

Kommunstyrelsen

Reglemente för kundval i Nacka kommun

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige att anta föreslaget reglemente för kundval i Nacka kommun. Reglementet träder i kraft den 1 februari 2015.

Sammanfattning

Ett prioriterat område i Nacka kommun är att vårda och utveckla kundvalen. Ett led i detta arbete har varit att göra en övergripande genomgång av kundvalen för att säkerställa att auktorisationsvillkoren är enhetliga och uppföljningsbara. Vid genomgången framkom ett tydligt behov av ett styrdokument som reglerar kommunens kundval i sin helhet. Ett reglemente bör syfta till att beskriva kommunfullmäktiges styrning av kundvalen samt nämndernas uppdrag och ansvar för kundval. Det föreslås att de nuvarande auktorisationsvillkoren fortsättningsvis ska benämnas som generella auktorisationsvillkor. Detta för förtydliga att villkoren ska gälla för samtliga kundval. Vidare föreslås att nämnderna antar specifika auktorisationsvillkor. Det innebär villkor som är specifika för kundvalet.

I reglementet tydliggörs nämndernas ansvar för utveckling av kundvalen. För att säkerställa att uppföljningen sker på samma sätt och på lika villkor för samtliga anordnare föreslås att nämnderna för varje kundval antar en modell för uppföljning och utvärdering av anordnaren.

Social- och äldrenämnden, arbets- och företagsnämnden, kulturnämnden, utbildningsnämnden och kommunstyrelsens verksamhetsutskott har fått tillfälle att yttra sig över förslaget på reglemente för kundval. Utifrån yttrandena har nya ställningstaganden gjorts och reglementet har därmed omarbetats.

Ärendet

Bakgrund

I Nacka kommun finns kundval inom de flesta individuellt riktade välfärdstjänsterna. Första kundvalet infördes 1985 och idag erbjuds sjuotton olika kundval. Kommunens



kundvalsmodell bygger på individens möjlighet att själv välja vem som utföra den tjänst som individen har rätt till inom olika välfärdstjänster till exempel val av förskola, hemtjänst och arbetsmarknadsinsats. Olika serviceleverantörer, så kallade anordnare, utför välfärdstjänsterna. Anordnarna kan vara kommunalt ägda, drivas av privata företag eller ideella krafter. För att få bli godkänd som anordnare måste man leva upp till kommunens villkor och kan då bli auktoriserad. Dessa auktoriserade anordnare erbjuder sedan sina tjänster till enskilda som har rätt att få servicen. Genom att den enskilde själv väljer anordnare av välfärdstjänst får den enskilde möjlighet att avgöra vad som är god kvalitet. Det är kommunfullmäktige som bestämmer värdet på den specifika välfärdstjänsten genom att fastställa ett checkbelopp. Checkbeloppet ska täcka kostnaden för välfärdstjänsten.

Översyn av kundvalen

Under 2009 gjorde stadsledningskontoret en översyn av auktorisationsvillkoren i de olika kundvalssystemen i syfte att föreslå enhetliga villkor som tydliggör vilka krav kommunen ställer på anordnarna. Översynen resulterade i att kommunfullmäktige beslutade att anta en definition på vad ett kundvalssystem innehåller samt auktorisationsvillkor för alla kundval. Kommunfullmäktige beslutade även att anta enhetliga bestämmelser om när avauktorisering, det vill säga återkallelse av auktorisation, får ske.

Ett prioriterat utvecklingsområde är att vårda och utveckla kundvalen. Ett led i detta arbete har varit att göra en övergripande genomgång av kundvalen för att säkerställa att auktorisationsvillkoren är enhetliga och uppföljningsbara. Vid genomgången framkom behov av ett styrdokument som reglerar kommunens kundval i sin helhet.

Övergripande genomgång av kundvalen

Samtliga kundval ska enligt beslut från kommunfullmäktige (dnr KFKS 2008/567 § 294) bestå av enhetliga auktorisationsvillkor. Vid genomgång av kundvalen framgår att det finns skillnader mellan auktorisationsvillkoren. De skillnader som noteras är bland annat:

- Användning av olika begrepp för samma sak. Exempelvis villkor, definitioner, tillämpningsregler, och administrativa föreskrifter används som benämningar för samma sak i olika kundval.
- Olika ordningsföljd och rubriksättning. Kundvalen har till viss del olika uppbyggnad och struktur.

Reglemente för kundval

För att skapa en tydlig ansvarsfördelning avseende kundvalen bör ett styrdokument i form av reglemente antas av kommunfullmäktige. Ett reglemente bör syfta till att beskriva kommunfullmäktiges styrning av kundvalen samt nämndernas uppdrag och ansvar för kundvalen. Vid genomgången har även framkommit ett behov av att tydliggöra nämndernas ansvar för uppföljning.



