

2020-12-02

TJÄNSTESKRIVELSE
Dnr ÄLN 2020/160

Äldrenämnden

Remissvar, ändring av kommunens reglemente för kundval

Förslag till beslut

Äldrenämnden lämnar över remissvaret till kommunstyrelsens arbetsutskott för vidare hantering.

Paragrafen justeras omedelbart.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen arbetsutskott, KSAU har den 6 oktober 2020 remitterat översyn av reglemente för kundval till äldrenämnden. I samband med detta ges nämnden möjlighet att lämna synpunkter på innehållet i reglementet, däribland de generella auktorisationsvillkoren. I denna tjänsteskrivelse sammanställs synpunkter som bland annat innebär mer ändamålsenliga sanktionsmöjligheter samt förbättrade möjligheter till målstyrning. Då sociala omsorgsprocessens kundval till viss del är gemensamma för socialnämnden och äldrenämnden är förslag till remissvar likalydande.

Ärendet

Kommunfullmäktige införde på 1980-talet ett valfrihetssystem som kommunen benämner som kundval. Kundval är ett alternativ till upphandling enligt lagen om upphandling och ett alternativ till att driva verksamhet i egen kommunal regi.

Stadsledningskontoret har tagit initiativ till en översyn av Nackas kundvalssystem, vilket nu ligger inom ramen för projektet ”Kundval 2.0 – utveckling”. I projektet har det visat sig att valfrihetssystem enligt lagen om valfrihetssystem (LOV) till viss del har sammanblandats med kommunens beslutade auktorisationssystem benämnt *kundval*. Då LOV och kundval skiljer sig åt bland annat vad gäller begrepp, vilka tjänster som kan omfattas av respektive system samt formerna för överklagande finns det skäl till att förtydliga kommunens val av auktorisationssystem, (KSAU 2020/864).

I projekt ”Kundval 2.0 – utveckling” pågår nu och under 2021 utveckling för att förtydliga och renodla samtliga kundval för individuella tjänster i Nacka. I projektet ingår att gå igenom de generella auktorisationsvillkoren och säkerställa att villkoren ger goda förutsättningar för nämnderna att upprätta lämpliga specifika auktorisationsvillkor. Reglementet i sin helhet ska aktualitetsprövas och kommunfullmäktiges krav på nämndernas ansvar, utveckling och uppföljning av kundvalen ingår. KSAU har den 6



oktober remitterat översyn av reglemente för kundval till berörda nämnder bland annat äldrenämnden. I samband med detta ges nämnden möjlighet att lämna synpunkter på innehållet i reglementet, däribland de generella auktorisationsvillkoren. Yttrandet ska ha inkommit till juridik- och kanslienheten senast den 20 december. När nämndernas yttranden inkommit sammanställs ett samlat ärende där nämndernas synpunkter beaktas och redovisas. Ärendet går därefter vidare till kommunstyrelsen för att slutligen behandlas i kommunfullmäktige.

Synpunkter på nuvarande reglemente

Socialnämnden, äldrenämnden och tjänstepersonsorganisationen inom sociala omsorgsprocessen har tidigare lämnat synpunkter på kommunens reglemente för kundval, både under hösten inom ramen för projektet och tidigare då behov uppmärksammats. Löpande lämnas också synpunkter i den projektgrupp som finns i kommunen med representanter från alla processer som har kundval. Till detta yttrande biläggs även två utredningar där socialnämnden och äldrenämnden lämnat synpunkter på möjligheten till sanktioner i kundvalen samt hur kundval med få kunder kan hanteras. Nedan sammanfattas både tidigare och nytillkomna synpunkter:

Val av avtalsform

Kommunfullmäktige gav socialnämnden och äldrenämnden i uppdrag att under 2020 se över finansierings- och ersättningsmodellerna för kundval med få kunder. Utredningen (SOCN 2020/240, ÄLN 2020/79) baserades på perspektiven kvalitet för kund, ekonomi samt kommunens organisering och effektivitet. I utredningen beskrevs svårigheten med att välja avtalsform. Där ges ett förslag på en tabell som kan användas vid val av avtalsform för att underlätta valet. En liknande tabell föreslås användas i Nacka för att kunna bedöma vilken avtalsform som är mest lämplig beroende på vilken insats det handlar om.

Målstyrning och kvalitet

Det är nämnderna som huvudmän som ansvarar för att beviljade insatser håller en god kvalitet. Det är viktigt att fundera över möjligheten till reglering av detta då de villkor som antas, både generella och specifika, är avgörande för vilken kvalitet insatsen håller. De bör också bidra till att uppfylla kommunens vision, grundläggande värdering, ambition, övergripande mål och styrprinciper. Hur försäkrar vi oss om att de kunder som beviljas insatser i Nacka kommun exempelvis uppnår bästa utveckling för alla?

I Nacka kommuns inköspolicy (KFKS 2020/298) framgår att kommunens mål är att upphandlingar och inköp av varor och tjänster bidrar till en effektiv verksamhet med hög kvalitet och till en långsiktigt hållbar kommun. I hållbarhetsarbetet ingår såväl klimatmässig som social och ekonomisk hållbarhet. I Nacka kommun sker konkurrensutsättning genom antingen kundval eller upphandling. Inköspolicyn behandlar de köp som sker genom upphandling. Precis som kommunens inköspolicy bör reglemente för kundval innehålla ett liknande villkor för hållbarhet.



