



## Centralupphandling av drift av vård- och omsorgsboenden inom äldreomsorgen

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Förfrågningsunderlag enligt bilaga 2 godkänns.
2. Upphandlingarna ska genomföras i enlighet med de förutsättningar och villkor som anges i förfrågningsunderlaget och stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
3. Stadsdirektören ges i uppdrag att genomföra centralupphandling av entreprenaddrift i följande vård- och omsorgsboenden inom äldreomsorgen: Vasen, Solbacken, Katarinagården, Hornskroken, Hässelgården, Fristad äldreboende, Axcgården samt Årsta vård- och omsorgsboende.
4. Stadsdirektören ges i uppdrag att, utan att förutsättningarna väsentligt ändras eller att avkall görs på de krav som kommunstyrelsen uppställt i förfrågningsunderlagen (bilaga 2), vid behov vidta smärre nödvändiga förändringar i underlagen.
5. Stadsdirektören ges i uppdrag att fatta tilldelningsbeslut och teckna upphandlingskontrakt med de anbudsgivare som uppfyller kraven i förfrågningsunderlaget och som antas efter anbudsutvärdering.
6. Stadsdirektören ges i uppdrag att vid behov vidta sådana förändringar, kompletteringar och/eller tillägg i avtalen med entreprenörer som utifrån affärsrässiga grunder är påkallade.
7. Efter avtalstecknandet ska avtalen för fortsatt förvaltning överlämnas till de stadsdelsnämnder där respektive boende är beläget.
8. Stadsdirektören ges i uppdrag att, efter samråd med den förvaltande stadsdelsnämnden, besluta om att avtalen ska förlängas i enlighet med den möjlighet som anges i avtalen.

**Föredragande borgarrådet Joakim Larsson** anför följande.

### *Ärendet*

Stadsledningskontoret har arbetat fram ett förslag till förfrågningsunderlag för centralupphandling av vård- och omsorgsboenden. De ingående vård- och omsorgsboendena är Vasen, Solbacken, Katarinagården, Hornskroken, Hässelgården, Fristad äldreboende, Axcgården samt Årsta vård- och omsorgsboende.

## *Beredning*

Ärendet har utarbetats inom stadsledningskontoret i samverkan med berörda stadsdelsförvaltningar och äldreförvaltningen. Samråd har skett med stadsledningskontorets juridiska avdelning. Ärendet behandlades i Cesam den 15 februari 2011. Av stadsdelsförvaltningarna utsedda kontaktpersoner svarar för de beskrivningar av respektive boende som finns i förfrågningsunderlaget. Ärendet har remitterats till äldrenämnden samt till stadsdelsnämnderna Enskede-Årsta-Vantör, Hägersten-Liljeholmen, Hässelby-Vällingby, Kungsholmen, Norrmalm, Spånga-Tensta och Södermalm. Även kommunstyrelsens pensionärsråd och Pensionärsrådet i Hägersten-Liljeholmen har lämnat in ett yttrande.

*Äldrenämnden* är positiv till förfrågningsunderlagets generella del och vill särskilt påtala den höga kvaliteten på utvärderingskriterierna.

*Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd* ställer sig i huvudsak positiv till förfrågningsunderlaget, men påpekar viss inkonsekvens i terminologin samt att tidpunkten för verksamhetsövergång, den 1 februari 2012 ligger relativt tätt inpå julhelgerna.

*Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd* ställer sig i huvudsak positiv till förfrågningsunderlaget, men påpekar att det är viktigt att verksamhetsövergången kan planeras i god tid, så att inte verksamheterna blir lidande.

*Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd* ställer sig i huvudsak positiv till förfrågningsunderlaget och varnar för en risk att dokumentationskraven uppfattas som alltför omfattande så som de beskrivs.

*Kungsholmens stadsdelsnämnd* ställer sig i huvudsak positiv till förfrågningsunderlaget och påpekar att kvalitetskraven skulle kunna formuleras tydligare.

*Norrmalms stadsdelsnämnd* ställer sig i huvudsak positiv till förfrågningsunderlaget och efterlyser högre språkrav hos de anställda.

*Spånga-Tensta stadsdelsnämnd* anser att förfrågningsunderlaget väl svarar mot de krav som Stockholms stad bör ställa på entreprenörer inom äldreomsorg.

*Södermalms stadsdelsnämnd* ställer sig i huvudsak positiv till förfrågningsunderlaget och påpekar att förtydliganden kring entreprenörens skyldigheter gentemot stadsdelsnämnden kan vara på sin plats.

*Kommunstyrelsens pensionärsråd* anser att rådets representanter borde ha bjudits in till den arbetsgrupp på stadsledningskontoret som har tagit fram förfrågningsunderlaget.

*Pensionärsrådet i Hägersten-Liljeholmen* anser att det är angeläget att verksamheten på Axcgården bedrivs i samma goda anda som i dag efter upphandlingen och att befintlig personal förmås att stanna kvar.

## *Mina synpunkter*

Den centrala upphandlingen möjliggör för fler aktörer att etablera sig inom Stockholms äldreomsorg. Med en större konkurrens i kombination med stadens systematiska kvalitetsuppföljningar leder detta till ökad valfrihet och en bättre äldreomsorg till stockholmarna.

Vissa förändringar görs i förfrågningsunderlagen mellan varje ny upphandling. En av anledningarna till detta är att anbudsgivarna inte ska kunna kopiera tidigare vinnande anbud utan måste arbeta igenom sitt eget anbud och anpassa det till det specifika boendet som upphandlas och de kvalitetskrav som staden ställer. Ett annat skäl

till förändringar är att man ibland efter hand kan konstatera att en del kriterier bör lyftas som grundläggande krav. Ett sådant är att en kost av hög kvalitet på varje boende nu ingår som ett grundläggande krav och inte som något extra, vilket är en viktig signal. Maten vi äter är helt central både för hälsan och för humöret. En god och näringsrik måltid i en fin miljö kan vara dagens höjdpunkt.

Utvärderingskriterierna år 2011 är följande: Engagerat ledarskap och individinriktade förhållningssätt. Omsorg om vård med värdighet, kontinuitet, trygghet och självbestämmande. Stöd, stimulans och rätt till ett aktivt och meningsfullt liv samt övriga åtaganden.

Fokus ligger därmed på den enskilde och varje persons unika behov och preferenser. Målet för äldreomsorgen måste vara att man som äldre stockholmare med ett ökat omsorgsbehov ska kunna få en omsorg av hög kvalitet som gör att man kan bibehålla sin livsstil långt upp i åren. Men kanske lika viktigt som omsorgens innehåll är formen. Ett gott bemötande från personalen och en god stämning inom boendet är helt centralt för trivselen. Det bygger till stor del på ett väl fungerande ledarskap på varje boende som förmedlar goda värderingar till en ansvarstagande personal.

Kraven på bemanning ska fortsatt hålla minst samma nivå som innan upphandlingen. Det är ett bra riktmärke, men en siffra får aldrig ersätta kvalitetsuppföljningarna. På vård- och omsorgsboenden ligger den genomsnittliga boendetiden oftast mellan fyra och åtta månader. Det handlar alltså om många personer som har ett omfattande omsorgsbehov och dessa behov varierar kraftigt från månad till månad.

Jag konstaterar avslutningsvis att föregående upphandling som genomfördes under förra året inte har överklagats. Något som tyder på ett genomarbetat förfrågningsunderlag som upplevs som rättvisande av de aktörer som deltar i upphandlingen.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Förfrågningsunderlag enligt bilaga 2 godkänns.
2. Upphandlingarna ska genomföras i enlighet med de förutsättningar och villkor som anges i förfrågningsunderlaget och stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
3. Stadsdirektören ges i uppdrag att genomföra centralupphandling av entreprenaddrift i följande vård- och omsorgsboenden inom äldreomsorgen: Vasen, Solbacken, Katarinagården, Hornskroken, Hässelgården, Fristad äldreboende, Axgården samt Årsta vård- och omsorgsboende.
4. Stadsdirektören ges i uppdrag att, utan att förutsättningarna väsentligt ändras eller att avkall görs på de krav som kommunstyrelsen uppställt i förfrågningsunderlagen (bilaga 2), vid behov vidta smärre nödvändiga förändringar i underlagen.
5. Stadsdirektören ges i uppdrag att fatta tilldelningsbeslut och teckna upphandlingskontrakt med de anbudsgivare som uppfyller kraven i förfrågningsunderlaget och som antas efter anbudsutvärdering.
6. Stadsdirektören ges i uppdrag att vid behov vidta sådana förändringar, kompletteringar och/eller tillägg i avtalen med entreprenörer som utifrån affärs-mässiga grunder är påkallade.
7. Efter avtalstecknandet ska avtalen för fortsatt förvaltning överlämnas till de stadsdelsnämnder där respektive boende är beläget.

8. Stadsdirektören ges i uppdrag att, efter samråd med den förvaltande stadsdelsnämnden, besluta om att avtalen ska förlängas i enlighet med den möjlighet som anges i avtalen.

Stockholm den 6 april 2011

JOAKIM LARSSON

#### *Bilagor*

1. Reservationer m.m.
2. Förfrågningsunderlag med underbilagor
  - 2.1. Hornskrokens vård- och omsorgsboende
  - 2.2. Katarinagården vård- och omsorgsboende (här ej tryckt, finns tillgängligt i pärm)
  - 2.3. Hässelgården vård- och omsorgsboende (här ej tryckt, finns tillgängligt i pärm)
  - 2.4. Vasen vård- och omsorgsboende (här ej tryckt, finns tillgängligt i pärm)
  - 2.5. Axbåden vård- och omsorgsboende (här ej tryckt, finns tillgängligt i pärm)
  - 2.6. Årsta vård- och omsorgsboende (här ej tryckt, finns tillgängligt i pärm)
  - 2.7. Fristad vård- och omsorgsboende (här ej tryckt, finns tillgängligt i pärm)
  - 2.8. Solbackens vård- och omsorgsboende (här ej tryckt, finns tillgängligt i pärm)

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Reservation** anfördes av borgarråden *Roger Mogert* och *Tomas Rudin* (båda S) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. Avslå förslag till beslut.
2. Därutöver anför följande.

Vi ser en rad problem med upphandlingen i fråga samt det sätt på vilket den genomförs.

Om konkurrensutsättningen fortsätter kommer de äldre snart bara ha kvar ett fåtal kommunala utförare att välja på. Valfriheten gäller inte kommunalt driven äldreomsorg. Den privata driftsformen går före kvaliteten i äldreomsorgen när de borgerliga partierna får styra.

Den modell för upphandling som används i staden är dålig av demokratiska skäl. Det borde vara stadsdelsnämnden som känner till de lokala förhållandena beslutar om upphandling och inte kommunstyrelsen. Uppföljningsansvaret blir dessutom otydligt när stadsdelsnämnden varken kan säga upp avtalet vid allvarliga kontraktsbrott eller kräva ekonomisk kompensation.

All makt över tilldelning av avtal, förlängning och uppsägning har istället lagts på en tjänsteman i staden centralt. Därmed försämrar medborgarnas, brukarnas och anhörigas möjlighet till politiskt ansvarsutkrävande vid kvalitetsbrister i verksamheterna.

Incitamenten för ett rehabiliterande arbetssätt som ger äldre möjlighet att behålla funktioner och hälsa behöver stärkas även efter att ett anbud har vunnit, eftersom effekten av ett rehabiliterande arbetssätt kan minska möjligheten till höjd ersättning genom höjda vårdnivåer.

Vidare ser vi det som problematiskt att bemanningen ska hållas på samma nivå som i dag, då vi samtidigt vet att den är för låg och äldre låses in på nätterna av denna orsak. Det är oklart hur möjligheterna att öka bemanningen framöver ser ut.

