

Konkurrensutsättningsplan för 2023-2026

Social- och omsorgsnämnden



Diarienummer: SON 2023-362

Datum: 2023-05-29

Handläggare: Ulrik Hellmark, Ann-Charlotte Svanhem, Carin Gustafsson

Organisation: Social- och omsorgsförvaltningen

Innehåll

Inledning	4
Övergripande strategi	4
Behovsanalys	4
Nulägesanalys	5
Åtgärdsplan	6

Inledning

Samtliga nämnder ska i samband med varje ny mandatperiod upprätta en konkurrensutsättningsplan för sin verksamhet utifrån kommunens Regler för upprättande av konkurrensutsättningsplan (KS 2021-1037).

Konkurrensutsättningsplanens inriktningar ska vara vägledande och av stor betydelse för efterföljande prövningar och beslut. Konkurrensutsättning eller tilldelning av verksamhetsuppdrag ska löpande ske i enlighet med nämndens aktuella konkurrensutsättningsplan.

I samband med fastställande av internbudget ska nämnderna årligen pröva om det finns behov av att revidera nämndens plan för konkurrensutsättning.

Övergripande inriktning

Nämndernas uppdrag regleras i Linköpings kommuns reglemente, för social- och omsorgsnämnden som tillhör sektor välfärd och socialpolitik är uppdraget:

Nämnden ska inom kommunen svara för myndighetsutövning och verkställande enligt:

- Socialtjänstlagen, förutom avseende personer som är 65 år och äldre samt avseende försörjningsstöd och hemtjänst oavsett ålder
- socialtjänstlagen, socialpsykiatri oavsett ålder
- socialtjänstlagen, missbruksvård oavsett ålder
- socialförsäkringsbalken
- lag med särskilda bestämmelser om unga
- lag om vård av missbrukare i vissa fall
- lag om mottagande av asylsökande
- mottagande av ensamkommande barn
- brottsbalken
- lag med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare
- föräldrabalken
- namnlagen
- äktenskapsbalken
- lag om stöd och service till vissa funktionshindrade
- lotterilagen
- alkohollagen
- körkortslagen
- nikotinlagstiftningen, utom den tillsyn som ankommer på bygg- och miljönämnden
- kontroll enligt lag om handel med vissa receptfria läkemedel
- lag om allmän försäkring
- lag om allmänna barnbidrag
- lagen om medling med anledning av brott
- övriga till området hörande lagar, förordningar och föreskrifter

För personer som är under 65 år svarar nämnden även för:

- utprovning och förskrivning av personliga hjälpmedel till personer under 65 år
- kommunal hälso- och sjukvård samt ledning av kommunal hälso- och sjukvård inom nämndens ansvarsområde
- rekrytering och utbildning av familjehem, kontaktfamiljer och kontaktpersoner
- fördelning av föreningsbidrag

Nämnden ska besluta om utdelning i vissa donationsstiftelser med sociala ändamål.

Nämnden ska verkställa uppdraget genom beställning eller eget utförande under förutsättning att utförandet av verksamhet till stor del bedrivs i egen regi och/eller inte bedöms lämplig för konkurrensutsättning.

I det politiska programmet, Tillsammans för Linköping, 2022--2026, framgår tydligt att det ska vara möjligt för brukare att välja verksamhet som drivs både av kommunal och privat utförare. När bedömning görs över huruvida en verksamhet ska upphandlas ska hänsyn tas till hur känslig målgruppen är för upphandling.

Behovsanalys

Nära vård och socialtjänst

För att hantera de utmaningar som finns i omvärlden ställer svensk välfärd om till Nära vård. Omställningen är ett systemskifte som innebär att fokus flyttas till att samskapa med invånarna och att arbeta mer personcentrerat så att medborgarnas drivkraft tas tillvara i att hitta goda lösningar för såväl den egna situationen, men även utifrån ett samhällsperspektiv. Eftersom välfärdens utmaningar är komplexa ställer Nära vård krav på att arbeta i samverkan, över organisatoriska gränser. En central del i Nära vård är också att arbeta proaktivt och hälsofrämjande så att behovet av mer omfattande insatser minskar.

