



Handläggare: Annika Andersson
Telefon: 08-508 25 061
Handläggare: Karin Hansson Nyberg
Telefon: 08-508 25 019

Till
Socialnämnden

Förlängning av avtal

Förvaltningens förslag till beslut

Socialnämnden beslutar följande.

1. Socialnämnden beslutar uppdra åt förvaltningen att förlänga gällande avtal med BOSSE till och med 2012-12-31 enligt bilagt avtal.
2. Detta tjänsteutlåtande överlämnas till kommunstyrelsen för kännedom.

Gillis Hammar
Förvaltningschef

Tina Heinsoo
Tf avdelningschef

Sammanfattning

BOSSE Råd, Stöd och Kunskapscenter är en ekonomisk förening som erbjuder råd och stöd till personer med funktionsnedsättning. Staden har sedan 1994 ett avtal med BOSSE om att erbjuda information, rådgivning och stöd. Avtalet löper ut 2012-05-31. BOSSE har sedan tidigare också haft ett avtal med Stockholms läns landsting (SLL) och har fr.o.m. 2012-06-04 upphandlats för att tillhandahålla psykosocial rehabilitering, erbjuda råd och stöd samt samordna insatser från andra huvudmän.

Mot bakgrund av att stadens avtal löper ut, och förutsättningarna för avtalsrelationen samtidigt har ändrats genom att landstinget har upphandlat verksamheten, har förvaltningen sett över nuvarande avtalsförhållande.



Förvaltningen har funnit att avtalsförhållandet inte kan fortsätta då det inte motsvarar kraven i lagen om offentlig upphandling (LOU)¹. Socialförvaltningen bedömer samtidigt att personer med funktionsnedsättning, genom SLL:s upphandling och genom stadsdelsnämndernas individuella biståndsprovning, får rimlig tillgång till råd- och stödinsatser.

För att BOSSE ska få ytterligare tid att ställa om verksamheten efter de nya förutsättningarna föreslår förvaltningen att nuvarande avtal med BOSSE förlängs en sista gång till och med 2012-12-31.

Ärendet

Staden har haft ett avtal sedan 1994 med BOSSE Råd, Stöd och Kunskapscenter. Avtalet löper ut 2012-05-31 och förvaltningen har därför sett över nuvarande avtalsförhållande för att ta ställning till behovet av fortsatt avtal.

Ärendets beredning

Ärendet är berett av organisations- och föreningsstöd, avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Samarbete har skett med strategiska enheten (avdelningen för stadsövergripande sociala frågor) och upphandlingsgruppen inom administrativa avdelningen. Socialnämndens råd för funktionshinderfrågor har behandlat ärendet den 12 april 2012.

Stadens avtal med BOSSE Råd och Stöd Kunskapscenter

BOSSE är en ekonomisk förening som erbjuder råd och stöd till personer med funktionsnedsättning. BOSSE:s målgrupp är personer med rörelsehinder, ofta i kombination med andra funktionsnedsättningar som berör de kognitiva färdigheterna².

BOSSE startade 1981 som Huvudstadsprojektet. Verksamheten permanentades 1987 med SLL som huvudman. År 1994 bildade personalen en ekonomisk förening och verksamheten har sedan dess drivits som ett personalkooperativ.

I samband med kommunaliseringen av omsorgsverksamheten 1994 fick Stockholms stad uppdraget att svara för alla Stockholms läns kommuners relation med BOSSE för en tioårsperiod och en skatteväxling gjordes. Även om den ursprungliga överenskommelsen omfattade tio år har Stockholms stad ansvarat för

¹ Lag (2007:1091) om offentlig upphandling

² Tal, hörsel, syn eller minne



länets relation till BOSSE fram till och med 2010-06-30 och årligen ersatt BOSSE med 2,8 miljoner kronor.

Från och med juli år 2010 har Stockholms stad, genom socialnämnden, haft ett avtal som avsett endast relationen mellan staden och BOSSE. Den årliga ersättningen har varit 1,6 miljoner kronor. Förvaltningen och BOSSE har haft uppföljningsmöten en gång per kvartal utifrån avtalet. I uppföljningen har BOSSE redovisat antal verksamhetsdeltagare, stadsdel där deltagarna bor, antalet konsultationstimmar och om konsultationen har skett individuellt eller i grupp.

Socialnämnden beslutade om förlängning av det dåvarande avtalet med BOSSE vid sammanträdet 29 september 2011 (dnr 10.1-0476/2011). Förvaltningen framförde i tjänsteutlåtandet att en verksamhetsrevision skulle genomföras.

