

Handläggare:
Michael Boström
08 508 18 156
Wiveca Eklund
08 508 19 635

Till
Farsta stadsdelsnämnd
2016-04-14

Den fortsatta driften av Farsta strands och Sköndals gruppbo- städer samt daglig verksamhet

Förslag till beslut

1. Stadsdelsnämnden beslutar att daglig verksamhet enligt LSS för personer med funktionsnedsättning (Höken, Stora Edsvalla och Lilla Edsvalla) drivs i egen regi när avtalet med Frösunda Omsorg AB löper ut den 28 februari 2017.
2. Stadsdelsnämnden beslutar att Farsta strands gruppbo- städer drivs i egen regi när avtalet med Nytida AB löper ut den 30 april 2017.
3. Stadsdelsnämnden beslutar att driften av Sköndals gruppbo- städer upphandlas i konkurrens inför upphörandet av nuvarande avtal med Sköndals LSS AB den 28 februari 2017. Förvaltningen får i uppdrag att återkomma till nämnden med ett förslag till förfrågningsunderlag.

Kerstin Sandström
stadsdelsdirektör

Per-Ove Mattsson
avdelningschef

Päivi Kabran
avdelningschef

Sammanfattning

Stadsdelsnämndens entreprenadavtal om driften av Sköndals och Farsta strands gruppbestäder samt daglig verksamhet enligt LSS löper ut under våren 2017. Nämnden behöver därför ta ställning till den fortsatta driften, och har samtidigt möjlighet att göra en samlad strategisk bedömning för hela verksamhetsområdet när det gäller för- och nackdelar med olika driftformer.

Förvaltningen konstaterar att samtliga verksamheter, oavsett driftform, är väl fungerande och erbjuder brukarna stöd och service av god kvalitet. Utifrån förvaltningens analys bedöms en blandning av egen regi och entreprenad vara positivt.

Daglig verksamhet och Farsta strands gruppbestäder har goda förutsättningar att drivas i egen regi och ett återtagande kan bidra till synergieffekter och en positiv utveckling av nämndens övriga verksamheter inom området. Genom att driva den dagliga verksamheten i egen regi säkerställs dessutom att förvaltningen bevarar och vidareutvecklar kompetens inom området, vilket kan värna en långsiktig stabilitet.

Sköndals gruppbestäder skulle lämpa sig väl för fortsatt entreprenad-drift. Det är den entreprenad som jämförelsevis kan sägas ha bidragit till den mest positiva utvecklingen av verksamheten. Genom förnyad upphandling av en av sina verksamheter får nämnden även ett referensobjekt som egenregiverksamheten kan jämföras med.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen beställare – äldreomsorg, funktionsnedsättning, individ och familj inklusive socialpsykiatri. Nämndens råd för funktionshinderfrågor fick en muntlig genomgång av ärendet vid sitt möte den 4 april. Rådet ställde sig positivt till förvaltningens förslag.

Bakgrund

Stadsdelsnämnden bedriver ett antal verksamheter enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. Några bedrivs i egen regi medan andra – daglig verksamhet och ett par gruppbestäder – drivs på entreprenad sedan ett antal år tillbaka.

Samtliga tre entreprenadavtal löper ut under våren 2017. Nämnden behöver därför ta ställning till den fortsatta driften av dessa verksamheter, och har samtidigt möjlighet att göra en

samlad strategisk bedömning för hela verksamhetsområdet när det gäller för- och nackdelar med olika driftformer.

Nämndens verksamheter enligt LSS

Entreprenader

Idag bedrivs följande tre verksamheter inom LSS på entreprenad. Samtliga avtal löper ut under 2017.

Sköndals gruppboväder

Driften av Sköndals gruppboväder sköts av Sköndals LSS AB, enligt stadsdelsnämndens beslut den 17 december 2008. Avtalet har förlängts vid två tillfällen och löper ut den 28 februari 2017. Det kan inte förlängas fler gånger.

Verksamheten består av två enheter med vardera sex hyreslägenheter på Bengt Bagares gränd i Sköndal. Den riktar sig till personer med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd (personkrets 1 enligt 1 § 1 p LSS) och personer med betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder (personkrets 2 enligt 1 § 2 p LSS).

