



PM 2008:124 RVII+VI (Dnr 001-740/2008)

## **LOV att välja - Lag om Valfrihetssystem (SOU 2008:15)**

**Remiss från Socialdepartementet**

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande  
Remissen från Socialdepartementet, LOV att välja – Lag om valfrihetssystem (SOU 2008:15), besvaras med vad som anförs i denna promemoria.

**Föredragande borgarråden Ulf Kristersson och Ewa Samuelsson** anför följande.

### *Ärendet*

Utredningen föreslår att en ny lag, lag om valfrihetssystem (LOV) införs. Lagen är avsedd att fungera som ett frivilligt verktyg för de kommuner och landsting som vill konkurrenspröva verksamhet som drivs i egen regi för att därigenom överlåta valet av utförare till brukaren. Den föreslagna lagen är ett alternativ till lagen om offentlig upphandling (LOU) och kan tillämpas på hälso- och sjukvårdstjänster samt sociala tjänster. Utredaren slår fast att det föreligger ett avtalsförhållande mellan den myndighet som är köpare av tjänsterna och tjänsteleverantören, vilket medför att någon av lagarna LOU eller LOV måste tillämpas vid en konkurrensprövning av egenregiverksamheten. Myndigheten, i det här fallet Stockholms stad, bestämmer om LOV ska tillämpas och vilka krav de utförare som ska tillhandahålla tjänsterna måste uppfylla för att avtal ska slutas. Förutom det grundläggande kravet att verksamheten ska bedrivas i enlighet med gällande rätt, finns en rad andra krav som kommuner och landsting kan ställa, under förutsättning att de uppfyller de EG-rättsliga principer som gäller, d.v.s. icke-diskriminering, öppenhet, förutsägbarhet, ömsesidigt erkännande och proportionalitet. En fråga som den politiska ledningen måste ta ställning till är kravet på kvalitet. Kravlistan kan se helt olika ut beroende på vilken tjänst som ska köpas och vilka målsättningar myndigheten har. Effekterna av de krav som ställs måste i förväg analyseras för att uttalade mål med valfrihetssystemet ska uppnås. I förfrågningsunderlaget måste myndigheten ange samtliga krav som utföraren måste uppfylla. Den ekonomiska ersättningen som leverantören får för utförd tjänst ska framgå, det föreslagna valfrihetssystemet bygger på att det inte är någon priskonkurrens mellan leverantörerna. Alla utförare, även egen regi får ersättning enligt samma principer. Ersättningsprincipen kan variera beroende på vilken tjänst som köps, huvudsaken är att den är transparent och lika för alla.

För att intresserade utförare ska få information om att myndigheten har infört, eller har planer på att införa eller förändra ett valfrihetssystem är myndigheten skyldig att annonsera i en nationell databas. Förfrågningsunderlaget ska finnas tillgängligt i databasen. Till skillnad mot vad som gäller vid en offentlig upphandling ska annonsering ske löpande. De leverantörer som är intresserade av att utföra tjänster inom myndighetens valfrihetssystem lämnar sin ansökan till myndigheten som bedömer

om leverantören uppfyller kraven i förfrågningsunderlaget. Alla utförare som uppfyller kraven antas i systemet och ett avtal tecknas mellan myndigheten och utföraren. I den föreslagna lagen om valfrihetssystem införs en möjlighet för en utförare att hos allmän domstol begära överprövning.

Enligt lagförslaget ansvarar myndigheten för att brukaren får fullödlig information om valfrihetssystemet och om samtliga de utförare som brukaren kan välja mellan. Informationen ska vara skriftlig och finnas tillgänglig på kommunens hemsida och den ska vara utformad utifrån de behov den enskilde har. Den enskilde brukaren ska av myndigheten stödjas i valet av utförare. Socialtjänstlagens insatser bygger på ett biståndsbeslut och i dessa fall har biståndshandläggaren en viktig roll att fylla. Inom socialtjänsten är det myndigheten som har kontakt med utförarna och ser till att brukarens val verkställs. För personer som inte själva har förmåga att välja, eller som vill ha hjälp av någon annan med sitt val gäller som vanligt reglerna om ställföreträdare, ombud och biträde. Valet är en möjlighet för brukaren och den som inte vill välja ska kunna avstå. Myndigheten ska bestämma om ett ickevalsalternativ, d.v.s. vad händer om den enskilde inte vill välja. Den enskilde ska också på ett enkelt sätt ges möjlighet till byte av utförare.

En mycket viktig faktor för att ett valfrihetssystem ska fungera är att uppföljningen och kontrollen av både de externa leverantörerna och egenregiverksamheten fungerar.

Lagen om valfrihetssystem påverkar inte socialnämndens ansvar för verksamheten och den enskildes rätt till bistånd varken utökas eller inskränks vid införande av valfrihetssystem. Socialtjänstlagens bestämmelse om när bistånd ska verkställas kan i sin nuvarande form inskränka den enskilde brukarens möjlighet att välja utförare. För att så inte ska vara fallet föreslås ett tillägg i socialtjänstlagen som innebär att socialnämnden får avvakta med att verkställa beslut om bistånd. Ett beslut ska bara kunna verkställas vid en senare tidpunkt på den enskilde brukarens begäran. Har beslutet inte verkställts inom ett år ska det omprövas.

Förslaget om en ny lag om valfrihetssystem medför enligt utredningen inte några påtagliga ekonomiska konsekvenser för de myndigheter som väljer att tillämpa den.

Valfrihetssystem gynnar mångfald och ger ökade möjligheter för småföretag, idéburen verksamhet och kooperativ av olika slag att ta sig in på marknaden. En majoritet av vård- och omsorgspersonalen är kvinnor och genom lagförslaget ges dessa en helt ny möjlighet att starta företag inom den bransch där de tidigare varit anställda.

Den nya lagen om valfrihetssystem och ändringarna i socialtjänstlagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2009.

### *Beredning*

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialtjänstnämnden, äldrenämnden, kommunstyrelsens handikappråd samt till stadsdelsnämnderna Skarpnäck, Skärholmen, Spånga-Tensta, Södermalm, Rinkeby-Kista och Älvsjö.

*Stadsledningskontoret* är i huvudsak positiv till förslaget.

*Socialtjänstnämnden* instämmer i huvudsak i utredningens förslag, men anser att utredningen även borde ha belyst tillämpbarhet av den föreslagna lagen på tjänster som erbjuds utan biståndsbeslut såsom rådgivning och konsultation.

*Äldrenämnden* bedömer att utredningens förslag om en helt ny lag är bättre anpassad än LOV för upphandling av utförare till kundvals- och valfrihetssystem och instämmer i huvudsak i förslagen.

*Kommunstyrelsens handikappråd* tillstyrker i huvudsak det förslag till lag om valfrihetssystem som utredningen föreslår.

*Skarpnäcks stadsdelsnämnd* anser att förslaget om ”LOV att välja” kan vara bra för vissa kommuner. Lagen kan i vissa fall komma att ersätta behovet av upphandlingar. Det utbud av valfrihet som finns i Stockholm idag är tillräckligt.

*Skärholmens stadsdelsnämnd* anser att det är positivt med införandet av en ny lag LOV. LOV säkerställer att valfrihetsfrågorna följer svensk lag och uppfyller EU:s rättsprinciper, och ger ett mer rättssäkert förfarande av välfärdsproduktion utförda av externa leverantörer. Dessutom undanröjs de olika valfrihetssystem som olika kommuner genomfört och likställighetsprincipen följs bättre.

*Spånga-Tensta stadsdelsnämnd* anser att det är mycket bra att lagen om valfrihet nu har kommit ett steg närmare förverkligande. Den fyller ett stort behov och befrämjar långsiktighet och mångfald.

*Södermalms stadsdelsnämnd* anser att införandet av ett alternativt upphandlingsförfarande i enlighet med utredningens förslag och för den aktuella typen av tjänster kan bidra till att förenkla införandet av valfrihetssystem.

*Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd* ställer sig i allt väsentligt positivt till förslaget till ny lag om valfrihet (LOV) och har valt att endast kommentera några av de områden som förslaget behandlar.

*Älvsjö stadsdelsnämnd* delar utredarens mening att ett ökat, tillgängligt, tydligt och jämförbart utbud av utförare gagnar den enskilde brukaren och dess närstående. I den meningen är lagförslaget enbart av godo. Den möjlighet som ges i LOV att byta utförare också ses som värdefullt för brukarens möjlighet till självständighet och inflytande.

### *Våra synpunkter*

Förslaget till lag om valfrihetssystem (LOV) är bra och ligger i linje med de valfrihetssystem staden har inom hemtjänst, ledsagning och avlösning och även kommer att införa inom vård- och omsorgsboenden. Det är mycket positivt med en ny lagstiftning som kan underlätta införandet av valfrihetssystem och därmed ge enskilda medborgare ökat inflytande och en mer individanpassad omsorg eller service. Även för entreprenörer är förslaget betydelsefullt eftersom det leder till enklare nyetablering inom tjänstesektorn, något som inte minst gynnar kvinnligt företagande.

På de områden som LOV kan tillämpas blir det en betydande förenkling vid upphandlingar av till exempel hemtjänst och vård- och omsorgsboenden eftersom förslaget innebär att den ofta tungrodda upphandlingsprocessen kan ersättas med en mer smidig kvalificeringsprocess. Upphandlande myndigheter kan då knyta till sig utövare genom att ansluta dem till stadens gällande avtal istället för att invänta att upphandlingar ska göras. Den bärande tanken med förslaget är att mångfald skall gynnas så att den enskilda brukaren i högre utsträckning ska kunna välja utförare utifrån sina egna önskemål och behov, samtidigt som det skall bli lättare för mindre aktörer att ta sig in på marknaden. Modellen kommer också att underlätta för ideella verksamheter att etablera sina verksamheter.

Utredningens uppdrag var att främst undersöka förutsättningarna för att ge äldre och personer med funktionsnedsättning en utökad möjlighet att välja utförare av socialtjänstinsatser, men valfrihetssystemet ska även gälla tjänster som inte föregås av biståndsbedömning såsom rådgivning och konsultation. Därmed kan exempelvis ett kundvalssystem inom familjerådgivningen i Stockholms stad inbegripas under lagen om valfrihetssystem.

Vi delar stadsledningskontorets uppfattning om behovet att utveckla förslaget och göra förtydliganden på ett par områden. Driftentreprenader kommer inte att omfattas av LOV utan ska fortsatt upphandlas enligt LOU. Det kan uppstå problem när två olika lagar ska användas inom samma verksamhetsområde och inom samma valfrihetsmodeller. Det hade varit önskvärt att utredningen även sett över möjligheterna att förenkla upphandlingen av driftentreprenader för att ytterligare möjliggöra valfrihet och mångfald. Lagen om valfrihetssystem bör kompletteras med en översyn av hur driftentreprenader och privata verksamheter kan omfattas av samma förutsättningar och krav. För att bättre kunna tillgodose bestämmelser i SoL och LSS om kommunernas ansvar för kvalitet med mera, behövs en justering av lagförslaget så att det blir möjligt för kommunerna att förutom kvalificeringen ställa krav på tjänsten och att kunna pröva leverantörens förmåga beträffande dessa krav innan avtal sluts. I förslaget för LOV bör också klargöras att förslaget även omfattar insatser som ges med stöd av LSS. Likaså bör det föreslås konsekvensändring i LSS, på samma sätt som föreslås för SoL.

Att det krav som idag finns gällande turordning tas bort i LOV är ett viktigt steg eftersom ett sådant krav inte är förenligt med en valfrihetsmodell.

Valet är en möjlighet för den enskilde. Om någon har svårt att välja ska naturligtvis stadens tjänstemän i första hand hjälpa till att hitta den utförare som är bäst lämpad i det enskilda fallet. Den enskilde som ändå av någon anledning inte vill välja ska kunna avstå. Jag delar utredningens uppfattning att den enskilde i dessa fall ska hänvisas till ett ickevalsalternativ. Det är viktigt att staden i förväg bestämmer vad som gäller om den enskilde inte kan eller vill välja. Om den enskilde inte kan eller vill välja måste staden först och främst säkra att den enskildes behov tillgodoses. Staden kan därefter välja att genom en i förväg avtalad ordning anvisa till de olika utförarna som finns i valfrihetssystemet, vilket innebär att samtliga utförare behandlas lika.

Utredningens förslag tillgodoser till stora delar behovet av en lagstiftning som kan användas istället för LOU när syftet är att flytta makt från politiker och tjänstemän till medborgare, att öka valfriheten och inflytandet för den enskilde samt att främja en mångfald av utförare. Det är positivt att varje kommun eller landsting själva avgör om LOV ska tillämpas och i så fall för vilka tjänster, samt fastställer såväl kvalitetskrav som ersättningsmodeller och pengnivåer.

Vi föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande  
Remissen från Socialdepartementet, LOV att välja – Lag om valfrihetssystem  
(SOU 2008:15), besvaras med vad som anförs i denna promemoria.

Stockholm den 14 maj 2008

ULF KRISTERSSON      EWA SAMUELSSON

*Bilagor*

1. Reservationer
2. Sammanfattning av Lov att välja - Lag om Valfrihetssystem (finns i sin helhet under [www.regeringen.se/sb/d/108/a/99454](http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/99454))

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Reservation** anfördes av borgarråden *Carin Jämtin* och *Roger Mogert* (båda s) och *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

Som yttrande till Socialdepartementet överlämna och åberopa vad som anförs nedan:

Vi delar inte borgarrådets uppfattning att LOV tillgodoser den enskilde medborgarens behov av valfrihet, mångfald och säkrad kvalitet. Däremot är vi övertygade om att en generell välfärd av hög kvalitet och med stora möjligheter för brukarna att påverka innehållet säkras bäst genom att socialtjänsten är demokratiskt styrd och gemensamt ägd. En kommunal och väl utbyggd socialtjänst är den bästa garanten för kontinuiteten och för att medborgarna i vår stad ska kunna leva under goda och trygga levnadsförhållanden.

