



Konkurrenspolicy för Mjölby kommun

Antaget av Kommunfullmäktige, 2008-05-20, § 60
Dokumentansvarig: Ekonomichef

Konkurrenspolicy -

Policy för konkurrensutsättning av kommunal verksamhet i Mjölby kommun

Inledning

I kommunens konkurrenspolicy uttrycks kommunens principiella syn på vissa frågor som kan uppkomma när kommunalt finansierad verksamhet ska konkurrensutsättas, vilket innebär att verksamheten kan komma att utföras av annan än kommunen själv.

Den nya policyn täcker in, och ersätter därmed, tidigare beslut i kommunstyrelsen KS § 5/2002 ”Policy för konkurrensutsättning och övertagande till nämndens egenregi av internt köpt verksamhet”.

Policyn består av en huvuddel och två bilagor. Bilaga 1 innehåller *Arbetsordning för konkurrensutsättning* och bilaga 2 innehåller *Definitioner av begrepp*. Understrukna ord i principerna finns definierade i denna bilaga.

Syften och effekter med konkurrensutsättning

Kommunen anser att drift med annan utförare i vissa fall kan vara ett värdefullt komplement till kommunal drift.

Syften med konkurrensutsättning kan t ex vara att:

- främja kostnadseffektivitet i verksamheten, bl a genom att den egna verksamheten jämförs med andra driftsformer
- främja god kvalitet och kvalitetsutveckling i verksamheten

Effekter kan vara att entreprenörskap och näringslivsutveckling främjas. Vidare kan alternativa driftsformer ge möjlighet till fler arbetsgivare.

Vad kan konkurrensutsättas?

I princip kan all kommunal verksamhet utföras av annan än kommunen utom myndighetsutövning och vissa verksamheter som enligt lag ska finnas i kommunal regi. Kommunens grundinställning är dock att drift med annan utförare ska ses som ett komplement till kommunal drift.

Det är kommunens nämnder och styrelser som initierar frågan om lämpliga driftformer för sina verksamheter och då det är påkallat lämnar förslag till förändringar.

Förslag från nämnder och styrelser att konkurrensutsätta kommunalt utförd verksamhet ska prövas av kommunstyrelsen, som har att pröva sådana förslag ur ett kommunalt helhetsperspektiv. Däri ingår att bedöma värdet av att behålla viss kompetens i kommunen inom det verksamhetsområde som prövas. En markandsanalys ska belysa om det finns en välfungerande marknad samt den risk som ett monopol innebär.

Samma ordning gäller när ansvarig nämnd önskar konkurrensutsätta verksamhet som drivs av service- och entreprenadstyrelsen eller överta sådan verksamhet i nämndens egen regi.

Om verksamhet som ska konkurrensutsättas ligger inom service- och entreprenadstyrelsens kompetensområde ska kommunstyrelsen ta ställning till om service- och entreprenadstyrelsen ska ges möjlighet att lämna anbud.

Drift i entreprenadform innebär bl a:

- att kommunen bär det fulla ansvaret för verksamheten,
- att kommunen fastställer kvantitativa och kvalitativa mål,
- att kommunen fastställer avgifter/ taxor samt beslutar om eventuella undantag från huvudregeln
- att kommunen följer upp och utvärderar verksamheten,
- att kommunen har en plan för att kunna hantera situationen om entreprenören inte kan fullgöra sina åtaganden,
- att all konkurrensutsättning sker genom upphandling enligt gällande lagstiftning,
- att Lagen om anställningsskydd, § 6 b tillämpas vid verksamhetsövertagande.

Entreprenad ska inte förväxlas med privatisering, som innebär att kommunen överlåter huvudmannaskapet, både drift och finansiering, på annan huvudman.

Affärsmässighet och konkurrensneutralitet

Upphandling ska ske med utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns och även i övrigt genomföras affärsmässigt.

