

PM 2017:174 RI (Dnr 110-957/2017)

Kvalitet i välfärden - bättre upphandling och uppföljning (SOU 2017:38)

Remiss från Finansdepartementet

Remisstid den 11 september 2017

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Karin Wanngård anför följande.

Ärendet

Finansdepartementet har remitterat välfärdsutredningens slutbetänkande Kvalitet i välfärden – bättre upphandling och uppföljning till Stockholms stad. Välfärdsutredningens uppdrag har varit att analysera hur kvalitetsmått kan användas strategiskt i välfärden, ge förslag på hur register kan förbättras inom hälso- och sjukvård samt socialtjänst. Dessutom har utredningen sett över hur den ekonomiska insynen i privat utförd välfärd med offentlig finansiering kan utvecklas.

Slutbetänkandet i sin helhet finns tillgängligt på [regeringens hemsida](#).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, servicenämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden, äldrenämnden, Norrmalms stadsdelsnämnd, Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd och Skarpnäcks stadsdelsnämnd. Arbetsmarknadsförvaltningen och äldreförvaltningen har svarat med kontorsyttranden. Servicenämnden avstår från att svara. Ordföranden i Norrmalms stadsdelsnämnd har besvarat remissen med stöd i delegationsordningen.

Stadsledningskontoret ställer sig i huvudsak positiv till utredningens inriktning då den lyfter ett flertal viktiga aspekter och förslag som kan bidra till en ökad kvalitet i välfärden. Det är eftersträvansvärt att skapa ett regelverk som ger ökade möjligheter till uppföljning och utvärdering av verksamheten, vilket förbättrar förutsättningarna för ansvarig nämnd att ta ansvar för verksamheten gentemot medborgarna oavsett i vilken form den bedrivs, vilket är i linje med ett flertal av kommunfullmäktiges verksamhetsmål. Stadsledningskontoret förespråkar ett aktivt kravställande i upphandlingsförfarandet, samt progressiv avtalsuppföljning, men vill understryka att det inte ska ske genom tung detaljstyrning av verksamheten. Det behöver finnas en ändamålsenlig balans och i detta sammanhang vill stadsledningskontoret lyfta fram

värdet av ett större inslag av tillitbaserad styrning, vilken syftar till att utveckla formerna för den offentliga styrningen genom att balansera behovet av kontroll med förtroende för medarbetarnas verksamhetsnära kunskap och erfarenhet. Det är grundläggande att företag som verkar inom välfärdssektorn kan vara vinstdrivande. Kontoret anser samtidigt att en vinstbegränsning är motiverad med utgångspunkt från principen att medel som allokeras till välfärden ska stanna i välfärden. Stadsledningskontoret tar däremot inte ställning till hur en sådan begränsning ska utformas mer i detalj.

Arbetsmarknadsförvaltningen anser att utredningens resonemang kring en förenklad och mer flexibel modell för upphandling av välfärdstjänster är mycket angelägen. Förvaltningen har erfarenhet av att viljan att ställa krav om kvalitet har inneburit omfattande förseningar och fördyringar inom vuxenutbildningen till följd av överprövningar. Arbetsmarknadsförvaltningen anser också att det finns ett behov av en längre övergångsperiod för de förändringar som föreslås av utredningen eftersom både leverantörer och upphandlande myndighet kan behöva anpassa sig till en ny situation.

Socialnämnden anser att utredningen lyfter ett flertal viktiga aspekter och förslag som kan tänkas bidra till en ökad kvalitet i välfärden. Bland annat delar nämnden utredningens syn på vikten av samverkan och sammanhållna insatser för individen, och anser att det är något som kan, och bör, utvecklas. Nämnden anser vidare att det är positivt att utredningen framhåller vikten av att i större utsträckning också följa upp jämlikhet och fördelning. Detta är i linje med Stockholms stads pågående arbete med att säkerställa att staden lever upp till de mänskliga rättigheterna.

Utbildningsnämnden delar i huvudsak Välfärdsutredningens bedömningar och stöder dess förslag. Många av förslagen har dock inte främst bäring på skolområdet utan här hänvisar Välfärdsutredningen till tidigare förslag från Skolkommissionen och Skolkostnadsutredningen. Nämnden hänvisar därför till tidigare lämnade synpunkter på dessa.

Äldreförvaltningen anser att det visserligen är en mycket komplex uppgift att mäta kvaliteten på välfärdstjänster men menar också att det är fullt möjligt. Förvaltningen menar att oavsett regiform måste det finnas kvalitetskrav på verksamheterna och såväl verksamhets- som kvalitetsuppföljningar. Förvaltningen ser positivt på förslaget om undantag från tystnadsplikt för privata vårdgivare och enskilda verksamheter inom socialtjänsten. Det är också förvaltningens uppfattning att det är positivt om Upphandlingsmyndigheten får utökade resurser för att ytterligare utveckla myndighetens stöd och vägledning till landets kommuner och landsting.

Norrmalms stadsdelsnämnd anser att en vinstreglering inte per automatik innebär en bättre kvalitet i verksamheten. För att kvaliteten i verksamheterna ska öka krävs det att resurserna används på rätt sätt. För att skapa trygghet för den enskilde individen och en likvärdighet bland välfärdens utförare anser nämnden att det är viktigt att samma regelverk gäller oavsett driftsform. Nämnden lyfter även vikten av samverkan mellan olika huvudmän. Nämnden lyfter även att det är kompetenta och engagerade medarbetare som är den avgörande faktorn för en verksamhet med hög kvalitet.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd är positiv till att utveckla en omvårdnad där individen står i centrum. Nämnden anser vidare att fokus bör ligga på att utveckla uppföljning och utvärdering av kvaliteten inom vård och omsorg. Nämnden anser att

den regelbundna tillsynen i socialtjänstförordningen och i LSS inte bör avskaffas samt att tillsynen av olika vårdgivare generellt bör öka. Genom att samla olika verksamhetsregister, resultatindikatorer och mått för jämförelser på en huvudman skulle ett effektivare analysarbete kunna bedrivas. Insatsen personlig assistans har idag ingen huvudman som är ensamt ansvarig. Ett samlat huvudmannaskap skulle medföra tydlighet i ansvar för uppföljningsprocessen, bedömningskriterier, budget och riktlinjer. Nämnden ser positivt på att utredningen lyfter frågan om kompetensförsörjning inom socialtjänsten. Nämnden är positiv till förslaget om särskilda bestämmelser kring tystnadsplikten.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd delar utredningens uppfattning att upphandling, uppföljning och utvärdering av privat utförda välfärdstjänster är av största vikt för att säkerställa en god kvalitet i dessa verksamheter. Samtidigt innebär detta stora utmaningar då arbetet är omfattande, och det inte är enkelt att mäta och värdera kvalitativa aspekter i verksamheten, såsom konstateras i betänkandet. Nämnden ser därför positivt på de förslag i utredningen som syftar till att på olika sätt förbättra förutsättningarna för upphandling, uppföljning och utvärdering. Samtidigt lämnar utredningen vissa förslag som innebär ytterligare krav på de kvalitetsmätningar och uppföljningar som görs – exempelvis föreslås att även faktorer som samverkan, sammanhållna insatser, jämlikhet och fördelning bör utvärderas. Nämnden ser även ett generellt behov av att fortsätta utveckla stödet till de aktörer som ska genomföra detta arbete.

Mina synpunkter

Stockholmarna förtjänar god kvalitet och mångfald i välfärden. Skattepengar avsedda till skola och omsorg ska användas inom verksamheterna och inte gå till privata vinstuttag. Det är en grundläggande förutsättning för att inte radera tilliten till systemen.

För att säkerställa kvalitet i välfärden behövs både vinstbegränsningar och skärpta krav. Som betänkandet framhåller är det viktigt att inte underskatta svårigheterna med att precisera krav som speglar alla viktiga kvalitativa aspekter av en god skolgång eller äldreomsorg. När vinstintresset ges för stort utrymme ökar incitamenten att försumma dessa svårkontrollerbara kvalitetsvärden. Regleringar är därför nödvändiga – när stora skattesummor tillåts försvinna ur välfärden skapas oro och misstro bland skattebetalare.

Men samtidigt finns ingen anledning att undervärdera viktiga effekter av att utveckla krav för de kvalitetsaspekter inom välfärden som är enklare att mäta. Stockholm har nyligen tagit beslut om att skärpa kraven på hemtjänstutförare vad gäller arbetsvillkor så att personalen får bättre förutsättningar att ge de äldre bästa möjliga omsorg.

Jag delar betänkandets uppfattning om att stödet och förutsättningarna för kommuner och landsting att fullgöra sitt ansvar som huvudmän måste stärkas. Vi behöver bli bättre på att formulera krav i upphandlingar och valfrihetssystem, anpassa ersättningsystem och kontrollera välfärdsverksamheter.

Jag har tidigare ställt mig skeptisk till det vinsttak som föreslagits i Välfärdsutredningens första betänkande och jag är fortfarande inte helt övertygad om att det är den bästa möjliga modellen för att komma åt de nuvarande problemen. Men att vi behöver få på plats en begränsning av vinsterna innan välfärdssystemens

legitimitet tar större skada råder det inget tvivel om. Regeringen har efter överenskommelse med Vänsterpartiet aviserat att man kommer att lägga fram ett reviderat förslag under hösten och jag ser med tillförsikt fram emot den kommande propositionen. En viktig förutsättning är att regleringen utformas på ett sätt så att den också fungerar i praktiken. Då krävs att politiker och seriösa välfärdsaktörer samlar sig för att skapa långsiktiga lösningar. Det förtjänar stockholmarna.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 30 augusti 2017

KARIN WANNGÅRD

Bilaga

Remissen

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden Anna König Jerlmyr och Cecilia Brinck (båda M) och borgarrådet Lotta Edholm (L) enligt följande.

Vi föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Föredragande borgarrådets förslag avslås.
2. Som svar på remissen från finansdepartementet av Valfärdsutredningens slutbetänkande Kvalitet i välfärden (SOU 2017:38) anför följande.
3. Beslutet justeras omedelbart.

Vi välkomnar att detta betänkande, till skillnad från utredningens delbetänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78), remitterats till Stockholms stad och därefter remitterats till berörda nämnder. Om inte annat blottlägger remissförfarandet de inre självmotsägelser som kännetecknar finansborgarrådets och hennes partis syn på förevarande utredning. Det är beklagligt att remisstiden lagts över sommaren så att nämnderna med något undantag inte hunnit svara med politiskt behandlade ställningstaganden. Möjligen är det betecknande för Socialdemokraternas ovilja att öppet redovisa sina avsikter för stockholmarna, som högt värdesätter sin valfrihet och mångfald i välfärden.

Vi noterar att finansborgarrådet fortsätter den fläckande hållning som hon visat upp ända sedan Valfärdsutredningens delbetänkande presenterades. Till Sveriges Radio sade finansborgarrådet den 3 september 2016 att ”det är svårt rent företagsekonomiskt” att sätta ett vinsttak, och att det absolut viktigaste är att utförarna levererar god välfärd. Två månader senare ville hon dock i kommentarer till Dagens Arena ”begränsa vinsterna inom framför allt skolan”. Men den 1 februari 2017 återkom hon i Dagens Industri till svårigheterna med att införa ett exakt vinsttak.

