

Stimulansbidrag LOV

– delrapport 2013

Du får gärna citera Socialstyrelsens texter om du uppger källan, exempelvis i utbildningsmaterial till självkostnadspris, men du får inte använda texterna i kommersiella sammanhang. Socialstyrelsen har ensamrätt att bestämma hur detta verk får användas, enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen). Även bilder, fotografier och illustrationer är skyddade av upphovsrätten, och du måste ha upphovsmannens tillstånd för att använda dem.

Artikelnr 2013-3-19

Publicerad www.socialstyrelsen.se, mars 2013

Förord

Socialstyrelsen fick 2012 i uppdrag av regeringen att fördela stimulansmedel till kommuner som är intresserade av att införa eller utreda behovet av att införa valfrihetssystem inom den kommunala välfärdssektorn enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem, LOV.

Detta är den andra delrapporten i Socialstyrelsens uppföljning av utbetalade stimulansmedel. I rapporten redogör Socialstyrelsen för beslutsläget i kommuner som sökt stimulansmedel och var i processen kommunerna befinner sig när det gäller att införa valfrihet enligt LOV.

Delrapporten har utarbetats av *Thomas Malm* som också varit projektledare. *Tiina Högländer* har ansvarat för avsnittet om hur stimulansmedlen fördelats. Ansvarig enhetschef har varit *Ann Holmberg*.

Lars-Erik Holm
Generaldirektör

Innehåll

<i>Förord</i>	3
<i>Sammanfattning</i>	7
<i>Inledning</i>	8
Bakgrund	8
Socialstyrelsens uppdrag	8
Genomförande	9
<i>Beslutsläget december 2012</i>	11
<i>Kommuner som har infört valfrihetssystem</i>	12
En kombination av service- och omvårdnadsinsatser är vanligast	12
Vanligaste informationskanalerna	13
Varierande stöd till dem som har svårt att välja	13
Kommunen är oftast ickevalsalternativ	14
Byte av utförare sker vanligtvis inom en månad	14
Många utförare i kommunerna	15
Styrning och uppföljning ökar	15
Svårigheter med valfrihetssystem	15
<i>Kommuner på väg att införa valfrihetssystem</i>	17
Biståndshandläggare vanligaste informationskanalen	17
Främjande av nytänkande och mångfald	18
Upplevda svårigheter	18
<i>Kommuner som inte har fattat beslut</i>	20
Kommuner som beviljades stimulansbidrag under 2012	20
Kommuner som inte har fattat beslut	20
Upplevda svårigheter	21
<i>Kommuner som beslutat att inte införa valfrihetssystem</i>	22
<i>Kommuner som inte har sökt stimulansbidrag</i>	23
<i>Referenser</i>	24
<i>Bilagor</i>	25

Sammanfattning

Under 2012 beviljade Socialstyrelsen 20 miljoner kronor i stimulansbidrag till 48 kommuner för att förbereda och utveckla valfrihetssystem i enlighet med lagen (2008:962) om valfrihetssystem (LOV).

Den 1 december 2012 hade 133 kommuner infört valfrihetssystem enligt LOV jämfört med 104 kommuner 1 december 2011. Ökningen av kommuner som har infört valfrihetssystem enligt LOV beror på att kommuner som beslutat om införande år 2010 nu har hunnit införa systemet.

Det var vanligast att erbjuda valfrihet inom hemtjänsten. En majoritet av kommunerna erbjöd dock valfrihet inom en kombination av vård och omsorgstjänster. Kommunernas biståndshandläggare och webbplatser är de vanligaste informationskanalerna om valfrihetssystemen. Majoriteten av kommunerna har mätbara kvalitetsmål och majoriteten följer regelbundet upp utförarnas kvalitet.

Många kommuner anser att processen att införa ett valfrihetssystem innebär svårigheter. De vanligaste problemen är att få externa utförare att etablera sig, att fastställa rimliga ersättningsnivåer, att beräkna de ekonomiska konsekvenserna för kommunen samt att anpassa de administrativa stödsystemen.

I december 2012 hade 42 kommuner beslutat att införa valfrihetssystem enligt LOV, men ännu inte hunnit göra det, eller haft svårt att finna intresserade utförare. Mellan december 2011 och december 2012 är det tio kommuner som beslutat att införa valfrihetssystem.

I december 2012 hade 45 kommuner sökt stimulansmedel men ännu inte fattat beslut om de skulle införa ett valfrihetssystem enligt LOV. Av dessa kommuner uppgav ungefär två tredjedelar att de skulle fatta beslut om införande under 2013.

I december 2012 var det 35 kommuner som efter utredning beslutat att inte införa valfrihetssystem enligt LOV. Det är ofta politiska skäl som ligger bakom beslutet att inte införa valfrihetssystem. 35 kommuner har inte sökt stimulansmedel alls.

Inledning

Bakgrund

Regeringen gav 2008 Socialstyrelsen i uppdrag att besluta om och fördela stimulansbidrag till de kommuner som ville förbereda och utveckla valfrihetssystem inom äldre- och handikappomsorgen för insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453), SoL. Uppdraget slutrappporterades i december 2010 och då hade 212 kommuner ansökt om och beviljats bidrag. Av dessa hade 153 kommuner infört valfrihetssystem i enlighet med lagen (2008:962) om valfrihetssystem, LOV, alternativt beslutat om att införa ett sådant men ännu inte tagit systemet i bruk i oktober 2010.

I budgetpropositionen för 2011 klargjorde regeringen att en satsning skulle genomföras för att fler kommuner ska införa fritt val för äldre inom äldreomsorgen. Regeringens mål är att alla kommuner i landet senast 2014 bör ha beslutat om valfrihet för den enskilde enligt LOV. I annat fall överväger regeringen att införa tvingande lagstiftning.

