



Handläggare: Helena Altvall
Telefon: 508 25 004

Till
Socialtjänstnämnden

Kundval i kommunal familjerådgivning i Stockholm - inriktningsärende

I bilaga

Förslag till beslut

1. Socialtjänstnämnden uppdrar åt förvaltningen att fullfölja arbetet med in förandet av kundval i kommunal familjerådgivning i enlighet med förslagen i detta tjänsteutlåtande.
2. Socialtjänstnämnden uppdrar åt förvaltningen att återkomma till nämnden innan utgången av år 2007 med förslag till utformning av kundvalssystemet med sikte på införande från och med 2008-03-01.

Eddie Friberg

Rita Kahn

Sammanfattning

Förvaltningen fick i samband med budget 2007 i uppdrag att utreda införandet av familjerådgivningspeng i Stockholm. I utredningen har förvaltningen tagit del av lagstiftningen, erfarenheter från stadens familjerådgivning, erfarenheter från andra kommuner mm. Förvaltningen har övervägt frågor såsom anonymitet, säkerställande av målgrupp och servicens innehåll, kundval med respektive utan personlig peng/check o.s.v. Förvaltningen förordar ett system med auktorisation av nya utförare och en central reception dit kunden först vänder sig för personlig check/kontrollnummer. Denna modell ger möjligheter att granska målgrupp och kommuntillhörighet. Den möjliggör också en sammanhållen ekonomisk uppföljning genom att man vet hur många checker/kontrollnummer man har

distribuerat. Rutiner för uppföljning etableras från starten och verksamheten utvärderas efter ett år.

Stadens egen familjerådgivning kvarstår som utförare, 0-budgeteras vid övergången till kundval och får i likhet med övriga utförare betalt efter prestation. Samarbetssamtal (avseende barn vid separationer) och gruppbehandling ligger kvar på stadens egen familjerådgivning.

Mot bakgrund av befintlig kö och uppdämd efterfrågan gör förvaltningen bedömningen att volymen och därmed kostnaderna kan komma att öka med 50-70 %. Nämndens budget för år 2008 bör därför tillföras ett belopp om 5 mnkr och en central medelsreserv om 2 mnkr hållas tillgänglig.

Vid införandet av kundval avser förvaltningen att upprätta rutiner för att i görligaste mån säkerställa att insatserna är utförda i enlighet med överenskomna kriterier. Vissa utredningsmoment återstår för att realisera övergången till kundval. Förvaltningen räknar med att dessa kan utföras under året med syfte att kundval kan införas från 2008-03-01.

1. Uppdrag och syfte

I budget 2007 fick socialtjänstförvaltningen i uppdrag att utreda frågan om införandet av en familjerådgivningspeng. Uppdraget formuleras enligt följande:

Fler privata alternativ i socialtjänsten ska uppmuntras. Valfrihetssystem inom missbrukarvården och införandet av en familjerådgivningspeng, liksom införande av tjänstgöringsgarantier, utreds under 2007.

Syftet har inte närmare preciserats men normalt syftar kundval/pengsystem till:

- Att skapa ett bredare utbud av tjänster och därmed öka klienternas valmöjligheter
- Att initiera nyetableringar och skapa flera arbetstillfällen på den privata marknaden
- Att skapa konkurrens mellan kommunens verksamhet och privat verksamhet och därmed verka för högre kvalitet och lägre kostnader

2. Lagstiftningen

Familjerådgivning är sedan år 1995 en lagstadgad verksamhet. Kommunerna åläggs i Socialtjänstlagen (SoL 5 kap § 3) att erbjuda familjerådgivning till dem som begär det.

”Kommunen skall sörja för att familjerådgivning genom kommunens försorg eller annars genom lämplig yrkesmässig rådgivare kan erbjudas dem som begär det. Med familjerådgivning avses i denna

lag en verksamhet som består i samtal med syfte att bearbeta samlevnadskonflikter i parförhållanden och familjer”.

Familjerådgivning är en tjänst för vilken kommunerna får ta ut avgift (8 kap. 2 § SoL). Avgiften får dock inte överstiga kommunens självkostnader eller vara av sådan storlek att de avhåller enskilda från att vända sig till familjerådgivningen.

Familjerådgivningen är omgärdad av särskilt stränga sekretessregler som innebär en i princip fullständig tystnadsplikt i fråga om uppgifter som erhållits i förtroende. Sekretessen är likformig för kommunal familjerådgivning och på kommunalt uppdrag bedriven enskild familjerådgivning. Sekretessen gäller alla uppgifter som lämnats eller inhämtats i samband med rådgivning med undantag för misshandel av barn där familjerådgivare har anmälningsplikt till socialnämnden.

För att värna om sekretessen och integriteten ska verksamheten organiseras som en självständig del och inte inordnas i övrig verksamhet som bedrivs inom socialtjänsten.