För att främja mångfald i utförare ska kommunen ta hänsyn till små och medelstora företags möjligheter att delta i kommunens upphandlingar. Detta görs t.ex. genom att anpassa storleken på upphandlingarna.

Konkurrensneutralitet, d v s konkurrens på lika villkor, ska råda i samband med konkurrensutsättning.

Visar det sig att kommunen redan driver en verksamhet som är mer kostnadseffektiv och kvalitetssäkrad än de anbud som inkommer, ska anbudsförfarandet avbrytas.

Upphandling

Konkurrensutsättning kan resultera i beslut att använda en annan utförare än kommunen själv. I enlighet med gällande lagar för offentlig upphandling måste det föregås av ett upphandlingsförfarande, som syftar till att resultera i en driftsentreprenad.

Det är av stor vikt att upphandlande nämnd besitter upphandlingskompetens, eller har tillgång till sådan, samt har erforderlig kunskap om uppföljning, utvärdering och kvalitetskontroll av entreprenader.

Vid bidragsfinansierad enskild verksamhet behöver ingen upphandling ske.

Kvalitet

Att ange vilka kvalitetskrav/ kvalitetsmål som ska gälla i verksamheten är en uppgift för kommunen, inte för leverantören. Kommunens antagna övergripande vision och mål för kvalitet och utvecklingsarbete ska gälla för all verksamhet i Mjölby kommun, oavsett utförare.

Nämnderna ska beskriva kvalitetskrav/ kvalitetsmål i sina förfrågningsunderlag. Under avtalsperioden ska ansvarig nämnd följa upp och utvärdera hur utföraren lever upp till kvalitetskraven/ kvalitetsmålen.

Erfarenhetsutbyte och viss kompetensutveckling bör ske gemensamt med medverkan av personal från olika utförare inom ett verksamhetsområde.

Kontraktstyrning

Omfattande och långvariga tjänstekontrakt ska vara möjliga att styra och kontrollera. Med kontraktstyrning avses kommunens åtgärder för att se till att de krav som finns i förfrågningsunderlaget och som leverantören har accepterat blir uppfyllda.

I komplex tjänsteverksamhet är det svårt att klara ut allting i förhand. Därför ska ansvarig nämnd hålla en regelbunden kontakt med utföraren och utöva viss kontroll av hur uppdraget utförs.

Syftet med kontraktstyrning är att i dialog med utföraren skapa verksamhetsutveckling och kvalitet samt optimera förutsättningarna för resurseffektivitet.

Personal

När en nämnd inforrar anbud ska hänsyn tas till frågan om anbudsgivarens övertagande av personal. Om det är fråga om en verksamhetsövergång övergår anställningsavtalen automatiskt till förvärvaren. Om en arbetstagare väljer att stanna kvar hos kommunen kan det uppstå arbetsbrist.

Ansvarig nämnd ska se till att samråd och erforderliga MBL-förhandlingar sker med företrädare för berörda arbetstagare.

Vid en verksamhetsövergång då kommunalt utförd verksamhet övergår till extern utförare, regleras de arbetsrättsliga förhållandena för kommunens medarbetare enligt Lagen om anställningsskydd (LAS) och Lagen om medbestämmande i arbetslivet (MBL).

Information

Inför en upphandling ska en kommunikationsplan upprättas om hur verksamhetens brukare, anställda och fackliga organisationer ska hållas informerade om processens fortskridande.

Information under själva upphandlingsförfarandet får dock endast lämnas på så sätt som lagstiftningen tillåter.

Jäv

För att kommunen ska undvika att hamna i en jävssituation måste det göras en tydlig åtskillnad mellan de personer som svarar för utformningen av ett internt anbud eller som har anknytning till ett företag som lämnar anbud i en upphandling och de som svarar för utformningen av förfrågningsunderlaget eller deltar i prövningen av ett anbud.

Den som deltar i beredningen av ett upphandlingsärende ska inte heller på annat sätt agera så att förtroendet till hans/ hennes opartiskhet rubbas.