Nu ställer sig finansborgarrådet tveksam till vinsttaket men menar fortfarande att någon form av vinstbegränsning måste till. Man undrar därför om Karin Wanngård verkligen ”med tillförsikt” ser fram emot den kommande propositionen, då mycket talar för att den bygger på samma konstruktion som Valfärdsutredningen föreslagit och som Karin Wanngård ”inte är helt övertygad” om.

Detta velande speglar på ett övertydligt sätt de problem som socialdemokratin har fått, när de måste hantera en utredning som presenterat ett förslag som de innerst inne vet är ohanterligt och skadligt för Sverige, men som var det pris man fick betala för att köpa Vänsterpartiets stöd. Allt medan de verkliga utmaningarna inom välfärden, såsom personalförsörjning, digitalisering, jämlikhet och valfrihet för alla, inte adresseras. Hela hanteringen är ovärdig ett parti som gör anspråk på att vara statsbärande.

Välfärdsutredningens slutbetänkande Kvalitet i välfärden (SOU 2017:38) bygger vidare på de utgångspunkter som presenterades i SOU 2016:78. Vi vidhåller vår skarpa kritik mot såväl de övergripande utgångspunkterna som förslagen i det betänkandet.

Vi anser att utredningen bygger på en förlegad syn på företagande. Utredningens förslag om vinstbegränsning är illa genomtänkt, illa konstruerat och skulle få konsekvenser som blir betydligt mer omfattande och negativa än vad utredningen själv påstår. Merparten av de privata alternativen i välfärden, såväl vinstdrivande som idéburna, skulle slås ut.

Valfriheten skulle minska kraftigt. Det skulle bli svårare för barn, ungdomar, äldre och personer med funktionsnedsättning att hitta den utförare som bäst motsvarar ens behov och förväntningar. Nya idéer och arbetssätt skulle få svårare att utvecklas och spridas. Mer makt skulle flyttas från de enskilda medborgarna till politiker och tjänstemän. När det blir svårare att komma till rätta med dålig kvalitet genom att byta utförare kommer legitimiteten hos den universella välfärdsstaten att urholkas. Utredningens förslag om vinstbegränsning bör alltså överges helt och hållet.

Vad sedan gäller slutbetänkandet så vill vi först påpeka att betänkandet i betydande delar är överflödigt, eftersom det till stor del fokuserar på svårigheterna att styra för kvaliteten i den privata välfärdssektorn. Skulle förslagen om vinstbegränsning i SOU 2016:78 bli verklighet skulle ju merparten av de privata aktörerna i välfärdssektorn försvinna.

Med det sagt vill vi kommentera de övergripande tankegångarna i betänkandet. Utredningen menar att kvalitet i välfärden handlar om hur någonting görs, inte vad som görs, och att det därför finns stora svårigheter i att mäta och definiera kvalitet.

Kvalitet inom välfärden kräver visserligen tillämpningen av vitt skilda former av kunskaper, såsom teoretiska kunskaper, praktiska förmågor och en empatisk förståelse för en annan människas situation. På så sätt är det möjligt att likna inte vid en exakt vetenskap eller en fri konst utan vid ett hantverk – ett hantverk med människan som sitt föremål.

Det stämmer att det finns stor utvecklingspotential när det handlar om att utveckla statistik, bedömningsinstrument, undersökningsmekanismer och andra sätt att mäta och förbättra kvalitet i offentlig sektor. Men att det inte skulle gå att mäta kvalitet inom välfärden är en grov förenkling av verkligheten. Om ”kvalitet” blir ett mystiskt begrepp som inte är externt observerbart, blir varje form av systematiskt kvalitetsarbete meningslöst. De olika aktörer inom välfärden – skolor, äldreboenden, vårdcentraler – som varje dag bedriver ett ambitiöst kvalitetsarbete och som märker resultaten i form av elever som får kunskap, äldre som får en värdig ålderdom, patienter som blir friska, skulle sannolikt inte hålla med.

Det är till exempel anmärkningsvärt att det i princip inte står någonting om hur innovation, nya arbetssätt eller ny teknik kan premieras i offentlig eller privat regi. Detta visar tydligt att utredningen betraktar kvalitet som någonting oföränderligt och svårgripbart.

Utredaren fokuserar sitt resonemang mycket på det mänskliga mötet, som tänks utgöra ett moment i välfärden där det är särskilt svårt att mäta kvalitet. Men även om det kanske i dagsläget är svårt att kvantifiera kvalitet i det mänskliga mötet, betyder det inte att det är omöjligt att identifiera och utveckla kvalitet, exempelvis genom observationsstudier och kollegialt lärande. Här finns det säkert en utvecklingspotential.

Utredningen tar också upp problem med att använda brukarundersökningar som kvalitetsmått. Detta påpekande saknar inte poänger. Välfärdssektorn ligger långt efter tjänster på den privata marknaden när det kommer till att ge brukaren kvalitetsinformation. Den genomsnittlige medborgaren har sannolikt bättre beslutsstöd när man väljer hotell än när man väljer äldreboende. Vi skulle vilja se att brukarundersökningar kunde göras mer kvalitativa genom att exempelvis kompletteras med beskrivande vittnesmål om upplevelsen av välfärden.

Utredningen menar att vinstbegränsningar är nödvändiga eftersom kvaliteten i privat sektor inte kan säkerställas genom alltför detaljerade kvalitetskrav. Istället krävs en mer tillitsbaserad styrning, vilket enligt utredningen underlättas av offentlig drift.

Vi vill för det första upprepa att i ett välfungerande valfrihetssystem så är ett skäligt mått av vinst ett tecken på en attraktiv verksamhet med god kvalitet, inte tvärtom. Vi menar dessutom att utredningen underskattar möjligheterna att ställa högre kvalitetskrav i upphandlingar. Det kanske inte går att detaljreglera exakt hur ett bra möte med en brukare ska gå till, men det går att ställa krav på att verksamheten ska ge de anställdas möjligheter att utvecklas och lära sig möta brukaren bättre.

En mer tillitsbaserad styrning av professionen står inte i konflikt med möjligheter till privata alternativ. Privata alternativ, oavsett om de delar ut vinst till sina ägare eller inte, drivs normalt sett av en vilja att leverera verksamhet av god kvalitet och i enlighet med professionella normer. Deras anställda bedriver sin verksamhet med samma mål och samma normer som sina kollegor i offentlig anställning. Att det finns enstaka utförare som inte sköter sig motbevisar inte detta.

Sammanfattningsvis står Valfärdsutredningens slutbetänkande för en syn på kvalitet som hotar att omintetgöra utvecklingen mot bättre kvalitet i välfärdssektorn. Skulle utredningens utgångspunkter visa vägen skulle kvaliteten i välfärden gå bakåt, inte framåt.

På samma sätt som delbetänkandet sätter slutbetänkandet också ohållbara likhetstecken mellan offentlig drift och god kvalitet, och mellan privat drift och snöd vinstjakt.

Vi lämnar övriga delar av utredningen utan kommentar.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av Anna König Jerlmyr, Cecilia Brinck, Dennis Wedin, Johanna Sjö och Markus Nordström (alla M) och Lotta Edholm (L) med hänvisning till Moderaternas och Liberalernas gemensamma reservation i borgarrådsberedningen.

Ersättaryttrande gjordes av Sissela Nordling Blanco (Fi) enligt följande.

Feministiskt initiativ vill framhålla att vi ser att den vinst som görs ska återinvesteras i verksamheterna. Valfrihetssystemet i kombination med vinstuttag skapar en ohållbar situation för både kommunala och privata aktörer då det i längden snarare skapar ekonomiska incitament att få kunder, än att styras av invånarnas behov av vård, skola eller hemtjänst.

Ersättaryttrande gjordes av Karin Ernlund (C) och Erik Slottner (KD) med hänvisning till Moderaternas och Liberalernas gemensamma reservation i borgarrådsberedningen.

Remissammanställning

Ärendet

I utredningens slutbetänkande ”Kvalitet i välfärden” redogörs för begreppet kvalitet, olika sätt att mäta detta och vilka förutsättningar och utmaningar det finns på området. Utredningen presenterar vidare ett antal utgångspunkter som vägledning i utvecklingen av kvaliteten i välfärden:

- Välfärden behöver bli mer personcentrerad med en utvecklad samverkan runt individen mellan inblandande aktörer.
- Jämlikhet bör ses som ett centralt värde i välfärden och som en viktig aspekt av kvalitet.
- Medarbetare med en god kompetens är avgörande för en god kvalitet i verksamheten.
- Det är centralt för huvudmännen (kommun och landsting) att utforma bra och tydliga krav på privata utförare, samt att ha en fungerande uppföljning, där insyn måste säkerställas även hos privata utförare.
- De statliga tillsynsmyndigheterna har en viktig roll i att kontrollera att kvalitetskraven uppnås.

Nedan sammanfattas utredningens förslag.

Vinstbegränsning

Utredningen menar att vinstbegränsning är viktig ur kvalitetssynpunkt och utvecklad styrning genom att mer resurser finns tillgängliga för en bättre vård, skola och omsorg. En vinstbegränsning skapar förutsättningar för en högre grad av tillitsbaserad styrning, eftersom genererade överskott i större utsträckning garanteras kvarstanna i verksamheten.

Förbättrad tillsyn och uppföljning

Bestämmelser om tystnadsplikt hos privata vårdgivare och enskilda verksamheter inom socialtjänsten begränsar i dagsläget landstings och kommuners möjlighet att följa upp privata utförarens verksamhet. Utredningen föreslår bestämmelser om undantag från tystnadsplikten för att personuppgifter ska kunna lämnas till den offentliga huvudmannen för bland annat uppföljning och utvärdering. De kvalitetsmätningar och uppföljningar som görs inom välfärden bör i större utsträckning avspegla och följa upp jämlikhet och fördelning av resurser.

För att öka förutsättningarna att åstadkomma bättre register ska kommuner och landsting vara skyldiga att anmäla ändringar i befintlig kommunal verksamhet enligt socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, liksom om verksamheten läggs ned. Inspektionen för vård och omsorg IVO ska kunna förelägga en vårdgivare vite att anmäla en ny eller ändrad verksamhet. För att förbättra möjligheten att följa insatser inom socialtjänsten föreslår utredningen att Myndigheten för vård- och omsorgsanalys bör ges i uppdrag att kartlägga behovet av data inom socialtjänsten och vilka brister som enkelt kan åtgärdas. Vid kvalitetsmätningar och uppföljningar bör även faktorer som samverkan och hur väl insatserna hållits ihop runt de enskilda personerna utvärderas. Det pågående arbetet

med progressionsmått på skolområdet bör fortsätta och ett arbete med att även ta fram progressionsmått inom socialtjänsten bör övervägas.

Vidare bör Statskontoret ges i uppdrag att följa upp huvudmännens uppföljning och kontroll av privata utförare i välfärden.

Bättre förutsättningar att följa offentliga medel

En förutsättning för att det ska vara möjligt att kunna följa hur offentliga medel används är att det finns tydliga definitioner av begreppet enhet. E-hälsomyndigheten bör ges i uppdrag att, i samverkan med berörda myndigheter, ta fram sådana definitioner.

