

Kommunstyrelsen

Kundval i Nacka

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta följande.

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige noterar att grunden för Nackas valfrihetssystem utgörs av ett auktorisationssystem benämnt *kundval*, i enlighet med stadsledningskontorets tjänsteskrivelse den 11 november 2020.

Sammanfattning

Stadsledningskontoret har tagit initiativ till en översyn av Nackas kundvalssystem, vilket nu ligger inom ramen för projektet ”Kundval 2.0 – utveckling”. I projektets tidiga skede har det vid en första genomgång visat sig att valfrihetssystem enligt lagen om valfrihetssystem (förkortad 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. I ärendet redovisas grunderna för Nackas auktorisationssystem benämnt *kundval* som utgår ifrån kommunens antagna reglemente för kundval.

Ärendet

Kundval i Nacka

Kundval etablerades i Nacka kommun under mitten av åttiotalet och har sedan dess utvecklats på flera områden, exempelvis inom utbildning, individ- och familjeomsorg samt äldreomsorg.

Syftet med kundvalet är att ge kommuninvånarna direkt inflytande över den service de har rätt till. Kommunen sätter mål och ramar för verksamheten och står för kostnaden medan verksamheterna själva lägger upp sitt arbete. Anordnarna utformar tjänsterna med avstamp i auktorisationsvillkor och i dialog med kunderna som använder tjänsterna.

Kunden får en check av kommunen och väljer därefter anordnare av tjänsten. Systemet med checkar innebär att alla anordnare, såväl kommunala som privata, bedriver verksamhet

på lika villkor. Checkstorleken är fastställd utifrån vilken service kunden har rätt till. Oavsett om checken därefter används hos en kommunal eller privat anordnare får kunden den service som kunden är berättigad till. För att vara valbara inom kundvalssystemet måste anordnare uppfylla de auktorisationskrav som kommunen har satt upp. Om det uppstår exempelvis brister i verksamheten kan kommunen återkalla auktorisationen.

Om kunderna inte är nöjda med kvaliteten kan ett byte av anordnare ske. Alla anordnare, privata som kommunala, konkurrerar därmed om kunderna. Kundvalet skapar därmed incitament för kvalitetsförbättringar och olika profileringar. Mångfalden skapar möjligheter för kunderna att hitta en service som passar dem så bra som möjligt.

Grunderna för Nackas kundvalssystem

Valfrihetssystem kan vara uppbyggda på olika sätt. Den lagliga grunden för ett valfrihetssystem kan exempelvis utgå ifrån lagen om offentlig upphandling (LOU), lagen om valfrihetssystem (LOV) eller enbart EUF-fördraget¹. Auktorisationssystemet i Nacka grundar sig på beslut från kommunfullmäktige om att införa kundval inom olika områden. Den lagliga grunden för kundvalet i Nacka grundar sig på EUF-fördraget.

Likheter och skillnader mellan kommunens valfrihetssystem och LOV

Sedan 2009 finns möjlighet att använda lagen om valfrihetssystem (LOV) för valfrihetssystem inom vissa tjänster inom främst området hälsa och omsorg. LOV är likt kundval på så sätt att myndigheten har på förhand uppställda villkor och att samtliga anordnare (leverantör/utförare) som uppfyller dessa villkor kan vara med i valfrihetssystemet och tillhandahålla sina tjänster. Det görs därmed inget urval av vilka anordnare som får vara med i valfrihetssystemet. Det är den enskilde individen som väljer anordnare. Av propositionen² till LOV framgår att valfrihetssystem enligt nämnda lag bland annat förutsätter att kommunen beslutat att införa ett sådant system.

Den mest väsentliga skillnaden mellan Nackas kundvalssystem och valfrihetssystem enligt LOV är att LOV är begränsad till ett fåtal tjänster inom hälsa och omsorg. I Nacka tillämpas kundval inom ett flertal områden som avser individuella tjänster, såsom kultur, arbetsmarknad och utbildning som inte omfattas av LOV. Om kommunen endast skulle tillämpa LOV är det inte möjligt att ha valfrihetssystem inom dessa tjänster då dessa inte omfattas av lagen.