Familjerådgivningen i kommunerna erbjuder i regel sina besökare att få vara anonyma. Besökarna registreras inte och man för inga journaler. Möjligheten till anonymitet utnyttjas endast undantagsvis. Erfarenheterna visar att anonymitet ibland är ett krav för den ena av parterna men inte för den andra.

Det finns inget uttryckligt lagstöd för rätten att vara anonym i familjerådgivningen. Enda stället där anonymitet nämns är i en bisats i lagutskottets betänkande 1997/98: LU 12, Vårdnad, boende, umgänge.

3. Nationella uppgifter

Socialstyrelsen (SoS) inhämtar årligen detaljerade statistikuppgifter från landets alla kommuner om personer som sökt familjerådgivning under året (antal, ålder, familjeförhållande, barn, tyngdpunkt i behandlingens innehåll etc.). Uppgifterna samlas in med stöd av lagen (2001:99) och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken. SoS sammanställer uppgifterna i årliga rapporter.

Under år 2005 hölls i riket ca 94 000 familjerådgivningssamtal med ca 50 000 personer i åldern 18 år och äldre. Det motsvarar 8 personer per 1000 av befolkningen i åldrarna 18-69 år.

Ca 40 000 barn berörs direkt eller indirekt i de ärenden som påbörjades under året. I de flesta fall (9 av 10) hade de besökande själva tagit initiativ till att kontakta familjerådgivningen. Endast undantagsvis togs kontakt efter hänvisning av läkare, kurator o.d. Ca 2/3 av de vuxna som påbörjade familjerådgivning under det aktuella året var i åldern 30-49 år.

Det är regel att man erbjuder besökarna i familjerådgivningen att få vara anonyma, dvs. man behöver inte uppge namn om man inte vill.

Benägenheten att söka familjerådgivning är högre i Stockholm än i riket i genomsnittet. År 2005 besökte 10 personer per 1000 invånare i åldern 18-69 familjerådgivningen i Stockholm att jämföras med riksgenomsnittets 8 personer per samma antal invånare och åldersklass. Samtidigt är tillgängligheten på kommunal familjerådgivning förhållandevis låg i Stockholm, nämligen 1 familjerådgivare per 55 000 mot Socialstyrelsens rekommendation om 1 familjerådgivare per 25 000 invånare.

4. Familjerådgivningen i Stockholm

Stockholms stad startade familjerådgivningsverksamhet redan 1951. Familjerådgivningens huvuduppgift var då och är alltjämt, att genom samtal medverka till bearbetning av samlevnadsproblem och konflikter i par- och familjerelationer. Syftet är att bistå de hjälpsökande att föra en konstruktiv dialog. För par där separation är aktuell är målet att motverka destruktiva processer och minska negativa konsekvenserna för berörda, inte minst barnen, samt att underlätta och stödja ett gemensamt föräldraansvar.

Stadens nuvarande familjerådgivning konkurrensupphandlades år 2000 varvid den kommunala familjerådgivningen vann och ett 3-årigt intraprenadavtal tecknades för perioden 2000-11-01 – 2003-10-31. Avtalet innebar bl.a. att 6000 samtal per år skulle genomföras och att ett första samtal skulle erbjudas inom 3 veckor. Under intraprenadtiden och därefter har efterfrågan på familjerådgivningens tjänster ökat.

Under år 2006 genomförde familjerådgivningen 7 200 samtal (à 90 minuter) med 2 200 ärenden och drygt 4 000 personer. I merparten av ärendena fanns barn under 18 år. Den genomsnittliga väntetiden uppgick till 17 helgfria vardagar. I ärenden med pågående våld medverkar två familjerådgivare. Utöver samtalstiden användes sammanlagt 1200 timmar till tidsbeställning, telefonkonsultationer och utåtriktat arbete.

I familjerådgivningens verksamhet ingår samarbetsamtal, d.v.s. stöd till barnfamiljer i tvister angående vårdnad, boende och umgänge. Dessa är obligatoriska för kommunen och utgjorde år 2006 3,2 % av samtliga samtal på familjerådgivningen.

Familjerådgivningen i Stockholm är i huvudsak anslagsfinansierad och hade år 2006 en budgetomslutning om 11,1 mnkr och intäkter om 1,6 mnkr. Budgeten år 2006 inkluderade ett tilläggsanslag om 1,2 mnkr avsett att möta en uppdämd efterfrågan. Budgetomslutningen för år 2007 är 10,0 mnkr och intäkterna budgeteras till 1,5 mnkr.

Enheten har 14 befattningar som familjerådgivare. Intäkterna kommer från besöksavgiften som är 250 kronor/samtal (125 kronor för deltagande i gruppbehandling). Familjer som lever under normen för ekonomisk grundtrygghet får avgiftsbefrielse (89 samtal under år 2006). Samarbetssamtalen är avgiftsfria.