Vi är också djupt bekymrade över att meddelarfriheten för medarbetarna begränsas kraftigt när kommunalt driven äldreomsorg går över i privat drift. Vår uppfattning är att stadens upphandlingar inte på något villkor får inskränka de grundlagsskyddade rättigheterna för anställda i kommunalt finansierad verksamhet. Dessutom finns inga rekommenderade metoder för att ens följa upp efterlevnaden av den svaga klausul som numera finns i avtalen.

Det saknas i underlaget tydliga krav på uppfyllandet av ingångna avtal, att redan i avtalet reglera hur stor avvikelser som kan anses vara acceptabelt vid uppföljningarna samt vilka viten som föreläggs vid brister i verksamheterna. Vite ska utdömas såväl för brister i grundvillkor som i de fall när utlovade mervärden inte uppfylls inom en fastställd tid som ska anges i förfrågningsunderlaget.

Principen ska vara att avtal sägs upp om de inte är helt uppfyllda när beslut ska fattas om förlängning. Granskningen ska vara hårdare än idag och avtalen sägas upp för privata utförare som inte uppfyller kraven. Vi vill se en vassare organisation för utvärdering och kvalitetssäkring med uppgift att följa upp och utvärdera avtal samt att lägga fram granskningar till stadsdelsnämnden med förslag till åtgärder med anledning av brister. I dag uppmärksammas kommunen ofta på brister av en tredje part, må det vara Socialstyrelsen eller sjuksköterskestudenter.

I alla avtal ska följsamheten till alla relevanta förändringar i nationella riktlinjer, lagstiftning etc. skrivas in utan ekonomisk kompensation. Kompensation kan utgå i särskilda fall efter förhandling.

Personalens meddelarfrihet, en skarpare anti-diskrimineringsklausul och krav på kollektivavtal eller kollektivavtalsliknande villkor med tillämpliga fackliga organisationer ska alltid skrivas in i avtalen. Samtliga krav ska även omfatta eventuella underleverantörer. Avtalen ska kompletteras med en miljöplan, där det ska framgå hur entreprenören förbinder sig att följa stadens miljöplan.

## **Kommunstyrelsen**

**Reservation** anfördes av *Roger Mogert* (S) med hänvisning till reservationen av (S) i borgarrådsberedningen.

**Reservation** anfördes av *Karin Rågsjö* (V) enligt följande.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Förslaget till centralupphandling av drift av vård- och omsorgsboenden inom äldreomsorgen avslås.
2. Därutöver vill vi anföra följande.

Vi avvisar kommunstyrelsens förslag till ytterligare centralupphandling av åtta vård- och omsorgsboenden, eftersom privatiseringen inom äldreomsorgen redan har drivits för långt i staden. Idag bedrivs 60 procent av äldreomsorgen i privat regi. När den borgerliga majoriteten har genomfört konkurrensutsättningen fullt ut kommer de kommunala utförarna begränsas till ett fåtal intraprenader. De äldres frihet att välja kommunal utförare blir minimal. Valfriheten gäller inte kommunalt driven äldreomsorg. Den privata driftsformen går före kvaliteten i äldreomsorgen när de borgerliga partierna får styra.

Ingen forskning styrker att vinstdrivande vård- och omsorgsboenden har högre kvalitet än kommunala. Möjligheten att välja de mest populära boendena begränsas av platsantalet. Den genomsnittliga boendetiden om 4-8 månader innebär att många äldre är så sjuka när de beviljas boende att de får ta det som är ledigt. Trots de politiska slagorden är de verkliga vinnarna

tyvärr inte de äldre utan riskkapitalbolagen, som gör lättförtjänta pengar utan att ta några ekonomiska risker på en säker marknad där kommunen står för kassaflödet.

Genom att fortsätta konkurrensutsätta vård- och omsorgsboenden släpper staden ifrån sig stora delar av kontrollen och allmänhetens insyn minskar i samma takt. Det blir allt svårare att garantera kvaliteten och personalens kompetens, inte heller kan staden styra utvecklingen av äldreomsorgen. När kommunala vård- och omsorgsboenden övergår i privat drift hamnar staden i en låsningseffekt. Även om exempelvis fler gruppboendeplatser skulle behövas i en stadsdel, kan inte staden tillgodose det förrän avtalet löpt ut med den privata utföraren.

Stadens modell för upphandling är dessutom dålig av demokratiska skäl. All makt över tilldelning av avtal, förlängning och uppsägning när det gäller centralupphandlingen har lagts på en tjänsteman i staden centralt. Ett aktuellt exempel är Vintertullens vård- och omsorgsboende där allvarliga brister har konstaterats upprepade gånger, där stadsdirektören har mandat att besluta. Det enda raka vore att stadsdelsnämnden kunde besluta att ta tillbaka verksamheten i egen regi för att rätta till kvalitetsbristerna. Medborgarnas, brukarnas och anhörigas möjlighet till politiskt ansvarsutkrävande har reducerats till noll.

Det borde vara stadsdelsnämnden som känner de lokala förhållandena som beslutar om eventuell upphandling. Egenregianbud ska vara standard, om man vill ha konkurrens. Ansvaret för uppföljningen blir otydligt när stadsdelsnämnden varken kan säga upp avtalet vid allvarliga kontraktsbrott eller kräva ekonomisk kompensation. Principen om ansvar och befogenheter bryts. Stadsdelsnämnderna blir förvaltande organ, trots ansvaret inför medborgarna. Därmed minskar även de lokala pensionärsrådets inflytande, och påverkansmöjligheterna för våra äldre.

Genom stadens massiva centralupphandlingar pågår i det tysta en enorm minskning av allmänhetens insyn genom att den grundlagsskyddade meddelarfriheten och meddelarskyddet för anställda i kommunal verksamhet inte följer med till den privata driften. Dessutom har staden inte tagit fram rekommenderade metoder för att följa upp efterlevnaden av den svaga meddelarfrihetsklausul som numera finns i stadens avtal. När meddelarfriheten försvinner tunnas allmänhetens insyn ut, vilket minskar genomskinligheten i de politiska besluten.

Om kommunstyrelsen ändå väljer att gå vidare i detta ärende, anser vi att det ska skrivas in tydliga krav på uppfyllandet av ingångna avtal, att redan i avtalet reglera hur stor avvikelse som kan anses vara acceptabelt vid uppföljningarna samt vilka viten som föreläggs vid brister i verksamheterna. Vite ska utdömas såväl för brister i grundvillkor som i de fall när utlovade mervärden inte uppfylls inom en fastställd tid som ska anges i förfrågningsunderlaget.

Principen ska vara att avtal sägs upp om de inte är helt uppfyllda när beslut ska fattas om förlängning. Granskningen ska vara mycket hårdare än idag och avtalen hävas för privata utförare som inte uppfyller kraven. Vi vill se en vass organisation för utvärdering och kvalitetssäkring med uppgift att följa upp och utvärdera avtal samt att lägga fram granskningar till stadsdelsnämnden med förslag till åtgärder med anledning av brister.

Krav på kommunal och privat verksamhet ska vara likvärdiga. I praktiken är det lägre krav på de privata utförarna. Ett exempel är meddelarfrihet och meddelarskydd. Ett annat är miljöarbetet, där förfrågningsunderlaget är svagare än det som gäller för kommunalt driven verksamhet. Ett annat exempel har varit att kollektivavtal inte kan krävas av privata utförare. Läget har dock ändrats genom beslut i riksdagen. Nu måste upphandlingsprocesserna "...förbättras så att personalen när upphandling sker i offentlig verksamhet inte får betala pressade kontrakt med sämre arbetsvillkor och arbetsmiljö. Lagen (2007:1091) om offentlig upphandling bör ändras så att arbetsmiljöhänsyn kan tas och så att krav på villkor i enlighet med svenska kollektivavtal kan ställas vid all offentlig upphandling."

De gångna årens erfarenheter av privat driven äldreomsorg har visat att kvalitetskraven i förfrågningsunderlagen är för allmänt hållna för att kunna användas i samband med uppsägning av avtal i förtid vid konstaterade brister. Vård- och omsorgskvaliteten måste därför preciseras i förfrågningsunderlaget på ett mycket tydligt sätt, exempelvis genom att fastställa vad som är god personaltäthet och adekvata utbildningskrav. Incitamenten för ett rehabiliterande arbetssätt som ger äldre möjlighet att behålla funktioner och hälsa behöver stärkas även efter

att ett anbud har vunnit. Idag motverkar effekten av ett rehabiliterande arbetssätt utförarnas möjligheter till höjda vårdnivåer för de äldre. Utförare som arbetar hälsofrämjande går därmed miste om möjligheter till högre ersättning. Med nuvarande formuleringar blir det nästan omöjligt att säga upp avtal ens vid allvarliga brister.

I alla avtal ska också följsamheten till alla relevanta förändringar i nationella riktlinjer, lagstiftning etc. skrivas in utan rätt till ekonomisk kompensation. Kompensation kan endast utgå i särskilda fall efter förhandling. Personalens meddelarfrihet och meddelarskydd, en skarp anti-diskrimineringsklausel och krav på kollektivavtal eller kollektivavtalsliknande villkor med tillämpliga fackliga organisationer ska alltid skrivas in i avtalen. Samtliga krav ska även omfatta underleverantörer. Avtalen ska kompletteras med en miljöplan, där det ska framgå hur entreprenören förbinder sig att följa stadens miljöplan.

## ÄRENDET

Stadsledningskontoret har arbetat fram ett förslag till förfrågningsunderlag för centralupphandling av vård- och omsorgsboenden. De ingående vård- och omsorgsboendena är Vasen, Solbacken, Katarinagården, Hornskroken, Hässelgården, Fristad äldreboende, Axbåden samt Årsta vård- och omsorgsboende.

### Stadsledningskontoret

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 19 januari 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att godkänna bilagda förfrågningsunderlag (bilaga 1). Stadsdirektören föreslås få i uppdrag att genomföra upphandlingarna och fatta tilldelningsbeslut och teckna tilldelningskontrakt med entreprenörer. Efter avtalstecknande ska avtalen överlåtas till stadsdelsnämnderna för fortsatt förvaltning.

Stadsledningskontoret föreslår att annonsering av upphandling sker under perioden 27:e april – 7 juni 2011. Avtal beräknas kunna tecknas i november och övertagande föreslås ske 1 februari 2012. De vårdnivåpriser och indexuppräknings som används i upphandlingen är de som kommunfullmäktige kommer att besluta om inför 2012. Ersättningsnivåer för de korttidsplatser som ingår i upphandlingen beslutas av respektive stadsdelsnämnd. Ersättningen för biståndsbedömd dagverksamhet följer de av Kommunstyrelsen beslutade nivåerna.

I utvärderingen provas vilket anbud som för varje boende är det ekonomiskt mest fördelaktiga med hänsyn till erbjuden kvalitet till de av staden bestämda ersättningsnivåerna. Anbudet kommer i utvärderingen att poängsättas utifrån följande kriterier:

- Engagerat ledarskap och individinriktade förhållningssätt.
- Omsorg och vård med värdighet, kontinuitet, trygghet och självbestämmande.
- Stöd, stimulans och rätt till ett aktivt och meningsfullt liv.
- Övriga åtaganden.

Vikt kommer att läggas vid anbudsgivarnas särskilda åtaganden och att anbudsgivaren beskriver hur tjänsterna kommer att utformas med utgångspunkt från det specifika boendet.

Ett elektroniskt upphandlingssystem kommer att användas i denna upphandling. Anbudsgivare som vill delta i upphandlingen ska lämna elektroniskt anbud via systemet Tendsign. Support kommer att finnas avseende hantering av systemet. Syftet med att använda ett elektroniskt upphandlingsförfarande är att underlätta dels för anbudsgivare och dels för den upphandlande myndigheten.