Omställningen till Nära vård har starka kopplingar till regional och kommunal hälso- och sjukvård som ska närma sig varandra och etablera ett sömlöst teamarbete. Men för att nå full kraft behöver perspektivet breddas för att skapa ett hälsofrämjande samhälle där vi hanterar frågor som hur våra städer är uppbyggda för att främja integration, hur barn får lika möjligheter till fritidsaktiviteter, hur vi stärker samarbetet med civilsamhället, hur socialtjänsten bättre kan nå personer i behov av stöd tidigt, etcetera.

Linköpings kommun har en politisk viljeinriktning att en samlad socialtjänst ska finnas närmare medborgaren ute i de områden där behovet av socialtjänst är som störst. I förslaget till ny socialtjänstlag och i omställningen till nära vård betonas vikten av tidigt förebyggande och lättillgängliga insatser med fokus på individ, relation och samordning utifrån personens perspektiv. En socialtjänst som finns fysiskt på plats i fler områden där behoven är stora underlättar tillgängligheten men också möjligheten att skapa relationer till boende i området och samverkanspartners.

Under 2022 har Socialtjänst Skäggetorp startat upp för barn och unga och deras familjer vilket skapar goda förutsättningar för Nära vård, nära socialtjänst. Det finns ett

inriktningsförslag som innebär att socialtjänsten (myndighetsutövning och öppenvårdsinsatser inom SON:s ansvarsområde) organiseras och samlokaliseras i fyra geografiska upptagningsområden med områdeskontor i varje upptagningsområde.

Om beslut tas enligt inriktningsförslag på fyra geografiska områden kommer det påverka kommande upphandlingar av familjestöd och boendestöd. Idag upphandlas 50% av verksamheten.

Förslag på ny socialtjänstlag (SOU 2020:47)

Betänkandet *Hållbar socialtjänst – En ny socialtjänstlag* presenterar förslag som kommer att innebära en stor omställning av socialtjänstens organisering och arbetssätt. Några av huvuddragen i betänkandet är:

- Att kommunerna ska få möjlighet att erbjuda insatser utan behovsprövning.
- En ny bestämmelse föreslås om att verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Utvecklingen går således mot en mer kunskapsbaserad socialtjänst där kraven på systematisk uppföljning av insatsernas kvalitet ökar.
- Ett förtydligt barnrättsperspektiv.

Samsjuklighetsutredningen (SOU 2021:93 och SOU 2023:5)

Samsjuklighetsutredningen föreslår en genomgripande reform av samhällets insatser till personer med samsjuklighet som också förutsätter ett förändrat huvudmannaskap för vård och stöd till alla personer med skadligt bruk eller beroende. Målet är att insatserna till målgruppen blir mer samordnade, behovsanpassade och personcentrerade. All behandling av skadligt bruk och beroende på alla nivåer och för alla åldrar, ska vara ett ansvar för regionens hälso- och sjukvård. Kommunen får ett aktivt ansvar för boende, stöd och sysselsättning. Det delade ansvaret för vård och stödinsatser vid placering på hem för vård eller boende (HVB) får konsekvensen att regioner och kommuner antingen behöver bedriva verksamheten gemensamt eller upphandla verksamheter gemensamt.

Reformen föreslås träda i kraft i januari 2026 och kommun och region förväntas till dess ha gemensamma hem HVB, antingen i egenregi eller upphandlat. Kommunen förväntas också arbeta för nya metoder och arbetssätt för att möta upp behov hos målgruppen samt ställa om befintliga boenden inom social- och omsorgsnämndens ansvarsområde.

Val av avtalsform

Ett vård- och omsorgsområde kan konkurrensutsättas enligt lagen om valfrihetssystem (LOV) eller lagen om offentlig upphandling (LOU) om:

- det finns en marknad, det vill säga flera aktörer agerar eller förväntas agera inom vård- och omsorgsområdet,

- uppdrag, inklusive målgrupp, tydligt går att beskriva och avgränsa,
- pris och ersättningsnivåer kan fastställas och uppdrag går att ersätta med en enkel, tydlig och transparent modell,
- uppdrag går att följa upp och kvalitetsindikatorer kan formuleras.

De former för avtalstecknande som används i Linköpings kommun är LOV och LOU. I vissa fall kan IOP tecknas som komplement till kommunens övriga verksamhet.

2022 påbörjade den kommunala utföraren Leanlink en utvecklingsresa vilket innebär att vara medskapare som driver utveckling av vård, stöd och omsorg tillsammans med social- och omsorgsförvaltningen. Leanlink som förvaltning får direkta uppdrag (verksamhetsuppdrag) utan upphandling från kommunens nämnder. Förvaltningen kan också få uppdrag genom deltagande i ett valfrihetssystem enligt LOV.

