

Handläggare
Annelie Svensson
Telefon: 08-508 36 227**Till**
Äldrenämnden 2016-10-18

Upphandling av Digitala Trygghetslarm genom en förnyad konkurrensutsättning

Förvaltningens förslag till beslut

1. Äldrenämnden godkänner tjänsteutlåtandet och uppdrar åt Äldreförvaltningen att ta fram förfrågningsunderlag och att avropa trygghetslarm från SKL/Kommentus ramavtal genom en förnyad konkurrensutsättning.
2. Äldrenämnden uppdrar åt förvaltningschefen Ann-Christine Hansson att administrera genomförandet av upphandlingen, teckna tilldelningsbeslut med vinnande anbud och vidare förvalta och vid behov förändra eller avsluta avtalet med det vinnande anbudet.
3. Äldrenämnden uppdrar till Äldreförvaltningen att återkomma med en redogörelse av genomförd upphandling.

 Ann-Christine Hansson
FörvaltningschefAnnelie Svensson
Avdelningschef

Sammanfattning

Äldrenämnden beslutade i maj 2014 att införa digitala trygghetslarm (bilaga 1). I samband med detta beslutade äldrenämnden att föreslå hos kommunstyrelsen en utökning av äldrenämndens investeringsram om 22,0 mnkr vilket också beviljades.

Tidigare i mars 2014 beslutade äldrenämnden i enlighet med Regeringens och Sveriges kommuner och Landsting (SKL) överenskommelse om kommunernas eHälsa.

Arbetet med att byta ut analoga trygghetslarm till digitala trygghetslarm har försenats och slutförandet planeras nu till 2017.

Bakgrund

2010-2013 hade dåvarande Hjälpmedelsinstitutet (HI, nu Myndigheten för delaktighet (MFD)) ett regeringsuppdrag om trygghetslarm kallat ”Digitala Trygghetslarm – Ny teknik i nya infrastrukturer”. I uppdraget deltog även Socialstyrelsen, Post- och telestyrelsen samt Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Sveriges kommuner behöver göra ett fullständigt teknikskifte och övergå till att använda trygghetslarm som kommunicerar via internetteknik (IP). Teknikskiftet innebär att även larmmottagningarna behöver genomgå ett teknikskifte. I maj 2014 beslutade äldrenämnden att inför digitala trygghetslarm. Kommunfullmäktige beslutade 2014 om en investeringsbudget om 22,0 mnkr.

Stockholms Trygghetsjour har landets största kommunala larmmottagning för trygghetslarm dygnet runt, alla dagar på året. Larmcentralen har ca 15500 anslutna trygghetslarm varav de flesta är installerade hos enskilda i ordinärt boende. Ett fåtal servicehus i staden har sina trygghetslarm kopplade till larmcentralen. I snitt inkommer ca 1500 larm per dygn.

SKL/Kommentus har ett nationellt ramavtal för trygghetslarm. Staden är avtalsberättigad till detta och Stockholms Trygghetsjour

påbörjade 2014 arbetet med att avropa trygghetslarm från ramavtalet genom en förnyad konkurrensutsättning.

Arbetet med att avropa trygghetslarm avstannade dels på grund av att äldreförvaltningen genomförde en flytt till andra lokaler och dels på grund av upphandlingsavtal.

Stockholms Trygghetsjour flyttade till nya lokaler på Söderhallarna vid Medborgarplatsen februari 2015. Att flytta all teknik avseende larmmottagningen nya fiberdragningar innebar ett stort och omfattande arbete. I samband med detta uppgraderades larmmottagningsprogrammet för att anpassas till digital teknik. Detta var klart våren 2015 och var det första steget i digitaliseringen.

SKL/Kommentus genomförde i början av 2015 en avtalsuppföljning som resulterade i hävning av ett av avtalen vilket överklagades och ledde till en utdragen rättslig process. I detta skede beslutade SKL/Kommentus om att genomföra en ny upphandling. Serviceförvaltningen, som har varit och är äldreförvaltningen behjälplig i upphandlingsprocessen, avrådde från att göra ett avrop under rådande omständigheter.

I januari 2016 blev SKL/Kommentus klar med upphandlingen och i samband med detta överklagades detta till kammarrätten. SLK/Kommentus väntar på besked om överprövning.

