



**MORA
KOMMUN**

**KONKURRENSUTSÄTTNINGSG-
PROGRAM MED RIKTLINJER
2020-2022**



Dokumentbeskrivningar

Policy

En policy ska ange viljeinriktningen för ett specifikt område. Den ska vara vägledande för beslut och styrning. En policy som är av principiell beskaffenhet eller av större vikt ska beslutas av kommunfullmäktige och i övrigt av kommunstyrelsen. En policy gäller tills vidare och bör därför revideras vart fjärde år och följa mandatperioden.

Program och planer

Ett program anger långsiktiga avsikter i en fråga av större vikt. Ett program är mer beskrivande än en policy och mer övergripande än en plan. Om program ska gälla för hela kommunen ska den antas av kommunfullmäktige.

En plan eller handlingsplan innehåller åtgärder som ska vidtas inom ett särskilt område och syftar till att förverkliga exempelvis mål, policy, lagar mm. En handlingsplan är mer konkret och specifik än en plan och innehåller exempelvis ansvar. De bör revideras vart fjärde år och följa mandatperioden

Föreskrifter

Regeringen har i förordningar gett kommunerna rätt att utfärda lokala föreskrifter med mer detaljerade bestämmelser än i förordning.

Riktlinjer och rutinbeskrivningar

En riktlinje innehåller anvisningar om hur en fråga ska hanteras. Den är vägledande i hur tjänstemän bör agera.

Reglemente

Kommunfullmäktige beslutar hur kommunen ska organiseras och vilka nämnder som skall finnas och hur de skall vara sammansatta. Det är obligatoriskt för kommunfullmäktige att utfärda reglementen för nämnderna. Reglementen är ett regelverk om nämndernas arbetsformer och har till uppgift dels att klargöra befogenhetsfördelningen mellan de olika nämnderna. Kommunfullmäktige beslutar också om sitt eget reglemente s.k. arbetsordning samt revisionens.

Bolagsordning och ägardirektiv

För de kommunala bolagen motsvaras reglementena av bolagsordning och ägardirektiv. Dessa kommunala aktiebolag ska följa såväl aktiebolagslagen som delar av kommunallagen.

Stadgar

Ett äldre begrepp för riktlinjer är stadgar, vilka antas av fullmäktige. Stadgar används mest i formen av regler för hur en förening eller stiftelse ska arbeta.

Taxor och avgifter

Kommunen har så kallad avgiftsmakt det vill säga befogenhet att ta ut avgifter av enskilda som ersättning antingen för kommunala prestationer eller för rätten att nyttja allmänna platser och inrättningar. Avgift som är privaträttsliga och är grundade på frivilliga avtal kallas avgifter. Avgifter som är offentligrättsliga det vill säga påtvingad prestation med stöd av bestämmelser i en allmän författning kallas taxor. Taxor och avgifter beslutas av fullmäktige.

Arvoden och andra kommunala stöd

Fullmäktige får besluta att förtroendevalda i skäligen omfattning får ersättning för sitt uppdrag och därtill uppkomna kostnader.

Kommunen har möjlighet att ge olika stöd exempelvis till föreningar.

Konkurrensutsättningsprogram med riktlinjer 2020-2022

Fastställd Kommunfullmäktige 2021-06-21

Reviderad -

Produktion Kommunledningskontoret

Dnr 2019/mk ks 2019/00471

Innehåll

Innehåll	3
Sammanfattning	4
Inledning	4
Mål och syfte	4
Uppdrag	4
Mora idag	5
Program	5
Riktlinjer för konkurrensutsättning	6
Uppdrag till Kommunstyrelseförvaltningen och Serviceförvaltningen	7
Ansvar och uppföljning	7