## BEREDNING

Ärendet har utarbetats inom stadsledningskontoret i samverkan med berörda stadsdelsförvaltningar och äldreförvaltningen. Samråd har skett med stadsledningskontorets juridiska avdelning. Ärendet behandlades i Cesam den 15 februari 2011. Av stadsdelsförvaltningarna utsedda kontaktpersoner svarar för de beskrivningar av respektive boende som finns i förfrågningsunderlaget. Ärendet har remitterats till äldrenämnden samt till stadsdelsnämnderna Enskede-Årsta-Vantör, Hägersten-Liljeholmen, Hässelby-Vällingby, Kungsholmen, Norrmalm, Spånga-Tensta och



Södermalm. Även Pensionärsrådet i Hägersten-Liljeholmen har lämnat in ett yttrande.

### **Äldrenämnden**

**Äldrenämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 12 april 2011 följande.

Äldrenämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som sitt svar på remissen ”Centralupphandling av drift av vård- och omsorgsboenden inom äldreomsorgen”.

Paragrafen förklaras omedelbart justerat.

*Reservation* anfördes av Eivor Karlsson m.fl. (MP), *bilaga 1*.

*Reservation* anfördes av Mirja Räihä Järvinen m.fl. (S), *bilaga 1*.

*Reservation* anfördes av Torun Boucher (V), *bilaga 1*.

*Särskilt uttalande* gjordes av Joakim Larsson m.fl. (M) och Helen Jäderlund Eckardt (FP), *bilaga 1*.

*Ersätтарыttrande* gjordes av Madeleine Sjöhage (C) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (M) och (FP).

**Äldreförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 31 mars 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Äldreförvaltningen är positiv till förfrågningsunderlagets generella del och vill särskilt påtala den höga kvaliteten på utvärderingskriterierna.

Äldreförvaltningen har aktivt deltagit i processen som lett fram till ett förslag på nytt förfrågningsunderlag. Förvaltningens synpunkter och förslag har framförts dels genom representation i styrgruppen för centralupphandling och dels genom att tjänstemän från äldreförvaltningen tillfört synpunkter. De synpunkter som framförts av äldreförvaltningen under arbetets gång har till stor del beaktats i det aktuella förslaget.

Den 1 juli 2011 införs nya bestämmelser om Lex Sarah i socialtjänstlagen och LSS. Mot bakgrund av förändringen i lagen vill äldreförvaltningen uppmärksamma att personal m.fl. som fullgör uppgifter inom socialtjänsten och enligt LSS ska vara skyldig att rapportera såväl missförhållanden som *påtaglig risk* för missförhållanden. En annan betydande förändring i lagen är att alla allvarliga missförhållanden *eller påtaglig risk för* allvarliga missförhållanden ska anmälas till Socialstyrelsen. Äldreförvaltningen vill även lyfta fram vikten av att utförarnas rutiner för Lex Sarah ska utgå från stadens kommande anvisningar för hur information om rapporter och anmälningar lämnas till berörd nämnd.

Äldreförvaltningen vill lyfta vikten av enhetlighet för de centrala begrepp som ingår i förfrågningsunderlaget. Då avtalstiden som längst löper i åtta år ser förvaltningen det som positivt att dokumentet så långt som möjligt inte innehåller datum och versionsnummer.

### **Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd**

**Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 17 mars 2011 att godkänna förvaltningens yttrande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av Rosa Lundmark (v), ledamoten Malin Quick Oljelund m.fl. (s), *bilaga 1*.

*Reservation* anfördes av Linnéa Haglund m.fl. (mp), *bilaga 1*.

**Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 25 februari 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen har i stort inget att invända mot förslaget.

Förvaltningen motsätter sig dock den i förfrågningsunderlaget angivna tidpunkten för verksamhetsövergång, 2012-02-01. Den av stadsledningskontoret föreslagna tidpunkten är ur verksamhetssynpunkt mycket olycklig med tanke på de storhelger som infaller i december/januari, något som kan påverka verksamhetsövergången negativt.

Förvaltningen har också vissa synpunkter vad gäller ordvalet i förfrågningsunderlaget.

De personer som bor på vård- och omsorgsboendet kallas t.ex. växelvis ”den boende”, ”vårdtagaren”, ”den enskilde” och ”brukaren”, vilket eventuellt kan uppfattas som otydligt. Förvaltningen anser att samma benämning bör användas konsekvent genom hela förfrågningsunderlaget för att detta ska ge ett mer enhetligt intryck.

Likaledes används under flera rubriker termen ”kontaktperson”, ett begrepp som närmast hör hemma inom omsorgen om funktionsnedsatta. Inom äldreomsorgen kallas den person som ansvarar för kontaktmannaskapet för ”kontaktman”, vilket också är den benämning som bör användas i förfrågningsunderlaget.

Under rubrikerna 1.10.1.6 och 1.14.17 omnämns vård- och omsorgsboendet som ”äldreboendet”, vilket inte är helt korrekt då äldreboende även kan avse andra former av boende än just vård- och omsorgsboende.

Stadsdelsnämnderna utpekats konsekvent som avtalsförvaltare, förutom under rubrik 1.10.1.12, där man i samma stycke hänvisar till både ”stadsdelnämnden” och ”stadsdelsförvaltningen”, vilket kan upplevas som oklart.

Förvaltningen önskar vidare att kraven under rubriken 1.10.2.18, Nyckelhantering, utökas till att inte endast omfatta en säker *hantering*, utan även säker *förvaring* av nycklar.

Förvaltningen anser att förfrågningsunderlaget behöver kompletteras med att brukare inom Skedvikens gruppboende ska ha fått en demensdiagnos fastställd vid den geriatriska demensutredning som refereras till under rubrik 1.1.2 punkt 4.

Avslutningsvis vill förvaltningen framhålla att ansvars- och rollfördelningen i samband med debitering vid tomlatsförsäljning till annan kommun inte tydligt framgår av förfrågningsunderlaget. Av förfrågningsunderlaget 1.10.1.11 framgår att entreprenören har rätt att sälja tomlats till annan kommun, men att den förvaltande nämnden debiterar den placerande kommunen för kostnader avseende fastighet (lokalschablon). I bilagan till förfrågningsunderlaget anges dock att entreprenören har rätt att debitera en 95 kronor högre ersättning vid försäljning till annan kommun än vid interna placeringar, vilket torde innebära att ersättningsnivån vid externa placeringar innefattar även lokalschablon. Förvaltningens förslag är därför att förfrågningsunderlaget förtydligas vad gäller debiteringsansvar för lokalschablon vid försäljning av plats till annan kommun.

### **Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd**

**Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 17 mars 2011 att godkänna förvaltningens yttrande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av Eva Fagerhem m.fl. (S), ledamöterna Beate Lindberg (MP) och Carita Stenbacka Tenezakis m.fl. (V), *bilaga 1*.

**Hägersten-Liljeholmens stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 23 februari 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen har inget att invända mot stadsledningskontorets förslag till förfrågningsunderlag.

Gällande tidplanen för upphandlingen vill förvaltningen framföra att beroende på när tilldelningsbeslut kan fattas, och om detta beslut överprövas eller inte, bör tiden för avtalsstart även kunna ske efter den 1 februari 2012. Det är viktigt både för de som bor på vård- och omsorgsboenden och för personalen att förvaltningarna och de tillträdande entreprenörerna får rimlig tid till övertagandeprocessen.

#### **Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd**

**Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 22 mars 2011 att godkänna förvaltningens yttrande som svar på remissen.

Leif Larsson (V) och Bengt Roxne m fl (S) meddelade att de inte deltar i beslutet med hänvisning till tidigare ställningstagande.

*Särskilt uttalande* gjordes av Leif Larsson (V), *bilaga 1*.

*Särskilt uttalande* gjordes av Lars Jakobsson m fl (MP), *bilaga 1*.

**Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 7 mars 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig i huvudsak bakom förfrågningsunderlaget. Förfrågningsunderlaget är tydligt och välformulerat och det är tydligt att kommentarer från tidigare upphandlingar tagits väl tillvara. Nedan följer synpunkter från förvaltningen.

##### ***Uppföljning, utvärdering och tillsyn***

Det är bra att detta avsnitt finns med i förfrågningsunderlaget. Avsnittet är tydligt och bra formulerat

##### ***Dokumentation enligt SoL***

I anbudstexten anges:

”Omvårdnadspersonal ska föra anteckningar i journal, så att det är möjligt att gå tillbaka i dokumentation och se om den boende fått de insatser han/hon har rätt till”.

Denna formulering kan tolkas som att alla insatser ska journalföras vilket är ett högre krav än vad både socialtjänstlagen och stadens riktlinjer ställer.

I utförarnas användarhandledning i Parasol (dnr106-278/2008) anges

”Journalanteckningar ska skrivas när det har inträffat något som är av vikt och som är av betydelse för insatsen. Till exempel kontakter som tagits, avvikelser och förändringar som kan vara viktiga vid uppföljning och nyprövning av beslut. Journalanteckningar ska föras löpande.”

Risken med höjda dokumentationskrav är att händelser av vikt och avvikelser ”försvinner” och inte uppmärksammas i bruset av anteckningar om genomförd morgonhygien etc.

#### **Kungsholmens stadsdelsnämnd**

**Kungsholmens stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 17 mars 2011

att godkänna förvaltningens yttrande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av Anders Ödmark m.fl. (MP), *bilaga 1*.

Catarina Agrell m.fl. (S) och Reijo Kittilä (V) deltog inte i beslutet.

*Särskilt uttalande* gjordes av Catarina Agrell m.fl. (S) och Reijo Kittilä (V), *bilaga 1*.

**Kungsholmens stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 2 mars 2011 har i huvudsak följande lydelse.

I förfrågningsunderlagets generella del redovisas tydligt stadens valfrihetssystem, vilket innebär att äldre som efter biståndsbedömning beviljas vård- och omsorgsboende kan välja var han/hon vill bo. Här redovisas också förutsättningarna för respektive framtida driftentreprenör när det gäller volymer m.m.

I valet av vård- och omsorgsboende kommer brukaren ges information om de åtaganden som ett boende står för. Resultat av uppföljningar kommer att visas för och lämnas till den äldre via stadens hemsida och genom information från biståndshandläggarna.

Den viktigaste invändningen förvaltningen har mot förfrågningsunderlaget är att det är svårt för en anbudsgivare att samlat få en bild av de övergripande mål för äldreomsorgen som staden har, de kvalitetskrav som ställs på en driftentreprenad och de krav på samverkan i kvalitetsutvecklingsarbete och kontinuerlig uppföljning som följer av detta. En samverkan med respektive stadsdelsnämnd är en förutsättning bl.a. för den uppföljning som ska ge underlagen för redovisning av resultat i Jämför service; stadens webbaserade system för kvalitetsjämförelser.

Kvalitetsredovisningar måste ske på ett sätt som stämmer med ansvarig stadsdelsnämnds uppföljningsrutiner. Det är nödvändigt att i materialet inte bara kräva det som formuleras på följande sätt:

”God samverkan mellan stadsdelsnämnderna och entreprenörerna är en viktig förutsättning för att entreprenörerna ska lyckas med sitt uppdrag. Staden genom dess stadsdelsförvaltningar har inte bara en uppföljande funktion utan ska också kunna fungera som diskussions- och samarbetspartner vad gäller kvalitetsutveckling.”

Stadens röda tråd från vision via kommunfullmäktiges inriktningsmål och mål för verksamhetsområdet till respektive stadsdelsnämnds nedbrutna mål bör illustreras samlat, t.ex. i det inledande generella avsnittet. Anbudslämnande utförare kan annars inte enkelt tillgodogöra sig vilka samlade krav som ställs i detta avseende. Här bör också tydligare ställas krav på samverkan. Respektive leverantör ska inte kunna välja att samverka, vilket man kan tro av nuvarande formulering. För Kungsholmens stadsdelsnämnd är en tät och förtroendefull samverkan med entreprenören en central förutsättning för fungerande kvalitetsutveckling och uppföljning.

