



§ 42

Remiss - Valfärdsutredningens delbetänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78)

Ärendnr 2016/1612-1.2.3.7

Kommunstyrelsens arbetsutskotts förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar att ställa sig bakom socialnämndens och barn- och utbildningsnämndens yttranden över Valfärdsutredningens delbetänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78).

Reservationer

Anders Josefsson (M) och Nina Berggård (V) reserverar sig mot beslutet.

Sammanfattning av ärendet

Finansdepartementet har lämnat remiss till Luleå kommun och begärt yttrande över valfärdsutredningens delbetänkande "Ordning och reda i välfärden".

Kommunledningsförvaltningen har begärt yttrande från socialnämnden och barn- och utbildningsnämnden.

Socialnämnden har 2017-01-27 § 8 föreslagit kommunstyrelsen anta nämndens remissvar som sitt eget. Socialnämnden ställer sig bakom förslagen i delbetänkandet men anser att även asylboenden ska omfattas av det nya regelverket i form av tillståndskrav och vinstbegränsning.

Barn- och utbildningsnämnden har 2017-01-30 föreslagit kommunstyrelsen besluta att godkänna remissen med tillägg av att mätning och uppföljning av kvalitet som utredningen avser att redovisa i slutbetänkandet i maj 2017 övervägs som ett mer verkningsfullt sätt att uppnå syftet med utredningen för att säkra högsta kvalitet till lägsta kostnad, att konsekvenserna av genomförandet måste följas noggrant så att inte ökad administration för kommunerna blir följd, att kommunen anser att det vore effektivast om Skolinspektionen får hantera tillstånd och tillsyn även för fristående förskolor, att finansieringsprincipen ska gälla och kommunerna kompenseras för eventuellt ökade administrativa uppgifter, samt att utredningen kompletteras med en översyn av bidragsnivåerna till fristående aktörer för att bättre anpassas till befintliga krav som är olika för fristående och kommunala huvudmän.



Kommunledningsförvaltningen föreslår kommunstyrelsen besluta att ställa sig bakom socialnämndens och barn- och utbildningsnämndens yttranden över Valfärdsutredningens delbetänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78).

Sammanträdet

Socialförvaltningen och barn- och utbildningsförvaltningen föredrar ärendet.

Margareta Bladfors Eriksson (S) föreslår bifalla kommunledningsförvaltningens förslag.

Beslutsgång

Ordföranden ställer kommunledningsförvaltningens förslag under proposition och finner att arbetsutskottet bifaller förslaget.

Socialnämndens yttrande

Bedömning av kvalitet

Socialnämnden har i sin verksamhet betydande kostnader för omsorgsinsatser i form av HVB-hem¹, konsulentstött familjehemsvård, LSS-insatser etc. och nämnden har en skyldighet gentemot skattebetalarna att redovisa god kvalitet för dessa vårdinsatser. Med stor oro har nämnden det senaste årtiondet bevittnat en ökad kostnad särskilt vad gäller placeringar av ungdomar på privata HVB-hem.

Frågan om hur nämnden ska kunna garantera att den vård som de privata bolagen ger är av god kvalitet har varit ständigt aktuell. Det har funnits förväntningar på att upphandling av vård och kvalitetsgranskningar skulle ge svar på frågan, men med tanke på vinstintresset hos bolagen är det svårt att ha fullt förtroende för uppgifterna de lämnar. Socialnämnden har egentligen bristande möjligheter att ha tillräcklig insyn i hur de ekonomiska medlen används och om de kommer brukarna till del. Frågor om personaltäthet, hur kostnaderna fördelas, vilka metoder som används och att personalen har tillräcklig kompetens, blir svåra att bedöma särskilt när vårdföretagen är stora koncerner som ligger på långt avstånd ifrån kommunen.

När en ungdom vistats på ett behandlingshem en period, har personalen stort inflytande när det gäller frågan om vården ska förlängas eller inte. Vinstintresset kan leda till ett starkt incitament för att vården förlängs regelmässigt, i varje fall för de ungdomar som inte betar sig utmanande. Det finns egentligen inga instrument som kan säkerställa att personalens

¹ Hem för vård eller boende



bedömning verkligen utgår från ungdomens behov och att ekonomiska motiv inte haft betydelse.

