



**Härnösands
kommun**

Kommunstyrelseförvaltningen
Göran Dahlberg
Telefon: 0611 – 34 80 39

Riktlinjer för alternativa driftformer

i Härnösands kommun
(Antagen av KS 2007-12-04)



Innehållsförteckning

1. Bakgrund	3
2. Riktlinjer för konkurrensutsättning av kommunala verksamheter genom alternativ drift	4
2.1. Konkurrensutsättning av verksamhet	4
2.2. Beslut om konkurrensutsättning	6
2.3. Handlingsprogram	6
2.4. Upphandlingsprocessen	10
3. Riktlinjer för intraprenad i Härnösands kommun	11
3.1. Definition – intraprenad	11
3.2. Avtal/överenskommelse	12
3.3. Start av intraprenad	12
3.4. Insatser inför bildande av intraprenad	13
3.5. Verksamhetsfrågor	14
3.6. Ekonomifrågor	14
3.7. Lokalfrågor	15
3.8. Personalfrågor	15
3.9. Upphävande av intraprenad	16
3.10. Tvist	17
 <u>Bilaga</u>	
Bilaga 1. Alternativa driftformer – begrepp	18



RIKTLINJER FÖR ALTERNATIVA DRIFTFORMER I HÄRNÖSANDS KOMMUN

1. Bakgrund

Kommunfullmäktige behandlade vid mötet 2007-04-23, § 48 ärendet Alternativa driftformer, som initierats av den politiska majoriteten i kommunen. Fullmäktige beslöt bl.a.

att alternativa driftformer skall övervägas i all kommunal verksamhet, med undantag för myndighetsutövning, viss lagstyrd verksamhet och strategisk verksamhet

att kommunanställd personal skall stimuleras och stödjas vad gäller initiativ till alternativa driftformer

att uppdra till kommunstyrelsen och nämnderna att pröva vilka verksamheter inom respektive ansvarsområde som är möjliga för alternativa driftformer

att uppdra till kommunstyrelsen att utarbeta en "Policy för alternativa driftformer i Härnösands kommun" för fastställelse av kommunfullmäktige

Utifrån nämnda fullmäktigebeslut har kommunstyrelsen/varje nämnd under hösten 2007 kartlagt och beslutat om vilka verksamheter eller delar av verksamheter som är möjliga för alternativa driftformer.

Kommunstyrelsen har vidare fattat beslut att uppdra till utvecklingsenheten att utarbeta förslag till såväl Policy som Riktlinjer för alternativa driftformer i Härnösands kommun. Arbetet gällande främst policyn har skett i nära samarbete med den politiska majoriteten. Ett förslag till policydokument behandlades 2007-11-06 av kommunstyrelsen, som beslöt föreslå kommunfullmäktige anta utarbetat förslag till policydokument.

Innan dokumentet behandlades av fullmäktige inbjöd kommunen, genom kommunstyrelsens 1:e vice ordförande, samverkansrådet, näringslivsrådet, landsbygdsrådet, pensionärsrådet, handikapprådet, lokala skolstyrelser och kommunens föreningar till en informationsträff om policydokumentet 2007-11-21.

Därefter har policydokumentet behandlats av kommunfullmäktige vid mötet 2007-11-26. Efter en mindre justering beslöt fullmäktige att anta förslaget till policy.



I det av kommunfullmäktige beslutade policydokumentet fastställs följande huvudmålsättningar för införande av alternativa driftformer i kommunen.

- Ökad valfrihet för brukarna
- Lägre kostnader och hög kvalitetsutveckling
- Stimulans av lokalt företagande

Dessa mål ska beaktas när kommunstyrelsen/berörd nämnd fattar beslut om alternativa driftformer.

I bilaga 1 redovisas förtydliganden över olika begrepp i detta dokument.

2. Riktlinjer för konkurrensutsättning av kommunala verksamheter genom alternativ drift.

Utifrån de under avsnitt 1 redovisade besluten av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och respektive nämnd har kommunstyrelseförvaltningens utvecklingsenhet utarbetat föreliggande förslag till riktlinjer för alternativa driftformer. Riktlinjerna, som ska fastställas av kommunstyrelsen, är tillsammans med policydokumentet de styrdokument som ska ligga till grund för hur nämnder och förvaltningar hanterar frågan om alternativa driftformer i Härnösands kommun. Riktlinjerna reglerar hela processen från planer, till genomförande och uppföljning av sådana verksamheter/del av verksamheter som aktualiseras för alternativ drift.

Riktlinjerna är uppdelade i två huvudavsnitt nämligen

1. Konkurrensutsättning av verksamhet
2. Intraprenader

Dessa båda avsnitt presenteras i följande avsnitt.

2.1. Konkurrensutsättning av verksamhet

Konkurrensutsättning är en metod för en kommun att systematiskt pröva om ett privat företag eller en förening kan driva en helt eller delvis kommunalt finansierad verksamhet som ett alternativ till drift i egen kommunal regi.

