



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2020-03-23

Diarienummer 0332/20

Handläggare

Karin Magnusson

Telefon:031-3680580

E-post: karin.magnusson@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av uppdrag, verka för att det finns möjlighet att välja idéburen välfärd inom respektive stadsdel

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

Redovisning av uppdraget från kommunfullmäktiges budget för 2020 om att verka för att det finns möjlighet att välja idéburen välfärd inom respektive stadsdel, antecknas och förklaras fullgjort.

Sammanfattning

I kommunfullmäktiges budget 2020 och flerårsplaner 2021-2022 har kommunstyrelsen fått i uppdrag att verka för att det finns möjlighet att välja idéburen välfärd inom respektive stadsdel.

Stadsledningskontoret bedömer att det inte finns juridiska förutsättningar att verka för att det ska finnas möjlighet att välja idéburen välfärd inom respektive stadsdel.

Det finns ingen enhetlig definition av idéburna aktörer som kan användas för att identifiera och avgränsa dessa från andra aktörer inom valfrihetssystemet.

Enskilda med hemtjänst hänvisas till Jämför service där hen kan filtrera och sortera och jämföra utförare utifrån exempelvis särskild kompetens, språk eller organisationsform. Den filtrering på organisationsformer i Jämför service som finns inom hemtjänsten, kan ge en fingervisning om vilka aktörer som kan vara idéburna organisationer, men den utgör inte en fullständig sanning.

I det förslag till lagändring av LOV som presenterats genom SOU 2019:56 föreslås att principerna som följer av EUF-föredraget (om likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet, ömsesidigt erkännande och proportionalitet i 1 kap. 2 § LOV) endast ska aktualiseras för det fall det finns ett gränsöverskridande intresse. En sådan kommande ändring kan leda till att upphandlande myndigheter ges större möjligheter att beakta särarten hos idéburna aktörer.

Utredningen är på remiss och Göteborgs Stad erbjuds svara. Ärendet är anmält till kommunstyrelsens sammanträde 2020-04-15, samma sammanträde som rubricerat ärende.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Vinster i välfärden har varit föremål för debatt och utredningar under senaste decenniet.

Kännetecknande för idéburna organisationer är att de frivilligt valt att gå samman kring en idé och värdegrund, att allmännyttan eller medlemsnytta är deras främsta drivkraft samt att eventuella överskott går tillbaka till verksamheten och därmed kommer samhället till godo. Även idéburna verksamheter behöver göra överskott så att de kan fortsätta att bedriva välfärdsverksamhet men även för att kunna utvecklas och växa.

Ersättningen för hemtjänst är beslutad av kommunfullmäktige och är samma för alla utförare förutom att viss moms-kompensation ges till utförare som inte kan lyfta moms.

När det gäller ersättning till hemtjänstens utförare inom valfrihetssystemet LOV beslutas den av kommunfullmäktige. Priset är enhetligt för alla utförare, undantaget är viss moms-kompensation till privata utförare som inte är moms-befriade.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret inte har funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Idéburna organisationer fyller flera viktiga roller i samhället. Att engagera sig i en organisation ger individer mening, gemenskap och en kraft för sin egen frigörelse. Människor som annars skulle ha svårt att höras får en röstbärare. Civilsamhället bidrar med andra perspektiv än de som offentliga myndigheter och privata företag har. Engagemang kan även bidra till ökad social sammanhållning och föreningslivet är en viktig demokratiskola.

Ärendet

I kommunfullmäktiges budget 2020 och flerårsplaner 2021-2022 har kommunstyrelsen fått i uppdrag att verka för att det finns möjlighet att välja idéburen välfärd inom respektive stadsdel.

Beskrivning av ärendet

Två liknande uppdrag till rubricerat ärende är beslutade av kommunfullmäktige i samband med revidering av förfrågningsunderlag för hemtjänst och daglig verksamhet enligt lag om valfrihetssystem, LOV. Dessa ärendet, dnr 1236/19 och dnr 0606/17, är anmälda till samma kommunstyrelsesammanträde som rubricerat ärende.

