

## **SOU 2019:56 Idéburna i välfärden**

### **Remissvar från NÄTVERKET – Idéburen sektor Skåne**

#### **Generellt**

NÄTVERKET – Idéburen sektor Skåne är positiva till utredningens ansats att underlätta för idéburna aktörer i välfärden.

- En definition av idéburen välfärdsverksamhet har varit efterfrågad för att öka tydligheten i idéburen-offentlig samverkan, och NÄTVERKET ser potentialen att utredningens föreslagna definition och register kan bidra med en sådan tydlighet.
- NÄTVERKET:s förhoppning var att utredningen också skulle bidra med ett lagförslag om Idéburna Offentliga Partnerskap (IOP) då det hade kunnat ge en uttalad politisk vilja för samverkansformen som på sikt kunnat leda till att fler partnerskap utvecklades. Den vägledning till IOP som tagits fram är dock ett gott steg som kan erbjuda tydlighet och riktning för organisationer som överväger samverkansformen.
- NÄTVERKET märker ett ökande intresse från idéburna organisationer att delta i upphandling, och är positiva till de föreslagna förändringarna av upphandlingsreglerna i LOU och LOV.
- Det behövs tillräckliga resurser för att informera, stötta och utbilda både idéburna och offentliga organisationer i frågor om upphandling och IOP för att utredningens förslag ska få genomslag på lokal och regional nivå. Resurserna bör fördelas mellan ansvarig myndighet och idéburna organisationer som arbetar med utbildning och informationsspridning inom området.
- NÄTVERKET ser en risk att utredningens förslag generellt fokuserar på större väletablerade idéburna organisationer och missar mindre, resurssvaga organisationer. I förlängningen är det troligt att det kommer att minska mångfalden bland idéburna välfärdsaktörer.

Utöver detta har NÄTVERKET tre huvudsakliga synpunkter på utredningen enligt nedan.

#### **Organisationer utanför välfärdsområdet behöver beaktas**

Utredningen gäller endast aktörer inom ett klart definierat välfärdsområde. NÄTVERKET tycker att det är positivt att utredningen valt att definiera välfärdsområdet brett, men all idéburen verksamhet passar fortfarande inte in i definitionen. Utredningens uppdrag var att fokusera på välfärdsområdet, men NÄTVERKET vill lyfta fram potentiella effekter som utredningen kan få på idéburna organisationer vars verksamhet inte faller inom välfärdsområdet, exempelvis kultur-, idrotts- och miljöorganisationer. Dessa organisationer är ofta också beroende av samverkan med, och finansiering från, den offentliga sektorn. NÄTVERKET vill uppmärksamma risken att utredningen kommer att tolkas som uttömmande, vad gäller exempelvis IOP och att kommuner och andra myndigheter därför inte kommer att våga använda dessa utanför det välfärdsområde som definieras i utredningen. Det finns i dagsläget en stor okunskap och osäkerhet kring IOP hos både idéburen och offentlig sektor, och efterfrågan på officiell information om samverkansformen har varit stor. Nu erbjuds utredningens vägledning, och om man då tittar på vägledningen utan att hitta stöd för sitt eget partnerskap som kanske gäller kultur-, idrotts- eller miljöområdet, är det lätt att tolka detta partnerskap som otillåtet.

Utredningens förslag skulle, utifrån samma logik, kunna leda till liknande problem på bidragsområdet. NÄTVERKET ser det som troligt att bidragsgivare (kommuner, regioner, andra myndigheter) kommer att uppfatta det föreslagna registret som en kvalitetssäkring av organisationerna att använda för att underlätta bidragsgivning. Om registret används mer generellt vid bidragsgivning skulle det kunna få konsekvensen att det blir svårt för organisationer som valt att stå utanför registret, exempelvis för att de inte arbetar inom välfärdsområdet, att få tillgång till bidrag.

Förslagen på upphandlingsområdet gäller exklusivt för välfärdstjänster. Vad gäller reserverade kontrakt inom bilaga 2a till LOU är dessa av förklarliga skäl inom området välfärdstjänster. Ska en mer generell översyn av LOU göras i enlighet med förslaget i utredningen vill NÄTVERKET dock se att den blir bredare och täcker in alla idéburna verksamheter och inte endast de inom välfärdsområdet. Det finns goda skäl att göra det möjligt att reservera kontrakt, eller på andra sätt stärka idéburna organisationers chanser i upphandling, även inom andra områden såsom exempelvis kultur, idrott och miljö. Vi föreslår därför att LOU ses över i sin helhet för att hitta möjligheter för att underlätta för idéburna organisationer att delta i upphandlingar, både inom och utanför välfärdsområdet.