Snarare anser vi att syftet med lagen är att öka kommersialiseringen av socialtjänsten. LOV skulle innebära framför allt marknadens valfrihet och kommer att stärka privata entreprenörers möjligheter att etablera sig inom socialtjänsten. Den centrala frågan för socialtjänsten i Stockholm är inte en utökad marknad med fler entreprenörer, som den högerledda majoriteten tycks tro. Om LOV skulle genomföras får kommuner stora svårigheter att ekonomiskt styra och följa upp verksamheterna, liksom att garantera kvaliteten inom vården och omsorgen. Dessutom finns det en risk att vi får en överetablering av företag.

Vi tror inte att det mest angelägna för invånarna är fler företag att välja mellan, utan snarare att få den vård och behandling som man behöver. Redan idag upphandlas exempelvis barnavård och missbruksvård som komplement till kommunens verksamheter, varför det knappast råder brist på alternativ. Dessutom innebär en utökad marknad att det kommer att bli svårare att kvalitetssäkra insatserna med den kommersialiserade strukturen den väntas få.

Vi anser att driften av varje enskild verksamhet bör beslutas med hänsyn till kvalitet för medborgarna i varje enskilt fall. Konstruktionen av LOV visar tydligt att en marknadsanpassning av socialtjänsten inte passar ihop med socialtjänstlagens värderingar och inte heller med möjligheten att erbjuda lika villkor mellan privata och kommunala verksamheter. Privata företag ska nämligen enligt LOV kunna erbjuda tilläggstjänster mot betalning utöver biståndsbesluten, vilket självklart kommunen inte kan göra. Samtidigt innebär möjligheten att erbjuda tilläggstjänster att likabehandlingsprincipen sätts ur spel, vilket gör att kommunens verksamhet missgynnas. Det här systemet riskerar att utmyнна i bättre vård för dem som har råd, vilket är oacceptabelt. Samma regler ska gälla för alla som har biståndsbeslut.

Vi ser också med oro på den förskjutning av makt från demokratin och politiken som utredningen förespråkar. Välfärdstjänster av hög kvalitet och med stora möjligheter att påverka innehållet möjliggörs och säkerställs bäst genom att till exempel vården är demokratiskt styrd.

Kontinuiteten är en viktig kvalitetsindikator och den kan svårigen säkras med varken LOU eller LOV. Till exempel kan utförare tvingas till konkurs. Ytterligare en brist i det föreslagna systemet är att det inte är konkurrensneutralt.

För att säkra kvaliteten tillstyrker vi att det är kommunerna och landstingen som ska avgöra om LOV ska tillämpas och för vilka tjänster. Det måste även finnas kommunala icke-valsalternativ som säkrar att den enskildes behov tillgodoses om LOV införs. Dessutom bör det också vara kommunerna och landstingen som fastställer kraven på kvalitet som utförare måste uppfylla, liksom storleken på den ekonomiska ersättningen. Vi kräver också att om LOV införs så ska det i lagstiftningen skrivas in att grundlagens rätt till meddelarfrihet och yttrandefrihet ska gälla. Detsamma gäller offentlighetsprincipen. Det kan aldrig vara upp till en lokal politisk församling att besluta om grundlagen ska gälla eller ej.

Vi säger ja till medborgarnas rätt att välja som de redan har idag, men vi säger nej till att medborgaren tvingas bli kund på en marknad för att få del av välfärden. Vi ställer också krav på att alla utförare ska teckna gällande kollektivavtal.

**Reservation** anfördes av borgarrådet *Yvonne Ruwaida* (mp) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. huvudsak godkänna förslaget
2. därutöver anför följande:

Det finns flera drivkrafter bakom den borgerliga Alliansens snabba reformer för så kallad valfrihet. En kan vara en ideologisk vilja att se företag som driver verksamheter i stället för det offentliga. I viss mån vill man också med den liggande LOV-utredningen (lag om valfrihet) gynna företagen. Man kan ha flera möjliga farhågor om denna reform. Frågan är om lagen LOV har som främsta syfte att förbättra för brukarna eller att främja företagsamheten?

Man kan tänka sig att denna reform kan missgynna offentliga vård- och omsorgsproducenter, eller att det stora urvalet utförare som skulle kunna bli fallet om man inför en lag om valfrihet kan bli förvirrande för brukaren som ska välja. Vissa är rädda för att det missgynnar äldre eller andra brukare.

Vi ställer oss ändå avvaktande öppna för att en valfrihetslag skulle kunna leda till sann valfrihet för brukarna. Det kräver dock ett antal åtgärder, det måste t ex finnas bra kontrollsystem som ser till att utförarna håller hög kvalitet. Ett sätt att komma åt problemet med en oöverskådlig mängd utförare kan vara att myndigheterna stödjer handikappörelsen i att utveckla en informationssida, med fördel på Internet, som beskriver utförarna och kanske rekommenderar ett antal utförare som visat sig ge god kvalitet i sin omsorg. Man måste också ha tillräckliga inspektioner för att kontrollera standarden på den vård och omsorg som utförarna ger. Man ska också öka brukarinflytandet och befrämja framväxten av brukarstyrda utförare.

Det är bra att man konkurrerar enbart på kvalitet och inte på pris. Att verksamheterna är biståndsbedömda gör att valfrihetssystemet inte bör bli kostnadsdrivande. Positivt med det föreslagna systemet är också att det är frivilligt för kommunerna att införa. En fördel med det föreslagna systemet för ramavtal är att små organisationer inte behöver vänta i flera år på nästa upphandlingstillfälle utan kan bli certifierade när de själva är beredda. Inte heller behöver man krångla in sig i stora komplicerade upphandlingsunderlag. Trots det är det viktigt att alla organisationer får samma möjlighet att kunna lämna in sina ansökningar byggda på den verksamhet de bedriver och inte på vika ord de skriver. Små brukarorganisationer har inte möjlighet idag att ta in den upphandlingsexperthjälp som nu krävs för att klara att mäta sig med de stora vinstutdelande företagen.

Det är viktigt att man därutöver ser till att valfriheten verkligen blir en valfrihet på brukarnas villkor. För att detta ska kunna ske måste extra resurser, framförallt i ett inledningskede, satsas på brukarorganisationer och andra organisationer som stödjer brukarstyrda företag så att det möjliggör konkurrens på lika villkor redan från starten.

Lagen får inte bli ett verktyg för kommuner att frånhända sig ansvar. Det måste alltid finnas möjlighet att välja verksamheter i kommunal regi och även rätt att inte själv behöva välja utan få den hjälp och stöd som idag är brukligt. Rätten till valfrihet måste också vara rätten att avstå.

Kontaktmannaskapet ska också utvecklas. Det offentliga måste stötta kontaktpersoner som i sin tur stöttar brukarna i att kunna välja rätt utförare och sedan ställa krav på god kvalitet.

Utredningen föreslår föredömligt att man skall kunna sätta upp miljökrav och sociala krav i systemet. Detta tycker vi är utmärkt. Att man dessutom har en speciell paragraf om miljökraven välkomnar vi. Vi kan dock tycka att det är märkligt att endast svanenmärkningen och EU:s märkning nämns i betänkandet. Vi förutsätter att krav som tex KRAV och Svalan ingår.

När det gäller de sociala kraven är det sämre ställt. Här finns endast en inlånad paragraf från LOU inlagd. Utredningstexten saknar dessutom i stort behandling av vad som ryms i begreppet sociala krav. Visserligen nämns ILO-konventioner men i princip hänvisar man till LOU vilket inte är till mycket hjälp. Vi önskar därför att man i den fortsatta processen av förslaget arbetar in en skrivning om sociala/etiska krav. Framför allt bör frågan om etiska krav i form av rättvisemärkning lyftas in.

## **Kommunstyrelsen**

**Reservation** anfördes av *Carin Jämtin, Malte Sigemalm, Abdo Goriya och Kersti Py Börjeson* (alla s) och *Ann-Margarethe Livh* (v) med hänvisning till reservationen av (s) och (v) i borgarrådsberedningen.

**Reservation** anfördes av *Stefan Nilsson* (mp) med hänvisning till reservationen av (mp) i borgarrådsberedningen.

## ÄRENDET

Utredaren föreslår att en ny lag, lag om valfrihetssystem (LOV) införs. Lagen är avsedd att fungera som ett frivilligt verktyg för de kommuner och landsting som vill konkurrenspröva verksamhet som drivs i egen regi för att därigenom överlåta valet av utförare till brukaren. Den föreslagna lagen är ett alternativ till lagen om offentlig upphandling (LOU) och kan tillämpas på hälso- och sjukvårdstjänster samt sociala tjänster. Utredaren slår fast att det föreligger ett avtalsförhållande mellan den myndighet som är köpare av tjänsterna och tjänsteleverantören, vilket medför att någon av lagarna LOU eller LOV måste tillämpas vid en konkurrensprövning av egenregiverksamheten. Myndigheten, i det här fallet Stockholms stad, bestämmer om LOV ska tillämpas och vilka krav de utförare som ska tillhandahålla tjänsterna måste uppfylla för att avtal ska slutas. Förutom det grundläggande kravet att verksamheten ska bedrivas i enlighet med gällande rätt, finns en rad andra krav som kommuner och landsting kan ställa, under förutsättning att de uppfyller de EG-rättsliga principer som gäller, d.v.s. icke-diskriminering, öppenhet, förutsägbarhet, ömsesidigt erkännande och proportionalitet. En fråga som den politiska ledningen måste ta ställning till är kravet på kvalitet. Kravlistan kan se helt olika ut beroende på vilken tjänst som ska köpas och vilka målsättningar myndigheten har. Effekterna av de krav som ställs måste i förväg analyseras för att uttalade mål med valfrihetssystemet ska uppnås. I förfrågningsunderlaget måste myndigheten ange samtliga krav som utföraren måste uppfylla. Den ekonomiska ersättningen som leverantören får för utförd tjänst ska framgå, det föreslagna valfrihetssystemet bygger på att det inte är någon priskonkurrens mellan leverantörerna. Alla utförare, även egen regi får ersättning enligt samma principer. Ersättningsprincipen kan variera beroende på vilken tjänst som köps, huvudsaken är att den är transparent och lika för alla.

För att intresserade utförare ska få information om att myndigheten har infört, eller har planer på att införa eller förändra ett valfrihetssystem är myndigheten skyldig att annonsera i en nationell databas. Förfrågningsunderlaget ska finnas tillgängligt i databasen. Till skillnad mot vad som gäller vid en offentlig upphandling ska annonsering ske löpande. De leverantörer som är intresserade av att utföra tjänster inom myndighetens valfrihetssystem lämnar sin ansökan till myndigheten som bedömer om leverantören uppfyller kraven i förfrågningsunderlaget. Alla utförare som uppfyller kraven antas i systemet och ett avtal tecknas mellan myndigheten och utföraren. I den föreslagna lagen om valfrihetssystem införs en möjlighet för en utförare att hos allmän domstol begära överprövning.

Enligt lagförslaget ansvarar myndigheten för att brukaren får fullödlig information om valfrihetssystemet och om samtliga de utförare som brukaren kan välja mellan. Informationen ska vara skriftlig och finnas tillgänglig på kommunens hemsida och den ska vara utformad utifrån de behov den enskilde har. Den enskilde brukaren ska av myndigheten stödjas i valet av utförare. Socialtjänstlagens insatser bygger på ett biståndsbeslut och i dessa fall har biståndshandläggaren en viktig roll att fylla. Inom socialtjänsten är det myndigheten som har kontakt med utförarna och ser till att brukarens val verkställs. För personer som inte själva har förmåga att välja, eller som vill ha hjälp av någon annan med sitt val gäller som vanligt reglerna om ställföreträdare, ombud och biträde. Valet är en möjlighet för brukaren och den som inte vill välja ska kunna avstå. Myndigheten ska bestämma om ett ickevalsalternativ, d.v.s.



vad händer om den enskilde inte vill välja. Den enskilde ska också på ett enkelt sätt ges möjlighet till byte av utförare.

En mycket viktig faktor för att ett valfrihetssystem ska fungera är att uppföljningen och kontrollen av både de externa leverantörerna och egenregiverksamheten fungerar.

Lagen om valfrihetssystem påverkar inte socialnämndens ansvar för verksamheten och den enskildes rätt till bistånd varken utökas eller inskränks vid införande av valfrihetssystem. Socialtjänstlagens bestämmelse om när bistånd ska verkställas kan i sin nuvarande form inskränka den enskilde brukarens möjlighet att välja utförare. För att så inte ska vara fallet föreslås ett tillägg i socialtjänstlagen som innebär att socialnämnden får avvakta med att verkställa beslut om bistånd. Ett beslut ska bara kunna verkställas vid en senare tidpunkt på den enskilde brukarens begäran. Har beslutet inte verkställts inom ett år ska det omprövas.

Förslaget om en ny lag om valfrihetssystem medför enligt utredningen inte några påtagliga ekonomiska konsekvenser för de myndigheter som väljer att tillämpa den.

Valfrihetssystem gynnar mångfald och ger ökade möjligheter för småföretag, idéburen verksamhet och kooperativ av olika slag att ta sig in på marknaden. En majoritet av vård- och omsorgspersonalen är kvinnor och genom lagförslaget ges dessa en helt ny möjlighet att starta företag inom den bransch där de tidigare varit anställda.