Juridiska förutsättningar

Enligt 1 kap. 2 § lagen om valfrihetssystem (LOV) ska den upphandlande myndigheten behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt. Den upphandlande myndigheten ska vidare iaktta principerna om öppenhet, ömsesidigt erkännande och proportionalitet när den tillämpar valfrihetssystem. Principerna känns igen från EU-rätten och de har hämtats därifrån.

Av EU-domstolens praxis avseende auktorisationssystem framgår numera att valfrihetssystem inte omfattas av upphandlingsdirektiven eftersom det i dessa system inte är fråga om någon selektivitet från den upphandlande myndighetens sida. Istället får samtliga leverantörer som uppfyller kraven för systemet delta och kan bli valda. Det innebär dock inte att primärrätten inte är tillämplig på sådana system. Om det finns ett bestämt gränsöverskridande intresse, det vill säga att det kan finnas utländska leverantörer som kan vara intresserade, gäller de allmänna rättsprinciperna i fördraget: etableringsfrihet och frihet att tillhandahålla tjänster, förbud mot diskriminering på grund av nationalitet, principen om likabehandling och skyldigheten att lämna insyn. Tvärtom gäller att principerna inte gäller för valfrihetssystem som saknar ett gränsöverskridande intresse.

Genom att den nationella lagstiftaren valde att införa de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna om likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet, ömsesidigt erkännande och proportionalitet i 1 kap. 2 § LOV, gäller dessa principer oavsett om det finns ett gränsöverskridande intresse eller inte.

I det förslag till lagändring av LOV som presenterats genom SOU 2019:56 kommer dock principerna endast att aktualiseras för det fall det finns ett gränsöverskridande intresse. En sådan kommande ändring kan leda till att upphandlande myndigheter ges större möjligheter att beakta särarten hos idéburna aktörer.

När det gäller idéburna och icke-vinstdrivande så saknas i dagsläget en enhetlig definition. Idéburna aktörer kan vara vinstdrivande och icke-vinstdrivande aktörer behöver inte vara idéburna.

Förslag till ny lagstiftning

SOU 2019:56, Idéburen välfärd, har haft i uppdrag att ta fram ett förslag på en tydlig definition av idéburna aktörer som kan användas för att identifiera och avgränsa dessa från andra aktörer i välfärdsverksamheter och andra närliggande offentligt finansierade och subventionerade verksamheter. Syftet med definitionen har varit att ta fram förslag som främjar ett ökat idéburet deltagande i välfärden. Utredningen har därför även haft i

uppdrag att ta fram exempel och beskriva tänkbara tillämpningsområden inom välfärden där en definition av idéburna aktörer kan användas.

Utredningen är på remiss och Göteborgs Stad erbjuds att svara. Ärendet är anmält till kommunstyrelsens sammanträde 2020-04-15, samma sammanträde som rubricerat ärende.

En definition av idéburna aktörer i offentligt finansierad välfärdsverksamhet ska enligt förslaget införas i en särskild lag. För att anses vara en idéburen aktör i offentligt finansierad välfärdsverksamhet enligt lagen ska organisationen vara en juridisk person som:

- inte är direkt eller indirekt ägd eller kontrollerad av staten, en kommun eller en region,
- har ett syfte som är oegennyttigt,
- bedriver eller har för avsikt att bedriva offentligt finansierad välfärdsverksamhet, och
- inte gör några värdeöverföringar till annan än registrerade idéburna aktörer eller till forskning.