Idéburna aktörers roll behöver förtydligas och lyftas fram

För att tydliggöra idéburna aktörers roll bör Statens skolverk och Socialstyrelsen presentera sin statistik uppdelad så att idéburna aktörer redovisas särskilt. Utredningen anser att det bör övervägas om idéburna aktörer ska kunna ges undantag från olika regelverk. För att undantag ska vara möjliga krävs dock en rättssäker definition av vilka aktörer som ska omfattas. En förutsättning är att Statistiska centralbyrån behöver kvalitetssäkra den befintliga statistiken. En utredning bör tillsättas för att analysera förutsättningar för detta.

Att göra upphandlingar och använda valfrihetssystem ställer krav

Att formulera bra krav i upphandlingar och valfrihetssystem är komplicerat och ställer höga krav och många kommuner har enligt utredningen begränsade resurser för detta arbete. Utredningen framhåller att kommuner och landsting i varje enskilt fall noga bör överväga om fördelarna med konkurrensutsättning överväger nackdelarna. Utredningen föreslår att Upphandlingsmyndigheten bör få ökade resurser för att stödja kommuner och landsting med bland annat vägledningar.

Sammanhållna insatser för individen

Utredningen poängterar att det är viktigt att sträva efter mer sammanhållna insatser för individen. Vid överväganden inför en eventuell konkurrensutsättning bör konsekvenserna för den enskilda individen och möjligheten att hålla ihop individens insatser beaktas.

De goda exempel som finns för samverkan, till exempel genom en gemensam nämnd för hälso- och sjukvård och socialtjänst, bör spridas. Sekretessreglering som förhindrar effektiv samverkan behöver ses över.

Stärkt jämlikhet

När konkurrens- och ersättningssystem utformas bör jämlikhets- och fördelningsaspekter beaktas. Offentligt finansierad hälso- och sjukvård som utförs av en privat aktör bör bedrivas i en separat juridisk person för att det ska vara möjligt att kontrollera att människovärdes-, behovs- och solidaritetsprinciperna inte åsidosätts.

De föreslagna lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2018.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, servicenämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden, äldrenämnden, Norrmalms

stadsdelsnämnd, Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd och Skarpnäcks stadsdelsnämnd. Arbetsmarknadsförvaltningen och äldreförvaltningen har svarat med kontorsyttranden. Servicenämnden avstår från att svara. Ordföranden i Norrmalms stadsdelsnämnd har besvarat remissen med stöd i delegationsordningen.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 18 augusti 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret ställer sig i huvudsak positiv till utredningens inriktning då den lyfter ett flertal viktiga aspekter och förslag som kan bidra till en ökad kvalitet i välfärden. Det är eftersträvänsvärt att skapa ett regelverk som ger ökade möjligheter till uppföljning och utvärdering av verksamheten, vilket förbättrar förutsättningarna för ansvarig nämnd att ta ansvar för verksamheten gentemot medborgarna oavsett i vilken form den bedrivs. Stadsledningskontoret anser att det är positivt att utredningen framhåller vikten av bättre insyn, samt ett antal aspekter och förslag som för att främja en ökad kvalitet i välfärden, vilket är i linje med ett flertal av kommunfullmäktiges verksamhetsmål och i synnerhet målen: *1.7 Alla äldre har en trygg ålderdom och får en äldreomsorg av god kvalitet*, mål *4.1 Stockholm är en jämställd stad där makt och resurser fördelas lika*, mål *4.2 Stockholms stad är en bra arbetsgivare med goda arbetsvillkor* och mål *4.8 Offentlig upphandling utvecklar staden i hållbar riktning*.

Gällande utredningens beskrivning av svårigheter att följa upp kvalitet inom välfärdssektorn är stadens erfarenhet att svårigheterna inte är så stora som ibland görs gällande. Stadsledningskontorets uppfattning är att dessa svårigheter till viss del överdrivs, då argumenten och analysen hade behövts utvecklas för att komma fram till den slutsatsen. Stadens erfarenhet är att det går att kravställa kvalitet inom välfärdssektorn och att det även går, att med hjälp av kvalitativa och kvantitativa mått följa upp sådana krav. För detta krävs emellertid ett utpräglat verksamhetsnära perspektiv.

Pågående utveckling inom ramen för stadens upphandlingsarbete

I linje med stadens *Program för upphandling och inköp* ställs ett flertal adekvata krav på privata utförare där det framgår att utgångspunkten vid all upphandling är höga krav på kvalitet. De krav som ställs i en upphandling ska syfta till att uppnå kommunfullmäktiges och den egna nämndens/bolagsstyrelsens mål för verksamheten. För att säkerställa kvaliteten i de varor och tjänster som upphandlas ska staden ställa krav på den tekniska och yrkesmässiga förmågan och kapaciteten samt fastställa tydliga kvalitetskriterier kopplade till varan eller tjänsten. För att uppnå god kvalitet vid upphandling av verksamhet ska staden även ställa relevanta krav på bemanning, utbildningsnivå, kompetens och goda arbetsvillkor för personalen.

Väl genomförda upphandlingar och aktiv avtalsuppföljning –en förutsättning

Aktiv avtalsuppföljning av ingångna avtal är centralt för att uppnå en god kvalitet. Utgångspunkten för avtalsförvaltning ska alltid vara att avtal ska hållas och att de sanktioner som finns i avtalet ska tillämpas. Den nämnd eller bolagsstyrelse som ansvarar för ett avtal ska säkerställa att aktiv avtalsförvaltning planeras och genomförs. I aktiv avtalsförvaltning ingår att följa upp att leverantören fullgör avtal samt hur samverkan med leverantören utvecklas. I avtalsförvaltning ingår också att följa upp och vidta åtgärder för att upprätthålla avtalstrohet. En aktiv förvaltning och uppföljning av ingångna avtal är grunden för att säkerställa god kvalitet. Inom äldreomsorgen arbetar staden sedan länge medvetet med uppföljning och strävar efter att koppla samman individuppföljning och verksamhetsuppföljningen. Därutöver har staden etablerat en metod för fördjupad kvalitetsuppföljning inom äldreomsorgen som påvisar processkvaliteten. Stadens kvalitetsobservatörer följer bland annat upp att verksamheterna arbetar utifrån personcentrering och äldreomsorgens värdegrund. Efter ett antal dagars observationer får

verksamheten en återföring från kvalitetsobservatören. Denna återföring har karaktären av en dialog som ska stimulera till vidareutveckling av verksamheten.

Stadsledningskontoret förespråkar ett aktivt kravställande i upphandlingsförfarandet, samt progressiv avtalsuppföljning, men vill understryka att det inte ska ske genom en överdriven detaljstyrning av verksamheten. Det behöver finnas en ändamålsenlig balans och i detta sammanhang lyfts värdet fram av ett större inslag av tillitbaserad styrning, vilken syftar till att utveckla formerna för den offentliga styrningen genom att balansera behovet av kontroll med förtroende för medarbetarnas verksamhetsnära kunskap och erfarenhet. Vidare beskriver utredningen att det genom ett införande av vinstbegränsning skapas förutsättningar för en mer tillitsbaserad styrning eftersom det då säkerställs att pengarna används i verksamheten. Stadsledningskontoret delar utredningens analys. Det är grundläggande att företag som verkar inom välfärdssektorn kan vara vinstdrivande. Kontoret anser samtidigt att en vinstbegränsning är motiverad med utgångspunkt från principen att medel som allokeras till välfärden ska stanna i välfärden. Stadsledningskontoret tar däremot inte ställning till hur en sådan begränsning ska utformas mer i detalj.

Sammanhållna insatser för individen

Kontoret ställer sig bakom förslaget om resurstillskott till *Upphandlingsmyndigheten* för stöd avseende kvalitetskrav. I enlighet med vad staden har redogjort för ovan, så går det mycket bra att ställa konkreta krav på kvalitet och mål för en upphandlad tjänst. Metoder och vägledning för att stärka arbetet är dock nödvändigt. Förmågan att ställa tydliga krav är avgörande för att få en god kvalitet och för att skapa förutsättning för kvalitetsutveckling. Samtliga förbättringar och vägledning inom detta område är därför angeläget.

Kontoret delar utredningens syn på vikten av samverkan och sammanhållna insatser för den enskilde, och anser att det är något som kan, och bör, utvecklas. Att i kvalitetsmätningar och uppföljningar följa upp samverkan och hur väl insatserna hållits ihop runt de enskilda personerna är ett sätt att främja detta. Kontoret anser vidare att det är positivt att utredningen framhåller vikten av att i större utsträckning också följa upp jämlikhet och fördelning av resurser.

Utveckling med bibehållet skydd för den enskilde

Kontoret instämmer även i utredningens bedömning att gällande lagstiftning innebär hinder för utlämnande av personuppgifter från privat vårdgivare till kommun, utan den enskildes medgivande. Utredningen föreslår bestämmelser om undantag från tystnadsplikten för att personuppgifter ska kunna lämnas till den offentliga huvudmannen för bland annat uppföljning och utvärdering. Bestämmelser om tystnadsplikt hos privata vårdgivare och enskilda verksamheter inom socialtjänsten begränsar i dagsläget landstings- och kommuners möjlighet att följa upp privata utförarens verksamhet och det är bland annat mot denna bakgrund som de föreslagna lagändringarna välkomnas. Skyddet för den enskildes integritet bedöms även fortsättningsvis att kunna upprätthållas. Detta då uppgifterna som privata utförare, enligt utredningens förslag, ska lämna till kommuner och landsting kommer att omfattas av bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen.

Övriga synpunkter att beakta

Utredningen föreslår att ett arbete med att ta fram progressionsmått inom socialtjänsten bör övervägas. Kontoret anser att det är intressant men att det är viktigt att förslaget utreds vidare, för att ta reda på om, och hur, det skulle kunna appliceras inom socialtjänsten. I sammanhanget är det viktigt att vara vaksam på hur stor administrativ börda det skulle innebära för professionen. Vidare bedöms tidshorisonten för ikraftställande som för snäv för stadens vuxenutbildning, där 80-90 procent av eleverna studerar hos externa leverantörer. Om det skulle visa sig att förändringarna leder till ett minskat utbud inom sektorn behöver verksamheten en något längre tidshorisont för att anpassa sig till de nya förutsättningarna. Detta för att kunna säkerställa utbildningsplatser och bibehållen kvalitet.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att remissen ”Kvalitet i välfärden” (SOU 2017:38) får anses besvaras med vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Arbetsmarknadsförvaltningen

Arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 13 juni 2017 har i huvudsak följande lydelse

Arbetsmarknadsförvaltningen uppfattar att utredningens förslag om att utöka resurserna för upphandlingsmyndigheten att arbeta med vägledningar till stöd för upphandlingar på lokal nivå bör förstås i ett sammanhang där utredningens tidigare förslag om en förenklad upphandlingslagstiftning när det gäller välfärdstjänster också ingår.

