



Handläggare: Jacob Krokstedt

Till
Kommunstyrelsen

Införande av valfrihetssystem inom omsorgen enligt LSS och SoL om personer med funktionsnedsättning

Stadsledningskontorets förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Ökad valfrihet införs 2009-07-01 i enlighet med vad som föreslås i föreliggande ärende.
2. Kommunstyrelsen får i uppdrag att ta fram ett ersättningssystem och förslag till ersättningar/ nivåer eller annan utformning samt att föreslå hur transportkostnader ska hanteras. Vidare skall kommunstyrelsen föreslå den övergripande utformningen av handläggningen av den enskildes val.
3. Kommunstyrelsen ska tillsammans med socialtjänstnämnden ansvara för utbildningar av berörda personalgrupper.
4. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att ta fram anvisningar för kommande upphandlingar samt förslag på organisation för framtida ramavtalsupphandlingar.
5. Kommunstyrelsen ges i uppdrag att fortsätta att utarbeta direktiv och riktlinjer för valfrihetssystem för personer med funktionsnedsättning i enlighet med föreliggande ärende.

Under förutsättning att kommunfullmäktige beslutar enligt ovan beslutar kommunstyrelsen för egen del

6. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att ta fram alla de system som är nödvändiga för en ökad valfrihet.
7. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att utreda hur införande av valfrihetssystemet påverkar ansvarsgränser och överenskommelser med landstinget.
8. Stadsledningskontoret ges i uppdrag att föreslå rutiner för handläggning av den enskildes val och att samordna detta med socialtjänstförvaltningen.

Irene Svenonius
Stadsdirektör

Carina Lundberg Uudelepp
Bitr. stadsdirektör

Sammanfattning

Kommunfullmäktige har i budgeten för 2007 beslutat att valfriheten ska öka och att staden ska skapa förutsättningar för att ge invånare så stor valfrihet som möjligt. Stadsledningskontoret föreslår att valfrihetssystem för en rad insatser enligt LSS och SoL inom omsorgen om personer med funktionsnedsättning införs fr.o.m. den 1/7 2009. Valet ska gälla alla verksamheter som ingår i valfrihetssystemet och inte begränsas till viss stadsdel.

I föreliggande ärende redovisas nuläget inom staden avseende omsorg om personer med funktionsnedsättning. Förutsättningarna för införande av ökad valfrihet diskuteras och förslag på inriktning på det fortsatta arbetet redovisas. Bland annat föreslår stadsledningskontoret att ett ersättningssystem ska tas fram, att IT-stöd ska utvecklas och utbildningsinsatser till berörd personal inom staden ska genomföras.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av stadsledningskontorets förnyelseavdelning. Samverkan har skett med stadsledningskontorets finansavdelning, juridiska avdelningen samt med socialtjänstförvaltningen.

Berörda handikapporganisationer har inbjudits att delta i dialogmöten, där det dittillsvarande arbetet redovisats och organisationerna fått möjlighet att inkomma med synpunkter. Information har även givits till kommunstyrelsens handikappråd.

Bakgrund

Kommunfullmäktige har beslutat att valfriheten ska öka och att staden ska skapa förutsättningar för att ge invånare så stor valfrihet som möjligt. Inriktningen är att stadens verksamheter, organisation och arbetssätt ska anpassas för att möta stockholmarnas preferenser. Inom flera av de verksamheter som berör invånarna allra mest ska system för att underlätta valfriheten införas. I budgeten för 2007 gavs kommunstyrelsen i uppdrag att utreda och föreslå system för valfrihet inom en rad områden.

Målet med valfrihetssystemet är att:

- valfriheten för den enskilde ska öka,
- mångfalden ska öka – det ska finnas många aktörer att välja bland och med olika profiler och inriktningar,
- kvaliteten ska öka genom att brukarna kan välja de boenden som har en god kvalitet,
- det ska vara lättare för små och nya företag att komma in och etablera sig på marknaden, t.ex. personal som vill starta eget och ”knoppa av”,
- kostnaderna för verksamheten ska inte öka på grund av systemet.

Kommunfullmäktige antog den 5 november 2007 stadsledningskontorets förslag till införande av valfrihetssystem inom äldreomsorgens särskilda boenden. Nästa område

inom vilket stadsledningskontoret utreder och föreslår valfrihetssystem är omsorg om personer med funktionsnedsättning.

Föreliggande ärende utgör stadsledningskontorets förslag till hur ett valfrihetssystem för en rad insatser inom omsorg om personer med funktionsnedsättning kan införas i Stockholm stad och ett förslag på inriktning för det fortsatta arbetet.

Ärendet

Om valfrihet

Valfrihetssystemet innebär att brukare som efter biståndsbedömning beviljas stödinsats enligt LSS eller SoL ska beredas stort inflytande över vem som ska utföra den beviljade insatsen. Valet ska gälla alla verksamheter som ingår i valfrihetssystemet och inte begränsas till viss stadsdel.

Valfriheten gäller insats i enlighet med biståndsbeslut. Detta innebär t.ex. att om behovet avser en speciell kompetens eller omsorg så begränsas valmöjligheten till de omsorgsgivare som erbjuder detta.

Alla aktörer inom valfrihetssystemet ska finnas presenterade på ett, för brukarna och deras anhöriga, lättillgängligt sätt. För att underlätta valet ska också kvalitetsredovisningar och resultat från brukarundersökningar redovisas för respektive insats.

Målet är att valfrihetssystemet ska innehålla ett rikt utbud av inriktningar och de enskilda individernas valfrihet gör att såväl offentliga som privata utförare får ett starkare intresse av att vara lyhörda för invånarnas önskemål och krav.

Invånarna får genom valfrihetssystem nya vägar att påverka kommunens serviceutbud. Personer med likartade behov får också möjlighet att välja service på lika villkor.

Om omsorg om personer med funktionsnedsättning

Begreppet "**funktionsnedsättning**" innefattar olika typer av problematik. Människor kan ha funktionsnedsättningar på grund av till exempel fysiska skador eller sjukdomar, syn- eller hörselskador, medicinska tillstånd, begåvningsmässiga hinder eller psykiska sjukdomar. Sådana skador, tillstånd eller sjukdomar kan vara av bestående eller övergående natur.

Omsorgen av personer med funktionsnedsättning regleras i huvudsak av två lagar, Socialtjänstlagen, SoL, (1980:620) och Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS.

Socialtjänstlagen är den grundläggande lagen, som alla omfattas av. SoL är en målinriktad ramlag med en kombination av skyldighets- och rättighetsregler. Lagens övergripande syfte är att främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet. Enligt socialtjänstlagen ska socialnämnden bland annat verka för att människor som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och att leva som andra. Det åvilar vidare kommunen att medverka till att den enskilde får en meningsfull sysselsättning och får bo på ett sätt som är anpassat efter hans eller hennes behov av särskilt stöd. Kommunen ska inrätta bostäder med särskild service för dem som behöver ett sådant boende

För vissa personer med funktionsnedsättning ges ett utökat stöd i form av Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). För att efter behovsprövning få rätt till insatser enligt LSS ska den enskilde tillhöra någon av lagens tre personkretsar:

1. Personer med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd,
2. Personer med betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder,
3. Personer med fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd och service

LSS är en s.k. rättighetslag som innehåller rätten till 10 olika definierade stödinsatser:

1. rådgivning och annat personligt stöd som ställer krav på särskild kunskap om problem och livsbetingelser för människor med stora och varaktiga funktionshinder,
2. biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till skäligen kostnader för sådan assistans, till den del behovet av stöd inte täcks av beviljade assistanstimmar enligt lagen (1993:389) om assistansersättning,
3. ledsagarservice,
4. biträde av kontaktperson,
5. avlösarservice i hemmet,
6. korttidsvistelse utanför det egna hemmet,
7. korttidstillsyn för skolungdom över 12 år utanför det egna hemmet i anslutning till skoldagen samt under lov,
8. boende i familjehem eller bostad med särskild service för barn eller ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet,
9. bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna,
10. daglig verksamhet för personer i yrkesverksam ålder som saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig.