Med 7 200 samtal år 2006 blir bruttokostnaderna per samtal 1540 kronor. Beloppet är inte helt jämförbart med kostnader som redovisas nedan för andra kommuner. I Stockholms belopp ingår bl.a. telefontid för tidsbeställning, avgiftsbefriade samtal och utåtriktat arbete.

Under år 2006 hade familjerådgivningen således en budgetförstärkning om 1,2 mnkr för att beta av den kö som uppstått. Budgeten för 2007, d.v.s. 10,0 mnkr, är en återgång till nivån före den extra satsningen och man kan redan nu observera att kötiderna ökar.

Familjerådgivningen ger också omfattande och kvalificerad konsultation per telefon – dels i samband med tidsbeställning dels i den löpande rådgivningen.

I samband med tidbeställning från ny klient gör man en ordentlig telefonintervju som syftar till en bedömning av vad det är den sökande behöver. Genom telefonbedömningen kan man slussa ca 1/4 av de sökande till annan instans som är mera lämplig för det behov man söker för. Den första telefonkontakten med klienten är mycket viktig. Genom denna undviker man att inleda en rådgivning med personliga besök för målgrupper som hör hemma i annan rådgivning/behandling. Man undviker således ”felbesök” som är till nackdel för såväl klienten som för kommunens budget. Hänvisningar görs framför allt till familjerätten, primärvårdskurator, BUP, ungdomsmottagning, RFSU, behandlingsenheten för alkohol- och narkotikaberoende, psykoterapi-institut och annan kommun. Dessa inledande samtal kräver en god och ständigt uppdaterad omvärldsorientering.

Erfarenheter av Stockholms familjerådgivning är mycket goda. År 2006 gjordes en enkät som omfattade samtliga klienter som besökte familjerådgivningen v. 46 och v. 47 – sammanlagt 400 klienter. Resultaten visar att rådgivningen väl motsvarar klienternas förväntningar vad gäller familjerådgivarens yrkeskunnande och engagemang. Svarsmedelvärdet är 8,5 av maximalt 10,0. Klienterna anser att samtalen är till stor hjälp att hantera de svårigheter man sökt för (svarsmedelvärde 8,1) och att samtalen har stor betydelse ur ett barnperspektiv (svarsmedelvärde 8,2). Tillgängligheten och servicen är god (svarsmedelvärdet 7,4). Fråga om tillgänglighet speglar framför allt väntetiden. En helt övervägande del är nöjda med det utbud som verksamheten erbjuder. De som saknar något nämner framför allt ”enskilda samtal”. Nästan samtliga kan tänka sig att rekommendera Stockholms stads familjerådgivning till andra.

Enkätresultaten presenterades i "Rapport från klientundersökning vid Stockholms Stads Familjerådgivning i november 2006". Socialtjänstnämnden tog på sammanträdet i april 2007 del av rapporten.

Stadens familjerådgivning ligger i lokaler som är tillgängliga för funktionshindrade. Lokalerna ligger i samma hus som "Behandlingsenheten för alkohol- och narkotikaberoende" och enheterna samarbetar vid behov med varandra.

Familjerådgivningens planerings- och rapporteringssystem är föredömligt. Planerade och utförda prestationer är tydligt preciserade liksom också resultat i termer av effekter och kvalitetsmått inhämtade genom brukarenkäter. Enheten är sparsam med att sprida information om sig själv och håller låg profil om möjligheterna till rådgivning. Enheten begränsar inflödet även genom att man arbetar i huvudsak på kontorstid. Trots det har man kö och långa väntetider. Idag (augusti 2007) får en ny sökande inte tid förrän under senare delen av oktober 2007. Undantag görs för särskilt angelägna fall.

5. Erfarenheter av kundval

Den kommunala familjerådgivningen är organiserad på olika sätt i landet. Drygt 30 kommuner hade egen familjerådgivning medan flertalet samverkar kring en gemensam familjerådgivning eller har tecknat avtal med andra entreprenörer. Kundvalssystem infördes i Danderyd år 2002, i Nacka 2005, Solna och Sollentuna 2006 och i Täby 2007. Andra kommuner i Stockholms län såsom Ekerö, Sigtuna, Sundbyberg, Upplands Väsby och Värmdö har upphandlat familjerådgivning genom privat utförare. Järfälla kommun har sedan 2005 en familjerådgivning i kommunal regi med prestationsbudgetering.

I bilaga 1 redovisas erfarenheter från kundvalssystemen i Nacka och Danderyds kommuner. Uppgifterna är hämtade från dels dokumentation från berörda kommuner dels personliga samtal med företrädare för ledningen för socialtjänsten i dessa kommuner. Erfarenheterna av kundval är i huvudsak positiva i bägge kommunerna. Besökstid kan erbjudas tämligen omgående. Klienterna har möjlighet att vara anonyma samtidigt som utföraren ska garantera att det är kommuninvånare som getts familjerådgivning. Till nackdelarna hör att man inte kan säkerställa att debiterade konsultationstimmar är utförda och inte heller att konsultationen avsett familjerådgivning i parrelationer (och inte annan terapeutisk konsultation). Kommunerna har inga större indikationer på missbruk i den riktningen men har heller inga system för uppföljning och kontroll. Ytterligare erfarenheter är att det för den enskilde är "svårt att veta vad man väljer" och att ett reellt kundval inte är lätt att åstadkomma.

