



Handläggare: Helena Altvall  
Telefon: 508 25 004

Till  
Socialtjänstnämnden

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

Svar på remiss

I bilaga

### **Förslag till beslut**

1. Socialtjänstnämnden hänvisar till detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Paragrafen justeras omedelbart

Dag Helin

Eddie Friberg

### **Sammanfattning**

Frittvalutredningen föreslår att en ny lag, Lagen om Valfrihetssystem, LOV, införs. Den nya lagen ska kunna användas i stället för lagen om offentlig upphandling (LOU) när kommunen vill öka mångfalden och valfriheten. Socialtjänstförvaltningen instämmer i huvudsak i utredningens förslag. Den föreslagna nya lagen blir sannolikt smidigare än LOU för införandet av valfrihetssystem med flera utförare av sociala tjänster och insatser. Utredningen utgår från tjänster/insatser som erbjuds genom ett biståndsbeslut. Socialtjänstförvaltningen anser att utredningen även borde ha belyst tillämpbarhet av den föreslagna lagen på tjänster som erbjuds utan biståndsbeslut såsom rådgivning och konsultation.

Nämnder som väljer att införa ett valfrihetssystem får fler utförare att kontrollera och följa upp, mera information att hålla aktuell samt tillförsäkra att sådan information lämnas som gör det möjligt för allmänheten att få insyn i hur insatserna utförs. Organisationer som vill tillämpa LOV bör rusta sig för detta i god tid före lagens ikraftträdande.

Socialtjänstförvaltningen är tveksam till utredningens förslag till ickevalsalternativ, d.v.s. att en på förhand bestämd utförare anvisas en person som inte själv eller genom ombud vill välja. Myndigheten bör enligt förvaltningens uppfattning kunna hjälpa den enskilde att göra det i det individuella fallet mest adekvata valet.

Förvaltningen vill även erinra om stadsledningskontorets utredning ”Införandet av valfrihetssystem inom omsorgen (enligt LSS och SoL) om personer med funktionsnedsättning” och vill framhålla att man bör pröva att komplettera utredningen med valfrihet enligt LOV-modellen och överväga att ansöka om stimulansbidrag för detta arbete.

### **Bakgrund**

Frittvalutredningen har i februari 2008 överlämnat betänkandet ”LOV att välja – Lag Om Valfrihetssystem” (SOU 2008:15) till regeringen. Betänkandet har remitterats bl.a. till Stockholms stad för yttrande senast 26 maj 2008. Kommunstyrelsen har i sin tur remitterat betänkandet till sex stadsdelsnämnder, socialtjänstnämnden, utbildningsnämnden, äldrenämnden och kommunstyrelsens handikappråd för yttrande senast den 30 april 2008. Socialtjänstförvaltningen har kommit överens med stadsledningskontoret (slk) att socialtjänstnämnden kan behandla ärendet på maj sammanträdet och att slk får förvaltningens tjänsteutlåtande i samband med utskicket till nämndens ledamöter.

### **Betänkandet**

I betänkandet föreslås att en ny lag, LOV, införs. Den nya lagen är avsedd att tillämpas när kommuner och landsting vill konkurrenspröva en verksamhet genom att överlåta valet av utförare på brukaren/invånaren. Den föreslagna lagen är ett alternativ till lagen om offentlig upphandling, LOU (2007:1091), och kan tillämpas på tjänster inom socialtjänst och hälso- och sjukvård. Lagförslaget innehåller bl.a. regler om löpande annonsering, krav på utförare, förfrågningsunderlagets innehåll, brukarens val av utförare och överprövning.

I betänkandet behandlas frågor om uppföljning och kontroll av utförare, kvalitet, tilläggstjänster, kommunal samverkan och hur ett föreslaget stimulansbidrag om 300 miljoner kronor bör fördelas för att uppmuntra kommuner att införa valfrihetssystem.

Om lagförslaget antas kan en myndighet framöver välja mellan

- att driva verksamheten i egen regi

- att sluta avtal med externa leverantörer om utförandet av tjänster efter en upphandling enligt LOU, eller
- att sluta avtal med externa leverantörer enligt LOV.

Myndigheten avgör om man ska tillämpa LOV och bestämmer vilka krav de utförare som ska tillhandahålla tjänsterna måste uppfylla. Ett avtal enligt civilrättsliga regler tecknas mellan myndigheten och utföraren. Alla utförare som uppfyller kraven i förfrågningsunderlaget ska antas i systemet. En utförare som av någon anledning inte blivit antagen kan begära överprövning hos allmän domstol.

I det föreslagna systemet råder det inte priskonkurrens mellan leverantörerna. Myndigheten fastslår priset i förväg och alla utförare får ersättning enligt samma principer. Brukaren väljer utförare. Den som inte vill välja blir hänvisad till det ickevalsalternativ som myndigheten har bestämt i förväg och som beskrivs i myndighetens informationsmaterial.

Betänkandets innehållsförteckning och sammanfattning biläggs, bilaga 1.

### **Förvaltningens synpunkter**

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 införs 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 utförares 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 fortsatta 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 belysas 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 kal-

lat 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 Lands-ting 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 uppmärk-



samma distinktionen mellan tjänster/insatser som erbjuds med respektive utan biståndsbeslut.

Bilaga

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