

Datum: 2019-02-22
Handläggare: Andreas Hasselteg
Direktr:
Diariernr: 2019.092 VÄN

Vård- och omsorgsnämnden

Strategi för eventuellt införande av LOV på särskilt boende och fortsatt drift av äldreboendet Ginstgården

Ärendebeskrivning

I Flerårsstrategi 2019-2021 fick vård- och omsorgsnämnden uppdraget av Kommunfullmäktige att fortsatt utveckla valfrihetsmodeller inom ramen för Lagen om valfrihet (LOV).

Därmed behöver ett möjligt införande av LOV utredas gällande särskilt boende och frågan aktualiseras då nämndens nuvarande avtal för äldreboendet Ginstgården löper ut 2019-09-30.

Driften av äldreboendet Ginstgården har genom beslut i kommunfullmäktige 2003-08-27 § 92 varit utlagt på entreprenad enligt Lagen om offentlig upphandling (2007:1081), LOU, sedan boendets uppstart 2004-10-01. Under den första avtalsperioden drevs verksamheten av Attendo Care men togs 2010-10-01 över av Stiftelsen Bräcke diakoni. Avtalet med Bräcke diakoni löpte, efter förlängning ut 2016-09-30.

Vid vård- och äldreomsorgsnämndens möte 2015-05-18 § 40 fick förvaltningen sedermera uppdraget att genomföra en ny upphandling av Ginstgården efter att förvaltningen återkommit till nämnden med underlag för beslut i strategiska avvägningar.

Förvaltningen återkom till vård- och äldreomsorgsnämnden 2015-09-21 gällande frågan om upphandling av äldreboendet Ginstgården. Vid mötet presenterades en framställan från Bräcke diakoni om att utveckla den verksamhet som stiftelsen drev i Alingsås vid denna tidpunkt, genom att erbjuda en sammansatt verksamhet för äldre personer med inriktning mot demens. Verksamheten föreslogs regleras genom ett idéburet offentligt partnerskap (IOP). Vård- och äldreomsorgsnämnden beslöt § 73 att ge förvaltningen i uppdrag att utreda förutsättningarna att ingå ett IOP-avtal. Advokatbyrån Gärde Wesslau (numera Front Advokater) presenterade på förvaltningens uppdrag en rättsutredning i frågorna 2015-12-07 som visade att det var förenligt med vissa risker att ingå ett idéburet offentligt partnerskap (IOP) med Stiftelsen Bräcke diakoni kring en vårdkedja för äldre personer med inriktning mot demens.

Vård- och äldreomsorgsnämnden konstaterade att en bedömning av riskerna i förhållande till vinsterna behövde göras och eftersom frågan var av principiell karaktär beslöt nämnden 2016-02-22 § 10 att överlämna till Kommunfullmäktige att fatta beslut i frågan.

Kommunfullmäktige beslutade 2016-03-30 § 69 att godkänna ett IOP-avtal mellan vård- och äldreomsorgsnämnden och Stiftelsen Bräcke diakoni avseende en vårdkedja för äldre personer med inriktning mot demens. Avtalet omfattar, förutom äldreboendet Ginstgården, även hemtjänst med demensinriktning, vårdkoordinator på vårdcentral och förebyggande insatser i syfte att skapa en sammansatt vård och omsorg för personer med demens och deras anhöriga.

Efter beslut i Kommunfullmäktige tecknade vård- och äldreomsorgsnämnden ett idéburet offentligt partnerskap (IOP) med Stiftelsen Bräcke diakoni 2016-06-30, varpå partnerskapets avtalsperiod startade 2016-10-01.

Det idéburna offentliga partnerskapet med Stiftelsen Bräcke diakoni löper ut 2019-09-30, med möjlighet till förlängning. Enligt avtalet ska parterna föra dialog och enas om eventuell förlängning av avtalet senast sex (6) månader innan partnerskapets utgång, alltså senast 2019-03-31.

Förvaltningens yttrande

Det ingångna IOP-avtalet befinner sig i dagsläget i en rättsprocess där Alingsås kommun 2018-07-18 begärde prövningstillstånd hos Kammarrätten gällande Förvaltningsrättens dom 2018-06-29 att Alingsås kommun har genomfört en otillåten direktupphandling av äldreboendet Ginstgården och därigenom ska betala en upphandlingsskadeavgift på fem miljoner kronor. Kammarrätten har beviljat prövningstillstånd men dom i målet har vid tiden för denna tjänsteskrivelse ännu inte meddelats.

Eftersom det nuvarande IOP-avtalet löper ut 2019-09-30 och rättsläget är osäkert gör förvaltningen bedömningen att nämnden behöver förbereda för den framtida driften av äldreboendet Ginstgården i två parallella spår:

1. Upphandling enligt LOU av äldreboendet Ginstgården.
2. Förlängning av nuvarande IOP-avtal som möjliggör ett fortsatt arbete kring en sammansatt vård och omsorg för personer med demenssjukdom och deras anhöriga

Samtidigt bör, i enlighet med Flerårsstrategi 2019-2021 en utredning påbörjas kring ett framtida införande av LOV inom särskilt boende.

