

Tyresö kommun
Kommunstyrelseförvaltningen
Mikael Blomberg, Upphandlingschef
08-5782 98 53

TJÄNSTESKRIVELSE

2008-05-28

1 (2)

Diarienummer 08/KS 116 003

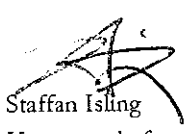
Kommunstyrelsen

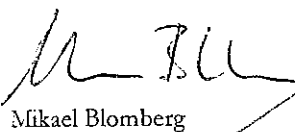
Policy för konkurrensutsättning av verksamhet i Tyresö kommun

Förslag till beslut

- Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige att anta policy för konkurrensutsättning av verksamhet i Tyresö kommun

Kommunstyrelseförvaltningen


Staffan Isling
Kommunchef


Mikael Blomberg
Upphandlingschef

Sammanfattning

Tyresö kommun har sedan tidigare ett antaget dokument avseende riktlinjer för anbudsupphandling, kommunfullmäktige 2001-03-15 § 28, som således ersätts genom denna policy för konkurrensutsättning av verksamhet i Tyresö kommun.



Beskrivning av ärendet

Idag pågår en utveckling där allt mer av kommunal verksamhet bedrivs i alternativa driftformer. Vi ser ett allt tydligare och ökat intresse från marknadens sida att driva kommunalt finansierad verksamhet. Samtidigt kan vi se att uppdragen inom vissa marknader koncentreras till allt färre och större företag.

En kommun bedriver i dagens samhälle många olika verksamheter av väsensskild art och det finns i dag flera olika val av driftform och samverkan för en kommun att organisera detta på. Verksamheten kan exempelvis bedrivas i egen regi eller utföras av en upphandlad entreprenör.

En policy för konkurrensutsättning klargör hur kommunen tänker arbeta med strategiska frågor avseende val av driftsform och upphandling av olika verksamheter. Detta ger en tydlighet mot såväl den egna verksamheten som det lokala näringslivet. Konkurrensutsättning och införande av alternativa driftsformer stöder entreprenörskapet, öppnar upp för bildandet av nya företag och kan också stärka den lokala näringslivsutvecklingen. Nyetableringar av företag ger fler arbetstillfällen och därmed ökade skatteintäkter.

Ett strategiskt arbete med konkurrensutsättning av kommunens verksamheter ökar kostnadseffektiviteten. För att uppnå detta skall vi kontinuerligt pröva om det är i egen regi eller på entreprenad som vi skall bedriva våra verksamheter. Kommunens innevånare skall vidare få en så bra service som möjligt med högsta kvalitet till lägsta möjliga kostnad. Sammantaget innebär detta att innevånarna i Tyresö skall få ut så mycket som möjligt av sina skattepengar.

Kommunstyrelseförvaltningen har därför i samverkan mellan kommunchefen, upphandlingsenheten och kansli- och personalkontoret arbetat fram en policy för konkurrensutsättning av den egna verksamheten för Tyresö kommun.

Policyn innebär sammanfattningsvis följande:

- Kommunfullmäktige delegerar rätten att fatta beslut om konkurrensutsättning av verksamhet till respektive nämnd.
- Nämnd skall kontinuerligt pröva och ta ställning till konkurrensutsättning
- Kommunstyrelsen informeras av nämnd innan beslut fattas i nämnd
- Nämnd skall samarbeta med upphandlingsenheten och kansli- och personalkontoret

Policy för konkurrensutsättning av verksamhet i Tyresö kommun

Inledning

Idag pågår en utveckling där allt mer av kommunal verksamhet bedrivs i alternativa driftformer. Vi ser ett allt tydligare och ökat intresse från marknadens sida att driva kommunalt finansierad verksamhet. Samtidigt kan vi se att uppdragen inom vissa marknader koncentreras till allt färre och större företag.

En kommun bedriver i dagens samhälle många olika verksamheter av väsensskild art och för att organisera detta så kan en kommun i dag välja mellan olika drifts- och samverkansformer. Verksamheten kan exempelvis bedrivas i egen regi eller utföras av en upphandlad entreprenör.

En policy för konkurrensutsättning klargör hur kommunen tänker arbeta med strategiska frågor avseende val av driftsform och upphandling av olika verksamheter. Detta ger en tydlighet mot såväl den egna verksamheten som det lokala näringslivet. Konkurrensutsättning och införande av alternativa driftsformer stöder entreprenörskapet, öppnar upp för bildandet av nya företag och kan också stärka den lokala näringslivsutvecklingen. Nyetableringar av företag ger fler arbetstillfällen och därmed ökade skatteintäkter.

