

Konkurrensprogram för Ronneby kommun

Inledning, motiv och mål

Den kommunala servicen skall vara av god kvalitet och präglas av brukarinflytande och individuella valmöjligheter. Fokus är att främja en god kvalitet liksom arbetstagarnas möjligheter till inflytande över sin arbetsituation.

Konkurrensutsättning kan ses som ett sätt att utveckla och förbättra verksamheterna.

Ökad konkurrens är ett av flera medel för att nå hög effektivitet och god kvalitet på kommunens tjänster.

Denna konkurrenspolicy syftar till att precisera kommunens mål, principer och spelregler för konkurrensutsättning av kommunens verksamhet. Ronneby kommun driver en omfattande verksamhet. Huvuddelen av serviceproduktionen sker i egen regi. Ett sätt att effektivisera och förnya verksamheten är att pröva alternativa driftsformer, stimulera till verksamhetsutveckling, öka kommuninvånarnas valmöjligheter och i ökad utsträckning utsätta den kommunala verksamheten för konkurrens.

Konkurrenspolicyen gäller hela kommunens offentlighetsliga organisation, d.v.s. den verksamhet som drivs av kommunens nämnder och förvaltningar, med undantag för de uppgifter som enligt lag inte får läggas över på andra.

Effektivitet

Utgångspunkten med konkurrensutsättning av kommunens verksamhet är att uppnå en ökad effektivitet genom att den producent som åtar sig att utföra de beställda uppgifterna på bästa sätt utses att driva verksamheten. Att öka mångfalden av producenter 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.

Utveckling av det lokala näringslivet

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

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 det alternativ som upplevs som bäst.

Attraktivitet

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

Förutsättningar

Varje konkurrensutsättning ska föregås av förstudier i olika stadier.

I den plan över verksamhetsområden som är lämpliga att konkurrensutsätta som varje nämnd ska göra ska följande ingå (förstudie 1):

- Syfte med kortfattad beskrivning av verksamheten (kvantitet och kvalitet)
- Lokaler och inventarier
- Konsekvenser i den egna verksamheten samt personalfrågor

I den fördjupade förstudien (förstudie 2) som utgör beslutsunderlag när beslut om att genomföra en upphandling tas, ska följande ingå:

- Syfte
- Intressenter
- Hur ser aktuell marknad ut (konkurrensutsättningen bör utformas så att det blir möjligt för små och medelstora företag att delta)
- Egna och andras erfarenheter
- Kvalitetskrav, inklusive beskrivning av hur verksamheten ska kontrolleras och följas upp samt hur allmänheten ska ges möjlighet till insyn
- Konsekvenser för arbetstagarna
- Konsekvenser i den egna organisationen och påverkan på övriga nämnders verksamhet
- Ekonomiska kalkyler
- Tidplan

Ekonomiska konsekvenser

Innan beslut fattas om konkurrensutsättning av viss verksamhet ska en helhetsbedömning göras av de ekonomiska konsekvenserna. Konkurrensutsättning av kommunens verksamheter får inte innebära att verksamheten kostar kommuninvånarna mer. Även personalekonomiska konsekvenser ska bedömas, d.v.s. en riskanalys av eventuell övertalighet och beräkning av avvecklingskostnader.

Personalfrågor

För att målet med konkurrensutsättning ska uppnås är det viktigt att kommunen är medveten inte bara om möjligheterna, utan även om effekterna för den egna verksamheten.

Ronneby kommun skall så långt som möjligt verka för att tillgodose att arbetstagarna ska beredas anställning hos den nya utföraren.

Såväl de kortsiktiga som långsiktiga personalekonomiska konsekvenserna, samt hur anställningsvillkoren säkerställs, skall analyseras och ingå som ett underlag i förstudien.

