påpeka att valfrihetssystemen inom förskola, skola och primärvård är de mest omfattande områdena med valfrihetssystem och att dessa är statligt reglerade.

11.3.1 Sammanhållna insatser runt individen

SKL anser att det är av yttersta vikt att modeller utvecklas för arbetssätt som kan stödja och utveckla en mer personcentrerad välfärd med en god samverkan över olika huvudmanna- och specialiseringsgränser och att IT-system utvecklas som stöd i detta arbete.

SKL anser att det självklart ingår att det vid konkurrensutsättning görs konsekvensanalyser utifrån olika aspekter.

SKL anser att det är ytterst angeläget att formerna för avtalssamverkan mellan kommuner och landsting måste stärkas, förtydligas och utvecklas.

11.3.2 Jämlikhet

SKL delar uppfattningen om att i styrningen av välfärdsverksamhet och när konkurrens- och ersättningsystem utformas bör jämlikhets- och fördelningsaspekter beaktas.

SKL anser däremot att offentligt finansierad privat välfärdsverksamhet inte alltid behöver bedrivas i en separat juridisk person. SKL anser att det ändå finns möjligheter kontrollera att människovärdes-, behovs- och solidaritetsprinciperna inte åsidosätts.

Ert dnr:

11.3.3 Bättre uppföljning

SKL tillstyrker att Statskontoret ges i uppdrag att följa upp huvudmännens uppföljning och kontroll av privata utförare i välfärden. Vad gäller fristående skolor är det Skolinspektionen som ansvarar för tillsynen och kommunerna av de fristående förskolorna. SKL anser därför att även tillsynen av huvudmännens uppföljning bör ligga i detta uppdrag.

SKL anser att detta bör ske i samverkan med Skolinspektionen, Inspektionen för vård och omsorg, Vårdanalys och Sveriges Kommuner och Landsting.

SKL anser att uppföljning måste brytas ner i uppföljning av individinsatser, uppföljning av verksamheten, uppföljning av avtalet och uppföljning av utföraren.

11.3.4 Bättre mätningar

SKL delar uppfattningen att det pågående arbetet med progressionsmått på skolområdet bör fortsätta och att ett arbete med ta fram progressionsmått inom socialtjänsten bör övervägas.

SKL anser att arbetet med utveckla Öppna jämförelser inom socialtjänsten är ett angeläget utvecklingsarbete och att detta arbete ska ske i nära samverkan med SKL. Kopplingen mellan strukturmått och resultat behöver säkerställas, men även kopplingen till processmått.

11.4 Definition av idéburna aktörer

SKL anser att det är ytterst angeläget att det skapas ett rättssäkert system för att identifiera idéburna aktörer.

SKL anser att samma krav på kvalitet och uppföljning ska gälla för alla utförare av offentligt finansierade välfärdstjänster oavsett organisationsform.

13.1 Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2018

SKL har inget att erinra mot att de föreslagna lagändringarna träder i kraft den 1 juli 2018 och att det saknas behov av övergångsbestämmelser.

Sveriges Kommuner och Landsting



Anders Henriksson
Vice ordförande

*Reservation lämnades av Moderaterna, Liberalerna, Centerpartiet och
Kristdemokraterna, bilaga 1.*

Styrelsen för Sveriges Kommuner och Landsting
2017-09-08

***Reservation från Moderaterna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna
SKL Styrelsen 2017-09-08***

Kvalitet i välfärden (SOU 2017:38)

Moderaterna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna reserverar sig mot styrelsens beslut om yttrande. Vi hänvisar istället till vårt alternativa förslag till yttrande enligt nedan:

Välfärdsutredningens slutbetänkande” Kvalitet i välfärden” (SOU 2017:38)

Sammanfattning

I sak har SKL:s grunduppfattning inte förändrats sedan välfärdsutredningen presenterade delbetänkandet ”Ordning och reda i välfärden”. SKL upprepar därför de bärande synpunkterna från yttrandet i mars 2017.

