

Senast reviderad: 2008-05-28
Senast reviderad av: Martin Fransson

Styrande dokument

GÄLLANDE BESLUT: Anvisningar vid konkurrensutsättning i Växjö kommun

Antaget av kommunstyrelsen 2008-02-05 § 58

Datum att gälla från och med 2008-03-01

Senaste revidering i Dnr 2007:340

Anvisningar vid konkurrensutsättning i Växjö kommun

Konkurrensutsättning

1 Vilka verksamheter kan konkurrensutsättas

Med konkurrensutsättning av kommunal verksamhet avses att kommunen på ett grundligt och systematiskt sätt prövar om ett privat företag, kooperativ eller en förening kan driva helt eller delvis kommunalt finansierad verksamhet som ett alternativ till drift i egen kommunal regi. Grundprincipen är att all verksamhet ska kunna prövas för konkurrensutsättning. Initiativ och beslut om konkurrensutsättning tas av respektive nämnd. Kommunstyrelsens organisations- och personalutskott (KSOP) kan ge förslag om konkurrensutsättning till enskild nämnd. Om konkurrensutsättning rör flera nämnders område får KSOP slutligt avgöra frågan. Kommunallagen och speciallagstiftning avgränsar vad som är möjligt för kommunen att lämna ut till externa producenter. Undantag för konkurrensutsättning gäller för strategiska ledningsfunktioner och kommunal normgivning såsom fastställelse av taxor och föreskrifter. Valnämnden och överförmyndarnämnden undantas också från konkurrensutsättning. Myndighetsutövning kan lämnas till enskild om det finns stöd för detta i lag. Det är viktigt att kommunen inom vissa områden behåller en del verksamhet i egen regi. Kommunen måste upprätthålla kompetens för att kunna göra förfrågningsunderlag och bedömningar av anbud. En privat monopolsituation kan på så sätt undvikas. Kommunen måste också ha beredskap att ta över i det fall entreprenören inte kan fullgöra sina åtaganden. När en entreprenör ges i uppdrag att utföra driften av en kommunal verksamhet innebär det kommunala huvudmannskapet att det fortfarande är en kommunal verksamhet i förhållande till medborgarna. Kommunen ansvarar i egenskap av huvudman för verksamhetens innehåll. Kommunen ansvarar även för kontroll och uppföljning av att entreprenören fullföljer sitt åtagande enligt kontraktsvillkor. Enligt kommunallagen ska den ansvariga nämnden se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt. Varje nämnd ska upprätta och till fullmäktige redovisa en plan för konkurrensutsättning inom sitt verksamhetsområde. Denna redovisas i samband med budget. I planen ska tid för genomförande anges. Varje nämnd ska årligen redovisa resultatet av planen inom den tid som kommunstyrelsen bestämmer.

2 Övertagande av personal, lokaler och inventarier samt hänsyn till små och medelstora företags möjligheter att lämna anbud

När en nämnd infor drar anbud ska det eftersträvas att anbudsgivaren tar över lokaler, inventarier och dylikt. Anbudsgivaren bör främja personalens möjlighet till anställning hos denne. Förfrågningsunderlaget får inte generellt innehålla krav om övertagande av personal, maskiner, lokaler eller liknande. Om upphandlande enhet med hänsyn till verksamheten anser att personalkontinuitet är viktigt av kvalitetsskäl, t.ex. inom vård- och omsorgsverksamhet kan villkor om övertagande av personal vara möjligt att ställa i förfrågningsunderlaget. Kommunen ska i varje sådant fall kunna motivera behovet av personalkontinuitet. Innan beslut om konkurrensutsättning tas ska förutsättningarna och konsekvenserna av konkurrensutsättningen analyseras och redovisas. I förfrågningsunderlaget anges tydligt vilka kvalitetskrav som ställs i respektive upphandling.

Hänsyn ska tas till små och medelstora företags möjlighet att lämna anbud. Detta kan ske genom att t.ex. anpassa storleken på upphandlingarna.

Frågan om den egna verksamheten ska tillåtas lämna anbud prövas i varje enskilt fall.

En förutsättning är att tillvägagångssättet inte strider mot lagen om offentlig upphandling (LOU) eller lagen om ingripande mot otillbörligt beteende avseende offentlig upphandling (LIU) eller annan lag.