Jäv regleras av bestämmelser i kommunallagen.

Beslut om konkurrenspolicy och ansvar för uppdatering

Kommunfullmäktige fattar beslut om kommunens konkurrenspolicy.

Kommunstyrelsen ansvarar för att policyn hålls uppdaterad.

Bilaga 1. Arbetsordning för konkurrensutsättning

Konsekvensanalys

Beslut om konkurrensutsättning ska föregås av en analys av förutsättningarna för den aktuella verksamheten. Analysen ska utföras genom ansvarig nämnd och belysa om konkurrensutsättning av verksamheten kan generera ekonomiska, kvalitetsmässiga eller andra vinster. Konsekvensanalysen ska minst innehålla följande delar:

1. Nulägesanalys

En nulägesanalys ska beskriva den aktuella verksamheten och bestå av en analys av den, dess delar och processer (fakta om verksamheten, kostnadsnivå och relevanta nyckeltal). Den ska vara utformad så att den dels kan utgöra underlag för ett politiskt ställningstagande om konkurrensutsättning, dels kan utgöra stommen i ett förfrågningsunderlag i en upphandling efter beslut om konkurrensutsättning.

2. Marknadsanalys

För att konkurrensutsättning ska vara meningsfull måste det finnas en välfungerande marknad i konkurrens med kunniga och kvalificerade leverantörer. Den risk som ett monopol innebär ska beaktas i marknadsanalysen.

3. Personalfrågor, omställningskostnader och upphandlingskostnader

Beslut om konkurrensutsättning ska föregås av en analys av de kort-siktiga och långsiktiga personalekonomiska konsekvenserna samt hur personalvillkor säkerställs vid verksamhetsövertagande enligt LAS § 6b. Denna ska bl a beakta eventuell övertalighet och omfatta beräkning av eventuella omställningskostnader. Även kostnaden för själva upphandlingen ska beräknas.

4. Beslut om konkurrensutsättning och genomförande av upphandling

Med konsekvensanalysen som underlag lämnar ansvarig nämnd förslag till kommunstyrelsen om konkurrensutsättning/ upphandling av den aktuella verksamheten. Av förfrågningsunderlaget ska tydligt framgå om kommunal nämnd ges möjlighet att lämna anbud i konkurrens med externa anbudsgivare.

Det åligger ansvarig nämnd att därvid säkerställa att samtliga anbud behandlas lika och att upphandlingen genomförs enligt gällande lagstiftning.

Fackliga organisationer görs delaktiga enligt medbestämmandelagen.

Visar det sig att kommunen redan driver en verksamhet som är mer kostnadseffektiv och kvalitetssäkrad än de anbud som inkommer, ska anbudsförfarandet avbrytas.

Bilaga 2. Definitioner av begrepp

Bidragsfinansierad enskild verksamhet

Bidragsfinansierad enskild verksamhet innebär att ett företag eller en förening ansöker om ett bidrag för sin egen verksamhet och kommunen ensidigt beslutar om utbetalning av bidraget. Det finns inte något skriftligt avtal mellan kommunen och det privata företaget/ föreningen. Kommunen är inte huvudman och har inte något juridiskt ansvar för de personer som använder tjänster av föreningen/ företaget. Exempel på bidragsfinansierad enskild verksamhet är bidragsfinansierad enskild förskoleverksamhet och fristående skolor.

Driftentreprenad

En driftentreprenad föreligger när en kommun anlitar en extern producent som med grund i ett skriftligt avtal åtar sig att på kommunens uppdrag utföra en eller flera tjänster i en sammanhållen verksamhet. Kommunen är fortfarande huvudman för verksamheten och företagen tillhandahåller en kommunal tjänst. Kommunen har därför samma slags ansvar mot den enskilde kunden som när man bedriver verksamheten i egen regi. Kommunen beslutar om verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet samt ansvarar för uppföljning, utvärdering och eventuella kompletterande insatser samt äger också lägenheter, lokaler etc.