I Stockholms stad kan omsorgen om personer med funktionsnedsättning organiseras inom två olika verksamhetsområden. Verksamhetsområdet Funktionshinder / Stöd och service till personer med funktionsnedsättning handlägger och organiserar stöd till personer med utvecklingsstörning, personer med förvärvade hjärnskador samt till personer med fysiska och medicinska funktionsnedsättningar.. Stöd till personer med psykiska funktionshinder

sker normalt inom ramen för Individ- och familjeomsorgen och benämns Socialpsykiatri. Inom båda ovan nämnda sker insatser utifrån såväl SoL som LSS.

I det föreliggande ärendet görs, annat än när det är nödvändigt, inte någon indelning efter omsorgens organisatoriska hemvist. Istället redovisas insatserna utifrån från vilken lag de utförs, eftersom lagarna, i viss mån skapar olika förutsättningar inför ett införande av ökad valfrihet.

Tidigare utredningar inom staden

Kommunfullmäktige beslutade den 18 juni 2001 att införa valfrihet i hemtjänsten och för avlösning och ledsagning för funktionshindrade från och med år 2002.

I samband med det fick kommunstyrelsen i uppdrag att utreda ett införande av valfrihet inom övriga delar av omsorgen om personer med funktionsnedsättning enligt LSS.

Inriktningen skulle vara ett genomförande senast den 1 januari 2004.

En projektgrupp bestående av tjänstemän från staden tillsattes, en noggrann genomlysning av samtliga insatsområden genomfördes och i september 2002 överlämnades en lägesrapport till kommunstyrelsen.

Utredningen föreslog att, utöver hemtjänst i ordinärt boende och ledsagning och avlösning, valfrihet skulle införas inom områdena:

- Boende för barn och vuxna, uppdelat på
 - a) bostad med särskild service för barn och ungdomar
 - b) bostad med särskild service för vuxna
 - c) korttidshem för barn
 - d) korttidshem för vuxna
- Daglig verksamhet för personer i yrkesverksam ålder
- Lägervistelse

Upphandlingar till fasta ersättningsnivåer föreslogs genomföras och årliga kompletterande upphandlingar i syfte att bereda nya aktörer inträde i systemet skulle ske.

Några insatser föreslogs undantas, bland annat personlig assistens, stödfamilj och familjehem, insatser som redan omfattas av valfrihet och där en upphandling närmast skulle verka begränsande för valfriheten.

Även inom området socialpsykiatri initierades arbete med att ta fram förslag till valfrihetssystem. Socialtjänstförvaltningen inkom under 2002 med ett förslag till nämnden om hur ett utredningsuppdrag skulle utformas.

I och med byte av politisk majoritet under hösten 2002 kom arbetet med införande av valfrihetssystem att avbrytas. Nu när staden på nytt står inför ett införande av

valfrihetssystem bör, även om utredningen genomfördes några år tillbaka, överväganden och slutsatser som gjordes 2001-2002 kunna tillvaratas i dagens uppdrag. Detta inte minst med tanke på att målen med valfrihetssystemet var i stort snarlika de mål som kommunfullmäktige fastslog i budget för 2007: mångfald skulle erbjudas, kvaliteten stärkas och att systemet inte fick vara kostnadsdrivande. Stadsledningskontoret har därför i hög grad beaktat det tidigare utredningsarbetet.

Detta ärende och dess avgränsningar

Stadsledningskontoret har i sitt arbete analyserat de olika insatser som ges i enlighet med SoL och LSS. Analysen har skett med utgångspunkt i vilka insatser som bedöms vara lämpliga att ingå i valfrihetssystem. För vissa insatser råder redan valfrihet, varför dessa insatser inte belyses närmare här. Exempel på sådana insatser är personlig assistens, stödfamilj och familjehem enligt LSS och kontaktperson enligt SoL.

Stadsledningskontorets analys har mynnat ut i följande förslag till insatser som kan vara lämpliga att ingå i ett valfrihetssystem.

Insatser enligt SoL

Bostad med särskild service

Bostad med särskild service kan bli aktuell då person med funktionsnedsättning inte klarar vanligt boende. Den enskildes speciella behov av stöd och insatser ska vara avgörande för vilken typ av bostad som ska erbjudas. Bostad med särskild service är ett permanent boende och utgörs vanligen av gruppboende eller serviceboende. Beslut om bostad med särskild service fattas enligt 4 kap 1 § SoL.

Boendeformen gruppboende är tänkt för personer med omfattande tillsyns- och omvårdnadsbehov. Gruppboendet består av ett litet antal fullvärdiga lägenheter med ett gemensamhetsutrymme, vilket kan fungera som samlingspunkt för dem som bor i gruppboendet. Det ska finnas tillgång till personal i gruppboendet. Omfattningen av den enskildes behov av personligt stöd, är avgörande för, om en så omfattande insats som gruppboende behövs. Gruppboende beviljas enligt 4 kap 1 § SoL

Bostad med särskild service i form av serviceboende är en insats som kan vara lämplig för människor som inte klarar av att bo i ordinärt boende, men som inte har ett så omfattande hjälpbehov att ett boende i gruppboende är nödvändigt. Serviceboende utgörs av fullvärdiga lägenheter, som är geografiskt samlade. Personligt stöd ska ges i den omfattning den enskilde behöver. Detta stöd ska utgå från en fast personalgrupp. De som bor i en serviceboende bör ha tillgång till samvaro i en gemensamhetslokal eller träffpunkt. I anslutning till denna lokal kan även personalens bas inrymmas. Beslut om serviceboende fattas enligt 4 kap 1 § SoL.

Stödboende

Stödboende kan vara utformat på olika sätt; som egna lägenheter i ett bostadsområde med tillgång till gemensamhetslokaler, trapphusboende med stöd, korridorboende. I

stödboendet finns tillgång gemensamhetslokaler och till personalstöd olika tider på dygnet efter behov. Stödboendet kan ses som en mellanform mellan ett boende i en gruppboende och ett helt självständigt boende. Beslut om stödboende fattas enligt 4 kap 1 § SoL.

Boendestöd

Boendestöd är benämningen på en insats som tar sikte på den funktionshindrades behov av och möjligheter att utveckla ett normalt vardagsliv. Boendestöd ska inte förväxlas med hemtjänst, det primära syftet med insatsen är att stödja psykiskt funktionshindrade att så långt möjligt själva möta och hantera vardagslivets olika situationer, såväl inom som utanför bostaden. Stödet syftar till att ge ett socialt sammanhang, som ökar självkänslan och ingjuter hopp och som på sikt kan möjliggöra ett självständigt liv. Målsättningen är att bidra till en mental och social process som på sikt kan göra boendestödet överflödigt. Såsom stödsinsats ska boendestöd ges i form av ett individuellt behovsprövat bistånd enligt 4 kap 1 § SoL.