Beslut om konkurrensutsättning av verksamhet ska enligt policydokumentet fattas av verksamhetsansvarigt politiskt organ, d.v.s. av kommunstyrelsen eller av respektive nämnd.

Innan beslut om konkurrensutsättning av en verksamhet/del av verksamhet fattas ska aktuell förvaltning för verksamhetsansvarigt politiskt organ



genomföra en översiktligt förstudie av aktuell verksamhet för att belysa mål och syfte samt spelregler och principer enligt punkterna 2.1.1. – 2.1.2.

Kundvalmodellen

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. Valfriheten stärker den enskilde individens möjligheter till inflytande över den egna vardagen på ett påtagligt sätt.

Kundvalsmodellen innebär att brukaren själv får välja bland de utförare som kommunen har auktoriserat. Finansieringsansvaret ligger dock kvar på kommunen som betalar de utförare som brukaren anlitar, ofta i form av ett checksystem.

Kundvalsmodellen används främst inom skolan, barnomsorgen och i växande omfattning inom äldreomsorgen. Eftersom ersättningen för en viss prestation är bestämd på förhand ger kundvalsmodellen främst upphov till kvalitetskonkurrens och inte till priskonkurrens. Kommunen får en så hög kvalitet som möjligt för ett givet pris.

Valfrihet enligt kundvalsmodellen är en slags konkurrensutsättning, som finns redovisad i det av fullmäktige antagna policydokumentet. Ett införande av kundvalsmodellen inom ett verksamhetsområde eller del av ett verksamhetsområde ska hanteras på samma sätt av nämnden/förvaltningen som gäller för konkurrensutsättning av verksamhet.

2.1.1. Mål och syfte

Policydokumentets fastlagda huvudmålsättningar (sid 4) skall belysas sett i aktuellt verksamhetsperspektiv.

Även andra eventuella mål och syften med konkurrensutsättning av aktuell verksamhet kan också anges och belysas.

2.1.2. Spelregler och principer

Vidare bör anges hur stor del av aktuell verksamhet som ska utsättas för konkurrens, vilka uppgifter och del av verksamheten som eventuellt inte ska konkurrensutsättas, om egen personal ska få lämna anbud¹ i den upphandling som planeras samt tidsplaner.

Här kan även riktlinjer sättas upp för när nämnd bör välja att inte gå vidare med en upphandling

¹ intraprenadalternativ



2.2. Beslut om konkurrensutsättning

När förstudien är genomförd ska verksamhetsansvarigt politiskt organ fatta beslut om aktuell verksamhet ska konkurrensutsättas. Om beslut fattas att konkurrensutsättning ska ske påbörjas nästa fas i arbetet nämligen utarbetande av handlingsprogram och själva upphandlingsprocessen (se 2.3. och 2.4. nedan).

2.3. Handlingsprogram

När en nämnd/kommunstyrelsen beslutat att konkurrensutsätta hela eller delar av verksamheten ska ett handlingsprogram utarbetas. Programmet ska innehålla

- Principer för övertagande av personal,
- Lokaler och inventarier,
- Ekonomiska kalkyler,
- Jävsfrågor,
- Anbudsmöjligheter,
- Kvalitetsfrågor,
- Personalfrågor,
- Juridiska frågor,
- Säkerställa beställarkompetens mm,
- IT-frågor
- Eventuellt egenregianbud.

2.3.1. Principer för övertagande av personal, lokaler och inventarier

Klarlägg vilka principer som ska gälla för övertagande av personal, lokaler och inventarier.

2.3.2. Ekonomiska kalkyler

Vid upphandling i konkurrens ska en kalkyl upprättas över kostnaden för aktuell verksamhet/tjänst utförda i egen regi. Kalkylen ska redovisa samtliga relevanta kostnader d.v.s. även overhead- och avvecklingskostnader. Ekonomikontoret inom kommunstyrelseförvaltningen kan bistå vid beräkning/bedömning av overheadkostnader. Med avvecklingskostnader menas kostnader som uppkommer då en verksamhet måste avvecklas. Till avvecklingskostnader bör inte bara personal utan även lokaler och utrustning räknas. Uppföljning ska ske genom en efterkalkyl.

Vidare måste en kostnadskalkyl göras av kvarstående kostnader för beställarfunktionen när en verksamhet läggs ut på entreprenad.



2.3.3. Jävsfrågor

I samband med konkurrensutsättning av verksamhet som bedrivs i egenregi kan frågan om jäv och opartisk handläggning aktualiseras.

Frågor om jäv behandlas i kommunallagen och förvaltningslagen. Utöver vad som anges i dessa bestämmelser ska den som medverkar vid utformningen av ett internt anbud/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 hans/hennes eller kommunens opartiskhet rubbas.

2.3.4. Anbudsmöjligheter

Vid utformning av anbudsunderlag ska hänsyn tas till små- och medelstora företags möjligheter att lämna anbud. Delade anbud ska därvid övervägas. En förutsättning för detta är att förfarandet inte strider mot Lagen om offentlig upphandling (LOU) eller annan lag.

