



Handläggare: Inger Nilsson
Telefon: 508 23 305
Sdn 2008-03-27

Till
Hägersten-Liljeholmens
stadsdelsnämnd

Valfrihetssystem för insatser enligt LSS och SoL till personer med funktionsnedsättning - remissyttrande

Förslag till beslut

Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och översänder det som sitt remissyttrande till kommunstyrelsen.

Maria Mannerholm
Stadsdelsdirektör

Ingrid Widebäck
Avdelningschef
Social omsorg

Sammanfattning

Som ett led i stadens arbete för ökad valfrihet för invånarna i Stockholm föreslår stadsledningskontoret att ett valfrihetssystem ska inrättas för insatser enligt SoL och LSS till personer med funktionsnedsättning. Den närmare utformningen av systemet vad gäller ersättningar, handläggning m.m. föreslås bli föremål för vidare utredning med sikte på beslut i samband med budget för 2009 och införande den 1 juli 2009. Förvaltningen, som är positiv till att ett system för valfrihet införs, lämnar i tjänsteutlåtandet synpunkter på sådant som behöver beaktas i det fortsatta utredandet om valfrihetssystemet.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för social omsorg. De fackliga organisationerna har informerats den 11 mars 2008 och stadsdelsnämndens handikappråd har beretts tillfälle att lämna synpunkter på ärendet vid sammanträde den 19 mars.

Bakgrund

Kommunfullmäktige beslöt i budget för 2007 att staden ska arbeta för en ökad valfrihet för invånarna i Stockholm. Stadsledningskontoret (SLK) föreslår med anledning av detta att ett stadsövergripande valfrihetssystem ska inrättas för insatser till personer med funktionsnedsättning, inklusive dem som har behov av socialpsykiatriskt stöd. Systemet ska omfatta insatser både enligt socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

I ett ärende, som remitteras till stadsdelsnämnderna för synpunkter, beskriver SLK nuläget vad gäller insatser till personer med funktionsnedsättning samt diskuterar förutsättningar för införande av ett valfrihetssystem. Den närmare utformningen av systemet vad gäller ersättningar, handläggning m.m. föreslås bli föremål för vidare utredning. Utredningsarbetet ska bedrivas så att resultatet kan presenteras i budget för 2009 och införande av systemet är planerat till den 1 juli 2009.

Förvaltningens synpunkter

Nuläget i Hägersten-Liljeholmens stadsdelsområde

I Hägersten-Liljeholmens stadsdelsområde finns ett relativt stort utbud av kommunalt driven verksamhet för personer med funktionsnedsättning. Stadsdelsnämnden har ett stort antal gruppbostad och flera dagliga verksamheter för personer med utvecklingsstörning samt yrkesgrupper för personer med olika former av funktionsnedsättning. Om den enskildes behov inte kan tillgodoses genom de egna verksamheterna köper förvaltningen platser hos privata utförare, i första hand hos sådana som upphandlats av staden genom ramavtal.

I december 2007 fanns 104 personer inom stadsdelsområdet med beviljad insats gruppbostad enligt LSS, 18 personer (17%) bodde hos privat utförare. Insatsen daglig verksamhet enligt LSS hade beviljats i 139 fall, varav 31 (22%) hos privata utförare.

Att insatserna till så stor del utförs i kommunal regi beror på att de privata utförare oftast är starkt profilerade med kompetens för särskilda relativt snäva målgrupper.

De behov som är svåra att tillgodose idag inom områdena boende och daglig verksamhet gäller främst bostäder för personer som är utagerande eller har psykiatriska eller neuropsykiatriska tilläggshandikapp.

För *personlig assistans* och andra former av personligt stöd och hjälp i hemmet gäller att den enskilde enligt Stockholms stads kundvalsmodell har rätt att välja mellan att låta insatsen utföras av den kommunala assistansenheten eller genom någon av de privata utförare som finns.