Arbetsmarknadsförvaltningen anser att såväl resurstillskott för upphandlingsmyndigheten som större flexibilitet i upphandlingsregelverket för välfärdstjänster är positiva förslag. Inom vuxenutbildningen i Stockholm finns exempel på att upphandlingar enligt dagens regelverk kan leda till kostsamma och komplicerade rättsliga prövningar då staden har haft ambitionen att ställa kvalitetskrav som syftar till bättre kvalitet för stockholmarna. Grundorsaken till problemen står troligen att finna i utredningens konstaterande att det är svårt att ställa kvalitetskrav för kvalificerade välfärdstjänster som tveklöst är entydiga, men även andra krav om till exempel avtalsperiodens längd eller rätten för elever att välja utbildningsleverantör har visat sig kunna innebära överprövningar som försenar och fördrar hanteringen.

I den nyligen presenterade utredningen *Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning* (SOU 2017:44) har en alternativ tolkning kring upphandling inom välfärden presenterats. Utredaren menar att utbildning bör betraktas som en icke-ekonomisk tjänst av allmänt intresse vilket gör att upphandlingslagstiftningen inte är tillämplig enligt EU-rättsliga bestämmelser. Utredningen menar därför att upphandlingsmyndigheten bör få uppdraget att ta fram rekommendationer eller riktlinjer för hur dessa tjänster ska upphandlas för att säkerställa en rättssäker och icke-diskriminerande hantering. Därtill bör förtydliganden införas i den svenska lagstiftningen med innebörden att utbildning inte omfattas av upphandlingslagstiftningen. Arbetsmarknadsförvaltningen instämmer i att ett klagande av vilka möjligheter som finns till en mer flexibel process som inte riskerar att låsa in samhällsviktiga välfärdstjänster i omfattande prövningar till men för samtliga aktörer – Stockholmarna, leverantörerna och den upphandlande myndigheten – vore önskvärd. Ett alternativ kan vara en modell med auktorisering av utförare men där myndigheten har möjlighet att begränsa antalet leverantörer för att undvika den fragmentiserade strukturen på utbudet som lätt uppstår vid tillämpande av ett valfrihetssystem med fri etableringsrätt.

Arbetsmarknadsförvaltningen delar inte utredningens bedömning om att det inte behövs någon längre övergångsperiod för de föreslagna förändringarna inom välfärdssektorn. Inom vuxenutbildningen i Stockholm studerar en mycket stor andel, mellan 80 och 90 procent av eleverna, hos externa leverantörer. Det är naturligtvis inte känt hur externa leverantörer kommer att agera vid ett genomförande av utredningens samlade förslag till omreglering men om förändringarna leder till ett minskat utbud inom sektorn så behöver verksamheten en längre tidshorisont för att kunna anpassa sig till det nya läget och undvika att Stockholmarna behöver utstå ett sämre utbud av kurser inom utbildningen. Ett ikraftträdande för samtliga bestämmelser till sommaren 2018 innebär att tid för att anpassa verksamheten till eventuella förändringar på leverantörssidan blir mycket kort.

Utredningen föreslår att en tystnadspliktsbrytande uppgiftsskyldighet ska införas i patientsäkerhetslagen, socialtjänstlagen och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Skyldigheten gäller för utförande enheter och handlar om att stärka möjligheterna till kvalitetssäkring, uppföljning och utvärdering av verksamheten. Arbetsmarknadsförvaltningen anser att det är positivt att utökade möjligheter till uppföljning som förbättrar möjligheterna för ansvarig nämnd att ta ansvar för verksamheten gentemot medborgarna oavsett i vilken form den bedrivs.

Socialnämnden

Socialnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 22 augusti 2017 följande.

1. Socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Reservation anfördes av Andréa Ström m.fl. (alla M) och Isabel Smedberg Palmqvist m.fl. (alla L) *bilaga 1*.

Ersätтарыttrande gjordes av Stina Bengtsson (C) och Sofia Modigh (KD) som instämde i reservation av Andréa Ström m.fl. (alla M) och ledamoten Isabel Smedberg Palmqvist m.fl. (alla L)

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat 19 juni 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att utredningen lyfter ett flertal viktiga aspekter och förslag som kan tänkas bidra till en ökad kvalitet i välfärden. Nedan följer förvaltningens synpunkter som belyser det som är särskilt viktigt utifrån socialförvaltningens perspektiv.

Förvaltningen instämmer i utredningens förslag att införa bestämmelser om undantag från tystnadsplikten för att personuppgifter ska kunna lämnas till den offentliga huvudmannen för bland annat uppföljning och utvärdering. För att säkerställa att brukarna får insatser av god kvalitet är det angeläget att som huvudman och ansvarig kunna följa upp och utvärdera även de privata utförarnas verksamhet. Det är därför viktigt att eliminera eventuella hinder för att kunna göra det på ett bra sätt. Skyddet för den enskildes integritet kommer även fortsättningsvis att kunna upprätthållas. Detta då uppgifterna som privata utförare, enligt utredningens förslag, ska lämnas till kommuner och landsting kommer att omfattas av bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen.

Tillgång till bra data är en förutsättning för att på ett bättre sätt kunna följa insatser inom socialtjänsten, och det är ett område som också är under utveckling inom Stockholms stad. Förvaltningen ser därför positivt på förslaget att ge Myndigheten för vård- och omsorgsanalys i uppdrag att kartlägga behovet av data inom socialtjänsten. Förvaltningen vill dock poängtera att det inte är mängden data som är det centrala, utan att det är relevanta data som kan utgöra en grund för uppföljning och utveckling.

Utredningen föreslår att ett arbete med att ta fram progressionsmått inom socialtjänsten bör övervägas. Förvaltningen anser att det är intressant men att det är viktigt att det utreds vidare, för att ta reda på om, och hur, det skulle kunna appliceras inom socialtjänsten. Förvaltningen anser att det är viktigt att vara vaksam på hur stor administrativ börda det skulle innebära för professionen.

Förvaltningen instämmer i utredningens påstående att medarbetare med rätt kompetens är central för kvaliteteten. Kompetensförsörjningen inom socialtjänsten är dock en utmaning i både Stockholm och övriga landet, och ett område som det behövs aktivt arbete med. I Stockholms stad pågår ett arbete för att förbättra arbetssituationen för socialsekreterare och biståndshandläggare för att på så sätt behålla kompetensen som finns i staden. En förbättrad arbetssituation innebär också ökade möjligheter att kunna erbjuda en rättssäker verksamhet av god kvalitet.

Förvaltningen delar utredningens syn på vikten av samverkan och sammanhållna insatser för den enskilde, och anser att det är något som kan, och bör, utvecklas. Att i kvalitetsmätningar och uppföljningar följa upp samverkan och hur väl insatserna hållits ihop

runt de enskilda personerna är ett sätt att främja det. Förvaltningen anser vidare att det är positivt att utredningen framhåller vikten av att i större utsträckning också följa upp jämlikhet och fördelning. Detta är i linje med Stockholms stads pågående arbete med att säkerställa att staden lever upp till de mänskliga rättigheterna.

Utbildningsnämnden

Utbildningsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 15 juni 2017 följande.

Utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Reservation anfördes av Lotta Edholm m.fl. (alla L) och Cecilia Brinck m.fl. (alla M) *bilaga 1*.

Ersätтарыttrande gjordes av John Kåberg (C) och Christian Carlsson (KD) som instämde i reservation av Lotta Edholm m.fl. (alla L) och Cecilia Brinck m.fl. (alla M).

Utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 9 juni 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen delar i huvudsak Valfärdsutredningens bedömningar och stöder huvuddelen av dess förslag. Förvaltningen är positiv till förslag som bidrar till att öka förutsättningarna för tillsynsmyndigheter och offentliga huvudmän att planera, kontrollera, följa upp och kvalitetssäkra välfärdsverksamhet. Förvaltningen delar utredningens bedömning att det inom välfärdsområdet är komplicerat att formulera krav i kontrakt, inte minst då kraven kan behöva ändras över tid. Ur ett brukarperspektiv är det angeläget att det kan ställas lika höga krav på offentligt finansierad verksamhet oavsett driftsform. Förvaltningen välkomnar därför ett utökat stöd i dessa frågor från Upphandlingsmyndigheten.

Många av förslagen och bedömningarna i betänkandet har inte främst fokus på skolområdet utan Valfärdsutredningen hänvisar i sitt betänkande till tidigare förslag från Skolkommissionen (SOU 2017:35) respektive Skolkostnadsutredningen (SOU 2016:66). Hänvisningar sker även Tillitsdelegationens kommande betänkande. Förvaltningen vill därför uppmärksamma på tidigare lämnade synpunkter på dessa utredningar (dnr 1.6.1-3463/2017 och 1.6.1-9766/2016). Förvaltningen har bland annat tidigare framfört att ökade krav på redovisning på enhetsnivå innebär en ökad administration samtidigt som det förbättrar insynen och möjligheterna till jämförelse.

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Äldreförvaltningen

Äldreförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 8 augusti 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Att definiera och mäta kvalitet i välfärden

Att mäta kvaliteten på välfärdstjänster är en komplex uppgift som måste göras strukturerat och ur flera olika aspekter. I Stockholms stad har ett omfattande arbete bedrivits för att utveckla uppföljningen av utförare både gällande hemtjänst och vård- och omsorgsboenden. Stadsdelsförvaltningarna genomför kontinuerliga

verksamhetsuppföljningar av samtliga verksamheter oavsett regiform. Inom äldreförvaltningen finns kvalitetsobservatörer, inspektörer samt avtalsförvaltare. I förekommande fall sker samverkan med Inspektionen för vård och omsorg (IVO).

Genom stadens förnyade uppföljningsmodell inom äldreomsorgen, kommer både processkvalitet och resultat kvalitet att fångas in i större utsträckning än tidigare. Detta genom strukturerade individuppföljningar och kvalitetsobservationer som instrument. Mätningarna görs i det dagliga arbetet nära brukarna och servicen och bygger således på brukarnas individuella behov och utförarens förutsättningar att tillgodose dessa. Strukturen möjliggör att resultaten kan aggregeras på en övergripande ledningsnivå.

Utöver kvalitetskrav på de insatser som utförs finns ett antal andra kvalitetsparametrar att följa upp i de upphandlingar som staden genomför. I förfrågningsunderlagen ställs flera kvalitetskrav bl.a. vad gäller personalens kompetens och att ansvarig verksamhetschef har dokumenterad erfarenhet som chef och ledare. Regelbundna avtalsuppföljningar granskar bl.a. utförarnas registreringar som ligger till grund för ersättning, anställningsbevis, löneutbetalningar, lokaler, arbetskläder, om arbetsplatsträffar sker regelbundet m.m.

Vinstbegränsningar ur kvalitetssynvinkel

Utredningen anser att det inte är möjligt att ersätta en vinstbegränsning med utökade kvalitetskrav. Enligt utredningens uppfattning ökar också sådana krav den administrativa bördan på professionen.

Enligt förvaltningens uppfattning är det angeläget att undvika utökad administration inom verksamheterna. Förvaltningen vill dock understryka att oavsett regiform måste det finnas kvalitetskrav på verksamheterna och såväl verksamhets- som kvalitetsuppföljningar. Med en balanserad men effektiv kvalitetskontroll som grund bör vi sträva efter en mer tillitsbaserad samverkan med utförarna, oavsett regiform.

