



DATUM
2015-05-25
ERT DATUM
2015-03-02

DIARIENR
2015/51-4
ER BETECKNING
Fi2015/781

Regeringskansliet
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Krav på privata aktörer i välfärden (SOU 2015:7)

Sammanfattning och övergripande bedömning

För att säkra en långsiktigt hög kvalitet på tjänsterna inom välfärdssektorn föreslår utredningen krav på att ägares lämplighet och ekonomiska förutsättningar ska säkerställas genom tillståndsprövning. Statskontoret har i princip inga synpunkter på utredningens förslag om en utökad tillståndsplikt och nya ägarkrav i samband med tillståndsprövning. De föreslagna kraven är relativt oprecist formulerade och prövningen föreslås i huvudsak utgå från omständigheterna i de enskilda fallen. Det går därför inte att förutsäga vilka effekter förslagen kommer att få på marknaden. Statskontoret kan inte bedöma om tillståndsprövningen kommer att kunna leda fram till de för utredningen uppsatta målen men vill understryka vikten av att noggrant följa den fortsatta utvecklingen på marknaden.

Statskontoret vill däremot framhålla att för att tillståndsprövning ska leda till lyckat resultat måste denna genomföras i en fungerande myndighetsorganisation och förenas med en effektiv tillsyn. Det är viktigt att regeringen och de berörda myndigheterna uppmärksammar och kan åtgärda eventuella problem i dagens organisation innan förslagen genomförs. Enligt Statskontoret finns annars en risk för att de brister som har konstaterats i särskilt IVO:s tillståndsprövning och tillsyn kan leda till att det blir svårt att genomföra förslagen utan allvarliga negativa effekter på etablering och effektivitet på marknaden. Det är också mot denna bakgrund viktigt med närmare uppföljning.

I det fortsatta yttrandet utvecklar Statskontoret sina synpunkter på utredningens förslag främst med avseende på dess effekter på utformningen av en effektiv tillståndsgivning och tillsyn.

Tillståndskraven bör följas upp genom en god och proaktiv tillsyn

Statskontoret vill framhålla att upprätthållandet av tillståndskrav endast är en del och inte ensamt kan säkerställa kvalitet och långsiktighet bland verksamheter och företag på marknaden. Därtill krävs också en god operativ tillsyn. I rapporten *Tänk till om tillsynen. Om utformningen av statlig tillsyn*

har Statskontoret med exempel från bland annat socialtjänst och skola jämfört och analyserat hur den statliga tillsynen bör se ut för att ge önskvärt resultat. Det är till exempel viktigt med planering och framförhållning i tillsynen, så att den inte blir enbart händelsestyrd. Enligt Statskontoret förefaller det mot denna bakgrund otillräckligt att upprätthållandet av tillståndskraven enligt utredningens förslag i huvudsak ska vila på att tillståndshavarna anmäler förändringar i verksamhet och i personkrets.

Balans bör finnas mellan tillsyn och tillståndsgivning

Rapporten pekar också på vikten av en strukturerad och planerad tillsyn för att undvika att denna prioriteras ner till förmån för tillståndsgivningen. Uppföljningen och tillsynen bör därför enligt Statskontoret kompletteras med tydliga krav på tillsynens omfattning och kvalitet. Med den lagstiftning som berörda myndigheter har att tillämpa, ställs redan idag krav på omfattande och resurskrävande regelgivning och tolkning på området.

Med utredningens förslag kommer förnyade och än högre krav att ställas på myndigheternas resurser och kompetens såväl i tillståndsprövningen som i den operativa tillsynen. Enligt Statskontoret är det viktigt att dessa frågor kan uppmärksammas och vid behov åtgärdas för att en ny och utökad tillståndsprövning ska ge önskvärt resultat.

Aktuella register är en förutsättning för en god och fungerande tillsyn

Statskontoret instämmer med utredningen om vikten av att hålla aktuella och uppdaterade register över tillstånds- och anmälningspliktiga företag och de krav som ställs på dem. Enligt utredningen brister emellertid dagens register hos flera av de berörda tillsynsmyndigheterna. Att sådana register är fullständiga måste enligt Statskontoret anses vara en avgörande förutsättning för en fungerande tillsyn över att verksamheterna når upp till kraven. Till skillnad från utredningen anser Statskontoret att skyldigheten att föra register och hålla dessa uppdaterade bör vara reglerat. Ett sätt kan vara, som utredningen diskuterar men inte föreslår, att det ställs lagkrav på att företag måste vara registrerade i myndighetsregister för att få delta i upphandling. Även andra möjliga lösningar kan finnas men enligt Statskontoret är det framför allt viktigt att skyldigheten att hålla aktuella register tydligt framgår i tillsynsansvaret för berörda myndigheter.