Förvaltningen har under år 2011 sett över innehållet i och formen för nuvarande avtal med BOSSE i förhållande till socialnämndens ansvar och gällande regelverk i övrigt. Översynen har inte omfattat en bedömning av kvaliteten i de insatser som BOSSE utför. BOSSE:s kvalitet har tidigare erkänts bland annat genom att verksamheten har tilldelats stadens kvalitetsutmärkelse år 2010.

Översynen har belyst tre perspektiv.

- Ansvar för råd, stöd, vägledning och information
- Regelverk för upphandling
- Regelverk för bidrag

Resultatet av översynen redovisas i det följande.

Ansvar

Nuvarande avtal med BOSSE innebär att BOSSE ska 1) *erbjuda upplysningar, information, rådgivning och stöd i frågor rörande personlig assistans, annan personlig service samt i frågor om bostad och arbete samt 2) medverka som biträde eller ombud i kontakterna med myndigheter i ärende som rör stöd och bistånd enligt SoL och LSS*³. Ersättningen för tjänster och lokaler uppgår till högst 666 668 kr för perioden 2012-01-01--2012-05-31.

Stadsdelsnämnderna ansvarar för att erbjuda personer med funktionsnedsättning god omsorg, stöd och service. Insatserna ska utformas med respekt för den enskildes önskemål och syfta till att skapa förutsättningar för självständighet och

³ Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (1993:387)

delaktighet i samhället. Den enskilde har rätt till individuell behovsprövning och beslutade insatser ska verkställas inom skälig tid. Enligt 5 kap. 7 § SoL ska kommunen verka för att *människor som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och leva som andra*. Bistånd ges enligt 4 kap. 1 § SoL för att den enskilde ska tillförsäkras en *skälig levnadsnivå*.

Landstinget har ett tydligare ansvar än staden när det gäller råd och stöd till personer med funktionsnedsättning. Landstinget ansvarar för insatsen råd och stöd enligt LSS och detta sker genom SLL:s enhet Habilitering och Hälsa. Vid sidan av Habilitering och Hälsa har landstinget också upphandlat psykosocial rehabilitering. BOSSE är upphandlad av SLL för HSL⁴-insatser. Avtalsperioden löper 2012-06-04--2015-05-31. Uppdraget omfattar minst 3 600 besök för minst 490 brukare per år. Vårdgivaren ska:

- erbjuda psykosocial rehabilitering till målgruppen efter att den enskilde själv tar kontakt med vårdgivaren,
- tillgodose behovet av psykosocial rehabilitering hos målgruppen,
- erbjuda råd, stöd och kunskapsförmedlande insatser utifrån brukarens behov,
- göra brukaren delaktig i val av insatser, samt
- under vårdkontakten med brukaren samordna de insatser vårdgivaren ger med de insatser brukaren får från andra huvudmän/vårdgivare.

Ersättning utgår med maximalt 6,3 mkr årligen för uppdraget, vilket innebär en ökning med 1,1 mkr jämfört med tidigare avtal mellan SLL och BOSSE.

SLL:s avtal med BOSSE innebär att stockholmare med funktionsnedsättning kan få råd och stöd av BOSSE. För att få insatser behövs inget biståndsbeslut eller annat tillstånd. Personen tar kontakt om den så önskar. Även om fokus i insatsen är information enligt hälso- och sjukvårdslagen, ska vårdtjänsten enligt avtalet innehålla att ”vårdgivaren ska erbjuda information, upplysning, vägledning och utbildning i syfte att stödja brukaren i att söka rätt insatser från annan vårdgivare/huvudman alternativt bistå brukaren i ansökan om insatser från annan vårdgivare/huvudman”. BOSSE ska således hänvisa till annan vårdgivare när en person hör av sig om en insats som inte ingår i landstingets ansvar. Personer som inte redan har kontakt med en biståndshandläggare på sin stadsdelsnämnd kan då direkt söka en sådan kontakt och få information och eventuellt bistånd.

⁴ Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)



BOSSE kan neka en person insats om den inte ingår i målgruppen som avtalet avser. I det fall en vuxen person – som inte har medfödda eller tidigt förvärvade funktionsnedsättningar, stora och varaktiga funktionsnedsättningar på grund av neurologisk sjukdom, reumatologisk sjukdom eller förvärvad hjärnskada orsakad av yttre våld – vill söka stöd hos BOSSE kan denna person söka bistånd enligt SoL från sin stadsdelsförvaltning. Många personer med funktionsnedsättning har redan en handläggare som fattat beslut om t.ex. ledsagning, hemtjänst och/eller andra insatser.

