

POLICY FÖR ALTERNATIV DRIFT AV KOMMUNAL VERKSAMHET

såsom intraprenad eller annan form av personaldrivna företag.

***Antagen av kommunfullmäktige 2014-03-24 § 49
Ersätter tidigare policy Antagen av kommunfullmäktige 2006-09-04 §
46.***

Bakgrund

Regionfullmäktige beslutade den 11 november 2000 att ställa sig bakom Konkurrensberedningens förslag i rapporten "En kommunal småföretagspolitik". Ett av förslagen innebar att Regionförbundet fick i uppdrag att ta initiativ till genomförandet av en utbildning för att aktivt stimulera kommunerna att ta fram ett policydokument och därmed också uppmuntra personalägda företag som alternativ driftform.

Kalmar län är det län i Sverige som har minst andel av servicesektorn i privat regi. Lyckas länet att stimulera tillkomsten av fler privatägda serviceföretag genererar det också fler arbetstillfällen i Kalmar län. Erfarenheterna visar att varje sådant personalföretag strävar efter att hitta nya arbetsätt och nya produkter att förmedla.

Borgholms kommun vill med denna policy erbjuda sina anställda intressanta utvecklingsmöjligheter.

Arbetsgrupp vid revidering 2013/2014.

***Eddie Forsman (M)
Lisbeth Lennartsson (C)
Lennart Andersson (S)
Mats Axelsson (FP)
Mikael Almqvist (KD)
Bertil Lundgren (MP)***

Syfte och mål

Policyn är en del av kommunens ambitioner när det gäller att hitta nya arbetsätt samt att finna former för utveckling av befintlig verksamhet. Det viktigaste är dock att öka personalens möjligheter, delaktighet, inflytande och ansvar.

Borgholms kommun vill genom denna policy tydliggöra förutsättningarna för alternativa driftformer samt kommunens inställning till dessa. Utvärderingen bör peka mot en bättre arbetsmiljö, bättre kvalitet och bättre tillgänglighet i serviceutbudet.

Vid alternativa driftformer måste brukaren även fortsättningsvis känna trygghet i att service och kvalitet ligger på en hög nivå. Förändringen kräver att uppföljningssystem och kvalitetssystem utvecklas, samt att erfarenheterna i de första avtalen nyttjas över tiden.

Policyn ska vara ett instrument för att skapa en attraktiv arbetsplats och på så sätt också underlätta framtida rekrytering av medarbetare.

Genomförande

Införande av alternativ driftform förutsätter ett samspel mellan samtliga parter – personal, förvaltningsledning och politiker i berörda nämnder och styrelser, se bilaga 2 Begrepp och förutsättningar för intraprenad.

Det lokala initiativet från personalen ska vara utgångspunkten.

Kriterier

1. Föreslagen driftform ska ge ett mervärde för brukaren, personalen och kommunen.
2. Varje ansökan prövas för sig.
3. Den verksamhet som ska omfattas är befintlig eller beslutad att införas.

Omfattning - prioritering

De flesta av kommunens verksamhetsområden ska omfattas av policyn, dock är de områden där kommunen utför myndighetsutövning undantagna.

Borgholms kommun prioriterar i första hand kärnverksamheter inom omsorg och utbildning. Intresse från andra områden kommer även att särskilt prövas

Stimulansåtgärder

Processen vid införande av alternativ drift kommer att kräva en bred information bland förtroendevalda och personal.

För att medverka och underlätta vid införandet och i startskedet erbjuder kommunen:

- **Stöd för anställd som vill starta eget**
Många gånger finns det starka skäl för den anställda att inte öppet redovisa sina planer på att starta eget. Vid förberedelser och diskussioner med kommunen kommer den anställdes integritet att respekteras. Stöd ges via **kommunledningskontoret**.
- **Utbildning och rådgivningsstöd**
Behovet av utbildning är ofta stort för den som vill starta eget. Det kan röra sig om kunskap om olika företagsformer, ekonomi, arbetsrättsliga frågor, avtals- och upphandlingsfrågor. **Konsultstöd utan kostnad kan erbjudas av exempelvis Nyföretagarcentrum, Coompanion**

och Almi. Kontakter kan förmedlas via kommunledningskontoret eller kommunens Servicecenter.