Egen regi

Drift av verksamhet i egen regi innebär att kommunen står för både finansiering och drift av verksamheten.

Konkurrensneutralitet

Konkurrensneutralitet innebär konkurrens på lika villkor när offentliga och privata företag konkurrerar på samma marknad. Detta förutsätter till exempel att den offentliga konkurrensutsatta verksamheten bedrivs under så likartade förhållanden som möjligt och med samma förutsättningar jämfört med privata företag. Verksamheten ska därför klara sig ekonomiskt utan direkt eller indirekt offentligt stöd

Konkurrensutsättning

Konkurrensutsättning är en beteckning för en metod att systematiskt pröva om andra än kommunen kan driva en helt eller delvis offentligt finansierad verksamhet. Genom konkurrensutsättning behåller kommunen sitt huvudmannaskap för verksamheten men överlåter, genom avtal, utförandet på annan. Konkurrensutsättning skall inte förväxlas med privatisering, som innebär att kommunen överlåtit huvudmannaskapet, både drift och finansiering på annan huvudman.

Kontraktstyrning

Med kontraktstyrning avses kommunens åtgärder för att se till att de krav som finns i förfrågningsunderlaget och som leverantören har accepterat blir uppfyllda. Kontraktet/villkoren ska vara lämpligt som verktyg för uppföljning och utvärdering när det gäller till exempel kommunens mål för kvalitet samt för samverkan och dialog mellan beställare och utförare.

Köp av enstaka tjänster eller platser på privata institutioner/anläggningar

Köp av enstaka tjänster eller platser på privata institutioner/anläggningar innebär att kommunen utnyttjar enstaka tjänster eller platser på en privat institution eller anläggning men utan anspråk på att bestämma om verksamhetens utformning. Kommunen är inte huvudman för själva institutionen eller anläggningen men ansvarar för de personer som placerats där och kvalitetssäkrar verksamheten för de individer som finansieras av kommunen. Ett skriftligt avtal finns mellan företaget och kommunen. Exempel på köp av enstaka tjänster eller platser på privata institutioner är placering av demenssjuka personer på ett privat särskilt boende.

Lagen om anställningsskydd, § 6 b

”Vid övergång av ett företag, en verksamhet eller en del av en verksamhet från en arbetsgivare till en annan, övergår också de rättigheter och skyldigheter på grund av de anställningsavtal och de anställningsförhållanden som gäller vid tidpunkten för övergången på den nya arbetsgivaren. Den tidigare arbetsgivaren är dock också ansvarig gentemot arbetstagaren för ekonomiska förpliktelser som hänför sig till tiden före övergången. Detta stycke gäller även arbetstagare i allmän tjänst och på sjögående fartyg.

Första stycket gäller inte vid övergång i samband med konkurs.

Första stycket gäller inte heller ålders-, invaliditets- eller efterlevandeförmåner.

Trots bestämmelserna i första stycket skall anställningsavtalet och anställningsförhållandet inte övergå till en ny arbetsgivare, om arbetstagaren motsätter sig detta. Lag (1994:1685).”

Myndighetsutövning

Med myndighetsutövning menas alla beslut som innebär ett bestämmande över en enskild person. All myndighetsutövning grundar sig på lag eller annan författning. Karaktäristiskt är att den enskilde normalt befinner sig i ett beroendeförhållande gentemot myndigheten. Myn-

dighetsutövning är normalt sett beslut om att utlämna handlingar, byggsättning, beslut om bygglov, hälso- och miljökontroll och bestämmande om avgifter inom det obligatoriska området.

Postadress

Mjölby kommun
Kommunledningskontoret
595 80 MJÖLBY

Besöksadress

Burensköldsvägen 11

Telefon

0142 - 850 00

Telefax

0142 - 855 87

Internetadress

www.mjolby.se

e-postadress

kommunstyrelsen@mjolby.se

Bankgironummer

791-9848