Tyresö kommun har sedan tidigare ett antaget dokument avseende riktlinjer för anbudsupphandling, kommunfullmäktige 2001-03-15 § 28, som således ersätts genom denna policy. Vid tillämpning av denna policy skall gällande upphandlingsreglemente med tillhörande bilaga avseende miljöhänsyn vid upphandling tillämpas. Kvalitetskrav skall specificeras i kravspecifikationen.

Värderingar

Ett strategiskt arbete med konkurrensutsättning av kommunens verksamheter ökar kostnadseffektiviteten. För att uppnå detta skall vi kontinuerligt pröva om det är i egen regi eller på entreprenad som vi skall bedriva våra verksamheter. Kommunens innevånare skall vidare få en så bra service som möjligt med högsta kvalitet till lägsta möjliga kostnad. Sammantaget innebär detta att innevånarna i Tyresö skall få ut så mycket som möjligt av sina skattepengar.

Vad kan konkurrensutsättas?

Kommuner driver verksamhet utifrån det uppdrag och de ramar som ligger i lagstiftningen och inom den kommunala kompetensen. Kommunallagen, speciallagarna och lagen om offentlig upphandling (LOU), lagen om anställningsskydd (LAS), medbestämmandelagen (MBL) och konkurrenslagen reglerar formalia kring konkurrensutsättning.



Såväl befintlig som ny verksamhet kan konkurrensprövas genom upphandling. Myndighetsutövning är en del av det kommunala uppdraget som emellertid inte är möjlig att lägga ut på entreprenad. Detta innebär exempelvis att biståndsbeslut inom socialtjänsten samt annan bidragsgivning och även tillståndsgivning såsom bygglov endast kan utföras i egen regi. Vidare kan inte valnämnd eller överförmyndare/överförmyndarnämnd omfattas.

Eventuella undantag från denna policy med hänsyn till kommunövergripande intresse beslutas av kommunstyrelsen.

Anbud från egen regi

Huvudregeln i Tyresö kommun är att egen regi inte får lämna anbud vid konkurrensutsättning av den egna verksamheten. Nämnd kan dock i undantagsfall besluta att bereda den egna regin möjlighet att lämna anbud. Sådant avsteg från huvudregeln skall, innan beslut fattas i nämnd, anmälas till kommunstyrelsen som informationsärende.

Ansvarsfördelning i övrigt

Kommunfullmäktige

Kommunfullmäktige delegerar rätten att fatta beslut om konkurrensutsättning av verksamhet till respektive nämnd. Beslut i frågor avseende större förändringar och/eller är av principiell betydelse skall fattas av kommunfullmäktige.

Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen övervakar efterlevnaden av denna policy och skall alltid informeras av nämnderna innan beslut om konkurrensutsättning fattas av nämnd. Kommunstyrelsen avgör om en fråga avser större förändringar och/eller är av principiell betydelse och om frågan således skall hänskjutas till kommunfullmäktige.

Förändringar i arbetsordningen för konkurrensprövning av den egna verksamheten beslutas av kommunstyrelsen.

Förändringar i denna policy med anledning av regeringens kommande lagstiftning *Lag om valfrihetssystem* beslutas av kommunstyrelsen.

Nämnderna

Nämnderna skall kontinuerligt pröva i vilken form deras verksamheter skall bedrivas, det vill säga i egen regi eller på entreprenad. Nämnderna skall i sitt arbete samråda med kommunstyrelseförvaltningens upphandlingsenhet och kansli- och personalkontor. Beslut om konkurrensutsättning skall, innan beslut fattas i nämnd, anmälas till kommunstyrelsen som informationsärende.

Bilaga

Arbetsordning vid konkurrensutsättning av den egna verksamheten

(1) Prövning av verksamhet

Varje nämnd skall kontinuerligt pröva och ta ställning till vilka verksamheter som skall drivas i egen regi och vilka som skall drivas av en extern utförare på entreprenad. Nämnden skall i sitt arbete samråda med kommunstyrelseförvaltningens upphandlingsenhet och kansli- och personalkontor.

(2) Fackliga förhandlingar

Nämnden skall informera de fackliga organisationerna enligt MBL 19 §. Nämnden eller den som nämnden utsett som ansvarig skall i samverkan med kommunstyrelseförvaltningens kansli- och personalkontor genomföra detta.

