



08-04-2010

Sagsnr.
2010-51835

Dokumentnr.
2010-220686

Sagsbehandler
Trine Madsen

Bilag 1: Baggrundsnotat for tilsyn med Udbud 2009

Udbuddet af indsatsen "Udbud 2009"

Beskæftigelses- og integrationsforvaltningen har efter Beskæftigelses- og Integrationsudvalgets beslutning af 3. maj 2007 (BIU 90/2007) i 2008 afholdt genudbud af indsatsen af for- og revalidering samt særlig beskæftigelsesfremmende indsats for primært ikke-arbejdsmarkedspare borgere (ledige borgere i matchkategori 4- 5) (herefter Udbud 2009). Der er indgået rammeaftaler med i alt 12 leverandører til indsatsen med ikrafttræden den 1. januar 2009.

I 2008 iværksatte forvaltningen efter udvalgets beslutning af 28. februar 2008 (BIU 32/2008) et sideløbende udbud af eksternt tilsyn med indsatsen, som skal følge rammeaftalernes varighedsperiode på op til maksimalt 4 år. Rammeaftalerne på Udbud 2009 er indgået for en 3 årig periode og gælder således fra den 1. januar 2009 og til og med den 31. december 2011. Der er mulighed for forlængelse i op til yderligere 12 måneder, hvorefter rammeaftalerne kan løbe til og med den 31. december 2012. Rammeaftaler kan efter udbudsreglerne ikke forlænges eller gælde i mere end samlet 4 år.

Tilsynsopgaven omhandler kontrol af, om leverandørerne overholder rammeaftalerne, bilagsbeskrivelserne og den gældende lovgivning. Dette kontrolleres ved uanmeldte kontrolbesøg hos leverandørerne. Der skal årligt udføres 12 uanmeldte kontrolbesøg og 12 opfølgingsbesøg. Alle leverandører skal have mindst ét kontrolbesøg om året.

Udbud 2009 er opdelt i 9 forskellige og fleksible tilbudspakketyper til målgruppen, hvis indhold i form af konkrete forløb, redskaber og retninger kan sammensættes individuelt omkring hver borger og således imødekomme dennes konkrete behov her og nu og på sigt. Forvaltningen har indgået rammeaftale med de 12 leverandører om levering af i alt 95 forskellige tilbudspakker, som fordeler sig som følger:

- 12 Indgangsmoduler
- 12 Jobpakker
- 12 Uddannelsespakker
- 12 Motivationsfremmende pakker
- 12 Mentorpakker
- 12 Sygedagpengepakker
- 9 Arbejdsprøvningspakker
- 8 Kombinationspakker
- 6 Særlige tilbudspakker

Der henvises til bilag 3 og 4 for uddybning af ovenstående tilbudspakker.

Tilsynets funktion og virke

Udbuddet af opgaven med tilsyn med indsatsen blev vundet af det svenske firma *Europakontoret i Skåne* (herefter Tilsynet), som siden den 1. marts 2009 har ført tilsyn med rammeaftalerne under Udbud 2009 efter en af forvaltningen udarbejdet kravspecifikation. Tilsynet har i overensstemmelse hermed indenfor et kalenderår foretaget 1 uanmodet kontrolbesøg og 1 opfølgingsbesøg hos hver leverandør og påset, om de faktiske forhold i forbindelse med den enkelte leverandørs leverancer til forvaltningen, var i overensstemmelse med de betingelser og rammer, som forvaltningen stiller som krav til leverandørerne under Udbud 2009.

Tilsynet fungerer som forvaltningens eksterne kontrolenhed og fører det direkte tilsyn med leverandørerne, hvorefter der meldes tilbage i overensstemmelse med de retningslinjer og krav, som forvaltningen har opstillet som tilsynsopgaven. Tilsynet påser overholdelse af de af forvaltningen dikterede kontrolområder og vurderer ikke forholdenes karakter, men oplyser forvaltningen herom, som så foretager sig det

videre fornødne overfor den enkelte leverandør.

Opfølgningsbesøgene foretages på baggrund af de forhold, som tilsynet bemærkede under det uanmeldte kontrolbesøg, Opfølgningsbesøget skal foretages senest 3 måneder efter kontrolbesøget. Leverandørerne har mulighed for at komme med evt. egne bemærkninger til tilsynets rapport efter både kontrolbesøget og opfølgningsbesøget.