För att fortsätta stimulera utvecklingen av valfrihetssystem ställde regeringen under 2011 nya medel till förfogande för de 78 kommuner som inte tidigare hade sökt stimulansbidrag för valfrihetssystem enligt LOV. Det året fördelade Socialstyrelsen 21,5 miljoner kronor i stimulansbidrag till 36 kommuner.

Under 2012 ställde regeringen ytterligare medel till förfogande. Dessa kunde även sökas av kommuner som tidigare erhållit stimulansbidrag för att utreda och utveckla valfrihetssystem enligt LOV. Kommuner som inte tidigare hade ansökt om stimulansbidrag skulle dock prioriteras.

Socialstyrelsens uppdrag

Socialstyrelsen har under 2012 haft regeringens uppdrag att besluta om och fördela 20 miljoner kronor i bidrag till de kommuner som är intresserade av att förbereda och utveckla valfrihetssystem enligt LOV.

I uppdraget ingår också att fortsätta att följa utvecklingen av valfrihetssystem inom äldre- och handikappomsorgen, samt redovisa de utbetalade medlen. Uppföljningsuppdraget gäller inte endast de kommuner som erhållit stimulansbidrag under 2012 utan även de kommuner som tidigare fått stimulansbidrag för att utveckla valfrihetssystem. Syftet med uppföljningen är att på nationell nivå beskriva hur och i vilken utsträckning kommunerna valt att förbereda, införa och anpassa valfrihetssystem inom omsorgerna. Socialstyrelsen ska särskilt följa upp och beskriva utvecklingen i de delar av valfrihetssystemen som direkt berör den enskilde. Viktiga områden här är kommunernas arbete med att ge information till den enskilde och stödet till den enskilde i valsituationen, inte minst till de som inte kan eller vill göra ett aktivt val. Uppföljningen ska också utgöra ett kunskapsunderlag för kommunerna i deras fortsatta arbete med att utveckla och förbättra de fria valen inom äldre- och handikappomsorgen.

Socialstyrelsen ska senast den 15 mars 2013 inkomma till Regeringskansliet med en redovisning av utbetalade medel och lämna en delredovisning av uppföljningen. Senast den 31 december året efter att stimulansbidraget upphör ska Socialstyrelsen slutrapportera uppdraget.

Genomförande

Socialstyrelsen fördelade 20 miljoner kronor i stimulansbidrag till 48 kommuner år 2012 efter ansökan från kommunerna. Uppföljningen bygger på en enkätundersökning som har skickats till de 255 kommuner som beviljats stimulansbidrag under perioden 2008 - 2012. Enkäterna har kartlagt situationen i kommunerna den 1 december 2012. Precis som vid tidigare uppföljningar av valfrihetssystem fick varje kommun välja att besvara en av följande fyra alternativa enkäter:

- Enkät 1 besvarades av kommuner som ännu inte hade fattat politiskt beslut om att införa/alternativ inte införa valfrihetssystem enligt LOV.
- Enkät 2 besvarades av kommuner som hade fattat politiskt beslut att införa valfrihetssystem enligt LOV, men som ännu inte startat verksamheten.
- Enkät 3 besvarades av kommuner som har infört och tillämpar ett valfrihetssystem enligt LOV. Kommunerna ska ha godkänt en eller flera enskilda utförare, och minst en person ur målgruppen ska ha valt en enskild utförare.
- Enkät 4 besvarades av kommuner som antingen:
 - fattat politiskt beslut om att inte införa valfrihetssystem enligt LOV
 - tidigare beslutat att införa valfrihetssystem enligt LOV men sedan beslutat att inte införa det, innan valfrihetssystemet började tillämpas i praktisk verksamhet,
 - tidigare infört ett valfrihetssystem enligt LOV och tillämpat det i praktisk verksamhet, men sedan avskaffat systemet.

Redovisningen av beslutsläget som görs i denna rapport bygger således på hur kommunerna själva valt att placera sig.

Tabell 1. Svarsfrekvensen efter kommungrupp. Läget 1 december 2012

Typ av kommun	Antal svarande	Antal utskick	Andel svar (procent)
Har system enligt LOV i drift	118	133	89
Har positivt beslut men ej implementerat valfrihet enligt LOV	38	42	90
Har inte beslutat om LOV	38	45	84
Har valt att inte införa LOV	33	35	94
Samtliga	227	255	89

Av de 255 kommuner som enkäten skickades till var det 227 stycken som besvarade den (tabell 1). Svarsfrekvensen varierar något mellan de olika

enkäterna, men är överlag hög. Totalt svarade knappt 90 procent av kommunerna på enkäten.

De kommuner som beviljades stimulansbidrag under 2011 och 2012 har enligt villkoren för stimulansbidragen besvarat enkäten. Deltagandet var dock frivilligt för de kommuner som beviljats stimulansbidrag tidigare år och sedan har slutrapporterat dessa. De 35 kommuner som aldrig sökt stimulansbidrag för att utreda och utveckla valfrihetssystem enligt LOV ingår inte i uppföljningen.

Socialstyrelsen har anlitat Ramböll Management för att ta fram underlaget till denna delrapport.

