



2016-08-22

Socialnämnden

Son 2013/632

## Hävning av avtal med Hela människan Ria för drift av Kvarntorpet och dagcentral

### Förslag till beslut

Socialförvaltningens förslag till socialnämnden

1. Socialnämnden beslutar att säga upp avtal med Hela människan Ria avseende drift av Kvarntorpet och dagcentral.
2. Socialnämnden beslutar att ansvar för driften av Kvarntorpet och dagcentral övergår till socialförvaltningens egen-regi verksamhet, stöd och behandlingsenheten, from det datum då avtalsenligt uppsägningstid med Hela människan Ria har passerat samt att förvaltningen ges i uppdrag att under 2017 inleda arbetet med ny upphandling.

### Ärendet i korthet

Hela människan Ria driver Kvarntorpet vilket består av härbärke och lågtröskelboende samt dagcentral. Verksamheterna drivs på entreprenad på uppdrag från socialnämnden sedan 2014-09-01. Avtalet sträcker sig tom 2017-08-31.

Avtalet är tecknat efter genomförd upphandling enligt LOU, Lag (2007:1091) om offentlig upphandling. I samband med anbudsgivandet accepterade Hela människan Ria ett flertal ska-krav som framgick i förfrågningsunderlag och som är gällande under hela avtalstiden. Hela människan Ria tilldelades avtalet att driva Kvarntorpet och dagcentralen i konkurrens med andra anbudsgivare.

Hela människan Ria har sedan januari 2016 inte uppfyllt ställda krav avseende verksamhetschef. Trots upprepade uppmaningar om rättelse har det inte genomförts. Bedömning görs att avtalet med Hela människan Ria bör sägas upp och att ansvaret för fortsatt drift av Kvarntorpet och dagcentral ska övergå till Järfälla kommuns egen-regi verksamhet, stöd- och behandlingsenheten.

### Handlingar

1. Socialförvaltningens tjänsteskrivelse 2016-08-22.
2. Ingånget avtal mellan Järfälla kommun och Hela människan Ria avseende drift av Kvarntorpet och dagcentral.
3. Anbud inklusive förfrågningsunderlag lämnat av Hela människan Ria 2013-12-12.
4. Annons Föreståndare/direktor
5. Svar från Hela människan Ria Järfälla, inkommet 2016-07-12



## Bakgrund

Hela människan Ria driver Kvarntorpet vilket består av härbärke och lågtröskelboende samt dagcentral. Verksamheterna drivs på entreprenad på uppdrag från socialnämnden sedan 2014-09-01. Avtalet sträcker sig tom 2017-08-31.

Avtalet är tecknat efter genomförd upphandling enligt LOU, Lag (2007:1091) om offentlig upphandling. I samband med anbudsgivandet accepterade Hela människan Ria ett flertal ska-krav som framgick i förfrågningsunderlag och som är gällande under hela avtalstiden. Hela människan Ria tilldelades avtalet att driva Kvarntorpet och dagcentralen i konkurrens med andra anbudsgivare.

Avseende funktionen verksamhetschef är följande krav gällande:

### **2.1.8. Verksamhetschefens kompetens**

*Verksamhetschefen ska ha goda kunskaper om och erfarenhet av att arbeta med verksamheter som styrs av för området gällande lagar, föreskrifter och allmänna råd. Verksamhetschefen ska ha dokumenterad relevant högskoleutbildning om minst 120 poäng som exempelvis socionom, sjuksköterska eller beteendevetare. Om högskoleutbildningen påbörjats efter den 1 juli 2007 ska utbildningen omfatta minst 180 högskolepoäng (tre år). Vid examen från annat land ska denna vara validerad i Sverige. Verksamhetschefen ska ha minst 36 månaders erfarenhet av att arbeta som chef/ledare med budget och/eller personalansvar inom missbruksvård. Erfarenheten ska vara förvärvad under de senaste åtta åren. Anbudsgivaren ska bifoga CV/meritförteckning på den tilltänkta verksamhetschefen och beskriva hur kraven på verksamhetschefen uppfylls. I händelse av nyrekrytering under uppdraget ska den nya verksamhetschefen uppfylla ovanstående krav samt skriftligen godkännas av kommunen innan tillträde får ske.*