Daglig sysselsättning enligt SoL

Det ska finnas sysselsättningsverksamheter, där den enskilde kan delta på egna villkor och pröva sig fram till olika aktiviteter. I sysselsättningsverksamheter kan ingå t ex hantverk, kulturaktiviteter, kursverksamhet, fysiska aktiviteter. De personer som vill pröva mer arbetsliknande sysselsättning ska erbjudas detta som ett led i rehabiliteringen. Verksamheten ska i sin struktur likna en "vanlig" arbetsplats där personerna har arbetstider, arbetsmöten och liknande. Verksamheten kan fungera som ett medel att skapa struktur i tillvaron. Men det ska främst vara en arbetsträning, där målet ska vara att få ett lönearbete. Beslut om arbete/arbetsverksamhet fattas enligt 4 kap 1 § SoL.

Insatser enligt LSS

Korttidsvistelse utanför det egna hemmet i form av Korttidshem.

Insatsen ges till en person med funktionsnedsättning som har behov av rekreation och miljöombyte samt tillgång till nya sociala sammanhang. Samtidigt får närstående tillgång till vila och avlastning. Insatsen kan till exempel innebära att brukaren under ett beviljat antal dagar, veckoslut eller veckor per månad bor på ett korttidshem.

Bostad med särskild service för barn och ungdom

Bostad med särskild service beviljas som insats enligt LSS till barn och ungdomar med funktionsnedsättning som kräver omvårdnad av personal med speciell kompetens och inte kan bo i föräldrahemmet och har behov som heller inte kan tillgodoses i ett familjehem.

Bostad med särskild service för vuxna

Bostad med särskild service beviljas som insats enligt LSS till vuxna personer med funktionsnedsättning som inte kan bo i ett reguljärt boende. Huvudformerna för bostad med särskild service är gruppboende och serviceboende. Gruppboendet är till för personer med omfattande tillsyns- och omvårdnadsbehov och förbehålls i första hand för personer med behov av denna boendeform. Antalet lägenheter i en LSS- gruppboende utgörs normalt av fem fullvärdiga lägenheter. En gruppboende kan vara belägen i ett vanligt flerfamiljshus, ett separat hus med lägenheter eller friliggande småhus. I gruppboendet

ska det även finnas gemensamma utrymmen för umgänge och gemenskap samt tillgång till fast personalstöd alla tider på dygnet.

Serviceboende är ett boende med något lägre grad av omsorg. En servicebostad utgörs av fullvärdiga lägenheter som är geografiskt samlade. Personligt stöd ges i den omfattning som den enskilde behöver. Servicebostad är en insats som kan vara lämplig för personer som inte klarar av att bo i ett ordinärt boende men som inte har ett så omfattande stödbehov till exempel nattetid så att ett boende i gruppboende är nödvändigt.

Daglig verksamhet enligt LSS

Daglig verksamhet kan beviljas till personer som omfattas av LSS personkrets 1 och 2. Den dagliga verksamheten ska vara utformad med stor hänsyn till den enskildes behov och önskemål samt med beaktande av dennes funktionshinder. Det kan för en del personer innebära en verksamhet som inriktar sig mot framtida deltagande i normalt förvärvsarbete. För andra kan det innebära sinnesstimulering, utveckling av alternativa kommunikationsvägar och träning av olika färdigheter. Verksamheten ska ha som syfte att bidra till den enskildes personliga utveckling och främja deltagande i samhället.

Insatser, omsorg om personer med funktionsnedsättning inom staden - Nuläge

Allmänt

Ambitionen att inte skilja socialpsykiatri från den övriga omsorgen av personer med funktionsnedsättning till trots, redovisas nedanstående fakta av praktiska skäl utifrån verksamhetsområde.

Socialpsykiatri

Enligt en inventering genomförd 2007 av stadens utrednings- och statistikkontor, på uppdrag av socialtjänstnämnden, omfattades under en ettårsperiod:

249 personer av insatsen boende med särskild service (SoL och LSS)

398 personer av insatsen stödboende inklusive kollektivboende. (SoL)

1375 personer av insatsen boendestöd. (SoL)

1102 personer av insatsen daglig sysselsättning (SoL)

Övrig omsorg om personer med funktionsnedsättning

Enligt siffror framtagna av socialförvaltningens bedömningskansli omfattades i november 2007:

1004 personer av LSS- stödinsatsen bostad med särskild service för vuxna,

112 personer av LSS- stödinsatsen bostad med särskild service för barn och ungdom,

480 personer av LSS- stödinsatsen korttidsboende (barn+vuxna) och

1424 personer av LSS- stödinsatsen daglig verksamhet.

Regiform

Socialpsykiatri

Inom socialpsykiatri saknas i dagsläget tillförlitliga, stadsövergripande, uppgifter om fördelningen mellan olika regiformer vad gäller antalet personer inom respektive insats och regiform. En jämförelse mellan totalkostnaden under 2006 med vad som är bokfört på baskonto 363 (Totalentreprenader och köp av huvudverksamhet) kan dock ge viss ledning. Avseende bostad med särskild service är drygt 60 av totalt 130 miljoner bokförda som köp av verksamhet. Det motsvarar en andel enskild regi om 46%. Vad gäller andra insatser är andelen enskild regi lägre. Av kostnaden om 60 miljoner för boendestöd bokfördes 1,4 miljoner, eller 2% som köp av verksamhet och även inom daglig sysselsättning är andelen köpt verksamhet låg.

Övrig omsorg om personer med funktionsnedsättning

Fördelat på regiform ser det ut enligt följande

Av de 1004 personer i bostad med särskild service för vuxna bor 159 hos privata utförare, vilket motsvarar en andel enskild regi om 16 %. Avseende gruppboende för barn är 16 av de totalt 112 platserna kommunalt drivna, vilket ger en andel enskild regi om drygt 85 %. Vad gäller korttidshemsplatser drivs 154 i egen regi, medan 326 köps från privata utförare. Andelen enskild regi uppgår härvidlag till 68 %. Inom insatsen daglig verksamhet utgör andelen enskild regi cirka 35%.

Upphandlingar och avtal

Socialpsykiatri

För stadsdelarna gemensamma ramavtal avseende bostad med särskild service för vuxna med psykiska funktionsnedsättning har genom socialtjänstförvaltningens försorg tecknats. Avtalen omfattar två leverantörer.

Några entreprenader finns i dagsläget inte, men av nämndernas aktivitetsplaner framgår att ett flertal upphandlingar av gruppboende, stödboende och boendestöd planeras genomföras under 2008.

Övrig omsorg om personer med funktionsnedsättning

För stadsdelarna gemensamma ramavtal har genom socialtjänstförvaltningens försorg tecknats. Avtalen omfattar korttidsvistelse för barn/ ungdom (elva leverantörer) och vuxna (fyra leverantörer), bostad med särskild service för barn och ungdom (tre leverantörer) samt daglig verksamhet (11 leverantörer).

Bostad med särskild service för vuxna ingår inte i dagens ramavtal, varför stadens förvaltningar i flera fall tecknat lokala avtal med utförare.