Utbildningsinsatser med exempelvis starta-eget kurser för intresserade personalgrupper, kortare "intraprenadkurser" samt föreläsningar/information från redan etablerade intraprenader och personalkooperativ i landet anordnas av kommunen.

- **Tjänstledighet**

Vid uppstart av personaldrivna företag erbjuds tjänstledighet max 3 år. Detta är inte aktuellt vid intraprenader då anställning i kommunen kvarstår.

Beslutsnivåer

Den verksamhetsansvariga nämnden prövar driftformen enligt fastställda kriterier i policyn och upprättar avtal med aktuell personalgrupp. Kommunledningskontoret biträder parterna vid avtalsskrivning och ansvarar för avtalsutformning inom kommunen.

Kommunfullmäktige ska godkänna upprättat avtal.

Uppföljning

Kommunstyrelsen ansvarar för att **ändamålsenlig utbildning och** uppföljning **genomförs för att garantera att policyn etableras i kommunens verksamhet.** Kommunledningskontoret ska årligen upprätta en rapport för uppföljning och utvärdering av målen för de alternativa driftformerna samt policyn i övrigt.

Om brister upptäcks ska kommunstyrelsen omgående ta upp frågan och biträds då av kommunledningskontoret.

Bilagor:

1. Definitioner
2. Begrepp och förutsättningar för intraprenad

Bilaga 1**Definitioner**Intraprenad

Verksamheten drivs av de anställda med särskilt internt "avtal" med kommunen. Intraprenaden är i grunden en resultatenhet med utökade befogenheter och därmed också ökat ansvar, har egen investeringsbudget, vilket medför krav på egen balansräkning för att kunna specificera finansiella poster i resultaträkningen. Man kan säga att intraprenad är ett sätt att bedriva verksamhetsutveckling inom befintlig organisation med bibehållen anställningstrygghet. Se vidare bilaga 2.

Avknoppning/Personalkooperativ

Anställda i kommunen startar ett eget företag och tar efter upphandling över driften av samma slags verksamhet som de tidigare utfört som anställda. Företagsformen kan variera, men vanligt är – i synnerhet inom "mjuka" verksamheter – att man bildar ett kooperativt företag, d v s en ekonomisk förening, där det inte krävs en kapitalinsats och där vinsten inte är målet.

Entreprenad

Verksamheten drivs efter upphandling av annan utförare, oftast ett redan etablerat privat företag, på uppdrag av kommunen. Har länge förekommit och är alltjämt vanligast inom de "hårda" verksamheterna, men även en del "mjuka" verksamheter, till exempel äldrevård, drivs idag av entreprenörer.

Privatisering

När privata aktörer driver verksamhet med privat kapital. Verksamheten kan vara sådan som tidigare drivits i offentlig regi, ex vis sjukhem, men där inte längre några skattemedel är inblandade. Förekommer sparsamt i Sverige.

INTRAPRENAD

Begreppet

Intraprenaden är i grunden en resultatenhet med utökade befogenheter och därmed också utökat ansvar. Förutom resultatenhetens ansvar för intäkter och kostnader föreslås intraprenaden även få en egen investeringsbudget. Då krävs också en egen balansräkning för att kunna specificera finansiella poster i resultaträkningen. Därmed skiljer sig en intraprenad från förvaltningsstyrd arbetsplats eller resultatenhet.

Syftet med en intraprenad är att få en tydlig organisation och en rationell ansvars- och befogenhetsfördelning, där ansvaret för ekonomi och personal decentraliserats till lägsta möjliga beslutsnivå. Det ger

- ökat ansvar för enheten och dess ekonomiska resultat
- ökad handlingsfrihet för de anställda
- säkrare underlag för jämförelser med andra verksamheter

Införande av intraprenad förutsätter också

- att ursprunglig förvaltning är organisatorisk hemvist för intraprenaden
- att förvaltningen har det formella och övergripande ansvaret för intraprenaden
- att överenskommelse om uppdragets omfattning och ersättning förhandlas fram i dialog med förvaltningsledningen och berörd personal i blivande intraprenad
- att tydliga redovisnings- och uppföljningsprinciper utarbetas
- ett resultatriktat synsätt
- kund- och serviceorientering
- följsamhet till lagar, regler och policys samt en förmåga att acceptera och ansluta till kommunens strategiska mål samt
- förståelse för att offentlig driven verksamhet, till skillnad mot privat, lyder under offentlighetsprincipen.

