

Socialdepartementet

REMISSYTTRANDE
2008-05-19

Frittvalutredningens betänkande LOV att välja – Lag Om valfrihetssystem (SOU 2008:15)

Sammanfattning

Stiftelsen Den Nya Velfärden, som utformat och lanserat kundvalsmodellen, finner det anmärkningsvärt att Stiftelsen inte officiellt beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet.

Stiftelsen underkänner utredningens motiv för att utforma valfrihetssystemet som ett civilrättsligt baserat upphandlingsförfarande. Enligt stiftelsens mening är det bäst förenligt med de kommunala organens lagenliga skyldigheter att systemet får en offentlighetsreglering. I enlighet härmed föreslår Stiftelsen att systemet grundas på ensidiga myndighetsbeslut och får formen av ett offentlighetsreglerat auktorisationsförfarande.

Även med denna utgångspunkt skall de allmänna gemenskapsrättsliga principerna iakttas och också i övrigt bör den av utredningen föreslagna lagregleringen med vissa justeringar kunna tillämpas. Förslag lämnas till de viktigaste ändringar i lagförslaget som ett offentlighetsreglerat i stället för ett civilrättsligt förfarande föranleder.

Remissen

Grunden för betänkandet är den s k kundvalsmodellen. Denna modell utvecklades i början av 1990-talet på initiativ av och inom ramen för stiftelsen Den Nya Velfärden. Modellen, i olika utföranden, presenterades i en rad skrifter – bland annat Skolpeng hösten 92 (MOU 1991:4), Eget val i äldreomsorgen (MOU 1992:1) samt Hälso- och sjukvård för 2000-talet (MOU 1992:2), Barnomsorg enligt kundvalsmodellen (MOU 1993:1) och HSF-modellen – patientmakt, kvalitet och kostnadseffektivitet i en ny sjukvårdsstruktur (MOU 1994:1)

Stiftelsen finner det förvånande, att utredningen inte på något ställe i betänkandet hänvisar till den utveckling av kundvalsmodellen som finns tillgänglig i dessa offentligt publicerade skrifter. Än mer anmärkningsvärt är att Stiftelsen inte officiellt har beretts tillfälle att yttra sig över förslagen i betänkandet.

Stiftelsen begagnar sig därför av den allmänna rätten för envar att yttra sig över offentligt framlagda förslag. Betänkandet föranleder följande kommentarer från stiftelsens sida.

Stiftelsen Den Nya Velfärden

Box 5625, 114 86 Stockholm (Danderydsgatan 10) Tel 08-545 038 10 Fax 08-611 35 62

Org nr 802409-5963 info@dnv.se www.dnv.se

Avtalsrelation?

Utredningen anser, att det i ett valfrihetssystem uppkommer ett civilrättsligt avtalsförhållande mellan kommunen och tjänsteleverantören. Som skäl åberopas ett utlåtande av en professor och det förhållandet att det är kommunen som har att bedöma behovet av stöd till den enskilde. Vidare påpekar utredningen att bistånd i form av hemtjänst inte har karaktären av ekonomiskt stöd till enskild. Det åberopade utlåtandet är emellertid omstritt och det andra motivet är felaktigt så till vida som behovet av stöd i varje system är ett myndighetsbeslut, som utgör stöd till enskild och undgår Kommunallagens förbud mot stöd till enskild genom att det grundas på särskild lag. Stiftelsen kan därför inte godta den utgångspunkt utredningen har valt för sin ståndpunkt.

Stiftelsen anser inte heller att ett kundvalssystem av den typ utredningen föreslår är att betrakta som en upphandling. Redan begreppet upphandling som det har brukats i svensk lagstiftning (och inom EG) talar mot utredningens ståndpunkt. Alla kriterier som enligt författningarna hittills har karakteriserat upphandling saknas. Det sker inget ekonomiskt urval mellan konkurrerande anbudsgivare. Inte heller sker något urval med hänsyn till de olika leverantörernas kvalitet. Alla som fyller uppställda krav skall godkännas. Genom att likställa kundval med upphandling gör utredningen därför våld på begreppet upphandling.

Enligt Stiftelsens mening är det i ett kundvalssystem inte fråga om upphandling. Som utredningen framhåller på flera ställen i betänkandet kan ett kommunalt organ inte delegera eller avsäga sig sitt ansvar för att tillhandahålla de sociala tjänster som har ålats organet genom lag. Ansvaret kan alltså inte avtalas bort. Av det skälet ifrågasätter Stiftelsen den hittills förfäktade uppfattningen, att beslut om tilldelning till enskild av uppgift att tillhandahålla sådana sociala tjänster som enligt lag åvilar kommunala organ inte utgör myndighetsbeslut. I varje fall när inget urval sker utan alla som fyller vissa uppställda krav skall få rätt att leverera sociala tjänster till medborgarna är det inte förenligt med det offentliga ansvaret att denna rätt grundas på civilrättsliga avtal.