I Stockholms stad har förändringsarbetet med införande av ramtid inom hemtjänsten bidragit till en kultur mot ökad tillit. Denna beteendeförändring har också skapat en insikt om vad som är viktigt att fokusera på för att nå gemensamma mål och en grogrund för ett bättre samverkans klimat. Utgångspunkten är att brukaren ska vara i fokus för alla aktörer kring den enskilde.

Förbättrad tillsyn och uppföljning

Förvaltningen ser positivt på förslaget om undantag från tystnadsplikt för privata vårdgivare och enskilda verksamheter inom socialtjänsten. Undantaget innebär att personuppgifter ska kunna lämnas till den offentliga huvudmannen för bl.a. uppföljning och utvärdering.

Förvaltningens vill också betona vikten av att vid en kartläggning av behovet av data inom socialtjänsten också försöka begränsa omfattningen av datainsamling. Enligt förvaltningens uppfattning är det inte mängden uppgifter/data som är det centrala, det viktiga är att få fram den kunskap som leder till utveckling och ökad kvalitet för brukarna.

När det gäller vårdgivar- och omsorgsregistren hos IVO förbinder sig de privata utförare av vård- och omsorgsboende som tecknar avtal med Stockholms stad att vid nyansökan bifoga aktuellt tillstånd från IVO för respektive boende. De förbinder sig också att under kontraktstiden inkomma med eventuella nya tillstånd som föranletts av förändringar i verksamheten.

Att göra upphandlingar och använda valfrihetsystem

Stockholm stad har sedan mitten av 1990- talet upphandlat s.k. enstaka platser på privata vård- och omsorgsboenden (särskilda boenden enl. SoL). År 2002 infördes valfrihet för bl.a. hemtjänst och staden började upphandla privata utförare av hemtjänst enligt LOV. LOU har använts sedan 2007 för konkurrensutsättning/ upphandling av stadens egna särskilda boende för äldre. Enligt förvaltningens uppfattning har dessa upphandlingar inneburit en utveckling av såväl kvalitetskrav som arbetet med uppföljningar.

Förvaltningen anser att ökad samverkan och erfarenhetsutbyte mellan kommuner gällande upphandlingar skulle vara värdefullt. Kommunerna skulle också kunna arbeta mer

effektivt genom att samordna uppföljningar att privata vårdgivare som är verksamma i flera kommuner.

Förvaltningen stödjer förslaget att Upphandlingsmyndigheten bör få utökade resurser. Upphandlingsmyndigheten utgör idag en viktig funktion för stöd och vägledning till landets kommuner och landsting. Genom utökade resurser och mandat kan Upphandlingsmyndigheten i ännu större utsträckning bidra till att upphandlingar inom välfärdsområdet är rättssäkra och håller en hög kvalitet.

Norrmalms stadsdelsnämnd

Norrmalms stadsdelsnämnd har genom ordförandebeslut daterat den 20 juli 2017 besvarat remissen med stöd i delegationsordningen enligt följande.

Remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Norrmalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 20 juli 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Mäta och följa kvalitet

Förvaltningen instämmer i utredningens slutsats att det är komplicerat att definiera och mäta kvalitet i välfärden. Förvaltningen vill dock lyfta att fokus behöver ligga på individuppföljning med tydliga resultat-/effektindikatorer, på lång- och kortsikt. Bedömningen av resultaten/effekterna på individnivå bör genomföras av både individen själv samt aktuell profession. Dessa resultat/effekter kan sedan aggregeras på verksamhetsnivå och ge en bild av verksamhetens kvalitet. Process- och strukturindikatorer är bra komplement som bidrar till verksamheternas analys och ökar kunskaperna kring vilka insatser som leder till positiva resultat/effekter på individnivå.

Den viktigaste resursen i verksamheter som möter människor är den personal som arbetar där. Personalens kompetens, erfarenhet och bemötande är viktiga strukturindikatorer som har betydelse för kvaliteten i verksamheterna och vilka resultat/effekter som skapas för den enskilde individen.

Förvaltningen vill även lyfta vikten av tydliga definitioner på de nationella kvalitetsindikatorerna. Det är viktigt att den data som samlas in är likvärdig och jämförbar samt är funktionell som styrmedel.

Vinstreglering

Förvaltningens bedömning är att en vinstreglering inte med automatik innebär en bättre kvalitet i verksamheten. Det har inte gått att påvisa en korrelation mellan kvalitet och ekonomiska resurser. För att kvaliteten i verksamheterna ska öka behöver resurserna användas till rätt saker. En vinstreglering kommer även att kräva en ökad administration och kontroll. En viktig fråga är också definitionen av begreppet vinst.

Det finns även ett ideologiskt perspektiv på vinstregleringen som grundar sig i politikernas och medborgares upplevelse av att beslutade resurser reserverade för välfärdstjänster ska användas i verksamheterna.

Förvaltningen skulle vilja se att utredningen även beaktar en reglering av pengsystemen där ett tak utbetalas till utföraren först efter att beställaren kan se att målen för den enskilde individen och verksamheten uppnås, liknande en resultat-/effektpeng. Detta kräver utvecklade och tydliga individmål men förvaltningens bedömning är att det skulle vara positivt utifrån ett kvalitetsperspektiv för den enskilde individen. Förvaltningen vill också lyfta att det är viktigt att överskott i verksamheterna får flyttas över räkenskapsåren för att kunna bygga stabila verksamheter över tid. Det är speciellt viktigt för mindre verksamheter som utan en ekonomisk buffert blir mycket sårbara aktörer.

Samverkan

Samverkan mellan olika huvudmän och även inom den egna organisationen är av yttersta vikt för den enskilde individen. Samverkan mellan huvudmän är också viktigt ur ett resursperspektiv. Förvaltningen anser att samverkan inom till exempel uppföljning inom ramen för lagen om valfrihet (LOV) behöver utvecklas mellan olika huvudmän. Idag följer flera huvudmän upp samma verksamhet vilket är resurskrävande både för de uppföljande huvudmännen och utföraren som granskas.

Stärkt jämlikhet

Förvaltningen välkomnar ett jämlikhetsperspektiv i de kvalitetsmätningar som görs men efterfrågar konkreta exempel på hur det ska genomföras. Det är viktigt att detta sker strukturerat så att inte olika verksamheter följer upp detta mått på olika sätt. Vilka aspekter av jämlikhet ska mätas och hur ska mätningarna ske är viktiga frågor som behöver besvaras.

Hantering av personuppgifter och sammanhållen journalföring

Idag finns ingen möjlighet att använda sammanhållen journalföring inom socialtjänsten eller mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Förvaltningens bedömning är att det skulle vara positivt för den enskilde individen med behov av insatser från flera aktörer. Samordnad individuell plan (SIP) är ett steg på vägen som skulle effektiviseras vid tillgången till en sammanhållen journalföring. Förvaltningen vill även framhålla vikten av personlig integritet och att den behöver tas i beaktande när det gäller möjligheten att ta del av uppgifter.

Risk- och väsentlighetsbaserad tillsyn istället för frekvenstillsyn

Förvaltningen instämmer i att en risk- och väsentlighetsbaserad tillsyn är prioriterad ur ett resursperspektiv. Förvaltningen vill dock poängtera att inspektionen för vård- och omsorgs (IVO) frekvenstillsyn fyller en viktig funktion när det gäller att upprätthålla en dialog med de olika utförarna. Denna del förvinner om frekvenstillsynen tas bort och behöver upprättas på ett annat sätt. Frekvenstillsynen är även viktig när det gäller att upptäcka och sprida goda exempel. Detta till skillnad mot den risk- och väsentlighetsbaserade tillsynen som endast uppmärksammar och fokuserar på de verksamheter som inte fungerar. Vidare så kan det vara svårare att dra generella slutsatser om exempelvis inte samtliga SiS- boenden i ett län granskas. IVO har tidigare haft konferenser där samtliga ungdomshem i exempelvis tre län har bjudits in. På dessa konferenser har de övergripande mönstren diskuterats. Förvaltningen anser att en viktig källa till kunskap går förlorad om IVO endast kan redogöra för de brister som framkommit. Hur ska verksamheterna lära av varandra och veta vad som är ”fungerande, god kvalitet” om inte de verksamheter som uppvisar det lyfts fram och diskuteras.

Data inom socialtjänsten

Förvaltningen anser att behovet av data inom socialtjänsten inte bara behöver kartläggas. Enligt Bergmark med flera (se evidensbaserat socialt arbete, 2011) så behöver socialtjänstens medarbetare även lära sig att använda den empiri som finns tillgänglig. Kunskap om hur vetenskapliga metoder och forskning kan användas behöver spridas inom socialtjänsten.

Förvaltningen instämmer även i utredningens bedömning att fler resultatindikatorer behöver tas fram inom socialtjänsten. Förvaltningen vill även poängtera att det är viktigt att resultat/effekter bedöms ur flera perspektiv inte bara utifrån en brukaröjdhet. Ett viktigt perspektiv är professionens bedömning som går att fånga genom olika former av skattningsinstrument. Ett gott exempel är det självskattningsinstrument som Stockholms stad utvecklat för uppföljning av förskoleverksamheterna. Nationellt finns också, BRUK, som även det är ett självskattningsinstrument för förskoleverksamheter utvecklat av Sveriges kommuner och landsting, SKL. Förvaltningen skulle vilja se att liknande instrument utvecklas även för socialtjänstens verksamheter.

Idèburna aktörers roll

Förvaltningen instämmer i utredningens ställningstagande kring att idèburna aktörer som drivs utan vinstintresse spelar en viktig roll i välfärden. Förvaltningen ställer sig dock

tveksam till att utredningen anser att det bör övervägas om idèburna aktörer ska kunna ges undantag från olika regelverk. Förvaltningens bedömning är att det är viktigt att samma villkor gäller oavsett driftsform. Det skapar en trygghet för den enskilde individen och en likvärdighet bland välfärdens utförare. Om undantag från olika regelverk ska ges anser förvaltningen att det ska ske på grund av parametrar som till exempel storlek på verksamheten inte på grund av driftsform.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 20 juni 2017 följande.

Remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Reservation anfördes av Amela de la Cruz (L) samt Benjamin Dousa m.fl. (alla M) *bilaga 1*.

Ersätтарыttrande gjordes av Sofia Tahko (KD) som instämde i reservation av Amela de la Cruz (L) samt ordföranden Benjamin Dousa m.fl. (alla M).

Särskilt uttalade lämnades av Kerstin Aggefors m. fl. (alla S), Martin Michel m.fl. (alla MP) och Anki Erdmann (V) *bilaga 1*.

Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 15 juni 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är positiv till ambitionen att utveckla en omvårdnad där individen står i centrum och där samverkan mellan olika huvudmän är god. Förvaltningen anser vidare att möjligheten att styra genom kvalitetsuppföljning och upphandling är större än vad utredningen menar. Fokus bör därför ligga på att utveckla uppföljning och utvärdering av kvaliteten inom vård och omsorg.

Förvaltningen anser att den regelbundna tillsynen i socialtjänstförordningen och i LSS inte bör avskaffas. Då antalet utförare av välfärdstjänster idag är stort, behövs tillsynen för att garantera kvaliteten i välfärden, i synnerhet för de mest utsatta i samhället. Den generella tillsynen av olika vårdgivare bör öka, då kommunerna idag inte har en tillräcklig överblick över samtliga utförare inom socialtjänstområdet.

