



Arkiv:

Arkivsak: 23/9116 - 2

Saksbehandler: Hege Rytter
Jakobsen

Dato: 16.05.2023

Saksframlegg

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
011/23	Eldreråd	30.05.2023
008/23	Flerkulturelt råd	31.05.2023
024/23	Kultur, aktivitet og inkludering	08.06.2023
	Kommunestyret	

Driftsavtaler - samskaping og frivillighet

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

1. Videre drift av Seniorsenter med nærmiljøtiltak (Velferdssentralen og Eldreliv) blir utredet i egen sak høsten 2023, for å sikre effektiv ressursbruk og samskaping opp mot tiltak besluttet i Leve Hele Livet og utredning av mulig ny frivilligsentral. Det lages samarbeidsavtale og utbetales tilskudd til Kvinnerådet om videreføring frem til saken er behandlet.
2. Det gjennomføres konkurranse om drift av Moss Frivilligsentral. Kontraktens varighet fastsettes til fem år, med mulighet for forlengelse med inntil fem år til. Kontrakten reserveres for ideelle organisasjoner i tråd med anskaffelsesforskriften § 30-2a.
3. Det gjennomføres konkurranse om drift av Home-Start Familiekontakten. Kontraktens varighet fastsettes til fem år, med mulighet for forlengelse med inntil fem år til. Kontrakten reserveres for ideelle organisasjoner i tråd med anskaffelsesforskriften § 30-2a.

Bakgrunn for saken:

I arbeidet med harmonisering av de to kommunene, Moss og Rygge, i 2019, ble det vedtatt en modell for samskaping mellom kommunen og frivilligheten i sak 029/19. Saken ble avgrenset til organisering av deler av kommunens samhandling med frivilligheten, og gjaldt ikke ordinære tilskudd til lag og foreninger innen f.eks. idrett og kultur. Organisering av følgende tiltak ble vurdert i saken den gang: Home-Start Familiekontakten, Moss Frivilligsentral, Velferdssentralen, Eldreliv, ljobb og Varmestua. I tillegg til kommunens ansatte ved Rygge Frivilligsentral, frivillighetskoordinator og pårørende koordinator.

Målet med modellen var å sikre samskaping og utvikling av en sterk og fri frivillig sektor, og at Moss kommune skulle være en forutsigbar tilskuddsyter og samarbeidspartner. Samarbeidet skal baseres på toveis kommunikasjon, og med respekt for frivillighetens egenart.

F-029/19 Vedtak:

«Frivilligheten i nye Moss kommune organiseres etter prinsippene i modell 3:

1. Alle oppgaver som primært handler om rekruttering og bruk av frivillige, legges til frivilligheten selv/ ideell sektor.

2. Oppgaver som skal dekke behov eller ha en overordnet koordinerende rolle, legges til kommunen. Homestart og Frivilligsentralene driftes av frivilligheten. Velferdssentralen legges ut på konkurranse. 2. Rygge Frivilligsentral lokaliseres på Halmstad.
3. Det utarbeides en frivillighetsstrategi for nye Moss kommune første halvår 2020.»

Det ble vurdert at regelverket om offentlige anskaffelser kom til anvendelse for alle tilbudene, da det forelå en «gjensidig bebyrdende avtale» mellom en oppdragsgiver og en oppdragstaker. Disse tilbudene ble derfor lagt ut på konkurranse:

- Home-Start Familiekontakten. Bymisjonen tok over driften etter Kvinnerådet.
- Moss Frivilligsentral. Kvinnerådet fortsatte driften.
- Rygge Frivilligsentral. Ingen tilbydere. Fortsatte i kommunal regi på Bredsand.
- Velferdssentralen og Eldreliv ble gjort om til Seniorsenter med nærmiljøtiltak og lagt ut på konkurranse. Kvinnerådet fortsatte driften.