I samband med övergång från egenregi till entreprenad kan frågan om övertagande av personal med mera uppkomma. I förbindelse med detta uppkommer frågan om 6 b § lag (1982:80) om anställningsskydd (LAS) blir tillämplig på övergången. I dessa bestämmelser framgår att vid verksamhetsövergång övergår också de anställningsavtal och de anställningsvillkor som gäller vid tidpunkten för övergången till den nya arbetsgivaren.

De fackliga organisationernas inflytande i beslutsprocessen grundas på medbestämmandelagen. Anställda skall ges tillräcklig tid för att lämna sina synpunkter på de tillämpningsproblem som kan uppkomma i hela konkurrensutställningsprocessen.

Kvalitetskrav

Särskild uppmärksamhet ska ägnas åt kvalitetsfrågorna. Kvalitetskraven skall redovisas i förstudien.

Rutiner för uppföljning och säkerställande av kvalitet liksom hur allmänheten ska ges möjlighet till insyn skall utarbetas. När upphandlingen är genomförd och avtal undertecknats skall verksamheten och utförandet följas upp enligt uppgjord plan och utarbetade föreskrifter.

Lokaler och inventarier

I de fall där det är viktigt för konkurrensutsättningsmöjligheterna skall kommunen säkerställa att inflytandet över lokaler och inventarier finns kvar hos kommunen.

Kommunen skall i sådana fall behålla inflytandet antingen som fastighetsägare eller som hyresgäst.

Ansvaret för lokaler och inventarier skall regleras i avtal med leverantören.

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 medverkar 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 förtroende till dennes opartiskhet rubbas.

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.

Interna anbud

Ronneby 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 ska den formella upphandlingen avbrytas. Detta förhållande ska 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 ska eventuella avvecklingskostnader för övertalig personal m.m. beaktas.

Avknoppning

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

Ansvarsfördelning

Genomförande

Varje nämnd/styrelse ska i en plan (förstudie 1) beskriva vilka verksamhetsområden som är lämpliga att konkurrensutsätta.

Kommunstyrelsen (Kommunledningsförvaltningen) bereder därefter ärendet till Kommunfullmäktige, där en total bedömning görs i en plan av vad som kan konkurrensutsättas under kommande år beskrivs.

Kommunfullmäktige fastställer planerad konkurrensutsättning i och med fastställande av budget för nästkommande år.

Respektive nämnd/styrelse ansvarar därefter för konkurrensutsättning inom sitt verksamhetsområde (förstudie 2 samt beslut om upphandling).

Kommunstyrelsens ansvar och uppgifter

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

- Att ansvara för övergripande frågor som rör utvecklingen av konkurrensfrågor
- Att via sin specialistkompetens på inköpsfrågor, juridik och personalfrågor 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

Bilaga till Konkurrensprogram för Ronneby kommun

Information om driftsformer

Offentlig regi

Verksamheten drivs i offentlig egen regi i förvaltningsform. Kommunen eller landstinget/regionen styr, finansierar och driver verksamheten. Politikerna har direkt kontroll över verksamheten ofta via en nämnd, och förvaltningens egna medarbetare utför tjänsterna. Drift i egen regi dominerar inom många delar av den kommunala verksamheten, inte minst inom de så kallade mjuka verksamheterna som äldre- och handikappsorg och individ- och familjeomsorg.

Offentlig regi genom gemensam nämnd

Respektive fullmäktigeförsamling väljer ledamöter till den gemensamma nämnden. Någon av kommunerna eller landsting- en/regionerna är då värd för den gemensamma nämnden. Gemensam nämnd förekommer inom många verksamhetsområden, det finns exempel på att landsting och kommuner bildar gemensam nämnd för vår och omsorg inom ett visst geografiskt område.