Staden köper vidare platser utan ramavtal, med hänvisning till LSS.

I dagsläget finns entreprenad för boende endast på Kungsholmen. Nämnderna planerar emellertid att, i enlighet med vad som beslutats i stadens upphandlingspolicy, under 2008 genomföra ett flertal upphandlingar.

Utbud, efterfråga och trend

Det finns bland korttidshemmen (LSS) ett relativt varierat utbud av vårdgivare med olika inriktning och utbudet stämmer ganska väl med efterfrågan.

Insatsen barnboende har successivt minskat under åren. Skälet till det återfinns i grunderna för LSS. Genom lagstiftningen har stödet i den enskildes hem ökat bland annat genom personlig assistans, avlösarservice och tillgänglighetsanpassning av det egna boendet. Utgångspunkten är att barn, så långt det är möjligt, ska kunna bo kvar hemma. Det finns en relativt stor variation av inriktningar i barn- och ungdomsboenden, till exempel boende för barn och ungdomar med utvecklingsstörning, autism, Touretts syndrom och förberedelseboende. Efterfrågan stämmer, enligt socialtjänstförvaltningen, i dagsläget ganska väl med utbudet.

Vad gäller bostad med särskild service för vuxna angavs i den utbyggnadsplan som antogs av kommunfullmäktige 2001 att det under perioden 2001-2006 fanns ett behov av 410 nya lägenheter i gruppbostad LSS. Med anledning av det konstaterade behovet av LSS - bostäder i staden tillsattes under 2001 en genomförandegrupp, ledd av socialtjänstförvaltningen, med uppdrag följa utvecklingen och att verka som en sammanhållande funktion för utbyggnaden.

Under perioden 2001-2006 har, enligt genomförandegruppen, 415 lägenheter, varav 92 till socialpsykiatri har färdigställts. Efterfrågan på nya lägenheter är emellertid alltså högt och vid en behovsinventering som genomfördes 2006 konstaterades ett omedelbart behov av ca 220 nya LSS- lägenheter och inom 2-3 år ytterligare cirka 230 lägenheter.

I USK:s inventering från 2007 bedömdes att över 100 personer med psykiskt funktionshinder har behov av ett annat boende än vad de har idag.

Efterfrågan av lägenheter består dels i att människor som idag bor i eget boende och väntar på att flytta in i bostad med särskild service och dels i att det inom staden finns ett antal gruppbostäder med standard enligt äldre norm. Det har skett och pågår fortfarande en successiv växling från gamla gruppbostäder till nya. Enligt en inventering genomförd 2007 återstår i dagsläget 35 lägenheter enligt den äldre normen.

Utbyggnaden fortsätter, under 2007 har totalt 103, varav cirka hälften utgör ersättning lägenheter enligt äldre norm, lägenheter färdigställts och under de två nästföljande åren planeras 256 lägenheter tillkomma. Mot bakgrund av inventeringen från 2006 kan

konstateras ett fortsatt utbyggnadsbehov av cirka 200 lägenheter om rådande behov och trender fortsatt gäller.

En utvecklingstrend som staden, inte minst ur valfrihetssynpunkt, bör ta hänsyn till vid utformning av framtida boendeformer för personer med funktionsnedsättningar är att brukarnas syn på boendets utformning kan förändras med tiden. Lagstiftningens intentioner och nuvarande praxis kring normalisering och inkludering påverkar brukarnas syn på framtida boendet. Till exempel ser stadens funktionshinderombudsman tecken på att unga personer med lindrig utvecklingsstörning och personer med neuropsykiatrisk problematik allt oftare föredrar ordinarie boende med tillgång till adekvat personalstöd. En del vill göra boendekarriär efter att ha utvecklat större självständighet och vill flytta från gruppboendestäder till bostäder med lägre omhändertagande-/omsorgsnivå. Detta skulle påverka behovet av utbyggnad av just gruppboendestäder.

Avseende insatsen daglig verksamhet LSS stämmer, enligt socialtjänstförvaltningen, utbudet relativt väl överens med efterfrågan. Det finns ett blandat utbud, med stor variation i verksamheternas inriktning inom såväl privat som egen regi. Ett visst utvecklingsbehov finns dock. Det behövs, enligt socialtjänstförvaltningen ytterligare verksamhetsformer och aktörer som, med stöd av coachning och andra insatser, har som mål att personer med funktionsnedsättning ska komma in i lönearbete. Till exempel menar stadens funktionshinderombudsman att personer med lindrig utvecklingsstörning med intressen och förmågor samt personer med neuropsykiatriska diagnoser såsom Aspergers syndrom (autismspektrastörning med normalbegåvning) måste få tillgång till daglig verksamhet som siktar högre och strävar efter möjligheten till övergång till ett "riktigt jobb" på arbetsmarknaden.

Vad gäller daglig sysselsättning enligt SoL bedöms utbudet rent kvantitativt vara tillfredsställande. De biståndsbedömda individer som vill ha och bedöms ha behov av daglig sysselsättning får i regel det. Det finns dock ett konstaterat utvecklingsbehov. Detta framgår bland annat i en rapport som framtagits av staden i samarbete med IFS(Schizofreniförbundet) och RSMH och som bland annat syftar till att belysa hur individen önskar styra över valet av arbete, sysselsättning eller utbildning. I rapporten konstateras bland annat behovet av att bryta den idag rådande begränsningen till verksamhet inom den egna stadsdelen. Vidare understryks vikten av individuellt anpassade sysselsättningar.

Hur etablera ett valfrihetssystem som når upp till målen?

För att uppnå av kommunfullmäktige uppsatta mål med valfrihetssystemet, avseende mångfald, kvalitet mm har staden en rad frågor att förhålla sig till.

Först och främst är det viktigt att konstatera att det finns skillnader mellan de två lagar, LSS och SoL, utifrån vilka insatser inom funktionshinderområdet beviljas. LSS är i mångt

och mycket en valfrihetslag som ger den enskilde rätt till ett långtgående inflytande över sin vardag. Socialtjänstlagen är inte lika långtgående härvidlag.

Samtidigt finns det andra aspekter, som snarare begränsar LSS i förhållande till SoL. De insatser som ges i enlighet med LSS är tydligt definierade, medan det vid insatser enligt SoL inte är lika tydligt angivet. Boendestöd enligt SoL är ett exempel på en insats som i mångt och mycket kan anpassas efter den enskildes behov, men som det inte finns någon motsvarighet till i LSS.

En annan viktig aspekt att förhålla sig till är den komplexitet som präglar omsorg om personer med funktionsnedsättning, inte minst avseende den del av omsorgen som avser boende. Detta blir tydligt vid en jämförelse med det andra stora område för vilket staden planerar och utvecklar valfrihetssystem- äldreomsorgen. Vård- och omsorgsboenden inom äldreomsorgen kan, med undantag för profilboende för mycket specifika omvårdnadsbehov, sägas vara ett i huvudsak homogent omsorgsområde. I omsorg om personer med funktionsnedsättning ryms en rad olika diagnoser och funktionsnedsättningarna i sig är så varierade att det ofta behövs skräddarsydda, individuella lösningar. De privata och kommunalt drivna boenden som staden har tillgång till är därför i regel specialiserade på ett visst område.

