

2014-05-16

Vårt dnr:  
14/0908  
Ert dnr:  
S2014/420/FST

Avdelningen för ekonomi och styrning  
Lena Svensson

Socialdepartementet  
103 33 Stockholm

## **Framtidens valfrihetssystem – inom socialtjänsten (SOU 2014:2)**

### **Förbundets ställningstagande**

SKL anser att det är viktigt människor ges större inflytande över de individuella välfärdstjänsterna

SKL håller med om att valfriheten är viktig för många människor, och att den innehåller olika delar som att välja innehåll, omfattning, när och hur samt att välja utförare.

SKL anser det är viktigt att möjligheten finns att frivilligt införa valfrihetssystem både genom lagen om offentlig upphandling (LOU) och genom lagen om valfrihetssystem (LOV) utifrån lokala förutsättningar och politisk viljeinriktning.

SKL anser att kommunerna själva ska besluta hurvida olika valfrihetssystem ska införas, hur de i så fall ska se ut och hur de ska införas.

SKL håller med utredningen om att det inte går att visa på några större effekter av införandet av lagen om valfrihetssystem vare sig vad gäller kvalitet eller effektivitet.

SKL anser att det i utredningen inte finns tillräckligt underlag för att tvinga kommuner att införa valfrihetssystem inom hemtjänsten genom upphandling.

SKL anser att förslaget får konsekvenser för kommunerna.

SKL avstyrker därför förslaget om ett obligatorium för kommunerna att införa valfrihetssystem inom hemtjänsten genom upphandling.

SKL välkomnar att problematiken lyfts kring biståndshandläggarnas möjlighet att ge råd till brukarna. Kritiken har idag utgått från ett konkurrensperspektiv för leverantörerna och inte för de äldres bästa.

SKL tillstyrker förslaget om att utveckla en vägledning om hur informationen kan förmedlas och göras tillgänglig för personer som har nedsatt beslutsförmåga.

SKL tillstyrker också att en vägledning tas fram som stödjer biståndshandläggarna i arbetet med att informera brukarna om val av utförare.

SKL ser dessa vägledningar som mycket viktiga för kommunerna och yrkar därför att dessa vägledningar ska tas fram i ett nära samarbete med SKL.

### **Utredarens förslag att samtliga brukare ska kunna välja utförare av hemtjänst genom offentlig upphandling:**

Utredaren föreslår att det i socialtjänstlagen föreskrivs att alla kommuner ska skapa förutsättningar för äldre människor att välja utförare av tjänster som ingår i stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service genom upphandling. Förslaget omfattar även personer som har en funktionsnedsättning och som har hemtjänst.

Förslaget innebär att kommunen själv beslutar om vilka delar inom hemtjänsten som ska omfattas av möjligheten att välja utförare samt att kommunen själv väljer vilket upphandlingssätt som ska användas för att uppnå valfrihet.

Dessutom föreslås att de kommuner som inte tidigare ansökt om stimulansbidrag för att förbereda och utveckla valfrihetssystem ska kunna ansöka om bidrag. Även kommuner som tidigare erhållit stimulansbidrag men som därefter beslutat om att inte införa valfrihetssystem ska kunna få ta del av medlen. För ändamålet avsätts 45 miljoner kronor. Ändringarna i Socialtjänstlagen föreslås träda i kraft 1 augusti 2016.

Utredaren konstaterar att förslaget påverkar kommunernas handlingsutrymme eftersom det innebär en begränsning i hur kommunerna kan organiseras sin verksamhet inom hemtjänsten. Utredaren gör en bedömning att inskränkningen är begränsad och uppvägs av fördelarna för brukarna.

SKL delar inte denna uppfattning bl.a. utifrån att det i utredningen saknas tillräckligt faktaunderlag och analys.

Utredaren säger inledningsvis att ”Bristen på data innebär att de slutsatser som vi kan dra ska ses som indikationer på vilka effekter som införandet av LOV har gett.” Vidare sägs ”Vad gäller valfrihetssystemens påverkan på kvaliteten visar utredningens studie inte på några skillnader vad gäller brukarnöjdheten i de studerade kommunerna som tillämpar respektive inte tillämpar LOV”. Dessutom sägs ”vi kan inte se några skillnader mellan de båda kommungrupperna som kan hänföras till LOV vad gäller kvalitet eller effektivitet”. Vad gäller kostnaderna konstaterar utredaren att kostnadsökningarna har varit lägre i de kommuner som tillämpar LOV än i de kommuner som inte tillämpar LOV.

Trots att det inte har gått att visa på några större effekter vad gäller kvalitet och effektivitet efter att ha infört valfrihetssystem enligt LOV väljer utredaren att föreslå att valfrihetssystem genom upphandling införs i samtliga kommuner inom hemtjänst för såväl yngre som äldre personer utifrån fördelarna för brukarna.

SKL delar inte denna uppfattning bl.a. för att det i utredningen inte framkommer att just upphandling av valfrihetssystem skulle stödja detta.

Valfriheten är viktig för många människor men det är kanske ännu viktigare att kunna välja innehåll och omfattning av insatserna, liksom när och hur de utförs, snarare än att välja utförare.