Avtalene om drift av Home-Start Familiekontakten, Moss Frivilligsentral og Seniorsenter går ut 31.12.2023, og denne saken fremmes nå til politisk behandling for å sikre videre drift av disse tre tilbudene.

Redegjørelse for saken:

I 2020 kom NOU 2020:13 som tydeliggjør regelverket rundt konkurranseutsetting kontra ensidig driftsstøtte ved helse- og velferdstjenester. Anskaffelsesregelverket ble i 2020 endret slik at oppdragsgivere kan reservere konkurranser ved kjøp av helse- og sosialtjenester for ideelle organisasjoner, dersom reservasjonen bidrar til å oppnå sosiale mål, fellesskapets beste og budsjettmessig effektivitet. Hvorvidt vilkårene for slik reservasjon er oppfylt, må vurderes konkret for den enkelte anskaffelse.

Driftsavtalene for Seniorsenter med nærmiljøtiltak, Moss Frivilligsentral og Home-Start Familiekontakten gjelder for perioden 1.1.20-31.12.23. Avtalene kan ikke videreføres uten ny konkurranse.

Det skisseres følgende alternativer for mulig driftsform for disse tilbudene fremover:

1. Konkurranse reservert for ideelle aktører
2. Tilskudd
3. Kommunal drift

Avtalene som må vurderes i 2023 er:

Moss og Omegn Kvinneråd	Seniorsenter + husleiestøtte kun bevilget i 2023	2 418 000 200 000
Moss og Omegn Kvinneråd	Moss Frivilligsentral	1 169 000 Hvorav 423 752 er øremerket tilskudd Staten
Kirkens Bymisjon Østfold	Home-Start Familiekontakten	2 300 000 Hvorav 526 000 er fra Råde og Våler kommune for samarbeid

Totale summer per år for konkurranseutsatte avtaler med opphør 31.12.2023		Totalt konkurranseutsatte avtaler årlig = 5 887 000 Kommunens netto utgifter per år = 5 137 248
--	--	---

1.Konkurranse reservert for ideelle aktører - Anskaffelse

Hvis det skal inngås en gjensidig bebyrdende kontrakt mellom en offentlig oppdragsgiver og én eller flere leverandører, vil utgangspunktet være at anskaffelsesreglene skal følges. Avtalene for tilbudene som er omtalt, ble i 2019 vurdert til å være "gjensidig bebyrdende". I 2020 ble anskaffelsesregelverket endret slik at konkurranser ved kjøp av helse- og sosialtjenester kan reserveres for ideelle organisasjoner, forutsatt at reservasjonen bidrar til å oppnå sosiale mål, fellesskapets beste og budsjettmessig effektivitet. Hvorvidt vilkårene for å reservere en kontrakt er oppfylt, må vurderes konkret for den enkelte anskaffelse. Konkurransen må kunngjøres offentlig dersom kontraktens anslåtte verdi overstiger terskelverdier som i disse tilfellene.

I en anskaffelsesprosess vil kommunen kunne beskrive detaljert hvilke konkrete tjenester mv. det er ønskelig skal være tilgjengelig, og innta kontraktsvilkår om arbeidsvilkår, åpningstider eller annet som oppfattes vesentlig for tilbudet og blant annet om hvilke sanksjoner kommunen kan gjøre gjeldende mot driften hvis tilbudet ikke oppfyller kravene.

Tilbudene Frivilligsentral, Seniorsenter og Home-Start Familiekontakten vurderes alle til å oppfylle reservasjonsretten, da de skal oppfylle og utfylle sosiale mål som supplement til kommunale tjenester, og profittsyn i disse tilbudene vil kunne føre til forskjellsbehandling av brukere, og mindre budsjetteffektivitet enn non-profit ideelle organisasjoner. Mobilisering av frivillige er vesentlig komponent i alle tilbud.