Den nya lagen om valfrihetssystem och ändringarna i socialtjänstlagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2009.

## BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialtjänstnämnden, äldrenämnden, kommunstyrelsens handikappråd samt till stadsdelsnämnderna Skarpnäck, Skärholmen, Spånga-Tensta, Södermalm, Rinkeby-Kista och Älvsjö.

### **Stadsledningskontoret**

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 23 april 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Den nu gällande utformningen av LOU innebär att det inte är möjligt för kommunerna att uppfylla de krav på valfrihet för den enskilde som anges i socialtjänstlagen (SOL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Stadsledningskontoret tycker att förslaget till lag om valfrihetssystem (LOV) är bra och ligger i linje med det valfrihetssystem staden har inom hemtjänst och kommer att införa inom vård- och omsorgsboenden. Förslaget innebär en förenkling för staden vid upphandling av ramavtal avseende vård och omsorg samt hälso- och sjukvård där LOV kan tillämpas. Det är positivt att utförare kan komma med på stadens avtal löpande och inte måste vänta på att upphandlingar ska göras. Det är också bra att rangordning som krävs enligt LOU tas bort, rangordning är inte förenligt med valfrihet. Stadsledningskontoret anser också att det är positivt att kommunerna själva bestämmer om de vill upphandla enligt LOU eller enligt LOV och även om LOV väljs så beslutar kommunen om ersättningsnivåer, vilka krav som ska ställas på leverantörer, kvalitetsnivåer, avtalstider m.m. Även om stadsledningskontoret i stort tycker att förslaget är positivt så ha kontoret synpunkter enligt följande.

#### *Driftentreprenader*

Stadsledningskontoret anser att det i vissa frågor är svårt att utläsa hur lagen ska tilläm-

pas i praktiken, bland annat när det gäller driftentreprenader. Driftentreprenader kommer inte att omfattas av LOV, där ska upphandlingar även fortsättningsvis genomföras enligt LOU. Stadsledningskontoret ser att problem kan uppstå när två olika lagar ska användas inom samma verksamhetsområde och inom samma valfrihetsmodeller där kommunerna önskar att krav på tjänstens utförande, ersättningsnivåer och andra förutsättningar ska vara likvärdiga för alla. I utredningen sägs att för att uppnå konkurrensneutralitet mellan driftentreprenaderna och de externa leverantörerna är det viktigt att förfrågningsunderlagen i de båda förfarandena är likvärdiga. Stadsledningskontoret instämmer i detta men, ser svårigheter i praktiken. En sådan svårighet är priset. Enligt LOV ska kommunen kunna justera priset/ersättningen till utförare årligen i samband med beslut om budget. När en upphandling genomförs enligt LOU ska priset vara förutsägbart under hela avtalstiden vilket innebär att en årlig indexuppräkning måste fastställas i förfrågningsunderlaget. Även kvalitetskraven kan ändras årligen av kommunfullmäktige och en anpassning ska då ske bland de leverantörer som är upphandlade enligt LOV, att ändra kraven för de leverantörer som är upphandlade enligt LOU är däremot inte förenligt med lagstiftningen. En annan svårighet kan vara att vid en driftentreprenad ska leverantörerna ”tävla” om ett objekt vilket innebär att kvalitetsnivåerna kan bli högre än vid upphandling enligt LOV, trots att samma ersättning ska gälla. En annan olikhet är hur lokalfrågan ska hanteras. Vid driftentreprenader kvarstår kommunen som förstahandshyresgäst och upplåter enbart lokalen till entreprenören. Detta p.g.a. besittningsskydd, momsregler m.m. Frågan blir hur externa leverantörer ska kompenseras för sin lokalhyra.

En ambition med lagförslaget är att mångfald ska gynnas och möjligheterna för småföretag, idéburen verksamhet och kooperativ av olika slag att ta sig in på marknaden ska öka. En majoritet av vård- och omsorgspersonalen är kvinnor och genom lagförslaget ges dessa en helt ny möjlighet att starta företag inom den bransch där de tidigare varit anställda. Stadsledningskontorets bedömning är att möjligheterna för ett nystartat litet företag att starta ett vård- och omsorgsboende är begränsade. Att starta ett vård- och omsorgsboende, speciellt i ett valfrihetssystem där inga beläggningsgarantier finns, är förenat med stora risker och innebär ett stort finansiellt åtagande. Däremot att på entreprenad driva ett boende som ägs av kommunen är en möjlighet även för ett mindre eller nystartat företag.

Stadsledningskontoret anser att utredningen i större utsträckning skulle ha sett över möjligheterna att även förenkla upphandling av driftentreprenader för att ytterligare möjliggöra valfrihet och mångfald. Det krävs en översyn av hur driftentreprenader och privata verksamheter kan omfattas av samma förutsättningar och krav.

I utredningen fastslås att egenregiverksamheten och de externa leverantörerna ska behandlas lika. Den egna regin ska inte gynnas, men heller inte missgynnas i förhållande till de externa leverantörerna. Detta medför att myndigheten i största möjliga utsträckning ska ge egenregiverksamheterna samma förutsättningar och ställa samma krav som ställs på externa leverantörer. Frågan uppstår då om egen regi ska ha samma villkor som driftentreprenader eller som privata leverantörer upphandlade enligt LOV.

#### *Behov av precisering av förslagets tillämplighet*

I förslaget för LOV bör klargöras att förslaget även omfattar insatser som ges med stöd av LSS. Likaså bör det föreslås konsekvensändring i LSS, på samma sätt som föreslås för SoL.

#### *Kommunens skyldighet att teckna avtal efter begränsad prövning*

Enligt förslaget innebär LOV att ingående kommuner är skyldiga att teckna avtal med alla leverantörer som klarar uppställda kvalificeringskrav. Beträffande vilka kvalificeringskrav som kan ställas görs i betänkandet hänvisningar till gällande upphandlingsregler. Detta innebär att kommunerna endast får göra en mycket begränsad prövning av företaget. Prövningen kommer i huvudsak att omfatta de omständigheter som anges i förordningen om bevis vid offentlig upphandling. Denna förordning är visserligen inte tillämplig vid upphandling av B-tjänster, men i praxis tas den ofta som utgångspunkt för vilka krav som kan ställas.

Stadsledningskontoret anser att den viktiga förenklingen av upphandlingsproceduren ligger i utredningens förslag om att ta bort konkurrensprövningen i utvärderingen. Förslaget att

dessutom slopa kravspecifikation, d.v.s. krav på tjänsten, innebär visserligen också en viss förenkling, men denna förenkling är i arbetshänseende av mindre betydelse. Samtidigt förlorar kommunerna härigenom möjlighet att vägra skriva avtal med leverantörer som tidigare utfört beställda uppdrag med bristande kvalitet. Detta är en möjlighet av största betydelse för kommunen och att den kvarstår måste hanteras i den fortsatta beslutsgången. I betänkandet föreslås även att kommunerna ska införa ett system för ickevalsalternativ, för de personer som inte kan eller vill välja. Det ligger i sakens natur att sådana system troligen kommer att utformas så att leverantörer anlitas i någon form av turordning. Vid sådan utformning framstår det som än mer tveksamt att kommunerna måste ingå avtal utan att avtalsingåendet föregåtts av prövning av leverantörens förmåga att utföra begärd tjänst, vilket blir konsekvensen av förslaget att ta bort momentet med kravspecifikation.

För att bättre kunna tillgodose bestämmelser i SoL och LSS om kommunernas ansvar för kvalitet mm, behövs en justering av lagförslaget, så att det blir möjligt för kommunerna att förutom kvalificering även uppställa krav på tjänsten, och att kunna pröva leverantörens förmåga beträffande dessa krav innan avtal sluts.

#### *Stimulansbidrag*

För att underlätta och uppmuntra kommuner att införa ett valfrihetssystem har regeringen avsatt 300 mnkr. Kommuner som under 2009 påbörjar ett arbete med att utreda förutsättningarna för att införa ett valfrihetssystem kan ansöka om pengar. Stadsledningskontoret föreslår att staden ansöker om medel.

## **Socialtjänstnämnden**

**Socialtjänstnämnden** behandlar ärendet vid sammanträde efter remisstidens utgång varför nedanstående tjänsteutlåtande är inskickat som kontorsyttrande.

**Socialtjänstförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 22 april 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Stockholms stad har i flera år arbetat med system för valfrihet och kundval. År 2002 införde staden ett kundvalssystem för hemtjänst, ledsagning och avlösning, år 2008 infördes inom äldreomsorgen valfrihet för vård- och omsorgsboenden och år 2009 för dagverksamhet. I en ny utredning gjord inom stadsledningskontoret föreslås ett omfattande valfrihetssystem inom funktionshinderområdet för boenden, boendestöd och daglig verksamhet/sysselsättning enligt SoL och LSS. Staden föreslås genom ramavtalsupphandlingar och entreprenadupphandlingar knyta olika utförare till verksamheterna. Valfriheten i det systemet innebär att den enskilde, som i ett biståndsbeslut beviljats stödinsats enligt SoL eller LSS, ges stort inflytande över vem som ska utföra den beviljade insatsen. Stadsledningskontoret föreslår att systemet införs från och med 1 juli 2009. Förslaget har remissbehandlats av SotN 2008-04-17 varvid nämnden i huvudsak tillstyrkte förslaget.

För stadens familjerådgivning planeras ett kundvalssystem införas under 2008. För kundvalet i familjerådgivningen har socialtjänstnämnden beslutat att principen godkännande eller auktorisation ska tillämpas. Avsikten är att brukarna ska kunna välja vilken familjerådgivning man vill gå till bland de utförare som staden godkänt och tecknat avtal med. Tjänsten föregås inte av biståndsbedömning.

#### **Avtal och kommunalt ansvar**

Socialtjänstförvaltningen bedömer att de förslag som frittvalutredningen lämnar kan gynna valfriheten inom socialtjänstens verksamhetsområden. Den nuvarande ofta tungrodda upphandlingsprocessen kan, där det bedöms lämpligt, ersättas med en mera smidig godkännandeprocess följt av att avtal tecknas mellan parterna. Till LOU:s ”begränsningar” för de sociala verksamheterna hör att man under pågående avtalsperiod inte kan knyta fler utförare

till verksamheten samt det faktum att man alltid först måste avropa vinnande alternativ nummer ett. Ett införande av LOV ökar mångfalden för den enskilde och det blir lättare för en myndighet att knyta nya utförare till sina verksamheter. Ett löpande arbete med förfrågningsunderlag, prövning av behörighet och tilldelningsbeslut kommer dock att krävas. Kvalitetskrav behöver preciseras noggrant i förfrågningsunderlaget och uppföljningsrutiner regleras i avtalen.

Vad gäller initiativ till avtal mellan enskild utförare och kommunen enligt LOV delar socialtjänstförvaltningen utredningens förslag att initiativet bara kan komma från kommunen. Kommunen bör alltid bestämma vilka verksamheter som ska konkurrensutsättas enligt LOV-avtal. Enskild utförarens rätt att utmana kommunal verksamhet i enlighet med LOU kvarstår.

Frittvalutredningen påpekar att socialnämnder som väljer att införa ett valfrihetssystem får fler utförare att kontrollera och följa upp och att detta kan kräva en omfördelning av kommunens resurser. Socialtjänstförvaltningen anser att detta måste beaktas i god tid före lagens ikraftträdande så organisationen är rustad från starten.

Kommunen är fortsatt ansvarig även för kommunala tjänster som tillhandahållas genom externa leverantörer. Kommunens uppföljnings- och kontrollskyldighet uppmärksammas i kommunallagen 3 kap. 19 § som säger att innan vården överlämnas ska kommunen se till att man tillförsäkras en möjlighet att kontrollera och följa upp verksamheten och att man genom avtalet tillförsäkras information som gör det möjligt för allmänheten att få insyn i hur verksamheten bedrivs.

Utredningen har inte behandlat distinktionen mellan tjänster/insatser som erbjuds med respektive utan biståndsbeslut. För tjänster som kommunen erbjuder utan biståndsbeslut är det den enskilde själv som avgör behovet. Exempel på sådana tjänster är rådgivning och konsultation. Förvaltningen menar att denna fråga bör beläggas särskilt. Vid icke biståndsbedömda tjänster blir den totala efterfrågan densamma som medborgarnas upplevda behov. I nuläget sätts ramarna för vad kommunen anser sig kunna tillmötesgå genom anslag i budgeten. Förvaltningen ser således en risk att valfrihetssystemet kan bli kostnadsdrivande. Denna fråga bör beaktas i kommande budgetarbete.

Förvaltningen vill också peka på det förhållandet att det finns risk för överetablering eftersom alla leverantörer som uppfyller kraven ska godkännas som utförare. Om kommunen anser att ett visst antal utförare är tillräckligt måste en upphandling med tillämpning av LOU göras.

#### Kvalitet och uppföljning

Utredningen avstår ifrån att föreslå nationella krav och kvalitetskriterier. Man hänvisar till Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd som ålägger kommunerna att bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete med analyser av hur tjänster och insatser svarar mot enskilda och grupperns behov samt mot lagstiftningens krav. I råden och föreskrifterna regleras också att det ska finnas ledningssystem som säkerställer rutiner för hur brister i verksamheten ska identifieras, dokumenteras, analyseras och åtgärdas samt hur vidtagna åtgärder ska följas upp.

Behovet att kunna göra jämförelser mellan utförare gör frågan om kvalitetskriterier angelägen. Utredningen menar att det arbete med kvalitetsindikatorer som bedrivs av Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting förhoppningsvis på sikt kan leda till nationella kvalitetskrav inom socialtjänsten. Socialtjänstförvaltningen gör dock den bedömningen att arbetet med att utveckla kvalitetskrav och kvalitetskriterier för ett bra tag framöver kommer att ligga på kommunen.