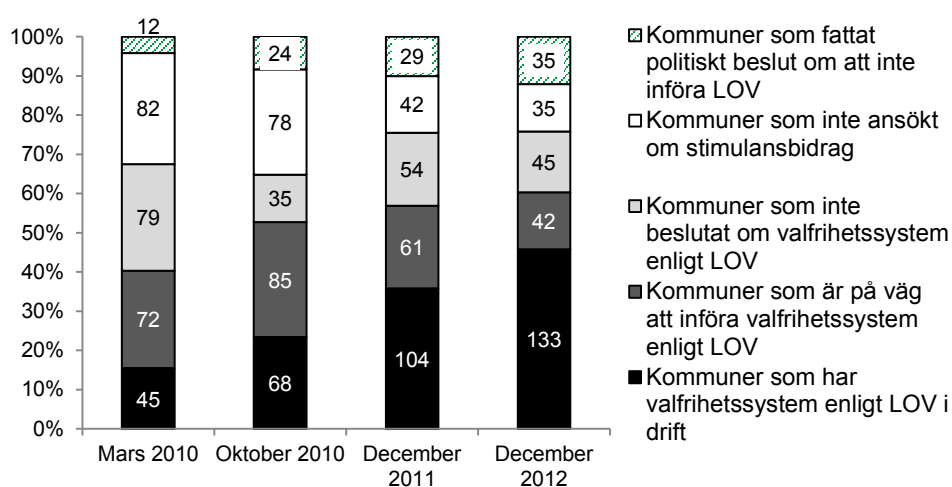
Socialstyrelsen presenterar i denna delrapport hur kommunerna använt statsbidragen under perioden. Socialstyrelsen lyfter också de svårigheter som kommunerna haft i arbetet med att utreda och införa valfrihetssystem. Socialstyrelsen avser att bedöma stimulansbidragens effekt i kommande slutrapport som ska lämnas till regeringen senast den 31 december året efter att stimulansbidragen upphör.

Beslutsläget december 2012

Antalet kommuner som infört ett valfrihetssystem enligt LOV har ökat kontinuerligt över åren. Samtidigt är det också fler kommuner som bestämmer sig för att *inte* införa valfrihetssystem enligt LOV.

I diagram 1 nedan jämförs beslutsläget i kommunerna när det gäller införande av valfrihetssystem med det som Socialstyrelsen har uppmätt i tidigare uppföljningar.

Diagram 1. Utveckling av användandet av valfrihetssystem enligt LOV 2010-2012



Anm. Siffrorna i staplarna visar antal kommuner

Antalet kommuner som har infört valfrihetssystem enligt LOV (svarta staplar) fördubblades under perioden mellan uppföljningen i oktober 2010 och december 2012 (diagram 1). I december 2012 hade drygt 45 procent av kommunerna valfrihetssystem i drift, men sett till antal berörda invånare är andelen högre. Det vanligaste är att kommunerna erbjuder valfrihet inom hemtjänsten. I Sverige är det cirka 215 000 personer över 65 års ålder som har hemtjänst. Av dem bor cirka 129 000 personer i någon av landets kommuner som erbjuder valfrihet för hemtjänst i ordinärt boende. Det motsvarar ungefär 60 procent av alla hemtjänstmottagare över 65 år [1].

Ökningen av antalet kommuner som har infört valfrihetssystem enligt LOV beror på att de kommuner som beslutade om införande år 2010 nu har hunnit införa systemet. Mellan december 2011 och december 2012 är det tio kommuner som beslutat att införa valfrihetssystem.

Kommuner som har infört valfrihetssystem

De kommuner i vilka en eller flera enskilda utförare har godkänts och där minst en person ur målgruppen har valt en enskild utförare har klassificerats som kommuner som infört valfrihetssystem. I december 2012 hade 133 kommuner infört valfrihetssystem.

En kombination av service- och omvårdnadsinsatser är vanligast

Bland kommunerna är det vanligast att erbjuda valfrihet inom hemtjänsten. De serviceområden som omfattas av valfrihetssystemet varierar dock mellan olika kommuner. Tabell 2 visar utbredningen av serviceutbudet för de kommuner som har valfrihet inom olika serviceområden.

Tabell 2. Verksamhetsområden som ingår i kommunens valfrihetssystem enligt LOV. Antal kommuner per område. N=118

Verksamhetsområden	Antal kommuner
Hemtjänst – service och omvårdnad i eget boende enligt SoL	97
Hemsjukvård enligt HSL *	25
Annan biståndsbedömd insats enligt SoL **	19
Hemtjänst – enbart service***	18
Kost	16
Särskilt boende	4

* Där kommunen övertagit ansvaret för hemsjukvården. Avser inte kommuner där kommunal personal i hemtjänsten utför sjukvårdsinsatser på delegation från landstinget.

** Vanliga exempel på verksamheter där valfrihet erbjuds är dagverksamhet, ledsagning och boendestöd.

*** Avser kommuner där valfrihet erbjuds inom hemtjänsten men endast inom service (städ, inköp) och inte personlig omvårdnad.

Personlig omvårdnad handlar om hjälp med påklädning, hygien, medicinering eller sociala tjänster. Servicetjänster avser t.ex. hjälp med städ och inköp. I cirka 83 procent av kommunerna kan brukaren välja utförare av både personlig omvårdnad som service. I drygt 15 procent av kommunerna kan den enskilde enbart välja utförare av servicetjänster.

Inom övriga områden är valfriheten inte lika utbredd. Näst vanligast är att kommunerna erbjuder valfrihet i hemsjukvård med kommunalt ansvar. Fyra kommuner uppger att de erbjuder valfrihet inom särskilt boende.

Vanligaste informationskanalerna

För att systemet ska fungera måste kommunerna arbeta aktivt med informationsspridning för att brukarna ska kunna göra sina egna val. Kommunerna sprider informationen på olika sätt (tabell 3).