(3) Informera Kommunstyrelsen

Nämnden skall, innan beslut fattas om konkurrensutsättning, anmäla sådant förslag till beslut till kommunstyrelsen som informationsärende.

(4) Fackliga förhandlingar

Nämndens förslag till beslut skall MBL-förhandlas enligt 11 § MBL. Nämnden eller den som nämnden utsett som ansvarig skall i samverkan med kommunstyrelseförvaltningens kansli- och personalkontor genomföra denna förhandling.

(5) Beslut om konkurrensutsättning av verksamhet

Nämnden fattar beslut om konkurrensutsättning.

(6) Upprättande av tidplan för genomförande

Nämnden skall i samråd med kommunstyrelseförvaltningens upphandlingsenhet och kansli- och personalkontor upprätta en tidplan för genomförandet av konkurrensutsättningen.

(7) Upphandling

Beslut om konkurrensutsättning skall verkställas genom en offentlig upphandling. Ansvarig nämnd skall utse en projektledare med mandat att företräda nämnden i projektet och upphandlingen skall genomföras i samverkan med upphandlingsenheten.

Nämnden beslutar tillsammans med upphandlingsenheten om hur upphandlingen skall genomföras. Förfrågningsunderlaget skall MBL-förhandlas enligt 11 § MBL i samverkan med personalkontoret vid kommunstyrelseförvaltningen. Efter genomförd utvärdering av anbud skall förslag till vald utförare MBL-förhandlas enligt 38 § MBL i samverkan med kommunstyrelseförvaltningens kansli- och personalkontor. Efter genomförd MBL-förhandling skall ansvarig nämnd fatta beslut om utförare.

Vid genomförandet av upphandlingen kan frågor om jäv och opartisk handläggning aktualiseras. Frågor om jäv behandlas i kommunallagen och förvaltningslagen. Den som deltar i beredningen av ett upphandlingsärende skall inte agera på så sätt att förtroendet till dennes opartiskhet rubbas.

(8) Implementering

Efter genomförd upphandling ansvarar berörd förvaltning för implementering av avtal med vald utförare.

(9) Uppföljning

Nämnden ansvarar för uppföljning av avtal.

(10) Återrapportering

Nämnden skall vid delårsbokslutet återrapportera nämndens tillämpning av denna policy samt aktuell uppföljning av avtal. Återrapporteringen skall ske till kommunstyrelsen som ett informationsärende.

Bilaga till ärende Policy för konkurrensutsättning av verksamhet

Information om driftsformer

Egen regi

Den traditionella driftsformen för kommunala åtaganden är att verksamheterna drivs i egen regi. Den vanligaste modellen för drift i egen regi är förvaltningsformen. Kommunen utgör en juridisk person. Kommunen styr, finansierar och driver verksamheten. Kommunen har det totala juridiska ansvaret för verksamhetens bedrivande.

Kommunal förvaltning av bostäder, produktion av fjärrvärme och elenergi e.t.c. drivs ofta i aktiebolagsform. Aktiebolagen har sina egna styrelser, men även här styr kommunen som ägare, ibland via ett speciellt ägarbolag och kan därmed påverka bolagens verksamheter.

För vissa verksamheter förekommer kommunalförbund vilket innebär att kommuner går ihop, bildar en egen juridisk enhet och samarbetar kring en viss verksamhet, exempelvis inom räddningstjänsten. Kommunalförbund är en egen juridisk person men styrs indirekt av kommunen och finansieras av de samarbetande kommunerna genom medlemsbidrag.

Upphandlad verksamhet

Drift i entreprenadform är vanligt inom Sveriges kommuner. En entreprenad innebär att kommunen efter genomförandet av offentlig upphandling anlitar en extern producent, vilken åtar sig att för kommunens räkning utföra en eller flera tjänster.

Det kan finnas önskemål eller behov av att verksamheten upphandlas och drivs på entreprenad. I det fallet är det en privat aktör (t.ex. ett privat bolag, en ideell organisation eller ett kooperativ) som driver verksamheten. Kommunen genomför en upphandling men är fortfarande huvudman samt styr och följer upp verksamheten enligt förfrågningsunderlag och kontrakt. Även om tjänsten utförs av extern part har kommunen kvar det totala juridiska ansvaret för verksamheten.