Det sker en snabb utveckling av öppna jämförelser, kvalitetsregister och digitala journalsystem och beslutsstöd. Detta ger bättre förutsättningar att lyckas med kvalitetssäkringen av vård och omsorg. Genom att samla olika verksamhetsregister, resultatindikatorer och mått för jämförelser på en och samma huvudman skulle ett effektivare analysarbete kunna bedrivas.

Även när det gäller insatsen personlig assistans enligt skulle ett samlat huvudmannaskap vara positivt. Insatsen har idag ingen huvudman som är ensamt ansvarig, vilket medför risker för klienten att hamna mellan de båda huvudmännen som är kommunen och försäkringskassan. Med endast en huvudman blir resultatet tydlighet i ansvar för uppföljningsprocessen, bedömningskriterier, budget och riktlinjer.

För att säkerställa och främja ett jämställt deltagande i välfärden även för resurssvaga individer, behövs en översyn av organisationen för god man och förvaltare vars resursbrist (främst på personer för att utföra uppdragen) idag innebär en stor risk för många medborgare att hamna utanför välfärdssystemet eller inte få tillgång till detta.

Förvaltningen ser positivt på att utredningen behandlar frågan om kompetensförsörjning inom socialtjänsten. Svårigheterna att rekrytera kompetent personal inom socialtjänsten kommer att fortsätta och det är mycket viktigt att landets utbildningar är anpassade till de

krav som arbetsmarknaden ställer.

Förvaltningen är positiv till förslaget om särskilda bestämmelser om tystnadsplikten. Det är viktigt att otydligheter och skilda tolkningsmöjligheter reds ut. När det gäller bedömningen av om uppgifter ska lämnas ut eller inte, måste det vara tydligt vem som har ansvaret för detta.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltning

Skarpnäcks stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 15 juni 2017 följande.

Detta tjänsteutlåtande överlämnas till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Reservation anfördes av Kristina Lutz m.fl. (alla M) samt Jessica Sjönell (L) *bilaga 1*.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat 2 juni 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen delar utredningens uppfattning att upphandling, uppföljning och utvärdering av privat utförda välfärdstjänster är av största vikt för att säkerställa en god kvalitet i dessa verksamheter. Samtidigt innebär detta stora utmaningar då arbetet är omfattande, och det inte är enkelt att mäta och värdera kvalitativa aspekter i verksamheten, såsom konstateras i betänkandet. Förvaltningen ser därför positivt på de förslag i utredningen som syftar till att på olika sätt förbättra förutsättningarna för upphandling, uppföljning och utvärdering. Samtidigt lämnar utredningen vissa förslag som innebär ytterligare krav på de kvalitetsmätningar och uppföljningar som görs – exempelvis föreslås att även faktorer som samverkan, sammanhållna insatser, jämlikhet och fördelning bör utvärderas.

Förvaltningen ser även ett generellt behov av att fortsätta utveckla stödet till de aktörer som ska genomföra detta arbete. Det kan exempelvis handla om att ta fram tydliga riktlinjer och metodstöd, antingen på nationell eller på regional/kommunal nivå.

När det gällande frågan om vinstbegränsning, som främst behandlades i det tidigare delbetänkandet, har förvaltningen inga synpunkter på förslaget i sig. Dock vill förvaltningen lyfta fram att alla omfattande ändringar i regelverk och förutsättningar för fristående utförare kan innebära konsekvenser för kommuner. Om förändringarna leder till att fristående verksamheter upphör får kommunen ansvar för att säkerställa att de brukare som tillhört den fristående verksamheten får de insatser de behöver. Det är därför viktigt att noggranna förberedelser görs inför sådana förändringar och att de inte genomförs för hastigt.

Förvaltningen föreslår att nämnden godkänner tjänsteutlåtandet och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Reservationer m.m.

Socialnämnden

Reservation anfördes av Andréa Ström m.fl. (alla M) och Isabel Smedberg Palmqvist m.fl. (alla L) enligt följande.

Att som svar på remissen anföras följande:

Vi välkomnar att detta betänkande, till skillnad från utredningens delbetänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78), remitterats ut till Stockholms stad och därefter remitterats ut till berörda nämnder. Det är beklagligt att remisstiden är lagd över sommaren så att nämnderna med något undantag inte hinner svara.

Välfärdsutredningens slutbetänkande Kvalitet i välfärden (SOU 2017:38) bygger vidare på de utgångspunkter som presenterades i SOU 2016:78. Vi riktar fortsatt skarp kritik mot såväl de övergripande utgångspunkterna som förslagen i det betänkandet:

Vår utgångspunkt är att varje människa är unik och har olika önskemål och behov. Den välfärd som finansieras med våra gemensamma resurser ska präglas av valfrihet, kvalitet, ett värdigt bemötande och vara tillgänglig för alla som behöver den.

Vi vill erbjuda en välfärd med mångfald och hög kvalitet. Det är viktigt att omsorgen utformas efter individuella önskemål och att man själv kan välja den utförare som man önskar. Valfrihet innebär också att man ska kunna byta utförare om man inte är nöjd.

En grundläggande förutsättning för detta är att det finns ett utbud av privata utförare som alternativ till de som drivs i egen regi.

Vi anser att utredningen bygger på en förlegad syn på företagande. Utredningens förslag om vinstbegränsning är dåligt genomtänkt, illa konstruerat och skulle få konsekvenser som blir betydligt mer omfattande och negativa än vad utredningen påstår. Merparten av de privata alternativen i välfärden, såväl vinstdrivande som idéburna, skulle slås ut.

Valfriheten skulle minska kraftigt. Det skulle bli svårare för barn, ungdomar, äldre och personer med funktionsnedsättning att hitta den utförare som bäst motsvarar deras behov och förväntningar. Nya idéer och arbetssätt skulle få svårare att utvecklas och spridas. Mer makt skulle flyttas från de enskilda medborgarna till politiker och tjänstemän. Det skulle bli svårare att komma till rätta med dålig kvalitet genom att byta utförare vilket kommer att leda till att legitimiteten hos välfärdsstaten att urholkas.

I praktiken innebär Reepalus utredningsförslag ett näringsförbud för fristående aktörer inom välfärden då reglerna slår ut de allra flesta välfärdsföretag. Reepalu gömmer sig bakom en dunkel diskussion om kvalitetsmätning, något som såväl offentlig som privat sektor arbetar med och där samma krav ska ställas på alla. Det är minst lika viktigt att kvalitetsgranska de utförare som drivs i egen regi som de som drivs i privat regi.

Reepalu och regeringen verkar mer intresserad av motverka människors fria rätt att välja än att utforma nationella kvalitetskrav för alla verksamheter oavsett utförare.

Utredningen menar att kvalitet i välfärden handlar om hur någonting görs, inte vad som görs, och att det därför finns stora svårigheter i att mäta och definiera kvalitet.

Kvalitet inom välfärden kräver en tillämpning av vitt skilda former av kunnande, såsom teoretiska kunskaper, praktiska förmågor och en empatisk förståelse för en annan människas situation.

Det är riktigt att det finns utvecklingspotential vad gäller att utveckla statistik, bedömningsinstrument, undersökningsmekanismer och andra sätt att mäta och förbättra kvalitet i offentlig sektor.

Att det inte skulle gå att mäta kvalitet inom välfärden är en grov förenkling av verkligheten. Om kvalitet blir ett oförklarligt begrepp som inte är externt observerbart, blir

varje form av systematiskt kvalitetsarbete meningslöst. De olika aktörer inom välfärden – skolor, äldreboenden, vårdcentraler – som varje dag bedriver ett ambitiöst kvalitetsarbete och som märker resultaten i form av elever som får kunskap, äldre som får en värdig ålderdom, patienter som blir friska, skulle sannolikt inte hålla med.

Det är därför anmärkningsvärt att det i princip inte står någonting om hur innovation, nya arbetssätt eller ny teknik kan premieras i offentlig eller privat regi. Detta visar tydligt att utredningen betraktar kvalitet som någonting oföränderligt och svårgreppbart.

Utredaren fokuserar sitt resonemang mycket på det mänskliga mötet, som tänks utgöra ett moment i välfärden där det är särskilt svårt att mäta kvalitet. Men även om det i dagsläget är svårt att kvantifiera kvalitet i det mänskliga mötet, innebär det inte att det är omöjligt att identifiera och utveckla kvalitet, exempelvis genom observationsstudier och kollegialt lärande. Här finns en utvecklingspotential.

Utredningen tar också upp problem med att använda brukarundersökningar som kvalitetsmått. Detta påpekande saknar inte poänger. Välfärdssektorn ligger långt efter tjänster på den privata marknaden när det kommer till att ge brukaren kvalitetsinformation. Den genomsnittlige medborgaren har sannolikt bättre beslutsunderlag när hen väljer hotell än när hen väljer äldreboende. Brukarundersökningar kan göras mer kvalitativa genom att exempelvis kompletteras med beskrivande vittnesmål om upplevelsen av välfärden.

Utredningen menar att vinstbegränsningar är nödvändiga eftersom kvaliteten i privat sektor inte kan säkerställas genom alltför detaljerade kvalitetskrav. Istället krävs en mer tillitsbaserad styrning, vilket enligt utredningen underlättas av offentlig drift.

Vad gäller slutbetänkandet är det i betydande delar överflödigt, eftersom det till stor del fokuserar på svårigheterna att styra för kvalitet i den privata välfärdssektorn. Skulle förslagen om vinstbegränsning i SOU 2016:78 bli verklighet skulle merparten av de privata aktörerna i välfärdssektorn försvinna.

I ett välfungerande valfrihetssystem är ett skäligt mått av vinst ett tecken på en attraktiv verksamhet med god kvalitet, inte tvärtom. Utredningen underskattar möjligheterna att ställa högre kvalitetskrav i upphandlingar. Även om det inte går att detaljreglera exakt hur ett bra möte med en brukare ska gå till, är det möjligt att ställa krav på att verksamheten ska ge de anställda möjlighet att utvecklas och lära sig att möta brukaren bättre.

En mer tillitsbaserad styrning av professionen står inte i konflikt med möjligheter till privata alternativ. Privata alternativ, oavsett om de delar ut vinst till sina ägare eller inte, drivs normalt sett av en vilja att leverera verksamhet av god kvalitet och i enlighet med professionella normer. Deras anställda bedriver sin verksamhet med samma mål och samma normer som sina kollegor i offentlig anställning. Att det finns enstaka utförare som inte sköter sig motbevisar inte detta.

Näringsfrihet med konkurrens på lika villkor är det enda som kan skapa och upprätthålla den välfärd Sverige och Stockholm behöver.

En strypt välfärdssektor skulle innebära att Stockholmsregionen kollapsade.

Här sker 60 procent av alla 3,4 miljoner läkarbesök per år på privata vårdcentraler och husläkarmottagningar. I Stockholms stad är 40 procent av alla vård- och omsorgsboenden inom äldreomsorgen i privat regi. I Stockholm finns 539 fristående skolor, vart tredje barn går i en fristående skola. Av de cirka 71 000 elever som går i en gymnasieskola i Stockholms län går ungefär 40 procent i fristående skolor.