Tydlig struktur för uppföljning av kvalitet är viktigt för såväl beställaren som leverantören.

#### *Förvaltningens övriga synpunkter i detalj*

1.1.2 Under många olika rubriker nämns kvalitetsarbete och kvalitetsutveckling. Här borde frågan beskrivas samlat, bl.a. med krav om att entreprenörerna inte bara kan använda stadsdelsförvaltningarna utan ska samarbeta med dem såväl som med andra aktörer inom stadsdelsområdet.

1.9.8 Här borde kanske nämnas om ny patientsäkerhetslag.

1.10.1.1 Lagen om yrkesverksamhet... ska vara lagen om patientsäkerhet.

Kanske bör tydliggöras att stadens såväl som och stadsdelsnämndens värdegrund, mål...ska efterföljas. Det bör också på något sätt uttryckas att entreprenörens värdegrund

måste stämma överens med stadens.

1.10.1.7 Förvaltningen upplever denna uppräkningslista som något ostrukturerad. Den bör ersättas med eller åtminstone inledas av en text som ansluter till det som föreslagits avseende 1.1.2 ovan, som beskriver stadens mål, nämndens specifika mål för äldreomsorgen och stadens integrerade system för ledning och styrning (ILS)

1.10.1.8 Parallell nämnd för första och enda gången. Begreppet bör förklaras.

1.10.2.2 Här bör samtliga jämförbara yrkesgrupper - sjuksköterskor, arbetsterapeuter samt sjukgymnaster – räknas upp, liksom det görs på flera andra ställen i materialet.

1.10.2.9 Det bör krävas att kontaktperson ska vara utsedd vid inflyttning.

1.10.3.1 Någonstans bör återfinnas att energi och protein kan ges också med näringsdryck.

1.10.6.5 I föregående upphandling fanns också SOSFS 1997:14 och 2000:1 med. Ska de inte längre finnas med?

1.10.6.11 Det är förvaltningens uppfattning att personal inte bara bör vara med vid enskilda munbedömningar utan ska vara med.

1.10.6.14 Journal måste enligt förvaltningens uppfattning upprättas betydligt snabbare, förslagsvis inom 3 dagar, medan eventuella planer och riskbedömningar kan upprättas inom 14 dagar.

1.11.1 Begreppet sjukhem bör inte användas. Använd hellre vård- och omsorgsboende.

## **Norrmalms stadsdelsnämnd**

**Norrmalms stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 17 mars 2011 att godkänna förvaltningens yttrande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av Shadi Larsson (MP) och Nicke Grundberg (MP), Anita Lindskog m.fl. (S), *bilaga 1*.

*Reservation* anfördes av Hans Enroth (V), *bilaga 1*.

**Norrmalms stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 8 mars 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen är i allt väsentligt positiv till förslaget till förfrågningsunderlag. De angivna kvalitetskriterierna är tydligt angivna och bedöms möjliggöra likvärdiga jämförelser mellan den verksamhet olika entreprenörer bedriver. När det gäller personalens erfarenhet och kompetens anges i förfrågningsunderlaget att anbudsgivarens organisation ska ha minst en person i ledningen som har relevant högskoleutbildning, exempelvis socionom, sjuksköterska, beteendevetare eller likvärdigt (sidan 11). Förvaltningen anser att krav bör ställas på att det i ledningen också finns någon med kompetens inom den verksamhet som regleras i socialtjänstlagen.

I förfrågningsunderlaget tar man även upp frågan om personalens språkkompetens och anger att "All personal ska behärska svenska språket på ett sådant sätt att han/hon kan kommunicera med de boende, deras närstående, övrig personal samt för att skriftligt göra den dokumentation som krävs" (sidan 27). Förvaltningen anser att "på ett sådant sätt" ska strykas. Det sätt på vilket kravet på språkkompetens är formulerat ger intryck av att det är tillräckligt att den anställda behärskar svenska språket hjälpligt.

Att behärska svenska språket är nödvändigt för att kunna tillgodose och fullt ut förstå de äldres behov och därmed säkerställa en värdig vård och omsorg. I samband med de verksamhetsuppföljningar som görs framkommer ofta att det finns brister i dokumentationen. Som förvaltningen uppfattat det är otillräckliga kunskaper i svenska en av orsakerna till

detta. En förutsättning för att garantera att dokumentationen uppfyller de krav som ställs är att all personal behärskar svenska språket.

### **Spånga-Tensta stadsdelsnämnd**

**Spånga-Tensta stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 17 mars 2011 att godkänna förvaltningens yttrande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av Ornina Younan (S), Awad Hersi (MP), Jonas Ljungstedt (V), Rune Olofsson (S), Derya Uzel (MP) och tjänstgörande ersättaren Emanuel Öz (S), *bilaga 1*.

**Spånga-Tensta stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 1 mars 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd har tagit del av förslaget till förfrågningsunderlag avseende vård- och omsorgsboenden för äldre. För stadsdelens del avser förfrågningsunderlaget Fristad äldreboende.

Stadsdelsnämnden anser att förfrågningsunderlaget väl svarar upp mot de krav som kan ställas och har därför inga synpunkter som medför förändringar av förfrågningsunderlaget utan godkänner det i sin helhet.

### **Södermalms stadsdelsnämnd**

**Södermalms stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 24 mars 2011 att godkänna förvaltningens yttrande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av Anders Göransson m.fl. (S) och Gunnar Ågren (V), *bilaga 1*.

*Reservation* anfördes av Erik Malm m.fl. (MP), *bilaga 1*.

**Södermalms stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 1 mars 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Till grund för stadsledningskontorets förslag till upphandling ligger det förfrågningsunderlag som användes vid centralupphandlingen av 10 vård- och omsorgsboenden våren 2009. Två av dessa låg inom Södermalms stadsdelsområde. Efter avslutad upphandling har förfrågningsunderlaget utvärderats av förnyelseavdelningen i samverkan med utsedda kontaktpersoner för berörda stadsdelsförvaltningar. Justeringar av förfrågningsunderlaget har gjorts utifrån resultatet av utvärderingen. Därutöver har utvärderingskriterierna för prövning av anbud omstrukturerats och bearbetats för att inte vara identiska med de kriterier som var gällande för föregående års central-upphandling.

Utvärderingskriterierna för upphandlingen 2010 är följande:

- Engagerat ledarskap och individinriktade förhållningssätt.
- Omsorg om vård med värdighet, kontinuitet, trygghet och självbestämmande.
- Stöd, stimulans och rätt till ett aktivt och meningsfullt liv.
- Övriga åtaganden.

Stadsdelsförvaltningen tycker generellt att det skett förbättringar i förfrågningsunderlaget 2010 jämfört med tidigare förfrågningsunderlag. Stadsdelsförvaltningen framför dock några

noteringar till förfrågningsunderlaget under följande punkter:

1.9.8. Efter sista meningen bör infogas: *Anbudsgivaren ska skyndsamt och aktivt lämna uppgifter om klagomål som inkommit till förvaltande nämnd.*

1.10.1.2. Efter andra meningen bör infogas: *Entreprenören ska redovisa till förvaltande nämnd hur förankringen sker.*

1.10.2.3. Sista stycket bör lyda: Entreprenören ska samverka med anhöriga och andra för den boende viktiga personer och organisationer, *till exempel stadsdelsnämndens pensionärsråd*, liksom med gode män och förvaltare.

1.10.5.3. Fjärde stycket, tredje meningen från slutet bör lyda: Bemanningen måste dock alltid vara sådan att avtalade åtaganden kan uppfyllas. *Förvaltande nämnd har rätt att kräva mer personal vid ökad vårdtyngd.*

1.14.13. I första meningen bör ordet huvudsak tas bort och istället ska de undantag som gäller specificeras.

Stadsdelsförvaltningen ställer sig bakom stadsledningskontorets förslag till centralupphandling av drift av vård- och omsorgsboenden inom äldreomsorgen med föreslagna noteringar och föreslår stadsdelsnämnden att överlämna och åberopa detta tjänsteutlåtande som svar på remissen till kommunstyrelsen.

**Kommunstyrelsens pensionärsråd** har till äldrenämndens sammanträde den 12 april 2011 överlämnat följande yttrande.

KPR anser att rådets representanter borde ha bjudits in till den arbetsgrupp på stadsledningskontoret (SLK) som har tagit fram förfrågningsunderlaget. Rådet är kommunstyrelsen rådgivande organ och därför bör rådets representanter ingå i framtida arbetsgrupper som bildas på äldreförvaltningen och/eller på SLK för samtliga upphandlingar som berör äldre i staden.

**Pensionärsrådet i Hägersten-Liljeholmen** beslutade vid sitt sammanträde den 15 februari 2011 att som svar på remissen lämna följande yttrande.

Det är angeläget att förfrågningsunderlaget genomsyras av att Axcgården drivs i samma anda som nu, att den goda kvaliteten som finns i verksamheten värnas och att enhetschef/ledning och personal motiveras till att stanna kvar på Axcgården.

## RESERVATIONER M.M.

### Äldrenämnden

*Reservation* anfördes av Eivor Karlsson m.fl. (MP) enligt följande.

Vi Miljöpartiet yrkar att äldrenämnden beslutar i enlighet med förvaltningens förslag till beslut med följande tillägg:

#### 1.10.3 Kost

Anbudsunderlaget bör utgå från Miljöstyrningsrådets kriterier för miljömässig offentlig upphandling genom att ställa krav på miljöanpassning, produktsäkerhet och spårbarhet för de livsmedel som används på de aktuella äldreboendena. Stockholm stad bör i möjligaste mål främja en ökad användning av ekologiskt producerade livsmedel och därmed kunna känna sig säkra på att den mat som används innebär minsta möjliga miljöpåverkan, inte innehåller hälso- och sjukfarliga ämnen och främjar god djursköt. I Stockholms stads miljöprogram slås fast att andelen ekologiska livsmedel som staden köper in ska vara minst 15 procent. Det bör särskilt betonas i anbudsunderlaget så att även den verksamhet som upphandlas omfattas av detta krav.

#### 1.14.17 Miljöarbete

Anbudsunderlaget bör tydliggöra att, och på vilket sätt, stadens miljöprogram gäller i det aktuella fallet och de entreprenörer som ämnar driva verksamhet med staden eller stadsdelsnämnderna som huvudman måste aktivt kunna visa hur de ska leva upp till detta. De krav som ställs i upphandlingen bör utgå från Miljöstyrningsrådets kriterier för vårdtjänster, åtminstone på nivån Baskrav, men helst på nivån Spjutspetskrav eller Avancerade krav. Särskilt bör krav ställas på att entreprenören kan redovisa hur denne ämnar välja miljösmarta lösningar vid köp av förbrukningsartiklar, köp och hantering av kemiska produkter och läkemedel, hanteringen av läkemedelsavfall och avfall av kemiska produkter samt transporter av varor och personer

Därutöver anfördes följande:

Stockholm utnämndes 2010 till miljöhuvudstad av Europeiska kommissionen. Priset delades ut till den stad som under året kan vara ett föredöme i miljöfrågor för andra städer och som kan dela med sig av goda exempel för bättre miljö i Europas städer.

Många av dagens miljöproblem är komplicerade och en stor del av dem kan härledas till våra konsumtionsmönster. Varje organisation och individ påverkar indirekt miljön genom konsumtion av varor och tjänster. Miljöproblemen kan inte lösas enbart genom lagstiftning och myndighetsarbete utan behöver kompletteras med olika marknadsdrivna insatser. Miljöanpassad upphandling är ett viktigt sådant styrmedel.

