

Redovisning av regeringsuppdrag att aktivt sprida information och ge generell vägledning om tillämpningen av lagen om valfrihetssystem

Innehåll

Sammanfattning	3
Regeringsuppdraget.....	5
1.1 Bakgrund	5
1.2 Uppdraget.....	5
1.3 Projektsammansättning	6
1.4 Nedlagda kostnader	6
1.5 Mål och upplägg.....	6
1.6 Samarbeten och samordning med andra myndigheter och organisationer.....	7
1.7 Konkurrensverkets upphandlingsråd	7
1.8 Resultat.....	8
1.9 Slutsatser.....	9
Bilaga 1 – Regeringsbeslut 2008-09-18, (dnr nr S2008/7698/ST)	11
Bilaga 2 – Broschyr Fritt val i vård och omsorg.....	12
Bilaga 3 – Skärmdump från Konkurrensverkets webbplats avseende fritt val i vård och omsorg.....	13
Bilaga 4 – Kopior på annonser från fackpress.....	14
Bilaga 5 – Lista på tidningar med annonser om LOV.....	15

Sammanfattning

Bakgrund

Regeringen föreslog genom lagrådsremissen¹ i augusti 2008 att en ny lag, lagen om valfrihetssystem (LOV) skulle införas. Lagen reglerar vad som ska gälla för de kommuner och landsting som vill konkurranspröva kommunala verksamheter och landstingsverksamheter genom att överlåta valet av utförare av stöd, omsorgs-, hälso- och sjukvårdstjänster till brukaren eller patienten.

I samband med att den föreslagna lagen presenterades gav regeringen Konkurrensverket i uppdrag att genomföra olika aktiviteter kring den föreslagna lagen.

Uppdraget

Den 18 september 2008 fick Konkurrensverket i uppdrag av regeringen att ta fram informationsmaterial om den föreslagna lagen om valfrihetssystem². I uppdraget ingick även att aktivt sprida information och ge generell vägledning om tillämpningen av den föreslagna lagen.

Genomförande och sammanfattande slutsatser

Konkurrensverket genomförde regeringsuppdraget i fyra steg:

1. Framtagning av ett tryckt informationsmaterial om lagen om valfrihetssystem "Fritt val i vård och omsorg".
2. Samråd med Tillväxtverket (tidigare Verket för näringslivsutveckling, Nutek) och övriga myndigheter med uppdrag inom LOV.
3. Framtagning av sida på Konkurrensverkets webbplats där vi informerar om fritt val och lägger ut information och länkar kring lagstiftningen.
4. Annonsering i fackpress för att synliggöra att en ny lagstiftning om valfrihetssystem var på väg.

Informationsinsatser kring en ny lagstiftning är mycket viktiga för att synliggöra lagstiftningen. Det är särskilt viktigt när det berör en frivillig lagstiftning för kommuner och landsting. Konkurrensverkets regeringsuppdrag fyller därtill ett viktigt syfte då verket är tillsynsmyndighet för den nya lagen. Genom uppdraget har nu upphandlande myndigheter och leverantörer fått kännedom om verket och vårt ansvar och uppdrag gällande den nya lagstiftningen.

¹ Lagrådsremiss 2008-08-21 Lag om valfrihetssystem

² Regeringsbeslut 2008-09-18, (dnr nr S2008/7698/ST) Bilaga 1

När det gäller LOV är det dock flera olika intressenter som berörs inom olika kategorier, exempelvis upphandlande myndigheter, branschorganisationer och stora och små företag. Dessa intressenter kommer att på sikt behöva mer målgruppsanpassad information. Konkurrensverket finner det därför mycket positivt att arbetet med informationsspridning fortlöper parallellt av andra myndigheter och hoppas att den i framtiden ska kunna målgruppsanpassas och fördjupas, allt eftersom kommuner och landsting börjar använda och tillämpa lagen samt att praxis och doktrin utvecklas vidare.