I ett valfrihetssystem är utförarna inte garanterade en viss produktionsvolym och utförarna kan inte heller konkurrera med varandra med prissättningen. Detta skapar incitament för utföraren att anpassa sin verksamhet efter kundernas önskemål och till en kvalitetskonkurrens mellan utförarna inom den givna ersättningsramen. Erfarenheterna av valfrihetssystem

och ökat antal utförare är hittills mycket begränsade och utredningen kan inte peka på några väl belagda effekter. Utredningen noterar emellertid att införandet av valfrihetssystem medför ökad aktivitet i kommunerna när det gäller uppföljningar, utvärdering och utveckling av kvalitet.

#### **Nationell databas, information**

Utredningen föreslår att en myndighet som planerar att införa ett valfrihetssystem ges en skyldighet att annonsera detta i en nationell databas. Där ska även förfrågningsunderlaget finnas tillgängligt. Socialtjänstförvaltningen instämmer i utredningens förslag och anser att även tilldelning av kontrakt bör finnas tillgängligt i den nationella databasen.

Enligt lagförslaget ansvarar myndigheten för att brukarna får fullödlig information om valfrihetssystemet om de utförare man kan välja emellan. Detta ställer krav på att informationsmaterialet verkligen innehåller uppgifter om vad som utmärker och skiljer de olika utförarna åt. Det ställer vidare krav på att myndigheten har resurser att följa upp att informationen står sig över tiden och att alla krav som preciserades i förfrågningsunderlaget är uppfyllda under hela avtalstiden.

#### **ickevalsalternativ**

Enligt utredningen ska den enskilde brukaren stödjas av myndigheten i valet av utförare. Myndigheten ska underlätta och förklara för den enskilde vad valet innebär. För den som inte vill välja föreslår utredningen ett på förhand bestämt så kallat ickevalsalternativ. Socialtjänstförvaltningen delar inte detta förslag utan menar att myndigheten ska kunna hjälpa den som inte själv gör ett aktivt val, och inte heller har en ställföreträdare, till en utförare som är bäst lämpad i det enskilda fallet.

#### **Socialtjänstlagen och icke verkställda beslut**

Utredningen föreslår ett tillägg i 16 kap. 3§ SoL av innebörden att socialnämnden får avvakta med att verkställa beslut om bistånd enligt 4 kap. 1§ SoL om den enskilde vill avvakta tills insatsen kan göras av en bestämd utförare. Om den enskilde begär att få avvakta ska kommunen inte riskera en särskild avgift för ett icke verkställt beslut. Har beslutet inte verkställts på ett år ska det omprövas. Länsstyrelsens uppföljning av icke verkställda beslut behöver anpassas till den nya bestämmelsen.

#### **Tilläggstjänster**

Utredningen föreslår att privata utförare också kunna erbjuda tilläggstjänster som går utöver biståndsbeslutet. Sådana tjänster baseras på en överenskommelse mellan brukaren och utföraren och betalas av brukaren själv. Den typen av tilläggstjänster kan enligt utredningens uppfattning inte erbjudas av en kommunal utförare. Socialtjänstförvaltningen delar den uppfattningen.

#### **Stimulansbidrag**

För att underlätta och uppmuntra kommuner att införa valfrihetssystem har regeringen avsatt 300 miljoner kronor. Utredningen föreslår att 10 miljoner kronor tilldelas Ekonomistyrningsverket för uppförandet av den nationella databasen och 5 miljoner kronor till vardera Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting för råd och stöd till kommunerna angående tillämpning av den nya lagen. Resterande 280 miljoner kronor föreslår man att fördelas till kommuner som ansöker om stimulansbidrag. Ansökan och utbetalning av stimulansbidrag ska enligt utredningen ske under hösten 2008. Socialtjänstförvaltningen vill erinra om stadsledningskontorets utredning ”Införandet av valfrihetssystem inom omsorgen (enligt LSS och SoL) om personer med funktionsnedsättning” som för närvarande remissbehandlas. Man bör pröva att komplettera utredningen med valfrihet enligt LOV-modellen och överväga att ansöka om stimulansbidrag för detta arbete.

#### **Slutsats**

Sammanfattningsvis är socialtjänstförvaltningen positiv till ett införande av den nya lagen om valfrihet (LOV). Förvaltningen bedömer LOV ökar valfriheten för medborgarna och på sikt kan bidra till en generell kvalitetshöjning av enskilda verksamheter. Organisation och resurser för formulering av kvalitetskrav och rutiner för uppföljning och kontroll bör uppmärksammas i ett tidigt skede före lagens ikraftträdande. I det fortsatta arbetet med

lagförslaget bör man också uppmärksamma distinktionen mellan tjänster/insatser som erbjuds med respektive utan biståndsbeslut.

## **Äldrenämnden**

**Äldrenämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 15 april 2008

1. att i huvudsak bifalla förvaltningens förslag till beslut
2. att därutöver anföra:

Stockholms stad har sedan 2002 ett valfrihetssystem för hemtjänst, ledsagning och avlösning. Den 1 juli 2008 införs dessutom valfrihet för vård- och omsorgsboende och under 2009 för dagverksamhet. Vi välkomnar därför att en ny lag införs som ska kunna användas istället för lagen om offentlig upphandling (LOU) när kommunens syfte är att flytta makt från politiker och tjänstemän till medborgare, att öka valfriheten och inflytandet för den enskilde samt att främja en mångfald av utförare. Alla utförare som ansökt om att få vara med i ett valfrihetssystem och som uppfyller kraven i förfrågningsunderlaget godkänns. Såväl privata företag som ideella organisationer kan ansöka om att bli godkända.

### **Ickevalsalternativ**

Valet är en möjlighet för den enskilde. Den som inte vill välja ska kunna avstå. Den enskilde ska i dessa fall hänvisas till det ickevalsalternativ som kommunen har bestämt i förväg och som ska beskrivas i kommunens informationsmaterial. Samma kvalitetskrav ska självklart ställas på ickevalsalternativet som på övriga utförare.

Det är viktigt att kommunen i förväg bestämmer vad som gäller om den enskilde inte kan eller vill välja. Det är viktigt att ickevalsalternativet är konkurrensneutralt mellan de utförare som tecknat avtal med kommunen, det ska inte vara någon slumpmässig bedömning som ligger till grund för myndighetens val. Viktning eller rangordning av leverantörerna är inte tillåtet i ett valfrihetssystem.

Om en leverantör anser att ickevalsalternativet är diskriminerande har denne möjlighet att klaga på att kommunen inte tillämpar bestämmelserna på ett korrekt sätt.

Vid val av vård- och omsorgsboende skulle närhetsprincipen kunna vara ett tänkbart ickevalsalternativ, den som inte väljer får då den utförare som ligger närmast bostadsadressen. Man kan också upphandla ett ickevalsalternativ enligt LOU eller välja att ha ett system där kommunen anvisar någon av de utförare som finns i valfrihetssystemet i en i förväg uppställd turordning vilket innebär att samtliga utförare behandlas lika.

### **Överetablering**

I ett valfrihetssystem är det inte möjligt att begränsa antalet utförare. Utförarna garanteras dock inte någon viss beläggning eller ett visst antal kunder, utan kommunen betalar bara ut peng för de brukare som faktiskt väljer utföraren. På så sätt uppstår ingen överetablering av utförare som drabbar kommunen ekonomiskt. För valfriheten är det dessutom positivt om det finns en mångfald av aktörer som vill etablera sig på marknaden.

## **Stimulansbidrag**

Regeringen har avsatt 300 miljoner kronor i bidrag för att stimulera och påskynda införandet av ett valfrihetssystem i kommunerna. Även kommuner som, liksom Stockholms stad, har infört någon form av valfrihetssystem har rätt att ansöka om stimulansbidrag, eftersom dessa kommuner kommer att ha kostnader för vissa justeringar som behöver göras med anledning av den föreslagna lagen. Enligt utredaren bidrar dessutom dessa kommuner med värdefull erfarenhet och kunskap till andra kommuner som är i planeringsfasen av införandet.

*Reservation* anfördes av vice ordföranden Leif Rönngren m fl (s) och ledamöterna Margareta Johansson (v) och Eivor Karlsson (mp), *bilaga 1*.

**Äldreförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 28 mars 2008 har i huvudsak följande lydelse.

### **Inledning**

Stockholms stad har sedan år 2002 ett kundvals-system 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 förfråg-

ningsunderlaget. 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. Efter som 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 hemtjänstutförarens 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 gränstragningen 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.

## **Kommunstyrelsens handikappråd**

**Kommunstyrelsens handikappråd** beslutade vid sitt sammanträde den 28 april 2008 att lämna ett uttalande.

**Kommunstyrelsens handikappråds** uttalande daterat den 28 april 2008 har i huvudsak följande lydelse.

### Sammanfattning

Kommunstyrelsens handikappråd tillstyrker i huvudsak det förslag till lag om valfrihets-

system som utredningen föreslår. Vi yrkar på ett par kompletteringar av lagtexten. Det mesta av det vi för fram är aspekter som vi anser måste beaktas när lagen implementeras, i första hand i föreskrifter och råd.

Vårt perspektiv är den funktionsnedsatta brukarens oavsett ålder. Vi behandlar alltså inte frågor som uteslutande gäller äldre och inte heller sådant som i huvudsak är av intresse för potentiella utförare.

Valfrihetssystemets tillämpning inom hälso- och sjukvården lämnar vi också därhän eftersom det är en fråga som bäst behandlas av handikappreformen på länsnivå.

#### Inledning

Kommunstyrelsens handikappråd är givetvis positivt till att människor med funktionsnedsättning ges möjligheter att själva bestämma över vad de behöver få hjälp med och vem som ska ge den hjälpen. Det är i själva verket en självklar konsekvens av den övergripande målsättningen för samhällets stödsatser enligt både SoL och LSS, nämligen att de ska ges under beaktande av den enskildes självbestämmande och integritet. Vi vill därför på ett konstruktivt sätt medverka till att det valfrihetssystem som ska tillämpas blir så effektivt som möjligt för alla s.k. brukare.

De synpunkter vi redovisar i det följande har ett brukarperspektiv. Förslag som uteslutande berör äldreomsorgen lämnar vi därhän eftersom de ligger utanför vårt ansvarsområde. Vi tar inte heller ställning till förslag som i huvudsak är av intresse för utförarna. En del synpunkter i det följande bygger på erfarenheter som vi har fått av hur man hittills har gått tillväga i Stockholm för att öka utbudet av utförare.

#### Förslaget till Lag om valfrihetssystem – LOV

*Vi tillstyrker förslaget i dess huvuddrag men har vissa synpunkter, i något fall på själva lagtexten men i huvudsak på tillvägagångssättet när lagen införs och tillämpas.*

#### Vad är viktigt att beakta i ett valfrihetssystem

Målgruppernas behov ser mycket olika ut. Så gör också deras möjligheter att själva bestämma över sina liv. Därför krävs

1. en god information, anpassad efter varje persons förutsättningar
2. god tid för brukaren att formulera sina behov av stöd, service och omvårdnad och för att ta ställning till de möjliga alternativen vad gäller utförare
3. gode män, förvaltare och närstående som kan bistå i valet
4. utbildning av dessa.

Insatserna ingriper i olika hög grad i brukarens liv. Vissa brukare är för sin trygghet helt beroende av att de personer som ger stödet känner dem väl, förstår deras svårigheter och kan tolka de signaler de ger. Snabba och ideliga förändringar kan radera förmågor som har byggts upp under lång tid.

Behovet av hjälp kan uppstå snabbt, t.ex. efter en sjukhusvistelse. Då är tiden för ett val av utförare och de kunskaper om alternativen som man behöver ha närmast obefintliga.

Inriktningen på de insatser som ska ges skiljer sig åt. Alltför ofta får vårdtänkandet dominera trots att det snarare handlar om att ge hjälp till självhjälp, d. v. s. det krävs ett pedagogiskt förhållningssätt snarare än ett vårdande.

Utredningen påpekar (s.249) att många har stora svårigheter att välja bland ett stort antal utförare, att det skapar otrygghet och upplevs som besvärligt. Det nämns också att Konkurrensverket i en rapport har framhållit att den personliga kontakten för många är det viktigaste kvalitetskriteriet för en god insats. Detta är aspekter som också vi vill lyfta fram. Att kunna välja utförare är kanske inte det allra viktigaste. Väl så viktigt är att kunna välja vad man vill ha hjälp med och vilka personer som ska ge den hjälpen.

Frittvalutredningen för resonemang kring flera av de här aspekterna, vilket är positivt. Dock ger lagtexten små möjligheter att garantera att de kommer att beaktas. Därför blir förarbetena i en kommande proposition mycket betydelsefulla som grund för de föreskrifter och allmänna råd som myndigheterna ska utfärda i anslutning till att lagen träder i kraft.

Vår erfarenhet av hur man hittills har arbetat i Stockholm visar tyvärr att intresset av att snabbt genomföra förändringar tar över viljan att visa hänsyn till brukarnas behov av trygghet och kontinuitet. Inte heller visar brådskan att man på allvar respekterar människors olika förutsättningar att ta till sig information och fatta väl genomtänkta beslut. Valfriheten blir en chimär i många fall.