Generella och specifika auktorisationsvillkor

Som tidigare beskrivits antog kommunfullmäktige 2009 auktorisationsvillkor i syfte att skapa enhetlighet mellan kundvalen. Dessa gemensamma auktorisationsvillkor bör utgöra en naturlig del av reglementet, varför villkoren återfinns i förslaget. Det föreslås att de gemensamma villkoren fortsättningsvis ska benämnas som generella auktorisationsvillkor. Detta för förtydliga att villkoren ska gälla för samtliga kundval. Därutöver föreslås en revidering av de nuvarande auktorisationsvillkoren främst utifrån klarspråk.

Förutom de generella villkoren föreslås att nämnderna antar specifika auktorisationsvillkor, det vill säga villkor som är specifika för kundvalet. Det finns idag sådana villkor i kundvalen, men dessa benämns olika i de respektive kundvalen. En sådan förändring medför att det blir tydligare för anordnaren att det är fråga om krav från kommunens sida.

Utveckling och uppföljning av kundvalen

I reglementet tydliggörs nämndernas ansvar för utveckling av kundvalen. I ansvaret ingår att utreda och lämna förslag till kommunfullmäktige om nya kundval inom nämndens ansvarsområden. För att ytterligare stärka kommuninvånarnas valfrihet och förenkla processen för anordnaren bör nämnderna aktivt arbeta med att vidareutveckla och överväga nya områden för kundval.

Vid genomgången av de olika kundvalen framkom ett behov av tydliga rutiner för uppföljning och utvärdering. I de nuvarande auktorisationsvillkoren finns en sanktionstrappa som ska tillämpas vid uppföljning av anordnaren. För att säkerställa att användning av sanktionstrappan och uppföljning sker på samma sätt och på lika villkor för samtliga anordnare föreslås att nämnderna för varje kundvalssystem ska anta en modell för uppföljning och utvärdering av anordnaren. Modellen ska huvudsakligen syfta till att säkerställa en god kvalitet på tjänsten samt en enhetlig bedömning vid auktorisation, avauktion och varning. Ur ett rättsäkerhetsperspektiv är det viktigt att det inte finns utrymme för godtyckliga bedömningar, vilket en sådan modell kan motverka.

Yttranden från nämnderna

Social- och äldrenämnden, arbets- och företagsnämnden, kulturnämnden, utbildningsnämnden och kommunstyrelsens verksamhetsutskott har fått tillfälle att yttra sig över förslaget på reglemente för kundval. Utifrån yttrandena har nya ställningstaganden gjorts och reglementet har därmed omarbetats.

Nedan följer en sammanfattning av respektive nämnds yttrande samt utredarnas kommentarer över förslagen. Remissinstansernas förslag och kommentarer till vissa av de generella auktorisationsvillkoren finns sammanställda i bilaga 2.

Social- och äldrenämnden

En förklaring efterfrågas av de olika begreppen som används i reglementet i förhållande till de begrepp som används vid tillämpning av lagen (2008:962) om valfrihetstjänster.



Uppdelningen av generella och specifika auktorisationsvillkor är bra då det blir tydligare i kundvalen. En tydligare struktur och uppdelning av de generella villkoren efterfrågas dock. Det bör finnas möjlighet att använda ytterligare underrubriker i de generella auktorisationsvillkoren.

De generella villkoren bör omfatta ett krav om att anordnare ska medverka i kommunens utvecklingsarbete, i skäligen omfattning.

Utredarnas kommentar

Nacka kommuns kundvalssystem ska ses som en fristående modell för att skapa kvalitet inom välfärdstjänster. Utifrån detta förhållningssätt bör därför begrepp som framgår av annan lagstiftning inte behandlas i ett reglemente som enbart avser kundval. Utredarna bedömer därför inte att en begreppsförklaring bör tillfogas förslaget på reglemente.

Underrubriker i de generella auktorisationsvillkoren används redan idag av en del nämnder. Då underrubriker kan göra det mer lättförståeligt och skapa en bättre struktur kommer den slutliga versionen av reglementet att innehålla lämpliga underrubriker.

Krav på att anordnare i skäligen omfattning ska medverka i kommunens utvecklingsarbete är ett långtgående krav för en anordnare. Det finns även svårigheter att följa upp ett sådant krav. Kommunens utvecklingsarbete måste i huvudsak bedrivas av kommunen själv och det kan inte åligga enskilda anordnare att ingå i detta arbete. Det kan dessutom innebära en svårighet för anordnare som är aktiva i flera olika kommuner att anpassa verksamheten efter utvecklingsarbete i särskild kommun.

Arbets- och företagsnämnden

Eftersom kundvalen utgör en sådan stor andel av kommunens omsättning är det av stor vikt att utvecklingen och kvalitetssäkringen av kundvalen hålls ihop på en övergripande nivå inom kommunen.