Tilsynet har frem til marts 2010 løbende afrapporteret til forvaltningen på baggrund af sine besøg, og forvaltningen har herefter sammenholdt og vurderet de påtalte forhold efter kontrol- og opfølgningsbesøget, og givet hver leverandør en konkret tilbagemelding.

Forvaltningen sonderer i denne redegørelse mellem mangelfulde forhold, som ikke er afhjulpet efter tilsynets kontrolbesøg, som værende af henholdsvis ”mindre kritisabel grad”, ”mere kritisabel grad” og ”meget kritisabel grad”. Ved ikke -mangelfulde forhold udtales der ingen kritik.

- *forhold af mindre kritisabel grad* omfatter mindre væsentlige problemstillinger omkring leverandørens leverancer: Forhold, som vil have mindre eller ringe betydning for jobcentrenes arbejde og forpligtelser under loven, som eks.vis. simple misforståelser og korte forsinkelser, og som forudsættes relativt let og hurtigt afhjulpet af leverandøren.
- *forhold af kritisabel grad* omfatter væsentligere problemstillinger omkring leverandørens leverancer, eks. vis. manglende afrapporteringer til jobcentret, ikke rettidige afrapporteringer, manglende leverance under en bestilt tilbudspakke, mangelfulde og ikke opdaterede fremmødeprotokoller m. v: Forhold, som har betydning for jobcentrets arbejde og forpligtelser under loven i forhold til beskæftigelsesindsatsen.
- *forhold af meget kritisabel grad* omfatter særdeles væsentlige problemstillinger omkring leverandørens leverancer: Forhold, som vil være grove overtrædelser af rammeaftalen og lovgivningen, og som konkret kan udgøre misligholdelse af kontrakt med deraf følgende beføjelser for forvaltningen – i sidste ende opsigelse af rammeaftalen.

Tilsynet har efter endt tilsyn for året 2009 udarbejdet en samlet årsrapport. Denne sammenholdt med forvaltningens tilbagemeldinger til hver leverandør fremgår af følgende oversigt:

Leverandør	Tilsynets tilbagemelding	Forvaltningens håndtering
1. AOFJOB København	<p>Tilsynet fandt ved kontrolbesøget anledning til at rapportere mangler i forhold til indholdet af tilbudspakker (manglende struktur), overholdelse af forvaltningsretlige krav til udførelse af opgaven, fremmødeprotokol, fysisk kontrol af borgerne samt de fysiske faciliteter og adgangsforhold.</p> <p>Ved det efterfølgende opfølgingsbesøg fandt tilsynet, at manglerne omkring ovennævnte forhold – på nær de fysiske faciliteter og adgangsforhold- var afhjulpet tilfredsstillende.</p>	<p>Forvaltningen vurderede, at der i dette tilfælde mindst var af mindre kritisk grad, og henstillede til at leverandøren afhjælper forholdet omkring de fysiske faciliteter og adgangsforhold.</p>
2. AS3 Employment A/S	<p>Tilsynet fandt ved kontrolbesøget anledning til at rapportere mangler i forhold til indholdet af tilbudspakker (manglende struktur) samt bemærke et lavt fremmøde af borgere i forhold til den fysiske kontrol af borgerne.</p> <p>Ved det efterfølgende opfølgingsbesøg fandt tilsynet, at manglerne omkring ovennævnte forhold var afhjulpet tilfredsstillende</p>	<p>Forvaltningen tog tilsynets afrapportering til efterretning og anledning til at udtale kritik.</p>