*Tabell 3. Typ av informationskanaler och antal kommuner per informationskanal.
N=115*

Typ av informationskanal	Antal kommuner
Biståndshandläggare/biståndsbedömare	115
Kommunens webbplats	114
Broschyrer/presentationsmaterial	107
Träffar med organisationer (t.ex. pensionärsråd)	80
Brev/utskick	44
Kommunens informationstidning	33
Informationsträffar	28
Spalt i lokaltidning	26
Kommunguide eller dylikt	8

De vanligaste kanalerna var kommunernas biståndshandläggare, kommunernas webbplats samt genom broschyrer och annat presentationsmaterial. I många kommuner tycks biståndshandläggarna ha en nyckelroll i informationsspridningen.

Omkring 70 procent av kommunerna anordnar också särskilda träffar med olika intresseorganisationer, t.ex. pensionärsorganisationer och organisationer för personer med funktionshinder. Vid dessa träffar ges utförarna möjlighet att presentera och marknadsföra sig. Ungefär var femte kommun annonserar också i lokalpressen och var tionde kommun sprider information med hjälp av kommunguider eller dylikt.

Varierande stöd till dem som har svårt att välja

Kommunerna erbjuder olika stöd till de personer som har svårt att välja utförare. Många kommuner betonar att biståndshandläggarens ska stödja den enskilde i detta val. Biståndshandläggarna ska dock vara neutrala och kan därför inte rekommendera en enskild utförare framför någon annan.

Flera av kommunerna anser att om det finns ett fullgott alternativ för dem som inte har möjlighet att välja eller inte vill välja utförare är stödet till den enskilde inte lika viktigt. Det finns kommuner som arbetar mer aktivt med att bistå icke-väljare, t.ex. erbjuder lotsningstjänster, äldreombud eller kundvalscenter.

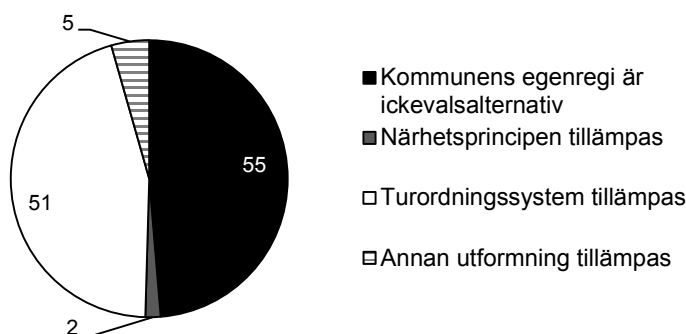
För många som beviljas hemtjänst börjar insatserna med en sjukhusvistelse som resulterar i att den enskilde blir beviljad hemtjänst under en kortare eller längre tid. Detta är en omtumlande tid för många, vilket gör att vissa kan ha svårt att också ta på sig uppgiften att välja utförare av hemtjänst. Vissa kommuner har sett detta som ett särskilt problem och har hittat lösningar för att stötta den enskilde under den inledande perioden, för att sedan introducera valfrihetssystemet. Exempel på detta är att den enskilde

inledningsvis placeras i den kommunala hemtjänsten. När brukaren sedan känner sig redo att göra ett aktivt val så ges den möjligheten.

Kommunen är oftast ickevalsalternativ

Enligt 9 kap 2 § LOV ska det finnas ett ickevalsalternativ för den som inte väljer utförare. Figur 1 visar hur kommunerna fördelar de enskilda som inte själva väljer utförare. Vanligast är att icke-väljarna blir brukare hos kommunala utförare (55 kommuner) och ungefär lika vanligt är att kommunerna tillämpar ett turordningssystem (51 kommuner). Det innebär att personer som inte väljer fördelas jämnt mellan olika utförare.

Figur 1. Hur har kommunen utformat ickevalsalternativet?



Två kommuner uppger att de tillämpar närhetsprincipen som innebär att personer som inte väljer utförare får den utförare som ligger närmast personens bostad. En variant av närhetsprincipen tillämpas av hemtjänsten i Storumans kommun där den brukare som inte väljer får hjälp av den hemtjänst som utför tjänster hos den närmaste grannen.

Simrishamns kommun erbjuder ett annat alternativt sätt när de fördelar de brukare som inte själva väljer utförare: De brukare som inte väljer hamnar hos den utförare som fick bäst resultat på den senaste brukaruppföljningen.

Byte av utförare sker vanligtvis inom en månad

Kommunerna har olika regler för när och hur den enskilde kan göra om sitt val. I de flesta kommuner kan brukaren välja om så många gånger den önskar fast med en viss fördröjning i bytet av utförare. Det vanligaste är att man får välja om utförare när som helst och utan att behöva uppge någon särskild anledning. Bytet sker då oftast inom sju till 14 dagar eller vid nästa månads-skifte. Vissa anger specifikt att bytet sker omedelbart om det finns särskilda skäl, t.ex. en lex Sarah-anmälan.

26 kommuner uppgav att drygt 1 procent av brukarna i kommunerna hade gjort omval de senaste sex månaderna. Det är alltså relativt ovanligt med omval.

Många utförare i kommunerna

Av Socialstyrelsens uppföljning av stimulansmedlen 2012 framgick att det fanns cirka 900 enskilda utförare i de kommuner som har infört valfrihet enligt LOV. Antalet utförare skiljer sig åt mellan olika kommuner.

I 42 procent av kommunerna fanns utförare som hade speciella inriktningar. Daglig verksamhet kan exempelvis erbjuda olika typer av aktiviteter eller pedagogiska metoder. Till exempel hundar för personer med autism i daglig verksamhet. En vanlig speciell inriktning inom hemtjänst är att man kan erbjuda personal som talar olika språk. Slutligen finns det också utförare som erbjuder verksamhet för personer med olika psykiska funktionshinder, inklusive demens.