### **3.7.1. Verksamhetschefens tillgänglighet**

*Det ska vara lätt att nå den som är verksamhetschef. Verksamhetschefen ska vara tillgänglig under kontorstid vardagar och leda arbetet på plats. Personal och volontärer ska också kunna få råd och stöd och arbetsledning även när ordinarie verksamhetschef inte är på plats samt också utanför kontorstid. Leverantören ska ha rutiner för arbetsledning under icke kontorstid. Vid frånvaro som semester eller liknande ska kommunen informeras om ersättare. Vid längre frånvaro än en månad ska ersättaren uppfylla kraven på verksamhetschef och godkännas skriftligen av kommunen i förväg. En verksamhetschef eller ersättare för denna ska alltid finnas utsedd vid boendet. Befattningen får inte vara vakant. Det ska finnas möjlighet för kommunen att alltid nå verksamhetschef eller annan ledande företrädare för leverantören dygnet runt alla dagar under året i händelse av krissituation.*

## Aktuell situation

Socialförvaltningen informerades per mail 160121 om att den person som varit föreståndare (motsvarande verksamhetschef) hade slutat sin anställning inom Hela människan Ria 151231. Med anledning av denna information skickade Socialförvaltningen 160127 en begäran till Hela människan Ria om att de skulle inkomma med en åtgärdsplan som skulle visa hur de ska säkra att kraven avseende verksamhetschef uppfylls.



Hela människan Ria inkom 160218 med en beskrivning av vad som har hänt. Det var inte en åtgärdsplan i den meningen att det framgick hur gällande krav skulle uppfyllas. Hela människan Ria angav att den biträdande föreståndaren tillfälligt skulle ha verksamhetsansvar även om man visste att den personen inte uppfyllde de formella kraven. Hela människan Ria menade i skrivelsen att personens långa erfarenhet innebar att hen ändå var lämplig samt att stöd skulle ges av medarbetare inom Ria-hemmet som var behandlingsassistent med beteendevetarexamen. Information lämnades även om att rekrytering av ny föreståndare pågick och att det fanns sökande som uppfyllde ställda krav.

Den planering som Hela människan Ria angav innebar att de inte uppfyllde ställda krav. Förvaltningen agerade dock inte i detta läge utifrån uppgifterna om att rekryteringen av ny verksamhetschef var långt framskriden.

Hela människan Ria kontaktade förvaltningen per mail 160316 och meddelade att de hade en tilltänkt person som de önskade anställa som ny verksamhetschef. Man undrade om det fortsatta tillvägagångssättet. Hela människan Ria fick 160318 per mail information om att det var avdelningschef inom IFO som skulle godkänna den tilltänkta personen innan tillträde kunde ske. Godkännande skulle utgå från gällande krav som framgick i förfrågningsunderlag. Dessa krav bifogades mailet och Hela människan Ria uppmanades att maila in CV på tilltänkt verksamhetschef till avdelningschef samt utredare. Samma dag inkom per mail CV samt utbildningsbevis till förvaltningen.

Förvaltningen granskade inkomna uppgifter men eftersom den tilltänkta personen inte uppfyllde kraven avseende tidigare chefserfarenhet så gjordes bedömningen att personen inte kunde godkännas. Hela människan Ria söktes per telefon utan framgång varför ett mail skickades 160322 där det framgick att aktuell person inte kunde godkännas som verksamhetschef för Kvarntorpet och dagcentralen med anledning av att chefserfarenhet saknas.

Hela människan Ria återkom till avdelningschef för IFO per mail 160324 med önskemål om att få träffas för att diskutera uppkommen situation. Avdelningschef för IFO samt utredare inom förvaltningen träffade ordförande samt personalansvarig för Hela människan Ria 160407. Hela människan Ria framförde vid mötet att de önskade en dialog samt en mer positiv bedömning av tilltänkt verksamhetschef. De var tydliga med att de önskade lösa problemet på tjänstemannanivå och inte behöva gå högre upp i hierarkin och kontakta ansvariga politiker. Förvaltningen var i mötet tydlig med att det som styrde vilken bedömning som förvaltningen hade utrymme att göra var de ska-krav som ställts vid upphandlingstillfället och som fortfarande var gällande. En uppdaterad version av den tilltänkta verksamhetschefens CV lämnades till förvaltningen. Förvaltningen meddelade att en ny granskning skulle göras med utgångspunkt från det nya CV som lämnats in.