Det är inte alltid ur omsorgssynpunkt lämpligt att vissa människor bor tillsammans, trots att de har liknande diagnos och, utifrån biståndsbedömning, kvalificerar sig till samma boende. Den sociala mixen, åldersstrukturen mm är av stor betydelse för omsorgen och dess kvalitet och idag är det en grannliga uppgift för biståndsbedömarna/socialsekreterarna att finna boenden med rätt sammansättning.

Vidare, som tidigare konstaterats, att inom vuxenboende SoL och LSS, motsvarar i dagsläget utbudet inte efterfrågan. Ett av valfrihetssystemets viktigaste mål är att det skall medföra en ökad mångfald, att medborgaren skall ges tillgång till ett rikt utbud av olika inriktningar och ett stort antal företag, organisationer, stiftelser m.fl., såväl större som mindre skall vara med och erbjuda brukarna omsorg.

Utifrån resonemanget ovan utkristalliserar två huvudfrågeställningar för staden: Hur etablera ett system anpassat efter de speciella omständigheter som omsorg om personer med funktionsnedsättning innebär samt hur kan staden öka utbudet och mångfalden inom de delar där det råder brist idag?

Att etablera ett valfrihetssystem

När stadsledningskontoret under våren 2007 utredde förutsättningarna för valfrihet inom äldreomsorgens särskilda boenden ingick omvärldsanalys som en viktig del av arbetet. Stadsledningskontoret kunde bland annat studera och hämta inspiration från kommuner som redan hunnit etablera valfrihetssystem inom området. Inom funktionshinderområdet har staden inte denna möjlighet. En inventering som stadsledningskontoret genomfört

visar att ingen av landets kommuner ännu infört valfrihetssystem inom omsorgen om personer med funktionsnedsättning.. Inventeringen visar en generell ambition från kommunerna att tillmötesgå den enskildes önskemål om placering, i enlighet med LSS och SoL, men något formellt etablerande av valfrihetssystem har inte skett.

Några kommuner planerar dock ett införande. Uppsala kommun har fattat beslut om att som ett första steg införa valfrihet inom daglig verksamhet LSS i november 2008. Även Helsingborg och Nacka kommun uppges förbereda införande.

För insatser beviljade enligt LSS har staden att förhålla sig till av kommunfullmäktige antagna beslut (326- 2786/ 2003) om principer för förmedling av bostad med enligt LSS till personer med funktionshinder. Principerna innehåller en prioriteringsordning, utifrån vilken tilldelning av bostad ska ske:

1. Den enskildes aktuella behov
2. Sanktionsavgift
3. Behov av kvalificerat bemötande
4. Eget önskemål om att få flytta till fullvärdig bostad
5. Dom.

En naturlig fråga är hur detta beslut relaterar till ett etablerande av valfrihetssystem och huruvida det inskränker eller försvårar för valfriheten. Stadsledningskontorets bedömning är att beslutad prioritetsordning inte behöver ändras, åtminstone inte ur valfrihetssynpunkt. Den redovisade prioritetsordningen är en följd av de överväganden som uppkommer i ett läge där behovet överstiger tillgången och utgör ett verktyg för staden att göra nödvändiga prioriteringar.

Ett fullt utvecklat valfrihetssystem innehåller ett rikt utbud av utförare och lägenheter/ platser och i ett sådant system skall inte en prioritetsordning enligt ovan behöva tillämpas. I ett inledande skede kan dock, beroende på hur utbudet ser ut vid den tidpunkt valfrihetssystemet införs, stadens skyldighet att erbjuda insatser till personer med biståndsbeslut komma i konflikt med valfrihetssystemets intentioner. För sådana situationer är det viktigt att understryka att omsorgsbehovet är överordnat möjligheten att välja, det vill säga: en person som efter biståndsbeslut bor i boende enligt äldre standard eller helt saknar boende skall prioriteras före en person som vill byta ett fullvärdigt boende mot ett annat.

I beslutet (326- 2786/2003) fastslås även att det inom staden skall finnas fyra, geografiskt indelade förmedlingsgrupper, med uppgift att finna platser till personer med behov av boende enligt LSS. Förmedlingsgruppernas arbete är huvudsakligen lokalt orienterat, det vill säga tilldelning av plats på boende sker i normalläget i den stadsdel eller i det område där brukaren har sin hemvist. Detta sätt att arbeta ligger inte i linje med intentionerna med valfrihetssystemet, i vilket valet ska gälla alla boenden som ingår i systemet och inte begränsas till en viss stadsdel.

Kommunstyrelsen har i samband med ärendet (326-2604/2007) om nytt resursfördelningssystem uppdragit åt stadsledningskontoret utreda förmedlingsgruppernas arbete. Uppdraget utförs av en särskilt tillsatt utredare, vars arbete i viss utsträckning pågått tidsmässigt parallellt med framtagandet av valfrihetssystem och vars slutsatser därför ej kan redovisas här. Ett viktigt ingångsvärde i utredningsuppdraget är emellertid att identifiera aspekter av förmedlingsgruppernas arbete som kan utgöra ett hinder för valfriheten och komma med förslag som syftar till att sådana hinder undanröjs.

Valfriheten skall, utöver att gälla över hela staden, även kunna omfatta boenden och dagliga verksamheter utanför Stockholms stads gränser. För insatser enligt SoL och för daglig verksamhet, barnboende och korttidsboenden enligt LSS är detta fullt möjligt. Detta förhållande gäller dock inte bostad med särskild service för vuxna. Efter införandet av det statliga LSS-utjämningsystemet 2004 är det, annat än i undantagsfall, inte möjligt för staden att köpa platser i andra kommuner.

Inom insatsen daglig verksamhet enligt LSS råder det, som tidigare konstaterats, ingen egentlig brist på utförare. Mångfalden bedöms också som tillfredställande, även om det finns utrymme för fler profiler och inriktningar. I stort kan dock inte tillgången sägas utgöra en begränsande faktor för valfriheten vad avser daglig verksamhet. För den nämnda stödinsatsen finns istället en annan utmaning för staden att ta sig an frågan om transport till och från verksamheten. År 2006 beräknas stadens kostnader för transporter till och från daglig verksamhet ha uppgått till 42 miljoner kronor. Det utgör en förhållandevis stor post i den totala kostnaden om cirka 400 miljoner kronor. Att stadens nämnder har sett tydliga ekonomiska incitament i att den dagliga verksamheten ska ligga nära den enskildes hem är inte svårt att förstå. Med valfrihet inom daglig verksamhet skall det inte vara möjligt för staden att lägga ekonomiska aspekter på den enskildes val. Med tanke på att ett av målen med valfrihetssystemet är att det inte skall vara kostnadsdrivande har staden här en svår ekvation att förhålla sig till.

Vad gäller daglig sysselsättning enligt SoL, bedöms inte frågan om transportkostnader ha samma bäring på införandet av valfrihet. De personer som beviljas insatsen kan i regel själv gå eller åka kollektivt.

En tänkt bild av valfriheten i praktiken är att brukaren, efter biståndsbeslut, skall ges en lätt överskådlig presentation av tillgängliga boenden och platser, utifrån vilken valet skall kunna göras. Presentationen, som skall finnas att tillgå både på Internet och i pappersform skall innehålla relevant information om boendet avseende till exempel eventuell profilering men också kvalitetsredovisningar, resultat från brukarenkäter etc. Men det är samtidigt, vid uppmålande av denna bild, viktigt att ha i åtanke den komplexitet som tidigare konstaterats och som är utmärkande för omsorg om personer med funktionsnedsättning. Inom ett område som detta, med små boenden, i vilka den sociala sammansättningen ända ner på individnivå kan vara avgörande för verksamhetens och omsorgens kvalitet ställs speciella krav på ett valfrihetssystem. Biståndshandläggaren/

socialsekreteraren har i sin roll vid framtagandet av olika boendialternativ och som stödjande och vägledande i valet en mycket viktig funktion.