2.2.5. Kvalitetsfrågor

Att tydliga kvalitetsmål har utvecklats och är väl kända av personal i den egna verksamheten är en förutsättning dels för att egenregin ska öka sitt kvalitetsmedvetande och sin konkurrensförmåga dels för att beställaren ska kunna ställa frågor på rätt kvalitet i samband med ett upphandlingsförfarande.

2.2.6. Personalfrågor

I anbudsunderlaget till extern leverantör ska framgå om verksamhetsövergång gäller som förutsättning varvid reglerna i lagen om anställningsskydd (LAS) ska vara tillämpliga. Detta innebär att den nya producenten är skyldig att erbjuda berörd personal anställning.

Huvudregeln för verksamhetsövergång är :

- anställningsvillkoren i det kollektivavtal som den tidigare arbetsgivaren, i detta fall kommunen, är bunden av ska gälla under den tid som kollektivavtalet gäller. Detta dock till en period som överenskommes med berörda fackliga organisationer i MBL-förhandlingar enligt § 38. Enligt LAS § 6b gäller inte detta *ålders- invaliditets- eller efterlevandeförmåner*.
- att anställningen automatiskt övergår till förvärvaren och att eventuell övertalighet efter övergången ska lösas av förvärvaren.

Om en extern producent har vunnit anbudsförfarandet och det är fråga om en verksamhetsövergång som anges i 6b § LAS övergår anställningarna med i princip oförändrade anställningsvillkor enligt 28 § MBL till den nya verksamhetsutövaren. Den anställde har enligt § 6 b LAS rätt att avböja att



gå med till ny arbetsgivare. Arbetstagaren ska inom skälig tid från det att han blivit underrättad om övergången uppge om hon/han vill nyttja sin rätt att stanna kvar. Om arbetstagaren får vetskap om den kommande övergången vid förhandlingar enligt MBL bör tiden kunna räknas från dessa. Om en arbetstagare väljer att stanna kvar hos överlåtaren (kommunen) ska arbetstagaren vara medveten om att det kan uppstå arbetsbrist hos denne och med de konsekvenser det kan medföra.

Om en verksamhet konkurrensutsätts och detta leder till att den egna verksamheten måste avvecklas ska kommunens program för övertalighet följas.

Samverkan

Samverkan ska ske i enlighet med gällande samverkansavtal.

Primär förhandlingsskyldighet

Beslut om att ta in anbud på en viss verksamhet, att lägga ut verksamhet på en privaträttslig aktör är en fråga som faller under arbetsgivarens primära förhandlingsskyldighet enligt 11 § MBL. Arbetsgivaren har också en särskild form av primär förhandlingsskyldighet enligt 38 § MBL innan beslut fattas om att anlita någon som inte är anställd hos arbetsgivaren.

Förhandlingarna ska genomföras i så god tid att de fackliga organisationerna har en reell möjlighet att påverka beslutsunderlaget. Vid oenighet har de fackliga organisationerna i vanlig ordning möjlighet att påkalla förhandling enl. 14 § MBL. Naturligtvis är det möjligt att hantera konkurrensutsättning och upphandling inom kommunens lokala samverkanssystem vid sidan av det formella MBL-förfarandet.

Fackligt veto

När förhandlingen enligt 38 § är genomförd har den fackliga organisationen möjlighet att under vissa förutsättningar lägga in veto mot att arbetsgivaren anlitar den utförare som förhandlingen avsett.

När det gäller förhandling enligt LOU är den fackliga vetorätten begränsad. Den får bara grunda sig på omständigheter som sägs i 1 kap 17 § eller 6 kap 9-11 § i LOU. Exempel på sådana omständigheter är att utföraren har försatts i konkurs eller likvidation, är underkastad näringsförbud eller inte har fullgjort sina åligganden när det gäller skatter och/eller socialförsäkrings avgifter.

2.3.7. Juridiska frågor

En kommuns verksamhet regleras till stor del av offentligrättsliga regler. När kommunal verksamhet ska konkurrensutsättas uppstår inte sällan kollisioner mellan de privat- och offentligrättsliga regelsystemen. Det kan handla om att laglighetsprövningen försvinner, att offentlighetsprincipen



eller sekretesslagen inte gäller, att meddelarfriheten och yttrandefriheten kan beskäras och så vidare.

När kommunen anlitar en privaträttslig aktör att svara för driften av tidigare kommunal verksamhet saknas möjligheten att påverka inflytandet av verksamheten. Det kommunala inflytandet över verksamheten beror då uteslutande på kommunens förmåga att påverka utformningen av entreprenadkontraktet och genom detta möjligheter att följa upp givna kravspecifikationer. Detta ställer givetvis stora krav på beställarkompetens. Vidare krävs att entreprenadkontrakt utformas juridiskt korrekt.