Regeringens fastslagna handlingsplan för miljöanpassad offentlig upphandling visar på en stark politisk förankring i frågan. I juli 2010 ändrades skrivningen i lagen om offentlig upphandling (LOU) från att man får till att man bör ställa miljö- och sociala krav i offentlig upphandling. Internationellt sett har det länge funnits ett stort intresse för miljökrav vid offentlig upphandling. Organisationer som FN och OECD har liksom EU sett miljöanpassad upphandling som ett högt prioriterat styrmedel.

Med detta i åtanke är det anmärkningsvärt att Stockholms stad endast nämner följande rörande "Miljöarbete" i det dokument som ämnas användas som anbudsunderlag vid upphandlingen av vård- och omsorgsboenden under 2011: "Entreprenören ska i sitt miljöarbete på äldreboendet sträva efter att minimera negativt miljöpåverkande faktorer i verksamheten. Arbetet ska i tillämpliga delar inriktas mot de miljömål som framgår av Stockholms stads miljöprogram."

Det är oklart vad som menas med "tillämpliga delar". Eftersom någon ledning rörande detta inte finns i dokumentet verkar det som detta är något som entreprenörerna själva får avgöra.



*Av lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (1 kap. 9 §) och EUs grundprinciper framgår att ett anbudsförfarande måste vara transparent och behandla alla leverantörer lika.*

Principen om transparens innebär en skyldighet för den upphandlande myndigheten att skapa öppenhet genom att lämna information om upphandlingen och hur den kommer att genomföras. För att anbudsgivarna ska ges samma förutsättningar för anbudsgivning måste förfrågningsunderlaget vara klart och tydligt och innehålla samtliga krav på det som ska upphandlas. Därmed blir det förutsebart för leverantörerna vad som är av störst vikt vid valet av leverantör. Att undanhålla entreprenörerna från information om vilka delar av Stockholms miljöprogram som är tillämpliga i detta fall är inte transparent.

Syftet med stadens miljöprogram är att styra och samordna *stadens egen verksamhet* i en miljöanpassad riktning. Av principen om likabehandling följer att alla leverantörer ska behandlas lika och ges lika förutsättningar. Att missgynna verksamheter som drivs i egen regi, genom att ställa högre miljökrav på dessa är direkt olagligt. I programmet står bland annat att ”Alla verksamheter ska, med hänsyn till verksamhetens art och uppdrag, vidta åtgärder som leder mot målen.” (<http://www.stockholm.se/KlimatMiljo/Miljoprogrammet1/>)

Det måste därför ställas lika höga miljökrav på den upphandlade verksamheten som det gör på den som drivs i egen regi. Att nuvarande skrivning i anbudsuppdraget öppnar upp för en diskriminering av den egna verksamheten kan inte accepteras. Precis som de flesta andra verksamheter kan vård- och omsorg vara mycket miljöpåverkande. Områden där ett aktivt miljötänkande kan spela särskilt stor roll är till exempel:

- Uppkomst av avfall vid användning av läkemedel
- Utsläpp av växthusgaser i samband med transporter
- Miljöpåverkan vid produktion av livsmedel
- Resursförbrukning i samband med användning av förbrukningsartiklar.
- Exponering för farliga ämnen vid användning av kemiska produkter

Regeringens expertorgan i miljömässig offentlig upphandling, *Miljöstyrningsrådet* ([www.msr.se](http://www.msr.se)) tar löpande fram upphandlingskriterier till stöd för upphandlare och leverantörer. Dessa kriterier används i en stor utsträckning av svenska kommuner. Rörande upphandlingen av livsmedel finns Miljöstyrningsrådets riktlinjer samlade på följande sida: <http://www.msr.se/sv/Upphandling/Kriterier/Livsmedel/>

Miljöstyrningsrådet håller just nu även på att utarbeta specifika kriterier för upphandling av vårdtjänster. Dessa förväntas vara klara till den 6 april (i god tid innan den aktuella upphandlingen). Ett utkast finns att läsa på:

<http://www.msr.se/Upphandling/Kriterier/kriteriearbete/Vardtjanster/>

I enlighet med Europeiska Kommissionens motivering till varför Stockholm utnämndes till miljöhuvudstad 2010, bör Stockholm även fortsättningsvis vara ett föredöme i miljöfrågor. Därför bör ett miljöperspektiv genomsyra all verksamhet som drivs med staden som huvudman. Att en entreprenör delar Stockholms stads miljövärderingar måste vara en förutsättning vid tilldelningen av kontrakt.

*Reservation* anfördes av Mirja Räihä Järvinen m.fl. (S) enligt följande.

Vi Socialdemokraterna yrkar att äldreberedningen beslutar att som svar på remissen anför följande:

Vi avvisar bestämt förslaget till ytterligare centralupphandling av vård- och omsorgsboenden, eftersom den pågående privatiseringen hotar att försämra kvaliteten i vården om de äldre. Enligt vår uppfattning måste målet om en hög kvalitet på vård och omsorg styra valet av driftsformer inom stadens äldreomsorg. Nyliberal ideologi får inte vara överordnad de äldres behov.

Genom att fortsätta upphandla försvagas stadens möjligheter att garantera kvalitet i vården och personalens kompetens. När de kommunala alternativen försvinner minskar handlingsfriheten för staden. Även om exempelvis fler gruppboendeplatser skulle behövas i en stadsdel,

så är det svårt att tillgodose det innan avtalet löpt ut med den privata utföraren. Möjligheterna för staden att ingripa om det uppdagas oegentligheter eller sänkt kvalitet i verksamheten försämrats. Nu kan verksamheten vara dålig en längre tid innan staden kan göra något åt problemen.

Frågan om meddelarfrihet för anställda är i detta sammanhang central. Möjligheten för anställda att uppmärksamma anhöriga, politiker, media och allmänhet på brister i vården är avgörande för att upprätthålla kvaliteten. Att meddelarfriheten för medarbetarna begränsas när kommunalt driven verksamhet går över i privat regi är mycket oroande för de äldre. Vår uppfattning är att de anställda i upphandlad verksamhet ska vara tillförsäkrade samma meddelarfrihet som i kommunal verksamhet. Att ha anmälningsskyldighet enligt Lex Sara är inte samma sak som när man som anställd är garanterad meddelarfrihet.

Om det vid något tillfälle finns skäl att upphandla ska detta alltid beslutas lokalt av respektive stadsdelsnämnd och det skall alltid finnas möjlighet till egenregionbud. Idag toppstyrs stadens utbud av äldreboenden från kommunstyrelsen och avgörande tilldelningsbeslut lämnas till en tjänsteman. Stadsdelsnämnderna omvandlas från beslutande till förvaltande organ, trots att de har det faktiska ansvaret inför medborgarna. Därmed minskar även de lokala pensionärsrådets inflytande och påverkansmöjligheterna.

Vi är även oroade över att staden lämnar en möjlighet för entreprenörerna att inte beman-  
na boenden med samma antal anställda som det finns i nuläget. På de flesta boenden är be-  
manningen sådan som beskrivs som adekvat i den rapporten som har tagits fram på uppdrag  
av Stockholms stad av Stiftelsen äldrecentrum.”

*Reservation* anfördes av Torun Boucher (V) enligt följande.

Vi Vänsterpartiet yrkar att

1. Äldrenämnden anför följande som sitt svar på remissen
2. Paragrafen justeras omedelbart

Vi avslår förslaget på reviderat förfrågningsunderlag.

Vi avvisar bestämt alla ytterligare centralupphandlingar av vård- och omsorgsboenden.

Genom dessa upphandlingar har stadsdelsnämnderna frångått sitt inflytande över den äldreomsorg de fortfarande har ansvar för. Upphandlingarna bör beslutas på samma nivå som ansvaret för upphandlingarna ligger, dvs av respektive stadsdelsnämnd. Idag toppstyrs stadens utbud av äldreboenden från kommunstyrelsen och avgörande tilldelningsbeslut lämnas till en tjänsteman. Stadsdelsnämnderna omvandlas från beslutande till förvaltande organ, trots att de har det faktiska ansvaret inför medborgarna. Uppföljningsansvaret blir en chimär när stadsdelsnämnden inte kan säga upp avtalet vid ett allvarligt kontraktsbrott. Medborgarnas, brukarnas och de anhörigas möjligheter till ansvarsutkrävande omintetgörs. Erfarenheterna från de äldreomsorgsboenden som idag drivs av företag knutna till riskkapitalbolag förskräcker. Kombinationen vinstintresse och sämre inflytande för nämnden har visat sig vara en avsevärd risk för de äldres hälsa. Meddelarfriheten för medarbetarna, ett mycket viktigt kontrollinstrument, begränsas dessutom när kommunalt driven äldreomsorg går över i privat drift.

*Särskilt uttalande* gjordes av Joakim Larsson m.fl. (M) och Helen Jäderlund Eckardt (FP) enligt följande.

Kvalitetsupphandlingarna som Stadshusalliansen införde under förra mandatperioden har lett till att Stockholms äldre trivs bättre på vård- och omsorgsboenden runt om i staden. Fler uppskattar att de numera har möjligheten att välja och fler upplever att de får komma ut när de vill, tycker att måltiden är en trevlig stund på dagen och får omsorg av en lyhörd personal som bemöter dem på ett trevligt sätt.

Kvalitetsupphandlingen innebär att aktörerna konkurrerar med innehållet i verksamheten till ett förutbestämt pris. En bra effekt av detta är att det ökar mindre aktörers möjligheter att

etablera sig i Stockholm, vilket innebär att de äldre har många och skilda alternativ att välja på. En annan effekt är att ett äldreboendes förhållningssätt och värdegrund blir värda att satsa på för att skilja ut sig från mängden. Utöver att de som får förtroendet att driva dessa boenden åtar sig att uppfylla en rad kriterier gällande omsorgen måste de även satsa på att utföra omsorgen på ett inkännande, kunnigt, korrekt och respektfullt sätt.

En god och solid värdegrund är i lika hög grad som stabila ekonomiska spelregler, en avgörande faktor för en god äldreomsorg. Den av kommunfullmäktige nyligen antagna värdegrunden är ett bra första steg och en grund att stå på för att kunna utveckla Stockholms äldreomsorg så att äldre såväl som personal och anhöriga känner sig trygga och sedda.

## **Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsnämnd**

*Reservation* anfördes av Rosa Lundmark (V), ledamoten Malin Quick Oljelund m.fl. (S) enligt följande.

1. Nämnden beslutar att meddela kommunstyrelsen att Årsta vård- och omsorgsboende inte ska upphandlas, för att bevara möjligheten för äldre att välja ett kommunalt vård- och omsorgsboende i Årsta.

2. Därutöver vill vi framföra följande.

På förra stadsdelsnämnden svarade vi kommunstyrelsen att vi avvisar ytterligare upphandling av vård- och omsorgsboenden, och utvecklade utförligt argumenten för vår kritiska hållning. Om konkurrensutsättningen fortsätter kommer de äldre snart bara ha kvar ett fåtal kommunala utförare att välja på. Valfriheten gäller inte kommunalt driven äldreomsorg. Den privata driftsformen går före kvaliteten i äldreomsorgen när de borgerliga partierna får styra.

I Årsta finns idag både privat ägda och drivna Årstabergshemmet och kommunalt drivna Årsta vård- och omsorgsboende. Om Årsta vård- och omsorgsboende upphandlas som föreslås i ärendet, finns inget kommunalt drivet vård- och omsorgsboende kvar i Årsta.

