

Handläggare
Barbro Karlsson
Telefon: 08-508 36 218

Till
Äldrenämnden
den 15 november

Genomförande av centrala upphandlingar av vård- och omsorgsboende och hemtjänst

Delegation och rutiner inom äldrenämnden respektive äldreförvaltningen med anledning av kommunfullmäktiges beslut att överflytta ansvaret för centrala upphandlingar av vård- och omsorgsboende och hemtjänst från kommunstyrelsen till äldrenämnden

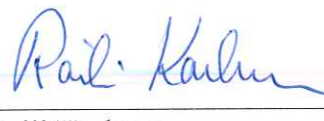
Äldreförvaltningens förslag till beslut

1. Äldrenämnden uppdrar till äldreförvaltningen att från och med 2017 ta fram vägledning till stadsdelsnämnderna avseende processen att bereda förslag om drift av vård- och omsorgsboende i samband med den årliga äldreboendeplaneringen i enlighet med kommunfullmäktiges beslut och detta tjänsteutlåtande.
2. Förvaltningschef för äldreförvaltningen ges delegation att utarbeta förslag till förfrågningsunderlag för central entreprenadupphandling enligt LOU.
3. Äldrenämnden beslutar om förfrågningsunderlag för central entreprenadupphandling enligt LOU.
4. Äldrenämnden beslutar att MBL-förhandling av förfrågningsunderlag samt tilldelningsbeslut vid central entreprenadupphandling enligt LOU och upphandling enligt LOV ska ske i äldreförvaltningens förvaltningsgrupp.
5. Äldrenämnden beslutar om tilldelning av kontrakt vid central entreprenadupphandling enligt LOU.
6. Förvaltningschef för äldreförvaltningen ges delegation att vid central entreprenadupphandling enligt LOU besluta om avbrytande av upphandling, att teckna avtal i enlighet med tilldelningsbeslut, förlänga avtal, att göra mindre justeringar i avtal utifrån affärsmässiga överväganden samt att säga upp och häva avtal.
7. Förvaltningschef för äldreförvaltningen ges delegation att vid extra ordinära händelser, i samråd med äldrenämndens ordförande, besluta om att justera antalet boenden om det under arbetet med upphandlingen visar sig vara omöjligt el-

- ler uppenbart olämpligt att inkludera boendet eller om något ytterligare boende måste ingå i upphandlingen.
8. Förvaltningschef för äldreförvaltningen ges delegation att utarbeta eventuella nya förfrågningsunderlag för upphandling enligt LOV samt förslag till revidering av befintliga förfrågningsunderlag.
 9. Äldrenämnden beslutar om helt nya förfrågningsunderlag enligt LOV som införs med anledning av eventuella nya valfrihetssystem som kan komma att införas samt reviderat förfrågningsunderlag enligt LOV som innebär väsentliga förändringar.
 10. Förvaltningschef för äldreförvaltningen ges delegation att besluta om reviderat förfrågningsunderlag enligt LOV som innebär marginella förändringar och som föranleds av förändrade laghänvisningar och/eller föreskrifter utfärdade av statlig myndighet.
 11. Förvaltningschef för äldreförvaltningen ska i samråd med äldrenämndens ordförande avgöra vad som anses utgöra väsentliga respektive marginella förändringar av förfrågningsunderlag enligt LOV.
 12. Förvaltningschef för äldreförvaltningen ges delegation att i upphandlingar enligt LOV besluta om godkännande, teckna avtal, säga upp samt häva avtal.
 13. Äldrenämnden ska löpande informeras om förvaltningschefens beslut om godkännande i upphandling enligt LOV samt om de eventuella avtal som sagts upp eller hävts. Informationen ska ges i form av anmälningsärende till nämnden.
 14. Avdelningschef inom äldreförvaltningen ges delegation att förvalta avtal enligt LOV.



Ann-Christine Hansson
Förvaltningschef



Raili Karlsson
Avdelningschef

Sammanfattning

I budget 2016 fick kommunstyrelsen i uppdrag att tillsammans med äldrenämnden ta fram ett förslag på hur ansvaret för centrala entreprenadupphandlingar av vård- och omsorgsboenden ska flyttas över till äldrenämnden. I budget 2016 angavs dessutom att äldrenämnden övertar, till följd av sitt kommunövergripande ansvar för äldre-

omsorg, ansvaret för upphandling samt uppföljning av avtal rörande äldreomsorg enligt LOV från kommunstyrelsen.