Det är därför inte förvånande när välfärdsutredningen dragit slutsatsen att definiera och mäta kvalitet och effektivitet inom välfärdsområdet är mycket svårt. Utredningen konstaterar att det funnits stora förväntningar på att ökad konkurrens skulle ge bättre kvalitet, men att det inte finns något som bekräftar eller tyder på ett sådant resultat. Det man velat uppnå med privata alternativ inom välfärdsområdet har inte fungerat, troligtvis på grund av att välfärden inte är en vanlig marknad, utan en form av kvasimarknad.

Vinstbegränsning

I tidningen Dagens Samhälles (2015-05-14) granskning av 365 HVB-hem och gruppboenden hade nästan hälften av bolagen 20 procent i vinst före skatt, och ett par så mycket som 40-50 procent. Det är de höga dygnsavgifterna på omkring 4000 kr som ligger bakom omsättningen. Detta avser alltså verksamheter där socialnämnden har väldigt små möjligheter till att följa upp kvaliteten. Det är inte rimligt med vinster i välfärdsföretag som överträffar börsbolagens, särskilt eftersom det gäller skattepengar där man bör ha god hushållning av resurser.

Socialnämnden anser att välfärdsutredningen väl identifierat den problematik som kommunerna levt i under ett stort antal år. Att begränsa vinsten till 7 %, rimligt för tjänsteföretag, är ett viktigt steg att ta. Det kommer förhoppningsvis att minska vinstintressets negativa påverkan på välfärdsområdet, och att stärka de seriösa aktörernas roll på marknaden.

Upphandling

I socialnämndens plan Barn och unga (2014-06-13) finns ett uppsatt mål att nämnden genom upphandling och egen utredning ska kvalitetsgranska alla de HVB-hem och stödboenden som anlitas i verksamheten. All heldygnsvård ska följas upp med särskilt fokus på hur det placerade barnets skolresultat utvecklas och kan förbättras. Utredningens förslag om förändrade upphandlingsregler kommer att öka möjligheten för socialtjänsten att vara mer proaktiv när det gäller att välja ur det stora utbudet av behandlingsalternativ som finns på den privata marknaden. Möjligheterna att göra direktupphandlingar under EU:s s.k tröskelvärde gynnar små och idéburna företag.

Krav på juridiska personer

Utredningens föreslår att endast juridiska personer som har tillstånd ska få ta emot offentlig finansiering, och att de samtidigt kan visa att offentliga medel i huvudsak kommer att gå till det de är ämnade för. Välfärdsverksamhet ska



drivas i en separat juridisk person och det ska inte vara möjligt att kringgå regler med hjälp olika ekonomiska transaktioner. Dessa förändringar är välkomna och kommer att underlätta för socialtjänsten att säkerställa kvaliteten hos de privata verksamheter som används.

Asylboenden

I en granskning i Ekot (juni 2016) framkom att grovt kriminella arbetar på eller driver asylboenden via bulvaner runt om i landet. Det finns alltså indikationer på att de mest utsatta människorna kan bli utnyttjade av oseriösa lycksökare i syfte att tjäna pengar. Socialnämnden vill därför, i motsats till delbetänkandet, hävda att asylboenden inte bör lämnas utanför föreslagen reglering, utan anser att tillståndskrav och vinstbegränsning även ska gälla för dessa. Det skulle innebära att företrädarna för bolaget - ledning, styrelse, ledamöter och ägare - kontrolleras om de har insikt i de regler som gäller och om de är lämpliga att driva asylboenden.

Barn- och utbildningsnämndens yttrande

Barn- och utbildningsnämnden får yttra sig över välfärdsutredningens betänkande Ordning och reda i välfärden, SOU 2016:78. Yttrandetiden för nämnden är mycket kort vilket påverkar omfattningen av svaret. Svaret omfattar BUNs uppdrag från förskola och grundskola till gymnasieskola, inte vuxenutbildningens vilket behöver omhändertas separat.

Den så kallade Välfärdsutredningens uppdrag är att föreslå hur den offentliga finansieringen av privat utförda välfärdstjänster bör regleras. Syftet med utredningen är att säkerställa att offentliga medel används till just den verksamhet de är avsedda för och att ev överskott ska återföras till den verksamhet där de uppstått. Några av förslagen som presenteras i delbetänkandet är begränsning av rörelseresultat och ägarprövning av privata utförare.

