



Handläggare: Helena Altvall
Telefon: 508 25 004

Upphandling av trygghetskapande ungdomsarbete - inriktningsärende

Förslag till beslut

Socialtjänstnämnden godkänner detta tjänsteutlåtande som grund för förfrågningsunderlag i en kommande upphandling

Dag Helin

Eddie Friberg

Sammanfattning

Stockholms kommunfullmäktige beslutade 2008-03-17 angående fortsatt samarbete mellan staden och Fryshuset. I beslutet ingick en överföring av medel från idrottsnämnden till socialtjänstnämnden, tecknandet av ett avtal om ett grundbidrag (7 mnkr) till Fryshuset för tre år samt ett uppdrag till socialtjänstnämnden att utreda en upphandling av resterande bidrag (8 mnkr).

Socialtjänstnämnden behandlade 2008-09-18 ett inriktningsärende från förvaltningen innebärande att tjänster till en omfattning av 5 mnkr konkurrensutsätts genom upphandling och 3 mnkr konkurrensutsätts genom att medlen överförs till socialtjänstnämndens anslag för stöd till utomstående organisationer. Förvaltningen föreslog även att den fortsatta utredningen skulle överväga entreprenadupphandling som alternativ till upphandling med ramavtal.

Nämnden godkände i huvudsak förvaltningens förslag men påtalade att det fanns outredda aspekter såsom vilka bedömningsgrunder och prioriteringar som ska ligga till grund för omfattning och inriktning av

de upphandlade tjänsterna. Nämnden uppmanade förvaltningen att reda ut dessa och att återkomma till nämnden i god tid innan upphandlingsarbetet påbörjas.

Insatser från frivilligorganisationer har visat sig vara bra och effektiva komplement till stadens egna resurser i ungdomsarbetet. Det kan handla om trygghetsvärdar, kamratstödande insatser, jourverksamhet, rådgivning mm. De 5 mnkr som konkurrensutsätts genom upphandling motsvarar 12-15 heltidstjänster i form av trygghetsvärdar eller liknande.

Förvaltningen förordar ett entreprenadavtal med en partner framför ett ramavtal med avrop. Ett entreprenadavtal innebär att man kan åstadkomma ett långsiktigt partnerskap som gynnar det kommunövergripande brottsförebyggande och trygghetsskapande ungdomsarbetet. Det ger ett stabilare samarbete med en ökad trygghet i leveranser av tjänster och större möjlighet att fokusera på resultat. Förvaltningen föreslår att ett tvåårigt entreprenadavtal om 3 mnkr tecknas och att därutöver 2 mnkr ingår i upphandlingen som en möjlig avropsvolym. Samtliga upphandlade tjänster ska levereras enligt en överenskommen plan med flexibilitet i tid och rum. Avropsvolymen används för tillfälliga och särskilda behov då man befärs stora samlingar ungdomar och sammankomster som kan urarta.

Förvaltningens enhet Maria Ungdom/ungdomsjouren föreslås bli koordinerande enhet i upprättandet av en kommunövergripande plan för det trygghetsskapande ungdomsarbetet. De nya upphandlade resurserna ska ingå i planen och stadsdelsförvaltningarna bör ha ett stort inflytande i upprättandet av planen och resursanvändningen.

Om SotN godkänner detta tjänsteutlåtande kommer förvaltningen att påbörja arbetet med ett förfrågningsunderlag med intentionen att upphandlingsärendet kan föreläggas nämnden på sammanträdet i december 2008 alternativt januari 2009. Tidsplanen i övrigt är en anbudsperioden i februari-april 2009 och avtal kan tecknas från och med andra halvåret 2009. Förvaltningen kommer i det fortsatta arbetet med förfrågningsunderlaget att ta ställning till om upphandlingen ska lämna öppet för att avtal tecknas med fler än en leverantör.

Ärendets beredning

Detta tjänsteutlåtande har utarbetats inom förvaltningsledningen. Samråd har skett med Maria Ungdom/ungdomsjouren och med utbildningsförvaltningen.

Uppdraget

Stockholms stad har sedan 1986 lämnat stöd till Fryshuset och principöverenskommelser har tecknats mellan staden och Fryshuset sedan 1992. Kommunfullmäktige beslutade 2008-03-17 angående fortsatt samarbete mellan Stockholms stad och Fryshuset. I beslutet ingick att ett avtal om ett årligt grundstöd om 7 mnkr tecknas mellan Fryshuset och staden för åren 2008-2010. Avtalet är hittills ensidigt undertecknat endast för år 2008. I beslutet ingick vidare ett uppdrag till socialtjänstnämnden (SotN) att utreda vilka tjänster som kan upphandlas inom ramen för stadens bidrag om 8 mnkr till Fryshusets sociala verksamheter samt ett uppdrag att förbereda en upphandling från och med år 2009.

SotN behandlade 2008-09-18 ett ärende där förvaltningen föreslog att 3 mnkr av medlen överförs till SotN:s anslag för stöd till utomstående organisationer och att Fryshuset i konkurrens med andra organisationer kan ansöka om medel därifrån för sina ungdomsverksamheter. Stadens stöd till Fryshusets sociala verksamheter i övrigt har i första hand avsett Lugna Gatan och förvaltningen föreslog i ärendet att denna del av stödet, 5 mnkr, konkurrensutsätts genom upphandling.

Nämnden godkände i huvudsak förvaltningens förslag men påtalade att det fanns outredda aspekter såsom vilka bedömningsgrunder och prioriteringar som ska ligga till grund för omfattning och inriktning av de upphandlade tjänsterna. Nämnden uppmanade förvaltningen att reda ut dessa frågor och att återkomma till nämnden i god tid innan upphandlingsarbetet påbörjas.

Förvaltningens synpunkter

I takt med att nya ungdomsproblem gör sig gällande framstår det som allt viktigare att olika aktörer samordnar sina resurser med varandra. Genom att knyta nya aktörer till det trygghetsskapande ungdomsarbetet kommer stadens samlade resurs att breddas och långsiktigheten i arbetet att förbättras.

Stadens resurser för trygghetsskapande ungdomsarbete

Staden förfogar över en uppsättning egna resurser för barn- och ungdomsarbete. Däri ingår bl.a. stadsdelsförvaltningarnas lokala brottsförebyggande råd och fältassistenter och Maria Ungdom med Ungdomsjouren på socialtjänstförvaltningen. Preventionscentrum Stockholm (Precens), har under många år arbetat med drog- och brottsprevention och har utvecklat det drog- och brottsförebyggande arbetet i staden. Socialtjänsten har sedan mitten på förra seklet haft ett organiserat samarbete med skola och polis angående barn- och ungdomsverksamheterna. Under 1980-talet började man bygga ut fler

ungdomsmottagningar och samarbetet med landstinget utvecklades i arbetet med dessa målgrupper.

År 2005 initierades ett särskilt projekt "Nätverk Söderort" med berörda stadsdelsnämnder, Söderortspolisen, Stockholms läns landsting, Storstockholms lokaltrafik och Söderorts åklagarkammare. En överenskommelse träffades innebärande att parterna i samverkan, utifrån sina samhällsuppdrag, planmässigt och målinriktat ska bekämpa ungdomsbrottslighet. Lugna gatan och andra frivilligorganisationer kompletterar arbetet på och runt utsatta platser. Projektet permanentades år 2008.

På Södermalm har stadsdelsförvaltningen, polisen m.fl. bildat ett nätverk för att i förebyggande och avhjälpande syfte snabbt informera varandra om händelser och incidenter av karaktären våld och brott.

I budget för år 2009 anges som ett av kommunfullmäktiges mål för SotN att stadens brottsförebyggande arbete och arbete för kvinnofrid ska fortsätta att utvecklas och förbättras. Vidare anges att nämndens förebyggande arbete ska ske i enlighet med STAN-programmet samt det brottsförebyggande programmet. Det brottsförebyggande programmet betonar ett nära samarbete mellan polis, socialtjänst, skola och civilt samhälle. Programmet har tydliga aktiviteter för att bekämpa brottslighet. Programmet betonar också vikten av kunskap hos olika aktörer och att de metoder som används är beprövade och utvärderade.