Ett förslag kring dessa uppdrag togs fram av stadsledningskontoret i samverkan med äldreförvaltningen och kommunfullmäktige beslutade den 17 oktober 2016 att anta förslaget om överflytt av ansvar för genomförande av centrala upphandlingar av vård- och omsorgsboenden samt hemtjänstutförare. Vid detta sammanträde beslutade även kommunfullmäktige om en ny central entreprenadupphandling av vård- och omsorgsboenden 2017.

Med anledning av kommunfullmäktige beslut, behöver äldrenämnden besluta om vad överflytten av ansvaret innebär för nämnden i form av vilka beslut som ska fattas på nämndnivå och vilka beslut som nämnden delegerar till äldreförvaltningen.

Centrala entreprenadupphandlingar

Kommunfullmäktiges beslut om överflytt av ansvar för genomförande av centrala upphandlingar av vård- och omsorgsboenden samt hemtjänstutförare, innehåller även en vägledning till äldrenämnden gällande entreprenadupphandlingar. Vägledningen innebär bland annat att äldrenämnden ska utarbeta en stadsövergripande plan för driftsformer av vård- och omsorgsboenden. Äldreförvaltningen föreslår att detta genomförs från och med den äldreboendeplan som ska tas fram under våren 2017.

Vid centrala entreprenadupphandlingar enligt LOU föreslår äldreförvaltningen att äldrenämnden delegerar till förvaltningschef för äldreförvaltningen att utarbeta förslag till förfrågningsunderlag samt att genomföra beslutad entreprenadupphandling. Äldreförvaltningen föreslår vidare att äldrenämnden fattar beslut om förfrågningsunderlag samt formellt beslutar om tilldelning av kontrakt i centrala entreprenadupphandlingar. Äldreförvaltningen föreslår att äldrenämnden delegerar till förvaltningschef för äldreförvaltningen att genomföra beslutad entreprenadupphandling. Detta omfattar att besluta om avbrytande av upphandling, att teckna avtal i enlighet med tilldelningsbeslut, förlänga avtal, att göra mindre justeringar i avtal utifrån affärsmässiga överväganden samt att säga upp och häva avtal.

Upphandlingar enligt LOV

Äldreförvaltningen föreslår att äldrenämnden delegerar till förvaltningschef för äldreförvaltningen att utarbeta eventuella nya förfråg-

ningsunderlag för upphandling enligt LOV samt förslag till revidering av befintliga förfrågningsunderlag. Äldreförvaltningen föreslår att äldrenämnden beslutar om helt nya förfrågningsunderlag som införs med anledning av eventuella nya valfrihetssystem som kan komma att införas.

För befintliga upphandlingar enligt LOV föreslår äldreförvaltningen att äldrenämnden beslutar om förändringar av reviderat förfrågningsunderlag som innebär väsentliga förändringar. Reviderat förfrågningsunderlag som innebär marginella förändringar föreslår äldreförvaltningen däremot att äldrenämnden delegerar till förvaltningschef för äldreförvaltningen att besluta om.

Äldreförvaltningen föreslår vidare att äldrenämnden delegerar till förvaltningschef för äldreförvaltningen att genomföra upphandlingar enligt LOV. Detta omfattar att besluta om godkännande, teckna avtal, säga upp samt häva avtal. Äldreförvaltningen föreslår att äldrenämnden delegerar till avdelningschef inom äldreförvaltningen att förvalta avtal enligt LOV.

Bakgrund

I budget 2016 fick kommunstyrelsen i uppdrag att tillsammans med äldrenämnden ta fram ett förslag på hur ansvaret för centrala entreprenadupphandlingar av vård- och omsorgsboenden ska flyttas över till äldrenämnden. Detta för att öka insynen och transparensen när det gäller upphandling av äldreomsorg. I uppdraget ingick även att anta vägledande riktlinjer för äldrenämndens arbete med entreprenadupphandlingar.

I budget 2016 angavs dessutom att äldrenämnden övertar, till följd av sitt kommunövergripande ansvar för äldreomsorg, ansvaret för upphandling samt uppföljning av avtal rörande äldreomsorg enligt LOV från kommunstyrelsen. Äldrenämnden övertar även ansvaret för förvaltning av befintliga avtal enligt LOV från kommunstyrelsen.

