

Tyresö kommun
Kommunstyrelseförvaltningen
Helena Wiberg
Utredare

TJÄNSTESKRIVELSE

2019-02-13
2020
1 (5)

Diarienummer
2020/ÄON 0027


Äldre- och omsorgsnämnden

Beslut om att upphandla insatsen boendestöd enligt Lag (2007:1091) om offentlig upphandling

Förvaltningens förslag till beslut i äldre- och omsorgsnämnden

1. Valfrihetssystem för insatsen boendestöd i ordinärt boende enligt Lag (2008:962) om valfrihet, LOV, avskaffas.
2. Förvaltningschefen ges i uppdrag samråda med förvaltningschef för arbetsmarknads- och socialförvaltningen vid upphandling av kundval för insatsen boendestöd i ordinärt boende enligt lag (2007:1091) om offentlig upphandling.
3. Antalet utförare begränsas i upphandlingen till tre stycken.

Äldre- och omsorgsförvaltningen


John Henriksson
Förvaltningschef

Sammanfattning

Förvaltningschefen för arbetsmarknads- och socialförvaltningen gavs på arbetsmarknads- och socialnämndens sammanträde den 29 oktober i uppdrag att utreda eventuell upphandling av insatsen boendestöd enligt lag (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Äldre- och omsorgsförvaltningen och arbetsmarknads- och socialförvaltningen förordar efter utredning att upphandling enligt LOU ska genomföras, och att antalet utförare ska begränsas.



Bakgrund

Arbetsmarknads- och socialnämnden beslutade på sitt sammanträde den 29 oktober 2019¹ att boendestödet i kommunal regi skulle upphöra som utförare inom valfrihetssystemet. Äldre- och omsorgsnämnden informerades om beslutet på sitt sammanträde den 27 november 2019.²Förvaltningschefen gavs vidare i uppdrag att utreda eventuell upphandling av insatsen boendestöd enligt lag (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU).

Beskrivning av ärendet

Boendestödet i kommunal regi har i samband med omstrukturering av verksamheten utgått som utförare av boendestöd i ordinärt boende inom valfrihetssystemet. Förändringen betraktades som ett första steg, där nästa steg var att utreda om boendestödet istället bör upphandlas enligt lag (2007:1091) om offentlig upphandling.

Under en övergångsperiod görs individuella bedömningar av insatser för de personer som valt det kommunala boendestödet. Under övergångsperioden gör förvaltningen en noggrann bedömning av varje enskild brukare för att tillgodose den enskildes behov.³

Upphandling av insatsen boendestöd enligt LOV respektive LOU

Möjligheten för brukare att välja utförare brukar anges som den största fördelen med LOV. Brukarnas valmöjlighet ska skapa incitament för utförarna att tillhandahålla en tjänst av hög kvalitet, för att utföraren inte ska riskera att stå utan brukare och slås ut från marknaden. Alla företag eller organisationer som uppfyller villkoren och kraven i anbudsunderlaget vid LOV blir antagna i kommunens valfrihetssystem och ingår efter godkännande i valfrihetssystemet. Det går således inte att begränsa antalet utförare och nya utförare kan antas successivt.

¹ § 1094

² § 1093

³ Socialnämndens sammanträde 2019-10-24 § 1084

LOV kräver mer omfattande administration i form av löpande annonsering, uppföljning och att kommunen som upphandlande myndighet ger tillräcklig information till den enskilde för att möjliggöra ett medvetet val.

Vid upphandling enligt LOU publiceras anbuden istället under en begränsad tid. En fördel med att använda LOU vid upphandling är att det går att begränsa antalet utförare, samtidigt som ett kundvalssystem kan tillämpas bland de upphandlade utförarna. Färre utförare ger bättre förutsättningar för att skapa tätare relationer, vilket ger goda förutsättningar för en bättre uppföljning och närmare samverkan. Vidare utvärderas inkomna anbud i ett mer noggrant förfarande vid LOU, där förvaltningen exempelvis använder sig av referenstagning från andra kommuner.