2.Tilskudd

Et alternativ til å gjennomføre konkurranse om driften etter anskaffelsesreglene, er å etablere en reell tilskuddsordning. En tilskuddsordning vil innebære at kommunen ensidig tildeler tilskudd basert på fastsatte kriterier og søknader fra mulige driftere. Det kan stilles vilkår, men eventuelle forpliktelser fra mottaker av tilskuddet står ikke på samme måte i et gjensidighetsforhold til kommunens ytelse, som i et avtaleforhold omfattet av anskaffelsesregelverket. Ved utforming har kommunen frihet til å bestemme målgruppe for ordningen og hvilke formål som skal tilgodeses, samt tildelingskriterier for søknader om tilskudd og hva slags dokumentasjon som må følge søknader. Videre kan det settes kriterier for måloppnåelse, oppfølging og kontroll, samt hvordan ordningen skal evalueres for å vurdere om formålet med ordningen er oppfylt. Det må også sikres at reglene i forvaltningsloven og offentlighetsloven etterleves. En tilskuddsordning skal lyses ut slik at alle som ønsker det, kan søke om å få tilskudd. Tildelingen av midlene er basert på søknadene og må være i samsvar med de kriterier for tildeling som er fastsatt. Når det er flere søkere enn tilgjengelige midler, må fordeling skje etter saklige kriterier. Tilskuddsgiver har derfor begrensede muligheter til å stille krav til innholdet i tjenesten/tilbudet tilskuddsmottaker driver. En tilskuddsmottaker må stå mye friere i forhold til innhold og gjennomføring av det tilbudet som drives for at tilskuddet ikke skal vurderes som betaling for en tjeneste - en ytelse mot ytelse. Tilskudd bør normalt forankres i en tilskuddsordning og tildeling av tilskudd må skje i tråd med denne. Tilskuddsordningen må ha hjemmel i lov, forskrift eller vedtak (budsjettvedtak).

3.Kommunal drift

Kommunen styrer selv over driften og ansatte følger kommunens regelverk for lønns- og arbeidsvilkår.

Intern og ekstern medvirkning:

Det er gjennomført en spørreundersøkelse for å innhente synspunkter til saken blant driftere, ansatte, kommunale samarbeidspartnere og deltagere/frivillige i mars 2023. En oppsummering av denne følger vedlagt. Det er gjennomført enkeltstående møter med ansatte som har ønsket det, i tillegg til møter med Moss og Omegn Kvinneråd og Kirkens Bymisjon. Formelle uttalelser følger vedlagt. Saken er fremmet som orienteringssak i medbestemmelsesmøte for KOA 3. mai 2023. De tillitsvalgte var opptatt av ansettelsesforhold og arbeidsvilkår for de ansatte i tilbudene, og viste til at det er behov for at arbeidsgiverforhold og god oppfølging sikres i avtaler.

Vurderinger:

Det er kommunedirektørens vurdering at vedtaket fra 2019 har fungert godt som samskappingsmodell, hvor kommunen fungerer som koordinerende ledd og som tilrettelegger for frivillig sektor. Kommunen har gode erfaringer med samarbeidet med frivillig sektor om tilbud, og sikrer samskaping mellom det offentlige og frivillige aktører ved å ha årsverk knyttet til drift. Frivilligheten bidrar med merverdi i form av innovasjon, sosiale nettverk, fellesskap, demokratiopplæring og folkehelse. Frivillig sektor gir mange en mulighet til å delta mer aktivt i samfunnet. Det er stor tillit i befolkningen, vilje til å delta frivillig og gi gaver og tilskuddsmidler til ideelle aktører. Merverdien av dette kommer i tillegg til selve driften av tilbudene kommunen samarbeider om.