#### Vilka alternativ ska finnas?

Vi anser det självklart att det alltid måste finnas kommunala, icke upphandlade alternativ att välja. Det finns flera skäl till det:

1. Många brukare önskar det därför att det enligt deras uppfattning ger den bästa garantin för långsiktighet i åtagandet och därmed för den trygghet och kontinuitet som man behöver. Särskilt tydligt är det när det handlar om stödsatser i boendet.
2. Kommunen behöver egna erfarenheter för att kunna formulera relevanta kvalitetskrav och sköta sin tillsyn.
3. Kommunen behöver egna alternativ också för att få något att jämföra med vid prissättningen av de alternativa insatserna.
4. Kommunen behöver ha en beredskap för att snabbt kunna ta om hand verksamheter som av olika skäl inte längre kan drivas av andra utförare.

Ickevalssystem för dem som av olika anledningar inte kan eller önskar välja måste givetvis finnas. Det förefaller lämpligast att detta är ett kommunalt alternativ, om inte särskilda skäl talar för något annat, t.ex. att en nödvändig särskild kompetens finns inom någon verksamhet som drivs av annan utförare. Något lottningssystem kan vi inte under några förhållanden acceptera. Brukarens behov och utförarens kompetens att tillgodose dem måste vara det som avgör beslutet.

Direktupphandling måste kunna göras i särskilda fall. Ett exempel kan vara boendeformer för personer med omfattande omvårdnadsbehov.

Olika former av kooperativ såsom föräldrakooperativ, brukarkooperativ och personalkooperativ ska uppmuntras. De ska kunna godtas utan krav på att, om de inte själva så önskar, förtecknas i den databas som Ekonomistyrningsverket föreslås ansvara för.

Också andra former av brukarstyrd verksamhet än den kooperativa bör uppmuntras.

#### **LOV eller LOU?**

Vi anser att ett system med tydliga alternativ att välja mellan är att föredra framför en konkurrensupphandling. Därför anser vi att

- *man bör överväga att göra tillämpningen av LOV till ett obligatorium för de kommuner som vill öka utbudet av utförare.*

#### Utsätt inte befintlig verksamhet för upphandling

Fullmäktige i Stockholm har beslutat att all verksamhet som inte är myndighetsutövning eller centrala ledningsfunktioner ska konkurrensutsättas under mandatperioden. Samtidigt uttalas i verksamhetsplanen för 2008 att "Alla människors rätt att välja ska respekteras". Dessa två mål står i konflikt med varandra.

Samtidigt som staden utarbetar ett valfrihetssystem som till största delen överensstämmer med det system som utredningen har föreslagit utsätts befintlig verksamhet för konkurrensupphandling enligt LOU. Detta har skapat en stor oro bland brukarna och försatt dem i en situation där de tvingas acceptera ett beslut som fattas över deras huvuden. Deras möjlighet att välja omintetgörs.

Med denna erfarenhet som grund yrkar vi att

- *statsmakterna tydliggör att befintlig verksamhet inom socialtjänstområdet ska inordnas i ett valfrihetssystem enligt LOV.*

Det innebär att verksamheter i kommunal regi ska bestå i denna form tills vidare. Andra utförare kan tas upp på den förteckning som Ekonomistyrningsverket ska upprätta. De enskilda brukarna kan sedan i lugn och ro själva välja om de vill behålla den utförare de har

eller byta.

#### God kvalitet - en grundförutsättning för att bli godtagen som utförare

Utredaren för ett resonemang om för- och nackdelar med detaljkrav i förfrågningsunderlagen. Inom de områden som vi har att bevaka överväger fördelarna klart. En brukare måste kunna bedöma vilken utförare på Ekonomistyrningsverkets förteckning som bäst kan tillgodose hans eller hennes behov. Finns där inte någon lämplig utförare är det kommunens ansvar att tillhandahålla stödinsatserna.

Individen måste få möjlighet att tänka igenom och ställa samman sina krav, i många fall lämpligen i form av en individuell plan. Med den som stöd ska han eller hon kunna försäkra sig om att den utförare som väljs är beredd att tillgodose kraven.

Förslaget om komplettering av SoL vad gäller bestämmelserna om verkställighet och särskild avgift är rimligt men får givetvis inte frånta kommunen skyldigheten att som hittills tillhandahålla de begärda insatserna inom rimlig tid. Den regeln måste kvarstå såväl för brukare som önskar ett kommunalt alternativ som för dem som inte kan acceptera något av de alternativ som finns redovisade i Ekonomistyrningsverkets förteckning.

Vi anser alltså att

- *förfrågningsunderlagen inom de för oss relevanta områdena måste innehålla detaljerade kvalitetskrav*
- *berörda handikappföreningar ska beredas möjlighet att delta i arbetet med att bestämma kraven*
- *brukaren ska kunna försäkra sig om att den valda utföraren kan tillgodose de krav och önskemål som brukaren har. När så behövs ska brukaren få hjälp att precisera dem. Det kan lämpligen ske i form av att det upprättas en individuell plan.*
- *dessa synpunkter bör lagregleras i lämplig form*
- *de föreslagna ändringarna av reglerna för verkställighet och särskild avgift kan godtas men endast vad gäller andra utförare än kommunen.*

#### Ersättningssystemet – en fråga som har etiska aspekter

Utredningens lagförslag innebär att kommunen bestämmer vilken ersättning som ska utgå för de insatser som upphandlas. Intresserade utförare, som anser sig kunna uppfylla kvalitetskraven, anmäler sig och prövas. De som uppfyller kraven och godtar den fastställda ersättningen förs upp på den förteckning som Ekonomistyrningsverket kommer att ges ansvar för att upprätta och hålla aktuell.

Vi ser stora faror med alltför standardiserade prisnivåer inom vissa av de områden som blir aktuella för upphandling. Ett system för t.ex. särskilt boende eller daglig verksamhet där samtliga brukare placeras i omvårdnadsnivåer kan inte åsättas ett pris utan att det tas hänsyn till varje brukares individuella behov. De kan variera kraftigt från den ena stunden till den andra och givetvis också i ett längre tidsperspektiv.

Ett valfrihetssystem förutsätter att det är brukaren som väljer utförare och har ett av kommunen bestämt belopp till sitt förfogande för valet. Om inte systemet ska urarta till ett rent köp-säljssystem med enskilda människor som försäljningsobjekt måste kommunen, utföraren och brukaren tillsammans komma överens om hur stor ersättningen ska vara och hur den ska regleras över tid. Utgångspunkten för dialogen ska vara att brukarens val av utförare ska tillgodoses.

Vi anser att

- *formerna för ersättningen i ett valfrihetssystem måste ägnas särskild uppmärksamhet. Priset måste sättas utifrån de enskilda personernas behov av insatser och kan inte automatiskt standardiseras i ett antal behovsnivåer.*

#### Informationen till brukarna

Det är positivt att utredningen har ägnat den frågan särskild uppmärksamhet och att det i den föreslagna lagen anges vilka krav som informationen ska uppfylla. En aspekt utöver dem som anges i 9 kap 1 § bör anges, nämligen behovet av tid för eftertanke.

Vi anser att

- *9 kap. 1 § ska kompletteras med att skälig tid bör medges för den enskildes beslutsfattande.*

Hur godkända utförare presenteras i Ekonomistyrningsverkets förteckning är viktigt att beakta. Det måste ske på ett korrekt och jämförbart sätt utan skönskrivningar.

### Köp av tilläggstjänster

Vi vill inte motsätta oss att brukare ska kunna köpa vissa tjänster av sin utförare som inte ingår i de insatser som kommunen enligt lag ska ansvara för. Men konsekvenserna av den möjligheten måste nog följas. Som utredningen själv påpekar förutsätter en sådan möjlighet att den enskildes rättigheter enligt lag preciseras noggrant så att dels inte en kommun lämpar över sina åtaganden på en annan utförare, dels inte en privat utförare erbjuder sådana tjänster mot särskild ersättning som det åligger kommunen att svara för enligt lag.

Vi anser att

- att privata utförare ska kunna tillhandahålla tilläggstjänster utöver de tjänster som kommunen har att svara för enligt lag men att konsekvenserna av den möjligheten måste nog följas upp och utvärderas
- att de rättigheter som lagen innefattar måste preciseras och att de enskilda besluten måste tydligt ange vad den enskilde har rätt att begära av sin utförare
- de enskilda besluten måste kunna överklagas.

### Tillsyn m.m.

Både kommunen och länsstyrelsen har skyldighet att utöva tillsyn av verksamheter inom socialtjänstområdet liksom att ge dessa verksamheter råd och stöd i tillämpningen av lagstiftningen. Detta gäller såväl de verksamheter som drivs av kommunen som de som har

andra driftansvariga. Länsstyrelserna har dessutom till uppgift att godkänna andra utförare än kommunala. Dessa arbetsuppgifter kommer givetvis att öka när antalet utförare ökar. Redan i dag avsätts alldeles för små resurser för dessa uppgifter, till förfång för tryggheten och säkerheten i verksamheterna.

Vi anser att

- staten måste öka resurserna för länsstyrelsernas tillsyns- och tillståndsarbete
- kommunerna måste öka sina resurser för tillsyn och kontroll av all verksamhet, såväl sin egen som den som drivs av andra utförare.

### Uppföljning och utvärdering

Att införa ett valfrihetssystem medför omvälvande förändringar såväl för brukare som för politiker och kommunanställda på olika nivåer. Mycket är positivt men det finns också uppenbara risker. En risk är att valfriheten inte blir en realitet för alla, och särskilt inte för dem med de största behoven och den minsta autonomi. En annan risk är att förändringen drivs fram i en takt som inte medger att den enskilde får den tid på sig som behövs för att fatta ett väl underbyggt beslut. Särskilda svårigheter att välja får de svårt sjuka som skrivs ut från sjukhus och behöver hemtjänstinsatser, ofta från den ena dagen till den andra.

Vi anser att

- konsekvenserna måste följas upp kontinuerligt såväl av varje kommun som på central nivå
- en utvärdering måste göras när lagen varit i kraft ett par år
- de eventuella negativa effekter som visar sig måste motverkas.

### Stimulansbidraget

Vi tillstyrker förslaget om hur bidraget ska fördelas och användas under förutsättning att det som ett villkor anges att handikapprörelsen ska ges möjlighet att ta aktiv del i implementeringen av lagen, inklusive utformningen av informationen till brukarna.

### Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, och LOV

Utredningens uppdrag har inte omfattat insatser enligt LSS eftersom LSS-kommittén (tidigare Ansvarskommittén) genomför en bred översyn av den lagen.

Också för dem som har stödinsatser enligt LSS är valfriheten givetvis något positivt. Goda alternativ till kommunal drift finns för övrigt

redan i dag. Vi utgår från att den frågan kommer att behandlas när LSS-kommittén har slutfört sitt arbete.

Redan nu vill vi framhålla att ett valfrihetssystem för LSS-insatser kräver särskilda överväganden. Ambitionsnivån i SoL, att insatserna ska ge brukaren en skälig levnadsnivå, och motsvarande i LSS, att insatserna ska ge brukaren goda levnadsvillkor, får konsekvenser för detaljer i systemet. Det förhållandet att LSS omfattar personer med stora behov av stöd, service och omvårdnad ställer särskilda krav på valproceduren men också givetvis på personalkompetens och kvalitet i andra avseenden. Ersättningens storlek blir om möjligt än svåra-

re att bestämma än för insatser enligt SoL. Detta är bara några exempel.

Vi anser att

- *också insatser enligt LSS ska omfattas av ett valfrihetssystem*
- *den föreslagna lagen inte utan vidare kan tillämpas också på LSS-insatser Särskilda överväganden och Anpassningar måste göras.*

### **Skarpnäcks stadsdelsnämnd**

**Skarpnäcks stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 24 april 2008 att godkänna förvaltningens förslag till svar på remissen.

**Skarpnäcks stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 1 april 2008 har i huvudsak följande lydelse.

”Frittvalutredningen” är mycket omfattande (totalt 437 sidor) och fungerar i vissa stycken som handbok eller uppslagsverk. Förvaltningen anser att utredningen i första hand riktar sig till kommuner som ännu inte arbetat med valfrihetsbegreppet inom den kommunala verksamheten. Stockholm stad har i dag ett brett utbud av externa verksamheter. Skarpnäcks stadsdelsförvaltning kan köpa platser från de flesta upphandlade verksamheter som finns i staden, dock till ett varierande pris.

Enligt SoL har kommunen det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Ett ökat utbud inger vissa farhågor. Kommer det att innebära ökade krav på förvaltningens myndighetsutövning? Krävs det mer tid för tillsyn av externa verksamheter? Krävs det mer tid för att kunna ta fram jämförbar information? Kommer kommunen att ha kostnader för annonsering i databasen? LOU - vid upphandling gör man en behovsbedömning och de externa entreprenörerna har en viss ”garanti” för hur stort behovet är. LOV kan innebära att vissa entreprenörer inte får tillräcklig beläggning för att det ska bära sig ekonomiskt och då kan myndigheten hamna i en prekär situation med många omplaceringar som följd. ”Kommunen som lägger ut en entreprenad på en extern leverantör måste ha resurser och kunnande för att ta över verksamheten om det privata företaget kommer på obestånd” (LOV att välja, sid. 82).

Enligt utredningen kan valfriheten öka möjligheten till kvinnligt företagande. Det är lovvärt men förvaltningen måste utgå från behovet att klara sitt uppdrag. Den service som erbjuds bör vara uthållig över tid. Äldre personer bör ha möjlighet att klaga och välja om eller när de är missnöjda, men även garanteras en trygg omvårdnad på äldre dagar. Många små företag inom denna sektor köps så småningom upp av större vårdföretag och därmed säkras varken kvalitet eller kvinnligt företagande.

Förvaltningen anser att förslaget om ”LOV att välja” kan vara bra för vissa kommuner. Lagen kan i vissa fall komma att ersätta behovet av upphandlingar. Det utbud av valfrihet som finns i Stockholm idag är tillräckligt.