Styrning och uppföljning ökar

Införande av valfrihetssystem i kommunerna har drivit på arbetet med uppföljningar, inte minst ekonomiska uppföljningar. Socialstyrelsen undersökte hur kommunerna arbetar med kvalitetsmål och uppföljning i sin verksamhet. En knapp majoritet av kommunerna uppgav att de har infört mätbara kvalitetsmål. Av dessa kommuner angav hälften att de har mätbara kvalitetsmål i förfrågningsunderlaget till potentiella utförare.

En majoritet av kommunerna följer regelbundet upp utförarnas kvalitet, var tionde kommun uppger att de inte följer upp utförarnas kvalitet alls. Typen av uppföljning tycks variera mellan olika kommuner. Några av de metoder kommunerna använder för uppföljning av kvaliteten hos utförarna är:

- brukarenkäter
- självskattning av utförare
- anmälda och oanmälda besök hos utförare
- klagomålshantering
- uppföljning av genomförandeplaner.

Det är vanligt att kommunen genomför brukarundersökningar och publicerar resultaten på kommunens webbplats. Vissa kommuner har webbaserade system där man kan göra enkla jämförelser av utförarna utifrån deras resultat i den senaste brukarenkäten.

13 kommuner har inte genomfört någon systematisk kvalitetsuppföljning av utförarna. I de flesta fall beror det på att valfrihetssystemen ännu är så nya att en systematisk uppföljning ännu inte hunnit införas. Vissa kommuner har fortfarande få privata utförare och då kanske det inte finns något specifikt uppföljningssystem eftersom uppföljningen främst gäller kommunens egna utförare.

Svårigheter med valfrihetssystem

Drygt 56 procent av kommunerna uppgav att de stött på vissa svårigheter i driften av valfrihetssystemet. Den vanligaste svårigheten är att få externa utförare att etablera sig i kommunen. I många fall handlar det om små kommuner där målgruppen är liten.

En annan typ av svårigheter är t.ex. att fastställa en rimlig ersättningsnivå, att beräkna de ekonomiska konsekvenserna, samt att utforma de administrativa stödsystem som är kopplade till valfrihetssystemet. Vissa kommuner har problem med att ta fram system som säkrar god kvalitet och som gör det lätt att avbryta samarbete med utförare som inte lever upp till kvalitetskraven. En del kommuner har problem med utförare som ansöker och som inte förstår vad det innebär att driva hemtjänst.

Många mindre kommuner kan uppleva att införandet av valfrihetssystem ställer stora krav på dem, både vad gäller tidsåtgång och att säkra kvaliteten på utförarnas tjänster.

Kommuner på väg att införa valfrihetssystem

I december 2012 var 42 kommuner på väg att införa valfrihetssystem enligt LOV och 38 av dem svarade på Socialstyrelsens uppföljningsenkät.

De kommuner som är på väg att införa ett valfrihetssystem har ett liknande tjänsteutbud som de kommuner som har ett valfrihetssystem i drift. Bland kommunerna är den vanligaste planerade insatsen hemtjänst (tabell 4). Det är cirka 15 000 personer, 65 år och äldre, som har hemtjänst i ordinarie boende i de kommuner som är på väg att införa valfrihetssystem.

Tabell 4. Verksamhetsområden som kommer att ingå i kommunens valfrihetssystem enligt LOV. Antal kommuner per område. N=38

Verksamhetsområde	Antal kommuner
Hemtjänst – serviceinsatser och omvårdnad i eget boende enligt SoL	29
Hemtjänst – enbart service*	7
Hemsjukvård enligt HSL**	6
Särskilt boende	4
Kost	3
Annan biståndsbedömd insats enligt SoL***	2

* Avser kommuner där valfrihet erbjuds inom hemtjänsten men endast inom service (städ, inköp) och inte personlig omvårdnad.

** Där kommunen övertagit ansvaret för hemsjukvården. Avser inte kommuner där kommunal personal i hemtjänsten utför sjukvårdsinsatser på delegation från landstinget.

*** Vanliga exempel på verksamheter där valfrihet erbjuds är dagverksamhet, ledsagning och boendestöd.

Endast två kommuner har valt att inte införa valfrihet inom hemtjänsten. De ska istället erbjuda valfrihet inom boendestöd, daglig verksamhet och personlig assistans. En kommun har beslutat att införa valfrihetssystem men har ännu inte beslutat om vilka insatser som ska omfattas av systemet.

Biståndshandläggare vanligaste informationskanalen

Kommuner som ska införa valfrihetssystem enligt LOV måste välja strategi för att informera brukarna om hur systemet fungerar. Tabell 5 nedan visar vilka kanaler som kommunerna kommer att använda för att informera målgruppen om valfrihetssystemet.

Tabell 5. Typ av informationskanaler och antal kommuner per informationskanal.
N=37

Typ av informationskanal	Antal kommuner
Biståndshandläggare/biståndsbedömare	32
Broschyrer/presentationsmaterial	29
Kommunens webbplats	29
Träffar med organisationer (t.ex. pensionärsråd)	23
Spalt i lokaltidning	16
Brev/utskick	14
Kommunens informationstidning	13
Informationsträffar	12
Kommunguide eller dylikt	4

De vanligaste planerade informationskanalerna är biståndshandläggare, broschyrer och presentationsmaterial samt via organisationer och kommunens webbplats. Fem kommuner har inte angivit någon informationskanal alls. Detta beror förmodligen på att det råder viss osäkerhet kring strategin för att informera de enskilda i kommunen.