Staden har, genom stadsdelsnämnderna, således ett ansvar för att individuellt pröva behovet av insatser och fatta beslut om detta. Staden kan också sägas ha ett generellt ansvar för att informera om de insatser som staden ansvarar för att tillhandahålla. Detta sker genom biståndshandläggarnas individuella information till personer som söker bistånd. Generell information ges också via t.ex. medborgarkontor och webbsidor. Landstinget tillhandahåller utifrån sitt ansvar två olika verksamheter för råd och stöd. Dels sker det via Habilitering och Hälsa. Dels sker det via BOSSE Råd och Stöd Kunskapscenter. Socialförvaltningen bedömer att personer med funktionsnedsättning, genom SLL:s upphandling och genom stadsdelsnämndernas individuella biståndsprovning, får rimlig tillgång till råd- och stödinsatser.

Upphandling

Socialnämnden har för närvarande ett avtal med BOSSE om ersättning om maximalt 1,6 miljoner kronor årligen.

LOU anger hur kommunala, statliga och landstingsverksamheter får, och ska, upphandla varor och tjänster. Direktupphandlingsgränsen per år är för närvarande cirka 288 000 kronor. Tjänster som beräknas överstiga detta belopp ska upphandlas på ett konkurrensneutralt sätt. En långsiktig fortsättning av nuvarande avtalsform med BOSSE är därför inte förenlig med gällande upphandlingsregler.

Hängavtal är ett begrepp som ibland används mellan arbetsgivare och fackliga organisationer. Det innebär att arbetsgivaren och den fackliga organisationen är överens om att följa de avtal som gäller inom den aktuella branschen. Hängavtal finns inte inom LOU och kan därför inte användas med utförare av socialtjänst.

Socialnämnden kan upphandla varor och tjänster som omfattas av nämndens uppdrag enligt reglementet för socialnämnden. Socialnämnden ansvarar också för

att genomföra stadsövergripande upphandlingar enligt LOU och LOV⁵. Upphandlingar görs främst inom socialtjänstens verksamhetsområden och utifrån stadsdelsnämndernas behov av insatser. Stadsövergripande upphandlingar sker endera på uppdrag av stadsdelsnämnderna eller på uppdrag av kommunfullmäktige.

Då den verksamhet BOSSE tillhandahåller inte omfattas av socialnämndens reglemente kan socialnämnden inte upphandla verksamheten med stöd av reglementet. Socialnämnden har heller inte fått i uppdrag av kommunfullmäktige eller stadsdelsnämnderna att upphandla motsvarande typ av tjänst. Som framgår ovan bedömer förvaltningen att det sammantaget inte finns behov av att upphandla den typen av tjänst och förvaltningen har därför inte initierat ett sådant uppdrag.

Utifrån dessa perspektiv anser socialförvaltningen att det inte är förenligt med gällande upphandlingsregler att långsiktigt fortsätta nuvarande avtalsform med BOSSE. Motsvarande typ av tjänst måste upphandlas konkurrensneutralt och socialnämnden har inte i uppdrag att genomföra den typen av upphandling. Förvaltningen bedömer att behovet tillgodoses genom stadsdelsnämndernas och landstingets ansvar. Om stadsdelsnämnderna på sikt bedömer behovet annorlunda kommer förvaltningen då att ta fram en kravspecifikation för tjänsten utifrån stadsdelsnämndernas behov.

Bidrag

Socialnämnden ansvarar bland annat för att stödja icke vinstdrivande verksamheter som kompletterar stadens egna och upphandlade verksamheter för människor i utsatta situationer⁶. Socialnämnden är vid bidragsgivning inte huvudman för verksamheten och kan därför inte ställa krav på hur den utförs⁷. Bidragsgivningen är därmed inte ett alternativ till att driva verksamheten i egen regi eller att upphandla den eftersom nämnden inte kan ta ansvar för verksamheten gentemot invånarna.

Syftet med bidragsgivningen är att stödja verksamhet som kompletterar den verksamhet som staden bedriver i egen regi eller upphandlar. Socialnämnden beviljar bidrag till frivilligorganisationer som bedriver stadsövergripande frivilligt

⁵ Lag (2008:962) om valfrihetssystem

⁶ Socialnämndens huvudansvar är stadsövergripande socialtjänst, så som t.ex. enheten för hemlösa, familjerådgivning och jourverksamhet inom individ- och familjeomsorg.