Kommunens gemensamma resurser ska användas på bästa sätt för medborgarna. Skollagen betonar likvärdigheten vilken, när det gäller barn- och utbildningsnämndens ansvarsområde, regleras av reglerna för bidraget till enskilda huvudmän. Bidraget ska bestämmas efter samma grunder som hemkommunen tillämpar vid fördelning av resurser till den egna grundskolan. Resurstilldelningen till fristående aktörer bedöms således väl reglerad. Frågan hur pengarna används, är däremot inte lika tydligt reglerad. Luleå anser att denna fråga behöver prioriteras; resursanvändningen i såväl fristående som kommunala borde vara mer transparent och tydlig för alla. Därför vill Luleå att denna fråga utgör en viktig grund för utredningens överväganden om hur ett nytt regelverk för utförande av välfärdstjänster.

Den fristående verksamheten i Luleå ligger på en lägre nivå än riket för samtliga skolformer och bidraget omfattar ca 10 % av nämndens budget.



Luleå har i nuläget en stabil struktur med exv två fristående aktörer på grundskolesidan varav den ena är dominerande. Denna tillhör inte något storföretag eller börsnoterad koncern. På gymnasiesidan utgör fristående enheter inte ens hälften av rikets snittnivå, vilket kan bero på konkurrenskraftigheten i Luleå kommuns gymnasieby. Detta förhållande sammantaget kan vara en del i att kommunen upplever att fristående aktörer i Luleå gagnar valfriheten och konkurrensen, men att det är viktigt att fortsatt försäkra sig om kvaliteten genom att ställa mer detaljerade kvalitetskrav såväl på fristående som kommunala aktörer.

I utredningen beskrivs att myndigheternas kostnader för tillståndsprövning och tillstånd kommer att öka. Luleå kommun förutsätter att man i detta avseende med myndigheter inte avser kommuner. Luleå utgår från det som anförs i utredningen att kommunens uppgift avseende prövning av ansökningar om tillstånd för fristående förskolor, pedagogisk omsorg och vissa fritidshem fortsatt/oförändrat sker ur en kvalitetsaspekt medan Skolinspektionen kommer att pröva om kraven ska få motta offentliga medel är uppfyllda i en tillståndsprocess och i sin tillsyn. Kommunen föreslår att staten under dessa omständigheter tar över samtlig tillsyn; d.v.s. även tillståndsförfarandet av kvalitet. Om det möjligen uppstår nya behov ex ökad samverkan kommun-stat ska finansieringsprincipen gälla och kommunen kunna få ersättning. Konsekvenserna av genomförandet måste följas noggrant så att inte ökad administration(och ökade utgifter) för kommunerna blir följd. Exempelvis är det osäkert hur föreslagna åtgärder för flexibilitet och nyföretagande ska administreras och vilken omfattning de får.

Kommunen vill passa på att föreslå ytterligare åtgärder för att öka effektiviteten i resursanvändningen såväl hos fristående som kommunala skolor. Ett exempel är att när reformen fristående skolor infördes gavs kommunen rätt att vid bidragsberäkningen dra av högst 15 procent av genomsnittskostnaden i kommunen. Avdraget motiverades med att kommunen har ett övergripande ansvar för skolväsendet och exempelvis måste ha extra beredskap att ta emot barn som inte längre kan eller vill gå i en fristående skola. Kommunen föreslår att bidraget ska revideras med en bedömning av omfattningen av de särskilda krav som ställs på kommuner; bl a offentlighetsprincipen, meddelarfriheten samt beredskapen att ta emot alla kommunens barn/elever. Exempelvis har kommunen råkat ut för två nedläggningar av fristående skolor där kommunen övertagit eleverna med kort framförhållning.



Beslutsunderlag

- Remiss över Vårdförhållanden utredningens delbetänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78), KLF Hid 2016.6597
- Socialnämndens protokoll § 8, 2017-01-27, KLF Hid 2017.556
- Barn- och utbildningsnämndens yttrande, KLF Hid 2017.500
- Kommunledningsförvaltningens förslag, KLF Hid 2017.699

Beslutet skickas till

Finansdepartementet