Valfriheten förutsätter ett system, i vilket lediga platser och tillgängliga alternativ blir synliga för handläggarna. Det är också viktigt att kunna överblicka behovet inom staden i syfte att kunna planera utbyggnad av boenden. Socialtjänstnämnden har tidigare konstaterat avsaknaden av planerings- och rapportsystem och hemställde under 2005 hos kommunstyrelsen om att ett sådant system ska tas fram. Uppdrag gavs åt stadsledningskontoret att ta fram efterfrågat system. (dnr 326-1831/2005). Inför etablerande av valfrihetssystem är det av mycket stor vikt att detta uppdrag slutförs.

Omständigheterna kring ett gruppboende för personer med funktionsnedsättning är speciella i det att den enskilde, från det att han/hon flyttar in har behov av boende i tiotal år framöver. Detta faktum, i kombination med att enheterna är relativt små medför att enskilda boenden kan vara fullbelagda under en lång tid. Detta ska dock inte utgöra ett hinder för möjligheten för den person som vill byta boende att uttrycka önskemål om detta. Staden skall för ändamålet ha en rutin eller ett system.

I arbetet med att införa ett valfrihetssystem är det vidare viktigt att synliggöra och marknadsföra valfriheten, så att den blir allmänt känd och lätt för brukare, anhöriga, utförare och anställda i staden att förstå och förhålla sig till.

Detta arbete innehåller en rad åtgärder. En sådan är att informera om systemet internt och då framför allt hos de medarbetare som berörs mest. En mycket viktig grupp är som tidigare konstaterats stadens biståndshandläggare och socialsekreterare. Inför införande av valfrihet inom stadens äldreboenden förbereds nu utbildningsinsatser i omfattande skala. På motsvarande vis bör berörd personal inom området omsorg om personer med funktionsnedsättning få utbildning i det nya systemet och på vilket sätt valfriheten kommer att påverka arbetet.

Som ovan konstaterats är det viktigt att information om de möjliga alternativen ska tillgängliggöras för brukaren, som skall kunna fatta beslut utifrån all tillgänglig information. Exempel på sådan information är uppgifter om lediga platser, varför en koppling bör ske till planerings- och rapporteringssystemet. Målsättningen bör vara att medborgarna, vid sidan av tryckt material, ska ha tillgång till information om valfrihet på Internet, all information inom alla de områden där valfrihet införs skall vara tillgänglig.

Stadsledningskontoret kommer att, i det att valfrihetssystem beslutas, upprätta en kommunikationsplan i vilken alla kommunikationsaktiviteter kommer att framgå, bland annat med avseende på när de ska utföras i tiden, målgrupper och metoder.

Öka utbudet och mångfalden bland aktörer.

Som fastslagits tidigare i detta ärende finns det i dagsläget behov av ytterligare platser inom området vuxenboende enligt såväl SoL som LSS, ett behov staden har att möta, oaktat införande av valfrihetssystem. Ett valfrihetssystem skall dock inte bara innehålla ett tillräckligt utbud, rent volymmässigt, det skall också erbjuda brukaren en mångfald. I följande avsnitt diskuteras hur staden kan agera i syfte att både öka utbudet och mångfalden. Vidare tas frågan om den, med valfrihetssystem normalt förknippade, på förhand fastställda ersättningen, eller ”pengen” upp.

Som tidigare redovisats pågår en utbyggnad av nya bostäder. Trots att en betydande mängd gruppboenden och servicelägenheter färdigställts under de senaste åren och nya kommer att bli färdiga kommande år, konstaterats att behovet alltså är stort och det är svårt att säga när efterfrågan och utbud kommer att motsvara varandra. Utbyggnaden är till stor del beroende av den bostadsproduktion som sker i övrigt i staden och förändringar av byggplaner påverkar därför utbyggnaden av bostad med särskild service. Ett förstärkt samordnat ansvar över staden skulle dock, enligt genomförandegruppen, leda till att arbetet med utbyggnadsfrågor skulle kunna effektiviseras. Till exempel skulle en bättre överblick av stadens samlade behov av boende inom specifika funktionshinderområden skapa förutsättningar för en bättre planering. Socialtjänstnämnden har i budget för 2008 kommunfullmäktiges uppdrag att se över formerna samt arbetsformerna för genomförandegruppen.

Stadens nämnder förbereder, i enlighet med policyn för upphandling och konkurrens, upphandling av entreprenad drift av egna boenden inom omsorg av personer med funktionsnedsättning. Stadsledningskontoret konstaterar att det tagits lokala samordningsinitiativ och att förvaltningarna har etablerat arbetsgrupper i syfte att finna gemensamma förhållningssätt i fråga om upphandlingarnas utformning. Dessa initiativ är ur valfrihetssynpunkt mycket lovvärda. Inför införande av ett valfrihetssystem krävs en samordning och en samsyn avseende, kommersiella villkor, nivåer på krav etc. En mycket viktig fråga i detta sammanhang är den om avtalstidens längd, då boendet vanligen är långvarigt och kontinuitet är av brukaren en högt värderad kvalitetsegenskap. Stadsledningskontoret följer stadsdelarnas arbete och det samarbete som vuxit fram. När ett valfrihetssystem beslutats föreslår stadsledningskontoret att det, bland annat utifrån vad som framkommit i arbetsgrupperna, tas fram riktlinjer om avtalstider och kvalitetskrav som skall gälla för stadens fortsatta entreprenadupphandlingar inom området. Riktlinjerna bör tas fram i samråd med berörda handikapporganisationer.

Vad gäller upphandling av stadens egen verksamhet kan vidare konstateras att de fyller en viktig funktion för mångfalden, i det att de öppnar upp för avknoppare och nya inriktningar. Det totala utbudet av platser ökar däremot inte i och med entreprenadupphandlingar.

En metod, som både skapar förutsättningar för ett ökat utbud och också en mångfald av leverantörer är ramavtalsupphandling, det vill säga upphandling av tillgång till platser i befintliga, privat drivna boenden. Traditionellt sett har ramavtal i viss mån betraktats som

ett komplement till den egna verksamheten, placering har skett hos privat leverantör när plats saknats i den egna verksamheten, alternativt att den privata aktören besuttit viss efterfrågad kompetens som saknats i den egna regin. Med valfrihetssystem förändras synen på - och förhållningssättet till ramavtalen: alla boenden, privata, egen regi och de på entreprenad konkurrerar på lika villkor. Ju fler privata aktörer staden har avtal med- desto större blir utbudet och mångfalden. Vidare finns det, inte minst ur valfrihetssynpunkt, uppenbara fördelar med att ramavtalen upphandlas gemensamt för hela staden. Lokala avtal och överenskommelser med privata utförare kan skapa en vidd i kravställandet, något som inte är optimalt i ett stadsövergripande valfrihetssystem.