⁷ Sidan 30. Kommunala driftentreprenader – Konkurrensutsättning inom äldre- och handikappomsorg, skola, fritid och kultur. Svenska kommunförbundet och Kommentus förlag 2001. ISBN 91-7345-097-9.



socialt arbete i enlighet med inriktningen i SoL och/eller LSS. Bidragsgivningen ska följa nämndens riktlinjer⁸.

Då BOSSE inte har ansökt om bidrag har organisationen och dess verksamhet inte prövats gentemot riktlinjerna. Enligt riktlinjerna får bidrag dock inte ges till ekonomiska föreningar, kommunala förvaltningar, fackliga eller andra organisationer vars huvudsakliga uppgift är att tillvarata enskilda medlemmars yrkesmässiga eller ekonomiska intressen. Stiftelser, riks- och länsorganisationer samt så kallade paraplyorganisationer bör inte heller godkännas. För att en ansökan från BOSSE ska prövas så förutsätter det således att organisationsformen ändras.

Utöver krav på organisationsform omfattar riktlinjerna också att verksamheten ska vara kompletterande. Kompletterande verksamhet innebär att den ligger inom socialnämndens uppdrag och att ingen annan aktör redan erbjuder liknande verksamhet. Verksamheten ska vara tydligt åtskild från upphandlad verksamhet och nivån på bidraget som beviljas bör inte vara högre än ersättningen till upphandlad verksamhet i närliggande verksamhetsområde. Under handläggningen jämför förvaltningen också sökt bidragsnivå med likvärdig bidragsverksamhet. Det finns idag ett antal föreningar inom funktionsnedsättningsområdet⁹ som har beviljats bidrag för verksamhet som stödjer den enskilde med t.ex. rådgivning, cirkelverksamhet och social samvaro.

Förvaltningen kan inte ge förhandsbesked på hur en ansökan kommer att bedömas innan man har tagit del av ansökan. Beslut om projektbidrag fattas två gånger om året på socialnämndens organisations- och föreningsutskott. För att beslut ska kunna fattas måste en skriftlig ansökan ha inkommit senast angivet datum.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Stockholms stad ingick år 1994 en överenskommelse om att under en tioårsperiod ansvara för relationen med den ekonomiska föreningen BOSSE Råd och Stöd Kunskapscenter för länets alla kommuner. Överenskommelsen är således fullgjord sedan åtta år.

När staden avtalar med en utförare om en viss vara eller tjänst måste det ske enligt gällande regelverk. Förvaltningen har sett över nuvarande form och innehåll i avtalet i förhållande till de lagar och regler som gäller och funnit att nuvarande

⁸ Fastställda av socialtjänstnämnden 2004-02-17

⁹ T.ex. Hjärnskadeförbundet hjärnkraft, Afasiföreningen och DHR



avtalsform inte är förenlig med gällande upphandlingsregler. Förvaltningen har också bedömt att staden fullgör sitt ansvar enligt SoL och LSS genom stadsdelsnämndernas information och deras individuella behovsbedömning. Stockholms invånare har rätt att även fortsättningsvis ta del av BOSSE:s verksamhet då Stockholms läns landsting har upphandlat verksamheten.

Genom socialnämndens bidragsgivning har nämnden flera betydelsefulla samarbeten med den ideella sektorn. Ansökningar prövas mot gällande riktlinjer och en bedömning görs av om verksamheten är att betrakta som kompletterande till redan etablerad verksamhet. Förvaltningen kan inte ge ett förhandsbesked på en ansökan som man inte har tagit del av. För att BOSSE Råd och Stöd Kunskapscenter ska kunna bli aktuell för bidragsgivning förutsätter det dock en annan organisationsform. Då verksamheten nu är upphandlad av landstinget förutsätter det också att det finns en tydlig åtskillnad med bidragsfinansierad respektive upphandlad verksamhet. Det ska inte finnas risk för att bidraget subventionerar det pris som avtalats med annan part.

För att BOSSE ska få ytterligare tid att ställa om verksamheten efter de nya förutsättningarna föreslår förvaltningen att nuvarande avtal med BOSSE förlängs en sista gång till och med 2012-12-31 enligt bilagt avtal. Under denna period bör BOSSE:s verksamhetsstatistik utvecklas till att även omfatta vilken typ av insats inom SoL och LSS besökarna söker råd och information om. Denna statistik bör redovisa per månad till förvaltningen.

Bilaga

Avtal