Kostnaderna ligger på ungefär samma nivå som före införandet av kundvalet. Det bör dock observeras att utgångsläget i dessa kommuner var annorlunda än för Stockholm i bemärkelsen att man inte hade någon kö vid övergången.

6. Sammanfattande jämförelse

Mot bakgrund av ovanstående genomgång av lagstiftning, erfarenheter från Stockholms familjerådgivning och familjerådgivning enligt kundvalsmodell lämnas här en sammanfattande jämförelse mellan att dels ha en samlad kommunal familjerådgivning enligt dagens mönster dels en kundvalsmodell i enlighet med föreliggande uppdrag.

Samlad kommunal familjerådgivning

Kundvalsmodell

Kapaciteten tidvis otillräcklig. Årsbudgeten lägger ett tak som resulterar i långa väntetider	Det finns alltid en tillgänglig utförare/rådgivare – förutsatt att man inte begränsar med kostnadstak. Företag med olika profiler – t.ex. kulturkompetenser, kan etableras.
Man kan hålla budget/överblicka utfallet	Man kan inte överblicka kostnadsutfallet. Svårt att prognostisera hur många som kommer att efterfråga familjerådgivning
Går att säkerställa att samma familj inte får fler konsultationer än den samlade professionella bedömningen förordar	Omöjligt att säkerställa att inte samma familj går till olika utförare och därigenom får fler konsultationstimmar än en samlad professionell bedömning skulle rekommendera (eller en stram budget skulle medge)
Antalet som vill vara anonyma är känt. För övriga kan man säkerställa kommuntillhörighet.	Det går inte att säkerställa att familjerna är Stockholmare. Man får lita på familjens och utförarens uppgifter.
Det går att säkerställa att rapporterade prestationer är utförda.	Det går inte att säkerställa att debiterade prestationer är utförda.
Det går att säkerställa att rapporterade prestationer är familjerådgivning och inte annan rådgivning t.ex. familjeterapi/ psykoterapi.	Det går inte att säkerställa att debiterade prestationer är familjerådgivning och inte annan rådgivning t.ex. familjeterapi/ psykoterapi.
Konsultationer utförs efter behov och akuta fall prioriteras.	Det går inte att säkerställa att man prioriterar efter behov och inte heller att man hänvisar till annan utförare om den egna kompetensen och erfarenheten inte är tillräcklig.
Bred kompetens i den kommunala familjerådgivningen medger att man kan fördela rådgivningen på rådgivare efter	Många privata utförare är 1-2 persons företag som inte har möjlighet att ha specialkompetenser.

problemets art.	
Man gör professionell bedömning vid första telefonkontakt och undviker bokningar av familjer som inte tillhör målgruppen.	Det går inte att säkerställa att ”fel målgrupp” sorteras bort vid första telefonkontakt. Om schablonersättning för sådan konsultationstid införs går det ej att säkerställa att konsultationen verkligen är genomförd.
Tydliga och transparenta klagomålsrutiner kan etableras och kundenkäter genomföras. Kvaliteten i utförda prestationer kan säkerställas.	Klagomålsrutiner och kundenkäter svåra att genomföra. Kvaliteten i utförda prestationer svår att säkerställa.

7. Överväganden och förslag

Införande av kundval förbättrar tillgången för den enskilde. Olika kompetenser och profiler kan etableras och marknadsföra sig gentemot allmänheten. Privata incitament kommer att vara pådrivande för att anpassa utbudet till efterfrågan. Servicenivån höjs för stadens invånare. Det efterfrågade behovet av familjerådgivning tillgodoses utan nämnvärd väntetid. Det betyder bl.a. att rådgivning kan vara tillgänglig även på kvällar, veckoslut och helger. De enskilda utförarna kommer att sprida information och reklam om sin verksamhet och därmed skapa en konkurrenssituation till fördel för kvalitet och valfrihet.

Efterfrågan och budget

Efterfrågan har under lång tid varit högre än det utbud som stadens familjerådgivning levererat. Årligen avstår minst 500 kunder/ärenden på grund av kötiderna. Man ringer för att boka tid men säger sig inte kunna vänta så länge och söker sig då någon annanstans eller avstår helt. De som kan betala söker sig ofta till den privata marknaden. Vid införandet av kundval kommer sannolikt många av dessa att vända sig till den kommunala familjerådgivningen och kostnaderna debiteras kommunen.

