



Handläggare: Lars B Strand  
Telefon: 508 36 205

Till  
Äldrenämnden  
den 15 april 2008

## **LOV att välja - lag om valfrihetssystem. Svar på remiss**

### **Äldreförvaltningens förslag till beslut**

Äldrenämnden beslutar följande.

Remissen besvaras med äldreförvaltningens tjänsteutlåtande.

Gunnel Rohlin  
Direktör

Raili Karlsson  
Avdelningschef

### **Sammanfattning**

Frittvalutredningen föreslår att en ny lag, LOV, införs. Den nya lagen ska kunna användas i stället för lagen om offentlig upphandling (LOU) när kommunens syfte är att öka mångfalden och valfriheten. Äldreförvaltningen bedömer att utredningens förslag om en helt ny lag är bättre anpassad än LOU för upphandling av utförare till kundvals- och valfrihetssystem och instämmer i huvudsak i förslagen. Äldreförvaltningen invänder mot förslaget om ett ickevalsalternativ. Professionella biståndshandläggare kommer enligt förvaltningens uppfattning att kunna hjälpa alla till ett adekvat bistånd. Äldreförvaltningen deltar i stadens gemensamma arbete för att genomföra regelbundna riktade informationsinsatser och utveckla informationsteknik för att stödja valfriheten.

### **Ärendets beredning**

Detta tjänsteutlåtande har utarbetats av staben i samarbete med avdelningen för strategi och planering. Information enligt MBL har lämnats den 26 mars 2008. Kommunstyrelsens pensionärsråd och äldrenämndens handikappråd har beretts tillfälle att lämna synpunkter den 8 april 2008.

## Bakgrund

Frittvalutredningen har den 29 februari 2008 till statsråden Maria Larsson och Göran Hägglund överlämnat ett betänkande ”LOV att välja – Lag Om Valfrihetssystem” (SOU 2008:15).

Betänkandet har remitterats bl.a. till Stockholms stad. Kommunstyrelsen har underremitterat betänkandet till sex stadsdelsnämnder, socialtjänstnämnden, äldrenämnden, utbildningsnämnden och kommunstyrelsens handikappråd för yttrande senast den 30 april 2008.

Betänkandets innehållsförteckning och sammanfattning biläggs.

## Förvaltningens synpunkter

### Inledning

Stockholms stad har sedan år 2002 ett kundvalssystem för hemtjänst, ledsagning och avlösning där det finns en mångfald av utförare både avseende inriktning och storlek. Den 1 juli 2008 införs även valfrihet för vård- och omsorgsboende och under år 2009 för dagverksamhet.

Staden har bedömt att det hittills har varit nödvändigt att genomföra upphandlingar enligt LOU (lagen om offentlig upphandling) för att godkänna utförare inom stadens kundvals- och valfrihetssystem. För att öka mångfalden inom vård- och omsorgsboende har staden beslutat att dels genomföra en ny upphandling av enstaka platser hos privata utförare, dels handla upp 14 driftentreprenader. Avsikten är att kvarvarande vård- och omsorgsboenden i kommunal regi successivt ska konkurrensutsättas.

### Ny lag om valfrihetssystem - LOV

Äldreförvaltningen är positiv till att en ny lag införs. Den nya lagen ska kunna användas i stället för lagen om offentlig upphandling (LOU) när kommunens syfte är att öka mångfalden och valfriheten. Enligt äldreförvaltningens uppfattning har nuvarande bestämmelser

möjliggjort upphandlingar till fast pris eller s.k. peng eller servicecheck. Men äldreförvaltningen bedömer att Frittvalutredningens förslag om en helt ny lag är bättre anpassad än LOU för upphandling av utförare till kundvals- och valfrihetssystem. Upphandlingsprocessen förenklas. Å andra sidan kommer ett löpande arbete med tilldelningsbeslut att krävas.

Äldreförvaltningen noterar att om LOV används ska alla som uppfyller kraven godkännas. Detta skulle kunna leda till en överetablering. Om en kommun anser att ett visst antal utförare är tillräckligt måste alltså LOU användas vid upphandlingen.

För äldreförvaltningen är det tillräckligt att den nya lagen gäller utförande av sociala tjänster och hälso- och sjukvårdstjänster. Äldreförvaltningen vill framföra följande synpunkter på betänkandet.