Verksamhetsuppdrag innebär att kommunen själv har en total kontroll över verksamheten och kan ändra den när det behövs eller önskas. Start av verksamheter kan ske utan att ersättningsnivåer och uppdragstider är fastställda. Vidare kan egenregin löpande ges olika former av tilläggsuppdrag eller förändrade verksamhetsuppdrag då verksamheter är i en utvecklings- eller prövningsfas, eller om behoven förändras.

I en upphandling värderar kommunen om den upphandlade verksamheten ska genomföras i de lokaler kommunen äger eller förhyr för att på det sättet ha rådighet över lokalerna. Rådighet över lokaler har bland annat betydelse för kommunens möjlighet att snabbt kunna överta och driva en verksamhet vidare om något händer med befintlig utförare som innebär att den inte kan fortsätta driva verksamheten. I verksamhetsuppdrag äger eller förhyr kommunen alla lokaler och har därmed full rådighet över lokalerna. Full rådighet över lokalerna kan underlätta för kommunen att med omedelbart varsel kunna driva en verksamhet vidare i egen regi om en omständighet inträffar som innebär att utföraren inte längre kan fullgöra sitt uppdrag. Full rådighet över lokalerna ökar också kommunens möjligheter att kunna ta sitt lagstadgade ansvar i kris, extraordinär händelse i fredstid eller vid höjd beredskap, bland annat genom att kommunen då, utifrån vad situationen kräver, med kort varsel kan ställa om lokalernas användning.

Kommunen innehar alltid det yttersta ansvaret för sina medborgare. Därför är det viktigt att kommunen har kapacitet för att erbjuda medborgare insatser. Frågan aktualiseras bland annat i samband med kommunens krisberedskap. Kommunens yttersta ansvar för de som vistas inom kommunens geografiska område gäller även vid en kris, extraordinär händelse i fredstid eller vid höjd beredskap. Att behålla viss verksamhet i egen regi kan underlätta möjligheterna att omfördela personal, akut kalla in extra personal eller liknande och med kort varsel kunna tillse att kommunens yttersta ansvar uppfylls också i en krissituation.

LOV reglerar när och hur valfrihetssystem får införas. Lagen får tillämpas för beställningar av socialtjänst, inklusive insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, samt för hälso- och sjukvård. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning kan dock inte ingå i ett valfrihetssystem då det inte får utföras av privata aktörer. LOV bygger på grundläggande EG-rättsliga principer för konkurrens: ickediskriminering, öppenhet och proportionalitet.

LOV är lämplig när:

- brukares möjlighet att göra egna val av utförare prioriteras
- det finns behov av att främja mångfalden av utförare
- medarbetares möjlighet till val bland flera arbetsgivare prioriteras
- de individuella behoven är svårbedömda eller föränderliga
- det finns behov av flexibilitet inom uppdragen under avtalsperioden
- det är möjligt att fastställa adekvat ersättningsnivå
- stabilitet över tid vill uppnås

LOU reglerar hur kommunen får köpa varor, tjänster och entreprenader. Lagen baseras på ett EU-direktiv vars syfte är att främja konkurrens och fri rörlighet av varor och tjänster på den inre marknaden. Reglerna syftar även till att förhindra korruption och oegentligheter samt att säkerställa att kommunen vid konkurrensutsättning använder offentliga medel på bästa möjliga sätt.

Upphandling enligt LOU är lämpligt när:

- det finns behov av att främja mångfalden av utförare
- medarbetares möjlighet till val bland flera arbetsgivare prioriteras
- det är viktigt att styra utbudet geografiskt
- möjlighet till kostnadskontroll avseende förutsägbarhet och planerbarhet är prioriterat
- uppdraget medför höga investerings- och utrustningskostnader
- specialiserad kompetens efterfrågas
- råddighet över lokaler är viktigt
- styrning av kapacitet är av vikt

Rådighetsfrågan behöver vidare beaktas ifråga om kommunens krisberedskap, då det är kommunens ansvar att tillse att vissa samhällsfunktioner inom vård- och omsorgsområdet fortsätter att fungera vid en kris, extraordinär händelse i fredstid eller vid höjd beredskap