Tabell 1, sammanfattande skillnader mellan LOU och LOV⁴

	Kundval enligt LOU	Kundval enligt LOV
Antal utförare	Förutbestämt	Obegränsat
Valmöjlighet	Ja, till dess att utförarkvoten har fyllts	Ja, om inte kapacitetstak nåtts
Kontinuitet för brukaren	Kan minska vid ny upphandling	Minskar om utföraren upphör
Administration för förvaltningen	Mindre omfattande då antalet utförare begränsas	Mer omfattande då antalet utförare är obegränsat och upphandling pågår kontinuerligt
Samverkan med utförare	Mindre omfattande då antalet utförare begränsas	Mer omfattande då antalet utförare är obegränsat
Uppföljning	Mindre omfattande då antalet utförare kan begränsas	Mer omfattande då antalet utförare är obegränsat
Information	Mindre omfattande med begränsat antal utförare	Mer omfattande med kontinuerligt antagande av nya aktörer

⁴ För mer omfattande beskrivning av skillnader se <https://www.botkyrka.se/download/18.77c5777516a53a157c4108d3/1556546069219/Utdning%20valm%C3%B6jlighet.pdf>

Kvalitetsaspekter inom valfrihetssystem

Kvalitetsaspekter inom valfrihetssystem har framförallt studerats inom äldreomsorgen. Hjalmarsson & Wånell⁵ menade att möjligheten till val till följd av valfrihetssystem inte har drivit på kvalitetsförbättringar. Brukaren kan ha svårt att göra val, exempelvis på grund av kognitiva svårigheter. Användarnas nöjdhet skiljer sig heller inte åt beroende på vilken organisation som utför tjänsten. Socialstyrelsen⁶ har också visat att intresset hos brukare för att välja alternativt byta utförare är lågt, vilket hämmar den kvalitetsförbättring man avsett att få till stånd genom valmöjligheten. Hjalmarsson & Wånells studie visade inte heller på ökad effektivitet.

Kvalitetsaspekter inom boendestödet i Tyresö

Under 2017 granskade kvalitetsenheten i Tyresö kommun samtliga verksamheter som utför boendestöd i kommunen. Granskningarna visade att verksamheternas utförande höll varierande kvalitet. De åtgärder som vidtogs till följd av granskningen återrapporterades till socialnämnden i november 2017.⁷

Förvaltningens utredning har visat att intresset för att välja eller byta utförare är lågt för de målgrupper som kan beviljas boendestöd. För personer med funktionsnedsättningar kan det vara svårt att ta till sig information om olika utförare. Vidare krävs en mer omfattande administration för att säkerställa tillräcklig avtalsuppföljning, kvalitetssäkring, information till den enskilde och kapacitet att kontinuerligt kunna bedöma inkomna ansökningar och teckna avtal med eventuella nya utförare⁸.

Förvaltningens bedömning

Förvaltningen föreslår att valfrihetssystem inom insatsen boendestöd enligt Lag (2008:962) om valfrihet, LOV, avskaffas och att förvaltningschefen ges i uppdrag att istället genomföra upphandling av insatsen boendestöd i ordinärt boende enligt lag (2007:1091) om offentlig upphandling.

⁵ Hjalmarsson & Wånell (2013). *Valfrihetens LOV. En studie om vad Lagen om valfrihet betyder för den som har hemtjänst, för kommunen och för utförarna*. Stiftelsen Stockholms läns Äldrecentrum, Rapport 2013:1.

⁶ Socialstyrelsen (2012). *Valfrihetssystem ur ett befolknings- och patientperspektiv – Slutredovisning*.

⁷ Socialnämnden 2017-11-29 § 1103

⁸ Arbetsmarknads- och socialnämnden 2019-10-29 § 1084

Medan marknaden är avgörande för antalet utförare vid LOV ger upphandling enligt LOU möjligheten att begränsa antalet utförare. Det ser förvaltningen som en fördel, med tanke på att målgruppen kan ha svårigheter att ta till sig den information som krävs för att göra ett val. Samtidigt kommer upphandling enligt LOU också att möjliggöra ett kundval, vilket innebär att personer som beviljats insatsen får välja bland de aktuella utförarna. Vidare kräver LOV en mer omfattande kontrollverksamhet, som ger ökade administrationskostnader för kommunen. Med färre utförare kan förvaltningen skapa tätare relationer till varje utförare. Det ger förutsättningar för en bättre uppföljning och närmare samverkan och dialog. Förvaltningen förordar att upphandlingen begränsas till tre utförare. Det ger förvaltningen förutsättningar att skapa dialog med utförarna, samtidigt som den enskilde ges möjlighet att välja bland ett antal utförare.