Ett förslag kring dessa uppdrag togs fram av stadsledningskontoret i samverkan med äldreförvaltningen och kommunstyrelsen remitterade detta till bland annat äldrenämnden som behandlade remissvaret vid nämndsammanträdet den 14 juni 2016.

Kommunfullmäktige beslutade den 17 oktober 2016 att anta förslaget om överflytt av ansvar för genomförande av centrala upphandlingar av vård- och omsorgsboenden samt hemtjänstutförare. Vid

detta sammanträde beslutade även kommunfullmäktige om en ny central entreprenadupphandling av vård- och omsorgsboenden 2017.

Ärendet

Kommunfullmäktiges beslut om överflytt av ansvar för genomförande av centrala upphandlingar av vård- och omsorgsboenden samt hemtjänstutförare, inkluderar även beslut om ändrat reglemente för äldrenämnden samt överflyttning av arkivansvar från kommunstyrelsen till äldrenämnden.

Kommunfullmäktiges beslut avser att fastställa formerna för hur ansvaret för centrala entreprenadupphandlingar av vård- och omsorgsboenden överförs till äldrenämnden från kommunstyrelsen inklusive ansvaret för nya och befintliga entreprenadavtal. Beslutet omfattar även en vägledning till äldrenämnden gällande entreprenadupphandlingar. Vägledningen innebär bland annat att äldrenämnden, utifrån stadsdelsnämndernas förslag, ska utarbeta en stadsövergripande plan för driftsformer av vård- och omsorgsboenden. Planen ska omfatta den kommande treårsperioden på samma sätt som den samlade äldreboendeplanen och utgöra grund för förslag till centrala entreprenadupphandlingar som kommunfullmäktige beslutar om. Ärendet och ändrat reglemente biläggs till detta tjänsteutlåtande (bilaga 1 och 2).

Av kommunfullmäktiges beslut om en ny central entreprenadupphandling av vård- och omsorgsboenden 2017 framgår även principer för genomförande av upphandlingen och avtalens förvaltande. I enlighet med kommunfullmäktiges beslut om överflytt av ansvar för genomförande av centrala upphandlingar av vård- och omsorgsboenden, ansvarar äldrenämnden för denna entreprenadupphandling där fem vård- och omsorgsboenden kommer att ingå. Arbetet med att utarbeta förfrågningsunderlag har påbörjats. Ärendet biläggs till detta tjänsteutlåtande (bilaga 3).

Med anledning av kommunfullmäktige beslut, behöver äldrenämnden besluta om vad överflytten av ansvaret innebär för nämnden i form av vilka beslut som ska fattas på nämndnivå och vilka beslut som nämnden delegerar till äldreförvaltningen.

I ett separat ärende till äldrenämnden föreslås beslut om förändrad delegationsförteckning bland annat utifrån de förslag som ges i detta tjänsteutlåtande. Beslutet om överflytt av ansvaret för centrala

upphandlingar innebär även att äldreförvaltningens diariplan behöver uppdateras samt att rutiner för arkivering behöver ses över.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom äldreförvaltningen, avdelning upphandling och utveckling. Kommunstyrelsen pensionärsråd har tagit del av ärendet den 8 november. De fackliga organisationerna har tagit del av ärendet i förvaltningsgruppen den 9 november. Det gemensamma för socialnämnden, äldrenämnden och överförmyndarnämndens råd för funktionshinderfrågor kommer att informeras om ärendet den 17 november 2016.

Äldreförvaltningens synpunkter och förslag

Sedan äldrenämnden och dess förvaltning bildades 2007, har äldreförvaltningen genom stadsdirektörens delegering praktiskt genomfört upphandlingar av privata utförare avseende bland annat hemtjänst och vård- och omsorgsboende och även förvaltats dessa avtal. Dessa upphandlingar har dock hittills formellt tillhört kommunstyrelsen och avtal tecknats av stadsdirektören.

Äldreförvaltningen anser att överflytten av ansvaret för de centrala upphandlingarna innebär positiva effekter då äldrenämnden på detta sätt får ett helhetsansvar för samtliga stadsövergripande frågor som rör stadens äldreomsorg.

