

Dnr KS 07/271

11

Krokoms Kommun

Policy för alternativa driftsformer

071011

1. Syfte och omfattning	2
2. Mål	2
2.1 Effektivitet.....	2
2.2 Utveckling av det lokala näringslivet.....	2
2.3 Valfrihet	2
2.4 Attraktivitet	3
3. Förutsättningar	3
3.1 Upphandlings- och inköspolicy.....	3
3.2 Personalfrågor	3
3.3 Jävsfrågor	3
3.4 Planering och framförhållning	3
4. Gemensamma spelregler	4
4.1 Allmänt.....	4
4.2 Beslutsordning.....	4
4.3 Interna anbud.....	4
4.4 I annan regi.....	5
4.5 Brukarsamverkan	5
5. Ansvarsfördelning	5
5.1 Kommunstyrelsens ansvar och uppgifter	5
5.2 Nämndernas ansvar och uppgifter	5

1. Syfte och omfattning

Denna policy för alternativa driftsformer syftar till att precisera Krokoms kommuns mål, principer och spelregler för konkurrensutsättning av kommunens verksamheter.

Kommunen driver en omfattande verksamhet där huvuddelen av serviceproduktionen sker i egen regi. Ett sätt att effektivisera och förnya verksamheten kan vara att pröva alternativa driftformer och i ökad utsträckning utsätta den kommunala verksamheten för konkurrens.

Policyn reglerar Krokoms kommuns upphandling av entreprenader. Med entreprenad menas en kommunal verksamhet där driften, via formell upphandling, har överlämnats till ett aktiebolag, ett handelsbolag, en ekonomisk förening, en ideell förening, en stiftelse eller en enskild individ.

Vid ett entreprenadförhållande är nämnderna fortfarande huvudman för verksamheten. Policyn för alternativa driftsformer gäller för hela förvaltningens offentligrättsliga organisation, d v s den verksamhet som drivs av kommunens nämnd och förvaltning, med undantag av de uppgifter som enligt lag inte får läggas över på privata utförare.

2. Mål

2.1 Effektivitet

Målet med konkurrensutsättning av kommunens verksamhet är att uppnå en ökad effektivitet med bibehållen eller bättre kvalitet till en lägre kostnad.

Att öka mångfalden av utförare genom att fler privata, kooperativa och ideella entreprenörer engageras, kan frigöra innovationskraft och nytänkande och på så sätt bidra till förnyelse och effektivisering av den egna serviceproduktionen.

2.2 Utveckling av det lokala näringslivet

Att engagera fler aktörer inom kommunens verksamhet medför också ett ökat underlag för det lokala näringslivet. Att flera entreprenörer får konkurrera på lika villkor blir då till fördel för både kommunens och näringslivets utveckling.

2.3 Valfrihet

Genom en ökad mångfald av utförare med olika profil skapas förutsättningarna för att inrätta ett system där kommunens invånare ges möjlighet att själva välja ett alternativ som bättre passar vars och ens personliga preferenser.

2.4 Attraktivitet

En utmaning för kommunen är att i framtiden lyckas rekrytera personal till sina kärnverksamheter. En ökad mångfald av olika arbetsgivare inom såväl offentlig, privat som kooperativ regi kan leda till att arbetsorganisation och villkor för personalen utvecklas mot ökad attraktivitet.

3. Förutsättningar

3.1 Upphandlings- och inköbspolicy

Kommunfullmäktige har i beslut 2007-02-07 fastställt riktlinjer för inköpsverksamheten i Krokoms kommun. Riktlinjerna anger hur kommunen ska uppträda när upphandling av varor och tjänster sker och beskriver kommunledningens strategiska ansvar för all upphandlingsverksamhet.

3.2 Personalfrågor

För att målet med konkurrensutsättning ska uppnås är det viktigt att kommunen är medveten inte bara om möjligheterna, utan även om riskerna för den egna verksamheten. Innan beslut fattas om konkurrensutsättning av en viss verksamhet skall därför en helhetsbedömning göras av de personalekonomiska konsekvenserna.