Genom att utbudet breddas och ökar gör förvaltningen bedömningen att 500-1000 ”nya” ärenden per år kan tillkomma. Sammantaget med dem som idag avstår p.g.a. kö innebär det en ökning om 1000 – 1500 ärenden per år d.v.s. en ökning med 50 – 75 % av familjerådgivningens nuvarande volym. Detta motsvarar ett budgetbelopp om 4,3 – 6,4 mnkr. Bedömningen kan vara alltför försiktig. För att klara den förväntade ökade efterfrågan anser förvaltningen att 5 mnkr bör tillföras nämndens budget från och med år 2008.

Eftersom det föreligger stora osäkerheter kring volymökningen föreslår förvaltningen att en medelsreserv om 2 mnkr hålls tillgänglig för en eventuell ökande efterfrågan som inte täcks av de tillkommande budgetmedlen.

Följande moment ska genomföras som ett led i införandet av kundvalssystem:

Timarvode för utförare

Socialtjänstförvaltningen beräknar timarvode för utförd familjerådgivning. Förvaltningens egna erfarenheter samt andra länskommuners motsvarande taxor kommer att ligga till grund för förslag till arvodesbelopp.

Auktorisering av utförare

Ett antal utförare auktoriseras för kommunal familjerådgivning. Förvaltningen går ut med en "Ansökan att bedriva familjerådgivning för Stockholms stad". I inbjudan bör framgå vilka profiler staden har ett särskilt intresse att auktorisera, bl.a. kompetenser som saknas idag i stadens egen familjerådgivning. För att kunna komma i fråga för auktorisation måste även vissa kriterier uppfyllas angående företagets solvens, personalens kompetens, lokalernas tillgänglighet m.m. Efter inkomna intresseanmälningar görs ett urval och listan över auktoriserade utförare fastställs.

Den kommunala familjerådgivningen kvarstår som en av utförarna och 0-budgeteras i anslutning till övergången till kundval. Enheten blir resultatenhet och får betalt efter prestationer.

Rutiner för säkerställandet av servicens innehåll och kundkrets

För att minimera ovan redovisade osäkerheter angående bl.a. målgrupp och rådgivningens innehåll bör rutiner utvecklas mellan utförare och socialtjänstförvaltningen som i möjligaste mån säkerställer servicens innehåll och kundkrets. Det kan innebära att utförarna uppger kundens namn och adress vid faktureringen. Förvaltningen avser att utreda frågan ytterligare och återkomma till socialtjänstnämnden i samband med förslaget till beslut om införande av kundval i familjerådgivningen.

Målgrupp

Särskild omsorg bör läggas på att fastställa definition av målgruppen "kunder i familjerådgivningen". I definition av målgruppen bör man ta ställning till om denna ska begränsas till "par" och utesluta rådgivning till singel personer, d.v.s. om enbart den ena parten söker rådgivning.

Kundens val av utförare

Den som söker familjerådgivning väljer utförare/leverantör. En nyckelfråga med kundvalsmodellen är huruvida kunden kan välja sin utförare direkt eller om hon/han måste gå över någon form av central reception.

Alternativ 1: Det finns en central reception för stadens familjerådgivning dit man först vänder sig dit för att få sin personliga check/kontrollnummer på familjerådgivning. Receptionen kan lämpligen vara den som idag finns på kommunens familjerådgivning. Receptionen gör en första bedömning att kunden

är stockholmare samt en bedömning av vilken typ av familjerådgivning som efterfrågas. Därmed kan man förebygga vissa ”felbesök” och man undviker att inleda en rådgivningsverksamhet med personliga besök med målgrupper som hör hemma i annan rådgivning/behandling. Kunden får besked att staden har kundval och får information om vilka utförarna är. Man hänvisar även till hemsida, broschyr mm. Checken/kontrollnumret får man sig tillskickad via mejl, telefon eller post. När utföraren debiterar kommunen ska kontrollnumret uppges.

Alternativ 2: Det andra alternativet är att kunden själv kan välja utförare utan att man behöver gå via en central reception och utan att få en personlig check/kontrollnummer. Kunden väljer således utförare utan att någon personlig peng/check utfärdas. Utföraren debiterar kommunen för utförd prestation.

Förslag: Förvaltningen förordar alternativ 1. Detta alternativ ger större möjligheter att säkerställa målgrupp och kommuntillhörighet. Det möjliggör också en sammanhållen ekonomisk uppföljning genom att man vet hur många checker/kontrollnummer man har distribuerat. Det är viktigt att den fria konkurrensen i kundvalet säkerställs och att eventuella rekommendationer från receptionen är fullt transparenta. Rutiner för uppföljning bör etableras från starten med kundvalsmodellen. Verksamheten med kundvalssystemet utvärderas efter ett år.

Anonymitet

Privata utförare debiterar staden med angivande av namn, adress och kontrollnummer på dem som fått familjerådgivning. Personnummer uppges inte. Om kunden vill förbli helt anonym får hon/han vända sig till stadens egen familjerådgivning. Därmed får man en samlad insyn över volym och kostnader för rådgivning till personer för vilka man inte kan säkerställa kommuntillhörighet. Erfarenheten hittills är att endast en bråkdel av familjerådgivningens klienter åberopar möjligheten att få vara anonym.