I dagsläget saknas stadsövergripande ramavtal för det största boendeområdet inom omsorg om personer med funktionsnedsättning - bostad med särskilt stöd för vuxna, enligt LSS. Socialtjänstförvaltningen genomför dock nu, på uppdrag av stadens stadsdelnämnder, en gemensam ramavtalsupphandling av boenden och daglig verksamhet enligt LSS. I denna upphandling inkluderas vuxenboende. Avtal skall vara klara 2009-01-01 och upphandlingen planeras annonseras under våren 2008.

Med tanke på den viktiga roll de stadsövergripande ramavtalen kan komma att spela i ett valfrihetssystem finns det, enligt stadsledningskontorets uppfattning, goda skäl att se över formerna för ramavtalsupphandlingarna. I dag utför socialtjänstförvaltningen en gemensam, eller samordnad ramavtalsupphandling och stadens stadsdelnämnder avgör själva om de vill delta. Stadsledningskontoret föreslår att, på motsvarande sätt som för ramavtalsupphandlingar inom äldreomsorgens hemtjänst och enstaka plats, ramavtalsupphandlingarna framöver skall vara centrala och därmed bindande för stadens nämnder. Ett långsiktigt och tydligt uppdrag till en utpekad nämnd att inom ramen för ett valfrihetssystem genomföra ramavtalsupphandlingar och kompletterande upphandlingar kan medföra en ökad vilja för privata aktörer att etablera sig. Med ett uppdrag om central upphandling följer även ett tydligt uppföljningsuppdrag. Detta kan dock förläggas till annan än upphandlande nämnd.

I den ramavtalsupphandling som i skrivande stund genomförs är det vissa insatser som inte ingår. Exempel på sådana är daglig sysselsättning, stödboende och boendestöd enligt SoL. Dessa insatser skall, för att uppnå största möjliga mångfald, ingå i de framtida ramavtalsupphandlingarna.

Dessutom är det viktigt att det i kommande upphandlingar öppnas upp så mycket som möjligt för nytänkande. Till exempel bör, enligt stadsledningskontoret, möjligheter för utförare att skapa synergier och lämna anbud på "paket" av lösningar utredas.

Till bilden hör också att det pågår en statlig utredning avseende införande av en ny, så kallad valfrihetslag som ska kunna tillämpas i ramavtalsupphandlingar inom vård- och omsorgsområdet. Enligt de indikationer som givits kan det i denna nya lagstiftning komma att finnas utrymme för nytänkande på flera plan. Bland annat i form av löpande möjlighet för verksamheter till in- och utträde på ett sätt som inte är möjlig med dagens

upphandlingslagstiftning. Stadsledningskontoret följer framtagandet av den nya lagstiftningen. Det är också viktigt att dess konsekvenser och möjligheter noga analyseras.

Ett system för ersättningen

Ett valfrihetssystem kan - men måste inte - innehålla fasta ersättningsnivåer. Det viktiga för den enskilde torde vara att han/hon får möjlighet att välja, att det finns ett utbud att välja mellan och att tillbuds stående alternativ har en hög kvalitet avseende omsorg och standard. Pengsystem har en inneboende transparens som ökar möjligheten för enskilda att ställa frågor och krav.

Begreppet peng är emellertid intimt förknippat med valfrihetssystem och det finns en anledning till det. Valfriheten stärks av att den ersättning som betalas till utförarna är lika stor för alla som erbjuder likvärdiga tjänster. Det är med system med fast ersättning inte möjligt för beställaren att styra mot utförare som erbjuder billigare tjänster. Ett fastslaget ersättningssystem skapar även förutsättningar för lika villkor mellan verksamhet som drivs i egen regi, privata utförare och till entreprenörer.

På förhand fastslagen ersättning tillämpas idag inom skolan i form av så kallad skolpeng. Dessutom har det i det valfrihetssystem för särskilda boenden inom äldreomsorgen som kommunfullmäktige antog hösten 2007 beslutats om fast ersättning i tre nivåer. Under den dialog som under utredningsarbetet fördes med branschens aktörer framträdde en allmänt positiv syn på upphandlingar till fastställt pris. Små och medelstora företag, till exempel, finner att systemet ger dem förutsättningar att konkurrera på samma villkor som de stora företagen.

En mycket viktig aspekt i valet mellan fast ersättning (peng) och upphandlingar enligt traditionell modell är det faktum att valfrihetssystemet inte får vara kostnadsdrivande. Med i förväg fastställda ersättningsnivåer har staden möjlighet att förutse kostnaden för omsorgen.

Lägg därtill att det inom staden tagits fram ett nytt resursfördelningssystem för insatser enligt LSS, som bygger på 7-8 nivåer (beroende på insats) och som baseras på brukarnas behov av omsorg. Tilldelningen av pengar till stadens nämnder styrs av detta system. Det finns fördelar med att koppla en ersättning till detta system och att utföraren, oavsett regiform får den ersättning som stadsdelen kan betala, varken mer eller mindre. I och med förekomsten av ett nivåbaserat fördelningssystem och det faktum att omfattande mätningar av personer i de tre LSS- personkretsarna är genomförda är förutsättningarna för att ta fram ett ersättningssystem goda.

Den del av omsorgen om personer med funktionsnedsättning som regleras av SoL saknar ett nivåbaserat resursfördelningssystem enligt ovan. Det gör framtagande av "peng" för SoL - insatserna till en mer komplicerad uppgift. Stadsledningskontoret ser uppenbara fördelar med att ersättningssystemet för SoL-insatser är så likt som möjligt det som ska gälla för insatser enligt LSS.

Det finns inom staden ett antal personer med ett mycket stort omvårdnadsbehov. Dessa personer behöver mycket stöd och service. Dygnersättningen är ofta avsevärt mycket högre än den högsta nivån i resursfördelningssystemet, och antalet utförare (såväl kommunala som privata) som kan erbjuda efterfrågad omsorg är högst begränsad. Stadsledningskontorets bedömning är att dessa personer som har mycket omfattande behov blir svår att inkludera i ett valfrihetssystem.

Slutsatser och fortsatt arbete

Kommunfullmäktige har fattat beslut om att staden ska etablera valfrihetssystem inom området. I mångt och mycket, i synnerhet den del av omsorgen som regleras enligt LSS, kommer införande av valfrihetssystem att handla om att tydliggöra och sätta struktur och ramar för en valfrihet som det redan finns ett lagmässigt stöd för. Inte minst innebär detta tydliggörande en intern utmaning; med valfrihetssystem förhöjs ambitionsnivån avseende omsorg om personer med funktionsnedsättning och en ökad press för staden att finna vägar att öka utbud och mångfald.

Stadsledningskontoret föreslår att ett valfrihetssystem inom omsorg om personer med funktionsnedsättning införs fr.o.m. 2009-07-01. Valfriheten ska avse de insatser som redogörs för i detta ärende och innebära att en enskild efter ett biståndsbeslut ska kunna göra egna val. Valet ska avse den omsorg/insats som anges i biståndsbeslutet. Valet ska göras bland utförare som finns med i valfrihetssystemet och som kan tillhandahålla den insats som den enskilde är i behov av, någon begränsning till en viss stadsdel ska inte ske. Det ska också finnas möjlighet för en person som vill byta boende att uttrycka önskemål om detta. Som har konstaterats i detta ärende påverkar områdets komplexitet och speciella förutsättningar den enskildes val. Den enskildes inflytande är ledstjärnan i ett valfrihetssystem. Samtidigt är biståndshandläggarens/socialsekreterarens kunskaper och erfarenheter mycket viktiga när det gäller att ta fram lämpliga alternativ. Samspelet mellan biståndsbedömaren/ socialsekreteraren och den enskilde är helt avgörande och det är viktigt att fastslå formerna för hur valet ska gå till rent praktiskt, t.ex. hur och av vem lämpliga alternativ att välja bland ska tas fram. **Stadsledningskontoret föreslår** att det, tillsammans med socialtjänstförvaltningen uppdras att ta fram riktlinjer för detta.