Förslag till äldrenämndens hantering av centrala entreprenadupphandlingar enligt lag om offentlig upphandling (LOU)

Bereda förslag till kommunfullmäktige om vilka vård- och omsorgsboenden som föreslås ingå i en central entreprenadupphandling

I kommunfullmäktiges beslut om överflytt av ansvaret för centrala entreprenadupphandlingar ges äldrenämnden bland annat i uppdrag att ta fram en vägledning till stadsdelsnämnderna avseende processen att bereda förslag om drift av vård- och omsorgsboende. Äldrenämnden ska särskilt beakta demografiska förändringar och stadsdelsnämndernas verksamhetsmässiga och ekonomiska underlag.

Äldreförvaltningen föreslår att detta genomförs från och med den äldreboendeplan som ska tas fram under våren 2017. I planen finns även behov av att se över samtliga fastigheters status och lämplighet att bedriva vård och omsorg i, inte enbart stadens egna fastigheter. För externt inhyrda fastigheter bör det också göras en riskbedöm-

ning kring hyresavtal som löper ut under en eventuell kommande avtalsperiod med entreprenör. Äldreförvaltningen anser vidare att det är viktigt att de vård- och omsorgsboenden som i framtiden föreslås upphandlas utgörs av stabila verksamheter som inryms i moderna fastigheter som uppfyller ställda krav både vad gäller boendestandard och arbetsmiljö. Syftet är att i möjligaste mån undvika uppkomna behov av att ett vård- och omsorgsboende behöver läggas ner under en avtalsperiod som kan pågå upp till elva år.

Utifrån resultatet av den stadsövergripande planen ska äldrenämnden föreslå till kommunfullmäktige vilka vård- och omsorgsboenden som föreslås upphandlas genom central entreprenadupphandling.

Utarbeta förfrågningsunderlag

Efter att kommunfullmäktige beslutat om vilka vård- och omsorgsboenden som ska ingå i en central entreprenadupphandling, ska arbetet med att ta fram ett förfrågningsunderlag påbörjas. Äldreförvaltningen föreslår att äldrenämnden delegerar till förvaltningschef för äldreförvaltningen att utarbeta förslag till förfrågningsunderlag.

I detta arbete kommer utsedda tjänstemän från berörda stadsdelsförvaltningar samt tjänstemän från äldreförvaltningen att delta. Äldreförvaltningen föreslår att en referensgrupp bestående av 2-3 representanter för kommunstyrelsens pensionärsråd skapas vid utarbetande av förfrågningsunderlag.

Beslut om förfrågningsunderlag

Äldreförvaltningen föreslår att äldrenämnden fattar beslut om förfrågningsunderlag.

I tidigare centrala entreprenadupphandlingar har förslag till förfrågningsunderlag remitterats till berörda stadsdelsnämnder innan kommunstyrelsen beslutat om förfrågningsunderlaget. Då det finns ett behov av att effektivisera arbetet och förkorta tidsplanen för dessa upphandlingar och det inte förekommer i andra sammanhang att äldrenämnden remitterar ärenden till stadsdelsnämnderna, föreslås detta moment utgå.

De stadsdelsförvaltningar som berörs av upphandlingen deltar också med 1-2 utvalda tjänstemän i en arbetsgrupp för att utarbeta förfrågningsunderlag. Respektive stadsdelsförvaltning ansvarar även för att ta fram bilagor till förfrågningsunderlaget om aktuella vård- och omsorgsboenden gällande förutsättningar, diverse fakta och

aktuell bemanning. Det är fullt möjligt för respektive stadsdelsförvaltning att på olika sätt involvera stadsdelsnämnden i detta arbete, under förutsättning att det sker under sekretess.

MBL- förhandling av förfrågningsunderlag och tilldelningsbeslut

Som en konsekvens av att ansvaret för de centrala entreprenadupphandlingarna flyttas från kommunstyrelsen till äldrenämnden, föreslår äldreförvaltningen att MBL-förhandling av förfrågningsunderlag samt tilldelningsbeslut sker i äldreförvaltningens förvaltningsgrupp.