Tillit och kontroll

Utifrån kommunens värdering har vi förtroende och respekt för människors kunskap och egen förmåga – och för deras vilja att ta ansvar. Med välfärdstjänster följer dock ett ökat behov av en effektiv tillsyn för att ytterst trygga kvalitet och säkerhet för våra kunder, men också för att säkerställa en god ekonomisk hushållning i kommunen. Det är väl känt att det finns en problematik vad avser verksamheter där ersättning används på ett felaktigt sätt och i kriminellt syfte.

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har numera ansvar för tillstånd för olika typer av verksamheter vilket bidrar till en ökad kvalitet. När IVO bedömer om omsorgsgivare uppfyller krav för att få bedriva verksamhet utgår de från 7 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453). Det görs en bedömning om verksamheten uppfyller kraven på god kvalitet och säkerhet. Vidare krävs att sökanden i övrigt bedöms lämplig. IVO kan utifrån detta till exempel ta hänsyn till om någon kommun hävt sina avtal med bolaget när de prövar en ansökan om tillstånd. I Nacka kommuns reglemente för kundval saknas en sådan möjlighet. Kravet i Nacka kommuns befintliga generella villkor är att

- anordnaren och personer som har väsentligt inflytande över verksamheten inte får vara dömd för brott som avser yrkesutövningen eller brottslighet som kan skada förtroendet eller
- att anordnaren och/eller ansvarig för verksamheten inte får ha gjort sig skyldig till allvarligt fel i yrkesutövningen.

En reglering som liknar den om tillståndsgivning i socialtjänstlagen skulle eventuellt kunna hindra auktorisation av vissa bolag där ersättning används på ett felaktigt sätt och i kriminellt syfte.

Sanktionsmöjligheter

Äldrenämnden har tidigare uppmärksammat behovet av att tydliggöra hur sanktioner kan användas i kundvalet vilket ledde till utredningen ”Sanktioner vid brister i sociala omsorgsprocessens kundval” (ÄLN 2020/48). En anledning till att kunna ge snabba och kraftfulla sanktioner är att undvika avauktorisering. Avauktoriseringer av anordnare kan ha en negativ påverkan på kundnyttan, till exempel försämras personalkontinuiteten. Utifrån omvärldsbevakning och tidigare erfarenheter föreslås i utredningen flera olika sanktionskategorier.

I kommunens befintliga reglemente för kundval framgår sanktionerna som tydligt kopplade till de olika punkterna i de generella villkoren. Sociala omsorgsprocessen föreslår istället en möjlighet att göra en helhetsbedömning utifrån allvarlighetsgrad kopplat till sanktion. Stegen i sanktionstrappan föreslås användas oavsett vilken punkt i villkoren en anordnare brister i. Utifrån sanktioner ser vi även att brister i formalia och ekonomi ofta väger tyngre än brister kopplat direkt till kund. Sociala omsorgsprocessen önskar en tydligare koppling till kund när det gäller allvarligare brister, exempelvis vanvård.

Om en anordnare blir avauktoriserad på grund av allvarliga brister finns det behov av att reglera hur lång tid som måste passera från det att man blivit avauktoriserad till att återigen kunna bli auktoriserad om anordnaren ansöker på nytt.

Ickevalsalternativ

Eftersom sociala omsorgsprocessen tidigare utgått från kundval enligt lag om valfrihetssystem, LOV är det viktigt att det blir tydligt med konsekvenser och hur det ska praktiskt hanteras med kundval istället för LOV. Exempelvis när det gäller möjlighet till överprövning och så kallade ickevalsalternativ. Sociala omsorgsprocessen föreslår att ickevalsalternativ, när en kund inte kan eller vill välja anordnare själv, ska föras in i reglemente för kundval.

Extraordinär händelse

Enligt befintliga generella villkor så framgår att anordnaren ska i händelse av höjd beredskap eller annan allvarlig händelse i fredstid inordna sin verksamhet under kommunens krisledning. Anordnaren ska samarbeta med kommunen vid annan allvarlig händelse där kommunen behöver tillgång till resurser för att erbjuda den form av verksamhet som anordnaren är auktoriserad för. Sociala omsorgsprocessen har utifrån erfarenheter i samband med pandemin covid-19 noterat en osäkerhet kring begreppen såväl för anordnarna inom kommunens kundval som för myndigheten. Det begrepp som används i flera andra sammanhang är extraordinär händelse. Det råder tveksamhet om skillnaden i begreppen är avsiktlig. Då det kan ha en väsentlig betydelse betonar vi vikten av att detta ses över för att vara överensstämmande i de delar som önskas.

Ekonomiska konsekvenser

En ändring i reglementet bedöms inte få några ekonomiska konsekvenser. Förbättrade krav och villkor bedöms leda till bättre kvalitet för Nacka kommuns kunder.

Konsekvenser för barn

I de kundval som är till för barn bedöms kvaliteten bli bättre med ett förbättrat reglemente och därmed förbättrade kundvalsvillkor.

Handlingar i ärendet

1. Remiss, Översyn av reglemente för kundval, tjänsteskrivelse från Kommunstyrelsens arbetsutskott 6 oktober, KFKS 2020/864
2. Utredning, Sanktioner vid brister i sociala omsorgsprocessens kundval, ÄLN 2020/48
3. Utredning, Kundval med få kunder, ÄLN 2020/79

Åse Linnerbäck
Biträdande social- och äldredirektör

Emelie Berglund
Kvalitetsutvecklare
Omsorgsenheten