<p>3. Dag og Døgncentret (nu dansk Råstof)</p>	<p>Tilsynet fandt ved kontrolbesøget anledning til at rapportere mangler i forhold til oplægget i tilbudspakker (manglende struktur), APV, borgernes fremmøde (fysisk kontrol og fremmøde) samt de fysiske faciliteter og adgangsforhold.</p> <p>I samme forbindelse bemærkede tilsynet, at mange borgere i de kontrollere tilbudspakker havde dispensation fra timekravet fra jobcentrene, og at Dag & Døgncentret tillod hjemmearbejde i et stort omfang. Dette gjorde det ikke muligt for tilsynet at foretage den fysiske kontrol af borgerne.</p> <p>Ved det efterfølgende opfølgingsbesøg blev tilsynet henvist til en leveringsadresse på Enghavevej for at følge op på Motivationspakken. Her tilbød man dog ikke denne pakke, men derimod Kombinationspakken.</p> <p>Tilsynet foretog derfor kontrol af denne pakke, og fandt, at der var mangler i forhold til APV og borgernes fremmøde. Det fremgik af det oplyste, at mange borgere havde dispensation fra timekravet.</p>	<p>Forvaltningen modtog leverandørens kommentarer, hvor man oplyste om hvordan, man gav undervisningsfri og tillod hjemmearbejde.</p> <p>Forvaltningen fandt anledning til at udtale kritik af meget kritisabel grad. Idet der hermed var tale om ydelser, som ikke forekommer som del af det af forvaltningen accepterede tilbud, blev det vurderet at være tale om væsentlig misligholdelse af kontrakt.</p> <p>Endvidere fandt forvaltningen anledning til at udtale kritik af meget kritisabel grad i forhold til leverandørens egen dispensering fra timekravet ud over hvad, der er aftalt med jobcentret om aktive timer i et forløb. Dette forhold blev også vurderet som værende væsentlig misligholdelse af kontrakt.</p> <p>Forvaltningen har afholdt møde med leverandøren og modtaget indeståelseserklæring for, at praksis omkring undervisningsfri og dispensering fra timekravet er ophørt. Forvaltningen har rejst krav om tilbagebetaling af beløb for de periodeforløb, hvor der blev givet undervisnings-fri og tilladt hjemmearbejde frem for aktiv deltagelse i leverandørens tilbud. Kreditnota er blevet fremsendt de bestillende jobcentre.</p> <p>Leverandøren har erklæret sig indforstået med overstående, og samarbejdet fortsætter pt. efter rammeaftalen.</p>
---	---	--

<p>4. Hartmanns A/S</p>	<p>Tilsynet fandt ved kontrolbesøget anledning til at rapportere mangler i forhold til oplægget i tilbudspakker (manglende struktur), APV, borgernes fremmøde (fysisk kontrol) samt de fysiske faciliteter og adgangsforhold.</p> <p>Ved det efterfølgende opfølgingsbesøg fandt tilsynet, at manglerne omkring ovennævnte forhold – på nær de fysiske faciliteter og adgangsforhold- var afhjulpet tilfredsstillende.</p>	<p>Forvaltningen vurderede, at der i var dette tilfælde tale om forhold af mindre kritisabel grad, og henstillede til, at leverandøren hurtigst muligt afhjælper forholdet omkring de fysiske faciliteter og adgangsforhold.</p>
<p>5. Hans Knudsens Institut (HKI)</p>	<p>Tilsynet har ved kontrolbesøget ikke fundet anledning til at rapportere mangler i forhold til de anførte kontrolområder under leverandørens leverancer til Jobcenter København.</p> <p>Ved det efterfølgende opfølgingsbesøg fandt tilsynet, at disse kontrolområder fortsat fungerede tilfredsstillende</p>	<p>Forvaltningen tog dette til efterretning og fandt ikke anledning til at udtale kritik.</p>

<p>6. Hovedstadens Oplysningsforbund HOF (nu FOF-HOF)</p>	<p>Kontrol- og opfølgingsbesøg fandt sted hos leverandørens underleverandør, Plan & Handling idet tilsynet blev hertil.</p> <p>Tilsynet fandt ved kontrolbesøget anledning til at rapportere mangler i forhold til oplægget i tilbudspakker (indhold og manglende differentierede ydelser) samt borgernes fremmøde (fysisk kontrol).</p> <p>Ved det efterfølgende opfølgingsbesøg fandt tilsynet, at manglerne omkring ovennævnte forhold var afhjulpet, men at der gennemgåede var uklarheder omkring ansvarsfordelingen mellem hovedleverandør og rammeaftaleindehaver overfor Plan & Handling som underleverandør.</p>	<p>Forvaltningen fandt grundet forholdets karakter anledning til at udtale kritik og bemærkede, at rammeaftalen og selve kontraktforholdet er mellem forvaltningen og hovedleverandør, uagtet konkret brug af underleverandør til (del)leverancer under rammeaftalen, og henstillede til at sikre en klar administrativ rollefordeling mellem FOF- HOF som rammeaftaleindehaver og hovedleverandør overfor eventuelle underleverandører.</p>
<p>7. Incita</p>	<p>Tilsynet har ved kontrolbesøget konkret fundet anledning til at rapportere mangler i forhold til den fysiske kontrol af borgerne. Tilsynet rapporterede, at en elevator var under reparation, men at de i alt 14 berørte borgere kunne henvises til aktivitet andet steds. Endvidere oplyste tilsynet, at man på tidspunktet for kontrolbesøget diskuterede indholdet af den hårde sociale klausul med forvaltningen.</p> <p>Ved det efterfølgende opfølgingsbesøg den 22. 2010 fandt tilsynet, at ovennævnte forhold var uændrede.</p>	<p>Forvaltningen bemærkede, at man fandt det tilfredsstillende, at leverandøren sikrede de berørte borgere aktivitet andet steds, mens reparationen af elevatoren foregår.</p> <p>Vedrørende den hårde sociale klausul er dette forhold efterfølgende afklaret. Forvaltningen fandt på dette grundlag ikke anledning til at udtale kritik.</p>