När förvaltningen återigen granskade inlämnat CV framgick det att inte heller den versionen uppfyllde ställda krav även om innehåll i arbetslivserfarenhet beskrev en mer arbetsledande roll. Förvaltningen gjorde bedömningen att inte ens med en positiv inställning skulle inlämnat CV uppfylla krav på chefserfarenhet under 36 månader. Ingen arbetslivserfarenhet fanns heller inom missbruksvård, varken som chef eller medarbetare.



Förvaltningen skickade därför 160419 ett skriftligt svar till Hela människan Ria i formen av en skriftlig anmodan om rättelse. I den skriftliga anmodan framgick att Hela människan Ria inom 30 dagar skulle inkomma med förslag på verksamhetschef som uppfyller kraven.

Hela människan Ria inkom 160517 med svar per mail till socialdirektör, avdelningschef IFO samt socialnämndens ledamöter där det åter framgick att tjänsten som verksamhetschef skulle upprätthållas av biträdande verksamhetschef (samma svar som lämnats 160218). Hela människan Ria menade även att avtalets syfte efterlevdes pga. den biträdande föreståndarens långa erfarenhet. Hela människan Ria angav även att de var beredda att påbörja en ny rekrytering men ville först veta om förvaltningen avsåg att häva avtalet eller inte. Hela människan Ria önskade även ha en formell dispens från avtalets krav tills dess att rekrytering är slutförd.

Förvaltningen gjorde bedömningen att det inte var möjligt att frångå gällande skalkrav eftersom Hela människan Ria tilldelats avtal efter upphandling enligt LOU i konkurrens med andra anbudsgivare. Eftersom Hela människan Ria bedömdes vara en viktig aktör inom det sociala arbetet i Järfälla och under lång tid bedrivit verksamhet för personer med missbruk och social utsatthet i kommunen var förvaltningen dock beredd att ge verksamheten ytterligare en möjlighet att lämna in en konkret åtgärdsplan för hur de skulle kunna lösa uppkommen situation. Detta eftersom de svar som Hela människan Ria dittills lämna in inte hade formen av åtgärdsplan.

En ny begäran om att inkomma med åtgärdsplan skickades 160527 till Hela människan Ria. Sista datum för inlämnande av åtgärdsplan angavs till 160713.

Ett svar inkom per mail till förvaltningen från Hela människan Ria 160712. I svaret anges att en extern konsult kommer att tas in under rekryteringsprocess av ny föreståndare. Konsulten kommer att stå till förfogande för ledningen av Kvarntorpet samt var behjälplig under själva rekryteringen. Hela människan Ria föreslår även att tidigare föreslagen verksamhetschef, som förvaltningen redan har underkänt, ändå ska kunna godkännas trots att krav i förfrågningsunderlag inte uppfylls. Som alternativ föreslås att nuvarande föreståndare för Ria-hemmet utses som föreståndare för Kvarntorpet. CV för föreståndaren för Ria-hemmet inges dock inte tillsammans med svaret utan inges i ett senare mail 160713. Eftersom föreståndaren för Ria-hemmet inte uppfyller de krav som ställts i upphandlingen av Kvarntorpet meddelas Hela människan Ria detta i ett mail 160714.

I det ursprungliga svaret från Hela människan Ria 160712 bifogades CV för den konsult som skulle ge stöd till ledningen för Kvarntorpet och vara behjälplig under rekryteringsprocessen. Utifrån bifogat CV gjorde förvaltningen bedömningen att den personen skulle kunna godkännas som verksamhetschef utifrån ställda krav. Då det inte framgick i vilken utsträckning konsulten skulle finnas på plats på Kvarntorpet ställdes den frågan till Hela människan Ria 160713 eftersom ett krav (punkt 3.7.1) är att verksamhetschefen ska vara tillgänglig under kontorstid och leda arbetet på plats.