### **Skärholmens stadsdelsnämnd**

**Skärholmens stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 27 mars 2008 att godkänna förvaltnings förslag till remissvar.

*Reservation* anfördes av vice ordföranden Margareta Johansson (v) samt Liliane Svensson (s), *bilaga 1*.

*Reservation* anfördes av ledamoten Rebwar Hassan (mp), *bilaga 1*.

**Skärholmens stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 31 mars 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Stockholms stad utreder och genomför för närvarande olika former av valfrihetssystem inom verksamheterna för äldre och funktionsnedsatta. Vi har i tidigare remisser lämnat våra synpunkter om detta och hänvisar därför till dessa tidigare svar vad gäller valfrihet.

#### *Rättsäkerhet*

Förvaltningen anser att det är positivt med införandet av en ny lag LOV. LOV säkerställer att valfrihetsfrågorna följer svensk lag och uppfyller EU:s rättsprinciper, och ger ett mer rättssäkert förfarande av välfärdsproduktion utförda av externa leverantörer. Dessutom undanröjs de olika valfrihetssystem som olika kommuner genomfört och likställighetsprincipen följs bättre.

#### *LOU och LOV kompletterar varandra*

Förvaltningen anser att det är bra att LOV införs som ett komplement till LOU. LOV innebär en förenklad upphandlingsprocess. De föreslagna bestämmelserna i LOV är enklare än LOU eftersom alla externa utförare som uppfyller rättsliga och av nämnden beslutade krav får teckna avtal med kommunen. Den enskilde väljer själv utförare vilket innebär att leverantörerna inte är garanterade någon produktionsvolym, och har att utveckla verksamheten utifrån rättsliga krav och krav som kommunens ställer samt uttryckta behov från brukaren. Leverantörerna kan inte påverka priset, då det är fastställt i förväg, då skapas kvalitetskonkurrens inom en i förväg fastställd kostnadsram. På så sätt stimuleras kvalitetsutveckling.

LOU begränsar antalet utförare och LOV ökar möjligheten till flera utförare. LOV ger inga löften om volymer, det är brukarens val som avgör entreprenörens fortlevnad och kommunen sitter inte fast i avtalade volymer som kanske inte kan uppnås pga ändrade förutsättningar. LOU är inte anpassad till brukarval.

#### *Uppföljning*

Uppföljning av verksamhet är en säkerhets- och kvalitetsuppföljning för att garantera att brukaren får den verksamhet, service och omsorg den enligt beslut är berättigad att få. Förvaltningen anser att uppföljningen ska ske på ett likställigt sätt av både offentlig som entreprenaddriven verksamhet. Även underleverantörer ska granskas.

#### *Konkurrensneutralitet*

I valfrihetssystemet föreslås att externa utförare ska kunna erbjuda tilläggstjänster. Den kommunala kompetensen föreslås inte utvidgas för att göra det möjligt även för kommuner att erbjuda och utföra sådana tjänster. Detta för att kommunallagens principer om lokaliseringprincipen, likställighetsprincipen och självkostnadsprincipen måste respekteras. Kommunallagens allmänna kompetens ger inte kommunerna befogenhet att ge stöd åt enskilda i form av generell social service eller individuellt behovsprövad social service. Kommunallagens regler om självkostnad är svåra att förena med en marknadsmässig prissättning, vilket skapar konkurrensproblem mellan de externa och offentliga leverantörerna.

För att uppnå konkurrens på likvärdiga villkor mellan de privata och kommunala alternativen är det viktigt att systemet är transparent och konkurrensneutralt. Regler för finansiering, infrastruktur, rutiner och service ska vara detsamma. Förvaltningen anser att då kommunen ej kan erbjuda tilläggstjänster blir förhållandena inte konkurrensneutrala mellan egen-regi och externa utförare. Kommunen kommer inte att kunna konkurrera på lika villkor med privata utförare och därmed riskeras egen-regin att slås ut.

#### *Kapacitetsberedskap*

Kommunerna har enligt lag skyldighet att ha kapacitet att möta de behov som ställs inom ramen för det kommunala uppdraget. Då efterfrågan på egen-regi-verksamheten kan variera i föreslagna valfrihetssystem är det svårt att driva en resurseffektiv verksamhet.

De kommunala utförarna får inte full kostnadstäckning eftersom kommunen har ofta ett större åtagande. Kommunen är i vissa fall de enda som har kapacitet att utföra vårdtunga

insatser.

#### *Övergångsbestämmelser*

När en övergång av en verksamhet övergår från en arbetsgivare till en annan, t ex vid upphandling av verksamhet, enligt LOU, övergår också de rättigheter och skyldigheter avseende anställningsavtal och anställningsförhållanden som gäller vid tidpunkten för övergången, till den nye arbetsgivaren, enligt de arbetsrättsliga lagar och regler som gäller vid övergång av verksamhet (EG-direktiv, MBL och LAS). Detta innebär att förvärvaren är skyldig att ta över samtliga arbetstagare i den verksamhet som omfattas av övergången samt att det ska på oförändrade villkor för de anställda, förvärvaren blir bunden av överlåtarens kollektivavtal. Uppsägning får inte ske p g a övergången. De arbetsrättsliga regler som gäller vid övergången är tvingande till förmån för arbetstagaren. Förvaltningen anser att utredningen saknar en konsekvensanalys av tillämpning av övergångsbestämmelserna vid ett valfrihetssystem enligt LOV. Eftersom avtal med externa utförare sluts löpande blir frågor kring arbetstagares rättigheter och den externa utförarens skyldigheter enligt arbetsrättslagstiftningen oklart. Hur kommer kommunanställdas rättigheter enligt övergångsbestämmelserna tillgodoses i tillämpning av LOV?

### **Spånga-Tensta stadsdelsnämnd**

**Spånga-Tensta stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 24 april 2008 att det fanns majoritet för eget yrkande.

Det är mycket bra att lagen om valfrihet nu har kommit ett steg närmare förverkligande. Den fyller ett stort behov och befrämjar långsiktighet och mångfald.

Utredningens lagförslag innebär att kommunen bestämmer vilken ersättning som ska utgå för de insatser som upphandlas. Intresserade utförare som anser sig kunna uppfylla kvalitetskraven, anmäler sig och prövas. De som uppfyller kraven och godtar den fastställda ersättningen förs upp på den förteckning som Ekonomistyrningsverket kommer att ges ansvar för att upprätta och hålla aktuell.

I Stockholms stad har det varit möjligt att genomföra kvalitetsupphandlingar stället för prisupphandlingar i ex hemtjänsten genom att göra ramupphandlingar. Nuvarande lagstiftning har gjort att staden nödgats använda denna modell som krävt nya upphandlingstillfällen med jämna mellanrum något som krävt omfattande arbetsinsatser och i vissa fall har riskerat att begränsa utbudet. Med detta lagförslag blir det möjligt för utförare att kontinuerligt teckna avtal om kommunerna anser att de uppfyller de krav som ställts.

För att valfriheten ska vara reell är informationen till brukarna central. Det måste vara möjligt att få en korrekt och allsidig information från stadsdelsförvaltningarna vilka valmöjligheter som står till buds efter att biståndsbeslut fattats.

*Reservation* anfördes av Abdo Goriya (s), Awad Hersi (mp), Jonas Ljungstedt (v), Eva Andersson (s), Rune Olofsson (s) och tjänstgörande ersättaren Azad Hassan (s), *bilaga 1*.

**Spånga-Tensta stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 7 april 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Det finns idag inget som talar för att lagen om offentlig upphandling behöver kompletteras med en ny lag. Upphandlingar där priset är bestämt av köparen görs redan idag utifrån



LOU. Det finns ingenting som ger vid handen att den nya föreslagna lagen gör arbetet enklare.

#### Krav på utförarna

I de upphandlingar som kommer att göras framöver och där priset är bestämt blir det kvalitetskraven som blir utslagsgivande. Det är därför synd att det inte föreslås några nationella kvalitetskrav. Med en ambition att alla medborgare ska få tillgång till god service hade det varit positivt med sådana.

#### Förfrågningsunderlag

Möjligheter att göra en kvalitetsupphandling istället för en prisupphandling finns redan idag.

#### Löpande annonsering

Det framgår inte tydligt vad som menas med löpande annonsering. Om det ska tolkas som att det är en ständigt pågående upphandling kommer det att ställa stora krav på resurser. Det måste då finnas tjänstemän som fortlöpande har tid och möjlighet att utvärdera anbud.

Förslaget att inrätta en nationell databas för annonsering är mycket positiv.

#### Uppföljning och kontroll

Det är viktigt att stor vikt läggs vid att följa upp alla de utförare som anlitas. Det är också viktigt med en förtroendefull dialog med företagen så att eventuella brister snabbt kan åtgärdas. Det får inte heller råda någon tvekan om att vidta kraftfulla åtgärder om avtalsvillkoren inte uppfylls.

#### Socialtjänsten och valfriheten

Utredaren föreslås en ändring i socialtjänstlagen som innebär att nämnden får avvakta med att verkställa beslut. Detta föreslås eftersom kravet på snabb verkställighet kommer i konflikt med möjligheten att välja. Förslaget om att kunna avvakta med verkställigheten föreslås så att länsstyrelsen inte ska kunna ansöka om särskild avgift. I förslaget ligger att om beslut inte verkställts inom ett år ska det omprövas.

Ett beslut om t.ex. demensboende är föranlett av ett behov av skyddat boende. I de fall man kan vänta ett helt år på ett sådant boende måste man fråga sig om behovet verkligen finns.

#### Kvalitet

Det är beklagligt att utredaren inte föreslår några nationella kvalitetskriterier. En lägsta tillåtna standard hade kunnat vara av värde.

#### Tilläggstjänster

Det föreslås att det ska finnas möjlighet att erbjuda tilläggstjänster av sådant som inte ingår i biståndsbeslutet. Det påpekas här att det inte ska vara möjligt för kommunen att erbjuda och utföra sådana tjänster.

## **Södermalms stadsdelsnämnd**

**Södermalms stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 24 april 2008 att överlämna och återropa förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av ordförande Jan Forsell m.fl. (s), ledamöterna Birger Jeansson (mp) och Heinz Spira (v), *bilaga 1*.

**Södermalms stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 31 mars 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsdelsförvaltningen anser att införandet av ett alternativt upphandlingsförfarande i enlighet med utredningens förslag och för den aktuella typen av tjänster kan bidra till att för-

enkla införandet av valfrihetssystem. Inte minst mot bakgrund av att de regler som följer av LOU angående rangordning av leverantörer vid ramavtal med flera utförare i princip är oförenliga med ett valfrihetssystem där den enskilde själv ska kunna välja utförare.

Den löpande annonseringen och antagningen av nya utförare inom valfrihetssystemet innebär en väsentlig förenkling för utförarna och skulle, enligt förvaltningens bedömning, öka möjligheterna för mindre utförare att komma in i systemet.

Stadsdelsförvaltningen anser att det är bra att utredningen uppmärksammar att valet ska vara frivilligt och att det regleras hur myndigheten ska hantera de ”icke-val” som görs.

Stadsdelsförvaltningen föreslår att stadsdelsnämnden beslutar att som svar på kommunstyrelsens remiss angående Lov att välja - Lag om valfrihetssystem, överlämna och återropa stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande.

## **Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd**

**Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 23 april 2008 att förvaltningens tjänsteutlåtande utgör som svar på remissen.

**Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 17 april 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig i allt väsentligt positivt till förslaget till ny lag om valfrihet (LOV) och har valt att endast kommentera några av de områden som förslaget behandlar.

### *Större möjlighet för små företag, större mångfald*

I ett upphandlingsförfarande enligt LOU tävlar utförare med varandra om att få teckna avtal med den upphandlande enheten. Många gånger är det endast ett kontrakt som utförarna tävlar om, även om det också förekommer att den upphandlande enheten tecknar avtal med flera leverantörer. Regelverket kring upphandlingar enligt LOU ställer höga krav på anbudsgivarna eftersom det föreligger en konkurrenssituation mellan utförarna vid tidpunkten för tilldelningsbeslutet. Detta kan medföra svårigheter för små företag att ta sig in på marknaden. Inom staden finns sedan tidigare erfarenhet av system för valfrihet för brukare genom det kundvalssystem som införts vad avser hemtjänst, avlösning och ledsagning. Kundval planeras även att införas vad gäller vård- och omsorgsboende. Utförare inom det nuvarande kundvalssystemet är upphandlade i konkurrens enligt LOU.

Inom ramen för den nya lagen, LOV, blir samtliga utförare som uppfyller kraven i förfrågningsunderlaget godkända och får teckna kontrakt med myndigheten. Eftersom det i detta fall inte föreligger en konkurrenssituation, har små och nystartade företag större möjligheter att ta sig in på marknaden och en utökad mångfald av utförare kan skapas som den enskilde kan välja mellan. Det är i detta sammanhang angeläget att peka på att de krav som ställs i förfrågningsunderlaget är rimliga i förhållande till de mål som eftersträvas.

Enligt förvaltningens mening bör det uppmärksammas att den ökade möjligheten för små och nystartade företag att komma in på marknaden kan komma att innebära att utbudet av utförare blir alltför stort, vilket kan upplevas negativt när den enskilde brukaren står inför en valsituation.

### *Kvalitetskonkurrens*

Eftersom utförarna inte kan påverka ersättningen för utförda insatser, innebär det att det inom ramen för valfrihetssystemet i stället skapas en kvalitetskonkurrens. En dålig kundtillfredsställelse leder till att den enskilde väljer en annan utförare, vilket i sin tur leder till att utförarna måste utveckla verksamheten för att kunna tillgodose brukarnas behov. Ett system där brukarna har friheten att välja utförare bör i en förlängning innebära att den aktuella marknaden självsaneras.