Kommunalförbund

Kommunalförbund finns inom de flesta kommunala verksamhetsområden med en tyngdpunkt på räddningstjänstförbund. Varje förbundsmedlem skall vara representerad i den beslutande församlingen med minst en ledamot. I ett kommunalförbund utser respektive fullmäktigeförsamling ledamöter till en gemensam beslutande församling. Styrningen av verksamheten sker genom kommunalförbundsfullmäktige och de organ som förbundet svarar för. Även de försök med ökad regional samverkan som genomförs på många håll i landet, där landsting tillsammans med kommunerna i en region tar över ansvaret för vissa verksamheter genom regionala samverkansorgan, är i grunden kommunalförbund. Det gäller t. ex driften av gymnasieskolor och regionala utvecklingsfrågor.

Kommunala företag (helägda eller delägda)

Kommunal verksamhet drivs som ett företag i form av t.ex. aktiebolag, stiftelse eller ekonomisk förening. Kommunfullmäktige beslutar om ägardirektiv. Bolagsordningen är det som reglerar verksamheten. Utöver detta finns ingen möjlighet för kommunen eller landstinget att

gå in i verksamheten och styra. Ett kommunalt företag får ett tydligare resultatansvar och kan till skillnad från en förvaltning inte gå med förlust utan att det får omedelbara konsekvenser. Kommunala bostadsföretag drivs oftast som ett kommunalt aktiebolag. Förutom fastighetsförvaltning är kommunalteknik och kommunikationer dominerande inom företagsformen. Kommunala företag är egna juridiska personer som ingår i kommunkoncernen.

Finansiella samordningsförbund

Försöken att samla samhällets resurser med inriktning på rehabilitering har under ett antal år skett som försöksverksamhet. Det finns en särskild lag om finansiell samordning som beskriver hur kommuner, landsting, arbetsförmedling och försäkringskassa kan samverka i ett gemensamt organ, finansiellt samordningsförbund.

Upphandlad verksamhet

Verksamhet som på uppdrag av kommunen eller landstinget mot en ekonomisk ersättning ska upphandlas. Det är förfrågningsunderlaget och det kontrakt som upprättas med utföraren som ligger till grund för hur verksamheten drivs. Den som vinner upphandlingen kan vara en privat aktör, t.ex. privat aktiebolag, ideell organisation eller kooperativ. Även om kommunen eller landstinget upphandlar en verksamhet ligger ansvaret kvar, och man är fortfarande huvudman och skyldig att se till att medborgaren/brukaren får den tjänst han eller hon kan förvänta sig. Uppföljning ska ske enligt det kontrakt som upprättats och förfrågningsunderlaget.

Tjänstekoncession

Med tjänstekoncession menas ett offentligt kontrakt där ersättning för tjänsterna utgår i form av en rätt att utnyttja tjänsterna, eller en blandning av det och betalning, om t.ex. driften av ett befintligt badhus. Ett av kännetecknen för en koncession är att leverantören tar en uppenbar risk. Leverantören är oftast beroende av de intäkter som erhålls från användarna.

Enskild bidragsfinansierad verksamhet

En verksamhet kan i vissa fall få bidrag till finansiering av sin verksamhet. Det finns då inget uppdrag från kommunen och det offentliga påverkar genom att ibland bevilja tillstånd och utöva tillsyn samt att

sätta upp bidragsregler. Exempel på detta är friskolor som regleras enligt skollagen och som om de får tillstånd av skolinspektionen har rätt till kommunala bidrag. Samma gäller för enskilda förskolor men då är det kommunen som är tillståndsgivare. Generella bidrag kan också utgå till olika föreningar.

Lag om valfrihetssystem (LOV)

Lagen reglerar vad som ska gälla för de kommuner och landsting som vill konkurranspröva kommunala och landstingskommunala verksamheter genom att överlåta valet av utförare av stöd, vård- och omsorgstjänster till brukaren eller patienten. Valfrihetssystem enligt LOV är ett alternativ till upphandling enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) och kan tillämpas på bl.a. omsorgs- och stödverksamhet för äldre och för personer med funktionsnedsättning samt på hälso- och sjukvårdstjänster.