De båda enheterna sysselsätter totalt knappa 20 årsarbetare. Nämndens årskostnad uppgår till cirka 13,8 miljoner kronor.

Farsta strands gruppboväder

Driften av Farsta strands gruppboväder sköts av Nytida AB (tidigare Carema Orkidén AB), enligt stadsdelsnämndens beslut den 12 februari 2009. Avtalet har förlängts vid två tillfällen och löper ut den 30 april 2017. Det kan inte förlängas fler gånger.

Verksamheten består av fyra enheter med totalt 23 hyreslägenheter på Glavagatan i Farsta strand. Den riktar sig till personer med lindrig till måttlig utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd (personkrets 1 enligt 1 § 1 p LSS).

Enheterna sysselsätter totalt drygt 28 årsarbetare samt verksamhetschef. Nämndens årskostnad uppgår till knappa 21 miljoner kronor.

Daglig verksamhet Farsta

Driften av Daglig verksamhet Farsta sköts av Frösunda Omsorg AB (tidigare Frösunda LSS AB), enligt stadsdelsnämndens beslut

den 20 oktober 2011. Avtalet har förlängts vid ett tillfälle och löper ut den 28 februari 2017. Det kan inte förlängas fler gånger.

Verksamheten avser daglig verksamhet enligt 9 § 10 p LSS för personer i yrkesverksam ålder som saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig. Den bedrivs vid tre enheter. Höken på Hauptvägen i Hökarängen har 25-30 platser. Stora och Lilla Edsvalla på Mårbackagatan i Larsboda har 15 respektive 5 platser.

Verksamheten sysselsätter knappt 22 årsarbetare inklusive lokalvårdare, samordnare och verksamhetschef. Nämndens årskostnad uppgår till knappa 13 miljoner kronor.

Verksamheter i egen regi

Nämnden bedriver dessutom följande gruppboheter och serviceboheter i egen regi.

Hökarängen består av fem hyreslägenheter på Lingvägen 159 i Hökarängen. Verksamheten vänder sig till personer med utvecklingsstörning, fysiska funktionsnedsättningar och/eller personer som har någon form av neuropsykiatrisk funktionsnedsättning, såsom autism.

Pepparvägen består av sex hyreslägenheter på Pepparvägen 64-66 i Hökarängen. Verksamheten vänder sig till personer med utvecklingsstörning, fysiska funktionsnedsättningar och/eller personer som har någon form av neuropsykiatrisk funktionsnedsättning, såsom autism.

Strandvillan består av fem hyreslägenheter på Rödkindavägen 12-14 i Farsta. Verksamheten vänder sig till personer med grav utvecklingsstörning och fysiska funktionsnedsättningar.

Ekliden består av fyra hyreslägenheter på Rödkindavägen 12-14 i Farsta. Verksamheten vänder sig till personer med grav utvecklingsstörning och som har någon form av neuropsykiatrisk funktionsnedsättning, såsom autism.

Brattforsgatan (serviceboheter) består av åtta hyreslägenheter på Brattforsgatan 15 i Farsta. Verksamheten vänder sig till personer med någon form av neuropsykiatrisk diagnos.

Dessutom kommer det att finnas en nybyggd gruppbostad om sex hyreslägenheter i Sköndal, preliminärt från hösten 2017.

Verksamheten kommer att vända sig till personer med någon form av funktionsnedsättning. Driftform är ännu inte bestämd.

Nuvarande entreprenaddrift

Generellt är förvaltningen nöjd med samarbetet med nuvarande entreprenörer. Utförarna bedöms ha väl fungerande verksamheter och framstår som trygga och seriösa avtalsparter. Genomförda uppföljningar har visat på god kvalitet. Vid enstaka påpekanden har berörd entreprenör hörsammat kritiken och omgående vidtagit åtgärder för att komma tillrätta med eventuella brister. Samarbetet kännetecknas av affärsmässighet, tillit och ett allmänt gott samarbetsklimat.