Genomföra upphandling

Äldreförvaltningen föreslår att äldrenämnden delegerar till förvaltningschef för äldreförvaltningen att genomföra beslutad entreprenadupphandling. Detta omfattar att besluta om avbrytande av upphandling, att teckna avtal i enlighet med tilldelningsbeslut, förlänga avtal, att göra mindre justeringar i avtal utifrån affärsmässiga överväganden samt att säga upp och häva avtal. Äldreförvaltningen föreslår även att förvaltningschefen ges delegation att vid extra ordinarie händelser, i samråd med äldrenämndens ordförande, besluta om att justera antalet boenden om det under arbetet med upphandlingen visar sig vara omöjligt eller uppenbart olämpligt att inkludera boendet eller om något ytterligare boende måste ingå i upphandlingen.

Beslut om tilldelning av kontrakt

Bakgrunden till beslutet att flytta över ansvaret för centrala upphandlingar från kommunstyrelsen till äldrenämnden är att öka den politiska transparensen i beslutsprocessen och därmed även insynen i de centrala upphandlingarna. Mot denna bakgrund föreslår äldreförvaltningen att äldrenämnden beslutar om tilldelning av kontrakt i centrala entreprenadupphandlingar.

Förvaltande av entreprenadavtal

Som framgår av kommunfullmäktiges beslut om överflytt av ansvaret för centrala upphandlingar, innebär det ingen förändring av stadsdelsnämndernas ansvar för förvaltandet av ingångna entreprenadavtal. Detta innebär att när en entreprenadupphandling är slutförd och avtal tecknats, lämnas avtalen över till ansvarig stadsdelsnämnd. Respektive stadsdelsnämnd kommer därmed på samma sätt som tidigare att ansvara för att föra en löpande dialog med entre-

prenörer samt genom olika former av uppföljningar se till att entreprenörerna lever upp till de krav som ställs och de åtaganden som entreprenören utlovat i anbudet med syfte att uppnå hög kvalitet.

Äldreförvaltningen har för avsikt att tillsammans med stadsdelsförvaltningarna vidareutveckla olika former av stöd för stadsdelsnämndernas avtalsuppföljning samt ytterligare samordna stadens uppföljning av entreprenörer.

Förslag till äldrenämndens hantering av upphandling enligt lag om valfrihetssystem (LOV)

Som nämnts tidigare omfattar kommunfullmäktiges beslut även överflytt av ansvar för upphandling och avtal avseende privata vård- och omsorgsboenden och hemtjänstutförare enligt LOV. Sedan valfrihetssystem för dagverksamhet infördes i staden den 1 juli 2009, har äldrenämnden ansvarat för upphandling av privata dagverksamheter enligt LOV och även förvaltats dessa avtal.

Förutom dessa tre upphandlingar enligt LOV som äldrenämnden ansvarar för efter kommunfullmäktiges beslut, finns ytterligare elva upphandlingar enligt LOV som socialnämnden ansvarar för. I enlighet med de beslut som kommunfullmäktige fattade 2009 om att staden skulle upphandla privata utförare inom stadens valfrihetssystem enligt LOV, finns flera likheter och beröringspunkter i de upphandlingar som staden idag genomför enligt LOV. Det gäller bland annat regler om handläggningstid som innebär att staden går igenom inkomna ansökningar och tecknar avtal fyra gånger per år.

Äldreförvaltningen anser att det generellt sett är värdefullt att stadens upphandlingar enligt LOV så långt som möjligt hanteras på ett likartat sätt. När upphandling enligt LOV avseende vård- och omsorgsboende och hemtjänst flyttas över till äldrenämnden anser äldreförvaltningen att detta också bör öka förutsättningarna för en likartad hantering då socialnämnden har motsvarande ansvar.

Utarbeta förfrågningsunderlag

Till skillnad från centrala entreprenadupphandlingar, finns det för samtliga pågående upphandlingar enligt LOV redan befintliga förfrågningsunderlag då upphandling enligt LOV sker löpande. Dessa förfrågningsunderlag behöver dock i vissa fall och av olika anledningar revideras med mer eller mindre jämna mellanrum.

För att få en bild av hur ofta förekommande detta är, kan nämnas att förfrågningsunderlag för upphandling av dagverksamhet inte har

reviderats sedan det togs fram 2009, förfrågningsunderlag för vård- och omsorgsboende har reviderats en gång och att revidering av förfrågningsunderlag för hemtjänst nu pågår för andra gången sedan 2009. De revideringar som skett har främst föranletts av införande av nya ersättningssystem. Med anledning av stadens nya program för upphandling och inköp finns ett kommande behov av att revidera samtliga förfrågningsunderlag.