Idéburna aktörer som bedriver offentligt finansierad välfärdsverksamhet ska kunna registrera sig i ett särskilt register. För att bli registrerad ska den idéburna aktören uppfylla kriterierna i definitionen av idéburna aktörer i offentligt finansierad välfärdsverksamhet. Att den idéburna aktören har ett syfte som är oegennyttigt ska framgå av aktörens stadgar, bolagsordning, urkund eller motsvarande handling. Utredningen föreslår att de är länsstyrelser som i dag är tillsyns- och registreringsmyndigheter för stiftelser som också bör avgöra frågor om registrering av idéburna aktörer som bedriver offentligt finansierad välfärdsverksamhet och ansvara för registret över dessa. Det föreslås vara frivilligt att ansluta sig till registret. I de fall den idéburna organisationen inte är ansluten till registret faller det på kommuner med flera att göra prövning utifrån beslutad definition, om det är fråga om välfärdsverksamhet i enlighet med utredningens olika förslag.

Vidare föreslås i utredningen att lag om valfrihetssystem, LOV, ändras så att det dels framgår att de grundläggande principerna som följer av EUF-föredraget inte gäller för de valfrihetssystem som saknar ett bestämt gränsöverskridande intresse, dels att det är möjligt att reservera rätten att ansöka om att få delta i ett valfrihetssystem för idéburna aktörer, under förutsättning att det föreligger särskilda skäl.

Utredningens resonemang om vad som kan vara särskilda skäl är att förutsättningarna för att målet uppnås ska öka genom att tjänsten som upphandlingen avser genomförs av en idéburen aktör. Det måste finnas ett samband mellan tjänsten eller tjänsterna som valfrihetssystemet omfattar och det mervärde eller särart som idéburna aktörer bidrar med. Det kan handla om att tjänsterna tillhandahålls brukare, patienter eller enskilda med en högre grad av kontinuitet, att de tillhandahålls på ett mer individanpassat sätt när de utförs av idéburna aktörer. Det blir den upphandlande myndigheten som avgör om särskilda skäl föreligger för att reservera valfrihetssystemet och ett sådant ställningstagande kommer vara överklagningsbart.

Valfrihetssystemet för hemtjänst i Göteborgs Stad

Göteborgs Stad har sedan 2018-05-02 valfrihetssystem inom hemtjänsten. I enlighet med aktuell lagstiftning annonseras förfrågningsunderlaget löpande på den nationella webbplatsen, valfrihetswebben.

Information om samtliga leverantörer som staden tecknat kontrakt med inom ramen för valfrihetssystemet lämnas i Jämför service. I samband med utformande av Jämför service behandlades frågan om organisation i filtreringsverktyget. FAMNA, riksorganisationen för idéburen välfärd, var angelägna om att idéburen organisation skulle kunna filtreras. Med hänvisning till att definition saknades bedömes inte den möjligheten finnas. I Jämför service filtreras i nuläget inom hemtjänst på organisationsformerna; kommunal, privat aktiebolag och privat stiftelse.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret bedömer att det inte finns juridiska förutsättningar att verka för att det ska finnas möjlighet att välja idéburen välfärd inom respektive stadsdel.

Det finns ingen enhetlig definition av idéburna aktörer som kan användas för att identifiera och avgränsa dessa från andra aktörer inom valfrihetssystemet.

Enskilda med hemtjänst hänvisas till Jämför service där hen kan filtrera och sortera och jämföra utförare utifrån exempelvis särskild kompetens, språk eller organisationsform. Den filtrering på organisationsformer i Jämför service som finns kan ge en fingervisning om vilka utförare som identifieras som idéburna.

I det förslag till lagändring av LOV som presenterats genom SOU 2019:56 föreslås att principerna som följer av EUF-föredraget (om likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet, ömsesidigt erkännande och proportionalitet i 1 kap. 2 § LOV) endast ska aktualiseras för det fall det finns ett gränsöverskridande intresse. En sådan kommande ändring kan leda till att upphandlande myndigheter ges större möjligheter att beakta särarten hos idéburna aktörer. Utredningen innehåller även förslag på definition av idéburna aktörer i offentligt finansierad välfärdsverksamhet.

Lisbeth Nilsson

Direktör Välfärd och utbildning

Eva Hessman

Stadsdirektör