Den modell för upphandling som används i staden är dessutom dålig av demokratiska skäl. Det borde vara stadsdelsnämnden som känner till de lokala förhållandena beslutar om upphandling och inte kommunstyrelsen. Uppföljningsansvaret blir dessutom ottydligt när stadsdelsnämnden varken kan säga upp avtalet vid allvarliga kontraktsbrott eller kräva ekonomisk kompensation. All makt över tilldelning av avtal, förlängning och uppsägning har istället lagts på en tjänsteman i staden centralt. Därmed försämras medborgarnas, brukarnas och anhörigas möjlighet till politiskt ansvarsutkrävande vid kvalitetsbrister i verksamheterna. Incitamenten för ett rehabiliterande arbetssätt som ger äldre möjlighet att behålla funktioner och hälsa behöver stärkas även efter att ett anbud har vunnit, eftersom effekten av ett rehabiliterande arbetssätt kan minska möjligheten till höjd ersättning genom höjda vårdnivåer.

Vi är också djupt bekymrade över att meddelarfriheten för medarbetarna begränsas kraftigt när kommunalt driven äldreomsorg går över i privat drift. Vår uppfattning är att stadens upphandlingar inte på något villkor får inskränka de grundlagsskyddade rättigheterna för anställda i kommunalt finansierad verksamhet. Dessutom finns inga rekommenderade metoder för att ens följa upp efterlevnaden av den svaga klausul som numera finns i avtalen.

Om kommunstyrelsen ändå väljer att gå vidare i detta ärende, anser vi att det ska skrivas in tydliga krav på uppfyllandet av ingångna avtal, att redan i avtalet reglera hur stor avvikelse som kan anses vara acceptabelt vid uppföljningarna samt vilka viten som föreläggs vid brister i verksamheterna. Vite ska utdömas såväl för brister i grundvillkor som i de fall när utlovade mervärden inte uppfylls inom en fastställd tid som ska anges i förfrågningsunderlaget.

Principen ska vara att avtal sägs upp om de inte är helt uppfyllda när beslut ska fattas om förlängning. Granskningen ska vara hårdare än idag och avtalen sägas upp för privata utförare som inte uppfyller kraven. Vi vill se en vassare organisation för utvärdering och kvalitetssäkring med uppgift att följa upp och utvärdera avtal samt att lägga fram granskningar till stadsdelsnämnden med förslag till åtgärder med anledning av brister.

I alla avtal ska följsamheten till alla relevanta förändringar i nationella riktlinjer, lagstiftning etc. skrivas in utan ekonomisk kompensation. Kompensation kan utgå i särskilda fall efter förhandling. Personalens meddelarfrihet, en skarp anti-diskrimineringsklausul och krav på kollektivavtal eller kollektivavtalsliknande villkor med tillämpliga fackliga organisationer ska alltid skrivas in i avtalen. Samtliga krav ska även omfatta eventuella underleverantörer. Avta-

len ska kompletteras med en miljöplan, där det ska framgå hur entreprenören förbinder sig att följa stadens miljöplan.

*Reservation* anfördes av Linnéa Haglund m.fl. (MP) enligt följande.

1. Att avslå förslaget till upphandling av vård och omsorgsboende
2. Att därutöver anför följande;

Miljöpartiets politik är att upphandling och andra förändringar inom äldreomsorgen ska ha som utgångspunkt att höja kvalitén i verksamheterna och livskvalitén för de äldre. Av upphandlingsunderlaget framgår inte vad som specifikt motiverar upphandling av boendet. Det finns ingenting i förfrågningsunderlaget som talar för att upphandlingen kommer leda till en höjd kvalitet. I bästa fall kan upphandlingen leda till bibehållen kvalitet. Att upphandla verksamhet som i bästa fall leder till oförändrad kvalitet anser vi leder till onödiga kostnader för staden.

Det är viktigt att politikerna i stadsdelsnämnden är klara över vilka äldreboenden, som uppfyller kraven på god kvalitet och vilka som skulle behöva förbättra sin verksamhet och som av det skälet kan vara lämpliga att konkurrensutsätta. I tjänsteutlåtandet saknas uppgifter om kvalitetshöjande ambitioner för det boende som föreslås upphandlas.

Vi värnar meddelarfriheten för personalen och är oroliga över att denna kommer att begränsas för personalen om verksamheten går över till privat drift.

Slutligen anser vi att om nämnden beslutar att upphandla vård- och omsorgsboendet så bör det även finnas möjlighet att lägga ett egenregianbud och att upphandlingen sker lokalt i stadsdelen. Detta för att säkerställa att bästa möjliga kvalitet uppnås på boendet, även i framtiden.

### **Hägersten-Liljeholmens stadsdelsnämnd**

*Reservation* anfördes av Eva Fagerhem m.fl. (S), ledamöterna Beate Lindberg (MP) och Carita Stenbacka Tenezakis m.fl. (V) enligt följande.

1. Nämnden beslutar att meddela kommunstyrelsen att Axcgården inte ska upphandlas, för att bevara möjligheten för äldre att kunna välja mellan flera kommunala vård- och omsorgsboenden i Hägersten- Liljeholmen.

2. Därutöver vill vi framföra följande.

På förra stadsdelsnämnden svarade vi kommunstyrelsen att vi avvisar ytterligare upphandling av vård- och omsorgsboenden, och utvecklade utförligt argumenten för vår kritiska hållning. Om konkurrensutsättningen fortsätter kommer de äldre snart bara ha kvar ett fåtal kommunala utförare att välja på. Valfriheten gäller inte kommunalt driven äldreomsorg. Den privata driftsformen går före kvaliteten i äldreomsorgen när de borgerliga partierna får styra.

I Hägersten-Liljeholmen finns idag både privat ägda och drivna vård- och omsorgsboenden liksom kommunalt drivna. Den modell för upphandling som används i staden är dessutom dålig av demokratiska skäl. Det borde vara stadsdelsnämnden som känner till de lokala förhållandena som beslutar om upphandling och inte kommunstyrelsen. Uppföljningsansvaret blir dessutom otydligt när stadsdelsnämnden varken kan säga upp avtalet vid allvarliga kontraktsbrott eller kräva ekonomisk kompensation. All makt över tilldelning av avtal, förlängning och uppsägning har istället lagts på en tjänsteman i staden centralt. Därmed försämrar medborgarnas, brukarnas och anhörigas möjlighet till politiskt ansvarsutkrävande vid kvalitetsbrister i verksamheterna. Incitamenten för ett rehabiliterande arbetssätt som ger äldre möjlighet att behålla funktioner och hälsa behöver stärkas, även efter att ett anbud har vunnit, eftersom effekten av ett rehabiliterande arbetssätt kan minska möjligheten till höjd ersättning genom höjda vårdnivåer.

Vi är också djupt bekymrade över att meddelarfriheten för medarbetarna begränsas kraftigt när kommunalt driven äldreomsorg går över i privat drift. Vår uppfattning är att stadens upphandlingar inte på något villkor får inskränka de grundlagsskyddade rättigheterna för anställda i kommunalt finansierad verksamhet. Dessutom finns inga rekommenderade metoder för att ens följa upp efterlevande av den svaga klausul som numera finns i avtalen.

Om kommunstyrelsen ändå väljer att gå vidare i detta ärende, anser vi att det ska skrivas in tydliga krav på uppfyllandet av ingångna avtal, att redan i avtalet reglera hur stor avvikelse som kan anses vara acceptabelt vid uppföljningarna samt vilka viten som föreläggs vid brister i verksamheterna. Vite ska utdömas såväl för brister i grundvillkor som i de fall när utlovade mervärden inte uppfylls inom en fastställd tid som ska anges i förfrågningsunderlaget.

Principen ska vara att avtal sägs upp om de inte är helt uppfyllda när beslut ska fattas om förlängning. Granskningen ska vara hårdare än idag och avtalen sägas upp för privata utförare som inte uppfyller kraven. Vi vill se en vassare organisation för utvärdering och kvalitetssäkring med uppgift att följa upp och utvärdera avtal samt att lägga fram granskningar till stadsdelsnämnden med förslag till åtgärder med anledning av brister.

I alla avtal ska följsamheten till alla relevanta förändringar i nationella riktlinjer, lagstiftning etc. skrivas in utan ekonomisk kompensation. Kompensation kan utgå i särskilda fall efter förhandling. Personalens meddelarfrihet, en skarp anti-diskrimineringsklausul och krav på kollektivavtal med tillämpliga fackliga organisationer ska alltid skrivas in i avtalen. Samtliga krav ska även omfatta eventuella underleverantörer. Avtalen ska kompletteras med en miljöplan, där det ska framgå hur entreprenören förbinder sig att följa stadens miljöplan.

## **Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd**

*Särskilt uttalande* gjordes av Leif Larsson (V) enligt följande.

Vi avvisar ytterligare upphandling av vård- och omsorgsboenden, vår kritiska hållning grundar sig på följande: Om konkurrensutsättningen fortsätter kommer de äldre snart inte att ha någon kommunal utförare att välja på. Valfriheten gäller då inte kommunalt driven äldreomsorg. De största vård och omsorgsbolagen i Sverige ägs av riskkapital-bolag med säte i olika skatteparadis. Svenska skattepengar som skulle användas för kvalitetssatsningar försvinner utomlands som vinster till dessa skatteparadis.

Den modell för upphandling som används i staden är dessutom dålig av demokratiska skäl. Det borde vara stadsdelsnämnden som känner till de lokala förhållandena som beslutar om upphandling och inte kommunstyrelsen. Uppföljningsansvaret blir dessutom otydligt när stadsdelsnämnden varken kan säga upp avtalet vid allvarliga kontraktsbrott eller kräva ekonomisk kompensation. All makt över tilldelning av avtal, förlängning och uppsägning har istället lagts på en tjänsteman i staden centralt. Därmed försämras medborgarnas, brukarnas och anhörigas möjlighet till politiskt ansvarsutkrävande vid kvalitetsbrister i verksamheterna.

Vi är också djupt bekymrade över att meddelarfriheten för medarbetarna begränsas kraftigt när kommunalt driven äldreomsorg går över i privat drift. Vår uppfattning är att stadens upphandlingar inte på något villkor får inskränka de grundlagsskyddade rättigheterna för anställda i kommunalt finansierad verksamhet. Dessutom finns inga rekommenderade metoder för att ens följa upp efterlevnaden av den svaga klausul som numera finns i avtalet.”

*Särskilt uttalande* gjordes av Lars Jakobsson m fl (MP) enligt följande.

Förslag till ändringar i frågeformuläret

Artikel Utvärderingsprinciper

– Vi bestämmande om kriteriets bedömningsgrunder så är referenser en viktig del, för att nå högst bedömningsgrund krävs att anbudsgivarens beskrivning av mervärdet uppnå samt bedömningen stöds av en oberoende referent för att nå högst poäng. Båda dessa bedömningsgrunder är av subjektiv karaktär och stöder ej att kvalitetsaspekten verkligen kan uppnås. Vi anser att bedömningarna ska göras utifrån vad verkligheten och tidigare gjorda

erfarenheter visar, en referensanläggning bör uppvisas där en utvärderingsgruppen självständigt kan bedöma uppgiftslämnarens måluppfyllnad.

#### 1.6.6

Vid upphandlingar av större karaktär är det brukligt att den som lämnar offert också lämnar en anbudsgaranti. Varför inte i detta fall?

#### 1.10.1.7

Utföraren skall..... till nämnden redovisa mottagna klagomål MINST 3 ggr/år .....

#### 1.10.3.1 (kan finnas samma problem på andra paragrafer)

När hänvisning till kommunala dokument görs i någon paragraf bör detta inte hänvisa till ett visst gällande dokument utan ” vid för tillfället gällande dokument utfördat av staden” I detta falla hänvisas till ett dokument från 2007

#### 1.10.1.14

Om utföraren skall få utnyttja förvaltningens egendom enligt förslaget innebär det att kostnader som utföraren annars skulle ha haft uteblir. På vilket sätt kan förvaltningen få ersättningen för dessa kostnader?? Kommunal egendom får ej överföras till privata företag utan ersättning.