Främjande av nytänkande och mångfald

De kommuner som har beslutat att införa valfrihet enligt LOV fick ange vilka åtgärder de har genomfört för att valfrihetssystemet ska leda till ökat nytänkande och mer mångfald.

Det var få kommuner som har arbetat aktivt för att främja nytänkande och mångfald. Några kommuner bedömer att reformen i sig främjar innovation i och med att nytänkande och etablering av flera aktörer ökar utbudet av tjänster.

Några kommuner har tydligare strategier för att främja nytänkande och mångfald. Till exempel kan utförarna profilera sig och framhålla särskilda profilområden och inriktningar som språk, kultur, demensvård och psykiatri.

Upplevda svårigheter

Kommunernas utredning om valfrihetssystem enligt LOV ställer krav på kommunerna. Omkring hälften av kommunerna har stött på problem inför införandet eller under utredningen om att införa valfrihetssystem. Nedanstående tabell visar de områden där kommunerna har pekat på svårigheter.

Tabell 6. Svårigheter inför starten av valfrihetssystem enligt LOV, antal kommuner per område. N=38

Typ av svårighet inför start av valfrihetssystem	Antal kommuner
Engagera tillräckligt många lokala utförare	13
Bedöma ekonomiska konsekvenser	11
Beräkna rättvisande ersättningsnivå	9
Välja ersättningsform*	4
Anpassa administrativa stödsystem	2
Utforma ickevalsalternativ	-

* Ex välja mellan fast eller differentierad ersättning

Drygt var fjärde kommun har problem med att bedöma de ekonomiska konsekvenserna av valfrihetssystem enligt LOV. Ungefär lika många har haft svårigheter att beräkna en rättvisande ersättningsnivå och att engagera tillräckligt många lokala utförare. Det finns anledning att tro att dessa tre problem till viss del hänger ihop.

Kommuner som inte har fattat beslut

Kommuner som beviljades stimulansbidrag under 2012

Under år 2012 fördelade Socialstyrelsen 20 miljoner kronor till 48 kommuner som var intresserade av att förbereda och utveckla valfrihetssystem i enlighet med LOV. Fördelningen grundade sig på antal invånare 75 år och äldre i kommunerna.

Sammanlagt 70 kommuner ansökte om totalt 53 534 058 kronor. Socialstyrelsen prioriterade de kommuner som inte ansökt om stimulansbidrag tidigare. Dessa kommuner fick hela det ansökta beloppet förutom en kommun, som ansökte om över två miljoner kronor.

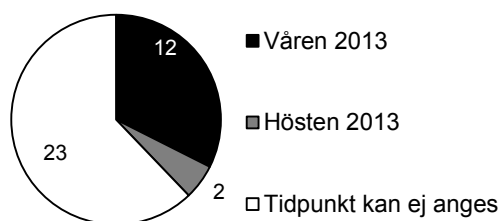
Enligt ett tidigare beslut från regeringen (S2008/3609/ST daterat 2008-04-10), kunde kommunerna få högst två miljoner kronor var. Socialstyrelsen beslutade därför att ingen kommun skulle beviljas mer än två miljoner kronor för hela satsningen.

21 ansökningar avslogs för att kommunerna tidigare under åren 2008 – 2011 beviljats medel upp till maxbeloppet två miljoner kronor, och en ansökan som kom in efter ansökningstidens utgång behandlades inte. Se bilaga 1 för beskrivning av hur 2012 års medel fördelades.

Kommuner som inte har fattat beslut

I december 2012 hade 45 kommuner som beviljats stimulansbidrag ännu inte beslutat om att införa valfrihetssystem. Kommuner som inte beslutat att införa valfrihetssystem kan delas upp i två huvudsakliga grupper. En grupp är små kommuner som på grund av sin storlek tvekar inför beslutet om införande av valfrihetssystem. Den andra gruppen är några större kommuner, främst Göteborg, Norrköping och Luleå.

Figur 2. När beräknas kommunen fatta politiskt beslut om att införa/inte införa valfrihetssystem enligt LOV?



Figur 2 visar var i processen dessa kommuner befinner sig. Drygt en tredjedel av kommunerna räknar med att ha fattat beslut under 2013 och knappt två tredjedelar har svårt att beräkna en tidpunkt för beslut.

De kommuner som utreder valfrihetssystem har ett liknande planerat tjänsteutbud som de kommuner som har beslutat införa ett valfrihetssystem eller som har ett valfrihetssystem i drift. Bland kommunerna är den vanligaste planerade insatsen hemtjänst (tabell 7). Det är cirka 31 000 personer, 65 år och äldre, som har hemtjänst i ordinärt boende i de kommuner som utreder att införa valfrihetssystem.

Tabell 7. Verksamhetsområden som kommer att ingå i kommunens valfrihetssystem enligt LOV. Antal kommuner per område. N=38

Verksamhetsområde	Antal kommuner
Hemtjänst – serviceinsatser och omvårdnad i eget boende enligt SoL	28
Hemtjänst – enbart service*	8
Kost	4
Hemsjukvård enligt HSL**	3
Annan biståndsbedömd insats enligt SoL***	2
Särskilt boende	1

* Avser kommuner där valfrihet erbjuds inom hemtjänsten men endast inom service (städ, inköp) och inte personlig omvårdnad.

** Där kommunen övertagit ansvaret för hemsjukvården. Avser inte kommuner där kommunal personal i hemtjänsten utför sjukvårdsinsatser på delegation från landstinget.