I de fall där det är fråga om en konkurrensutsättning men inte privatisering har kommunallagen föreskrivit nämnden en möjlighet att kontrollera och följa upp verksamheten. Lagen tar fasta på att ansvaret finns kvar hos nämnden även om verksamheten har lagts ut på entreprenad:

Innan en kommun lämnar över vården av en kommunal angelägenhet till någon annan än som avses i 17 § skall fullmäktige se till att kommunen tillförsäkras en möjlighet att kontrollera och följa upp verksamheten². Eftersom kommunen har kvar huvudmannskapet och det yttersta ansvaret för verksamheten, bör kommunen se till att den anlitate entreprenören uppfyller de bestämmelser som gäller för verksamheten under kontraktstiden. För att säkerställa att entreprenaden utförs enligt kontraktet ska uppföljningen kopplas till något system för kvalitetssäkring. Utformningen av detta kan variera. Det åligger varje nämnd att ta fram ett sådant system i samråd med entreprenören.

2.3.8. Säkerställa beställarkompetens mm

Det är viktigt att kommunen upprätthåller en gedigen beställarkompetens inom de verksamhetsområden som läggs ut på entreprenad. Det kan därför vara motiverat att inom vissa områden behålla en del av verksamheten i egen regi för att undvika att det uppstår en privat monopolsituation. Kommunen måste också ha beredskap för att ta över verksamheten i det fall entreprenören inte kan fullgöra sina åtaganden.

Internutbildning

Kommunstyrelseförvaltningen (personalkontoret och ekonomikontoret) bör bistå förvaltningarna med information och utbildning till anställda som vill ta över kommunal verksamhet och som vill lämna anbud på offentligt finansierad produktion (gäller endast i de fall som egenregin getts möjlighet att lämna anbud). Ett alternativ kan också vara att externa konsulter anlitas för information och utbildning. Oavsett vem som genomför informationen och utbildningen krävs att resurser tillförs.

² KL 3kap 19 §



2.3.9. IT-frågor

Vid val av alternativ driftform måste IT-frågan belysas såväl säkerhetsmässigt som driftmässigt inklusive kopplingen till kommunens IT-system.

2.3.10. Eventuellt egenregianbud

Verksamhetsansvarig nämnd/kommunstyrelsen ska i handlingsprogrammet ange om nämnden/styrelsen beslutat att egenregianbud får lämnas. Detta är viktigt för alla inblandade parter, kanske främst för potentiella externa anbudsgivare.

2.4. Upphandlingsprocessen

2.4.1. Allmänt

När beslutsprocessen passerat respektive facknämnd/kommunstyrelsen inleds själva upphandlingsförfarandet. Detta ska bygga på de förutsättningar som beslutats av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och av ansvarig facknämnd. Inför varje upphandling ska kommunstyrelseförvaltningens upphandlingsfunktion anlitas och kommunens beslutade upphandlingspolicy och riktlinjer ska följas. Vidare förutsätts att kommunstyrelseförvaltningens ekonomikontor och personalkontor aktivt medverkar som stöd till förvaltningarna under denna fas av processen. Det mesta av upphandlingsförfarandet regleras genom bestämmelser i Lagen om offentlig upphandling (LOU).

Resursfrågan för upphandlingsprocessen såväl inom ekonomikontoret som personalkontoret måste tillgodoses.

2.4.2. Utformning av förfrågningsunderlag

När facknämnden/kommunstyrelsen beslutat att en upphandling ska göras kan arbetet med att utforma förfrågningsunderlaget påbörjas. Förfrågningsunderlaget ska innehålla alla de handlingar som en anbudsgivare behöver för att lämna anbud. I förfrågningsunderlaget bör alla krav, som kommunen avser ställa på en tänkt entreprenör finnas med.

Kraven ska vara så tydliga och mätbara som möjligt för att en entreprenör ska kunna göra en relevant kalkyl över vilka resurser som krävs för att utföra uppdraget. Det kan exempelvis röra sig om:

- kvantitet (antal platser, timmar etc.)
- kvalitet (kvalitetsindikatorer utformade med utgångspunkt från lagstiftning och politiska beslut, sakkunnigas kunskaper och erfarenheter samt kommunmedlemmarnas krav och önskemål, minsta tänkbara kvalitet)
- avtalstidens längd



2.4.2.1. Anbudsinfordran, kvalificering och anbudsutvärdering

När anbud infordras och förfrågningsunderlaget distribuerats till dem som begärt detta och anbudstiden gått ut, inleds en urvalsprocess som ställer stora krav på den såväl upphandlingsfunktionen som verksamhetsfunktionen. Utgångspunkten är att de åtgärder som vidtas ska vara affärsmässigt motiverade och präglas av konkurrensneutralitet. Kunskap om sakområdet är en förutsättning för ett lyckat resultat av upphandlingen.

Om kommunen vid anbudsutvärderingen gör bedömningen att ett internanbud bedöms mest fördelaktigt måste beslut fattas om att avbryta upphandlingen, varvid samtliga anbudsgivare snabbt skall delges detta beslut.