Omorganisation av sektorn och förvaltningar 2024

Två nya nämnder (socialnämnden och vård- och omsorgsnämnden) föreslås ersätta nuvarande social- och omsorgsnämnden och äldrenämnden. Förvaltningarna Social- och omsorgsförvaltningen (SOF) och Leanlink organiseras om i två nya förvaltningar, Socialförvaltningen och Vård- och omsorgsförvaltningen. Varje förvaltning ska ha beställning, myndighetsutövning och utförande inom sitt ansvarsområde. Nuvarande Leanlink flyttas från kommunstyrelsens ansvarsområde. Eter som utförs med stöd av LSS-lagen.

Under hösten påbörjas arbetet med att forma uppdrag och organisation för de nya förvaltningarna. 1 januari 2024 träder förändringen i kraft och arbetet fortsätter med organisering och utveckling. Beroende på organisering kan konkurrensutsättningsplanen komma att revideras.

Nulägesanalys

Inom social- och omsorgsnämndens ansvarsområde finns i dagsläget verksamhet som drivs i egen regi och av privata utförare, samt genom avtal med civilsamhället. Sedan 2009

tillämpas LOV inom daglig verksamhet för personkrets 1 och 2 Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) Det innebär att personer som tillhör personkretsen själva kan välja vilken daglig verksamhet de vill ha. Social- och omsorgsnämnden har att pröva ansökan om godkännande från utförare som önskar bedriva daglig verksamhet för den aktuella målgruppen enligt fastställt förfrågningsunderlag/avtalsvillkor. Idag finns cirka 40 dagliga verksamheter, varav 13 verksamheter i privat regi. LSS bostäder för vuxna drivs till cirka 50 % i egenregi och 50 % av boendena drivs av privata utförare. Inom socialpsykiatri för vuxna, där stöd ges i form av boendestöd, boenden och daglig verksamhet, bedrivs idag ungefär 65 % av egenregi och 35% av privata utförare.

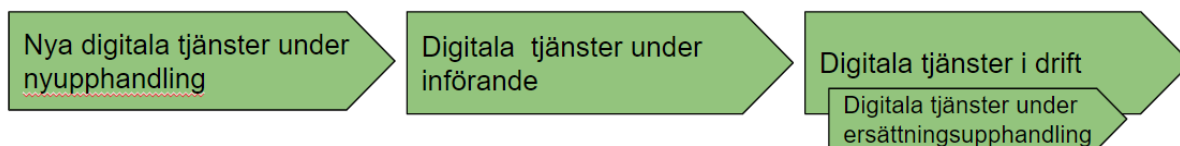
Social- och omsorgsnämnden har även upphandlat ramavtal för HVB, både för vuxna och barn och unga. Ramavtal finns även för boende, både LSS och SoL, samt för vandrarhemsplatser. Vid ramavtal är en leverantör i princip alltid skyldig att leverera enligt ramavtalet, men en upphandlande myndighet är inte alltid skyldig att avropa från ramavtalet.

När det gäller insatser till barn och unga finns 20 st olika verksamheter som drivs genom egenregi. Av dessa sker 9 stycken i samverkan med andra förvaltningar och eller regionen. Bedömningen har varit att samverkansverksamheterna för barn och unga ska ske i egenregi för att skapa kontinuitet, goda förutsättningar för samverkan men också flexibilitet. Enbart 2 insatser är upphandlade; familjestödjande insatser och anhörigstöd till barn och unga där 50% av volymen av de familjestödjande insatserna är upphandlade.

Välfärdsteknik

Digitala lösningar förväntas stå för en allt större del av framtidens välfärdsleverans till våra invånare. Det innebär långsiktigt en förändring av fördelningen av förvaltningens kostnader för att tillhandahålla tjänster till kommunens invånare. Detta faktum börjar nu i allt större utsträckning få genomslag i nämndens budget de kommande åren. Kostnaderna för att utveckla nya tjänster ligger relativt stabilt, medan kostnaderna för att förvalta en allt större palett av digitala tjänster successivt ökar.

Med detta i åtanke ser vi att vi behöver följa konkurrensutsättningen och dess ekonomiska effekter ur flera perspektiv.