Sammanfattning

Konkurrensutsättningsprogrammet har målet att medborgare och företag ska få en ökad valfrihet bland utförare av kommunala tjänster och därtill en mångfald av tjänster att välja mellan. Kommuner som har högre andel upphandlad verksamhet tenderar till att ha ett bättre resultat på ekonomin¹ men också mer heltäckande tillgång till rätt kompetens vid rätt tillfälle. Programmet leder till bättre förutsättningar för lokal näringslivsutveckling. Konkurrensutsättning gynnar lokala och småskaliga företag och för Moras del kan det räknas som en landsbygdsutvecklande åtgärd. Mora kommun har konkurrensutsatt en förhållandevis stor del av sin verksamhet men för att nå längre måste organisationen kring kravställning, kvalitetssäkring och uppföljning utvecklas. Ett steg mot detta är den utredning av Upphandlingsenheten från 2019 som genomfördes inför rekryteringen av ny upphandlingschef. Programmet landar i ett antal riktlinjer för konkurrensutsättning som leder till att nå programmets mål. Bland riktlinjerna återfinns bland annat hur Mora kommun ska förhålla sig till arbetsintegrerat socialt företagande och näringslivet i övrigt.

Inledning

Konkurrensutsättning är ett sätt att öppna för effektiviseringar, förbättrad kompetensförsörjning, innovationer, bättre lokalt företagsklimat och fler valmöjligheter för medborgarna. En genomsnittskommun upphandlade 2018 verksamhet från privata företag motsvarande 8,8 procent av den totala omsättningen. Mora kommun upphandlade 2018 14,3%². Kommuner med högre grad konkurrensutsatt verksamhet har redovisat bättre resultat under 2018 än kommuner med hög grad egenregiverksamhet.³ För att möta kompetens- och arbetskraftsbrist vill Mora kommun köpa tjänster från företag som kan samordna sig över större områden än en kommun och därför kan erbjuda mer specialiserat kompetens till lägre priser. Genom konkurrensutsättning stimuleras företagande, det gynnar också småskaliga och landsbygdsutvecklande företag. Arbetstagarna får fler arbetsgivare att välja mellan och de kan även själva starta företag och får möjlighet att sälja tjänster till kommunen.⁴ Externa utförare är gynnsamt för lokala, decentraliserade företag.

Mål och syfte

Målet med konkurrensutsättningsprogrammet är medborgare och företag ska få en ökad valfrihet bland utförare av kommunala tjänster och en större mångfald av tjänster att väja på. Programmet ska leda till bättre förutsättningar för näringslivsutveckling. För Mora kommuns organisation är målet ett effektivt resursutnyttjande för all verksamhet, både personellt som ekonomiskt.

Syftet är att Mora kommun ska bli mer aktiv som upphandlande kommun och öka andelen upphandlade tjänster och funktioner.

Den kommunala servicen skall vara av god kvalitet och präglas av brukarinflytande och individuella valmöjligheter. Mora kommun skriver i Strategi Hållbara Mora att kommunen ska "använda upphandling som verktyg för att stärka ett hållbart samhälle." samt "verka för ett kompetensförsörjningssystem som matchar det lokala behovet." programmet är ett steg att förverkliga dessa mål.

Uppdrag

Uppdraget är formulerat i Strategisk plan 2019-2022. "Konkurrensutsättningsprogram, Programmet ska tas fram för att tydliggöra de politiska ambitionerna i fråga om ökad valfrihet och mångfald samt för att få till stånd en bättre näringslivsutveckling. Ansvarig nämnd: Kommunstyrelsen Klart: År 2020"

¹ KOLADA

² KOLADA

³ KOLADA

⁴ Konkurrensverket

Konkurrensutsättning sker enligt gällande lagar av vilka de mest framträdande är Lagen om Offentlig Upphandling (LOU), Lagen Om Valfrihetssystem (LOV) och Lagen om upphandling inom försörjningssektorerna. Vilket gör att programmet inte tar upp skolverksamhet eller Socialförvaltningens verksamhet ehuru kommunen har en positiv hållning till externa aktörer i dessa verksamheter. KOS-reglerna (konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet) inskrivna i konkurrenslagen och gäller för stat, kommun och regioner. Lagstiftningen bygger på att det finns en avgörande skillnad mellan en offentlig säljverksamhet jämfört med en privat. Detta eftersom en kommun inte kan försättas i konkurs, omfattas av olika och ofta mer gynnsamma skatteregler, har tillgång till skattefinansierad infrastruktur och ofta kan få tillgång till bättre lånevillkor.