På det nationella planet förbereder justitiedepartementet direktiv till en handlingsplan mot våld i samhället med tonvikt på att skapa en länk mellan polis och ungdom. Stockholms stad kommer att vara en viktig part i det arbetet.

Nya resurser för trygghetsskapande ungdomsarbetet

Stadens stöd till det civila samhället går tillbaka flera decennier och har gett viktiga tillskott till offentliga sektorns egna aktiviteter. Även i ungdomsarbetet har insatser från frivilligorganisationer varit effektiva komplement till stadens egna resurser. Det kan handla om trygghetsvärdar, kamratstödande insatser, jourverksamhet, rådgivning mm. De 5 mnkr som föreslås konkurrensutsätts genom upphandling motsvarar 12-15 heltidstjänster i form av trygghetsvärdar och liknande. Antalet tjänster är beroende av lönenivå, overhead, grad av obekväma arbetstid mm.

De upphandlade tjänsterna ska fokusera på följande:

- utveckla trygghet i offentliga miljöer med särskild fokus på målgruppen barn och ungdomar upp till 20 år.

- arbeta med förebyggande och operativa insatser som begränsar ungdomsvåld och destruktiva beteenden
- förhindra nyrekrytering och förstadier till brott
- identifiera ungdomar som är i behov av stöd och hjälp för att bryta destruktiva beteenden, missbruk, gängtillhörighet mm och länka dem till rätt instans.

Det är viktigt att leverantören har kontinuerligt uppdaterade kunskaper om våldets och otrygghetens orsaker och beprövade tillvägagångssätt för att komma till rätta med problemen. I detta ingår metoder för att tillbakavisa subjektiva ställningstaganden från enskilda medarbetare. Leverantören ska också ha goda kunskaper om och erfarenheter av samverkande partners och deras respektive uppdrag och kompetenser samt vara förtrogen med hur denna kunskap upprätthålls.

Följande krav ska ställas på leverantören:

- Leverantören ska förfoga över en tydlig uppsättning av brottsförebyggande åtgärder som bygger på en medveten och tydlig bild av orsakerna till de fenomen man vill förebygga.
- Leverantören ska ha en väldokumenterad erfarenhet av likande uppdrag.
- Leverantören ska vara väl förtrogen med innehåll och uppdrag i samverkande partners aktiviteter särskilt i relation till det egna uppdraget.
- Leveransen av tjänster ska ske flexibelt innebärande att resurser styrs i tid och rum där de för tillfället bäst behövs.
- Det åligger leverantören att samarbeta med myndigheter och organisationer som har olika uppdrag i relation till målgruppen och att medverka i långsiktiga och hållbara samverkansformer.

Leverantören ska i sitt anbud redovisa bl.a. följande:

- *Innehåll och metoder:* Anbudsgivaren ska beskriva uppdraget och innehållet i den verksamhet som man avser att tillhandahålla samt vilka metoder och arbetssätt man avser att använda.
- *Fälttjänster:* En arbetsbeskrivning för anbudets fälttjänster ska bifogas det inlämnade anbudet. Ett av kraven på fälttjänsterna ska vara att missbruks- eller brottsproblematik inte har varit aktuell under minst de senaste två åren.
- *Volym och pris:* Anbudsgivaren ska i anbudet ange volymen på den service som kan tillhandahållas samt priset per timme under olika tider på dygnet.
- *Servicenivå:* Anbudsgivaren ska i anbudet redovisa vilken bemanning vid olika tider på dygnet som man kan tillhandahålla och flexibiliteten i bemanningen.

- *Organisation:* Anbudsgivaren ska redovisa den organisation som är av betydelse för genomförandet av uppdraget. I detta ingår hur internkontroll och ledning kommer att utövas inom organisationen.
- *Uppföljning:* Anbudsgivaren ska i anbudet redovisa system för uppföljning av det avtalsförslag som bifogas anbudunderlaget.
- *Kvalitet och utvärdering:* Anbudsgivaren ska till anbudet bifoga beskrivning av system för kvalitetsuppföljning och utvärdering.