Regeringsuppdraget

1.1 Bakgrund

Regeringen beslutade den 15 mars 2007 att starta en utredning kring förutsättningarna för ökad valfrihet när det gäller vård, omsorg och service inklusive särskilt boende som ges till äldre och personer med funktionshinder enligt socialtjänstlagen. Utredningen antog namnet "Frittvalutredningen" och överlämnade den 29 februari 2008 betänkandet LOV att välja – Lag Om Valfrihetssystem (SOU 2008:15).

Den nya lagen antogs av riksdagen och lagen (2008:962) om valfrihetssystem infördes från och med den 1 januari 2009. Den föreslagna lagen reglerar vad som ska gälla för de kommuner och landsting som vill konkurrenspröva kommunala och landstingskommunala verksamheter genom att överlåta valet av utförare av stöd, vård- och omsorgstjänster till brukaren eller patienten. Det är frivilligt att införa valfrihetssystem för kommuner och landsting. Valfrihetssystem enligt den föreslagna lagen är ett alternativ till upphandling enligt LOU och kan tillämpas på bland annat omsorgs- och stödverksamhet för äldre och för personer med funktionsnedsättning samt på hälso- och sjukvårdstjänster.

Den upphandlande myndighet som vill tillämpa lagen måste annonsera löpande i Kammarkollegiets nationella databas för valfrihetssystem. Kommuner och landsting ges möjlighet att genom avtal reglera förutsättningarna för valfrihetssystemet. Alla leverantörer som ansökt om att få vara med i ett valfrihetssystem och som uppfyller de fastställda kraven godkänns varefter kontrakt tecknas.

Lagen bygger på att det inte är någon priskonkurrens mellan leverantörerna. Den enskilde ges i stället möjlighet att välja den leverantör som han eller hon uppfattar tillhandahåller den bästa kvaliteten. Enligt lagförslaget ansvarar kommunen eller landstinget för att brukaren eller patienten får fullödlig information om samtliga leverantörer som man kan välja emellan. För personer som inte väljer ska det finnas ett ickevalsalternativ. Förfördelade leverantörer ges en möjlighet till rättelse.

1.2 Uppdraget

Konkurrensverket fick i uppdrag av regeringen att inom ramen för sitt generella uppdrag att verka för effektiv offentlig upphandling samt bedriva tillsyn, ta fram ett informationsmaterial om den föreslagna lagen om valfrihetssystem (LOV).³

I uppdraget ingick att aktivt sprida information och ge generell vägledning om tillämpningen av den föreslagna lagen. Målgruppen var myndigheter, leverantörer och andra intressenter.

Målet med uppdraget var att underlätta tillämpningen för upphandlande myndigheter och enheter samt leverantörer genom att tillhandahålla lättillgänglig information om bestämmel-

³ För det fulla uppdraget se Regeringsbeslut 2008-09-18, (dnr nr S2008/7698/ST), bilaga 1

serna i den nya lagen. Målet var också att genom information och generell vägledning förebygga regelöverträdelser och verka för en enhetlig tillämpning av lagen.

Informationen skulle spridas i tryckt såväl som i elektronisk form och finnas tillgänglig på myndighetens hemsida. Informationen skulle finnas tillgänglig senast den 1 januari 2009. Konkurrensverket skulle även samråda med Tillväxtverket kring genomförandet av uppdraget.

Senast den 30 juni 2009 ska Konkurrensverket redovisa till Socialdepartementet vilken information som tagits fram inom ramen för uppdraget, samt hur myndigheten har agerat för att sprida informationen.

1.3 Projektsammansättning

För att genomföra regeringsuppdraget sattes en projektgrupp samman på Konkurrensverket. Den bestod av projektledare Peter Carlberg, projektmedlemmar Magnus Ehn och Erik Ohlsson, samtliga jurister från avdelningen för offentlig upphandling, informatör Gabriella Hedström och pressekreterare Jimmy Dominus från avdelningen för kommunikation och internationella frågor. Projektägare var Monica Widegren, chef för avdelningen för kommunikation och internationella frågor.