Åtta av tio stockholmare vill ha sin valfrihet och möjligheten att välja mellan offentliga och privata utförare. Slutsatsen av en mätning från Skop är att stockholmarna uppskattar valfriheten och ser hoten från Reepalus förslag.

Stockholms tillväxtmotor utvecklas genom välfärdsföretagen. Inom välfärdssektorn är det många kvinnliga företagare som driver företag. Att kunna välja arbetsgivare inverkar positivt på arbetstagares möjlighet att påverka sin situation och sin arbetsmiljö. Möjligheten att påverka sin arbetssituation är i sig en faktor som skapar psykosocial hälsa. Privata företag gör välfärdens yrken mer attraktiva.

Stockholms län växer i en takt med ungefär 200 000 människor på fem år. För att möta denna utveckling måste vi säkerställa en högkvalitativ förskola, skola, omsorg och sjukvård.

Regeringen har satt sig i Vänsterpartiets knä och stämt in i partiets försåtliga socialistiska retorik om vinster i välfärden. Det riskerar Stockholmsregionens och hela Sveriges framtid som välfärdsnation. Stockholm skulle inte klara sig en dag utan privata och idéburna initiativ i välfärden.

Sammanfattningsvis står Valfärdsutredningens slutbetänkande för en syn på kvalitet som hotar att ominstetgöra utvecklingen mot bättre kvalitet i välfärdssektorn. Skulle utredningens utgångspunkter visa vägen skulle kvaliteten i välfärden gå bakåt, inte framåt.

På samma sätt som delbetänkandet sätter slutbetänkandet också ohållbara likhetstecken mellan offentlig drift och god kvalitet, samt mellan privat drift och snöd vinstjakt.

Vi står upp för medborgarnas självklara rätt att själva välja och kommer att ta striden för valfrihet och kvalitet. Alla goda krafter måste tillåtas vara med för att utveckla och säkerställa en god och kvalitetssäkrad välfärd. Det är djupt olyckligt att regeringen inte är främmande för att undergräva den svenska välfärden.

Välfärden garanteras i stället genom att bejaka människors valfrihet, säkerställa kvaliteten i välfärden och genom att varje skattekrona används så effektivt som möjligt.

Utredningens förslag om vinstbegränsning bör därför överges helt och hållet.

Utbildningsnämnden

Reservation anfördes av Lotta Edholm m.fl. (alla L) och Cecilia Brinck m.fl. (alla M) enligt följande.

att som svar på remissen anför följande:

Vi välkomnar att detta betänkande, till skillnad från utredningens delbetänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78), remitterats ut till Stockholms stad och därefter remitterats ut till berörda nämnder. Det är beklagligt att remisstiden är lagd över sommaren så att nämnderna med något undantag inte hinner svara.

Valfärdsutredningens slutbetänkande Kvalitet i välfärden (SOU 2017:38) bygger vidare på de utgångspunkter som presenterades i SOU 2016:78. Vi vidhåller vår skarpa kritik mot såväl de övergripande utgångspunkterna som förslagen i det betänkandet:

Vi anser att utredningen bygger på en förlegad syn på företagande. Utredningens förslag om vinstbegränsning är illa genomtänkt, illa konstruerat och skulle få konsekvenser som blir betydligt mer omfattande och negativa än vad utredningen själv påstår. Merparten av de privata alternativen i välfärden, såväl vinstdrivande som idéburna, skulle slås ut.

Valfriheten skulle minska kraftigt. Det skulle bli svårare för barn, ungdomar, äldre och personer med funktionsnedsättning att hitta den utförare som bäst motsvarar ens behov och förväntningar. Nya idéer och arbetssätt skulle få svårare att utvecklas och spridas. Mer makt skulle flyttas från de enskilda medborgarna till politiker och tjänstemän. När det blir svårare att komma till rätta med dålig kvalitet genom att byta utförare kommer legitimiteten hos den universella välfärdsstaten att urholkas.

Utredningens förslag om vinstbegränsning bör alltså överges helt och hållet.

Vad sedan gäller slutbetänkandet så vill vi först påpeka att betänkandet i betydande delar är överflödigt, eftersom det till stor del fokuserar på svårigheterna att styra för kvalitet i den privata välfärdssektorn. Skulle förslagen om vinstbegränsning i SOU 2016:78 bli verklighet skulle ju merparten av de privata aktörerna i välfärdssektorn försvinna.

Med det sagt vill vi kommentera de övergripande tankegångarna i betänkandet.

Utredningen menar att kvalitet i välfärden handlar om *hur* någonting görs, inte *vad* som görs, och att det därför finns stora svårigheter i att mäta och definiera kvalitet.

Kvalitet inom välfärden kräver visserligen tillämpningen av vitt skilda former av kunskande, såsom teoretiska kunskaper, praktiska förmågor och en empatisk förståelse för en annan människas situation. På så sätt är det möjligt att likna inte vid en exakt vetenskap eller en fri konst utan vid ett hantverk – ett hantverk med människan som sitt föremål.

Och det stämmer att det finns stor utvecklingspotential när det handlar om att utveckla statistik, bedömningsinstrument, undersökningsmekanismer och andra sätt att mäta och förbättra kvalitet i offentlig sektor.

Men att det inte skulle gå att mäta kvalitet inom välfärden är en grov förenkling av verkligheten. Om ”kvalitet” blir ett mystiskt begrepp som inte är externt observerbart, blir varje form av systematiskt kvalitetsarbete meningslöst. De olika aktörer inom välfärden – skolor, äldreboenden, vårdcentraler – som varje dag bedriver ett ambitiöst kvalitetsarbete och som märker resultaten i form av elever som får kunskap, äldre som får en värdig ålderdom, patienter som blir friska, skulle sannolikt inte hålla med.

Det är till exempel anmärkningsvärt att det i princip inte står någonting om hur innovation, nya arbetssätt eller ny teknik kan premieras i offentlig eller privat regi. Detta visar tydligt att utredningen betraktar kvalitet som någonting oföränderligt och svårgreppbart.

Utredaren fokuserar sitt resonemang mycket på det mänskliga mötet, som tänks utgöra ett moment i välfärden där det är särskilt svårt att mäta kvalitet. Men även om det kanske i dagsläget är svårt att *kvantifiera* kvalitet i det mänskliga mötet, betyder det inte att det är omöjligt att *identifiera* och utveckla kvalitet, exempelvis genom observationsstudier och kollegialt lärande. Här finns det säkert en utvecklingspotential.

Utredningen tar också upp problem med att använda brukarundersökningar som kvalitetsmått. Detta påpekande saknar inte poänger. Välfärdssektorn ligger långt efter tjänster på den privata marknaden när det kommer till att ge brukaren kvalitetsinformation. Den genomsnittlige medborgaren har sannolikt bättre beslutsstöd när man väljer hotell än när man väljer äldreboende. Vi skulle vilja se att brukarundersökningar kunde göras mer kvalitativa genom att exempelvis kompletteras med beskrivande vittnesmål om upplevelsen av välfärden.

Utredningen menar att vinstbegränsningar är nödvändiga eftersom kvaliteten i privat sektor inte kan säkerställas genom alltför detaljerade kvalitetskrav. Istället krävs en mer tillitsbaserad styrning, vilket enligt utredningen underlättas av offentlig drift.

Vi vill för det första upprepa att i ett välfungerande valfrihetssystem så är ett skäligt mått av vinst ett tecken på en attraktiv verksamhet med god kvalitet, inte tvärtom. Vi menar dessutom att utredningen underskattar möjligheterna att ställa högre kvalitetskrav i upphandlingar. Det kanske inte går att detaljreglera exakt hur ett bra möte med en brukare ska gå till, men det går att ställa krav på att verksamheten ska ge de anställda möjligheter att utvecklas och lära sig möta brukaren bättre.

En mer tillitsbaserad styrning av professionen står inte i konflikt med möjligheter till privata alternativ. Privata alternativ, oavsett om de delar ut vinst till sina ägare eller inte, drivs normalt sett av en vilja att leverera verksamhet av god kvalitet och i enlighet med professionella normer. Deras anställda bedriver sin verksamhet med samma mål och samma normer som sina kollegor i offentlig anställning. Att det finns enstaka utförare som inte sköter sig motbevisar inte detta.

Sammanfattningsvis står Välfärdsutredningens slutbetänkande för en syn på kvalitet som hotar att omintetgöra utvecklingen mot bättre kvalitet i välfärdssektorn. Skulle utredningens utgångspunkter visa vägen skulle kvaliteten i välfärden gå bakåt, inte framåt.

På samma sätt som delbetänkandet sätter slutbetänkandet också ohållbara likhetstecken mellan offentlig drift och god kvalitet, och mellan privat drift och snöd vinstjakt.

Vi lämnar övriga delar av utredningen utan kommentar.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Amela de la Cruz (L) samt Benjamin Dousa m.fl. (alla M) enligt följande.

Att som svar på remissen anför följande:

Liberalerna välkomnar att detta betänkande, till skillnad från utredningens delbetänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78), remitterats ut till Stockholms stad och därefter remitterats ut till berörda nämnder. Det är beklagligt att remisstiden är lagd över sommaren så att nämnderna med något undantag inte hinner svara.

Välfärdsutredningens slutbetänkande Kvalitet i välfärden (SOU 2017:38) bygger vidare på de utgångspunkter som presenterades i SOU 2016:78. Från Liberalernas sida vidhåller vi vår skarpa kritik mot såväl de övergripande utgångspunkterna som förslagen i det betänkandet:

Vi anser att utredningen bygger på en förlagad syn på företagande. Utredningens förslag om vinstbegränsning är illa genomtänkt, illa konstruerat och skulle få konsekvenser som blir betydligt mer omfattande och negativa än vad utredningen själv påstår. Merparten av de privata alternativen i välfärden, såväl vinstdrivande som idéburna, skulle slås ut.

Valfriheten skulle minska kraftigt. Det skulle bli svårare för barn, ungdomar, äldre och personer med funktionsnedsättning att hitta den utförare som bäst motsvarar ens behov och förväntningar. Nya idéer och arbetssätt skulle få svårare att utvecklas och spridas. Mer makt skulle flyttas från de enskilda medborgarna till politiker och tjänstemän. När det blir svårare att komma till rätta med dålig kvalitet genom att byta utförare kommer legitimiteten hos den universella välfärdsstaten att urholkas.

Utredningens förslag om vinstbegränsning bör alltså överges helt och hållet.

Vad sedan gäller slutbetänkandet så vill vi först påpeka att betänkandet i betydande delar är överflödigt, eftersom det till stor del fokuserar på svårigheterna att styra för kvalitet i den privata välfärdssektorn. Skulle förslagen om vinstbegränsning i SOU 2016:78 bli verklighet skulle ju merparten av de privata aktörerna i välfärdssektorn försvinna.

Med det sagt vill vi kommentera de övergripande tankegångarna i betänkandet.

Utredningen menar att kvalitet i välfärden handlar om *hur* någonting görs, inte *vad* som görs, och att det därför finns stora svårigheter i att mäta och definiera kvalitet.