Utredaren hänvisar till en rapport från Socialstyrelsen 2012 där äldre personer uppger att de fick den utförare de ville ha även i kommuner som inte infört valfrihetssystem

enligt LOV. Den sammanfattande slutsatsen från en brukarundersökning från Linköpings kommun är att den framtida verksamhetsutvecklingen bör inriktas på att förbättra möjligheten för brukarna att påverka hjälpens innehåll och att påverka vem eller vilka av personalen som ger servicen. Utredningens egen studie visar att brukarna är marginellt mer nöjda i de kommuner som inte tillämpar LOV. Statskontoret analyserade 2011 kvaliteten inom hemtjänsten utifrån bland annat kundnöjdheten. I de kommuner som infört valfrihetssystem har kundnöjdheten ökat med 2,3 procent mellan åren 2008 och 2011. Socialstyrelsen kunde inte konstatera någon skillnad i nöjdheten mellan kommuner som infört valfrihet och de som inte har det. Likaså kunde Socialstyrelsen i en annan studie 2012 inte finna någon entydig bild av eventuella kvalitetsskillnader mellan offentligt och privat utförd särskilt boende och hemtjänst.

Enligt förslaget måste alla kommuner konkurrensutsätta sin hemtjänst vilket påverkar kommunernas handlingsutrymme. Detta innebär en begränsning i hur kommunerna kan organisera sin verksamhet inom socialtjänsten och får konsekvenser för det kommunala självstyret.

Under de senaste åren har kommunerna haft möjlighet att söka statliga stimulansbidrag för att utreda och eller införa valfrihetssystem. 47 politiska församlingar har av olika anledningar beslutat att inte införa valfrihetssystem inom äldreomsorgen. Dessutom har 33 kommuner inte ansökt om stimulansbidrag och inte heller infört valfrihetssystem.

I mars 2014 hade 153 kommuner infört valfrihetssystem inom äldreomsorgen, 24 beslutat att införa och 33 utreder. Med tanke på att lagen om valfrihetssystem har gällt sedan 2009 måste det ses som en snabb utveckling. Fördelen med detta frivilliga införande är att det finns en politisk vilja och ställningstagande bakom. Många av dessa kommuner har också haft tid att utreda och bedöma möjligheter och konsekvenser för att införa valfrihetssystem. Våra erfarenheter är att om det finns en tydlig strategi och politisk viljeinriktning samt hänsyn tagen till lokala förutsättningarna är premisserna betydligt större för att uppnå goda resultat än om tvingande valfrihetssystem införs som ett obligatorium.

I utredningen framkommer inte tillräckligt stöd för ett obligatoriskt införande av valfrihetssystem genom upphandling. Som utredningen själv konstaterar finns det stora brister i underlaget och att slutsatser därför måste dras med försiktighet.

Utredaren har gjort bedömningen att förslagen inte får några konsekvenser för samhällsekonomin varken för staten, kommunerna och landstingen. Vi ifrågasätter detta antagande. Lagen om valfrihetssystem innebär ett antal legala krav som förfrågningsunderlag, löpande annonsering, ekonomisk ersättning, särskilda kontraktsvillkor, ansökningsförfarande, uteslutande av sökande, godkännande och ingående av kontrakt, informationsansvar om samtliga leverantörer, ickevalsalternativ. Lagen om offentlig upphandling ställer i stort sätt motsvarande krav. Kommunallagen ställer dessutom krav på att fullmäktige ska tillförsäkra sig möjligheten att kontrollera och följa upp verksamheten samt information som gör det möjligt för allmänheten att

få insyn i hur angelägenheterna utförs när t ex en verksamhet upphandlas. Nämndernas har ansvar för att se till att verksamheten bedrivs enligt mål, riktlinjer och föreskrifter, den interna kontrollen är tillräcklig och verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Nämndernas ansvar gäller för såväl verksamhet i egen regi som upphandlad verksamhet. Självklart får detta såväl ekonomiska som personella konsekvenser för att utveckla och följa upp såväl system som verksamhet när många olika leverantörer är inblandade. De legala kraven och mängden privata leverantörer innebär ett mer omfattande arbete även om andra mervärden kan uppstå.

## **Förbundets juridiska synpunkter på föreslagna lagtexter**

### **5 kap. 5 § SoL**

Kommunens skyldighet att skapa förutsättningar för äldre människor att välja utförare gäller endast utförare av hemtjänst i eget boende. Det nya stycket bör därför placeras som ett nytt *andra* stycke i 5 kap. 5 § SoL och inte som ett nytt fjärde stycke.

### **5 kap. 7 § SoL**

Socialnämnden bör genom hemtjänst eller annan liknande social tjänst underlätta för den enskilde att bo hemma (3 kap. 6 § SoL). Med den ”enskilde” kan avses äldre men även andra som av andra orsaker har svårt att klara sig själva, t.ex. människor som har en funktionsnedsättning.

I 5 kap. 7 § SoL, som rör människor som har en funktionsnedsättning, saknas emellertid en reglering som direkt motsvarar 5 kap. 1 §, första stycket, SoL. Det innebär att det inte preciseras att socialnämnden ska verka för att människor som har en funktionsnedsättning behöver stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service, får det. Ska det föreslagna nya fjärde stycket införas bör bestämmelsen ändras så att detta framgår.

Samma invändning som framförts då det gäller 5 kap. 5 § gäller även i detta fall. Det nya stycket bör inte placeras som ett avslutande stycke i bestämmelsen, utan i direkt anslutning till ett stycke som reglerar ”stöd och hjälp i hemmet”.

Anders Knape  
Ordförande

*Särskilt yttrande lämnades av Vänsterpartiet, se bilaga.*

Styrelsen  
2014-05-16

*Särskilt yttrande från Vänsterpartiet*

**Framtidens valfrihetssystem – inom socialtjänsten (SOU 2014:2)**

Vänsterpartiet delar SKLs uppfattning att det är upp till kommunerna att själva avgöra huruvida man vill införa olika valfrihetssystem. Vänsterpartiet är dock mycket kritiskt till hur Lagen om valfrihetssystem (LoV) är utformad på en rad olika punkter.

Vänsterpartiet är också av uppfattningen att välfärden skall bedrivas utan privata vinstintressen.