Hela människan Ria svarade 160714 att de utgår från att de ska kunna uppfylla kraven i avtalet med konsultens hjälp men att ingen förändring sker just nu pga. semester utan verksamheten fortgår under den tillförordnade föreståndarens ledning



som den gjort sedan januari månad. Hela människan Ria hade inte kunnat nå konsulten pga. dennes semester.

Hela människan Ria har därmed inte visat att de krav som finns på verksamhetschef är uppfyllda. Den konsult som de planerar att anlita bedöms kunna uppfylla det formella kompetenskravet men förvaltningen har inte kunnat få bekräftelse på att kravet på närvaro av verksamhetschef är uppfyllt. Att det finns en konsult som står ledningen till förfogande, vilket framgår i Hela människan Ria:s svar på begäran av åtgärdsplan, är inte tillräckligt.

Hela människan Ria informerades av förvaltningen per mail 160714 att frågan om avtal för drift av Kvarntorpet skulle tas upp på socialnämnden 160901.

### **Analys**

Uppkommen situation innebär att förvaltningen inte ser något annat alternativ än att avtalet med Hela människan Ria sägs upp. Avtalet är tecknat efter ett upphandlingsförfarande enligt LOU och om de ska-krav som formulerats inom ramen för upphandlingen därefter inte följs försvinner syftet med att ställa krav på en utförare. I efterhand kan krav på chefsfarenhet på 36 månader tyckas vara lång tid och svårt att uppfylla. Detta är dock ett krav som överensstämmer med ska-krav som ställts vid upphandling av drift av särskilt boende för äldre. Inför en framtida upphandling av Kvarntorpet bör dock dessa krav ses över för att i framtiden undvika en liknande situation.

Enligt de kommersiella villkoren i ingånget avtal finns tillvägagångssättet reglerat om det uppkommer brister i utfört arbete (punkt 1.19). Som brist definieras avvikelser från gällande lagstiftning och ingånget avtal. Beställaren (kommunen) har då rätt att kräva att brister och avvikelser åtgärdas och leverantören (Hela människan Ria) förbinder sig att åtgärda brister och avvikelser.

Åtgärdsordningen innebär att beställaren vid upptäckt av brister eller avvikelser skriftligen ska underrätta leverantören och inkräva en åtgärdsplan. Detta har gjorts vid tre tillfällen (160127, 160419 samt 160527). Åtgärdsplanen ska skickas till beställaren för godkännande och leverantören ska genomföra det som står i åtgärdsplanen. I en åtgärdsplan ska det framgå hur bristerna kommer att åtgärdas samt tidsplan för det.

Vite kan utdömas om leverantören inte inkommer med åtgärdsplan, om åtgärdsplanen innehåller så allvarliga brister att den inte kan godkännas av beställaren samt om åtgärdsplanen inte följs. Hela människan Ria har inkommit med svar till förvaltningen. Inkomna svar kan dock svårligen anses vara åtgärdsplaner då de inneburit förklaringar till vad som hänt men inte aktiviteter eller tidsplan för att säkra att krav uppfylls utan istället förslag som innebär att kraven åsidosätts. Förvaltningen har dock inte inlett en process för utdömande av vite utifrån bedömningen att detta inte skulle leda till att bristerna åtgärdas eller åtgärdas snabbare. En kännbar ekonomisk konsekvens för Hela människan Ria bedöms inte tillföra något i denna situation.



I punkt 1.20 i ingånget avtal framgår att kommunen har rätt att säga upp avtalet, helt eller delvis, om förutsättningarna för uppdragets genomförande väsentligen förändras. Kommunen äger rätt att säga upp avtalet med en uppsägningstid om 30 dagar om leverantören trots skriftligt påpekad reklamation ej utför godkänt uppdrag. I samma punkt framgår även att kommunen har rätt att häva avtalet om rättelse ej sker efter skriftlig uppmaning att åtgärda noterade brister.

Om efterlevnad av ska-krav inte krävs finns risk för att kritik riktas mot Järfälla kommun. Detta utifrån att kommunen inte upprätthåller ställda krav och inte följer likabehandlingsprincipen om den leverantör som tildelats avtalet inte behöver uppfylla det som lovats.