Mot bakgrund från ovanstående har äldreförvaltning sedan 2014 installerat GSM-larm som inte är analoga. I larmen finns ett SIM-kort som staden bekostar, detta med anledning av tidigare utredning av (HI) som kommit fram till att kommunikationen inte ska vara beroende av enskilda lösningar eller kostnader. Resultatet av GSM-larm har varit positivt med färre tekniska åtgärder på grund av byte av abonnemang, avbrott i den enskildes tekniska utrustning etc. Även enskilda utan fast abonnemang kan nu få ett trygghetslarm installerat.

Under våren 2016 återupptogs arbetet med att påbörja utbytet av resterande analoga till digitala trygghetslarm. Ett avrop avseende ett fåtal trygghetslarm genomfördes från SLK/Kommentus första ramavtal genom en förnyad konkurrensutsättning.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av äldreförvaltningen. Kommunstyrelsens pensionärsråd (KPR) har tagit del av ärendet 2016-10-11. De fackliga organisationerna har tagit del av ärendet i förvaltningsgruppen 2016-10-12.

Förvaltningens förslag

Äldreförvaltningen anser att utbyte av kvarvarande analoga trygghetslarm till digitala trygghetslarm är nödvändigt då den analoga tekniken kommer att bytas ut till digital teknik.

Äldreförvaltningens förslag är att avropa trygghetslarm från SKL/Kommentus ramavtal genom en förnyad konkurrensutsättning.

Det är nödvändigt att snarast förbereda ett avropsavtal avseende digitala trygghetslarm så att detta kan genomföras så snart den rättsliga processen är klar.

Kostnader för upphandling av digitala trygghetslarm bedöms rymmas inom befintlig investeringsbudget.

Äldrenämnden föreslås ge förvaltningschefen uppdrag att teckna tilldelningsbeslut med vinnande anbudsgivare. Vidare föreslår äldrenämnden delegerar till förvaltningschefen att förvalta avtalet och vid behov förändra eller avsluta avtalet med det vinnande anbudet.

Upphandlingen genomförs elektroniskt via upphandlingssystemet VISMA – TendSign

Bilagor

1. Tjut DNR 330-170/2014 Digitala Trygghetslarm



Bilaga 1
till ärendet
dnr 240-613/2016
till äldrenämnden 20161018
ÄN/
10

Handläggare
Annelie Svensson:
08-508 36 277/
Patrik Simonsson:
08-508 36 250

Till
Äldrenämnden 2014-05-20

Digitala Trygghetslarm

Förvaltningens förslag till beslut

1. Äldrenämnden föreslår kommunstyrelsen att hos kommunfullmäktige föreslå att Stockholms stad ska införa digitala trygghetslarm enligt föreslagen tidplan.
2. Äldrenämnden föreslår kommunstyrelsen att hos kommunfullmäktige föreslå en utökning av äldrenämndens investeringsram om 22,0 mnkr för perioden 2014 - 2016 avseende finansiering av övergången till digitala trygghetslarm.

Eva Frunk Lind
Förvaltningsdirektör

Marianne Silvé-Hedenström
Avdelningschef

Sammanfattning

Äldrenämnden beslutade i mars 2014 att ta fram en långsiktig plan för finansiering, organisation och samverkan inom eHälsa. Detta i enlighet med Regeringens och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) överenskommelse om kommunernas eHälsa. Detta beslut var en förutsättning för att kunna tillgodogöra sig medel inom ramen för eHälsa, där övergång till trygghetslarm med digital teknik ingår. I Stockholms stad finns idag ca 15 000 personer som har ett trygghetslarm. Trygghetslarmen består till största delen av analog teknik. Alla trygghetslarm föreslås successivt bytas ut för att uppfylla kravet på digitalteknik. Arbetet med införandet av digitala trygghetslarm föreslås påbörjas under 2014 och successivt införas under 2015 och slutföras 2016. Därutöver föreslås att olika finansieringsmodeller utreds.

Det föreslagna teknikskiftet kommer att innebära att de enskilda personer som är beviljade trygghetslarm kommer att ha ett fungerande trygghetslarm i enlighet med modern informations- och kommunikationsteknik.

Från hösten 2014 uppgraderas larmmottagningen hos Stockholms Trygghetsjour som då kan ta emot både digitala och analoga signaler.

I samband med tertiärrapport 1 har äldrenämnden föreslagit kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige att besluta om en mindre försöksverksamhet om cirka 30 larm från olika aktörer under 2014.

Det finns fler olika alternativ avseende införande och finansiering av en fullt utbyggd digital larmanläggning med befintlig larmmottagning och tillhörande trygghetstelefoner. Vid leasing uppgår de beräknade kostnaderna till 14,6 miljoner kronor per år. Om en modell väljs där de digitala larmen istället köps in uppgår det till 22,0 miljoner kronor i en engångssumma som belastar driften. Ett tredje och det mest lämpliga alternativet är att finansiera införandet med en utökad investeringsram om 22,0 mnkr där man fördelar kostnaderna över en period motsvarande larmens uppskattade livslängd.