2.4.2.2. Avtal och utformning av kontrakt

Det sista steget i upphandlingskedjan är att teckna avtal och utforma kontrakt. Det underlag som föreligger är protokoll från eventuella sammanträden och förhandlingar, anbud och förfrågningsunderlag. Arbetet ska resultera i att kontrakt/avtal upprättas med en extern producent.

3. Riktlinjer för intraprenader i Härnösands kommun

Obs ! När ordet "Avtal" används i nedanstående text om intraprenader åsyftas inte att det är att betrakta som ett civilrättsligt avtal i juridisk mening eftersom kommunen fortfarande är huvudman för verksamheten och naturligtvis inte kan teckna ett avtal med sig själv. För enkelhetens skull har valts att i vissa textavsnitt använda ordet avtal i stället för överenskommelse eller motsvarande.

3.1. Definition - intraprenad

En intraprenad är en enhet inom den kommunala förvaltningen med utökade befogenheter samt utökat ansvar för verksamhet, ekonomi och personal. Förvaltningen har dock det formella och övergripande ansvaret för intraprenaden. Intraprenaden skall bedrivas under företagsliknande former och baseras på en politisk antagen överenskommelse.

Verksamheten inom intraprenaden skall bedrivas inom ramen för de lagar, avtal, regler och policies som gäller för övriga enheter inom samma verksamhetsområde inom förvaltningen, men ansvaret för verksamheten har, i huvudsak, delegerats till företrädare för intraprenaden.

Intraprenaden skall vara ansluten till och ha tillgång till kommunens servicetjänster enligt samma principer som förvaltningen i övrigt såvida inte annat överenskommit.

Det är viktigt att intraprenaden på något väsentligt sätt skapar tydliga mervärden i form av bl.a.



- Ökad valfrihet för brukarna
- Ökat engagemang och ökad delaktighet
- Bättre kvalitet
- Bättre tillgänglighet
- Bättre arbetsmiljö
- Lägre kostnader

3.2. Avtal/överenskommelse

Det politiska beslutet att starta en intraprenad tas av verksamhetsansvarigt politiskt organ. Ansvarig förvaltning, i samarbete med kommunstyrelseförvaltningens ekonomikontor, personalkontor och utvecklingsenhet, startar och stödjer processen med intraprenaden. Detsamma gäller det "avtalsarbete" som ska göras. Resurser måste avsättas för detta arbete.

Intraprenadavtalet/överenskommelsen skall vara tidsbegränsad och normalt löpa över 3-5 år och vara utformad så att det underlättar och stimulerar för ett ev. vidare steg mot ex.vis en entreprenad. Möjlighet till förlängning skall finnas.

I avtalet/överenskommelsen skall tydligt framgå bl.a.:

- Uppdragets innehåll och omfattning
- Intraprenörens ansvar
- Förvaltningens ansvar
- Ekonomiska regleringar
- Uppföljning och utvärdering
- Förändringar under perioden
- Hävning av avtalet/överenskommelsen
- Avtalsperiod

3.3. Start av intraprenad

Intraprenaden skall initieras av anställda på en arbetsplats och inte beordras utifrån. Alla anställda på en arbetsplats har rätt att vara med och den stora merparten av de anställda måste vilja vara med.

När frågan om att starta en intraprenad aktualiserats på en arbetsplats kontaktas förvaltningschefen. Denne har då skyldighet att tillse att allmän information ges till de anställda på arbetsplatsen om vad en intraprenad innebär och vilka villkor som gäller för en sådan. Förvaltningen svarar för denna information. Berörda arbetstagarorganisationer ska inbjudas att delta.

Nästa steg är att de som aktualiserat frågan om att starta en intraprenad gör en kortfattad skriftlig intresseanmälan till kommunstyrelsen/berörd nämnd. Ansvarig förvaltning bistår, vid behov, med utformningen av denna



intresseanmälan. Därefter tar kommunstyrelsen/nämnden ställning till förslaget. Blir bedömningen positiv ges ett uppdrag till förvaltningen att utarbeta ett förslag till avtal/överenskommelse tillsammans med intressenterna.

Vid bildandet av en intraprenad behåller alla anställda sina arbetsplatser, även de som inte angivit något intresse för att medverka i intraprenaden. Någon omplaceringsskyldighet föreligger inte för kommunen, eftersom intraprenaden fortfarande är en kommunal arbetsplats. Kommunen kan dock i vissa situationer välja att erbjuda omplacering till personal som inte vill delta i intraprenaden.