Arbetsrättsliga frågor

Frågan om verksamhetsövergång enligt 6 b § lag (1982:80) om anställningsskydd (LAS) prövas i varje enskilt fall. Om verksamhetsövergång kan konstateras övergår berörd personal automatiskt till den nya arbetsgivaren. Den anställda kan dock motsätta sig övergång till annan arbetsgivare. Om anställda väljer att stanna kvar i den tidigare verksamheten kan detta skapa övertalighet i kommunen. Eventuellt kan uppsägningar p.g.a. arbetsbrist bli aktuella. I dessa fall gäller turordningsreglerna i LAS och Allmänna bestämmelser där förvaltningens område är yttersta gräns för turordningskretsen. Viktigt att beakta vid uppsägning på grund av arbetsbrist är de kommunala bestämmelserna om avgångsförmåner¹ där den anställda – under vissa villkor – kan vara berättigad till ersättning.

Om övertalighet inom kommunen uppstår som en följd av konkurrensutsättning hanteras detta enligt *Riktlinjer för uppsägning, omplacering, enskilt utvecklingsprogram och tidigare pension i Växjö kommun.*²

Vid en verksamhetsövergång övergår anställningsavtalen automatiskt till förvärvaren - därmed är inte tjänstledighet hos den kommunala arbetsgivaren aktuellt.

Vid övergång av verksamhet följer befintliga anställningsvillkor med till förvärvaren. Är förvärvaren bunden av kollektivavtal gäller överlåtarens kollektivavtal i max 12 månader efter övergången eller tills avtalet löper ut. Efter denna tid tillämpas förvärvarens kollektivavtal. Arbetsmiljökonsekvensanalys enligt arbetsmiljölagen ska göras av arbetsgivaren inför beslut om konkurrensutsättning av den egna verksamheten.

Vad gäller krav att anbudsgivaren t.ex. ska ha jämställdhetsplan, arbeta för antidiskriminering och vara bunden av kollektivavtal hänvisas till *Policy för upphandling och inköp i Växjö kommun.*³

3 Om jäv

Den som har anknytning till ett företag som lämnar anbud i en upphandling, ska inte delta i handläggningen av upphandlingsärendet. Den som deltar i beredningen av ett upphandlingsärende bör inte heller på annat sätt förfara så att förtroendet till hans opartiskhet rubbas.

Den som medverkar i utformningen av ett internt erbjudande, utarbetar förfrågningsunderlag eller som har anknytning till ett kommunalt företag som kan lämna anbud i en upphandling ska inte delta i handläggningen av upphandlingsärendet.

Jäv regleras av bestämmelser i bl.a. kap. 6 och 7 kommunallagen.

¹ AGF-KL – Bestämmelser om avgångsförmåner hos kommuner och landsting.

² \\ntvs2\enhet\Gemensam\Förhandling_Lon\Personalhandbok\Riktlinj för uppsägning spalt.doc

³ <http://insidan.vaxjo.se/upload/35976/Växjö%20kommuns%20inköpspolicy.pdf> antagen av kommunfullmäktige 2007-06-19

4 Offentlighetsprincipen i avtal med extern producent

Kommunen ska i avtal med entreprenören tillförsäkra sig information som gör det möjligt för allmänheten att få insyn i hur verksamheten utförs. Kommunen ska också tillförsäkra sig en möjlighet att kontrollera och följa upp verksamheten.

Enligt kommunallagen ska kommunen när den sluter avtal med någon annan om att denne ska utföra en kommunal angelägenhet beakta intresset av att genom avtalet tillförsäkras information som gör det möjligt för allmänheten att få insyn i hur angelägenheten utförs. Offentlighetsprincipen och meddelarfrihet för anställda hos entreprenören ska gälla på samma sätt som för kommunens anställda, i den del som är offentligt finansierad.

5 Samverkan med fackliga organisationer

Beslut om att konkurrensutsätta egenregiverksamheten faller under arbetsgivarens primära förhandlingskyldighet enligt 11 § lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL). Ärenden som rör konkurrensutsättning behandlas inom samverkanssystemet med berörda fackliga organisationer. Arbetsgivaren ska kalla till samverkansförhandling innan beslut om konkurrensutsättning tas. Arbetsgivaren ansvarar för att frågan om konkurrensutsättning tas upp i samverkansgrupp på berörd förvaltning. Information ska även ges i kommunövergripande samverkansgruppen (KÖG).