Idag finansierar äldreförvaltningen inköp av larm. Kostnaden för inköp av trygghetslarm varierar men uppgår i genomsnitt till cirka 3 miljoner kronor per år. Därutöver kan cirka 4,5 miljoner kronor finansieras genom en avgiftshöjning om 75 kronor per larm och månad.

Bakgrund

2010-2013 hade Hjälpmedelsinstitutet (HI) ett regeringsuppdrag om trygghetslarm kallat "Digitala trygghetslarm – Ny teknik i nya infrastrukturer". I uppdraget har även socialstyrelsen, Post- och telestyrelsen samt Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) deltagit. Sveriges kommuner behöver genomföra ett fullständigt teknikskifte och övergå till att använda trygghetslarm som kommunicerar via internetteknik (IP). Även larmmottagningarna måste genomföra ett teknikskifte och kunna ta emot och hantera trygghetslarmen via IP.

Allt fler äldre väljer att bo kvar i eget hem långt upp i åren. Skälen till detta är många, men en allt bättre boendestandard med moderna bekvämligheter har starkt bidragit till denna utveckling. Väl fungerande hemtjänst, hemsjukvård och trygghetslarm har också varit förutsättningar för kvarboende. Modern informations- och kommunikationsteknik kommer succesivt göra det än enklare och tryggare att bo kvar hemma, långt upp i åren, för alla dem som önskar.

Det finns idag ca 200 000 användare av trygghetslarm boende i ordinärt boende och ett flertal kommuner driver egna larmmottagningar, varav Stockholms stad är störst med ca 15 000 användare av trygghetslarm.

HI och SKL har satt upp ett mål att alla trygghetslarm i landet ska vara utbytta 2015. SKL/Kommentus har gjort en upphandling om digitala trygghetslarm som staden kan avropa ifrån.

Ärendet

Nuvarande system

Stockholms Trygghetsjour har landets största kommunala larmmottagning med ca 15 000 användare av trygghetslarm. De flesta trygghetslarmen är analoga och kopplas in på kundens eget operativa system, vilket idag kan skapa en del problem. De analoga

trygghetslarmen är beroende av att kunden har ett abonnemang hos en teleoperatör. Med nuvarande telefoniutveckling innebär detta att kunder ofta kan byta leverantör, vilket i sig skapar arbete med tekniska omkopplingar av trygghetslarmen. Antalet kunder som saknar fast abonnemang ökar, vilket gör att dessa inte kan ha ett analogt trygghetslarm och insatsen har ej kunnat erbjudas till dessa kunder.

Under 2013 påbörjades ett försök med att köpa in GSM-larm och ca 1 500 GSM-larm har hittills installerats. I dessa larm finns ett SIM-kort som staden bekostar, detta med anledning av att Hjälpmedel Institutets utredning kommit fram till att kommunikationen inte ska vara beroende av enskilda tekniska lösningar eller kostnader. Resultatet har varit positivt med minskade tekniska åtgärder på grund av byte av abonnemang, avbrott i den enskildes tekniska utrustning etc. Även enskilda utan fast abonnemang har under denna tid kunnat få trygghetslarm installerat.

Stockholms Trygghetsjour drifvar en egen larmmottagning som är analog. På marknaden har det inte funnits digitala larmmottagningar och de av SKI/Kommentus upphandlade leverantörerna har ej heller kunnat erbjuda en digital larmmottagning. Nu finns detta att tillgå i pågående leasingavtal som staden har med Tunstall AB och en digital larmmottagning ska införas och beräknas att vara klar under hösten 2014.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom äldreförvaltningen. Kommunstyrelsens pensionärsråd har tagit del av ärendet den 13 maj 2014. De fackliga organisationerna har tagit del av ärendet i förvaltningsgruppen den 14 maj 2014.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Äldreförvaltningen har under 2014 anlitat konsulter för att göra en genomlysning av trygghetslarmen i Stockholms stad.

Konsulterna föreslår att staden snarast övergår till den digitala tekniken då deras bedömning är att det finns större risker i att vara i den gamla tekniken än övergången till den nya.

Av bland annat ekonomiska skäl föreslår konsulterna också att äldreförvaltningen behåller egen personal för larmmottagning och teknik. Konsulterna föreslår även att en försöksverksamhet genomförs för att vinna erfarenheter inför det fortsatta arbetet.