– Befintliga inventarier ägda av SDN kommer enligt förfrågningsunderlaget att tillhandahållas anbudsgivaren utan att något vederlag utgår, förutom eventuell förslitningskostnad efter anbudstidens slut. SDN kan ej handha medborgarnas pengar på detta om man är seriös i omhändertagande av skatteintäkterna, ett krav är att företaget/en som utses i denna upphandling åtminstone betalar marknadsmässig leasingavg./ hyra för inventarier som är ägs av SDN. I sådana fall uppnår SDN kostnadsneutralitet vad gäller SDN avskrivning av dessa inventarier då i förhållande till uttagen leasingavgiften/ hyresintäkten för inventarierna. Det finns inget privat företag som skulle utan vederlag tillhandahålla inventarier på sådant sätt som förfrågningsunderlaget gör, så varför ska SDN då gör det?

#### 1.10.6.2

Varför så specifikt ange typ av instrument och inte värden/ metoder som skall användas. Om ett specifikt instrument ändras under avtalats löptid vad händer då?

#### 1.14.9

Ansvarsförsäkrings belopp om 10.000.000 kronor är låg. Vad är orsaken till att detta belopp inte är högre?

Övriga kommentarer

SDN i Hässelby/Vällingby bör om beslut tas om godkännande av förfrågningsunderlaget omgående informera brukar och anhöriga om planer att privatisera Hässelgården.

SDN i Hässelby/Vällingby bör också omgående om beslut tas om godkännande av förfrågningsunderlaget meddela berörda anställda om planerna och eventuell konsekvenser för dem.

## Kungsholmens stadsdelsnämnd

*Reservation* anfördes av Anders Ödmark m.fl. (MP) enligt följande.

#### 1.10.3 Kost

Anbudsunderlaget bör utgå från Miljöstyrningsrådets kriterier för miljömässig offentlig upphandling genom att ställa krav på miljöanpassning, produktsäkerhet och spårbarhet för de livsmedel som används på de aktuella äldreboendena. Stockholm stad bör i möjligaste mål främja en ökad användning av ekologiskt producerade livsmedel och därmed kunna känna sig säkra på att den mat som används innebär minsta möjliga miljöpåverkan, inte innehåller hälso- och sjukfarliga ämnen och främjar god djursköt. I Stockholms stads miljöprogram slås fast att andelen ekologiska livsmedel som staden köper in ska vara minst 15 procent. Det bör särskilt betonas i anbudsunderlaget så att även den verksamhet som upphandlas omfattas av detta krav.

#### 1.14.17 Miljöarbete

Anbudsunderlaget bör tydliggöra att, och på vilket sätt, stadens miljöprogram gäller i det aktuella fallet och de entreprenörer som ämnar driva verksamhet med staden eller stadsdelsnämnderna som huvudman måste aktivt kunna visa hur de ska leva upp till detta. De krav som

ställs i upphandlingen bör utgå från Miljöstyrningsrådets kriterier för vårdtjänster, åtminstone på nivån Baskrav, men helst på nivån Spjutspetskrav eller Avancerade krav. Särskilt bör krav ställas på att entreprenören kan redovisa hur denne ämnar välja miljösmarta lösningar vid köp av förbrukningsartiklar, köp och hantering av kemiska produkter och läkemedel, hanteringen av läkemedelsavfall och avfall av kemiska produkter samt transporter av varor och personer

Därutöver anføres följande:

Stockholm utnämndes 2010 till miljöhuvudstad av Europeiska kommissionen. Priset delades ut till den stad som under året kan vara ett föredöme i miljöfrågor för andra städer och som kan dela med sig av goda exempel för bättre miljö i Europas städer.

Många av dagens miljöproblem är komplicerade och en stor del av dem kan härledas till våra konsumtionsmönster. Varje organisation och individ påverkar indirekt miljön genom konsumtion av varor och tjänster. Miljöproblemen kan inte lösas enbart genom lagstiftning och myndighetsarbete utan behöver kompletteras med olika marknadsdrivna insatser. Miljöanpassad upphandling är ett viktigt sådant styrmedel.

Regeringens fastslagna handlingsplan för miljöanpassad offentlig upphandling visar på en stark politisk förankring i frågan. I juli 2010 ändrades skrivningen i lagen om offentlig upphandling (LOU) från att man får till att man bör ställa miljö- och sociala krav i offentlig upphandling. Internationellt sett har det länge funnits ett stort intresse för miljökrav vid offentlig upphandling. Organisationer som FN och OECD har liksom EU sett miljöanpassad upphandling som ett högt prioriterat styrmedel.

Med detta i åtanke är det anmärkningsvärt att Stockholms stad endast nämner följande rörande "Miljöarbete" i det dokument som ämnas användas som anbudsunderlag vid upphandlingen av vård- och omsorgsboenden under 2011: "Entreprenören ska i sitt miljöarbete på äldreboendet sträva efter att minimera negativt miljöpåverkande faktorer i verksamheten. Arbetet ska i tillämpliga delar inriktas mot de miljömål som framgår av Stockholms stads miljöprogram."

Det är oklart vad som menas med "tillämpliga delar". Eftersom någon ledning rörande detta inte finns i dokumentet verkar det som detta är något som entreprenörerna själva får avgöra.

*Av lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (1 kap. 9 §) och EUs grundprinciper framgår att ett anbudsförfarande måste vara transparent och behandla alla leverantörer lika.*

*Principen om transparens* innebär en skyldighet för den upphandlande myndigheten att skapa öppenhet genom att lämna information om upphandlingen och hur den kommer att genomföras. För att anbudsgivarna ska ges samma förutsättningar för anbudsgivning måste förfrågningsunderlaget vara klart och tydligt och innehålla samtliga krav på det som ska upphandlas. Därmed blir det förutsebart för leverantörerna vad som är av störst vikt vid valet av leverantör. Att undanhålla entreprenörerna från information om vilka delar av Stockholms miljöprogram som är tillämpliga i detta fall är inte transparent.

Syftet med stadens miljöprogram är att styra och samordna *stadens egen verksamhet* i en miljöanpassad riktning. Av principen om likabehandling följer att alla leverantörer ska behandlas lika och ges lika förutsättningar. Att missgynna verksamheter som drivs i egen regi, genom att ställa högre miljökrav på dessa är direkt olagligt. I programmet står bland annat att "Alla verksamheter ska, med hänsyn till verksamhetens art och uppdrag, vidta åtgärder som leder mot målen." (<http://www.stockholm.se/KlimatMiljo/Miljoprogrammet/>)

Det måste därför ställas lika höga miljökrav på den upphandlade verksamheten som det gör på den som drivs i egen regi. Att nuvarande skrivning i anbudsunderlaget öppnar upp för en diskriminering av den egna verksamheten kan inte accepteras. Precis som de flesta andra verksamheter kan vård- och omsorg vara mycket miljöpåverkande. Områden där ett aktivt miljötänkande kan spela särskilt stor roll är till exempel:

- Uppkomst av avfall vid användning av läkemedel
- Utsläpp av växthusgaser i samband med transporter
- Miljöpåverkan vid produktion av livsmedel
- Resursförbrukning i samband med användning av förbrukningsartiklar.

- Exponering för farliga ämnen vid användning av kemiska produkter  
Regeringens expertorgan i miljömässig offentlig upphandling, *Miljöstyrningsrådet* ([www.msr.se](http://www.msr.se)) tar löpande fram upphandlingskriterier till stöd för upphandlare och leverantörer. Dessa kriterier används i en stor utsträckning av svenska kommuner. Rörande upphandlingen av livsmedel finns Miljöstyrningsrådets riktlinjer samlade på följande sida:  
<http://www.msr.se/sv/Upphandling/Kriterier/Livsmedel/>

Miljöstyrningsrådet håller just nu även på att utarbeta specifika kriterier för upphandling av vårdtjänster. Dessa förväntas vara klara till den 6 april (i god tid innan den aktuella upphandlingen). Ett utkast finns att läsa på:  
<http://www.msr.se/Upphandling/Kriterier/kriteriearbete/Vardtjanster/>

I enlighet med Europeiska Kommissionens motivering till varför Stockholm utnämndes till miljöhuvudstad 2010, bör Stockholm även fortsättningsvis vara ett föredöme i miljöfrågor. Därför bör ett miljöperspektiv genomsyra all verksamhet som drivs med staden som huvudman. Att en entreprenör delar Stockholms stads miljövärderingar måste vara en förutsättning vid tilldelningen av kontrakt.

*Särskilt uttalande* gjordes av Catarina Agrell m.fl. (S) och Reijo Kittilä (V) enligt följande.

På stadsdelsnämndens sammanträde 2011-02-17 beslutade den borgerliga Alliansen uttala sig positivt i frågan om att Solbackens vård- och omsorgsboende ska ingå i den kommande centrala upphandlingen av drift av vård- och omsorgsboenden. Våra partier hade en motsatt uppfattning.

När stadsdelsnämnden nu har på remiss förfrågningsunderlaget till denna upphandling väljer vi att inte delta i beslutet eftersom vår bestämda linje är att stadsdelsnämnden utan inblandning från kommunstyrelsen ska kunna besluta om driftformen för ett äldreboende som ligger inom dess geografiska område.

Vi är emot en central upphandling för att

- Uppföljningsansvaret blir mycket ottydligt när den förvaltande nämnden inte kan säga upp avtalet vid ett allvarligt kontraktsbrott. Det är i själva verket väldigt svårt att förstå av underlaget vem som faktiskt vid behov kan säga upp avtalet.

- Medborgarnas, brukarnas och de anhörigas möjligheter till politiskt ansvarsutkrävande minskar

- Centralisering av besluten om verksamhetsdrift är ett steg i den borgerliga alliansens strävan att minska stadsdelsnämndernas roll i stadens organisation. Kommunstyrelsen fattar besluten om förfrågningsunderlaget, stadsdirektören får delegation på tilldelningsbeslutet samt diverse andra beslut avseende avtalsförvaltning.

- Stadsdelsnämnderna reduceras till förvaltande nämnder.

Vi är även mycket bekymrade över att:

- Staden fortfarande inte ställer krav på kollektivavtal eller kollektivavtalsliknande villkor.

- Förfrågningsunderlaget inte tillräckligt tydligt lyfter fram vikten av att även meddelarskydd, inte enbart meddelarfrihet ska vara ett absolut krav.

- Frågorna kring arbetsmiljö och miljöarbete är mycket allmänt formulerade och får väldigt lite utrymme i förfrågningsunderlaget.

## **Norrmalms stadsdelsnämnd**

*Reservation* anfördes av Shadi Larsson (MP) och Nicke Grundberg (MP), Anita Lindskog m.fl. (S) enligt följande.

1. Återremittera ärendet till stadsdelsförvaltningen.
2. I ett omarbetat tjänsteutlåtande föra in nedanstående synpunkter:



Upphandling och andra förändringar inom äldreomsorgen ska ha som utgångspunkt att höja kvaliteten i äldreomsorgen och livskvaliteten för de äldre. Men i ärendet framgår inte vad som specifikt motiverar upphandling av de förtecknade boendena.

Valfrihet för den enskilde är bra om det finns en mångfald i tillgången på boenden. Mångfalden kan utgöras av boenden med varierande inriktning, av olika storlek mm. Däremot är vi tveksamma till att varierande upplåtelseform i sig skulle vara av så stort värde för de äldre att detta ensamt skulle utgöra skälet för en centralupphandling.

Det är viktigt att stadsdelsnämndspolitikerna är klara över vilka äldreboenden, som uppfyller krav på god kvalitet och vilka som skulle behöva förbättra sin verksamhet och av det skälet kan vara lämpliga att konkurrensutsätta. Men i tjänsteutlåtandet saknas uppgifter om kvalitetshöjande ambitioner för de boenden som föreslås upphandlas.