Äldreförvaltningen föreslår att äldrenämnden delegerar till förvaltningschef för äldreförvaltningen att utarbeta eventuella nya förfrågningsunderlag för upphandling enligt LOV samt förslag till revidering av befintliga förfrågningsunderlag.

Äldreförvaltningen föreslår att en referensgrupp bestående av 2-3 representanter för kommunstyrelsens pensionärsråd skapas vid utarbetande av eventuella nya förfrågningsunderlag samt vid revidering av befintliga förfrågningsunderlag enligt LOV som innebär väsentliga förändringar.

Beslut om förfrågningsunderlag

Äldreförvaltningen föreslår att äldrenämnden beslutar om helt nya förfrågningsunderlag som införs med anledning av eventuella nya valfrihetssystem som kan komma att införas.

För befintliga upphandlingar enligt LOV föreslår äldreförvaltningen att äldrenämnden beslutar om förändringar av reviderat förfrågningsunderlag som innebär väsentliga förändringar. Reviderat förfrågningsunderlag enligt LOV som innebär marginella förändringar föreslår äldreförvaltningen däremot att äldrenämnden delegerar till förvaltningschef för äldreförvaltningen att besluta om. Med marginella förändringar avses t.ex. förändringar som föranleds av förändrade laghänvisningar och/eller föreskrifter utfärdade av statlig myndighet.

För att avgöra vad som anses utgöra marginella respektive väsentliga förändringar av förfrågningsunderlag, föreslår äldreförvaltningen att äldreförvaltningens förvaltningschef ska avgöra detta i samråd med äldrenämndens ordförande.

MBL- förhandling av förfrågningsunderlag och tilldelningsbeslut i form av godkännande av inkomna ansökningar

Äldreförvaltningen föreslår att MBL-förhandling, om nya och reviderade förfrågningsunderlag samt tilldelningsbeslut i form av god-

kännande av inkomna ansökningar enligt LOV, sker med äldreförvaltningens förvaltningsgrupp.

Genomföra upphandling

Till skillnad från upphandling enligt LOU är upphandling enligt LOV löpande och pågår därmed ständigt. Som nämnts tidigare går äldreförvaltningen igenom inkomna ansökningar och avtal tecknas med godkända sökande fyra gånger per år.

Äldreförvaltningen föreslår att äldrenämnden delegerar till förvaltningschef för äldreförvaltningen att genomföra upphandlingar enligt LOV. Detta omfattar att besluta om godkännande, teckna avtal, säga upp samt häva avtal.

Äldreförvaltningen föreslår att äldrenämnden löpande informeras om förvaltningschefens beslut om godkännande i upphandling enligt LOV samt om de eventuella avtal som sagts upp eller hävts. Äldreförvaltningen föreslår att informationen ges i form av anmälningsärende till nämnden.

Förvalta avtal enligt LOV

Äldreförvaltningen har i praktiken ansvarat för förvaltning av avtal enligt LOV sedan respektive valfrihetssystem infördes. I förvaltandet ingår bland annat all typ av övergripande och löpande bevakning och uppföljning samt kontinuerlig dialog med de upphandlade utförarna. I upphandlingen av hemtjänst omfattar förvaltandet även att löpande godkänna ansvarig för den dagliga driften samt underleverantörer. Utöver detta tillkommer bland annat administrativa rutiner vid utökat respektive minskat kapacitetstak, registrering av nya utförare och eventuella förändringar i stadens sociala system samt i tjänsten "Hitta och jämför service" på stadens hemsida.

Äldreförvaltningen föreslår att äldrenämnden delegerar till avdelningschef inom äldreförvaltningen att förvalta avtal enligt LOV.

Bilagor

1. Överflytt av ansvaret för genomförande av centrala upphandlingar av vård- och omsorgsboenden samt hemtjänstutförare, inklusive ändringar i äldrenämndens reglemente (dnr. 152-232/2016).
2. Ändrat reglemente för äldrenämnden.

3. Centralupphandling av vård- och omsorgsboenden 2017 (dnr.
170-1307/2016).