Frågor att utreda

Efter socialtjänstnämndens ställningstagande till inriktningen av kundvalsmodellen återstår en del frågor att vidareutveckla och utreda innan kundvalsmodellen införs. Dessa är bl.a. följande:

1. Tydlig definition av målgruppen ”kunder i kommunal familjerådgivning” samt eventuell maximering av antalet rådgivningssamtal per familj.
2. Ersättningsnivåer inklusive ersättning för telefonkonsultationer, bedömningar vid en första telefonkontakt samt för återbud fastställs.
3. Stadens egen familjerådgivning kvarstår som en av utförarna och behåller därutöver gruppbehandling och samarbetsamtal. Ersättningsnivåer för dessa fastställs.
4. Marknadsundersökning av utförare genomförs.
5. Publicering av ”Ansökan att bedriva familjerådgivning för Stockholms stad.”

6. Utförare som anmält sitt intresse bedömes.
7. Nya utförare som uppfyller kraven bör kunna tillkomma. Gamla som inte uppfyller kraven och/eller inte svarar mot behoven bör utgå. Det bör närmare utredas hur detta kan gå till. Vidare bör det utredas om staden har möjlighet att maximera antalet utförare och om sårbara 1-2 personers företag kan/ska undvikas.
8. Lista över auktoriserade utförare fastställs.
9. Rutiner för uppföljning av stadens samlade familjerådgivning (inklusive rapporteringen till Socialstyrelsen) fastställs. I rutinerna ingår att säkerställa att debiterad konsultation har genomförts och att debiterad konsultation är familjerådgivning.
10. Uppföljningsrutinerna utformas med sikte på en utvärdering efter ett år av kundval.
11. Metod för kvalitetsuppföljning utvecklas.
12. Genomföra personalmässig konsekvensanalys med arbetsmiljömässiga aspekter och konsekvenser för medarbetarna samt facklig förhandling.

Med i detta ärende angivna förutsättningar, och efter utredning av ovanstående punkter, bedömer förvaltningen att det är möjligt att införa kundval inom den kommunala familjerådgivningen i Stockholm. Kundval bör lämpligen införas 2008-03-01.

Under förutsättning att nämnden fattar beslut om införandet av kundval enligt detta inriktningsärende återkommer förvaltningen under hösten 2007 med ett genomförandeärende.

Bilaga 1

Erfarenheter av kundval i kommunal familjerådgivning

Den kommunala familjerådgivningen är organiserad på olika sätt i landet. Drygt 30 kommuner hade egen familjerådgivning medan flertalet samverkar kring en gemensam familjerådgivning eller har tecknat avtal med andra entreprenörer. Kundvalssystem infördes i Danderyd år 2002, i Nacka 2005, Solna och Sollentuna 2006 och i Täby 2007. Andra kommuner i Stockholms län såsom Ekerö, Sigtuna, Sundbyberg, Upplands Väsby och Värmdö har upphandlat familjerådgivning genom privat utförare. Järfälla kommun har sedan 2005 en familjerådgivning i kommunal regi med prestationsbudgetering.

Nacka kundval

Nacka kommun införde 2005-01-01 kundval inom familjerådgivningen och beslutade om auktorisation av 14 företag/anordnare. Under 2005 besökte 410 familjer familjerådgivning och antalet betalda timmar var 1 842 dvs. i genomsnitt ca 3 besök per familj med 90 minuter per besök. Första året efter införandet av kundvalssystemet sjönk den genomsnittliga rådgivningstiden. Budgeten lämnade ett överskott om nästan 30 % (från budgeterade 1,4 mnkr till förbrukade 1,0 mnkr). Hälften av utförarna är 1-2 persons företag. Tre av utförarna har mer än 50 % av klienterna. Under året hoppade en utförare av p.g.a. för få uppdrag. Inga nya företag visade intresse för auktorisation. Ca hälften av Nackas utförare är auktoriserade av "Familjerådgivarnas yrkesförening, KFR". (Se avsnitt nedan.)

KFR uppvaltade år 2005 Nacka kommun med en skrivelse där man uttryckte oro för rådgivarnas kompetens eftersom det är stor skillnad mellan de krav som Nacka ställer och de krav KFR tillämpar för auktorisation.

Ersättningen till anordnarna är 675 kronor/timme eller 1 350 kronor per besök minus egenavgiften som är 260 kronor/besök. I ersättningen till utförarna ingår ersättning för 30 minuters administration per besök, dvs. 90 minuter konsultation + 30 minuter administration.

Ca ¾ av klienterna fick besökstid inom en vecka. Tolk används ytterst sällan.

