

Tyresö kommun
Socialförvaltningen
Ida Marén
Utredare

TJÄNSTESKRIVELSE
2012-12-06
1 (7)

Diarienummer 2012/SN 0183-011

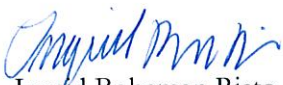
Socialnämnden

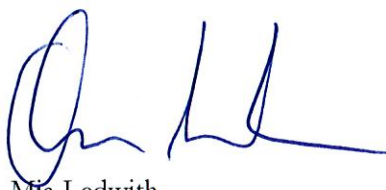
Utredning om kundvalssystem enligt LOV eller LOU inom familjerådgivning

Förslag till beslut

1. Ett kundvalssystem enligt lag (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, bibehålls för familjerådgivning.
2. Förvaltningschefen får delegation att anta förfrågningsunderlag och teckna avtal med utförare i kundvalssystemet.
3. Förvaltningschefen får delegation att utforma ett ersättningssystem inom ramen för gällande budget för familjerådgivning.

Socialförvaltningen


Ingrid Boheman Risto
Förvaltningschef


Mia Ledwith
Gruppledare staben

Sammanfattning

Familjerådgivning i Tyresö sker sedan april 2009 enligt en kundvalsmodell med fyra familjerådgivningsföretag upphandlade enligt lag (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU. Dessförinnan hade familjerådgivning upphandlats och bedrivits av en privat utförare på entreprenad sedan insatsen blev ett kommunalt ansvar år 1995. Idag finns avtal med Attendo, Framnäsgruppen, Kajsa Kanrell Consulting AB samt Söderstöd AB. Avtalen gäller till och med mars 2013 och kan inte förlängas ytterligare. I enlighet med socialnämndens beslut om att utreda förutsättningarna för valfrihetssystem inom socialtjänstens verksamheter, har en utredning om eventuellt införande av valfrihetssystem enligt lag (2008:962) om valfrihetssystem, LOV, för familjerådgivning, genomförts. Förvaltningen föreslår efter utredning att ett kundvalssystem enligt LOU bibehålls för familjerådgivning.

Beskrivning av ärendet

Socialnämndens ordförande och 1:e vice ordförande har formulerat målsättningen att utveckla valfriheten för medborgarna och konkurrensutsättningen av kommunal verksamhet enligt lag (2008:962) om valfrihetssystem, LOV. Vid sitt sammanträde den 23 maj 2012 beslutade socialnämnden att uppdra åt förvaltningen att föreslå vilka verksamheter som under år 2013 och 2014 skulle utredas för konkurrensutsättning enligt LOV och att uppdraget skulle redovisas i socialnämnden senast i samband med att nämndplan för 2013 antogs, det vill säga i oktober. Familjerådgivning utpekades i LOV-planen, § 1097, som en av de verksamheter som skulle utredas.

Familjerådgivning

Kommunerna har sedan januari 1995 en lagreglerad skyldighet att erbjuda familjerådgivning för dem som önskar sådan rådgivning. Syftet med familjerådgivningen är att verka rådgivande vid samlevnadsproblem i par eller familjerelationer samt förmedla kunskap om samlevnad. Familjerådgivningen syftar också till att dämpa konflikter efter en separation så att föräldrarna kan fungera tillsammans i föräldrarollen. Kontakten är frivillig och söks på eget

initiativ. Familjerådgivarna arbetar under sträng sekretess och brukaren har möjlighet att vara helt anonym. I verksamheten förs inga register eller journaler.

Familjerådgivning för Tyresöbor

Familjerådgivning för Tyresöbor sker sedan april 2009 enligt en kundvalsmodell med fyra familjerådgivningsföretag upphandlade enligt lag (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU. Dessförinnan hade familjerådgivning upphandlats och bedrivits av en privat utförare på entreprenad sedan 1995. Idag finns avtal om familjerådgivning med Attendo, Framnäsgruppen, Kajsa Kanrell Consulting AB samt Söderstöd AB. Avtalen gäller till och med mars 2013 och kan inte förlängas ytterligare. Samtliga fyra utförare som Tyresö tecknade avtal med i samband med att kundval inom familjerådgivningen infördes 2009, har utfört rådgivningssamtal för brukare från Tyresö. Under 2011 utfördes totalt 583 samtal för Tyresöbor. Antalet personer i Tyresö som utnyttjade familjerådgivning 2011 var i genomsnitt 11 personer per tusen invånare. Motsvarande siffra för länet var 11 och för riket 9.