Det finns inget egenvärde i att överföra driften av boenden till privata entreprenörer. Det finns i staden idag en bra blandning av äldreboenden som drivs av entreprenörer resp. av kommunen, vilket är positivt för mångfalden.

Stadsdelsnämnderna bör ha ett större inflytande över äldreboendena och hur annan äldreomsorg lokalt ska organiseras, eftersom det är där som de kunskaperna om lokala förhållanden är störst.

Vi är dessutom oroad över att den grundlagsskyddade meddelarfriheten som kommunanställda har inte gäller för anställda hos privata utförare, och inte heller får göras gällande. Privatanställda ska i första hand vara lojala

med företaget. Enligt Lex Sarah har visserligen alla anställda i omsorgen en plikt att anmäla missförhållanden, men det är inte detsamma som den frihet meddelarskyddet kan ge.

Utöver detta är det viktigt att säga att upphandlingar generellt är ett starkt verktyg, som ska användas för att främja lika rättigheter, förenkla deltagandet för små företag samt ställa höga krav på miljö, klimat och social rättvisa.

*Reservation* anfördes av Hans Enroth (V) enligt följande.

1. Avslå stadsdelsförvaltningens förslag till beslut.

2. Därutöver anför följande:

Vänsterpartiets anser att vård- och omsorgsboenden inom äldreomsorgen inte ska upphandlas utan drivas i egen regi.

### **Spånga-Tensta stadsdelsnämnd**

*Reservation* anfördes av Ornina Younan (S), Awad Hersi (MP), Jonas Ljungstedt (V), Rune Olofsson (S), Derya Uzel (MP) och tjänstgörande ersättaren Emanuel Öz (S) enligt följande.

1. Att avslå förslaget om upphandling

2. Att utöver det säga följande:

Upphandling och andra förändringar inom äldreomsorgen ska ha som utgångspunkt att höja kvaliteten i äldreomsorgen och livskvaliteten för de äldre. Men i ärendet framgår inte vad som specifikt motiverar upphandling av de förtecknade boendena.

Vi motsätter oss ytterligare centralisering av upphandlingar. Om den här verksamheten över huvud taget ska upphandlas ska det ske på stadsdelsnämnds nivå.

Om verksamhet ska upphandlas måste personalens meddelarfrihet garanteras på samma sätt som i kommunalt driven verksamhet. Anti-diskrimineringsklausuler ska vara tydligare och strängare och krav på kollektivavtal med berörda fackliga organisationer ska skrivas in i avtalen. Dessutom ska det finnas en miljöplan som utgår från den miljöplan som Stockholm stad har antagit.

Det behövs också en beredskap att kunna återta och driva i egen regi, verksamhet som blivit utlagd till privata aktörer.

Det är viktigt att stadsdelsnämndspolitikerna är klara över vilka äldreboenden, som uppfyller krav på god kvalitet och vilka som skulle behöva förbättra sin verksamhet och i så fall vad det är som gör att konkurrensutsättning i de fallen är den bästa lösningen. Men i tjänsteutlåntag saknas uppgifter om kvalitetshöjande ambitioner för de boenden som föreslås upphandlas. Det finns inget egenvärde i att överföra driften av boenden till privata entreprenörer.

Stadsdelsnämnderna bör ha ett större inflytande över äldreboendena och annan äldreomsorg lokalt ska organiseras, eftersom det är där som de kunskaperna om lokala förhållanden är störst

## **Södermalms stadsdelsnämnd**

*Reservation* anfördes av Anders Göransson m.fl. (S) och Gunnar Ågren (V) enligt följande.

Vi har utgått från att stadsdelsnämnden beslutar avslå ett eventuellt förslag från oss att avstyrka upphandling av Hornskrokens, Katarinagårdens och Vintertullens vård- och omsorgsboende. Vi bifogar vår anförandetext samt vårt förslag till beslut.

Därför föreslår vi stadsdelsnämnden besluta

- att överlämna och delvis återropa tjänsteutlåntagandet som svar på remissen till kommunstyrelsen,
- att krav ska finnas att alla demensavdelningar ska vara bemannade dygnet runt,
- att egenregianbud skall lämnas, samt
- att dessutom anför följande

Det förslag som ställs om centralupphandling av Hornskrokens och Katarinagårdens vård- och omsorgsboenden innebär att väl fungerande vård- och omsorgsboenden skall bli föremål för upphandling. Förslaget skulle innebära att ytterligare delar av äldre vården på Södermalm kommer att ställas utanför demokratisk insyn och kontroll.

Nämnden anser att valfriheten starkt begränsas om det inte finns några boenden kvar i kommunal regi. Vid byte av utförare sker alltid en oro bland boende och personal som kan få svåra konsekvenser för de boende.

Erfarenheterna från upphandlingen av Vintertullen visar att det trots uppenbara missförhållanden inte skett några väsentliga förändringar. Exempel på vanvård har kunnat konstateras vid inspektioner under en period som överskrider två år.

Den modell för upphandling som används i staden är dålig ur den lokala demokratins synpunkt. Det borde vara stadsdelsnämnden som känner till de lokala förhållandena som också beslutar om upphandling och inte kommunstyrelsen. Uppföljningsansvaret blir otydligt när stadsdelsnämnden varken kan säga upp avtalet vid allvarliga kontraktsbrott eller kräva ekonomisk kompensation. All makt över tilldelning av avtal, förlängning och uppsägning har istället lagts på en tjänsteman i staden centralt. Därmed försämras ytterligare medborgarnas, brukarnas och anhörigas möjlighet till politiskt ansvarsutkrävande vid kvalitetsbrister i verksamheterna.

Det hemligstämplade förslaget till underlag för upphandlingen som föreläggs stadsdelsnämnden, har allvarliga brister när det gäller att precisera vårdkvalitet, personaltäthet och utbildning. Man väljer avsiktligt luddiga formuleringar som gör det mycket svårt att begära några förändringar om grundläggande kvalitetskrav inte uppfylls. Detta bäddar för en upprepning av de skandalösa förhållandena på Vintertullen, där klara missförhållanden har varit svåra att enligt juridiska kontoret rubricera som avtalsbrott.

Som särskilt allvarligt framstår att inga krav ställs på de framtida entreprenörerna att de skall bedriva en hälsofrämjande och förebyggande verksamhet, trots att detta är den bästa metoden att förhindra att de äldres hälsa försämras. Istället har man ett ersättningssystem som

ger högre ersättning vid försämringar. De krav som ställs på att man skall erbjuda en bra miljö ur social synpunkt och möjlighet till kulturella aktiviteter är helt otillfredsställande. Det ställs inte några effektiva krav på en bra arbetsmiljö. Kravet på läkemedelsgenomgångar är också oprecisa vilket är särskilt allvarligt med tanke på riskerna för övermedicinering av många äldre.

Vi är också djupt bekymrade över att meddelarfriheten för medarbetarna begränsas när kommunalt driven äldreomsorg går över i privat drift. Vår uppfattning är att stadens upphandlingar inte på några villkor får inskränka de grundlagsskyddade rättigheterna för anställda i kommunalt finansierad verksamhet. Dessutom finns inga rekommenderade metoder för att ens följa upp efterlevnaden av den svaga klausul som numera finns i avtalen.

Erfarenheterna från upphandlingen av Vintertullens vård- och omsorgsboende måste tas tillvara. Det måste vid avtalsskrivandet framgå tydliga krav på uppfyllandet av ingångna avtal och att redan i avtalet skall det regleras hur stor avvikelse som kan anses vara acceptabelt vid uppföljningarna samt vilka viten som föreläggs vid brister i verksamheterna. Vite ska utdömas såväl för brister i grundvillkor som i de fall när utlovade mervärden inte uppfylls inom en fastställd tid som ska anges i förfrågningsunderlaget.

Upphandlingsunderlaget ger inte beställaren, och därmed medborgarna, möjlighet att säga upp entreprenadavtal i förtid eller häva dem vid allvarliga och kontinuerliga brister i utförandet av entreprenaden. Även i fortsättningen föreslås samma otydliga och svepande formuleringar gälla vid en leverantörs avtalsbrott som tidigare. Man föreslår att staden ska ha rätt att häva avtalet om leverantören inte fullgör sina åtaganden enligt avtalet. Under lång tid har mindre seriösa leverantörer kunnat komma undan ansvar eftersom staden inte har ansett sig kunna bevisa att leverantören har brutit mot avtalet. Till exempel vid de återkommande larmrapporterna om missförhållanden på servicehuset Vintertullen har stadens jurister hänvisat till bevisvårigheter när frågan om hävning av entreprenadavtalet har kommit upp.

Samtidigt ges Staden i upphandlingsunderlaget rätt att under en tid själv utföra åtaganden på entreprenörens bekostnad om entreprenören inte kan tillförsäkra de boende en god och säker vård. Staden ger sig själv tolkningsföreträde i dessa avseenden. Dessutom har staden rätt att häva avtalet om leverantören blir dömd för diskriminering.

Det är inkonsekvent och orimligt att staden kan häva ett entreprenadavtal vid ett fall av diskriminering men inte i fall av allvarliga brister i utförandet av entreprenaden.

Vi anser därför att stadens skall ha rätt att häva ett entreprenadavtal om det vid stadens tillsyn eller uppföljning, vid två tillfällen under en period av ett år, uppdragas att leverantören inte fullgör sina åtaganden enligt avtalet. Staden skall dessutom ha tolkningsföreträde i dessa avseenden.

I avtalet skall klart framgå tidpunkter när de i anbudet utlovade åtgärderna skall vara uppfyllda.

Vintertullen bör undantas från centralupphandlingen. Det enda sättet att lösa de svåra strukturella problemen på Vintertullen är att omedelbart återta boendet i egen regi och reorganisera verksamheten. Detta är kommunens skyldighet mot de boende och de anhöriga om man menar allvar med sitt ansvar för de äldres välfärd och trygghet.

I enlighet med de intentioner som Riksdagen har beslutat om, skall krav på kollektivavtalsvillkor kunna ställas.

Det skall i avtalet klart framgå vilken bemanningsnivå som ska finnas.

Vidare ska det finnas krav på att alla demensavdelningar ska vara bemannade alla tider på dygnet.

*Reservation* anfördes av Erik Malm m.fl. (MP) enligt följande.

1. Att avslå förslaget till upphandling av Hornskrokens, Katarinagårdens och Vintertullens vård- och omsorgsboende,
2. Att utöver detta säga följande:

Miljöpartiets politik är att upphandling och andra förändringar inom äldreomsorgen ska ha som utgångspunkt att höja kvalitén i verksamheterna och livskvalitén för de äldre. Av upphandlingsunderlaget framgår inte vad som specifikt motiverar upphandling av boendet.

I synnerhet bör nämnden se över om upphandling är vad gäller Vintertullens vård- och omsorgsboende där vi menar att nämnden bäst kan säkerställa en viktig kvalitetshöjning genom att i detta läge återta driften av boendet i egen regi.

Vidare vill vi uttrycka en oro för att upphandlingen i dess nuvarande utformning riskerar att på sikt resultera i otillräcklig personaltäthet. Att personalen har ordentligt med tid för sina arbetsuppgifter måste ses som en viktig förutsättning för god kvalitet för de boende.

Det är anmärkningsvärt att nuvarande underlag inte tydligt prioriterar detta. Dessutom finns utrymme för förbättring avseende möjligheten för en större mångfald av aktörer att vinna anbud. Detta kan nog framförallt förbättras genom att man bättre ser mer till de specifika krav som varje enskilt boende har.

Slutligen anser vi att om nämnden beslutar att upphandla nämnda vård och omsorgsboenden så borde det även finnas möjlighet att lägga ett egenregianbud för att säkerställa att bästa möjliga kvalitet kommer uppnås på berörda boenden, även i framtiden.