Mora idag

Mora kommun upphandlar idag ett antal tjänster och funktioner. Det är mest konkreta funktioner som sköts av externa aktörer. Exempelvis är lokalvård, parkskötsel, snöröjning, drift och underhåll utlagt på entreprenad. Samtidigt har Mora kommun andra konkreta områden som inte är konkurrensutsatta däribland bilpark, mätteknik och kost. På områden som är mer av administrativ och teoretisk karaktär är mycket lite upphandlat såsom detaljplaner, utredningar, myndighetsutövning, fastighetsförvaltning. Socialförvaltningen kan i vissa enstaka fall nyttja konsulter vid myndighetsutövning. Mora kommun har infört LOV i hemtjänsten. Resursbrist, arbetskraftsbrist och kompetensbrist kan ibland stoppa upp viktiga beslut, planer och utredningar vilket gör att Mora inte kan utvecklas utifrån sin verkliga potential.

Upphandlingsenheten har en central roll i konkurrensutställningsprocessen. Under 2019 genomfördes kommunstyrelseförvaltningen en behovsanalys av Upphandlingsenheten i den skriver konsulten:

”En annan viktig uppgift som nämns som är eftersatt och som leder till stress bland personalen är avtalsuppföljningar. I brist på tid känner handläggarna att till exempel kravställningar som görs i avtalen inte följs upp i den grad det bör göras.”⁵

Detta pekar mot vikten av att lägga resurser på uppföljning och granskning och att skapa en kraftfull kompetens inom kravställning och kvalitetsuppföljning. Samtidigt är ett starkt metodstöd från respektive förvaltning nödvändigt.

Program

Rutiner för kravställning, kvalitetsbedömning, kvalitetsutveckling och kvalitetsuppföljning ska förtydligas och målen för den verksamhet som ska konkurrensutsättas ska vara mätbara och ska följas upp. Detta för att säkerställa kvaliteten på den kommunala verksamheten oavsett vem som utför den. En specialiserad, stark och kompetent organisation och rutiner för kravställning och uppföljning ska byggas upp för att på bästa sätt utnyttja fördelarna i konkurrensutsättning.

Oavsett hur lite verksamhet en kommun väljer att konkurrensutsätta måste den inventera, kvalitetssäkra och följa upp verksamheten. Det är de processtegen som avgör om Mora kommun är passiv eller aktiv i sin konkurrensutsättning. Upphandlingsenheten är den beställarorganisation och granskarorganisation som leder arbetet med konkurrensutsättning. Upphandlingsenheten har kvar sin organisatoriska placering under Kommunstyrelsen.

Mora kommun är positivt inställd till att även upphandla tjänster och funktioner av administrativ och teoretisk karaktär däribland detaljplaner, utredningar, myndighetsutövning, fastighetsförvaltning.

Mora kommun ska särskilt stödja och stimulera arbetsintegrerade sociala företag inom de verksamheter som idag drivs i kommunal regi.

Serviceförvaltningen får fler ansvar för utförandeverksamheter som idag ligger på olika förvaltningar. I ansvaret ingår att värdera om tjänsten eller funktionen ska konkurrensutsättas.

För att stärka metodstödet för upphandlingsenheten involveras fler funktioner. Det behövs tvärfunktionella team med metodstöd, sakkunniga inom förvaltningarna som stöttar upphandlarna och bidrar med kunskap. Exempelvis ska näringslivsenheten bidra i dialogen kring det Mora kommun konkurrensutsätter men också föra in vad näringen önskar konkurrera med av

⁵ Mora kommun, Upphandlingsenheten – behovsanalys, Qualitarium, juni 2019

kommunal verksamhet. Samverkan inom kommunorganisationen är nödvändig för att kraven ska bli så relevanta som möjligt. Teamet kan svara på frågor som; ambitionsnivån på exempelvis miljökrav. Bestämna vad ett krav får kosta.

