

*Handläggare:
Viktoria Skog*

Landstingsstyrelsen

Yttrande över betänkandet Lov att välja – lag om valfrihetssystem (SOU 2008:15)

Ärendet

Socialdepartementet har berett Stockholms läns landsting tillfälle att lämna synpunkter på betänkandet Lov att välja – lag om valfrihetssystem (SOU 2008:15). Yttrandet har utarbetats av LSF Juridik i samråd med Hälso- och sjukvårdsnämndens förvaltning och Utvecklingskansliet.

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

att som remissyttrande till Socialdepartementet överlämna detta tjänsteutlåtande.

Bakgrund

Utredarens uppdrag har främst varit att undersöka förutsättningarna för att öka möjligheterna att välja utförare av socialtjänstinsatser och lämna förslag på ett valfrihetssystem. Uppdraget har även varit att undersöka om det finns juridiska förutsättningar för att även inom hälso- och sjukvården använda det valfrihetssystem som utredaren föreslår för äldre- och handikappomsorgen.

I betänkandet föreslås att en ny lag, lag om valfrihetssystem, LOV, införs. Lagen skall vara ett alternativ till lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, och skall kunna tillämpas på hälso- och sjukvårdstjänster samt sociala tjänster. Den föreslagna lagen syftar till att inrätta och vidmakthålla ett valfrihetssystem och kan tillämpas om myndigheten vill ge brukaren eller invånaren en möjlighet att välja utförare av tjänster.

Utredaren anser att det föreligger ett avtalsförhållande mellan myndigheten och den externa leverantören. Detta innebär att antingen LOU eller LOV måste tillämpas när myndigheten anskaffar hälsovård och socialtjänster. Myndigheten skall kunna välja om den vill tillämpa LOU eller lagen om valfrihetssystem.

Myndigheten bestämmer således om den skall tillämpa LOV och för vilka tjänster. De krav som myndigheten ställer på utföraren skall framgå av ett förfrågningsunderlag. Förfrågningsunderlaget skall finnas i en nationell databas där myndigheten är skyldig att annonsera. De leverantörer som uppfyller kraven i förfrågningsunderlaget har rätt att få teckna avtal med myndigheten. Alla leverantörer som uppfyller kraven i förfrågningsunderlaget antas i systemet och har rätt att teckna avtal. Det råder inte någon priskonkurrens utan alla utförare får ersättning enligt samma principer.

En myndighet som tillämpar LOV ansvarar för att informera de enskilda om samtliga leverantörer som godkänts i systemet. Den som inte vill välja en utförare skall kunna avstå och blir då hänvisad till det icke-valsalternativ som myndigheten skall tillhandahålla.

Förslaget medför enligt utredaren inte några påtagliga ekonomiska konsekvenser för de myndigheter som väljer att tillämpa den.

Lagen föreslås träda ikraft den 1 januari 2009.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningens uppfattning är att det är positivt att regeringen tar initiativet att lagstiftningsvägen stärka den utveckling mot valfrihet och patientstyrd vård som redan påbörjats i flera landsting, däribland Stockholms läns landsting. En situation där enhetlighet råder nationellt kring spelreglerna stärker möjligheten för nya aktörer att etablera sig och gynnar därmed konkurrensen. Tanken på en nationell databas för löpande annonsering verkar också i denna riktning.

Förvaltningen konstaterar vidare att den verksamhet som redan startat under namnet "Vårdval Stockholm" är i linje med utredningens förslag. Den huvudsakliga skillnaden är att LOV kräver annonsering i en nationell databas samt möjlighet till överklagande av beslut om antagande av utförare.

För att ett system för slutande av avtal med externa aktörer skall upplevas som rättvist är det viktigt att en leverantör som anser sig förfördelad har en möjlighet att begära rättslig prövning. Detta krav tillgodoses i det aktuella lagförslaget genom möjligheten till överprövning i domstol.

Förvaltningen konstaterar vidare att det finns ett behov av en komplettering av de tjänster som skall vara möjliga att tillhandahålla med stöd av LOV. Som lagförslaget ser ut i betänkandet finns det tjänster som landstingen är skyldiga att tillhandahålla enligt hälso- och sjukvårdslagen som inte omfattas av LOV. Ett sådant exempel är tolktjänster för döva och hörselskadade. Vidare omfattas inte heller färdtjänst av den föreslagna lagen.

När det gäller fördelningen av de stimulansmedel som finns avsatta för att befrämja inrättandet av valfrihetssystem är det önskvärt att detta avsnitt förtydligas på så vis att det framgår att detta inte gäller enbart primärkommunerna utan även landstingskommuner. Vidare anser förvaltningen att medlen bör fördelas i kommuner och landsting så att de som planerar att införa valfrihetssystem i större omfattning får mer än de som planerar för ett mer begränsat system.