Fråga om övergång av verksamhet för personal regleras enligt bilaga 1.

3.3 Jävsfrågor

I samband med konkurrensutsättning av egenregiverksamhet kan frågor om jäv och opartisk handläggning aktualiseras särskilt. Frågor om jäv behandlas i kommunallagen och förvaltningslagen.

Utöver vad som kan anses följa av dessa bestämmelser ska den som medverkat vid utformningen av ett internt erbjudande inte delta i handläggningen av upphandlingsärendet. Den som deltar i beredningen av ett upphandlingsärende ska inte heller på annat sätt förfara så att förtroendet till dennes opartiskhet rubbas.

3.4 Planering och framförhållning

Att förbereda och genomföra en upphandling innebär betydande arbetsinsatser, vilka ska vägas mot de effekter och resultat en upphandling kan förväntas ge. En framgångsrik upphandling fordrar en god planering och framförhållning.

Kostnader som är förenade med att genomföra en upphandling ska vägas in i den bedömda effekten av upphandlingen.

4. Gemensamma spelregler

4.1 Allmänt

Konkurrensutsättning av kommunens verksamhet ska prövas inom de områden där man förväntas uppnå sänkt kostnad, och/eller effektivare driftsformer med bibehållen eller bättre kvalitet.

Beslut om konkurrensutsättning ska i det enskilda fallet föregås av en analys och bedömning utifrån det kommunövergripande intresset med hänsyn bl.a. till kommunens möjlighet att bibehålla beredskap och specialistkompetens. Omfång och innehåll i de objekt som upphandlas kan påverka intresset från externa intressenter. Möjligheter att anpassa volym och innehåll i de verksamheter som konkurrensutsätts i syfte att öka intresset vid upphandling ska beaktas.

Upphandlingar skall genomföras så att gynnsammaste konkurrensförhållande uppnås och ska i möjligaste mån anpassas så att även mindre aktörer har möjlighet att lämna anbud.

4.2 Beslutsordning

Innan en specifik verksamhet får konkurrensutsättas skall i normalfallet Kommunfullmäktiges medgivande inhämtas.

Respektive nämnd kan själv fatta beslut om konkurrensutsättning av tjänster och biverksamheter av ringa vikt och omfattning i volym och tid och som inte har betydelse för helhetsperspektivet.

Beslut om den faktiska upphandlingen och val av entreprenör sker av ansvarig nämnd. Nämnderna skall i sina verksamhetsberättelser årligen rapportera till Kommunfullmäktige om vilka åtgärder som vidtagits samt redovisa resultatet av den kontroll och uppföljning som gjorts av pågående entreprenader inom nämndens verksamhetsområde.

4.3 Interna anbud

Krokoms kommuns egenverksamhet ska beredas tillfälle att inkomma med anbud på den tjänst som blir föremål för upphandling, oavsett om värdet på det upphandlade ligger inom ramen för upphandling eller ej. När en kommunal utförare lämnar ett internt anbud ska det behandlas på samma villkor som ett anbud från en utomstående anbudsgivare. Om det interna budet är mest fördelaktigt skall den formella upphandlingen avbrytas. Detta förhållande skall framgå av förfrågningsunderlaget.

Vid värdering av interna bud är ett grundkrav för en konkurrensneutral och därmed rättvis jämförelse att samtliga direkta och indirekta kostnader, som är hänförliga till verksamheten, är redovisade. Vid kostnadsjämförelse skall eventuella avvecklingskostnader för övertalig personal och lokaler m m beaktas i den kommunala budgeten, ej i anbudsvärderingen.

4.4 I annan regi

Anställda i Krokoms kommun som vill bilda egna företag med verksamhet som i huvudsak motsvarar deras tidigare arbetsuppgifter ska utan hinder och med stöd från kommunen ges möjlighet till detta. Ett sådant företag kan endast få uppdrag från kommunen på samma villkor som andra externa företag, dvs. enligt reglerna i lagen om offentlig upphandling.