1.4 Nedlagda kostnader

Konkurrensverket har för genomförande av projektet haft externa kostnader motsvarande 783 000 kr, med största delen på annonser i dags- och fackpress. Kostnader för nedlagd tid för Konkurrensverkets personal uppgår till ca 722 000 kr.

1.5 Mål och upplägg

Målet var att Konkurrensverkets information om LOV skulle uppfylla regeringsuppdraget och underlätta för leverantörer, kommuner och landsting och övriga att införa och tillämpa valfrihetssystem inom vård, omsorg och service, inklusive särskilt boende som ges till äldre och personer med funktionshinder enligt socialtjänstlagen. Uppgiften var därmed att genom tydligt och lättillgängligt material tydliggöra och förklara tillämpningen av den nya lagstiftningen inom upphandlingsområdet och förklara de nya reglerna och skillnaderna mellan LOU och LOV.

Mottagarna bedömdes ha en varierad kunskapsbakgrund och till viss del komma att utgöras av personer med begränsad erfarenhet av att läsa och tolka lagtext. Konkurrensverkets uppdrag måste dock tolkas, inte såsom uttolkande, utan presenterande av den lagstiftning och de regler som framställts.

Lagstiftningen i sig bär tydliga spår av Lag (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) men särskiljs genom bland annat förändrad annonsering och tidsfrist, ansökningsrutin för

deltagande i ett valfrihetssystem, kommunikation och information, uteslutning av sökande leverantörer samt tilldelning av kontrakt.

1.6 Samarbeten och samordning med andra myndigheter och organisationer

Enligt regeringsuppdraget skulle Tillväxtverket och Konkurrensverket samråda kring genomförandet av uppdraget. Myndigheten identifierade även att det var av stor vikt att samordna och samarbeta med andra myndigheter och organisationer med uppdrag inom LOV. Konkurrensverket träffade därför separat Tillväxtverket och tog initiativ till en första träff och en gemensam mötesyta för Konkurrensverket, Tillväxtverket (tidigare Verket för näringslivsutveckling, Nutek), Socialstyrelsen och Kammarkollegiet. Gruppen utökades med Sveriges Kommuner och Landsting och träffas nu regelbundet för att diskutera gemensamma frågor kring fritt val samt att samordna verksamhet.

Tillväxtverket

Tillväxtverket har fått regeringens uppdrag att ansvara för en informationsinsats kring lagen om valfrihetssystem. Målet är att stimulera fler att starta och driva företag inom vård- och omsorgssektorn genom att sprida information om vad den nya lagen, LOV, innebär.

Socialstyrelsen

Socialstyrelsen har enligt SoL tillsyn över socialtjänsten i landet och över hälso- och sjukvården och dess personal. Myndigheten har även fått i uppdrag att besluta om och fördela de extra medel som skjutits till, 300 miljoner kronor för perioden 2008 till och med 2009 (prop. 2007/08:1, bet. 2007/08:1), samt genomföra en uppföljning av utvecklingen när det gäller tillämpningen av valfrihetssystem.

Kammarkollegiet

Kammarkollegiet har upprättat en nationell databas för annonsering av valfrihetssystem inom hälso- och sjukvård samt socialtjänster och ska under 2009 ansvara för driften av den.

Sveriges Kommuner och Landsting

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) ska kunna stödja de kommuner som överväger eller beslutat införa valfrihetssystem inom äldre eller handikappomsorgen.

1.7 Konkurrensverkets upphandlingsråd

Konkurrensverkets upphandlingsråd behandlade vid möten under hösten 2008 frågor om LOV och utkast till informationsmaterial. Rådet är ett viktigt stöd för Konkurrensverkets arbete att utöva tillsyn av de offentliga upphandlingarna och utgör ett forum för erfarenhetsutbyte i fråga om såväl allmänna upphandlingsfrågor som frågor om behovet av åtgärder för att stödja utvecklingen mot en effektiv offentlig upphandling. Rådet ska även bidra till att öka förståelsen för inköparens och leverantörers olika roller och förutsättningar.