Det finns en rad åtgärder som måste genomföras i syfte att etablera ett fungerande valfrihetssystem.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen får i uppdrag att ta fram ett ersättningssystem och fastslagna ersättningar/nivåer. I uppdraget ingår att särskilt utreda om det går att ha en för samtliga utförare fastslagna ersättning. Målsättningen är att förslag till ersättningssystem ska behandlas i samband med budgeten för 2009. Systemet ska vara likadant uppbyggt såväl för LSS- som för SoL - insatser. Systemet kan komma att fordra nytänkande från grunden när det gäller SoL - insatserna, vad gäller fördelning av pengar till stadens nämnder, nivåbedömning av brukare, etc. Målsättningen är att den fastslagna ersättningen ska gälla för alla utförare, i egen regi, för privata och för

entreprenörer. När systemet är framtaget och beslutat bör ersättningsnivåerna gälla i de entreprenadupphandlingar som genomförs av stadens nämnder.

Vad gäller daglig verksamhet LSS har tidigare konstaterats att ett införande av valfrihetssystem kan påverka redan idag höga kostnader för transporter till och från daglig verksamhet, kostnader som är svåra att förutse på förhand och som kan bli tunga för stadsdelarna att bära. **Stadsledningskontoret föreslår** att kommunstyrelsen får i uppdrag att utreda och föreslå hur transporter ska hanteras i valfrihetssystemet.

Stadsledningskontoret har sedan tidigare uppdraget att utveckla ett planerings- och rapportsystem. Övrigt IT-stöd hänger i varierande grad ihop med detta system. Dessutom utvecklar stadsledningskontoret i dagsläget den ingång på stadens hemsida, som skall vara färdig vid införande av valfrihet inom särskilda boenden för äldreomsorgen. Det finns uppenbara fördelar med ett sammanhållet ansvar i frågan om verksamhetsstöd. **Stadsledningskontoret föreslår** därför att kontoret får i uppdrag att ansvara för framtagande av alla de system som konstaterats vara nödvändiga för ett valfrihetssystem.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen ges i uppdrag att ta fram krav, utvärderingskriterier och kommersiella villkor att användas i kommande ramavtalsupphandlingar samt i de entreprenadupphandlingar som kommer att genomföras i enlighet med stadens policy för upphandling och konkurrens. I arbetet med att ta fram kriterier och former för kommande upphandlingar ska särskilt beaktas och analyseras kommande lagstiftning på området. I anvisningarna ska även förslag på organisation för framtida ramavtalsupphandlingar ingå. De ramavtalsupphandlingar och entreprenadupphandlingar som nu pågår och planeras bör fullföljas enligt de planer som finns i avvaktan på kommunstyrelsens anvisningar.

Det finns, som konstaterats, ett tydligt behov av utökad samordning vad gäller planering och nybyggnation. Det är viktigt att bereda för att ett funktionellt och modernt valfrihetssystem skall ge möjlighet till flexibilitet och nya lösningar. Som bland annat stadens funktionshindersombudsman påtalat och som också framkommit i dialog med berörda handikapporganisationer finns det en trend bland dagens unga att så långt det är möjligt välja att bo i eget boende. Det är viktigt att staden är uppmärksam inför sådana förändringar och inte skapar en service som, när den väl är fullt utbyggd, upplevs som föråldrad. HSO Stockholm efterlyser i en rapport om bostadssituationen att staden i högre utsträckning ska göra bedömningar av om vissa personer skulle vilja och kunna flytta till andra boendeformer med större självständighet. Det pågår, som framgår av ärendet, redan mycket arbete i staden med att hantera ovanstående frågor. Genomförandegruppen och arbetet med att ta fram nya bostäder är föremål för översyn, likaså pågår en utredning om förmedlingsgruppernas framtid. I det uppdraget ligger att se över boendeformer och hur boende kan anpassas för individens behov. Dessutom pågår kontinuerligt utvecklingsarbete inom ramen för stadens ordinarie verksamhet. Stadsledningskontoret har dock noterat en avsaknad av en funktion, som har överblick över- och insyn i det arbete som pågår. Vid införande av ett stadsövergripande valfrihetssystem är det särskilt

angeläget med överblick och en visshet om att det arbete som pågår sker i linje med valfrihetssystemets intentioner. Stadsdirektören tillsätter därför en grupp, ledd av stadsledningskontoret, med representanter för stadens stadsdelar och socialtjänstförvaltningen. Gruppen har till uppgift att följa pågående projekt och vid behov kunna initiera nya, om det anses nödvändigt för etablerande av valfrihetssystem.

Införande av valfrihetssystem inom omsorg om personer med funktionsnedsättning kan påverka ansvarsgränser och överenskommelser med landstinget. **Stadsledningskontoret föreslår** att kontoret ges i uppdrag att samråda med Stockholms Läns landsting i denna fråga.

För att ett valfrihetssystem ska fungera är bl.a. biståndshandläggare/socialsekreterare mycket viktiga grupper. Omfattande utbildnings- och informationsinsatser måste göras och **stadsledningskontoret föreslår** en liknande modell som vid införande av valfrihetssystem inom äldreboenden. Ansvar för utbildningsinsatsen ligger på stadsledningskontoret, men arbetet sker i samverkan med äldreförvaltningen. I detta fall utförs således utbildningarna av stadsledningskontoret i samverkan med socialtjänstförvaltningen.

Tids – och aktivitetsplan

Under förutsättning att kommunfullmäktige godkänner föreliggande förslag på införande av valfrihetssystem ser tids - och aktivitetsplan ut enligt följande.

Åtgärd	Ansvar	Nytt ärende till KF?	Kommentar
Ersättningssystem	SLK	Ja, hösten 2008	Målsättningen som en del av budget
Framtagande av IT-stöd	SLK	Nej	Skер som en följd av beslut i detta ärende
Framtagande av anvisningar/underlag till centralupphandling	SLK	Ja, hösten 2008	I samband med centralupphandlingsärende för kommande ramavtal
Genomförande av utbildningsinsatser	SLK i samverkan med SoT	Nej	Skер som en följd av beslut i detta ärende
Utredning transportkostnader	SLK	Ja	Som del av ersättningsärendet.
Utbyggnad/genomförandegrupp	SoT	Nej	Arbetet följs av valfrihetsgrupp
Förmedlingsgrupp, mm	SLK	Nej	Arbetet följs av valfrihetsgrupp

Samråd med landstinget	SLK	Nej	Skjer som en följd av beslut i detta ärende
Framtagande av rutiner av hur valet ska ske.	SLK	Ja	Som del av ersättningsärendet.

I nedanstående figur ges en översiktlig bild av det fortsatta arbetet i enlighet med stadsledningskontorets förslag:

