



TYRESÖ KOMMUN

Socialförvaltningen
Catarina Stavenberg

TJÄNSTESKRIVELSE
2008-02-12

Dnr 020/08-062

Socialnämnden

Upphandling av gruppbostad enligt LSS, Gränsvägen

Sammanfattning

En ny gruppbostad för personer med funktionshinder ska uppföras på Gränsvägen i Lindalen med inflyttning hösten 2009 i enlighet med utbyggnadsplanen för handikappomsorgen. Kommunstyrelsen har uppdragit åt socialnämnden att överväga vilken upphandlingsform som är mest ändamålsenlig samt svara för upphandlingens genomförande.

Socialförvaltningen anser att kommunen ska äga och finansiera fastigheten. Kommunen har därmed inflyttande över verksamheten och har möjlighet att byta vårdgivare vid en ny upphandling. Driften av verksamheten och byggnationen upphandlas i konkurrens. Det bör uppdras åt socialförvaltningen att i samverkan med upphandlingsenheten genomföra upphandlingen av driften. Samtidigt samordnar fastighetskontoret upphandlingen av byggnationen. Förvaltningen anser att egenregianbud inte bör läggas för driften av verksamheten eftersom mångfalden av utförare bör öka i enlighet med kommunstyrelsens beslut. För upphandling av driften av verksamheten föreslår förvaltningen att nämnden till förvaltningschefen delegerar beslut att anta förfrågningsunderlag.

Förvaltningschefen ska samråda med en referensgrupp med företrädare för både majoriteten och oppositionen i socialnämnden.

Förslag till beslut

1. Socialnämnden uppdrar åt socialförvaltningen att i samverkan med upphandlingsenheten upphandla drift av gruppbostad enligt LSS (Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade) på Gränsvägen.
2. Kommunen ska äga och finansiera gruppbostad. I enlighet med kommunstyrelsens beslut ska mångfalden av utförare öka och socialförvaltningen ska ej lägga egenregianbud.
3. Socialnämnden delegerar rätten att anta förfrågningsunderlag till förvaltningschefen efter samråd med en referensgrupp från socialnämnden.
4. Till referensgruppen utses tre ledamöter, två från majoriteten och en från oppositionen.

Anita Brynje
förvaltningschef

Catarina Stavenberg
avdelningschef

Beskrivning av ärendet

I Tyresö finns för närvarande sex gruppboendestäder för personer med funktionshinder med tillsammans 27 lägenheter/rum. Samtliga gruppboendestäder ägs och drivs av kommunen. Dessutom finns 42 servicebostäder (lägenheter i flerfamiljshus) som organiserats i sju grupper med fast kommunal personalgrupp.

Behovet av platser i gruppboenden ökar stadigt och nästa gruppboende planeras bli uppfört på Gränsvägen 16 i Lindalen med inflyttning preliminärt hösten 2009.

Kommunstyrelsens beslut

Kommunstyrelsen har 2007-11-27 beslutat att godkänna det principiella förslaget att genom upphandling överlåta ansvaret för byggande finansiering, ägande och drift av det planerade gruppboendet vid Gränsvägen till annan huvudman.

Av underlaget till kommunstyrelsens beslut framgår följande:

Ett av kommunens grundläggande förhållningssätt är att i sina verksamheter erbjuda olika alternativ för att ge medborgarna valfrihet. Valfriheten innefattar bl a olika huvudmannaskap och driftsformer.

Mot denna bakgrund finns det skäl att genom upphandling åstadkomma en lösning som innebär att det planerade gruppboendet kommer att drivas av annan huvudman än kommunen.

Upphandlingen bör genomföras på det sätt som visar sig mest ändamålsenligt med hänsyn till aktuella marknadsförhållanden. Ett alternativ är att, liksom i den nyligen genomförda upphandlingen av gruppboende för äldre, i ett steg genomföra upphandlingen av platser så att den som vinner upphandlingen förutsätts svara för byggande, finansiering, ägande och drift. Ett annat alternativ är att skilja mellan å ena sidan finansiering, byggande, ägande och drift av lokalerna och å andra sidan omsorgsverksamheten.

Det bör ankomma på socialnämnden att närmare överväga vilken upphandlingsform som är mest ändamålsenlig samt svara för upphandlingens genomförande.

Gruppboendet

En gruppboendestad enligt LSS (Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade) är ett bostadsalternativ för dem som har ett omfattande tillsyns- och omvårdnadsbehov. Syftet är att vuxna funktionshindrade som inte bedöms klara eget boende eller boende i servicebostad ändå ska ha möjlighet att lämna föräldrahemmet och skapa sig ett eget hem. Målgruppen är framför allt yngre personer med funktionshinder som anmält intresse för bostad i gruppboende.

Planeringen är att gruppboendestaden på Gränsvägen ska innehålla 5-6 lägenheter och stå klart för inflyttning hösten 2009.

Fastigheten

Den tomt (Bollmora 1:43) där det nya gruppboendet ska uppföras ägs av kommunen. Detaljplan för ändamålet har fastställts.

Upphandlingsförfarandet

En arbetsgrupp med representanter från socialförvaltningen och kommunstyrelseförvaltningens upphandlingsenhet och ekonomistab har arbetat med detta ärende och i en mindre marknadsundersökning träffat Nacka kommun och tre privata företag. I arbetsgruppen har två olika alternativ för upphandling diskuterats.

Alternativ 1.

En upphandling genomförs med inriktningen att den vårdgivare som vinner upphandlingen svarar för lokalernas utformning och drift, byggande, ägande och finansiering.

Den privata aktören blir då ansvarig vårdgivare och juridiskt ansvarig för verksamheten. Kommunen är i egenskap av huvudman för omsorgen om funktionshindrade i kommunen ytterst ansvarig för den enskilda placeringen och beslutar i frågor om myndighetsutövning. Kommunen ansvarar inte för den verksamhet som bedrivs i gruppboendet. Länsstyrelsen ger tillstånd och utövar tillsyn över verksamheten.

Denna modell innebär att den som ska bedriva omsorgsverksamheten i anbudet anger hur lokalerna ska disponeras och utformas. Lokalerna måste dock anpassas efter de personliga behov som de boende har och samverkan ske med de boende och deras företrädare. Länsstyrelsen har specifika krav på lokalernas utformning för att ge tillstånd till verksamheten.

Upplägget förutsätter att kommunen, till den vårdgivare som vinner upphandlingen eller till den som för vårdgivarens räkning uppför och tillhandahåller byggnaden, säljer fastigheten Bollmora 1:43.

En viktig skillnad, jämfört med äldreboende, är att lägenhetsinnehavarna bor kvar under mycket lång tid. Ett avtal med en vårdgivare kan gälla under viss tid t.ex. 10-15 år, därefter har utföraren möjlighet att bedriva egen verksamhet och kommunen har begränsade möjligheter att påverka kostnaden för verksamheten. För att hantera detta har förslagits att kommunen i avtalet reglerar rätten för kommunen att förvärva fastigheten och att villkor för köpeskillingen regleras i det ursprungliga avtalet. Detta förfarande är dock inte juridiskt bindande utan förutsätter att parterna är överens vid tidpunkten då kommunen vill köpa fastigheten. Arbetsgruppen har övervägt olika alternativ till försäljning t.ex. tomträtt men har funnit att det inte är ändamålsenligt. Tomträtter skrivs på avsevärt lång tid och innebär i praktiken att kommunen avsäger sig rätten till marken.

Upplägget innebär också att kommunen bör hyra lokalerna av ägaren framför allt för att kunna styra över hyressättningen för lägenhetsinnehavarna. Kommunen hyr ut lägenheterna till de boende och fastställer hyror enligt hyreslagen. I sammanhanget bör det också nämnas att kostnader hänförliga till lokalerna är momspliktiga då lokalerna ägs, byggs och förvaltas av privata aktörer.

Alternativ 2

Två upphandlingar genomförs parallellt, en för driften av verksamheten och en upphandling som avser byggnationen. Kommunen äger fastigheten men

verksamheten bedrivs av enskild vårdgivare. Den vårdgivare som vinner upphandlingen svarar för verksamheten enligt det avtal som upprättas med kommunen. Till skillnad från socialtjänstlagen krävs enligt LSS länsstyrelsens tillstånd om verksamheten bedrivs av privat aktör.

Upplägget innebär att vårdgivaren inte har lika stort inflytande över lokalernas utformning som i alternativ 1. Parterna har dock möjlighet att reglera i avtalet att vårdgivaren ska samverka med kommunen och de boende och deras företrädare i frågan om lokalernas utformning.

Eftersom kommunen äger fastigheten avgör kommunen vilken verksamhet om ska bedrivas efter avtalstidens utgång och vilken vårdgivare som ska bedriva verksamheten. Kommunen hyr ut lägenheterna till de boende och fastställer hyror enligt hyreslagen.

Socialförvaltningens övervägande och bedömning

Förvaltningen förordar att upphandling ska genomföras enligt alternativ 2, d.v.s. kommunen äger och finansierar fastigheten och upphandlar byggnationen och driften av verksamheten.

Av avgörande betydelse är att en bra verksamhet kan tryggas för mycket lång tid eftersom de boende vanligen bor kvar under mycket lång tid. Förvaltningens bedömning är att det kan tillgodoses i högre grad om kommunen äger fastigheten. Kommunen utövar på detta sätt större inflytande på verksamheten och har större möjlighet att byta vårdgivare vid en ny upphandling.

Den som vinner upphandlingen av driften ska ha inflytande över lokalernas utformning. Lokalerna måste anpassas efter de boendes behov och länsstyrelsens och arbetsmiljöverkets krav på ändamålsenliga lokaler.

Förvaltningens slutsats av marknadsundersökningen är att privata aktörer inte ser några större fördelar med att lägga ett gemensamt anbud för drift och byggnation (enligt alternativ 1). Det handlar om ett relativt litet boende där brukarna bor kvar under lång tid.

Driften av verksamheten och byggnationen upphandlas i konkurrens. Det bör uppdras åt socialförvaltningen att i samverkan med upphandlingsenheten genomföra upphandlingen av driften. Samtidigt samordnar fastighetskontoret upphandlingen av byggnationen.

Förvaltningen anser att egenregianbud inte bör läggas för driften av verksamheten eftersom mångfalden av utförare på området bör öka i enlighet med kommunstyrelsens beslut.

Förvaltningen föreslår att nämnden delegerar beslut att anta förfrågningsunderlag till förvaltningschefen efter samråd med en referensgrupp som utses av socialnämnden.