1.8 Resultat

Konkurrensverket har på ett flertal sätt arbetat för att genomföra regeringsuppdraget och har författat och tryckt upp informationsmaterialet "Fritt val i vård och omsorg". Parallellt utvecklades även en ny sida på webbplatsen som enbart informerar om LOV och valfrihetsrelaterade frågor. Under hösten 2008 annonserade även Konkurrensverket i fack- och dagspress samt deltog i konferenser och möten för att synliggöra den nya lagstiftningen. Konkurrensverket har även byggt upp en stor intern kunskapsbank och kompetens på området.

Tryckt informationsmaterial kring fritt val i vård och omsorg

Konkurrensverket valde att sammanställa ett informationsmaterial baserat på valfrihetsutredningen, SOU 2008:15 och propositionen 2008/09:29. Då tidsfaktorn var avgörande och för att få maximal spridning av informationsmaterialet valdes att den 23 november publicera först en förkortad version och den 10 december materialet i sin helhet på vår webbplats.

Distribution av material

I mitten av december 2008, efter tryckning av materialet, distribuerades den ut till kommuner och landsting. Vi gjorde för detta ändamål ca 1500 utskick. Intresserade kunde även välja att ladda ner materialet från webbplatsen. Materialet delas alltid ut då Konkurrensverket deltar i olika seminarier och konferenser m.m. Det har varit stor efterfrågan från huvudsakligen upphandlande myndigheter, men även leverantörer har kontaktat Konkurrensverket för att få exemplar av skriften.

Konkurrensverkets webbplats

Webbplatsen identifierades tidigt såsom navet i informationssatsningen. Idag används Konkurrensverkets webbplats av många upphandlare och upphandlande myndigheter som söker information om lagen om offentlig upphandling och andra upphandlingsfrågor samt LOV. På webbplatsens förstasida finns en direkt ingång till sidan som handlar om fritt val i vård och omsorg. Här presenteras bland annat den nya reformen, information om regler, vägledning samt länkar till andra myndigheter som har uppdrag kring LOV. Webbplatsen uppdateras allteftersom nytt material tas fram.

Annonsering i fack- och dagspress

Konkurrensverket har gått ut och annonserat förekomsten av den nya lagen i både fack- och dagspress. Exempel på detta är tidskrifter som vänder sig till potentiella leverantörer och småföretagare såsom läkartidningen, entreprenören och företagaren. Verket har också försökt nå upphandlande myndigheter genom bland annat anbudsjournalen, upphandling 24 och offentliga affärer.

Vi valde primärt fackpress som vänder sig till upphandlande myndigheter, leverantörer och övriga. Konkurrensverket gick även ut brett till allmänheten genom annons i en särskild bilaga till Dagens Industri och Svenska Dagbladet. Denna bilaga hade fokus på ekonomi och offentlig upphandling.

Huvudsyftet med att gå ut och annonsera i ett flertal facktidningar var att synliggöra den nya lagstiftningen, vem den berör, informera om fördelarna med den nya lagen och vart man vänder sig för att få mer information.

Annonser har även publicerats i samband med deltagande i konferenser och artiklar i dagspress, för att tydliggöra budskapet och för att lyfta den nya lagen.

Deltagande i konferenser och möten

Konkurrensverket har deltagit i konferenser med LOV-fokus samt även aktivt presenterat och diskuterat den nya lagstiftningen. Myndigheten deltog bland annat och ställde ut i februari 2009 på Upphandlingsdagarna som arrangerades av Offentliga Affärer och i mars 2009 som talare och utställare på Upphandling 24:s konferens "Stora LOV-dagen" Här delades även informationsmaterialet ut.