Resonemanget leder till att godkännande av tjänsteleverantör av sociala tjänster, som i lag ålagts kommunala organ, skall ske genom myndighetsbeslut, som skall kunna överklagas genom förvaltningsbesvär. Det ligger då närmast till hands att se beslutet som en auktorisation av tjänsteleverantören.

Stiftelsen föreslår alltså att kundvalssystemet utformas som ett auktorisationsförfarande, där det kommunala organet ensidigt uppställer villkoren för tjänsteleverantörer att bli auktoriserade. Villkoren kan avse såväl kvalifikationskrav på leverantören som kvalitetskrav på verksamheten och på de tjänster som skall levereras. Någon möjlighet för sökande leverantör att förhandla om villkoren skall inte finnas.

De grundläggande principerna

Även i ett system med auktorisation krävs att de grundläggande gemenskapsrättsliga principerna iakttas. I detta avseende blir det därför ingen skillnad mellan utredningsförslaget och Stiftelsens förslag. Stiftelsen har ingen erinran mot vad som i betänkandet sägs i sak på denna punkt.

Ansökan och uteslutning och kontrakt

Inte heller i fråga om ansökan och uteslutning blir det någon saklig skillnad mellan utredningens och Stiftelsens förslag. Däremot blir det med Stiftelsens förslag inte aktuellt med kontrakt. Beslutet om auktorisation är ett ensidigt myndighetsbeslut som kan prövas endast efter förvaltningsbesvär.

Hälso- och sjukvården

Stiftelsen kan inte ansluta sig till utredningens uppfattning att samma reglering kan användas inom hälso- och sjukvården som i fråga om sociala tjänster enligt Socialtjänstlagen. Den särskilda karaktären av sjukvårdstjänster gör att valfrihetsreglerna måste utformas på ett helt annat sätt. En modell för hur valfrihetssystemet inom hälso- och sjukvården kan utformas har Stiftelsen presenterat i de två skrifter som nämnts inledningsvis, nämligen Hälso- och sjukvård för 2000-talet och HSF-modellen. Stiftelsen föreslår att man arbetar vidare med valfrihetssystemet på detta område med de där angivna utgångspunkterna.

Övriga förslag

De övriga synpunkter som utredningen har anlagt på valfrihetssystemet kan och bör tillämpas även inom ramen för det offentliga auktorisationsförfarande som Stiftelsen föreslår. Dessa synpunkter lämnar Stiftelsen därför utan erinran.

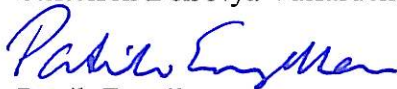
Författningsregleringen

Det lagförslag som utredningen har lagt fram kan med ett fåtal grundläggande förändringar tillämpas också när valfrihetssystemet utformas som ett auktorisationsförfarande. De förändringar som bör komma till stånd är i huvudsak följande.

- * Eftersom valfrihetssystemet inte grundas på ett upphandlingsförfarande behöver något undantag inte göras från Lagen om offentlig upphandling. Förslaget till lag om ändring av den lagen bör alltså utgå.
- * I 1 kap 1 § utgår hänvisningen till hälso-och sjukvård.
- * 2 kap 3 § utgår. I 7 § byts ordet "godkänt" ut mot "auktoriserat". 8 § skall lyda: "Med sökande avses den som ansöker om att få auktorisation för att delta som leverantör i ett valfrihetssystem".
- * I 5 kap 1 § läggs till ordet "ansökan" till "om auktorisation".
- * 7 kap Behandlar två skilda situationer, nämligen såväl hinder mot att få auktorisation som omständigheter som medför att auktorisationen skall återkallas. Lagtexten kan behöva justeras i enlighet härmed. 4 § skall ha rubriken "Tillkommande villkor" och i texten skall "hur kontraktet skall fullgöras" ersättas med "auktorisationen".
- * 8 kap utgår.

Även i övrigt kan redaktionella ändringar behöva göras i den föreslagna lagtexten.

Stiftelsen Den Nya Valfärden


Patrik Engellau
Ordförande


G Rune Berggren
Föredragande