Förvaltningen kan konstatera följande:

- Ingångna avtal efterlevs och utfästelser i anbudan har infriats.
- Driften genomförs resurseffektivt och bidrar till en effektiv användning av stadens gemensamma resurser.
- Entreprenörerna har bidragit till en positiv utveckling av verksamheterna, där brukarna generellt får god kvalitet.
- Utvecklingsarbetet hos respektive entreprenör är en pågående process vilket bidrar till att säkerställa en god kvalitet även på sikt.

Bedömningen av entreprenaddriften görs dels utifrån uppföljningar under hela avtalsperioden, dels utifrån kontinuerliga dialogmöten sedan avtalsstart samt utifrån resultat från brukarundersökningar.

Förvaltningens synpunkter på olika alternativ

Förvaltningen kan konstatera att nämndens samtliga verksamheter inom verksamhetsområdet funktionsnedsättning, oavsett driftform, är väl fungerande, där brukarna generellt erbjuds en verksamhet av god kvalitet. Inom samtliga verksamheter har också de senaste åren bedrivits ett systematiskt utvecklings- och förbättringsarbete för att tillgodose behov och önskemål hos brukarna.

Förvaltningen gör således bedömningen att det i detta fall inte är driftform som är avgörande för möjligheterna att bedriva en verksamhet av god kvalitet.

Eftersom det behövs ett ställningstagande om den fortsatta driften har förvaltningen analyserat för- och nackdelar med de olika alternativ som finns, det vill säga att återta driften i nämndens egen regi eller att genomföra en förnyad upphandling.

Förvaltningen har i sina bedömningar tagit hänsyn till nämndens samtliga verksamheter inom verksamhetsområdet och har bland annat utgått från:

- inriktningsmål och mål för verksamhetsområdet
- kompetens inom den egna förvaltningen
- vad som bedöms främja en positiv utveckling av verksamhetsområdet i stort
- Stockholms stads program för upphandling och inköp, som bland annat pekar på att stadens upphandlingar ska fungera som styrmedel och öka nyttan för medborgarna samt bidra till ett resurseffektivt samhälle.

Återtagande av driften i egen regi

Nämnden bedriver idag verksamheter i egen regi som är väl fungerande och som utifrån de uppföljningar som görs kan bedömas vara konkurrenskraftiga. Vid ett återtagande av nuvarande driftentreprenader bedömer förvaltningen att den samlade egenregiverksamheten skulle kunna utvecklas positivt och att synergieffekter skulle kunna uppstå. Exempelvis kan personalförsörjningen stärkas och göras mindre sårbar genom någon form av personalpool. Möjligheten till intern kompetensutveckling och lärande organisation stärks. Att bedriva verksamhet i egen regi innebär en ökad insyn och rådighet för förvaltning och nämnd. Nämnden ges även större möjlighet att säkerställa att kommunfullmäktiges och nämndens målsättningar uppnås, exempelvis rätt till heltidsanställning för medarbetarna, kompetensutveckling och bemanning. Vid en entreprenad styrs verksamheten av det avtal som tecknas vid entreprenadens start, vilket innebär att det är svårare att under avtalets gång ställa nya eller förändrade krav.

I dagsläget bedrivs ingen daglig verksamhet i egen regi. Ett återtagande av driften skulle möjliggöra ett närmare samarbete mellan daglig verksamhet och gruppboheter. Det skulle

sannolikt gynna brukarna då det i huvudsak är de personer som bor i gruppbostäderna som även deltar i daglig verksamhet. Det skulle även ge nämnd och förvaltning kompetens att bedriva daglig verksamhet, vilket skulle värna en långsiktig stabilitet.

Vid ett återtagande i egen regi erbjuds all personal att följa med och anställas av förvaltningen. I de fall personal väljer att inte göra det måste förvaltningen rekrytera ny personal. Rekrytering av chef måste också göras.

Generellt gäller vid drift i egen regi ett större behov av försörjningsupphandlingar av exempelvis kost, larm och städ, något som kräver resurser för att genomföras. Däremot uppstår inga kostnader för en förnyad upphandling av själva verksamheten.