Konkurrensverket har under hösten 2008 fokuserat på att träffa myndigheter och organisationer med uppdrag kring LOV. Under våren 2009 har Konkurrensverket träffat både kommuner och landsting samt leverantörer och leverantörsorganisationer och fackföreningar för att föra dialog kring genomförandet av lagstiftningen. Det har även genomförts ett rundabordsamtal i Växjö med representanter från upphandlande myndigheter och leverantörssidan.

Kompetensuppbyggnad på myndigheten

Konkurrensverket har under arbetet med regeringsuppdraget byggt upp en intern kompetens på området. Myndigheten har även genomfört interna utbildningar för att sprida informationen. Utöver detta har relevant doktrin och litteratur införskaffats till verkets bibliotek

1.9 Slutsatser

Den nya lagstiftningen kring valfrihetssystem har många likheter med upphandlingslagstiftningen. Det finns därför en tydlig koppling mellan lagarna.

Lagstiftningen kring fritt val har dock sina rötter i ett lagområde som inte omfattas av upphandlingsdirektivet. Det finns därför ingen EG-rättslig praxis att falla tillbaka på, förutom de övergripande principerna som alla nationella regler ska tolkas i ljuset av. Praxis kommer således att utvecklas med tiden i samband med att fler och fler upphandlande myndigheter publicerar förfrågningsunderlag i Kammarkollegiets databas och drar igång sina valfrihetssystem.

Mot bakgrund av att det i dagsläget ännu inte finns så många ärenden har Konkurrensverket fokuserat på att ha en lättillgänglig information och vägledning. Det kommer Konkurrensverket att fortsätta med, men kan redan nu som tillsynsmyndighet se det ökade behovet för mer målgruppsanpassad information, allt eftersom kommuner och landsting börjar använda lagen och praxis och doktrin utvecklas.

Tillsynsmyndighet

Konkurrensverket är från den 1 januari 2009 tillsynsmyndighet för LOV. Tillsynsmyndigheten ska uppmärksamma regelöverträdelser som är av större betydelse eller av principiellt intresse, redovisa om det finns lagstiftning och praxis som motverkar en effektiv modell för valfrihetssystem och hur det i så fall tar sig uttryck samt följa och redovisa den rättsliga utvecklingen på området. Tillsynsmyndigheten ska också ge generell vägledning och information om LOV för att förebygga regelöverträdelser och verka för en enhetlig tillämpning av bestämmelserna.

För närvarande arbetar Konkurrensverket med att ta fram en långsiktig strategi för arbetet med fritt val. Det är vårt uppdrag⁴ att inom ramen för uppdraget som tillsynsmyndighet även fortsättningsvis aktivt arbeta med information och vägledning.

⁴ Regleringsbrev för budgetåret 2009 avseende Konkurrensverket inom utgiftsområde 24 Näringsliv

Bilaga 1 – Regeringsbeslut 2008-09-18,
(dnr nr S2008/7698/ST)

Bilaga 2 – Broschyr Fritt val i vård och omsorg

Bilaga 3 – Skärmdump från Konkurrensverkets webbplats avseende fritt val i vård och omsorg

Bilaga 4 – Kopior på annonser från fackpress

Bilaga 5 – Lista på tidningar med annonser om LOV

Konkurrensverket har annonserat i följande tidningar under hösten 2008 och under de första månaderna under 2009 om lagen om valfrihetssystem, LOV – fritt val i vård och omsorg:

- Advokaten
- Anbudsjournalen
- Dagens Industri
- Dagens medicin
- Dagens Nyheter
- Dagens Samhälle
- Entreprenören
- Företagaren
- Legala Affärer
- Läkartidningen
- Obiz
- Offentliga affärer
- Primärvårdens nyheter
- SKTF
- Socionomen
- Svenska Dagbladet
- Upphandling24
- Vårdfacket