#### *Enhetliga och tydligt utformade krav*

I och med att den föreslagna lagen, LOV, införs kommer det inte att finnas någon tvekan om huruvida ett avtalsförhållande föreligger eller inte mellan kommunen och utföraren, varför utredaren inte anser att det finns ett behov av några nationella krav och kvalitetskriterier. Några hinder för kommunspezifika kvalitetskrav har utredaren inte funnit, så länge villkoren uppfyller de nationella kraven i gällande rätt och de EG-rättsliga principer som gäller i detta sammanhang. Möjlighet finns att ha flera valfrihetssystem för olika tjänster t.ex. ett för hemtjänst, ett för särskilt boende m.fl. Väljer staden att konkurrenspröva verksamhet enligt LOV är det, enligt förvaltningens mening, av stor vikt att denna konkurrensprövning sker via staden centralt och att staden centralt därvid utformar enhetliga och tydliga regler och kvalitetskrav för de olika verksamheter/tjänster som avses. Staden centralt bör även svara för en enhetlig utformning av det informationsmaterial som ska rikta sig till brukarna för att de i valsituationen lätt ska kunna jämföra de olika utförarnas verksamhet och kvalitet.

#### *Förändrad roll för biståndshandläggare*

Förvaltningen kan konstatera att biståndshandläggarnas roll på vissa punkter kommer att förändras bl.a. genom att biståndshandläggaren i högre grad än för närvarande ska kunna ge stöd och service till den enskilde i en valsituation. Samtidigt ska biståndshandläggaren vara neutral i förhållande till de utförare som finns på marknaden, vilket är en viktig uppgift i ett valfrihetssystem. För att kunna förmedla rättvisande och konkurrensneutral information om de olika utförarna, ser förvaltningen att biståndshandläggarna i en större utsträckning än hittills måste hålla sig ajour med de olika företagens eventuella profiler och inriktningar samt hur och med vilken kvalitet de utför sina insatser. Detta kan bli en svår och omfattande uppgift om antalet utförare blir alltför stort.

#### *Fokus på uppföljning*

I ett valfrihetssystem med en stor mångfald av utförare, ökar kravet på myndighetens uppföljning och utvärdering av verksamheterna. Förvaltningen ser här ett behov av utökade resurser för utveckling av rutiner och system för uppföljning, inte minst vad gäller rutiner och modeller för uppföljning m.m. som tydliggör ansvarsfördelningen mellan staden centralt och stadsdelsförvaltningarna.

## **Älvsjö stadsdelsnämnd**

**Älvsjö stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 25 april 2008

Att avslå förvaltningens förslag till beslut  
Att därutöver anföra

Vi motsätter oss att vårdnadsbidrag införs i Stockholm. Det finns flera starka skäl att inte införa vårdnadsbidraget. Dessutom saknas såväl tillräckliga underlag i ärendet som en konsekvensbeskrivning. Kända exempel refereras inte ens vilket är slarvigt och oseriöst.

Sett ur barnens perspektiv är ett vårdnadsbidrag inte barnvänligt. I praktiken innebär införande av ett vårdnadsbidrag att man motarbetar barnets rätt till båda föräldrarna och till en pedagogisk utveckling likvärdig andra barns. Samtidigt drar det resurser från kommunens verksamhet och därmed från förskoleverksamheten vilket riskerar att barngruppernas storlek ökar ytterligare.

Ett vårdnadsbidrag kommer att föra människor längre bort från arbetsmarknaden. Människors arbete är grunden för ett jämställt och jämlikt samhälle med höga välfärdsambitioner. Men arbetslinjen handlar också om individens frihet, möjligheten

att kunna försörja sig och sin familj. Vårnadsbidraget innebär ett riktat bidrag som både i teorin och i praktiken användas för att människor inte ska arbeta och riskerar att grupper som redan idag står långt från arbetsmarknaden förs ännu längre bort från densamma.

Den borgerliga majoriteten vill dessutom inrätta ett vårnadsbidrag för deltid. Som vi ser det saknar vårnadsbidraget – till skillnad från föräldraförsäkringen – koppling till arbete och utveckling. Den borgerliga majoriteten väljer genom vårnadsbidraget att prioritera bidrag före arbete.

Sverige har under många år framöver en demografisk utveckling där färre får försörja fler. Om vårnadsbidraget införs riskerar det att leda till att färre arbetar och att arbetslinjen urholkas. Dessutom blir det ett minskat skatteunderlag som kan finansiera vår gemensamma välfärd.

Vårnadsbidraget minskar jämställdheten i samhället. De exempel som finns där vårnadsbidrag använts visar att det så gott som enbart är kvinnor som är mottagare av bidraget (i Norge var mottagarna till 96 procent kvinnor och i Nacka var 63 av 66 sökanden kvinnor år 2006). Mottagare av vårnadsbidrag får lägre livsinkomst än om de skulle arbeta vilket påverkar framtida pensioner i negativ riktning. Dessutom förvärrar det situationen på en redan idag ojämsställd arbetsmarknad där kvinnor kommer allt längre bort från arbetsmarknaden. Vi vill istället se ett jämsställt uttag av föräldraförsäkringen.

Ärendet om vårnadsbidraget är undermåligt berett. Trots att vårnadsbidrag har införts på försök på några håll nämns inte dessa. Stadsledningskontoret nämner också själva att de har stora svårigheter att överblicka vilka kostnader vårnadsbidraget kommer att innebära för kommunen. Att fatta beslut på ett sådant underlag är slarvigt och oseriöst och ett ansvarslost spel med skattebetalarnas pengar.

*Särskilt uttalande* gjordes av ordföranden Karl Bern m fl (fp), ledamoten Olle Andretzky m fl (m) och ersättaren Eva-Lena Lindfors (kd), *bilaga 1*.

*Särskilt uttalande* gjordes av ledamoten Kenneth Rönnquist (mp), *bilaga 1*.

**Älvsjö stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 3 april 2008 har i huvudsak följande lydelse.

#### *Brukarperspektivet*

Förvaltningen delar utredarens mening att ett ökat, tillgängligt, tydligt och jämförbart utbud av utförare gagnar den enskilde brukaren och dess närstående. I den meningen är lagförslaget enbart av godo. Den möjlighet som ges i LOV att byta utförare också ses som värdefullt för brukarens möjlighet till självständighet och inflytande.

Det är emellertid viktigt att samtidigt ta hänsyn till att den målgrupp av brukare som berörs av lagen inte sällan har begränsade möjligheter att göra aktiva och medvetna val. I de fallen inte heller närstående eller god man önskar välja utförare tillämpas ickevalsalternativet. Det krävs dock ett mycket grannliga och ansvarsfullt arbete i kommunen för att denna grupp av brukare inte ska bli förfördelad, vilket också poängteras i utredningen.

Resultat från ”nöjdkundmätningar” och andra kvalitetsuppföljningar är värdefulla instrument för att säkra samma kvalitetsnivå på ickevalsalternativen som på kontrakterade utförare.

#### *Utförarperspektivet*

Förvaltningen ansluter sig till utredningens uppfattning att utförarna i förslaget

får tydligare förutsättningar och mer lika villkor än vid anbudsupphandling enligt LOU, eftersom enligt LOV är ersättningskonstruktionen lika för alla. Kraven på utförare måste dock avvägas noggrant vid upprättandet av förfrågningsunderlag, eftersom små företag sällan har möjlighet att leva upp till högt ställda krav på

t.ex. ekonomisk bärighet. Vidare instämmer förvaltningen i utredarens uppfattning, att det är av största vikt att kommunen kontinuerligt följer upp den faktiska kvaliteten som företagen tillhandahåller brukarna under hela avtalsperioden.

#### *Förvaltningsperspektivet*

För att underlätta för brukarna att kunna göra val som tillgodoser deras efterfrågade behov behöver informationsmaterialet vara allsidigt, professionellt, tydligt och tillgängligt. Det bör ske särskilt med tanke på att målgruppen kan ha begränsad förmåga att ta till sig skriven information. Då det också enligt förslaget är möjligt för nya utförare att teckna avtal under hela året, måste kommunen ha möjlighet att löpande uppdatera informationen.

En annan konsekvens av förslaget bedöms vara att myndighetsfunktionen får ett utökat och lite annorlunda arbetsområde än idag. Valfrihetssystemets målsättning är skapa ett mer differentierat och utökat utbud av utförare. Det medför ett utökat arbete med att konkurrensutsätta, följa upp, kontrollera, bedöma och utveckla informationen för både personal och allmänhet i kommunen.

I de fall kommunen väljer att tillämpa LOV innebär det att antalet anbuds-upphandlingar enligt LOU minskar i motsvarande grad. Förvaltningens uppfattning är att LOV kräver mer omfattande arbete med förfrågningsunderlagen, vilket i sin tur kan medföra ökade kostnader för kommunen. Utredaren antyder att systemet kan innebära ett utökat behov av statistik om verksamheterna.

Sammantaget bedömer förvaltningen att valfrihetssystemet kommer att frigöra administrativa resurser, men också ett mer aktivt arbete av både beställare och utförare med att följa upp kvaliteten i enskilt driven verksamhet. I ett utvecklat valfrihetssystem får beställning och kvalitetsuppföljning tydligare profil. Dialogen med brukare kommer i högre grad att handla om att visa och vägleda i valet mellan externa utförare än att själva vara utförare. Denna ändrade inriktning kräver delvis andra kompetenser och tjänster än idag hos beställaren.

Hur framgångsrikt ett sådant perspektivbyte kan bli beror delvis på hur följsam kommunerna är avseende kompetens, organisation, bemanning, omvärlds-bevakning och kvalitetsarbete.

## RESERVATIONER M.M.

**Äldrenämnden**

*Reservation* anfördes av vice ordföranden Leif Rönngren m fl (s) och ledamöterna Margareta Johansson (v) och Eivor Karlsson (mp) enligt följande

Vi delar inte förvaltningens uppfattning om att LOV skulle tillgodose den enskilde medborgarens behov av valfrihet, mångfald och säkrad kvalitet. I stort delar vi KPR:s synpunkter och liksom KPR är vi övertygade om att det kommer bli svårt att genomskåda vilka konsekvenser lagen om valfrihetssystem kommer att få för de äldre som får stöd, vård och omsorg av samhället.

Syftet med lagen, liksom borgarnas införande av ”valfrihetssystem för vård- och omsorgsboende inom äldreomsorgen” den 1 juli 2008, är att öka företagandet inom äldreomsorgen. Fokus i lagen blir *företagandet* snarare än de äldre och den centrala frågan för äldreomsorgen i Stockholm är inte en utökad marknad med fler entreprenörer, som den högerledda majoriteten tycks tro. Om LOV skulle genomföras får kommuner stora svårigheter att ekonomiskt styra verksamheterna, liksom att garantera kvaliteten inom vården och omsorgen. En utökad marknad betyder inte i sig en verklig valfrihet. En utökad marknad innebär en kommersialisering av äldreomsorgen, vilket snarare förminskar äldreomsorgens chanser till att göra sig attraktiv, då det exempelvis blir svårare att kvalitetssäkra den med den kommersialiserade strukturen den väntas få.

Kontinuiteten är en viktig kvalitetsindikator och den kan svårligen säkras med LOU eller LOV. Till exempel kan utförare tvingas till konkurs. Dock är förutsättningarna för verksamhet i offentlig drift en bättre garant för kontinuitet.

Ytterligare en brist i det föreslagna systemet är att det inte är konkurrensneutralt. I utredningen framgår det tydligt att privata företagsintressen, vad gäller till exempel så kallade tilläggstjänster, går före en god äldreomsorg och den enskildas möjlighet att påverka innehållet i dessa tjänster.

En kommunal och väl utbyggd äldreomsorg är den bästa garanten för att de äldre i vår stad ska kunna leva under goda och trygga levnadsförhållanden. Vi är övertygade om att en generell välfärd av hög kvalitet och med stora möjligheter att påverka innehållet möjliggörs och säkerställs bäst genom att vården och omsorgen är demokratiskt styrd och gemensamt ägd. Lagen om Valfrihetssystem innebär framför allt marknadens valfrihet och kommer att stärka privata entreprenörers möjligheter att etablera sig inom vård- och omsorgssektorn. Vi tror inte att det mest angelägna för de äldre i Stockholm är ett stort antal företag att välja mellan. Risken är att vi får en överetablering av företag inom äldreomsorgen. Som KPR konstaterar har redan dagens mångfald av företag som utför hemtjänst lett till att många äldre känner sig osäkra i valet av utförare. Liksom KPR tror vi snarare att ökad personaltäthet är en viktig ingrediens för att råda bot på kvalitetsbrister i äldreomsorgen.

Liksom KPR ansluter vi oss till utredningens förslag om ”ickevalsalternativ”. Vi delar KPR:s uppfattning om att det är naturligt att ett sådant alternativ är en av stadens verksamheter i egen regi.

Slutligen menar vi att om lagförslaget genomförs, så är det bra att det är kommunerna och landstingen själva som ska avgöra om LOV ska tillämpas och för vilka eventuella tjänster. Vi menar också att det är kommuner som ska fastställa kraven på kvaliteten, som utförare måste uppfylla för att avtal ska tecknas och att det är berörda kommuner som ska besluta om storleken på den ekonomiska ersättningen.

## Skärholmens stadsdelsnämnd

*Reservation* anfördes av vice ordföranden Margareta Johansson (v) samt Liliane Svensson (s) enligt följande

Vice ordföranden Margareta Johansson (v) samt Liliane Svensson (s) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget gemensamt förslag till beslut.