Möjligheterna och vinsterna med att samordna och kombinera olika kundval mellan olika verksamhetsområden är stor och bör utvecklas ännu mer för Nackas medborgare. Kommunens roll bör vara att underlätta och uppmuntra för anordnare att samordna att flera kundval når medborgarna.

En av huvudmannens viktigaste uppgifter är att säkerställa anordnarens kompetens och kvalitet. Huvudmannens ansvar för detta bör tydliggöras i reglementet.

Utredarnas kommentar

Det övergripande ansvaret för att utveckla och kvalitetssäkra kundvalsmodellen i Nacka bör utifrån kommunstyrelsens reglemente (KFKS 2012/602-003) ligga på kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen bibehåller detta övergripande ansvar även fortsättningsvis. Någon förändring när det gäller fördelning av detta ansvar anses inte därmed inte nödvändig i dagsläget. Samordningen mellan olika kundval inom en eller flera nämnder är alltid positiv



då det kan utveckla och förbättra kundvalen ytterligare. Genom förslaget reglemente är förhoppningen att de olika villkoren inom respektive kundval blir mer enhetliga vilket underlättar för anordnare som verksamma inom flera kundval.

Utifrån de generella och specifika auktorisationsvillkoren säkerställer kommunen att anordnaren har rätt kompetens utifrån vad som krävs av kundvalet. Om anordnare uppfyller kraven så måste kommunen som huvudman anses säkerställa kompetens och kvalitet inom verksamheten. Kommunens uppföljning och tillsyn är då av stor betydelse för att kvaliteten på verksamheten bibehålls.

Kulturnämnden

Kulturnämnden anser att förslaget i stort ligger i linje med de villkor och den ansvarsfördelning som redan gäller. Kulturnämnden anser dock att det är positivt att vissa frågor förtydligas.

Kulturnämnden framhåller att § 4 i det förslagna reglementet skiljer sig från vad som beskrevs när kundvalet behandlades i kommunfullmäktige år 2009. Av 2009 års beslutsunderlag fanns ett särskilt avsnitt om vikten av att det ska gälla samma auktorisationsvillkor i alla kundvalssystem. Nämndernas rätt att avvika från den principen kommenteras inte i det förslagna reglementet. Av § 4 framgår inte heller om tillämpningsanvisningarna som 2009 var del av kundvalssystemet finns kvar i sin nuvarande form eller ej. § 4 bör därför enligt kulturnämnden kommenteras ytterligare ur detta avseende.

Av § 4 i det förslagna reglementet anges att de specifika auktorisationsvillkoren inte ska avvika av ”principiell” betydelse. För en läsare kan dessa paragrafer uppfattas som otydliga och motstridiga. Det måste klargöras om det exempelvis är tillåtet att i specifika auktorisationsvillkor reglera villkor för avauktion utöver det som regleras i de generella auktorisationsvillkoren.

Utredarnas kommentar

De generella auktorisationsvillkoren ska även fortsättningsvis vara samma i alla kundval. Nämnderna har därför inte heller någon möjlighet att avvika från dessa villkor. Däremot kommer de nuvarande tillämpningsanvisningarna att ersättas av specifika auktorisationsvillkor och precis som i 2009 års beslutsunderlag faller detta inom respektive nämnds ansvar att besluta om.

För att klargöra texten i § 4 avseende specifika auktorisationsvillkor har texten omarbetats och förtydligats.

Utbildningsnämnden

Utbildningsnämnden har inga invändningar mot förslaget om reglemente.



Kommunstyrelsens verksamhetsutskott

Kommunstyrelsens verksamhetsutskott framhåller att det är viktigt att de tillämpningsanvisningar som vardera nämnd antar för vart kundvalssystem, har lika effekter för kommunala och privata anordnare. Det lyfts också fram att det är viktigt att uppföljningen av tjänsterna utförs på ett likartat sätt oavsett vem som är anordnare. Verksamhetsutskottet tillstyrker förslaget avseende de generella villkoren.

Utredarnas kommentar

Det är av stor vikt att uppföljning av såväl kommunala som privata anordnare sker likartat så att en konkurrensneutralitet främjas. Av förslaget till reglemente följer att nämnderna för varje kundvalssystem ska anta en modell för uppföljning och utvärdering av anordnaren och verksamheten. Modellen ska säkerställa en god kvalitet på tjänsten samt verka för en enhetlig, transparent och förutsägbar uppföljning. Genom att nämnderna antar en sådan uppföljningsmodell är förhoppningen att uppföljning och utvärdering sker likartat oavsett vem som är anordnare.

Bilagor

1. Reglemente för kundval
2. Nämndernas synpunkter på de generella auktorisationsvillkoren
3. Remissyttranden

Anneli Sagnérius
Kommunjurist
Juridik- och kanslienheten

Sidrah Schaidler
Kommunjurist
Juridik- och kanslienheten