Inom *socialpsykiatri* har Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltning ett förhållandevis gott eget utbud insatser i form av boendestöd, stödbostäder och sysselsättning. Liksom för den som beviljats insatser enligt LSS gäller att valfrihet finns inom ramen för det beviljade biståndet, såtillvida att den enskilde kan välja mellan olika former av boende och mellan sysselsättning med olika inriktning. Privata utförare används huvudsakligen för att tillgodose behov av vård och boende för mer vårdkrävande personer under längre tid i trygga miljöer. De behov som inte kan tillgodoses med befintliga resurser gäller även här främst boende i Stockholmsområdet för utagerande personer och för yngre personer med svår psykiatrisk problematik.

Förvaltningen arbetar således redan till stora delar utifrån principen att den enskilde ska ha möjligheter att välja utförare inom ramen för beviljat bistånd. Om ett valfrihetssystem, så som det tänkta, ger ett ökat utbud av insatser och reella valmöjlighet för den enskilde välkomnas det givetvis. Förvaltningen vill dock betona att systemet måste vara kostnadsneutralt för stadsdelarna i förhållande till nuvarande system.

Nedan kommenteras de punkter i SLK:s tjänsteutlåtande som förvaltningen anser behöver understrykas eller som, enligt förvaltningens mening, inte har blivit tillräckligt belysta.

Utförare

Ett av syftena med valfrihetssystemet är enligt SLK att flera privata utförare ska tillkomma och erbjuda olika former av insatser. Enligt förvaltningens bedömning kommer det sannolikt att dröja innan antalet utförare inom socialpsykiatri har ökat i sådan omfattning att någon större reell valfrihet kommer att existera. Idag finns t.ex. endast ett privat företag som erbjuder daglig sysselsättning inom socialpsykiatri, fast behovet är stort eftersom endast ett fåtal stadsdelsnämnder har dagliga sysselsättningar i egen regi. Det är svårt att tänka sig att antalet utförare kommer att öka dramatiskt inom den närmaste framtiden, särskilt om de

ekonomiska förutsättningarna att driva företag inom sektorn begränsas genom en låg ersättning.

Om förvaltningen har rätt i sitt antagande att utökningen av utförare kommer att ta tid blir det nödvändigt med begränsningar i rätten att välja. Frågor som då behöver utredas är sådant som om en person från en annan stadsdel har företräde framför någon som bor här till plats i socialpsykiatrisk verksamhet som drivs av t.ex. Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltning, dvs. går den personens rätt att välja fritt före en annan persons rätt att ha sysselsättning i hemstadsdelen. Om rätten att välja går före närhetsprincipen befarar förvaltningen att stadsdelsnämnderna kommer att bli mindre motiverade att bygga upp egna verksamheter.

Frågan om vilken princip som ska råda finns också när det gäller boenden: ska den enskilde ha rätt att i första hand få bostad i sitt närområde eller gäller principen om områdesanknytning inte i detta fall? Om alla ungdomar ställer sig i kö till grupp-bostad i innerstaden, går då förortsungdomarnas rätt att välja före innerstads-ungdomarnas behov av att bo i närheten av sina anhöriga?

En annan fråga som behöver utredas är hur valfriheten förhåller sig till skyldigheten att verkställa insatser inom tre månader från beslut. Om den enskilde önskar bo på en gruppboestad dit det är lång kö, ska då stadsdelsförvaltningen besluta i enlighet med önskemålet med risk att åläggas sanktionsavgift på grund av att beslutet inte går att verkställa?

Förvaltningens erfarenheter från befintligt valfrihetssystem i form av Stockholms stads kundvalsmodell visar att cirka hälften av de aktuella brukarna i december 2007 valde privat utförare av insatsen hjälp i hemmet. Många brukare väljer också aktivt den kommunala utföraren och vissa vill göra det, särskilt vad gäller boende och insatser i hemmet, men kan inte därför att det ibland inte finns något kommunalt alternativ. Mot bakgrund av detta anser förvaltningen att den fortsätta utredningen behöver diskutera om staden är eller bör vara skyldig att erbjuda kommunal utförare inom de aktuella verksamhetsområdena och särskilt vad gäller boende och insatser i hemmet.