Vid en hävning av avtalet med Hela människan Ria föreslås förvaltningens egen verksamhet, stöd- och behandlingsenheten, få i uppdrag att ansvara för fortsatt drift på Kvarntorpet och dagcentralen fram till dess ny upphandling genomförts enligt förslag till beslut. Förvaltningen bedömer att även om det inte är optimalt att häva ingångna avtal så finns det fördelar om stöd- och behandlingsenheten övertar driftsansvar. Exempel på det är att det uppsökande arbetet med inriktning på personer med missbruk skulle kunna utgå från dagcentralen och på så sätt enklare möta en större målgrupp för att kunna bedriva ett motiverande eller förebyggande arbete. Även insatser i form av boendestöd till vuxna skulle kunna ges samordningsvinster om dagcentralen ingår i samma organisation. Stöd- och behandlingsenheten driver i dagsläget boende i form av inackorderingsboende (Fågelsjö) samt träningslägenheter med tillhörande stödinsatser. Dessa verksamheter har inte dygnet runt bemanning men stöd- och behandlingsenheten har god kännedom om och lång erfarenhet av arbete med målgruppen.

Ytterligare fördelar som kan uppstå om det i framtiden görs en satsning på införande av Bostad först i kommunen är att Kvarntorpet skulle kunna fungera som dygnet runt jour för de boende och för hyresvärdar.

Stöd- och behandlingsenheten har inlett en planering för hur de skulle kunna ta över driftansvaret för verksamheten från oktober under förutsättning att socialnämnden fattar beslut enligt förvaltningens förslag. Den personal som idag är anställda inom Hela människan Ria kommer att erbjudas övergång till kommunen och de volontärer som idag finns i verksamheten kommer erbjudas att fortsätta med sina insatser.

Samordningsvinster och andra effekter kommer naturligtvis att beaktas i kommande upphandlingsprocess.

Ett övertagande kräver dock att Hela människan Ria medverkar i en övergång. Att de ska göra det styrs av ska-krav i förfrågningsunderlaget:

### **3.2.8. Övertagande och överlämnande av uppdrag**

*Leverantören ska ha en plan för övertagande av verksamheten. Leverantören ska också ha en plan för överlämnande av verksamheten om denna efter avtalstidens slut övergår till en annan utförare. I båda fallen ska leverantören medverka till att övergången sker utan olägenhet för de boende, deras företrädare, personalen och beställaren. Leverantören ska ha en plan för säkring och uppföljning av kvaliteten under de båda typerna av övergångar. Överlämnandeplan respektive övertagandeplan ska sammanställas i ett gemensamt startmöte där båda parterna,*



*det vill säga överlämnande leverantör samt övertagande leverantör, deltar. Beställaren har rätt att delta vid möte om övertagande och överlämnande av uppdrag. Överlämnandeplan respektive övertagandeplan ska godkännas av beställaren.*

### **Barnkonsekvensanalys**

Varken Kvarntorpet eller dagcentralen har barn eller ungdomar som sin målgrupp. Även om boende eller deltagare har barn så bedöms de inte påverkas av detta ärende eller de beslut som fattas.

### **Ekonomiska konsekvenser**

Bedömning görs att de ekonomiska konsekvenserna av ett hävande av avtal är små. Förvaltningen ersätter idag Hela människan Ria med 438 438 kr/månad för drift av Kvarntorpet och dagcentral. Denna ersättning kommer att upphöra i samband med hävande av avtal och stöd- och behandlingsenheten kommer istället använda de ekonomiska resurserna för driften.

### **Slutsatser**

Förvaltningens slutsats är att avtal med Hela människan Ria för drift av Kvarntorpet och dagcentral ska sägas upp samt att förvaltningen ges i uppdrag att under 2017 inleda arbetet med ny upphandling enligt förslag till beslut.

Johan Bergman  
Socialdirektör

Lotta Erlandsson  
Avdelningschef

### **Expedieras**

Diariet  
Hela människan RIA  
Johan Bergman  
Stefan Lidsten  
Lotta Erlandsson  
Elin Gowland