Den nya tillståndsprövningen ställer ökade och nya krav på myndigheters resurser och kompetens

När det gäller utredningens förslag på skolområdet, dvs. för fristående förskolor och vissa fritidshem, föreslår utredningen att det tillsätts en utredning för att klarlägga förutsättningarna för att flytta kommunernas prövning och tillsyn till Skolinspektionen. Statskontoret delar utredningens

uppfattning att det skulle ge bättre resurser och kompetens för tillståndsprovningen jämfört med vad kommunerna har idag. Såsom redan nämnts finns visserligen vissa problem med att förena tillståndsgivning med tillsyn i samma myndighet, då den förra riskerar att ta resurser från den senare. För att undvika detta bör enligt Statskontoret, som också nämnts, tydliga krav ställas på tillsynens omfattning och kvalitet.

Det finns brister i dagens tillståndsgivning som kan äventyra genomförandet av utredningens förslag

Såvitt Statskontoret kan se har utredningen inte uppmärksammat motsvarande risk för kompetens eller resursbrist inom socialtjänsten. Utredningen lämnar heller inte något närmare underlag för att avgöra om nyttan av den nya regleringen överväger ökade regleringskostnader för myndigheter och marknadsaktörer. I en utvärdering av inrättandet av Inspektionen för vård och omsorg (IVO)¹ konstaterar emellertid Statskontoret att det sedan en längre tid finns brister i myndighetens tillståndsprovning (inom socialtjänsten). Långa handläggningstider försvårar planeringen, och utvecklingsarbetet har i stora delar stått still. Vidare konstaterade Statskontoret att IVO skulle behöva effektivisera sin tillsyn för att bland annat skapa utrymme för mer riskbaserad sådan.

Med utredningens förslag ställs IVO inför än större utmaningar. En till fler verksamheter utökad tillståndsplikt och dessutom andra typer av tillståndskrav på bland annat det ekonomiska området, ställer nya och ökade krav på myndighetens kompetens och resurser. Om myndigheten inte kan komma tillrätta med dessa problem finns enligt Statskontoret en risk för att den utökade tillståndsplikten och nya ägarkrav inte kommer att fungera som avsett. Brister i dagens tillståndsgivning i kombination med en ineffektiv eller otillräcklig tillsyn kan därmed äventyra marknadseffektiviteten och resultera i totalt sett sämre fungerande lösningar för brukarna.

Avgifter bör vara konkurrensneutrala och tydliga samt täcka både tillstånd och tillsyn

Utredningen föreslår att tillståndsgivningen finansieras med avgifter som kan differentieras beroende på omfattningen av ansökan. Därmed menar utredningen att avgiften ska återspegla myndighetens kostnader för provningen. Statskontoret ifrågasätter dock lämpligheten i utredningens förslag om finansiering av tillkommande kostnader för tillsyn till följd av utredningens förslag. Eventuella tillkommande kostnader för berörda myndigheters tillsyn bedöms enligt utredningen kunna täckas av intäkter från tillståndsavgifter. Det framgår dock inte om avgifter ska separeras för

¹ Inrättandet av Inspektionen för vård och omsorg. Slutrapport. (Statskontoret 2015:8)



tillstånd respektive tillsyn eller om det är upp till myndigheterna att själva fördela avgiftsintäkterna.

Mot bakgrund av bland annat erfarenheterna från den ovan refererade rapporten *Tänk till om tillsynen* är det enligt Statskontoret viktigt att avgifterna är tydliga och kan utformas så att de också täcker kostnaderna för tillsynen utan att det inkräktar på tillståndsgivningen.

Utredningens förslag till differentierade avgifter tar heller inte, såvitt kan förstås, tydligt i beaktande konsekvenser för företag av olika storlek. Statskontoret vill dock understryka vikten av att avgifter inte blir ett onödigt etableringshinder. Avgifter bör därför enligt Statskontorets uppfattning vara konkurrensneutrala och kunna anpassas efter företagens storlek eller omfattning. Det kan till exempel innebära att avgiften bestäms i relation till verksamhetens omfattning.

Generaldirektör Ingvar Mattson har beslutat i detta ärende. Tf. utredningschef Mikael Halápi och utredare Pia Bergdahl, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Ingvar Mattson

Pia Bergdahl