3.4. Insatser inför bildande av intraprenad

Förvaltningen skall anordna två olika former av information/utbildning inför bildandet av intraprenaden:

- Informationsmöte
När en arbetsplatsgrupp meddelat sin förvaltningschef att det finns ett majoritetsintresse för att ev. starta en intraprenad skall ansvarig förvaltning, i samråd med kommunstyrelseförvaltningens ekonomi kontor och personalkontor , anordna ett informationsmöte till berörd personal. Informationen kan delges via en konsult. Informationsmötet bör hållas på betald arbetstid och syfta till att ge en fördjupad bild av vad en intraprenad är och vad som gäller för den. Resurser för denna typ av information måste tillföras.
- Utbildning
När kommunstyrelsen/berörd nämnd givit klartecken till att ett intraprenadavtal skall utarbetas skall ansvarig förvaltning, i samarbete med kommunstyrelseförvaltningens personalkontor och ekonomikontor anordna en utbildning. Denna utbildning skall ge kunskap om bl.a. lagar, policies, fackliga avtal, kommunens mål, ekonomi m.m. som är styrande för intraprenaden. Vidare bör ingå ett block om ledarskap, grupprocesser etc. Utbildningen skall också ses som en grund för det intraprenadavtal som skall utarbetas.

Årligen bör avsättas en summa i kommunens budget för anordnande av information och utbildning för intraprenad drift.

3.4.1. Delegation

Vid bildandet av en intraprenad måste ansvaret för verksamhets-, ekonomi- och personalfrågor delegeras till den/de personer som utsetts som ansvariga för intraprenaden. Delegation kan inte ske till en grupp, utan måste ske till enskilda personer.



Vid delegation är förvaltningen skyldig att se till att den som får beslutanderätt är införstådd med vad det innebär och dessutom har tillräckliga kunskaper för att kunna fatta erforderliga beslut.

3.5. Verksamhetsfrågor

- Verksamhetsansvarig/kontaktperson
Förvaltningen utser för varje intraprenad en kontaktperson, som skall vara till stöd och hjälp och löpande följa intraprenaden.

Intraprenaden utser en verksamhetsansvarig, tillika kontaktperson, gentemot förvaltningen.
- Uppföljning/insyn
Intraprenaden skall använda sig av samma metoder, och delta i uppföljning och utvärdering, på samma sätt som liknande verksamheter i förvaltningen.

3.6. Ekonomifrågor

3.6.1. Budget/utfall

I intraprenadavtalet skall framgå vilka principer för resurstilldelning som gäller under avtalsperioden.

Ett överskott föreslås stanna kvar hos intraprenaden via ombudgetering som kommande år kan disponeras för t.ex. kompetensutveckling eller personalbefrämjande åtgärder. Överskott får inte disponeras så att det leder till sådan utökad verksamhet, som sedan leder till krav på ytterligare kommunala medel.

Vid eventuellt underskott är intraprenaden skyldig att upprätta en åtgärdsplan som beskriver hur ekonomin skall fås i balans. Denna åtgärdsplan skall vara genomförd inom en tidsperiod som överenskommes med förvaltningen. Lyckas inte intraprenaden komma i balans under denna tid upphör självständigheten och verksamheten inordnas i förvaltningen efter beslut i kommunstyrelsen/berörd nämnd.

Intraprenaden skall använda samma system och metoder som förvaltningen i övrigt och delta i utvärdering på samma sätt som liknande verksamheter.

3.6.2. Investeringar

Om en intraprenad vill genomföra investeringar måste det ske i överenskommelse med förvaltningen. Investeringar som avser lokaler skall i normalfallet vara en angelägenhet för fastighetsägaren. Om investeringen



avser inventarier eller annan utrustning (t.ex. maskinell utrustning) ska detta behandlas i samband med de årliga budgetprocesserna.

3.6.3. Stöd i ekonomifrågor

Intraprenaden har rätt till samma stöd av kommunens ekonomifunktioner som övriga verksamheter i förvaltningen, såvida inte annat överenskommits i avtalet.

Ekonomikontoret bistår med att utarbeta/lägga upp rutiner för den ekonomiska redovisningen ex.vis hur över- respektive underskott ska balanseras i redovisningen och hur ev. underskott ska redovisas p.g.a. av att en intraprenad upphör och andra ekonomiska frågeställningar av liknande karaktär.

3.7. Lokalfrågor

Intraprenaden får endast använda sig av de lokaler som det överenskommits om i avtalet. Förändringar av detta måste godkännas av förvaltningen. Vad gäller drift och underhåll av lokaler gäller samma principer som för övriga förvaltningen.

3.8. Personalfrågor

3.8.1. Delegation inom personalområdet

Inom personalområdet skall någon/några ha det fulla ansvaret för följande:

- Anställning av personal
- Lönesättning av personal
- Arbetsmiljöfrågor
- Rehabiliteringsfrågor

3.8.2. Kollektivavtal/samverkan

Intraprenaden har inte rätt att själv teckna kollektivavtal. Däremot bör prövas möjligheten för intraprenaden att bilda egen samverkansorganisation inom ramen för kommunens samverkansavtal där det befinner sig lämpligt.

3.8.3. Lönesättning

Intraprenaden omfattas av samma system som förvaltningen i övrigt. Den högst ansvarige för anställning och lönesättning i intraprenaden lönesätts av ansvarig förvaltningschef.