Tidigare ställningstaganden

SKL anser, i likhet med sina 310 medlemmar, att skattemedel ska användas på ett för medborgarna legitimt, rättvist och effektivt sätt.

SKL anser att företag och idéburna organisationer är betydelsefulla för att utveckla välfärden samt för mångfalden och valfriheten.

SKL avstyrker förslagen om vinstbegränsning och uttagsbegränsning. Den modell som föreslås kommer endast att leda till utslagning av alternativa utförare av välfärd.

SKL konstaterar att det som är utredningens syfte, att säkerställa en god kvalitet med möjlighet till långsiktig, och därmed för brukarna, trygg utveckling uppnås genom kvalitetskrav och konsekvent uppföljning.

SKL anser att förslaget saknar genusanalys. Merparten av de alternativa utförarna inom välfärdstjänster är små och medelstora företag som drivs av kvinnor. SKL konstaterar vidare att de alternativa utförarna i välfärden inte enbart är företag, de är också och i hög utsträckning idéburen sektor, personalkooperativ, ideella organisationer och ensamföretagare.

SKL anser att konsekvensanalyserna som har gjorts för att belysa effekterna av en vinstbegränsning, enligt föreslagen modell, inte stödjer förslagen. Det saknas vetenskapliga belägg för att ett "vinsttak" skulle öka kvaliteten, minska segregationen och motivera medborgarna att solidariskt finansiera det gemensamma välfärdssystemet.

SKL anser inte att utredningen klarlagt att förslagen skulle vara förenliga med regeringsformen, Europakonventionen och EU-rätten.

Kompletterande ställningstaganden efter slutbetänkandet:

SKL avstyrker utredningens analys vad gäller förbud mot privata sjukvårdsförsäkringar och att nuvarande obligatorium för landstingen att organisera primärvården i vårdvalssystem tas bort.

SKL avstyrker utredningens förslag att kommunen ska vara huvudman för all personlig assistans.

SKL tillstyrker att offentlighetsprincipen ska gälla alternativa utförare i den del som rör myndighetsutövning, men inte för verksamheten i övrigt. Meddelandeskydd ska gälla oavsett arbetsgivarens organisationsform.

SKL konstaterar att blir förslaget om vinstbegränsning verklighet kommer kommuner, landsting och regioner tvingas ta över verksamheter. För de merkostnader som uppstår ska finansieringsprincipen tillämpas.

Utredningen klarar inte att belägga sin tes

Utredaren har inte heller i slutbetänkandet klarat att belägga sin tes att ett "vinsttak" skulle öka kvaliteten i välfärdstjänsterna. SKL:s Öppna Jämförelser (ÖJ) visar att det inte finns ett enkelt samband mellan pengar och kvalitet. Det är fler faktorer som i samverkan avgör om kvaliteten blir god både i den del som kan mätas och den del som är brukarens uppfattning. Att som utredaren helt avfärda brukarundersökningar som ett mått på kvalite är inte bara okunnigt utan rent ut oförskämt mot brukarna.

Utredaren saknar resonemang om hur de kvalitetsmått, kvalitetsmätning och kvalitetskrav som finns kan användas, utvecklas och följas upp. För en bibehållen och ökad kvalitet måste berörda parter fortsätta arbetet med olika kvalitetsindikatorer och brukarenkäter. Inom exempelvis vården finns närmare 100 kvalitetsregister som innehåller såväl processmått som resultatmått på utförarnivå för vård av olika diagnoser. Socialtjänsten, ett område vars gränssnitt mellan objektiva och subjektiva mått är svårt, är ett av de nya verksamhetsområden som Öppna Jämförelser granskar.

Valfrihet är ytterst en fråga om konsumentmakt. Det är medborgarna som ska ges möjlighet att välja bland annat förskola, skola, hemtjänst och vårdcentral. Utredaren bortser helt från att medborgaren vill välja vem som ska ta hand om barnen när hen jobbar eller vilket hemtjänstföretag det känns bra att anförtro både bostadsnyckel och daglig omsorg. Det är inte ett val vi längre anser att en tjänsteman eller dataprogram ska göra åt oss. Den enskilda människan får inte glömmas eller nonchaleras i det som lätt blir en teknisk diskussion. Hur berörda parter kan utveckla informationen till de som ska välja är en viktig del av kvalitetsarbetet.