Kvaliteten följs upp med brukarenkäter. Under 2005 är man osäker om hur stort bortfallet egentligen blev – mellan 40 och 70 %. Nästan samtliga som svarat är nöjda och kan rekommendera sin familjerådgivare till andra samt tycker att rådgivningen lett till någon förändring i relationen. I kundenkäten säger drygt 1/3 att det inte är viktigt att kunna välja.

I sin utvärdering efter ett år säger Nacka att det varit svårt att åstadkomma reellt kundval trots att det fanns många utförare. För reella val behövs omfattande information om utförarna samt spridning i utförarnas kompetenser och erfarenheter. Nackas auktoriserade utförare har liknande utbildning och erfarenhet och i kundenkäten var en dominerande kommentar att det "är svårt att veta vad man väljer emellan".

Nacka kommun kan inte säkerställa att klienterna får familjerådgivning och inte exempelvis psykoterapi. Utföraren redovisar klienten som ett löpnummer och uppger antalet

konsultationstimmar. En gång i månaden skickas dessa uppgifter till kommunen som betalar utföraren.

Nacka kan heller inte säkerställa att de debiterade konsultationstimmar är utförda, avser boende i Nacka och heller inte att klienter inte går runt till flera utförare när det maximerade antalet konsultationstimmar är förbrukade hos den första utföraren. Vidare kan man inte säkerställa att konsultationer ges efter behov och inte efter för utföraren "lättköpta" samtal. Man kan heller inte säkerställa att det är familjer/par som går i rådgivningen och inte ensamstående.

Nacka har inga indikationer på något missbruk i den riktningen men har heller inga system för kontroll och uppföljning.

Danderyd kundval

Danderyd var först ute på plan och införde kundval i familjerådgivningen år 2002 och har utfärdat auktorisation till 7 utförare. Inför införandet av kundval preciserade kommunen kriterier för auktorisation. Kommunens egen familjerådgivning är kvar som åttonde utförare. Ungefär hälften av kunderna vänder sig till kommunens egen familjerådgivning och den andra hälften till de 7 privata utförarna. I jämförelse med Stockholm är volymen familjerådgivning i Danderyd mycket liten. Danderyds kommun har 30 000 invånare. Antal ärenden i familjerådgivningen har under de senaste åren rört sig kring totalt ca 150 ärenden med ungefär lika många ärenden i kommunens egen regi som inom den privata delen av kundvalssystemet.

Vid första inbokning av ett ärende anmäler den auktoriserade utföraren inbokningen och begär uppdragsbekräftelse för att inleda rådgivningen. På blanketten anmäler man också att man säkerställt att den sökande familjen är bosatt i Danderyds kommun. Kommunen svarar med en undertecknad uppdragsbekräftelse där man åtar sig betalningsansvaret för 5 besök á 2 timmar eller ett lägre antal om ärendet så fordrar. Om ytterligare besök behövs skall detta godkännas av kommunen. En maximigräns på 8-10 besök finns angiven. Kommunen betalar utförarna 1 350 kronor per besök minus egenavgiften som är 250 kronor/besök.

Antalet ärenden i Danderyd har varit stabilt över tiden och budgeten har kunnat hållas. Budgeten bygger på SoS:s norm för beräknat antal konsultationer per invånare.

Liksom i Nacka bygger verksamheten på förtroende. Kommunen kan inte säkerställa att de debiterade konsultationstimmarna är utförda, att klienterna är Danderydsbor, att det är rätt målgrupp som fått rådgivning etc. Kundvalet uppmuntrar val av annan utförare om man inte är nöjd. Det innebär också att det stipulerade max antalet samtal kan överskridas. Man vet att antalet familjer som "vandrar runt" bland de olika utförarna har ökat. Kommunen ser än så länge inte detta som ett problem.

Danderyds kommun har utarbetat en statistikblankett som utföraren skall fylla i under första besöket för varje besökare/ärende. Denna ligger till underlag för statistiken till SoS och har hittills lämnats direkt från varje utförare. SoS har begärt att få kommunens uppgifter på ett samlat sätt och från och med 2006 kommer Danderyds kommun att sammanställa statistiken och skicka den till SoS.

En svårighet som Danderyd stött på är att man inte har några former att bli av med en utförare om man inte är nöjd med denna. Auktorisationen är inte tidsbunden. Man kan auktorisera nya men inte få bort de gamla som systemet nu är konstruerat.

En annan svårighet som Danderyd påtalar är att man inte lyckats kvalitetssäkra verksamheten. Rutinen att besökare skall fylla i bedömningsenkäter som via utförarna skickas till kommunen fungerar inte.

Enligt nuvarande erfarenheter anser man att kriterielistan för auktorisation borde kompletteras med att man har såväl manliga som kvinnliga rådgivare på de auktoriserade företagen.

Kommentar

Varken Nacka och Danderyd har haft någon kostnadsökning efter övergången till kundval. Det bör dock observeras att utgångsläget är annorlunda än för Stockholm i bemärkelsen att man i dessa kommuner inte hade någon kö vid övergången.