Förvaltningen anser att lagförslagets påverkan på hälso- och sjukvården och tandvården bör utredas ytterligare. Det framgår t.ex. inte av betänkandet hur lagen (1993:1651) om läkarvårdsersättning och lagen (1993:1652) om ersättning för sjukgymnastik förhåller sig till lagförslaget. Vidare anser förvaltningen att det behöver utredas ytterligare vilka tjänster som bör omfattas av lagen. Det kan finnas skäl för att ytterligare tjänster utöver de som hänvisas till i bilagan bör omfattas av LOV.

Vad gäller lagtextens utformning anser förvaltningen att bestämmelserna om överprövning är något otydliga. Enligt förvaltningens mening är det inte helt klart vad domstolen kan besluta om enligt 10 kap. 1 §. Förvaltningen anser att domstolen inte skall kunna göra materiella ändringar i myndighetens beslut, utan endast upphäva det. Vidare anges i 10 kap. 2 § att ansökan skall ha inkommit till myndigheten inom tre veckor från att beslutet delgivits leverantören. I författningskommentaren anges dock att skrivelsen ges in till länsrätten. Det behöver klargöras vad som gäller.

Förvaltningen anser även att preskriptionstiden i skadeståndsbestämmelsen behöver förtydligas. Talan skall väckas inom ett år från det att valfrihetssystemet annonserades. Eftersom det skall ske en

löpande annonsering behöver det klargöras om preskriptionstiden skall räknas från det att valfrihetssystemet annonserades för första gången eller från en senare tidpunkt.

Det förefaller även oklart vad som gäller om myndigheten vill avveckla valfrihetssystemet.

Förvaltningen anser att lagtexten är otydligt formulerad vad gäller begreppet godkännande av leverantör. Det förefaller som att godkännande av leverantör och ingående av kontrakt är samma sak. Även om myndigheten skall ingå kontrakt med samtliga leverantörer som godkänts i systemet bör man för tydlighetens skull särskilja godkännandet från ingäendet av kontrakt.

Myndigheten skall enligt den föreslagna lagen tillhandahålla ett ickevalsalternativ till den enskilde som inte kan eller vill välja leverantör. Förvaltningen anser att begreppet ickevalsalternativ är något missvisande. Även den som överlämnar till myndigheten att anvisa vem som skall utföra tjänsten gör ett val. Alternativ utformning av bestämmelsen skulle kunna vara "Myndigheten skall tillhandahålla ett alternativ till den enskilde som överlämnar till myndigheten att utse leverantör".

Vidare anser förvaltningen att kommunala företag bör jämföras med kommunala myndigheter. Ett landsting som t.ex. har bolagiserat en verksamhet måste också kunna ha möjlighet att inrätta ett valfrihetssystem.

Utredningens förslag begränsar möjligheterna att använda lagförslaget till tjänster där det är den enskilde som väljer utförare. Detta innebär att stora delar av sjukvården undantas. Detta gäller exempelvis verksamheter där en läkare remitterar en patient till en annan vårdgivare. En ny lag borde ge möjlighet att använda ett auktoriseringsförfarande även om inte patienten direkt väljer utförare. Detta skulle minska en del av de problem de nya skrivningarna i LOU kring ramavtal innebär för sjukvården.

Allmänt gäller att det finns en målkonflikt inbyggd i lagstiftningen som reglerar tillhandahållandet av hälso- och sjukvårdstjänster via privata entreprenörer. Å ena sidan är det viktigt att värna om konkurrens och likabehandling. Detta mål är en viktig utgångspunkt för lagstiftningen på upphandlingsområdet. Å andra sidan visar erfarenheter från landstingen – inte minst från Stockholms läns landsting – att tiden före och efter ett byte av leverantör kan medföra negativa konsekvenser för vården och därmed för medborgarna. Exempel på sådana problem är produktionsbortfall och

problem med intrimning av IT-system. Förvaltningen konstaterar med anledning av detta att LOV bara löser en del av de problem som finns inom området upphandling av hälso- och sjukvårdstjänster. Det är därför angeläget att frittvalutredningens arbete följs av en översyn av tillämpningen av LOU på hälso- och sjukvårdstjänster, bl.a. vad gäller möjligheten till längre avtalstider än de som hittills varit gängse. En annan viktig punkt att beakta i en sådan översyn är reglerna om ramavtal och deras konsekvenser för upphandling av hälso- och sjukvård.

Miljö

Inga konsekvenser att beakta.

Mona Boström
Landstingsdirektör

Anne Rundquist
Chefsjurist