Efter överenskommelse kan andra förmåner eller anställningsvillkor erhållas. Överenskommelsen gäller tidsbegränsat, dock längst under intraprenadtiden.



3.8.4. Regler om turordning och företrädesrätt

Intraprenadens personal omfattas av samma bestämmelser som förvaltningen i övrigt. I samverkan med förvaltningen och efter förhandling med fackliga organisationer, kan avvikelseavtal tecknas.

3.8.5. Arbetsmiljöansvar

Ledningen för intraprenaden har ansvar för arbetsmiljön enligt arbetsmiljölagen, och skall följa kommunens arbetsmiljöpolicy.

3.8.6. Stöd i personalfrågor

Personal i intraprenaden har rätt till samma stöd av kommunens personalkontor som den övriga förvaltningen såvida inte annat överenskommes i avtalet.

3.8.7. Personalutbildning och kompetensutveckling

Under avtalsperioden har ledningen för intraprenaden ansvar för att personalen har adekvat utbildning och att de kontinuerligt får erforderlig fortbildning.

3.9. Upphävande av intraprenad

Intraprenaden upphör automatiskt när avtalet löper ut och ingen förlängning överenskommits. Begäran om förlängning skall göras senast sex månader före avtalstidens utgång. Sker inte detta upphör avtalet automatiskt.

Ledningen för intraprenaden kan själv begära hos kommunstyrelsen/berörd nämnd att avtalet upphävs under löpande avtalstid. Uppsägningstiden är sex månader. Kommunstyrelsen/berörd nämnd kan besluta om att avtalet upphävs p.g.a. intraprenaden inte fullgjort sina åtaganden enligt avtalet. Upphävning kan ske med omedelbar verkan.

Om intraprenaden upphör återgår verksamheten till traditionell förvaltningsform och delegerat ansvar återgår till förvaltningen. De tidsbegränsade löne- och anställningsvillkor som gällde under intraprenaden kommer då inte längre att gälla. Frågan om löne- och anställningsvillkoren för anställda som återgår i till traditionell förvaltningsform måste bli föremål för förhandlingar.

3.10. Tvist

Om intraprenaden och förvaltningen är oense om tolkning av avtal eller annat skall frågan föras vidare till kommunstyrelsen/berörd nämnd för avgörande.



Alternativa driftformer – begrepp

Allmänt

Alternativa driftformer föreligger när en verksamhet som har drivits eller kan drivas i förvaltningsform drivs av någon annan än kommunen, i regel en privaträttslig organisation, och helt eller delvis finansieras av kommunen.

Avknoppning

Avknoppning definieras som när drift av en kommunal verksamhet övergår från kommunen till ett företag och anställd/anställda i kommunen ingår som ägare. Förändringen görs utan upphandling i konkurrens. Därför är inte lagen om offentlig upphandling aktuell³.

Beställare – utförarmodell

Modellen kan liknas vid ett "internt marknadssystem" där den kommunala organisationen delades in i en beställardel och en utförardel. Fortfarande med kommunen som huvudman. Jmf intraprenader nedan.

Bidragsfinansierad enskild verksamhet

Verksamhet med enskilda huvudmän t.ex. föräldrakooperativ inom barnomsorgen, fristående skolor, "äkta" föreningsdrift inom kultur- och fritidssektorn samt ideellt betonat arbete inom missbrukarvård och annan social verksamhet.

Bolagsdrift

Kommunala företag med överfört kommunalt huvudmannaskap (t.ex. kommunala bostadsföretag /AB Härnösandshus/ och energiföretag med externa kunder /Härnösand Energi & Miljö AB och Härnösand Elnät AB/).

Driftentreprenad

En entreprenad föreligger när en kommun anlitar en extern producent om åtar sig att på kommunens uppdrag, varaktigt och självständigt, utföra en eller flera tjänster i en sammanhållen verksamhet. Entreprenörens uppdrag är att driva en kommunal verksamhet med kommunen som huvudman.

Kommunen behåller sitt ansvar gentemot de användare/brukare som omfattas av den entreprenaddrivna verksamheten. Kommunen beslutar om verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet och ansvarar för uppföljning, utvärdering och eventuella kompletterande insatser.

Jmf kundvalssystem

³ Regeringen har i oktober 2007 initierat en utredning med syfte att se över och klargöra de juridiska förutsättningar betr. avknoppning av offentlig verksamhet.



Egenregiverksamhet

Med egenregiverksamhet avses all den verksamhet som bedrivs i kommunens egen regi.

Entreprenad

Se "Driftentreprenad".

Fritt val

Se **Valfrihetssystem** nedan

Förfrågningsunderlag

Ett förfrågningsunderlag är benämningen på det underlag som kommunen tillhandahåller anbudsgivarna vid en entreprenadupphandling.

Förfrågningsunderlaget omfattar dels de handlingar som den upphandlande enheten lämnar ut i samband med att anbudstiden börjar löpa, dels eventuella senare kompletteringar.

Ett väl genomarbetat och strukturerat förfrågningsunderlag är av central betydelse för ett lyckat slutresultat av upphandlingen.