Familjerådgivarnas yrkesförening, KFR

Föreningen Sveriges Kommunala Familjerådgivare, KFR, är en intresseförening för alla som på kommunal nivå bedriver familjerådgivning i Sverige.

Grundkraven för familjerådgivare är socionomexamen med vidareutbildning samt flerårig erfarenhet av psykosocialt behandlingsarbete. Lämpliga vidareutbildningar kan vara grundläggande psykoterapiutbildning, familjeterapiutbildning eller Socialhögskolans vidareutbildning i psykosocialt arbete.

I Sverige finns det ingen legitimationsgrundande parterapiutbildning och KFR fyller delvis denna lucka genom att utfärda auktorisation av familjerådgivare. En familjerådgivare ska ha grundutbildningen socionom eller motsvarande. Därtill är kraven för auktorisation följande:

- medlemskap i KFR i minst 4 år
- arbetat som familjerådgivare under minst fem år med minst 75 % tjänstgöringsgrad
- relevant vidareutbildning om minst 30 poäng
- egenterapi 50 timmar eller grupperapi 120 timmar
- handledning inom ramen för familjerådgivning i minst 200 timmar, inklusive 60 timmars individuell introduktionshandledning

Ny lag om fritt val

En ny lag om valfrihetssystem ska göra slut på oklarheterna när modeller med kundval införs. Varje kommun får själv ställa krav på företagen.

■ Nästa vecka presenterar Acko Ankarberg Johansson (kd), kommunstyrelsens ordförande i Jönköping, den statliga utredningen om fritt val inom äldre- och handikappomsorgen.

Ett av problemen har varit hur införandet av kundval inom till exempel hemtjänsten stämmer överens med lagstiftningen om upphandling.

Nu kompletteras LOU, lagen om offentlig upphandling, med LOV, lagen om valfrihetssystem. Förslaget har informellt fått godkänt av EU-kommissionen.

Den kommun som vill att brukarna eller kunderna fritt ska få välja utförare utan begränsningar tillämpar LOV, den som vill begränsa antalet leverantörer går på LOU.

I ett system med kundval är priset bestämt på förhand. Hur stor marknaden blir styrs av kundernas efterfrågan. Utredningen kommer inte att föreslå några nationella krav på de företag som vill vara med och konkurrera, det blir upp till varje kommun att bestämma själv - och sedan följa upp att kraven uppfylls.

- Vi värnar hårt om den kommunala självstyrelsen, säger Acko Ankarberg Johansson. Den nya lagen ska ses som ett verktyg som underlättar för kommuner som vill införa fritt val.

Varför blir det inget krav på kollektivavtal för de privata utförarna?

- Det är en fråga för kommunerna själva att avgöra. Vill man ha det så lägger man till det i kravspecifikationen.

Vad händer med de invånare som inte vill välja utförare?

- Man måste inte välja. Det ska finnas tydliga spelregler för vad som gäller i sådana fall, men det kan också skilja från kommun till kommun. Det kan vara egen regi, det kan vara så att företagen i tur och ordning får de kunder som inte aktivt vill välja.

Får det bli som i Nacka, där hemtjänst i kommunal regi i

stort sett försvunnit helt?

- Ja, det bestäms i varje enskild kommun. Det finns en poäng med självstyre.

Nya krav ställs på kommunernas information till invånarna när fritt val införs. Informationen fick nyligen hård kritik i en rapport från Statskontoret.

Alla ska få en saklig, tydlig, relevant, lättförståelig och jämförbar information om samtliga godkända utförare och leverantörer. Nacka pekas i utredningen ut som en förebild.

För att potentiella utförare ska få kännedom om var kundval införs föreslås en ny nationell databas med löpande annonsering om alla valfrihetssystem. Kommuner kan också gå samman om en gemensam marknad för till exempel hemtjänst.

I den nya lagen införs en bestämmelse om att de företag som vill konkurrera om kommunens kunder, men inte blir godkända, kan överklaga och få saken prövad.

Utredningen har gällt äldre- och handikappomsorg, men förslagen är giltiga också inom hälso- och sjukvården och de nya modellerna med vårdval.

Utredaren Acko Ankarberg Johansson hoppas att satsningarna på fritt val nu skjuter fart.

- Det gynnar mångfald och kvalitet. Våra förslag underlättar avknoppningar och kvinnligt företagande, eftersom de flesta som jobbar på dessa områden är kvinnor.

Magnus Wrede 08-452 73 29
mw@dagenssamhalle.se

■ KUNDVAL

Antalet kommuner med kundval/fritt val inom hemtjänsten håller på att fördubblas. 35 har infört modellen, enligt en färsk enkät som Sveriges Kommuner och Landsting gjort. Ytterligare 38 siktar på att göra det. 8 kommuner har fritt val för särskilda boenden, 15 har planer på det.