### Krav på utförarna

Äldreförvaltningen delar uppfattningen att kvalitetskrav måste formuleras i förfrågningsunderlaget. En grundnivå för kvalitet som inte får underskridas måste formuleras. Samtidigt ska det vara möjligt för utförare att leverera kvalitet över denna nivå eller annan kvalitet så länge som grundkraven uppfylls. Ett syfte med mångfalden är att vissa utförare ska kunna erbjuda kvaliteter som en del brukare efterfrågar trots att inte alla brukare har samma förväntningar.

Enligt den föreslagna lagen har alla leverantörer som uppfyller kraven i lag och förfrågningsunderlag rätt att ingå avtal med kommunen. Avtal utan tidsbegränsning är inte tillåtna. Det är enligt utredningen rimligt att i avtalet reglera i vilka situationer kommunen har rätt att häva avtalet. Utredningen tänker på sådana fall när en leverantör bryter mot krav i förfrågningsunderlaget. Det framgår emellertid inte vad som bör ske med redan ingångna avtal i de fall en kommun finner anledning att ändra kraven i förfrågningsunderlaget. Enligt äldreförvaltningens mening bör inte avtal som löper samtidigt inom samma kommun baseras på olika förfrågningsunderlag. Hellre än att träffa avtal som löper endast under en kort tidsperiod bör det vara möjligt att i avtalet skriva in en klausul om omförhandling när förfrågningsunderlaget väsentligt ändras.

En viktig fråga att arbeta med när det gäller det fortsatta arbetet med ökad valfrihet är att krav och förutsättningar för utförarna måste vara desamma oavsett regiform. För de privata utförarna framgår krav och förutsättningar i förfrågningsunderlag och sedermera ramavtal. När det gäller kommunala utförare finns däremot inte detta reglerat. Som utredningen framhåller kan dock inte kommunen träffa avtal med sig själv. Vissa stadsdelsnämnder har löst detta genom att teckna överenskommelser med de kommunala utförarenheterna som bygger på stadens ramavtal.

### Löpande annonsering och tilldelning av kontrakt

Äldreförvaltningen instämmer i utredningsförslaget om löpande annonsering i en nationell databas. Såväl ansökningar som tilldelning av kontrakt bör kunna hanteras genom den nationella databasen. Förvaltningen delar i övrigt förslagen om tilldelning av kontrakt. Eftersom ett avtalsförhållande kommer att föreligga mellan kommunen och alla godkända utförare är det äldreförvaltningens tolkning att kommunen blir ansvarig för att utförarna fullgör sina skyldigheter.

### Information

Äldreförvaltningen deltar i stadens gemensamma arbete för ökad valfrihet bl.a. genom att genomföra regelbundna riktade informationsinsatser, utveckla informationsteknik samt underlätta för små och medelstora företag att komma in och etablera sig på marknaden. Äldreförvaltningen instämmer således i utredningens förslag att alla brukare och invånare ska få så fullgod information som möjligt om de olika valalternativen.

### Ickevalsalternativ

Enligt utredningen ska den enskilde brukaren stödjas av myndigheten i valet av utförare. Äldreförvaltningen delar denna uppfattning och vill framhålla att en fortlöpande utbildning av biståndshandläggarnas profession pågår i staden. Äldreförvaltningen menar att biståndshandläggarna ska kunna hjälpa även den som inte själv gör ett aktivt val, och inte heller har en ställföreträdare, till ett bistånd som är adekvat i förhållande till den enskildes behov. Äldreförvaltningen avvisar därför utredningens förslag om ett ickevalsalternativ.

### Socialtjänsten och valfrihetssystem

Utredningen föreslår ett tillägg i 16 kap. 3§ socialtjänstlagen (SoL) av innebörden att socialnämnden får avvakta med att verkställa beslut om bistånd enligt 4 kap. 1§ SoL. Det förekommer redan att äldre personer avstår från att utnyttja en erbjuden plats i hopp om att istället få plats i ett annat boende som de föredrar. Äldreförvaltningen delar utredningens uppfattning att länsstyrelsen i sådana fall inte ska kunna kräva kommunen på en särskild avgift för ett icke verkställt beslut. Äldreförvaltningen vill dock understryka att en begäran om att få vänta med verkställigheten av biståndsbeslutet måste ske skriftligen. Äldreförvaltningen anser vidare att omprövning kan behöva göras tidigare än efter ett år, vilket utredningen föreslår. Biståndsbeslutet grundades på en bedömning av den enskildes aktuella behov, och detta behov kan ändras ganska snabbt när det gäller äldre personer. Länsstyrelsens uppföljning av ej verkställda beslut bör enligt äldreförvaltningen anpassas till den nya bestämmelsen.