### **Förslag till beslut**

Delvis bifalla förvaltningens förslag till remissvar

Protokollet justeras omedelbart och överlämnas till KS/KF kansli

### **Därutöver vill vi framföra följande.**

Syftet med lagen, liksom borgarnas införande av ”valfrihetssystem för vård- och omsorgsboende inom äldreomsorgen” den 1 juli 2008, är att öka företagandet inom verksamheterna för äldre och funktionsnedsatta. Fokus i lagen blir företagandet. Om LOV skulle genomföras får kommuner stora svårigheter att ekonomiskt styra verksamheterna, liksom att garantera kvaliteten inom vården och omsorgen för äldre och funktionsnedsatta. En utökad marknad betyder inte i sig en verklig valfrihet. En utökad marknad innebär en kommersialisering, vilket snarare förminskar äldre och funktionsnedsattas chanser till att göra sig attraktiv, då det exempelvis blir svårare att kvalitetssäkra den med den kommersialiserade strukturen den väntas få.

Kontinuiteten är en viktig kvalitetsindikator och den kan svårigen säkras med LOU eller LOV. Till exempel kan utförare tvingas till konkurs. Dock är förutsättningarna för verksamhet i offentlig drift en bättre garant för kontinuitet.

Ytterligare en brist i det föreslagna systemet är att det inte är konkurrensneutralt. I utredningen framgår det tydligt att privata företagsintressen, vad gäller till exempel så kallade tilläggstjänster, går före en god äldreomsorg och den enskildas möjlighet att påverka innehållet i dessa tjänster.

En kommunal och väl utbyggd omsorg är den bästa garanten för att äldre och funktionsnedsatta i vår stad ska kunna leva under goda och trygga levnadsförhållanden. Vi är övertygade om att en generell välfärd av hög kvalitet och med stora möjligheter att påverka innehållet möjliggörs och säkerställs bäst genom att vården och omsorgen är demokratiskt styrd och gemensamt ägd.

Lagen om Valfrihetssystem innebär framför allt marknadens valfrihet och kommer att stärka privata entreprenörers möjligheter att etablera sig inom vård- och omsorgssektorn. Vi tror inte att det mest angelägna för de äldre i Stockholm är ett stort antal företag att välja mellan. Risken är att vi får en överetablering av företag inom äldreomsorgen.

*Reservation* anfördes av ledamoten Rebwar Hassan (mp) enligt följande

Ledamoten Rebwar Hassan (mp) reserverar sig till förmån för eget förslag till beslut.

### **Förslag till beslut**

Stadsdelsnämnden delvis styrker förvaltnings remissvaret

Därutöver anføres följande.

Det finns flera driftkrafter bakom den borgerliga Alliansens snabba reformer för s k valfrihet. En kan vara en ideologisk vilja att se privata företag som driver verksamheter i stället för det offentliga. I viss mån vill man också med den liggande LOV – utredningen lag om valfrihet gynnar privata företagen. Man kan ha flera möjliga farhågor om denna reform. Frågan är om lagen LOV har till syftet att förbättra för brukarna eller främja företagsamheten?”

Man tänka sig att denna reform kan missgynna offentliga vård- och omsorgsproducenter, eller att det stora urvalet utförare som skulle kunna bli fallet om man inför en lag om valfrihet kan bli förvirrande för brukaren som ska välja. Vissa är rädda för att det missgynnar äldre eller andra brukare.

Vi ställer oss dock avvaktande öppen för att en valfrihetslag skulle kunna leda till sann valfrihet för brukarna.

Det kräver dock ett antal åtgärder, det måste t.ex. finnas bra kontrollsystem som ser till att utföraren kan vara att myndigheterna stödjer handikappsreformen i att utveckla en informationssida, med fördel på Internet, som beskriver utföraren och kanske rekommenderar ett antal utförare som visat sig en god kvalitet i sin omsorg. Man måste ha tillräckliga inspektioner för att kontrollera standarden på den vård och omsorg som utföraren ger. Man ska också öka brukarinflytande och befrämja framväxten av brukarstyrda utförare eller sociala företagande.

Det kan finnas en fördel med att ett företag eller kooperativ inte behöver vänta flera år på nästa upphandlingstillfälle utan kan bli certifierade med jämna mellanrum med hjälp av LOV-mekanismen.

Kontaktmanskapet ska också utvecklas. Det offentliga måste stötta kontaktpersoner som i sin tur stöttar brukarna i att kunna utförare och sedan ställa krav på god kvalitet.

I samband med valfrihet vill jag lyfta upp frågan om kommunens förhållningssätt till den sociala ekonomin vill att den sociala ekonomin bör spela en större roll i framtiden. Vi i Stockholms stad bör ha en policydokumentet riktar sig till medborgarna, kommunens anställda, föreningslivet och andra berörda aktörer. Att den sociala ekonomi avses organiserade verksamheter som primärt har samhällsändamål, bygger på demokratiska värderingar och är organiserade fristående från den offentliga sektorn. Dessa sociala och ekonomiska verksamheter bedrivs huvudsakligen i föreningar, kooperativ, stiftelser och liknande sammanslutningar. Verksamheten inom den sociala ekonomin har allmännyttan eller medlemsnytta, inte vinstintresse, som främsta drivkraft. Staden ska främja ett socialt entreprenörskap som skapar förutsättningar för att alla försörja sig själva och att vara delaktiga i samhällsutvecklingen.

## **Spånga-Tensta stadsdelsnämnd**

*Reservation* anfördes av Abdo Goriya (s), Awad Hersi (mp), Jonas Ljungstedt (v), Eva Andersson (s), Rune Olofsson (s) och tjänstgörande ersättaren Azad Hassan (s) enligt följande

Vi reserverar oss mot beslutet då vi yrkat:

**Att** Stadsdelsnämnden avslår förvaltningens förslag till beslut.

**Att** därutöver anför följande:

Vi delar inte förvaltningens uppfattning om att LOV skulle tillgodose den enskilde medborgarens behov av valfrihet, mångfald och säkrad kvalitet. I stort delar vi KPR:s synpunkter och liksom KPR är vi övertygade om att det kommer bli svårt att genomskåda vilka konsekvenser lagen om valfrihetssystem kommer att få för de äldre som får stöd, vård och omsorg av samhället.

Syftet med lagen, liksom borgarnas införande av ”valfrihetssystem för vård- och omsorgsboende inom äldreomsorgen” den 1 juli 2008, är att öka företagandet inom äldreomsorgen. Fokus i lagen blir *företagandet* snarare än de äldre och den centrala frågan för äldreomsorgen i Stockholm är inte en utökad marknad med fler entreprenörer, som den högerledda majoriteten tycks tro. Om LOV skulle genomföras får kommuner stora svårigheter att ekonomiskt styra verksamheterna, liksom att garantera kvaliteten inom vården och omsorgen. En utökad marknad betyder inte i sig en verklig valfrihet. En utökad marknad innebär en kommersialisering av äldreomsorgen, vilket snarare förminskar äldreomsorgens chanser till att göra sig attraktiv, då det exempelvis blir svårare att kvalitetssäkra den med den kommersialiserade strukturen den väntas få.

Kontinuiteten är en viktig kvalitetsindikator och den kan svårt säkras med LOU eller LOV. Till exempel kan utförare tvingas till konkurs. Dock är förutsättningarna för verksamhet i offentlig drift en bättre garant för kontinuitet.



Ytterligare en brist i det föreslagna systemet är att det inte är konkurrensneutralt. I utredningen framgår det tydligt att privata företagsintressen, vad gäller till exempel så kallade tilläggstjänster, går före en god äldreomsorg och den enskildas möjlighet att påverka innehållet i dessa tjänster.

## **Södermalms stadsdelsnämnd**

*Reservation* anfördes av ordförande Jan Forsell m.fl. (s), ledamöterna Birger Jeansson (mp) och Heinz Spira (v) enligt följande

**Reservation** anmäldes av vice ordförande Jan Forsell m.fl. (s), ledamöterna Birger Jeansson (mp) och Heinz Spira (v) till förmån för eget förslag till beslut.

### **Förslag till beslut**

att delvis återöppna förvaltningens tjänsteutlåtande som yttrande över remissen till kommunstyrelsen  
samt att därutöver anföras:

Den enskilde medborgarens behov av valfrihet, mångfald och säkrad kvalitet kommer inte att tillgodoses av LOV. Vi övertygade om att det kommer bli svårt att genomskåda vilka konsekvenser lagen om valfrihetssystem kommer att få för äldre och personer med funktionsnedsättning som får stöd, vård och omsorg av samhället.

Syftet med lagen, liksom borgarnas införande av ”valfrihetssystem för vård- och omsorgsboende inom äldreomsorgen” den 1 juli 2008, är att öka företagandet inom den kommunala vården och omsorgen. Fokus i lagen blir *företagandet* snarare än de äldre och de funktionsnedsatta och den centrala frågan för vården och omsorgen i Stockholm är inte en utökad marknad med fler entreprenörer, som den högerledda majoriteten tycks tro. Om LOV skulle genomföras får kommunen stora svårigheter att ekonomiskt styra verksamheterna, liksom att garantera kvaliteten inom vården och omsorgen. En utökad marknad betyder inte i sig en verklig valfrihet. En utökad marknad innebär en kommersialisering av vården och omsorgen, som gör det svårare att kvalitetssäkra den med den kommersialiserade strukturen den kommer att få.

Ytterligare en brist i det föreslagna systemet är att det inte är konkurrensneutralt. I utredningen framgår det tydligt att privata företagsintressen, vad gäller till exempel så kallade tilläggstjänster, går före en god omsorg om personer med funktionsnedsättning och en god äldreomsorg och den enskildas möjlighet att påverka innehållet i dessa tjänster.

Kommunal och väl utbyggd vård och omsorg är den bästa garanten för att äldre och personer med funktionsnedsättning i vår stad ska kunna leva under goda och trygga levnadsförhållanden. Vi är övertygade om att en generell välfärd av hög kvalitet och med stora möjligheter att påverka innehållet möjliggörs och säkerställs bäst genom att vården och omsorgen är demokratiskt styrd och gemensamt ägd. Lagen om Valfrihetssystem innebär framför allt marknadens valfrihet och kommer att stärka privata entreprenörers möjligheter att etablera sig inom vård- och omsorgssektorn. Vi tror inte att det mest angelägna för brukarna i Stockholm är ett stort antal företag att välja mellan. Risken är att vi får en överetablering av företag. Som KPR konstaterar har redan dagens mångfald av företag som utför hemtjänst lett till att många äldre känner sig osäkra i valet av utförare. Liksom KPR tror vi snarare att ökad personaltäthet är en viktig ingrediens för att råda bot på kvalitetsbrister i vården och omsorgen.

Liksom KPR ansluter vi oss till utredningens förslag om ”ickevalsalternativ”. Vi delar KPR:s uppfattning om att det är naturligt att ett sådant alternativ är en av stadens verksamheter i eg

## Älvsjö stadsdelsnämnd

*Särskilt uttalande* gjordes av ordföranden Karl Bern m fl (fp), ledamoten Olle Andretzky m fl (m) och ersättaren Eva-Lena Lindfors (kd) enligt följande

Vårdnadsbidraget är en mycket efterlängtat valfrihetsreform som ger familjer mer makt över sin egen vardag och mer tid tillsammans. En attitydundersökning genomförd av utrednings- och statistikkontoret (USK) visar att stockholmsföräldrarna är positiva till vårdnadsbidraget. Stockholmarna efterfrågar större valfrihet, mer inflytande och mer flexibla lösningar, även inom barnomsorgen. Vårdnadsbidraget är en del av stadens arbete med att ge dem detta.

Vårdnadsbidraget gör det möjligt för både män och kvinnor att bättre kombinera arbetsliv med familjeliv. Det är vidare positivt att vårdnadsbidraget kan tas ut både helt och halvt, så att de föräldrar som önskar kan gå ner i arbetstid och få mer tid tillsammans med sina barn.

*Särskilt uttalande* gjordes av Kenneth Rönnquist (mp) enligt följande

Vi i Miljöpartiet är positiva till grundtanken om att få mer tid med sina barn. Ett bra samhälle ska kunna tillgodose sådana grundläggande mänskliga värden. Många småbarnsföräldrar upplever i dag stark stress över att de inte i den utsträckning de vill kan vara tillsammans med sina barn under de viktiga småbarnsåren. I dag finns en möjlighet till deltidsarbete under den tid barnen är små. I realiteten är dock denna möjlighet starkt begränsad för många människor på grund av att man inte har råd att gå ned i lön.

Men vi anser att ersättningen blir alldeles för låg i det förslag som nu är ute på remiss. Risken är stor att det blir en kvinnofälla. Om man i stället införde t ex en generell arbetstidsförkortning och återinförde friåret skulle både mammor och pappor kunna få mer tid med sina barn.

Mp har i övrigt ett eget alternativ till barnomsorg **tvåfamiljssystem**.

Två familjer tillsammans tar ansvar för familjernas respektive barn. Föräldrarna turas helt enkelt om med omsorgen av barnen i sina hem enligt ett schema som de inblandade kommer överens om. Föräldrarna anställs och får barnskötarlön av Stockholms stad. På så sätt kan föräldrarna i de två familjerna arbeta i sina ordinarie arbeten motsvarande fyra dagar i veckan. Barnen får vara tillsammans med sina föräldrar och andra vuxna i familjens nätverk i avvaktan på förskoleplats och köerna kortas. Trycket på förskolan minskar och en minskning av barngrupperna kan genomföras. Eftersom båda föräldrarna ingår i systemet främjar det också jämställdheten.

Föräldrarna är alltså kommunala dagbarnvårdare för egna barn. De får en ersättning som är beskattad, pensionsgrundande och på en högre nivå än det av regeringen aviserade vårdnadsbidraget.