En teammedlem skall kunna bidra med

- Kunskap och erfarenhet
- Ha mandat att föra fram synpunkter
- Ha möjlighet att delta i möten under hela processen
- Medverka i arbetet med att ta fram kravspecifikationen
- Medverka vid uppföljning av avtalet

Riktlinjer för konkurrensutsättning

Riktlinje	Ansvar	Uppföljning
Mora kommun arbetar aktivt för att konkurrensutsätta verksamheter.	Kommunstyrelsen	VUP
Vid all konkurrensutsättning och upphandling ska hänsyn tas till Strategi Hållbara Mora samt Riktlinjer för upphandling och inköp i Mora kommun och Mora kommuns upphandlingspolicy med försörjningsstrategi	Kommunstyrelsen	Löpande
Mora kommun utvecklar serviceförvaltningens samt upphandlingsenhetens uppdrag och ansvarområden.	Kommunstyrelseförvaltningen	2021
Inventera all befintlig verksamhet och kontrollera att den eller utförandet inte är i konflikt med konkurrensrätten och att den i övrigt är lämplig att driva i kommunal regi.	Kommunstyrelseförvaltningen	2021
Leverantören är arbetsgivare för sin personal och är ansvarig för att gällande lagar och författningar tillämpas samt att avtalet med kommunen efterlevs och att skatter och sociala avgifter inlevereras.	Leverantören	Löpande
Mora kommun ska föra årlig dialog kring konkurrensfrågor med det lokala näringslivet	Näringslivsenheten	VUP
Det finns en rutin för hur klagomål eller anmälningar från företag ska tas tillvara.	Näringslivsenheten	2020
I valfrihetsystemet är priset fastställt. Det är lika pris för samtliga aktörer och volymen är beroende på brukarens val. Vid tillämpning av valfrihetsmodellen är LOV tillämplig.	Socialförvaltningen	2021
Mora kommun ska särskilt stödja och stimulera arbetsintegrerade sociala företag inom de verksamheter som idag drivs i kommunal regi.	Upphandlingsenheten	Löpande
Vid anbudsinfordran ska i förfrågningsunderlaget hänsyn tas till mindre och medelstora företags möjligheter att lämna anbud samt Arbetsintegrerade sociala företag. Förfarandet får inte stå i strid med LOV eller LOU.	Upphandlingsenheten	Löpande

Lämnade anbud ska jämföras med kommunens kostnad för verksamheten i egen regi. Den kostnadsmässiga jämförelsen är begränsad till att gälla de verksamhetsområden där kommunen har egen verksamhet. Valet av utförare kan ta sin utgångspunkt i lägsta eller ekonomiskt mest fördelaktiga pris. Detta beslut presenteras i förfrågningsunderlaget. Kommunstyrelsen avgör vilka kalkylmodeller som ska användas efter beredning av upphandlingsenheten.	Upphandlingsenheten	2021
Kommunen tar fram en policy för kommunens säljverksamhet där all kommunal säljverksamhet är inventerad, även i de kommunala bolagen.	Upphandlingsenheten	2021
Kommunen utarbetar övergripande system och rutiner för kvalitetsbedömning, kvalitetssäkring och kvalitetsutveckling. Målen för den verksamhet som ska konkurrensutsättas ska, liksom för den kommunala verksamheten, vara mätbara och kunna följas upp.	Upphandlingsenheten	2021
Vid anbudsinfordran ska i förfrågningsunderlaget anbudsgivarens övertagande av personal, lokaler, inventarier med mera beaktas. När det gäller övertagande av personal ska reglerna i LAS bedömas i varje enskilt fall.	Upphandlingsenheten	Löpande
Vid upphandling ska avtal upprättas mellan kommun och leverantör angående personalens rätt till meddelarfrihet och rätt till marknadsmässiga anställningsförmåner.	Upphandlingsenheten	Löpande

Uppdrag till kommunstyrelseförvaltningen och serviceförvaltningen

I reviderad näringslivsstrategi ska grad av konkurrensutsättning vara ett mått att följa upp, senast 2022.

Upphandlingsenhetens uppdrag och ansvarområden utvecklas i linje med programmets intentioner.

Serviceförvaltningens utvecklar uppdrag och ansvarområden i linje med programmets intentioner.

Ansvar och uppföljning

Upphandlingsenheten har ett övergripande ansvar för uppföljningen av konkurrensutsättningsprogrammet

Förvaltnings- och bolagscheferna ansvarar för att programmet följs och utvecklas. Uppföljning via rapport till upphandlingsenheten

Uppföljning följer upphandlingsenhetens syfte och mall i deras uppföljningsplan, hållbarhetsaspekter ingår i den.