Seniorsenter og Leve Hele Livet-reformen er et satsningsområde i Moss kommune. Seniorsenter med nærmiljøtiltak (Velferdssentralen og Eldreliv) har ikke fungert helt etter avtalen i perioden som har gått. Kommunen ønsket ett felles seniorsenter med desentraliserte nærmiljøtiltak for ensomme eldre rundt om i kommunen, samt transporttilbud til dem som trenger det. Seniorsenteret har levert noe mangelfullt på desentralisering, og har ikke kunnet levere transporttilbud. Driften av seniorsenteret i dag er sårbar, og ansatte melder om utfordringer knyttet til å ha et frivillig valgt styre som arbeidsgiver med hensyn til oppfølging og kontinuitet. Drifterne gir i hovedsak tilbakemelding på at samarbeidet med kommunen er godt, men at de ønsker et enda tettere samarbeid. Kommunedirektøren støtter at det må tilrettelegges for tettere samarbeid, uansett driftsform. Leve Hele Livet- reformen er vedtatt som temaplan med tiltak på flere ulike områder. Blant annet er det vedtatt å utrede en ny frivilligsentral i nordre bydel, det skal piloteres desentraliserte møteplasser, transportløsninger skal utredes og det skal etableres et ressursenter for eldre. Alle disse tilbudet kan sees i sammenheng med et seniorsenter med nærmiljøtiltak. Kommunedirektøren anbefaler derfor at videre drift av Seniorsenter med nærmiljøtiltak (Velferdssentralen og Eldreliv) blir utredet i egen sak høsten 2023, for å sikre effektiv ressursbruk og samskaping opp mot tiltak besluttet i Leve Hele Livet og utredning av mulig ny frivilligsentral. En slik utredning og forsinket beslutning om videre innhold i tilbudet vil bety at det må inngås en kortsiktig samarbeidsavtale med dagens drifter om videre drift av Seniorsenteret til beslutning foreligger, fordi dagens avtale uansett utgår 31.12.2023.

Avtalene knyttet til Moss Frivilligssentral og Home Start Familiekontakten har fungert etter hensikten. Erfaring viser at det har fungert godt med én kommunal, og én frivilligsentral i ideell sektor. Dette skaper et mangfoldig tilbud, og mulighet for et tett samarbeid med kommunale instanser og med ideelle aktører. Det er flere kommuner i landet som har flere frivilligsentraler med ulike driftsformer. Kommunedirektøren vurderer at det har stor betydning for kommunen med etablerte ideelle organisasjoner lokalt, og at Moss Frivilligssentral og Home Start Familiekontakten på denne bakgrunn fremdeles bør driftes i frivillig sektor. Dette kan gjøres ved å lyse ut tilskudd eller ved å konkurranseutsette avtalene. Tilbakemeldingene som er kommet i forbindelse med denne saken peker på at det er sterkt ønskelig med kontinuitet i drift, for innbyggerne, driftere og for ansatte. Forutsigbarhet og ansattes lønns- og arbeidsvilkår må sikres, og avtaleperiodene må forlenges for opplevd sikkerhet for drift. Det er kommunedirektørens vurdering at disse behovene i liten grad kan dekkes gjennom en tilskuddsordning, og innstiller derfor på at driftsavtaler igjen legges ut for konkurranse, men med lenger avtalefestet periode. og reserverasjoner for ideelle organisasjoner.

Saken vurderes å ha positiv betydning for miljø og bærekraftsmålene god helse og livskvalitet, anstendig arbeid og samarbeid for å nå målene.

Økonomiske konsekvenser for årsbudsjett og handlingsplan:

Tilskuddene til dagens tilbud beløper seg på kr 5 137 248 pr år. Tilbudene ligger allerede i årsbudsjett og handlingsplan med dette beløpet. Eventuell indeksregulering eller økning i tilskudd må behandles i økonomiplanen.

Oppsummering/konklusjon:

Det konkluderes i tråd med forslag til vedtak.

Hans Reidar Ness

Kommunedirektør
Moss 23. mai 2023

Vedlegg i saken:

16.05.2023	Oppsummering av spørreundersøkelser
24.05.2023	Tilbakemelding Kirkens Bymisjon - drifter
24.05.2023	Tilbakemelding Moss og Omegn Kvinneråd - drifter