Intraprenader

I ett konkurrensprogram avses med intraprenad en kommunal verksamhet som har deltagit i en konkurrenssituation, i en offentlig upphandling, utan att vara en egen juridisk person, och där den kommunala verksamheten har vunnit upphandlingen. Formellt avbryts då upphandlingen eftersom kommunen inte kan teckna avtal med den egna juridiska personen. Verksamheten drivs i kommunal regi men utifrån liknande förutsättningar som ett privat företag.

Enskild anslagsfinansierad verksamhet

Det förekommer att verksamheten drivs som enskild verksamhet och får sin finansiering via anslag. Detta förekommer exempelvis inom skolan. Det finns då inget uppdragsförhållande från kommunens sida och det offentliga styr endast genom eventuell tillståndsgivning/tillsyn samt genom anslagsregler. Speciallagstiftningen, i det här exemplet skollagen, ger förutsättningar för enskilda förskolor och fristående skolor att driva verksamhet med kommunala anslag. Detta under förutsättning att den enskilda förskolan (barnomsorgen) har fått tillstånd av kommunen och den fristående skolan av Skolverket.

Föreningsdriven verksamhet

Ibland drivs traditionell kommunal verksamhet av föreningar. Denna typ av verksamhet kan exempelvis omfatta yttre skötsel av idrottsplatser, badplatser, eller drift av ungdomsgårdar.

Bilaga till ärende Policy för konkurrensutsättning av verksamhet

Information om Lag om valfrihetssystem

Lag om valfrihetssystem

För tillfället pågår en utredning, SOU 2008:15, avseende en tilltänkt ny lag, Lag om valfrihetssystem. Lagen är avsedd att fungera som ett verktyg för kommuner och landsting som vill konkurrensutsätta egen regi för att därigenom överlåta val av utförare till brukaren.

Lag om valfrihetssystem, LOV, är således ett alternativ till Lag om offentlig upphandling, LOU. LOV kan tillämpas på hälso- och sjukvårdstjänster samt sociala tjänster enligt bilaga 3, B-tjänster, kategori 25 i LOU. Alternativen för en upphandlande myndighet blir således följande vad gäller tillhandahållande av de tjänster som kan omfattas av LOV:

- driva verksamheten i egen regi
- sluta avtal med externa leverantörer om utförande av tjänster efter genomförd upphandling enligt LOU
- sluta avtal med externa leverantörer enligt LOV

Tillämpning av LOV innebär kortfattat följande:

- Kommunen tar ställning till om tjänsterna skall utföras i egen regi, genom upphandling enligt LOU eller genom tillämpning av LOV.
- Kommunen fastställer vilka krav som ställs för att få utföra tjänster, d.v.s. upprättar en kravspecifikation. Kommunen fastställer även ersättningen som utgår vid utförandet av tjänsterna.
- Potentiella utförare, leverantörer, ansöker och provas kontinuerligt för att bli antagna. Om de uppfyller kommunens ställda krav så tecknas avtal. Alla leverantörer som ansöker och blir godkända erhåller avtal. Kommunen kan inte reglera eller begränsa antalet godkända utförare.
- Brukaren väljer utförare och kommunen ersätter Leverantören för utförda tjänster.

Plats och tid

Måndag 9 juni kl.16

Beslutande

Övriga deltagare

Utses att justera

Justeringens plats och tid

Kommunhuset, plan 4

Underskrifter

Sekreterare

Veronica Engelmärk
Veronica Engelmärk

Ordförande

Daniel Berg
Daniel Berg

Justerande

Inger Sarensten
Inger Sarensten

Jan Akervall
Jan Akervall

Paragrafer 40-41

Policy för konkurrensutsättning av verksamhet

Ärendebeskrivning

Extrainsatt sammanträde om policy för konkurrensutsättning av verksamhet. Upphandlingschef Mikael Blomberg och förhandlingchef Daniel Berg besvarar frågor om policyn och dess innehåll.

Formuleringar från arbetsstagarorganisationerna:

LSR:

"De fackliga organisationerna ska alltid underrättas om/när en verksamhet ska konkurrensutsättas, samt att det i samverkan bör tas beslut om/ífall det ska då läggas anbud från egen regi".

Kommunal, SKTF:

"Principiellt anser Kommunal och SKTF att skattefinansierad verksamhet skall drivas av kommunen. För att säkra långsiktig kvalitet och trygghet för såväl innevånare som anställda i Tyresö Kommun.

Policyn som sådan har vi inget att invända mot då den tydliggör beslut- och arbetsordning vilket vi tycker är positivt".

Centrala samverkansgruppens beslut

Informationen noteras