Som syns i bilden ovan behöver vi identifiera vilka nya digitala lösningar som är aktuella för de kommande åren - alltså vilka nya digitala tjänster vi avser att upphandla. Dessa lösningar kommer att innebära ökade kostnader i termer av införande och förvaltning. Vi har även digitala tjänster som redan är upphandlade och som är under införande. Dessa kommer successivt att bidra till ökade kostnader under flera år efter det att upphandlingen är avslutad. Den sista delen berör de tjänster som redan är i drift och vars relaterade avtal behöver konkurrensutsättas. Dessa förnyade konkurrensutsättningar leder typiskt sett inte till helt nya kostnader.

Sammanfattningsvis är det viktigt att i diskussioner kring välfärdstekniska lösningar noggrant göra en värdering utifrån både ett politiskt (välfärdens gränser), tekniskt (är det rimlig teknisk

risk) och effektperspektiv (får vi verkligen nytta i verksamheten) med relativt långa tidshorisonter (de ekonomiska effekterna blir tydliga först på flera års sikt).

Åtgärdsplan

Verksamhets- område	Nuvarande driftsform och marknadsmix	Ange om verksamheten framgent bör upphandlas eller tillhandahållas genom verksamhetsuppdrag till egenregi (med motivering).
Bostad med särskild service 9:9 (LSS)	Marknadsmix 50/50	Fortsatt marknadsmix i den mån det är möjligt, samtidigt som hänsyn behöver tas till organisationsförändring och kommande reform
Bostad med särskild service (LSS 9:8)	Marknadsmix	Utredning behöver ske om att eventuellt upphandla verksamhet enligt 9:8 LSS
Boende socialpsykiatri (SoL och LSS)	Marknadsmix 70 egenregi/30 privat regi	Fortsatt marknadsmix i den mån det är möjligt, samtidigt som hänsyn behöver tas till organisationsförändring och kommande reform.
Korttidsplatser (vuxna) SoL och LSS	Marknadsmix 70 egenregi/30 privat regi	Fortsatt marknadsmix
Korttidsplatser (barn/unga) LSS	Egenregi 100%	Fortsatt egenregi
Stödboende/motivations boende för vuxna (SoL)	Marknadsmix (3 i egenregi och 4 i privat regi)	Fortsatt marknadsmix
Öppenvård		
Anhörigstöd Barn & unga	Privat 100%	Fortsatt konkurrensutsättning

Familjerådgivningen	Marknadsmix 50/50	Fortsatt marknadsmix
Familjestöd	Marknadsmix 50/50	Utformningen av nära socialtjänst kan påverka framtida driftsform
Rehabinsatser	Marknadsmix 50/50	Fortsatt marknadsmix
Öppna verksamheter (målgrupp LSS)	Marknadsmix Två egenregi Händelseriket och Reaktiva, en privat (Musikterapi)	Fortsatt marknadsmix
Öppna verksamheter vuxna (målgrupp SoL)	Marknadsmix	Utformningen av nära socialtjänst kan påverka framtida driftsform
Ledsagarservice, avlösarservice	Marknadsmix	Fortsatt marknadsmix
Personlig assistans	Marknadsmix	Fortsatt marknadsmix
Daglig verksamhet	Marknadsmix	Fortsatt marknadsmix
Yttersta ansvaret personlig assistans	Egenregi	Yttersta ansvaret går att upphandla samtidigt som kommunen aldrig kan avsäga sig det yttersta ansvaret.
Ramavtal		
HVB Barn och unga	Marknadsmix, cirka 15 % egenregi	Dialog behöver ske tillsammans med regionen när det gäller driftsform för HVB riktat mot skadligt bruk och beroende. Kommande reform innebär att all hälso- och sjukvård på HVB ska vara regionens ansvar och upphandling ska ske gemensamt alternativt driva HVB i egenregi.

HVB Vuxna skadligt bruk och beroende	Privat 100%	Dialog behöver ske tillsammans med regionen när det gäller driftsform för HVB riktat mot skadligt bruk och beroende. Kommande reform innebär att all hälso- och sjukvård på HVB ska vara regionens ansvar och upphandling ska ske gemensamt alternativt driva HVB i egenregi.
Boende SoL och LSS	Privat 100%	Fortsatt konkurrensutsätts vid behov av extern placering
Vandrarhem	Privat 100%	Fortsatt konkurrensutsätts vid behov av platser
Konsulentstödda familjehem	Marknadsmix, egenregi 75%	Strävan att öka antalet och ha ännu fler familjehem i egen regi