*** Vanliga exempel på verksamheter där valfrihet erbjuds är dagverksamhet, ledsagning och boendestöd.

Upplevda svårigheter

Drygt en tredjedel av kommunerna har stött på problem under utredningen om att införa valfrihetssystem. Nedanstående tabell visar de områden där kommunerna har pekat på problem.

Tabell 8. Svårigheter under utredningen av valfrihetssystem enligt LOV, antal kommuner per område. N=36

Typ av svårighet inför start av valfrihetssystem	Antal kommuner
Beräkna rättvisande ersättningsnivå	9
Bedöma ekonomiska konsekvenser	7
Anpassa administrativa stödsystem	5
Engagera tillräckligt många lokala utförare	2
Välja ersättningsform*	2
Utforma ickevalsalternativ	-

* Ex välja mellan fast eller differentierad ersättning

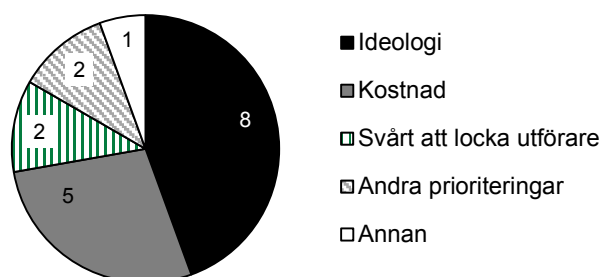
Det är färre kommuner i denna grupp som uppger att de haft problem med att engagera lokala utförare. Var fjärde kommun har problem med att beräkna en rättvisande ersättningsnivå.

Kommuner som beslutat att inte införa valfrihetssystem

Socialstyrelsens uppföljning visar att 35 kommuner har beslutat att inte införa valfrihetssystem enligt LOV. Cirka 22 000 personer med hemtjänst, 65 år och äldre, i ordinärt boende skulle ha omfattats av valfrihetssystem om dessa kommuner infört systemet och genomfört det inom hemtjänst.

18 av kommunerna som fattat beslut om att inte införa valfrihetssystem uppgav den huvudsakliga orsaken till beslutet (figur 3).

Figur 3. Vilket var motivet till beslutet om att inte införa valfrihetssystem enligt LOV? N=18



Åtta kommuner uppger ideologiska skäl till att inte införa valfrihetssystem. Fem kommuner uppger kostnader som orsak för att inte införa valfrihetssystem. Det finns exempel på kommuner där utredningar visar att de riskerade kostnadsökningar vid införande av valfrihetssystem. Vissa lyfte fram att det var en tveksam vinst i deras kommuner eftersom de redan hade en relativt effektiv verksamhet och levererade relativt goda resultat enligt t.ex. Socialstyrelsens Öppna Jämförelser.

Vissa kommuner har svårt att få utförare att etablera sig, vilket gör att det inte blir någon valfrihet. Två kommuner uppgav detta som huvudorsak till att inte införa valfrihet enligt LOV, men problemet finns även hos vissa kommuner som försöker sätta sitt valfrihetssystem i drift. Det kan t.ex. bero på att kommunen är stor till ytan men liten befolkningsmässigt vilket skulle göra det svårt för utförare att få bärighet i verksamheten.

Kommuner som inte har sökt stimulansbidrag

Socialstyrelsen har sedan 2008 beviljat stimulansbidrag till 255 kommuner för att utreda och eventuellt införa valfrihetssystem enligt LOV. Det innebär att det är 35 kommuner som ännu inte har sökt stimulansbidrag för att utveckla valfrihetssystem enligt LOV.

Det är en tydlig överrepresentation av kommuner med vänsterstyre bland de kommuner som valt att inte ansöka om stimulansbidrag [2]. Det är endast 2 av 35 kommuner som valt att inte söka stimulansmedel som har borgerlig majoritet i kommunfullmäktige. Tre kommuner har dessutom blocköverskridande majoritet i fullmäktige.

Eftersom dessa 35 kommuner inte fått enkäten är det svårt att säga säkert vilken anledningen är till det svaga intresset. Förutom ideologiska skäl kan även kommunens storlek spela in. Flera av kommunerna är små kommuner i glesbygd vilket kan vara en anledning till att valfrihet inte utreds från början. Små kommuner med ett litet befolkningsunderlag kan under vissa förhållanden uppleva större utmaningar i driften av valfrihetssystem då det kan vara svårt att få utförare att etablera sig.

Referenser

1. Databasen KOLADA; Databasutdrag 2013-01-25. Sveriges Kommuner och Landsting; 2013
2. Politisk majoritet i kommunerna; Sveriges Kommuner och Landsting. Utdrag 2013-01-25; Tillgänglig via:
http://www.skl.se/kommuner_och_landsting/om_kommuner/politiskt_styre_i_kommunerna

Bilagor

Bilaga 1. Fördelning av 2012 års stimulansbidrag per kommun

Kommun	Beviljat (kr)
Ale kommun	374 000
Alingsås kommun	350 000
Askersunds kommun	600 000
Eda kommun	1 150 000
Emmaboda kommun	350 000
Falu kommun	100 000
Gnosjö kommun	120 000
Grästorps kommun	100 000
Götene kommun	189 000
Hammarö kommun	373 690
Hörby kommun	230 000
Järfälla kommun	599 000
Kalix kommun	1 000 000
Kalmar kommun	500 000
Karlstads kommun	200 000
Laholms kommun	375 000
Lekebergs kommun	800 000
Lysekils kommun	261 000
Mörbylånga kommun	397 880
Nora kommun	802 860
Nordanstigs kommun	80 000
Norrköpings kommun	2 000 000
Orsa kommun	376 860
Ronneby kommun	450 000
Rättviks kommun	232 860
Salems kommun	142 000
Simrishamns kommun	340 000
Sjöbo kommun	256 000
Skurups kommun	187 000
Storumans kommun	129 860
Strömstads kommun	373 690
Sundbybergs stad	373 000
Sundsvalls kommun	1 100 000
Södertälje kommun	600 000
Tjörns kommun	250 000
Tyresö kommun	412 000
Vaggeryds kommun	183 000
Vaxholms stad	245 860