8. Konsortiet Integro Cortex	<p>Tilsynet fandt ved kontrolbesøget alle forhold i orden. Det bemærkes, at APV på dette tidspunkt var under udarbejdelse samt at leverandøren har en egen etnisk politik i tilknytning til Københavns Kommunes værdigrundlag og politik om etnisk ligestilling.</p> <p>Ved det efterfølgende opfølgingsbesøg fandt tilsynet, at alle forhold fortsat var i orden.</p>	<p>Forvaltningen tog dette til efterretning og fandt ikke anledning til at udtale kritik.</p>
9. Konsortiet Københavns Kommunes Beskæftigelsesindsats (KKB)	<p>Tilsynet fandt ved kontrolbesøget anledning til at rapportere mangler i forhold til Arbejdsprøvningspakken (lukket for indtag grundet ferie), den sociale klausul, APV samt mentorcertificering (vare-tages af en leder, som ikke var tilstede de pågældende dage).</p> <p>Ved det efterfølgende opfølgingsbesøg fandt tilsynet, at manglerne omkring ovennævnte forhold ikke var afhjulpet tilfredsstillende.</p>	<p>Forvaltningen fandt anledning til at udtale kritik, dog kun af mindre grad, fordi der var tale om det første kontrolbesøg og dette blev aflagt i perioden mellem jul og nytår, som er traditionelle feriedage.</p> <p>Forvaltningen henstillede til, at leverandøren fremadrettet er opmærksom på at kunne fremvise diverse forhold og fremlægge dokumentation for kontrolområder, uagtet hvornår tilsynet aflægger sine uanmeldte besøg.</p>
10. Kofoeds Skole	<p>Tilsynet har ved kontrolbesøget konkret fundet anledning til at rapportere mangler i forhold til den fysiske kontrol af borgerne, idet der ikke var nogle og leverandøren kunne ikke redegøre for hvor, borgerne konkret var; tilsynet fik oplyst, at de var på projekter eller i praktik.</p> <p>Ved det efterfølgende opfølgingsbesøg fandt tilsynet, at manglerne omkring ovennævnte forhold var afhjulpet tilfredsstillende.</p>	<p>Forvaltningen fandt grundet forholdets karakter anledning til at udtale kritik af meget kritisabel grad, idet leverandørerne som udfører af beskæftigelses-indsatsen har en pligt til altid at kunne redegøre for hvor, borgerne er og hvad, de foretager sig.</p> <p>Idet forholdet var afhjulpet på tidspunktet for opfølgingsbesøget, fandt forvaltningen ikke anledning til at foretage sig yderligere.</p>