Kvalitet inom välfärden kräver visserligen tillämpningen av vitt skilda former av kunskande, såsom teoretiska kunskaper, praktiska förmågor och en empatisk förståelse för en annan människas situation. På så sätt är det möjligen att likna inte vid en exakt vetenskap eller en fri konst utan vid ett hantverk – ett hantverk med människan som sitt föremål.

Och det stämmer att det finns stor utvecklingspotential när det handlar om att utveckla statistik, bedömningsinstrument, undersökningsmekanismer och andra sätt att mäta och förbättra kvalitet i offentlig sektor.

Men att det inte skulle gå att mäta kvalitet inom välfärden är en grov förenkling av verkligheten. Om ”kvalitet” blir ett mystiskt begrepp som inte är externt observerbart, blir varje form av systematiskt kvalitetsarbete meningslöst. De olika aktörer inom välfärden – skolor, äldreboenden, vårdcentraler – som varje dag bedriver ett ambitiöst kvalitetsarbete och som märker resultaten i form av elever som får kunskap, äldre som får en värdig ålderdom, patienter som blir friska, skulle sannolikt inte hålla med.

Det är till exempel anmärkningsvärt att det i princip inte står någonting om hur innovation, nya arbetssätt eller ny teknik kan premieras i offentlig eller privat regi. Detta visar tydligt att utredningen betraktar kvalitet som någonting oföränderligt och svärgreppbart.

Utredaren fokuserar sitt resonemang mycket på det mänskliga mötet, som tänks utgöra ett moment i välfärden där det är särskilt svårt att mäta kvalitet. Men även om det kanske i dagsläget är svårt att *kvantifiera* kvalitet i det mänskliga mötet, betyder det inte att det är omöjligt att *identifiera* och utveckla kvalitet, exempelvis genom observationsstudier och kollegialt lärande. Här finns det säkert en utvecklingspotential.

Utredningen tar också upp problem med att använda brukarundersökningar som kvalitetsmått. Detta påpekande saknar inte poänger. Välfärdssektorn ligger långt efter tjänster på den privata marknaden när det kommer till att ge brukaren kvalitetsinformation. Den

genomsnittlige medborgaren har sannolikt bättre beslutsstöd när hen väljer hotell än när hen väljer äldreboende. Vi skulle vilja se att brukarundersökningar kunde göras mer kvalitativa genom att exempelvis kompletteras med beskrivande vittnesmål om upplevelsen av välfärden.

Utredningen menar att vinstbegränsningar är nödvändiga eftersom kvaliteten i privat sektor inte kan säkerställas genom alltför detaljerade kvalitetskrav. Istället krävs en mer tillitsbaserad styrning, vilket enligt utredningen underlättas av offentlig drift.

Vi vill för det första upprepa att i ett välfungerande valfrihetssystem så är ett skäligt mått av vinst ett tecken på en attraktiv verksamhet med god kvalitet, inte tvärtom. Vi menar dessutom att utredningen underskattar möjligheterna att ställa högre kvalitetskrav i upphandlingar. Det kanske inte går att detaljreglera exakt hur ett bra möte med en brukare ska gå till, men det går att ställa krav på att verksamheten ska ge de anställda möjligheter att utvecklas och lära sig möta brukaren bättre.

En mer tillitsbaserad styrning av professionen står inte i konflikt med möjligheter till privata alternativ. Privata alternativ, oavsett om de delar ut vinst till sina ägare eller inte, drivs normalt sett av en vilja att leverera verksamhet av god kvalitet och i enlighet med professionella normer. Deras anställda bedriver sin verksamhet med samma mål och samma normer som sina kollegor i offentlig anställning. Att det finns enstaka utförare som inte sköter sig motbevisar inte detta.

Sammanfattningsvis står Valfärdsutredningens slutbetänkande för en syn på kvalitet som hotar att omintetgöra utvecklingen mot bättre kvalitet i välfärdssektorn. Skulle utredningens utgångspunkter visa vägen skulle kvaliteten i välfärden gå bakåt, inte framåt.

På samma sätt som delbetänkandet sätter slutbetänkandet också ohållbara likhetstecken mellan offentlig drift och god kvalitet, och mellan privat drift och snöd vinstjakt.

Vi lämnar övriga delar av utredningen utan kommentar.

Särskilt uttalande gjordes av Kerstin Aggefors m. fl. (alla S), Martin Michel m. fl. (alla MP) och Anki Erdmann (V) enligt följande.

Utredningen Kvalitet i välfärden tar upp många viktiga frågor och lämnar en rad förslag av olika karaktär. Kommunstyrelsen har vidareremitterat ärendet till några stadsdelsförvaltningar som fått en extremt kort tid på sig att utarbeta tjänsteutlåtanden som skulle kunna behandlas vid respektive juni-nämnd.

Det tjänsteutlåtande som presenterats ställer vi oss bakom, men avstår från ytterligare synpunkter på betänkandet.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd

Reservation anfördes av Kristina Lutz m.fl. (alla M) samt Jessica Sjönell (L) enligt följande.

Att som svar på remissen anföras följande.

Vi välkomnar att detta betänkande, till skillnad från utredningens delbetänkande Ordning och reda i välfärden (SOU 2016:78), remitterats ut till Stockholms stad och därefter remitterats ut till berörda nämnder. Det är beklagligt att remisstiden är lagd över sommaren så att nämnderna med något undantag inte hinner svara.

Valfärdsutredningens slutbetänkande Kvalitet i välfärden (SOU 2017:38) bygger vidare på de utgångspunkter som presenterades i SOU 2016:78. Från vår sida vidhåller vi vår skarpa kritik mot såväl de övergripande utgångspunkterna som förslagen i det betänkandet:

Vi anser att utredningen bygger på en förlegad syn på företagande. Utredningens förslag om vinstbegränsning är illa genomtänkt, illa konstruerat och skulle få konsekvenser som blir betydligt mer omfattande och negativa än vad utredningen själv påstår. Merparten av de privata alternativen i välfärden, såväl vinstdrivande som idéburna, skulle slås ut.

Valfriheten skulle minska kraftigt. Det skulle bli svårare för barn, ungdomar, äldre och personer med funktionsnedsättning att hitta den utförare som bäst motsvarar ens behov och förväntningar. Nya idéer och arbetssätt skulle få svårare att utvecklas och spridas. Mer makt skulle flyttas från de enskilda medborgarna till politiker och tjänstemän. När det blir svårare att komma till rätta med dålig kvalitet genom att byta utförare kommer legitimiteten hos den universella välfärdsstaten att urholkas.

Utredningens förslag om vinstbegränsning bör alltså överges helt och hållet.

Vad sedan gäller slutbetänkandet så vill vi först påpeka att betänkandet i betydande delar är överflödigt, eftersom det till stor del fokuserar på svårigheterna att styra för kvalitet i den privata välfärdssektorn. Skulle förslagen om vinstbegränsning i SOU 2016:78 bli verklighet skulle ju merparten av de privata aktörerna i välfärdssektorn försvinna.

Med det sagt vill vi kommentera de övergripande tankegångarna i betänkandet.

Utredningen menar att kvalitet i välfärden handlar om hur någonting görs, inte vad som görs, och att det därför finns stora svårigheter i att mäta och definiera kvalitet.

Kvalitet inom välfärden kräver visserligen tillämpningen av vitt skilda former av kunskaper, såsom teoretiska kunskaper, praktiska förmågor och en empatisk förståelse för en annan människas situation. På så sätt är det möjligt att likna inte vid en exakt vetenskap eller en fri konst utan vid ett hantverk – ett hantverk med människan som sitt föremål.

Och det stämmer att det finns stor utvecklingspotential när det handlar om att utveckla statistik bedömningsinstrument, undersökningsmekanismer och andra sätt att mäta och förbättra kvalitet i offentlig sektor.

Men att det inte skulle gå att mäta kvalitet inom välfärden är en grov förenkling av verkligheten. Om ”kvalitet” blir ett mystiskt begrepp som inte är externt observerbart, blir varje form av systematiskt kvalitetsarbete meningslöst. De olika aktörer inom välfärden – skolor, äldreboenden, vårdcentraler – som varje dag bedriver ett ambitiöst kvalitetsarbete och som märker resultaten i form av elever som får kunskap, äldre som får en värdig ålderdom, patienter som blir friska, skulle sannolikt inte hålla med.

Det är till exempel anmärkningsvärt att det i princip inte står någonting om hur innovation, nya arbetssätt eller ny teknik kan premieras i offentlig eller privat regi. Detta visar tydligt att utredningen betraktar kvalitet som någonting oföränderligt och svärgreppbart.

Utredaren fokuserar sitt resonemang mycket på det mänskliga mötet, som tänks utgöra ett moment i välfärden där det är särskilt svårt att mäta kvalitet. Men även om det kanske i dagsläget är svårt att kvantifiera kvalitet i det mänskliga mötet, betyder det inte att det är omöjligt att identifiera och utveckla kvalitet, exempelvis genom observationsstudier och kollegialt lärande. Här finns det säkert en utvecklingspotential.

Utredningen tar också upp problem med att använda brukarundersökningar som kvalitetsmått. Detta påpekande saknar inte poänger. Välfärdssektorn ligger långt efter tjänster på den privata marknaden när det kommer till att ge brukaren kvalitetsinformation. Den genomsnittlige medborgaren har sannolikt bättre beslutsstöd när hen väljer hotell än när hen väljer äldreboende. Vi skulle vilja se att brukarundersökningar kunde göras mer kvalitativa genom att exempelvis kompletteras med beskrivande vittnesmål om upplevelsen av välfärden.

Utredningen menar att vinstbegränsningar är nödvändiga eftersom kvaliteten i privat sektor inte kan säkerställas genom alltför detaljerade kvalitetskrav. Istället krävs en mer tillitsbaserad styrning, vilket enligt utredningen underlättas av offentlig drift.

Vi vill för det första upprepa att i ett välfungerande valfrihetssystem så är ett skäligt mått av vinst ett tecken på en attraktiv verksamhet med god kvalitet, inte tvärtom. Vi menar dessutom att utredningen underskattar möjligheterna att ställa högre kvalitetskrav i upphandlingar. Det kanske inte går att detaljreglera exakt hur ett bra möte med en brukare ska gå till, men det går att ställa krav på att verksamheten ska ge de anställda möjligheter att utvecklas och lära sig möta brukaren bättre.

En mer tillitsbaserad styrning av professionen står inte i konflikt med möjligheter till privata alternativ. Privata alternativ, oavsett om de delar ut vinst till sina ägare eller inte, drivs normalt sett av en vilja att leverera verksamhet av god kvalitet och i enlighet med

professionella normer. Deras anställda bedriver sin verksamhet med samma mål och samma normer som sina kollegor i offentlig anställning. Att det finns enstaka utförare som inte sköter sig motbevisar inte detta.

Sammanfattningsvis står Valfärdsutredningens slutbetänkande för en syn på kvalitet som hotar att omintetgöra utvecklingen mot bättre kvalitet i välfärdssektorn. Skulle utredningens utgångspunkter visa vägen skulle kvaliteten i välfärden gå bakåt, inte framåt.

På samma sätt som delbetänkandet sätter slutbetänkandet också ohållbara likhetstecken mellan offentlig drift och god kvalitet, och mellan privat drift och snöd vinstjakt.

Vi lämnar övriga delar av utredningen utan kommentar.