Idéburna organisationer kan ha tre olika ekonomiska förhållanden till det offentliga; som mottagare av bidrag/stöd, som samverkanspart och som uppdragstagare. Välfärdsverksamhet som utförs av idéburen sektorn kan ske genom alla dessa tre förhållanden, eller helt utan offentlig finansiering. Det finns också idéburna uppdragstagare som utför verksamhet utanför välfärdsområdet. Förslagen i utredningen tar i huvudsak sikte på de organisationer som fungerar som uppdragstagare och i viss mån som samverkanspart till offentlig sektor inom välfärdsområdet. Risken är dock stor att idéburna organisationer inom andra sakområden och med andra ekonomiska förhållanden till det offentliga blir påverkade om förslagen genomförs. NÄTVERKET efterfrågar en bredare konsekvensanalys av effekterna på andra delar av sektorn än den del som fungerar som utförare av offentligt finansierade välfärdstjänster.

### **Register över idéburna välfärdsaktörer kan få oönskade konsekvenser**

NÄTVERKET tycker att det är positivt med en tydlig definition av idéburna välfärdaktörer, och ser värdet i att denna definition inte utgår från associationsform. Även en frivillig registrering av idéburna välfärdsaktörer är positiv, men det finns mindre problem med definitionen som behöver övervägas innan förslaget genomförs. Det finns en oro att registret, kan komma att överanvändas av myndigheter så att det får en oproportionerligt stor betydelse för idéburna organisationers chanser att samverka med offentlig sektor. Om en registrering blir ett krav för att ingå IOP, få finansiering eller på annat sätt samverka med offentlig sektor kan registret leda till en minskad mångfald i den idéburna sektorn. För en mindre organisation som i huvudsak bedrivs med ideella krafter kan en ansökan om registrering vara betungande, även om den i enlighet med utredningens förslag utformas relativt enkelt. De krav som ställs på organisationen att bevisa att inga otillåtna värdeöverföringar skett, och att kunna fortsätta bevisa detta i fem års tid efter utträde ur registret är hårda och kan uppfattas som komplicerade för exempelvis en ideellt arbetande styrelse. Att det dessutom åtföljs av personligt ansvar för styrelseledamöterna om detta krav inte uppfylls gör det än mer krävande för organisationer. NÄTVERKET ser en risk att detta kommer att innebära ett indirekt krav att organisationer som ingår i registret behöver ha anställda och en relativt gedigen administrativ kunskap, vilket skulle exkludera en stor del av Sveriges idéburna organisationer. Bli användningen av registret bara relevant i större upphandlingar eller partnerskap kanske kraven

fungerar och är rimliga, men om användningen av registret blir bredare är det viktigt att kraven inte är orimligt hårda för mindre, resurssvaga organisationer. En konkret möjlighet att lätta upp kraven i registret är att korta tiden organisationerna måste leva upp till reglerna om otillåtna värdeöverföringar efter det att registret lämnas. På fem år har styrelsen i en idéburen organisation ofta hunnit bytas ut flera gånger. En tidsrymd på två eller tre år skulle vara enklare för mindre organisationer att hantera. En annan möjlighet till förenkling av kraven är att lägga ansvaret helt på organisationen och undvika personligt straffansvar för styrelseledamöter om organisationen inte lever upp till kraven i registret. Många organisationer kämpar med att få ideella att ställa upp till styrelseposter, vilket kan försvåras ytterligare om uppdragen är förknippade med den typen av ansvar.

Det är vidare viktigt med åtgärder för att säkerställa att registret inte används mer eller bredare än lämpligt av offentliga aktörer som överväger samverkan med eller finansiering av den idéburna sektorn. Användande av registret skulle exempelvis kunna föregås av samråd med idéburna aktörer för att avgöra hur lämpliga kraven i registret är för sammanhanget.

För att underlätta för mindre organisationer att registrera sig om de önskar är det viktigt att administrationen som krävs för registreringen är minimal, och att kostnaden förblir låg över tid. NÄTVERKET:s erfarenhet är att Länsstyrelsen har goda relationer med den idéburna sektorn och skulle vara en lämplig aktör för att sköta registret.

En fördel med registret som framhålls i utredningen är att det kan bidra med bättre statistik över idéburna välfärdsaktörer. NÄTVERKET ställer sig tveksamma till hur meningsfull den statistik registret kommer att kunna bidra med är om registret är frivilligt, bara täcker välfärdsområdet och dessutom troligen i huvudsak innehåller större organisationer. Det bör vara tydligt att registret bidrar med en bättre översikt över en mycket begränsad del av den idéburna sektorn.