Leverantören förutsätts teckna avtal med socialtjänstförvaltningen innebärande att de upphandlade resurserna används i enlighet med en plan som upprättas tillsammans med Maria Ungdom/Ungdomsjouren. Stadens brottsförebyggande program kommer att vara en viktig plattform och stadsdelsförvaltningarna ska ges stort inflytande i upprättandet av planen och resursanvändningen.

Ramavtal - entreprenadavtal

Det uppdrag som SotN fick av kommunfullmäktige innebär att förbereda en upphandling med avrop från ramavtal. I det ärende som SotN behandlade 2008-09-18 föreslog förvaltningen att den fortsatta utredningen skulle överväga entreprenadupphandling som alternativ till upphandling med ramavtal.

Förvaltningen anser att ett entreprenadavtal i det här fallet medför en långsiktighet och trygghet som gynnar det brottsförebyggande och trygghetsskapande ungdomsarbetet och ger bättre stabilitet i en kommunövergripande plan. Förvaltningens ungdomsjour föreslås bli koordinerande enhet som tillsammans med den upphandlade leverantören, stadsdelsförvaltningarna och andra samverkanspartners planerar och genomför insatserna. Ett ramavtal skulle skapa en alltför stor osäkerhet för leverantören och skulle därigenom också skapa osäkerhet i den långsiktiga planeringen och genomförandet av insatserna. Ett entreprenadavtal på förslagsvis två år innebär att man binder upp anslaget men att man kan ha tydligare resultatkrav i implementeringen. Avtalet bör utformas så att upphandlade resurserna kan utnyttjas flexibelt efter behov i tid och rum. Staden kommer att vara tydlig i sin roll som beställare av tjänsterna och ange förutsättningar och inriktning av verksamheterna. Därigenom kommer staden att ha en styrande roll i hur resurserna används.

Förvaltningen föreslår att ett tvåårigt entreprenadavtal om 3 mnkr tecknas och att därutöver 2 mnkr ingår i upphandlingen som en möjlig avropsvolym. Avropsvolymen används för tillfälliga och särskilda

behov då man befärrar stora samlingar ungdomar och sammankomster som kan urarta.

Utbildningsförvaltningen

Utbildningsförvaltningen övertog från och med 1 juli 2007 vissa skolverksamheter som tidigare låg på stadsdelsnämnderna. I samband med detta tog man även över avtal som stadsdelsnämnderna tecknat med Fryshuset/Lugna gatan. Utbildningsförvaltningen ser för närvarande över dessa avtal och förbereder en ramupphandling av tjänster av den typ som Lugna gatan tillhandahåller. Tidsplanen är att gå ut med upphandling under våren 2009. Socialtjänstförvaltningen har inlett ett samarbete med utbildningsförvaltningen vad gäller gemensam del i kravspecifikationen i kommande upphandling. Avtalen kommer dock att se olika ut. Syftet för utbildningsförvaltningen är att åstadkomma ett gemensamt avtal som skolorna kan avropa efter behov och resurser. Syftet för socialtjänstförvaltningen föreslås vara att genom entreprenadavtal knyta utförare till sig i ett kommunövergripande ungdomsarbete. Utgångspunkterna för problematiken och för insatserna är dock gemensamma och kravspecifikationen kan därför innehålla en gemensam del. Prisjämförelser kan göras vid val av leverantör och ett samarbete kan ske i uppföljningen av insatserna.

Kommande upphandling

Om SotN godkänner detta tjänsteutlåtande kommer förvaltningen att skyndsamt påbörja arbetet med ett förfrågningsunderlag till en kommande upphandling. Upphandlingsärendet kan föreläggas nämnden på sammanträdet i december 2008 alternativt januari 2009. Anbudsperioden kan då vara februari-april 2009 med sikte på att avtal kan tecknas från och med andra halvåret 2009. Förvaltningen kommer i det fortsatta arbetet med förfrågningsunderlaget att ta ställning till om upphandlingen ska lämna öppet för att avtal tecknas med fler än en leverantör.