Samverkan inför beslut om konkurrensutsättning ska ske i god tid. De fackliga organisationerna ska ges möjlighet till delaktighet och möjlighet att påverka beslutet. Arbetsgivaren ska presentera underlag och konsekvensanalys inför beslutet.

Arbetsgivaren är också skyldig att förhandla enligt 38 § MBL med berörda fackliga organisationer, inför beslut att anlita entreprenör som inte är anställd av kommunen.

Sammanfattningsvis ska arbetsgivaren samverka/förhandla vid följande tillfällen:

- Inför beslut om konkurrensutsättning
- Vid utformning av förfrågningsunderlag
- Inför anlitande av entreprenör
- Om övergång av verksamhet
- Om organisatoriska konsekvenser hos arbetsgivaren (t.ex. omorganisation, övertalighet) till följd av konkurrensutsättningen

Om arbetsgivaren inte tillämpar bestämmelserna i MBL och samverkanssystemet kan skadeståndsskyldighet åligga arbetsgivaren.

6 Stöd till anställda

Avknoppning är en möjlighet för anställda i kommunen att – efter upphandling – ta över driften inom samma slags verksamhet där de tidigare arbetat.

Anställda i Växjö kommun som vill starta eget företag bör ges information och utbildning i den omfattning som kommunstyrelsen bestämmer.

Anställda som vill starta eget där anbud lämnas på den kommunala verksamheten har rätt till tjänstledighet i ett år.⁴ Samma principer gäller för kommunalt anställd personal som eventuellt medföljer som anställda i en nystartad avknoppad verksamhet.

Lagar och regler inom området

Lagen om offentlig upphandling (LOU), reglerar offentlig upphandling av varor, tjänster och byggentreprenader.

Stöd i grundlag för att anlita externa producenter finns i 11 kap 6 § regeringsformen som reglerar att en förvaltningsuppgift kan överlämnas till bolag, förening, stiftelse m.fl. Om uppgiften innefattar myndighetsutövning ska detta ske med stöd av lag.

Enligt kommunallagen kan kommunen lämna över driften av en kommunal angelägenhet till ett bolag, förening eller enskild individ.

Även speciallagstiftning reglerar vad en kommun kan överlåta åt någon annan att utföra. Ett exempel är socialtjänstlagen som reglerar att viss verksamhet kan läggas ut på annan utförare men att myndighetsutövning inte får överlämnas.

Beslut om att ta in anbud på en viss verksamhet är en fråga som faller under arbetsgivarens primära förhandlingsskyldighet enligt MBL.

Om en verksamhet går över från en arbetsgivare till en annan gäller särskilda skyddsregler för arbetstagarna. Reglerna finns i LAS samt EG direktivet om överlåtelser av företag, verksamheter eller delar av verksamheter (77/187 EEG).

Annan lagstiftning som styr kommunens upphandling är konkurrenslagen, lagen om otillbörligt upphandlingsbeteende, sekretesslagen och Växjö kommuns inköspolicy. Andra kommunala policydokument ska också beaktas.

Avvecklingskostnader

Med avvecklingskostnader menas kostnader som uppkommer då den egna verksamheten förlorar upphandlingen och därför måste avvecklas. En bedömning måste göras om konkurrensutsättning kan ske utan stora avvecklingskostnader för kommunen, alternativt om det är lönsamt på sikt att ta avvecklingskostnaderna för att få bättre verksamhet/större valfrihet i det långa loppet.

Alla uppsägningsförfaranden följs av långa uppsägningstider och avvecklingskostnader. Unikt för kommuner är de avgångsförmåner som i vissa fall gäller vid uppsägning av främst äldre personal.

Till avvecklingskostnader räknas inte bara personal utan även lokaler och utrustning.

Upphandlande nämnd måste ta ställning till hur lokaler och inventarier/utrustning ska hanteras i förfrågningsunderlaget.

Överlämnande och slutavräkning

Många frågor måste utredas före överlämnande av verksamhet. Det handlar bland annat om beställda men ännu ej levererade eller fakturerade varor, stående beställningar, leasingavtal, anställdas inestående semester, övertid, avläsning av elförbrukning förskottsbetalda kostnader m.m. En slutavräkning bör upprättas.

⁴ Tjänstledighet i maximalt ett år kan beviljas. Vid eventuell återgång i ordinarie arbete kan inte samma arbetsuppgifter garanteras. Ansökan om tjänstledigt ska lämnas 3 månader innan ledighetens början. Detsamma gäller ansökan om förlängning av tjänstledighet.