Vad gäller definitionen av idéburna välfärdsaktörer är det positivt att ett redan etablerat begrepp som otillåtna värdeöverföringar används. NÄTVERKET vill dock väcka frågan om detta inte skulle kunna påverka större paraplyorganisationer, studieförbund eller dylikt negativt. Om en större paraplyorganisation bedriver välfärdsverksamhet genom IOP på centralt plan, samtidigt som de stödjer sina medlemsföreningar ekonomiskt, faller det inte då inom otillåtna värdeöverföringar? Ett exempel på en typ av organisation som skulle kunna hamna i kläm är länsidrottsförbunden. RF Sisu Skåne bedriver till exempel offentligt finansierad välfärdsverksamhet genom IOP på central nivå, samtidigt som organisationen ger ekonomiskt stöd till sina medlemsorganisationer. NÄTVERKET ser detta som en självklar del av den idéburna sektorns sätt att arbeta och inte som ett missbruk av skattepengar. Pengarna används till den verksamhet som avses i partnerskapet, samtidigt som paraplyorganisationen använder medel för att stötta en annan del av verksamheten - visserligen inom ett annat organisationsnummer men likväl inom samma rörelse. Den idéburna sektorn är brokig och det är svårt att hitta lösningar som fungerar för alla sektorns olika organisationsformer. För att undvika en alltför stor begränsning av sektorns sätt att arbeta bör det undersökas vilken effekt registret skulle få på ovanstående situation, och ett eventuellt undantag för dylika situationer bör övervägas.

### **Den idéburna sektorn roll som röstbärare måste skyddas**

Som framgår i utredningen har den idéburna sektorn viktiga mervärden och en särart som behöver bevaras och skyddas. En stor del av denna särart består av den idéburna sektorns dubbla funktion

som utförare av välfärdstjänster och som röstbärare. Det finns en möjlighet för sektorn att både vara en praktiskt hjälpande hand för utsatta individer, och samtidigt lyfta strukturella problem och vara en kritisk granskare av staten. Utredningen syftar till att stärka sektorns roll som utförare, vilket är positivt både för sektorn och för samhället. Det är dock viktigt att de åtgärder som tas inte hotar sektorns röstbärfunktion – då tappar sektorn i förlängningen sitt mervärde även som utförare. Det behövs exempelvis stärkta möjligheter för idéburna organisationer att lämna anbud i upphandlingar, men det behöver också finnas en förståelse för att många organisationer inom sektorn rent ideologiskt inte vill ingå i en beställare – utförare-relation med staten. När sektorn i ökande grad ses som en utförare av välfärdstjänster kan det också bli ett närmande av en affärsmässig logik som ofta fungerar dåligt för sektorns organisationer. Samtidigt ökar beroendet av offentlig finansiering, vilket kan försvåra för sektorn att vara en kritisk röst. Det finns en stor risk att sektorns unika mervärden tunnans ut och förloras, med konsekvensen att utredningens ambition inte uppnås.

NÄTVERKET frågade i slutet på 2019 sina femtio medlemsorganisationer om de såg sig som välfärdsaktörer och fick ett samstämmigt svar – alltifrån friluftorganisationer och studieförbund till idrottsklubbar och intresseorganisationer ser sig som en viktig del av den svenska välfärden. Kanske inte som utförare av välfärdstjänster, men definitivt som en aktör inom välfärdsområdet (rapporten *Vad betyder den idéburna sektorn för välfärden i Skåne?* bifogas detta remissvar). Nätverket vill uppmärksamma att detta breda perspektiv på välfärd och på idéburen sektors olika värden behöver finnas med i alla beslut som fattas utifrån utredningens förslag.

## **Bilaga**

Rapport *Vad betyder den idéburna sektorn för välfärden i Skåne?*  
NÄTVERKET – Idéburen sektor Skåne, januari 2020

## **Om NÄTVERKET – Idéburen sektorn Skåne**

NÄTVERKET är en intresseorganisation för den idéburna sektorn i Skåne. De cirka femtio medlemsorganisationerna kommer från hela bredden av idéburna organisationer, från idrott och kultur till folkbildning och rättighetsorganisationer. Många av medlemsorganisationerna är själva stora paraplyorganisationer. NÄTVERKET arbetar för att stärka den idéburna sektorn och den idéburna-offentliga samverkan i regionen genom kunskapsutveckling, påverkansarbete och stöd till både offentlig och idéburen sektor. NÄTVERKET representerar den idéburna sektorn i Överenskommelsen Skåne, där Region Skåne och Länsstyrelsen Skåne ingår från den offentliga sektorn.