Äldreförvaltningen anser också att ett utbyte av samtliga analoga trygghetslarm till digitala trygghetslarm är nödvändigt. Framför allt på grund av att riskerna med fortsatt användning av analoga lösningar kommer succesivt att öka eftersom teleoperatörerna kommer att minska sitt underhåll av analog teknik och på sikt sluta med vissa tjänster. Att fortsätta med analoga trygghetslarm i det digitala telekommunikationsnätet är inte ett hållbart alternativ då det skulle innebära att staden inte kan erbjuda trygghetslarm.

Socialtjänstlagen (SoL 2001:453) bör tillämpas och efterföljas för trygghetslarmen. Av 3 kap 3§ framgår att insatser inom socialtjänsten ska vara av god kvalitet och kontinuerligt utvecklas och säkras. I det ligger ett ansvar för att trygghetslarm och larmmottagning fungerar.

Ekonomi

Med varje investering följer också en kostnad. Denna kostnad ska ställas mot den nytta, det ökade värde som investeringen förväntas föra med sig i verksamheten.

Teknikskiftet från analoga trygghetslarm till digitala trygghetslarm kan komma att medföra utökade löpande driftkostnader för äldreförvaltningen.

Äldreförvaltningen anser att det ekonomiskt mest fördelaktiga alternativet för att finansiera genomförandet är en utökad investeringsram om 22,0 mnkr. Det som också krävs är en viss höjning av den avgift kunderna idag betalar avseende trygghetslarm, vilket ska kompensera för den kostnadsökning som ändå uppstår till följd av de stora volymer larm som ska bytas ut under en relativt kort period om 1,5 - 3 år.

Livslängden för ett larm bedöms vara minst 5 år och de anskaffningsvolymer som är aktuella överstiger beslutade basbelopp vilket uppfyller kriterierna för en anskaffningsinvestering. Detta innebär rent praktiskt att kostnaden fördelas över ett flertal år, vilket underlättar de kostnadsmässiga konsekvenserna samt planeringen i driftbudgeten från år till år.

En annan aspekt som staden bör se över är den enskildes avgift för tjänsten. Avgiften för 2014 är 118 kr/månad utöver detta bekostar den enskilde själv sitt abonnemang hos en teleoperatör samt samtalskostnader för att trygghetslarmet provringar automatiskt

testlarm 1 gång/dygn. Då innehållet i tekniken förändras och staden kommer att stå för abonnemanget samt att kontrollen av larmets funktion ska göras oftare bör även detta inkluderas i den enskildes avgift.

En undersökning som äldreförvaltningen genomfört bland 50 kommuner visar att de flesta tar ut en avgift från den enskilde om cirka 200 kronor per månad för trygghetslarm. I Stockholm är avgiften 118 kronor per månad. Kostnaden för trygghetslarm beräknas öka med ca 75 kronor per månad och trygghetslarm. Beräkningar som äldreförvaltningen gjort visar att avgiftshöjningen skulle generera intäkter om cirka 4,5 miljoner kronor per.

Förslag för införande

Behovet att digitalisera trygghetslarmen är en anpassning till moderna framväxande digitala infrastrukturer. Hela trygghetskedjan ska vara digital. Den nya tekniken, som baseras på internetteknik och IP och infrastrukturen ger möjlighet att snabbare upptäcka om trygghetslarmet har kopplats ur, funktionsstörningar och strömavbrott.

SKL/Kommentus har ett gjort ett nationellt ramavtal för trygghetslarm och larmmottagning. Staden är avropsberättigad till detta och Stockholms Trygghetsjour kommer under våren 2014 att påbörja arbetet med att avropa trygghetslarm från ramavtalet genom förnyad konkurrensutsättning.

Investeringen kan förutom att höja säkerheten för trygghetslarmen även på sikt medföra fler digitala tjänster och effektivare administration av omsorgsinsatser.

Alternativet till trygghetslarm för staden är ökad tillsyn via hembesök, särskild telefonservice eller flytt till särskilt boende. För den enskilde innebär alternativet till trygghetslarm en försämrad möjlighet att tillkalla hjälp i en akutsituation eller en flytt från sitt hem till ett särskilt boende.

Mot bakgrund av detta föreslår äldreförvaltningen att Stockholms stad ska införa digitala trygghetslarm med start under hösten 2014 och successivt planerat genomförande under 2015 och 2016.

Äldreförvaltningen föreslår också att övergången finansieras genom en utökad investeringsram om 22,0 mnkr med en avskrivningstid för larmen om 5 år.