Tabell 1. Antal familjerådgivningssamtal, Tyresö

<i>Utförare</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>
Attendo	15	52	103
Framnäsgruppen	7	68	55
Kajsa Kanrell Consulting AB	65	115	122
Söderstöd	608	333	303
Totalt	695	568	583

Egenavgift och ersättning till utförare

Utförarnas ersättning består dels av en egenavgift som betalas av besökaren, dels av en ersättning per rådgivningstimme eller genomfört samtal, som faktureras beställaren, d.v.s. Tyresö kommun. Både avgiften och ersättningen är fastställda av kommunen.

Enligt 8 kap. 2 § socialtjänstlagen, SoL, får kommunen ta ut en avgift för rådgivningen. Avgiften får dock inte läggas så högt att den avhåller enskilda att

använda sig av möjligheten till rådgivning.¹ För Tyresöbor är avgiften för familjerådgivning i dagsläget 300 kronor per rådgivningstillfälle. Den ersättning som utgår från Tyresö kommun är enligt nuvarande avtal 498 kronor per rådgivningstimme. Sedan avtalsstart i april 2009 har avgiften höjts i två steg och ersättningen har då sänkts i samma proportion.

I kommunplanen 2013-2015 framgår att alla nämnder årligen, som ett led i beredningen av kommunplanen, ska se över sina taxor i syfte att avgiftsintäkterna, i den utsträckning som är rimlig eller tillåten, ska bidra till verksamheternas finansiering. Avgiften för familjerådgivning planeras bibehållas på samma nivå som idag. En högre avgift kan medföra att familjer eller par avstår från familjerådgivning. Avgiften ligger ungefär i nivå med den genomsnittliga avgiften för de kommuner i landet som inför LOV (se tabell 2, s. 5). Ersättningen till utförarna planeras inför kommande avtalsstart räknas upp enligt index.

Valfrihetssystem inom familjerådgivning

För närvarande har 13 kommuner i landet infört valfrihetssystem enligt LOV inom familjerådgivning, de flesta i Stockholms län. Hur många utförare som etablerat sig i respektive kommun, vilken avgift som tas ut och vilken ersättning som ges till utförarna, varierar. I samtliga 13 kommuner som infört valfrihetssystem enligt LOV inom familjerådgivning baseras ersättningen på två timmar per genomfört samtal. Man räknar med 90 minuters samtal och ytterligare 30 minuter för för- och efterarbete.

Vid en jämförelse framgår att fyra kommuner, Stockholms stad samt tre kommuner i norrort, har högre avgift än Tyresö. Nio har samma eller lägre avgift. Antalet utförare varierar mellan en (Östhammar) och 29 (Nacka).

¹ Regeringens proposition 1993/94:4 om familjerådgivning

Tabell 2. Sammanlagd ersättning respektive egenavgift i kommuner som har valfrihetssystem enligt LOV för familjerådgivning.²

<i>Kommun</i>	<i>Ersättning i kr per besöksställe (inkl. egenavgift)</i>	<i>Egenavgift i kr per besöksställe</i>	<i>Antal utförare</i>
Danderyd	1 350	300	19
Ekerö	1 450	180 ³	7
Haninge	1 343	290	- ⁴
Huddinge	1 380 ⁵	225	5
Järfälla	1 465	230	8
Lidingö	1 920	520	11
Nacka	1 452	270	29
Sollentuna	1 400	400	6
Stockholm	1 390	450	14
Tyresö	1 296	300	4
Täby	1 524	350	19
U. Väsby	1 350	200	5
Österåker	1 300	300	6
Östhammar	2 000	150	1

Upphandling enligt LOV eller LOU?

Om familjerådgivning även fortsättningsvis ska erbjudas i ett kundvalssystem har kommunen vid kommande upphandling två förfaringssätt att välja mellan; upphandling antingen enligt lag (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, eller lag (2008:962) om valfrihetssystem, LOV.