Som utredningen framhåller får inte den enskildes rätt till bistånd begränsas till det utbud av utförare som finns. För stadens del har det visat sig att boenden för personer med särskilda behov inte kan finansieras inom samma ersättningsnivå som erbjuds andra boenden. Utredningen pekar på en möjlighet att i dessa fall tillämpa direktupphandling. Om behovet har en viss omfattning kan enligt äldreförvaltningen förenklad upphandling enligt LOU eller förfrågan enligt LOV vid en annan ersättningsnivå likväl övervägas.

### Kvalitet

Utredningen avstår ifrån att föreslå nationella krav och kvalitetskriterier. Äldreförvaltningen vill dock peka på de problem som kan uppstå om grannkommuner i en region ställer olika krav på utförarna. Äldreförvaltningen anser att vissa grundkrav bör ställas på utförare av såväl hemtjänst som på utförare av vård- och omsorgsboende. Dessa bör kunna överensstämma med de krav som länsstyrelsen ställer på privata utförare av vård- och omsorgsboenden. Äldreförvaltningen anser att krav på högskoleutbildning även hos hemtjänstutförares driftansvarige ska ställas.

Äldreförvaltningen instämmer också i att grundkraven måste överensstämma med ev. kommande nationellt formulerade kvalitetskrav. Så länge som dessa är allmänt hållna åligger det, som utredningen framhåller, den politiska ledningen att formulera kvalitetskraven. Utredningen redovisar utförligt för de svårigheter som föreligger härvidlag, men kommer knappast med förslag som underlättar dessa svårigheter.

Stockholms kommunfullmäktige beslutade i december 2005 om en uppföljningsmodell för äldreomsorgens verksamheter. Uppföljningar i enlighet med modellen ingår i en samlad kvalitetsredovisning som äldreförvaltningen arbetar med sedan år 2007 och kommer att redovisa inom kort. Staden använder begreppen upplevd kvalitet, indikerad kvalitet och kontrollerad kvalitet. Detta arbete ger underlag även för att formulera vilken kvalitet som förväntas av framtida utförare i ett valfrihetssystem.

### **Tilläggstjänster**

Som utredningen framhåller ska privata utförare också kunna erbjuda tilläggstjänster. Avtal bör enligt äldreförvaltningen kunna träffas om sådana servicetjänster som avses i lagen om (2006:494) om kommunal befogenhet att tillhandahålla servicetjänster åt äldre. Utförare ska också kunna erbjuda tilläggstjänster utöver kontraktet. Dessa tjänster marknadsförs av utföraren själv. Av kommunens information ska dock kunna framgå vilka utförare som erbjuder tilläggstjänster. Äldreförvaltningen delar uppfattningen att kommunen i egen regi inte kan erbjuda tilläggstjänster.

Liksom utredningen noterar förvaltningen att den nya lagen om servicetjänster och möjligheten till skattelättnader för hushållsnära tjänster medfört oklarheter om vilka tjänster som kan utföras av vem och med stöd av de olika bestämmelserna. Det finns ett behov av ett klarläggande när det gäller gränsdragningen mellan servicelagen och socialtjänstlagen.

### **Stimulansbidrag**

Äldreförvaltningen har inget att erinra mot utredningens förslag om stimulansbidrag. Äldreförvaltningen konstaterar dock att Stockholms stad inte kan få del av detta för valfriheten i äldreomsorgen, möjligen för den planerade valfriheten till dagverksamhet för äldre.

### **Författningskommentarer**

Äldreförvaltningen ifrågasätter om den nya lagen i så hög grad som föreslås bör använda samma terminologi som LOU. ”Förfrågningsunderlag” och ”tilldelningsbeslut” blir enligt äldreförvaltningens mening något missvisande när LOV tillämpas. Dessutom blir det inte tydligt vilket lag som avses. Ett helt kapitel (kap. 4) om tekniska specifikationer ter sig också något främmande för verksamhet med sociala tjänster.

### **Bilaga**

Sammanfattning och innehållsförteckning ur SOU 2008:15, LOV att välja – Lag Om Valfrihetssystem