Vellinge kommun	350 000
Vetlanda kommun	113 000
Vimmerby kommun	256 000
Ånge kommun	376 860
Åre kommun	340 860
Årjängs kommun	376 860
Åsele kommun	105 000
Älvdalens kommun	376 860
Älvsbyns kommun	500 000
Östersunds kommun	600 000
Beviljat totalt (kr)	20 000 000

Bilaga 2. Beslutsläget i samtliga kommuner 1 december 2012

Kommuner som har valfrihetssystem enligt LOV i drift

Alingsås	Järfälla	Rättvik	Ulricehamn
Arvika	Jönköping	Sala	Umeå
Avesta	Karlskrona	Salem	Upplands Väsby
Boden	Karlstad	Simrishamn	Uppsala
Bollebygd	Katrineholm	Sjöbo	Vaggeryd
Bollnäs	Kinda	Skurup	Vallentuna
Borås	Knivsta	Skövde	Vara
Danderyd	Kristianstad	Sollentuna	Varberg
Ekerö	Krokom	Solna	Vaxholm
Enköping	Kungsbacka	Staffanstorps	Vellinge
Eslöv	Kungälv	Stenungsund	Vetlanda
Fagersta	Kävlinge	Stockholm	Vimmerby
Falkenberg	Landskrona	Storuman	Vindeln
Falun	Leksand	Strängnäs	Vingåker
Finspång	Lerum	Sundbyberg	Vårgårda
Färgelanda	Lidingö	Sundsvall	Värmdö
Gislaved	Linköping	Sunne	Värnamo
Gnesta	Ljungby	Svalöv	Västervik
Gnosjö	Ljusdal	Svedala	Västerås
Gotland	Lomma	Svenljunga	Växjö
Gävle	Lund	Säffle	Åmål
Habo	Mark	Sävsjö	Åre
Halmstad	Motala	Söderhamn	Älmhult
Haninge	Munkedal	Södertälje	Älvkarleby
Haparanda	Mölndal	Tanum	Ängelholm
Heby	Mönsterås	Tierp	Örebro
Helsingborg	Nacka	Tjörn	Örkelljunga
Hjo	Nordanstig	Tranemo	Östersund
Huddinge	Norrälje	Tranås	Österåker
Håbo	Nykvarn	Trelleborg	Östhammar
Härnösand	Nyköping	Trosa	Östra Göinge
Härryda	Nynäshamn	Tyresö	
Hässleholm	Partille	Täby	
Höganäs	Robertsfors	Uddevalla	

Kommuner som är på väg att införa valfrihetssystem enligt LOV

Ale	Hudiksvall	Mullsjö	Torsås
Aneby	Hultsfred	Mörbylånga	Töreboda
Bromölla	Högsby	Nora	Upplands-Bro
Burlöv	Hörby	Nordmaling	Uppvidinge
Båstad	Klippan	Orust	Åstorp
Eksjö	Laholm	Osby	Åtvidaberg
Essunga	Lessebo	Ovanåker	Älvdalen
Falköping	Lysekil	Sigtuna	Öckerö
Grums	Mariestad	Skara	Örnsköldsvik
Grästorp	Markaryd	Sotenäs	
Herrljunga	Mellerud	Tomelilla	

Kommuner som inte beslutat om valfrihetssystem enligt LOV

Alvesta	Hammarö	Mora	Vadstena
Askersund	Hofors	Munkfors	Vansbro
Borgholm	Hällefors	Norrköping	Ydre
Boxholm	Kalix	Orsa	Ystad
Dals-Ed	Kalmar	Perstorp	Ånge
Eda	Karlsborg	Piteå	Årjäng
Emmaboda	Kil	Ronneby	Åsele
Filipstad	Kiruna	Sollefteå	Älvsbyn
Forshaga	Lekeberg	Strömstad	Ödeshög
Gagnef	Luleå	Surahammar	
Göteborg	Malung-Sälen	Söderköping	
Hallsberg	Mjölby	Timrå	

Kommuner som fattat politiskt beslut om att inte införa LOV

Arboga	Hallstahammar	Laxå	Ragunda
Arvidsjaur	Hedemora	Lindesberg	Strömsund
Bengtsfors	Hylte	Ljusnarsberg	Säter
Berg	Härjedalen	Lycksele	Tingsryd
Borlänge	Höör	Malmö	Valdemarsvik
Bräcke	Karlskoga	Malå	Vilhelmina
Eskilstuna	Kristinehamn	Norberg	Vänersborg
Gullspång	Kumla	Ockelbo	Övertorneå
Götene	Kungsör	Oskarshamn	

Kommuner som inte ansökt om stimulansbidrag

Arjeplog	Jokkmokk	Nässjö	Storfors
Bjurholm	Karlshamn	Olofström	Sölvesborg
Bjuv	Kramfors	Oxelösund	Tibro
Botkyrka	Köping	Pajala	Tidaholm
Degerfors	Lidköping	Sandviken	Torsby
Dorotea	Lilla Edet	Skinnskatteberg	Trollhättan
Flen	Ludvika	Skellefteå	Vännäs
Gällivare	Norsjö	Smedjebacken	Överkalix
Hagfors	Nybro	Sorsele	