En annan skillnad mellan kommunens kundval och LOV är i vilken mån förvaltningslagen är tillämplig för handläggning och beslut. Själva beslutet att godkänna eller inte godkänna en leverantör att delta i ett valfrihetssystem enligt LOV är ett förvaltningsbeslut som hanteras enligt förvaltningslagens bestämmelser. Beslut att godkänna eller inte godkänna en anordnare inom valfrihetssystem med kundval regleras istället utifrån kommunallagens bestämmelse om laglighetsprövning.

¹ Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget)

² Prop. 2008/09:29, s. 89 f.



Behov av förtydligande

Stadsledningskontoret har tagit initiativ till en översyn av Nackas kundvalssystem, vilket nu ligger inom ramen för projektet ”Kundval 2.0 – utveckling”. I projektets tidiga skede har det vid en första genomgång visat sig att valfrihetssystem enligt LOV till viss del har sammanblandats med kommunens beslutade valfrihetssystem för kundval. Då LOV och kundval bland annat skiljer sig åt vad gäller begrepp, vilka tjänster som kan omfattas av respektive system samt formerna för överklagande finns det skäl till att förtydliga kommunens val av valfrihetssystem.

Under projektets gång har det även blivit tydligt att såväl tjänstemannaorganisationen som berörda nämnder i viss mån uppfattat att kommunen använder sig av valfrihetssystemet LOV för de tjänster där LOV får tillämpas enligt lagen (hälsa och omsorg). Det kan således konstateras att det finns ett behov av att förtydliga och renodla frågan så att alla individuella tjänster har samma valfrihetssystem, det vill säga kundval som kommunfullmäktige i Nacka har beslutat om och som har sin grund i EUF-fördraget.

I det här sammanhanget ska det noteras att Nacka var en föregångare som införde auktorisationssystem för att generera valfrihet för kommunmedborgarna långt innan både LOV infördes och Europeiska unionen, med en gemensam inre marknad för bl.a. varor och tjänster, bildas. Det saknas skäl för Nacka att utgå från LOV då denna också är begränsad i vilka individuella tjänster som kan konkurrensutsättas genom ett valfrihetssystem. Den lagstiftningen innebär därmed en begränsning för kundernas valfrihet.

Nackas uppfattning och grund för auktorisationssystem har fått sin tydliga bekräftelse i två domar från EU-domstolen, *Falk Pharma* och *Tirkkonen*³. Om konkurrensutsättningen sker genom att kommunen uppställer på förhand fastställda villkor för kontraktstilldelning, där anordnare löpande har rätt att ansluta sig till systemet och där det uteslutande är den enskilde som väljer utförare, utgör ett sådant upplägg ett auktorisationssystem som inte omfattas av upphandlingsregelverket.

Med detta ärende kan berörda nämnder arbeta vidare med att utveckla och säkerställa att valfrihetssystemen är utformade utifrån kundval och inte LOV.

Ekonomiska konsekvenser

Nackas auktorisationssystem är grunden för kommunens tillhandhållande av individuella välfärdstjänster. Alla anordnare konkurrerar med varandra om kunderna, vilket skapar incitament för kvalitetsförbättringar. En tät uppföljning av anordnare är en förutsättning för att säkerställa att kunden får den tjänst som den är berättigad till och att skattemedel nyttjas rätt. I övrigt bedöms inte förslag till beslut medföra några ekonomiska konsekvenser.

³ Mål C-410/14 Falk Pharma och mål C- 9/17, Tirkkonen



Konsekvenser för barn

Nacka kundvalssystem riktar sig till våra Nackabor, däribland även barn och unga. Genom kundvalssystemet ges barn och unga, genom deras vårdnadshavare, en mångfald och valfrihet att välja just den anordnare som den önskar.

Lena Dahlstedt
Stadsdirektör
Stadsledningskontoret

Sidrah Schaider
Stadsjurist
Stadsledningskontoret

Engin Ceylan
Gruppchef
Juridik- och kanslienheten