4.5 Brukarsamverkan

Nämnderna skall se till att det, i den mån det är möjligt, sker samråd med berörda brukare i samband med uppföljning av verksamheten.

5. Ansvarsfördelning

5.1 Kommunstyrelsens ansvar och uppgifter

Kommunstyrelsen har det strategiska och övergripande ansvaret för konkurrensfrågorna inom kommunen. I detta ansvar ingår:

- att vid behov vidta smärre justeringar och föreslå erforderliga förändringar av policyn
- att svara för riktlinjer, tillämpningsanvisningar och tolkningsfrågor
- att ansvara för övergripande frågor som rör utvecklingen av konkurrensutsättningsfrågor
- att via sin specialistkompetens med upphandlingsansvarig medverka i upphandlingar för att på så sätt säkerställa att gällande lagar och regler följs
- att ansvara för hanteringen av övergripande personalfrågor
- att bedöma behovet av egen produktionskapacitet med hänsyn till kompetens och marknad.

5.2 Nämndernas ansvar och uppgifter

Nämnden / uppdragsgivaren ansvarar för:

- att initiativ tas till konkurrensutsättning i enlighet med denna policy
- att fatta beslut om konkurrensutsättning av tjänster och biverksamheter av ringa vikt och omfattning i volym och tid och som inte har betydelse för helhetsperspektivet
- att fatta beslut om den faktiska upphandlingen och val av entreprenör
- att, i den mån det är möjligt, samråda med berörda brukare i samband med utformningen av kvalitetsmål och vid uppföljning av beställd verksamhet
- att kontrollera och följa upp att den upphandlade verksamheten stämmer överens med den beställning som gjorts gällande omfång, innehåll och kvalitet samt lämna redogörelse för uppföljningen till fullmäktige
- att erforderlig kompetens finns för att policyn ska kunna realiserats
- att samråd sker med företrädare för berörda arbetstagare vid tillämpningen av policyn.

Bilaga 1

Punkterna A-C ska hanteras i samband med förfrågningsunderlag inför alternativa driftsformer för verksamhet i kommunen.

A) Anbudsgivare ska i förfrågningsunderlag uppmärksammas på regelsystemet om verksamhetsövergång. Lagen om anställningsskydd (LAS) och medbestämmandelagen (MBL) reglerar hanteringen av personalfrågor avseende alternativa driftsformer och konkurrensutsättning.

Om privat utförare tar över driften av en viss verksamhet aktualiseras tillämpning av reglerna om verksamhetsövergång i 6b § LAS. För att kunna avgöra om reglerna i 6b § LAS är tillämpliga ska prövas om det är fråga om verksamhetsövergång i lagens mening. Här krävs en bedömning om det föreligger identitet mellan den verksamhet som överlåtaren bedrev och den verksamhet som förvärvaren övertar och bedriver. Den samlade bedömningen ska göras utifrån följande kriterier:

1. Arten av företag eller verksamhet
2. Om företagets materiella tillgångar som byggnader och lösöre har övertagits eller inte
3. Värdet av immateriella tillgångar vid överlåtelsepunkten
4. Om majoriteten av de anställda har övertagits eller inte
5. Om kunderna har övertagits eller inte
6. Graden av likhet mellan verksamheten före och efter överlåtelsen
7. I förekommande fall den tidsperiod som verksamheten legat nere.

Om det betraktas som verksamhetsövergång övergår anställningsavtalen automatiskt till förvärvaren. En arbetstagare har dock möjlighet att motsätta sig att anställningsförhållandet går över till den nya arbetsgivaren.

B) Om det vid upphandling av en verksamhet bedöms viktigt med personalkontinuitet utifrån kvalitetsskäl ska det framgå i förfrågningsunderlaget att utföraren ska erbjuda de arbetstagare som berörs av entreprenad anställning hos sig med oförändrade anställningsvillkor.

C) Personal i den verksamhet som berörs av konkurrensutsättning ska ha möjlighet att lägga anbud i syfte att starta eget företag, s k "avknoppning".