Geografisk avgränsning

SLK skriver att "valfriheten skall, utöver att gälla över hela staden, även kunna omfatta boenden och dagliga verksamheter utanför Stockholms stads gränser". Förvaltningen önskar ett klargörande av vad som avses med "kunna" – betyder det "under vissa förutsättningar" och vilka är i så fall dessa förutsättningar? Även begreppet "utanför Stockholms stads gränser" behöver definieras, så att det blir

klart om uttrycker avser de närmaste kranskommunerna, länet eller möjligen andra delar eller hela övriga landet.

Reskostnader

Om en enskild person som behöver resa med färdtjänst väljer en daglig verksamhet i en annan kommun, kan reskostnaderna uppgå till flera hundra kronor per dag. SLK menar att staden i ett valfrihetssystem inte ska ha möjlighet att lägga ekonomiska aspekter på den enskildes val. SLK fortsätter: "Med tanke på att ett av målen med valfrihetssystemet är att det inte ska vara kostnadsdrivande har staden här en svår ekvation att hålla sig till."

Förvaltningen kan inte annat än instämma i detta, men förutsätter att valfrihetssystemet inte införs innan frågan om de ekonomiska förutsättningarna, vad gäller t.ex. resor till och från dagliga verksamheter, är löst på ett sätt som inte belastar stadsdelsnämndernas budget.

Valet

Ett valfrihetssystem föreutsätter individer som är kapabla att fatta informerade val och information som är tillgänglig och relevant. Tillgången till och utformningen av informationen är relativt lätt att lösa tekniskt genom framför allt utbyggnad internetbaserade informations- och valsystem. För att den enskilde inte ska bli alltför beroende av andra i sina val måste behoven informationen utformas så att den blir tillgänglig för personer med olika former av funktionsnedsättning och med olika språklig bakgrund. I informationen måste också ingå hur platstillgången är och hur lång väntetid som kan beräknas.

SLK kommenterar att det finns personer med mycket omfattande behov som är svåra att inkludera i ett valfrihetssystem. Förvaltningen instämmer i att det förhåller sig så och vill påtala att det är nödvändigt att fastställa både de omständigheter som ska råda för att den enskilde inte ska ha rätt att välja och vem som ska bestämma om vem som ska undantas från valfriheten.

En annan fråga som måste utredas är om det ska finnas begränsningar i valfriheten vad gäller möjligheter till omval: ska den enskilde få välja att byta t.ex. daglig verksamhet hur många gånger som helst eller ska det finnas en gräns för antalet omval? Om omval ska vara tillåtet, hur ofta får de i så fall göras?

Socialpsykiatri

SLK menar att inte bara personer som omfattas av LSS ska ingå i valfrihetssystemet utan även personer som behöver insatser enligt SoL på grund av psykisk funktionsnedsättning. Förvaltningen har inget att invända mot detta, men vill påtala att en noggrann utredning behöver göras om hur målgruppen ska definieras - till exempel vad gäller diagnoser och graden av funktionsnedsättning – samt hur deras behov av insatser ska bedömas. Psykisk funktionsnedsättning är ett vitt begrepp och förvaltningen anser att de personer ska prioriteras som har tung psykiatrisk problematik.

Avtalstider

SLK föreslår att staden ska ta fram riktlinjer om avtalstider och kvalitetskrav som ska gälla när staden konkurrensutsätter de egna verksamheterna genom entreprenadupphandling. Förvaltningen instämmer i detta och vill understryka vikten av att tryggheten garanteras för brukarna genom långa avtalstider, täta och noggranna uppföljningar av både enskilda personer och själva verksamheterna samt att det tydligt regleras hur eventuella missförhållanden i verksamheter ska hanteras.

Tidsramar

Valfrihetssystemet ska enligt SLK vara utarbetat i tid för att besluta i samband med budget för 2009. Förvaltningen är tveksam till om det är möjligt att lösa de många svåra frågorna på så kort tid som ett halvår. Tidpunkten för införande av systemet är satt till den 1 juli 2009. Förvaltningen anser att det är olämpligt att införa ett nytt system mitt under semestertid och föreslår därför att lanseringen görs vid en annan tidpunkt, helst vid ett årsskifte för att förvaltningarna ska ha bättre möjligheter att överblicka de ekonomiska förutsättningarna för hela kalenderåret.

Bilagor

1. Remisshandling