Interkommunal verksamhet

En kommun köper en tjänst av en annan kommun eller samarbetar på annat sätt om vissa verksamheter.

Intraprenad

Innebär att en personalgrupp med mycket stor självständighet får driva en verksamhet under företagsliknande former men fortfarande inom förvaltningen. Intraprenadverksamhet brukar också benämnas som "...ett företag i företaget...".

Intraprenad kan också beteckna en situation då en kommunal förvaltning varit med i och "vunnit" en upphandling i öppen konkurrens och upphandlingen därmed avbryts. I anslutning till intraprenad drift förekommer ofta utbildningsinslag.

Kommunal drift

Se "Egenregiverksamhet" ovan.

Kommunalförbundsverksamhet

Kommunalförbund är en offentligrättslig form för samverkan som kommuner (och landsting) kan använda. Reglerna om kommunalförbund finns numera i kommunallagen. Kommunalförbundet kan användas för alla slags kompetensenliga verksamheter. Det åtnjuter samma skattebefrielse som kommunen och kan tillhandahålla service till medlemmarna utan att dessa behöver tillämpa reglerna i lagen om offentlig upphandling.



Konkurrensutsättning

Konkurrensutsättning är en metod för en kommun att systematiskt pröva om ett privat företag eller en förening kan driva en helt eller delvis kommunalt finansierad verksamhet som ett alternativ till drift i egen kommunal regi. Syftet med konkurrensutsättning är att få till stånd ett optimalt resursutnyttjande avseende kvalitet och kostnad.

Med konkurrensutsättning avses i första hand ett upphandlingsförfarande där externa anbudsgivare ges möjlighet att lämna anbud om drift av en kommunal verksamhet. Detta förfarande kan antingen ske i konkurrens med kommunens egen regi eller utan att egenregion får delta. Om upphandlingen avslutas med att kommunen sluter avtal med en extern anbudsgivare föreligger en kommunal driftentreprenad. Om däremot egenregion vinner anbudet avbryts upphandlingen och den fortsatta driften av kan organiseras till en intraprenad driven verksamhet.

Kooperativ – ekonomisk förening

Ordet "kooperativ" är inte som många tror en egen juridisk organisationsform. Begreppet Kooperation står för viss bestämda idéer hur samverka med ömsesidigt deltagande i en näringsverksamhet skall äga rum. Ekonomiska föreningar skall alltid vara kooperativa. Alla kooperativa organisationer behöver dock inte vara ekonomiska föreningar.

Det är en demokratisk företagsform såtillvida att "*en medlem – en röst*" gäller. Ekonomisk förening är den vanligaste kooperativa formen och kan vara en naturlig utveckling av ex.vis en intraprenad.

Personalkooperativ innebär att en personalgrupp inom t.ex. en kommunalförvaltning bryter sig loss och "startar eget" i form av t.ex. en ekonomisk förening.

Brukarkooperativ innebär att t.ex. brukare på ett äldreboende eller föräldrar i en skola går samman och bildar en ekonomisk förening och kanske även anställer personal.

Kundvalssystem

Genom ett checksystem ges kommuninnevånarna möjlighet att välja olika alternativ för att få en tjänst utförd. Det kan vara i såväl kommunal som privat regi. Systemet tillämpas vanligtvis inom skola, barnomsorg och äldre- och handikappomsorg. Kundvalssystem är en variant på konkurrensutsättning där kommunen kan välja sina utförare antingen genom upphandling eller genom ett certifieringssystem.

Modellen med kundval ska inte förväxlas med entreprenadverksamhet, där man låter olika entreprenörer konkurrera om driften av den kommunala servicen. I entreprenadmodellen är politikerna beställare. I kundvals-



modellen är medborgarna beställare. Kundval som en del i ett valfrihets-system innebär ett ändrat förhållningssätt genom att makt och inflytande flyttas från politiker till medborgare och den enskildes önskemål kommer i fokus.

Kvalitetsupphandling

Innebär ett nytt sätt att upphandla som innebär att kommunen fastställer ett bestämt pris (ersättning) för en viss tjänst och anbudsgivarna anger vilken prestation och kvalitet de kan erbjuda för priset/ersättningen.

Samverkan med ideella organisationer

Ett system där kommunen kan köpa tjänster av ideella organisationer eller mot bidrag få tjänster utförda av organisationen.

Valfrihetssystem – Fritt val inom äldre och handikappomsorgen

Regeringen initierade 2007-03-15 en utredning för att utreda förutsättningarna för ökad valfrihet när det gäller vård, omsorg, stöd och service inklusive särskilt boende som ges till äldre och personer med funktionshinder enligt socialtjänstlagen. Utgångspunkten för utredarens förslag ska vara att öka valfriheten och inflytandet för äldre och personer med funktionshinder. Förslagen ska främja en mångfald av utförare, både i fråga om storlek och inriktning. Utredningsuppdraget ska redovisas senast den 1 januari 2008.