² Uppgifterna är hämtade från respektive kommuns förfrågningsunderlag för upphandling av familjerådgivning på Valfrihetswebben, www.valfrihetswebben.se och/eller hemsida, oktober 2012

³ Första besöket kostnadsfritt

⁴ Annonserades på Valfrihetswebben 2012-11-05 inför avtalsstart 2013-02-01

⁵ 1 302 kronor till egen regi

I en LOU-upphandling har kommunen möjlighet att i förfrågningsunderlaget begränsa hur många utförare som ska upphandlas, vilket inte är möjligt i en upphandling enligt LOV. När det gäller ersättning till utförarna för den tjänst som upphandlas kan kommunen i en LOU-upphandling välja om den vill låta anbudsgivarna konkurrera om priset på tjänsten eller om den beslutar i förfrågningsunderlaget vilken ersättning som gäller och låter anbudsgivarna konkurrera endast om kvalitet. I en LOV-upphandling är ersättningen i förväg beslutad av kommunen. Upphandling enligt LOU sker vid ett tillfälle och måste upprepas när avtalstiden löper ut, medan en LOV-upphandling sker fortlöpande och nya anbud provas så snart de kommer in till kommunen. Det möjliggör för nya utförare att successivt antas och integreras i systemet. I en upphandling enligt LOV är prövningen av anbud enklare då man specificerar ett antal grundkrav som utföraren ska uppfylla. Det görs ingen värdering av andra kriterier, vilket kan leda till att mindre familjerådgivningsföretag lättare kan komma in på marknaden. Ytterligare ett sätt för att möjliggöra för mindre företag att etablera sig är att i förfrågningsunderlaget tillåta utföraren att ange ett kapacitetstak.

Vid föregående upphandling av familjerådgivning i Tyresö, som gjordes enligt LOU, begränsades antalet utförare till fem. Antalet fastställdes med hänsyn till vad som ansågs rimligt för att uppnå syftet med kundvalet och samtidigt möjliggöra för kommunen att följa upp och utöva kontroll över kvaliteten och den totala kostnaden som verksamheten i stort genererade. Om kommunen vid kommande upphandling istället väljer att upphandla familjerådgivning enligt LOV, kan kommunen specificera kraven i förfrågningsunderlaget så att antalet utförare som kan komma att kvalificera sig, begränsas i viss mån. Då bedömningen av nya anbud sker kontinuerligt krävs att kommunen har kapacitet att bedöma inkomna anbud och att teckna avtal med nya utförare. Det ställer också krav på avtalsuppföljning och kvalitetssäkring. En viktig aspekt är också hur man når ut med information till brukare för att underlätta valet av utförare. Då nya utförare kan antas och godkännas kontinuerligt krävs också att informationen uppdateras i samma takt.

Förvaltningens synpunkter

Familjerådgivningen är den verksamhet inom socialtjänsten som, på grund av den stränga sekretess som råder inom verksamheten, är svårast att följa upp och kontrollera. Det innebär att kommunen har begränsad insyn i verksamheten vilket påverkar möjligheten till kvalitetssäkring och uppföljning. Det innebär också att kommunen har svårt att styra och förutse omfattningen över hur Tyresöborna använder sig av tjänsten. Ett införande av ett valfrihetssystem enligt lag (2008:962) om valfrihetssystem, LOV, inom familjerådgivning riskerar medföra ett stort antal utförare, vilket gör det svårare för kommunen att följa upp att verksamheterna svarar mot de krav som ställs i avtalen.

Förvaltningen föreslår därför att ett kundvalssystem för familjerådgivning, enligt lag (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, bibehålls även efter det att nuvarande avtalsperiod upphör den 31 mars 2013. Familje- och parrelationer ser olika ut, liksom typen av samlevnadsproblem och konflikter varierar. Följaktligen kan behov och önskemål hos par och familjer som nyttjar rådgivning kring dessa frågor variera. Samtliga fyra utförare som Tyresö tecknade avtal med om familjerådgivning vid föregående upphandling har haft rådgivningssamtal med brukare från Tyresö, vilket ger intrycket att syftet med kundvalssystemet uppnås. Förvaltningen föreslår att antalet utförare även vid denna upphandling begränsas. Det ger brukarna möjlighet till ett överblickbart val av utförare och kommunen möjlighet att följa upp och granska verksamheten på ett tillfredsställande sätt.

De nya avtalen kommer att tecknas att gälla från och med den 1 april 2013. Innan dess är tidsplanen för upphandlingen att anbudsinvjudan går ut i början av januari 2013, med anbudstid till mitten av februari. En utvärdering av anbuderna planeras göras under slutet av februari och början av mars, och avtal med utförare skrivs under mars. Förvaltningen föreslår att förvaltningschefen ges delegation att anta förfrågningsunderlag och teckna avtal med utförare samt utforma ersättningssystem inom ramen för gällande budget för familjerådgivning.