En kontraproduktiv utredning

Utredningen vars officiella uppdrag är att se till kvaliteten i välfärden är endast kontraproduktiv. Det gäller inte minst förslaget att privata sjukvårdsförsäkringar och obligatoriskt vårdval i primärvården ska tas bort. Det skulle, tror utredaren, öka jämlikheten. Förekomsten av privata sjukvårdsförsäkringar minskar kostnaden för samhället i form av bland annat lägre sjukskrivningstider. Det är arbetsgivaren, både privata och offentliga, som gör bedömningen att en privat sjukvårdsförsäkring är lönsam, för företaget och för den enskilda arbetstagaren.

Det obligatoriska vårdvalet i primärvården har ökat tillgängligheten och inneburit att fler svenskar har en fast läkarkontakt. Primärvården är en nyckelaktör i vårdkedjan, om den brister drabbas specialistvården, känner människor inte att de har tillgänglighet och trygghet i primärvården söker de sig självklart vidare. Vårdvalet i primärvården har inte påverkat jämlikheten i sjukvården negativt. Patienter med låg utbildning och låg inkomst använder primärvården mer, både före och efter vårdvalet.

SKL anser att offentlighetsprincipen bör gälla hos alternativa utförare i den del som rör myndighetsutövning. Ska fler uppgifter omfattas av handlingsoffentlighet bör en särskild utredning granska vilka och eventuella konsekvenser. En generell utvidgning av offentlighetsprincipen kommer att drabba alternativa utförare oskäligt i jämförelse med offentlig sektor. Merparten av utförarna är småföretagare.

Det är en självklarhet att meddelandeskydd ska gälla oavsett arbetsgivare. En arbetstagare ska ha möjlighet att lämna uppgifter till massmedia utan risk att identifieras oavsett arbetsgivarens organisationsform.

SKL är medlemsorganisation för de som bär huvudansvaret för vård, skola och omsorg. Det är ytterst tråkigt att utredaren utgår från att kommuner, landsting och regioner inte har ett seriöst uppsåt. Det finns alltid mer SKL och dess medlemmar kan göra för att utveckla och förfina ersättningsmodeller och upphandlingsmodeller, men svensk välfärd håller generellt en bra kvalitet med nöjda brukare.

SKL beklagar att utredningen brister i fakta och därmed vittnar falskt om förbundets medlemmar. I resonemanget om Stockholms kommun räknar utredaren samman antalet utförarkontor i stället för utförare vilket innebär att siffran blir 199 i stället för knappt 120. En större utförare har självklart kontor i flera stadsdelar, men förblir en utförare.

En viktig del i LSS-reformen är att brukaren har valfrihet att välja personlig assistans. Lagstiftarens motiv är detsamma som gäller för all valfrihet, respekt för individen. Förslaget att all personlig assistans enligt LSS ska ha kommunen som huvudman, upphandlas enligt LOU eller omfattas av LOV riskerar konkurrensneutralitet och minskar valfriheten.

Avslutningsvis bör det påpekas att i rådande ersättningssystem får de alternativa utförarna samma eller lägre ersättning än de offentliga. Medborgarna har i flera undersökningar uttryckt en nöjdhet med kvalitet och tillgänglighet hos de alternativa utförarna som i flera fall överstiger resultaten för offentligt driven verksamhet.

Utredarens förslag riskerar samhällsekonomin. Det kommer inte vara möjligt för landets kommuner att ta över barnomsorg, grund- och gymnasieskolor, hemtjänst och äldreboenden utan att det uppstår övergångar med sämre service och kvalite. Vi står därtill inför stora utmaningar som är kopplade till befolkningsutveckling och medborgarnas ökade krav på omfattning och innehåll i välfärdstjänsterna.