Förnyad upphandling

Förvaltningens samlade bedömning av de gångna årens entreprenaddrift av gruppbostäder och daglig verksamhet talar också för att det finns fördelar med denna driftform. Den bidrar till mångfald och valfrihet på marknaden. Den ger också nämnden referensobjekt att jämföra egenregiverksamheten med, något som också kan innebära ett lärande för den egna verksamheten.

En nackdel med entreprenaddrift är att nämnden inte får samma rådighet och insyn i verksamheten som om den drivs i egen regi. Detta bedöms dock delvis kunna avhjälpas genom att nämnden ställer tydliga krav i förfrågningsunderlag och avtal och sedan bedriver en aktiv avtalsförvaltning.

Förvaltningen bedömer att det finns ett flertal privata utförare på marknaden med erfarenhet och kompetens att lägga anbud och bedriva verksamheterna.

Om nämnden beslutar om förnyad upphandling har naturligtvis nuvarande entreprenörer möjlighet att lämna anbud. Det finns dock inga garantier för att en framtida entreprenör kommer att hålla samma höga kvalitet i verksamheten som dagens utförare, även om nuvarande kvalitet kommer att utgöra lägsta förväntade kvalitet i upphandlingen.

Vid en förnyad upphandling av daglig verksamhet riskerar nämnden på sikt att tappa kompetensen att driva daglig verksamhet eftersom den är den enda i sitt slag som nämnden ansvarar för.

Vid upphandlingar har nämnden möjlighet att lägga ett egenregi-
anbud. Det kräver förhållandevis mycket resurser, tid och kompetens och är därmed relativt kostsamt att utarbeta ett anbud. Förvaltningen har dessutom i princip ingen erfarenhet av detta och skulle sannolikt ha svårt att konkurrera med privata utförare som är vana att lämna anbud. Serviceförvaltningen bistår visserligen vid upphandlingar men har inte kompetens inom verksamhetsområdet och kan därför inte beskriva exempelvis vilka metoder och arbetssätt som ska användas, vilken kompetens som ska finnas och vilken bemanning som behövs.

Ytterligare en nackdel är att ett vinnande egenregianbud genomförs i form av en intraprenad, vilket innebär sämre insyn och rådighet än om verksamheten drivs i egen regi. Eftersom staden inte kan teckna avtal med sig själv saknas dessutom en juridisk motpart, något som kan vara en utmaning när förvaltningen behöver agera vid eventuella brister i driften av verksamheten. Förvaltningens bedömning är att egenregianbud inte bör lämnas vid en eventuell upphandling.

Förvaltningens förslag

Utifrån de argument som redovisas ovan bedömer förvaltningen att en blandning av egen regi och entreprenad är positivt.

Farsta strands gruppbovärdar och daglig verksamhet har goda förutsättningar att drivas i egen regi och ett återtagande av driften kan bidra till synergieffekter och en positiv utveckling av nämndens övriga verksamheter inom området. Genom att driva den dagliga verksamheten i egen regi säkerställs dessutom att förvaltningen bevarar och vidareutvecklar kompetens inom området, vilket kan värna en långsiktig stabilitet.

Utifrån nuvarande verksamhet och kvalitet är Sköndals gruppbovärdar en verksamhet som skulle lämpa sig väl för fortsatt entreprenad. Det är den entreprenad som jämförelsevis kan sägas ha bidragit till den mest positiva utvecklingen av verksamheten. Under hela avtalsperioden har förvaltningen inte heller fått in några klagomål eller synpunkter

på brister. Genom förnyad upphandling av en av sina verksamheter får nämnden även ett referensobjekt som egenregiverksamheten kan jämföras med.

Förvaltningen föreslår att nämnden beslutar följande:

- Daglig verksamhet enligt LSS för personer med funktionsnedsättning (Höken, Stora Edsvalla och Lilla Edsvalla) drivs i egen regi när avtalet med Frösunda Omsorg AB löper ut den 28 februari 2017.
- Farsta strands gruppboväder drivs i egen regi när avtalet med Nytida AB löper ut den 30 april 2017.
- Driften av Sköndals gruppboväder upphandlas i konkurrens inför upphörandet av nuvarande avtal med Sköndals LSS AB den 28 februari 2017. Förvaltningen får i uppdrag att återkomma till nämnden med ett förslag till förfrågningsunderlag.