<p>11. markman</p>	<p>Tilsynet har ved kontrolbesøget konkret fundet anledning til at rapportere mangler i forhold til oplægget i tilbudspakker (manglede differentiering af ydelser), APV, samt borgernes fremmøde (fysisk kontrol).</p> <p>Ved det efterfølgende opfølgingsbesøg fandt tilsynet, at manglerne omkring ovennævnte forhold ikke var afhjulpet tilfredsstillende.</p>	<p>Forvaltningen har modtaget leverandørens kommentarer til de påtalte forhold, herunder er APV ville være klar i umiddelbar forlængelse af opfølgingsmødet samt en uddybet beskrivelse af tilgang for registrering af borgere i forløb. Forvaltningen fandt på denne baggrund anledning til at udtale kritik af mindre grad og henstillede til, at leverandøren er opmærksom på fremover at dokumentere tilgang og registrering i fremmødeprotokollen for tilsynet.</p>
<p>12. Væksthuset</p>	<p>Tilsynet fandt ved kontrolbesøget anledning til at rapportere mangler i forhold til oplægget i leverandørens tilbudspakker (manglede differentiering af ydelser), førelse af fremmødeprotokoller, borgernes fremmøde (fysisk kontrol), dokumentation for mentorcertificering samt de fysiske faciliteter, herunder handicap-tilgængelighed.</p> <p>Ved det efterfølgende opfølgingsbesøg fandt tilsynet, at leverandøren var ved at udarbejde dokumentation for certificering af mentorer. Manglerne omkring de øvrige ovennævnte forhold var ikke afhjulpet tilfredsstillende.</p>	<p>Forvaltningen har modtaget leverandørens kommentarer om mentorcertificering af alle medarbejdere bilagt dokumentation for uddannelsen samt oplysninger om, at passende faciliteter kan etableres, såfremt dette skønnes nødvendigt for en handicappet eller bevægelseshæmmet borger. Forvaltningen tog dette til efterretning.</p> <p>Vedrørende de øvrige påtalte forhold fandt Forvaltningen anledning til at udtale kritik af kritisabel grad og henstillede til, at leverandøren bringer disse forhold i orden hurtigst muligt og tilrettelægger interne procedure i overensstemmelse med rammerne og de udmeldte retningslinjer for udbuddet. Det bemærkes, at forvaltningen har vejledt leverandøren om disse forhold samt korresponderet herom efterfølgende.</p>



Konklusion

Tilsynet konkluderer samlet set i sin årsrapport, jf. s. 7, at:

”Hovedkonklusionen er overordnet at rammeaftalen overholdes, ligesom borgerne melder om meningsfulde projekter. De kommentarer som kontrolbesøgene har givet anledning til, har i de fleste tilfælde hurtigt ledt til korrigerende aktiviteter fra leverandørens side. Det gensidige gode samarbejds klima som ses mellem forvaltningen, leverandørerne og tilsynet skaber gode forudsætninger for et effektivt tilsyn som kan opfylde formålet: at sikre at borgerne modtager den service som rammeaftalen forpligter leverandørerne til at yde.

Modellen med differentierede tilbudspakker fungerer på mange steder dog på en sådan måde, at hver enkelt pakke ikke er helt synliggjort. Videre mangler der flere steder en tydelig redegørelse af, hvor borgerne befinder sig, når de ikke er tilstede på leveringsadressen.”

Forvaltningen har på baggrund af tilsynets konkrete afrapporteringer fundet anledning til at udtale enkeltstående kritik som følger, jf. ovenstående oversigt:

I 4 tilfælde fandt forvaltningen ikke anledning til at udtale kritik.

I 4 tilfælde fandt forvaltningen anledning til at udtale kritik af mindre grad

I 2 tilfælde fandt forvaltningen anledning til at udtale kritik.

I 2 tilfælde fandt forvaltningen anledning til at udtale kritik af meget kritisabel grad.

I sidstnævnte tilfælde blev der, jf. ovenstående oversigt, i den ene situation konkret statueret væsentlig misligholdelse af kontrakt med krav om tilbagebetaling af ydelser. I den anden situation påtalte forvaltningen forholdet og indskærpede kravene til leverandøren

Forvaltningen har håndteret alle de påtalte forhold, jf. ovenstående oversigt, og samarbejdet med alle leverandørerne fortsætter pt. efter rammeaftalen.

Hensigten med tilsynet er at sikre, at Københavns Kommune såvel som borgerne i målgruppen får de ydelser, som der blev kravspecificeret som beskæftigelsesfremmende tilbud under Udbud 2009 og som kommunen løbende betaler for samt at disse lever op til lovgivningen og øvrige retningslinjer for den udlagte beskæftigelsesindsats. Forvaltningen er på baggrund af tilsynets afrapporteringer af det indtryk, at tilsynet har vist sin værdi samt at samarbejdet med de private leverandører fungerer.