Spår 1 – upphandling enligt LOU

Front Advokater, som företräder Alingsås kommun i frågan om överprövning av det ingångna idéburna offentliga partnerskapet gör bedömningen att i det fall Kammarrätten dömer till kommunens nackdel, skulle en förlängning av nuvarande avtal riskera att resultera i ytterligare en överprövning och därmed ytterligare en upphandlingsskadeavgift.

Som ett sätt att hantera en eventuell dom i Kammarrätten till kommunens nackdel, gör förvaltningen bedömningen att en upphandlingsprocess enligt LOU bör förberedas snarast i syfte att avsluta det nuvarande IOP-avtalet. För att möjliggöra en upphandlingsprocess av god kvalitet bedömer dock vård- och omsorgsförvaltningen att det nuvarande idéburna offentliga partnerskapet med Stiftelsen Bräcke diakoni bör förlängas i sex (6) månader och att avsikten bör vara att ha tecknat avtal med en ny entreprenör sex (6) månader efter att nuvarande IOP-avtalet upphör. Det innebär att en ny avtalsperiod enligt LOU kan påbörjas 2020-03-31.

För att undvika en period av avtalslöshet i händelse av att en upphandling enligt LOU överprövas, gör förvaltningen vidare bedömningen att det bör finnas möjlighet att förlänga det nuvarande IOP-avtalet i ytterligare sex (6) månader.

Sammantaget innebär detta att förvaltningens bedömning är att det nuvarande idéburna offentliga partnerskapet med Stiftelsen Bräcke diakoni bör förlängas med sex månader med möjlighet till ytterligare sex månaders förlängning i det fall Kammarrätten meddelar dom till kommunens nackdel.

Förvaltningen föreslår vidare att ett förfrågningsunderlag i en upphandling enligt LOU utformas som en kvalitetsupphandling, men att strategiska avvägningar ska återkopplas och avgöras av vård- och omsorgsnämnden innan upphandling genomförs.

Spår 2 – förlängning av nuvarande IOP-avtal

Skulle Kammarrätten meddela dom till kommunens fördel under pågående upphandlingsprocess, är förvaltningens bedömning att upphandlingsprocessen bör avbrytas för att istället förlänga IOP-avtalet med ca tre år.

Utredning gällande införande av LOV inom särskilt boende

Gällande frågan om ett eventuellt införande av Lagen om valfrihet, LOV, inom särskilt boende gör förvaltningen bedömningen att frågan bör föregås av en utredning. Särskilt angeläget är det att beakta följande frågor:

- Samtida system av LOU och LOV inom äldreomsorgen
- Hyresförfarandet
- Ekonomiska konsekvenser och överväganden
- Möjligheter till att bidra till en mångfald inom äldreomsorgen

Frågorna om fortsatt drift av äldreboendet Ginstgården och utredning kring möjligt införande av LOV i särskilt boende har beretts i samråd med kommunledningskontoret.

Ekonomisk bedömning

Budgeterad kostnad gentemot Bräcke diakoni för IOP-överenskommelsen där driften av 32 platser på särskilt boende ingår uppgår 2019 till 19,8 mnkr (18,6 mnkr efter avdrag för särskild momskompensation). En förlängning av IOP-överenskommelsen kan enligt överenskommelse med Bräcke diakoni ske med oförändrade ekonomiska förutsättningar.

Ett förfrågningsunderlag skulle medföra att ett omfattande arbete behöva påbörjas, vilket nämnden behöver stöd med från kommunledningskontoret utifrån att nämndens administrativa resurser är begränsade.

Förslag till beslut

1. Nämnden ger förvaltningen i uppdrag att förlänga nuvarande IOP-överenskommelse med Bräcke diakoni i sex månader med möjlighet till ytterligare sex månaders förlängning.
2. Nämnden ger förvaltningen i uppdrag att tillsammans med kommunledningskontoret påbörja ett arbete med förfrågningsunderlag inför eventuell upphandling enligt LOU för driften av Ginstgårdens 32 platser på särskilt boende.
3. Nämnden ger förvaltningen i uppdrag att utifrån utslag av domslut i kammarrätten återkomma till nämnden för beslut om eventuell upphandling enligt LOU alternativt förlängning av nuvarande IOP-överenskommelse av Ginstgårdens äldreboende.

4. Nämnden ger förvaltningen i uppdrag att under 2019 utreda möjligheten att införa LOV (lagen om valfrihet) på särskilt boende.

Beslutet ska skickas till

Andreas Hasselteg, Marie Bake, Louise Yngve

Marie Bake

Tf förvaltningschef