Förutsättningar

Införandet av intraprenader förutsätter som framgår ovan ett samspel mellan samtliga parter – personal, förvaltningsledning och politiker i berörda nämnder och styrelser.

Det lokala initiativet (underifrånperspektivet) ska vara utgångspunkten. Ansökan om att få omvandla till intraprenad kan därför lämnas in av arbetsenhet eller skola eller liknande. För att en intraprenad ska kunna inrättas krävs att en majoritet av enhetens medarbetare är positiva till att ändra styrform och att förvaltningsledningen bedömer att bytet tillför verksamheten och personalen ett mervärde.

För att intraprenad ska kunna bildas krävs att den aktuella enheten har genomfört en analys av nuläge och arbetat fram en vision och en verksamhetsidé. Man ska också i en verksamhetsplan ha identifierat de viktigaste strategiska målen och hur dess ska uppnås. Målarbetet och systematisk uppföljning av målen är ett led i kvalitetssäkringen av verksamheten.

Intraprenader ställer stora krav på styrning, ledning och uppföljning, De blivande "intraprenörerna" ska erbjudas utbildning och vägledning i dessa frågor.

Som underlag till överenskommelsen utarbetas en kravspecifikation enligt samma modell som om en offentlig upphandling skulle ske. Utvärdering av intraprenadens verksamhet ska ske efter upprättad kravspecifikation.

Eftersom intraprenaden inte har någon egen juridisk ställning utan, liksom tidigare, ingår i förvaltningsorganisationen, är förvaltningschefen formellt ansvarig. Intraprenaden har dock rätt att fatta beslut i alla frågor som berör intraprenadens verksamhet och som inte är direkt undantagna.

Intraprenaden ansvarar alltså för

- att ekonomin är i balans och att såväl beställaren som förvaltningen får tillgång till nödvändigt uppföljningsunderlag.
- planering och utveckling av verksamheten samt personalens ledning och kompetensutveckling.
- att de fullgör sitt förhandlingsansvar i enlighet med förvaltningens samverkansavtal och förhandlar i övrigt enligt MBL i alla frågor som de kan besluta självständigt.
- beslut i personaladministrativa frågor av verkställighetskaraktär och har ett långtgående ansvar för löne- och förhandlingsfrågor.
- att hantera och fördela eventuellt överskott eller underskott enligt överenskommelse.

Intraprenaden får normalt en flerårsöverenskommelse med möjlighet till förlängning i likhet med extern entreprenör.

För intraprenaden ska en resultaträkning upprättas som så långt som möjligt omfattar intraprenadens "självkostnader" d v s samtliga direkta och indirekta kostnader och intäkter inklusive hyror, avskrivningar och räntor samt intraprenadens andel av förvaltningens gemensamma kostnader för övergripande administration med mera.

Intraprenaden ska också ha en balansräkning där de ingående balanserna är beräknade när det gäller tillgångar och skulder, i syfte att kunna beräkna avskrivningar och interna räntor. Initialt sätts det egna kapitalet till noll kronor. Intraprenaden ansvarar för egna investeringar och belastas av kostnader för avskrivningar och räntor enligt gällande anvisningar från ekonomiavdelningen. (Kommunen finansierar även intraprenadens investeringar och debiterar intraprenaden de kostnader som detta föranleder.)

Överenskommelse mellan beställare och intraprenad ska också innehålla klausul som möjliggör regelbundna omförhandlingar angående exempelvis oförutsedda kostnader, kvalitet eller verksamhetens omfattning. Omförhandling ska kunna initieras av bägge parter.

Flera omständigheter kan medföra att en intraprenad upphör och då återgår till och inordnas i den ursprungliga förvaltningen:

- Perioden som överenskommelsen omfattar går ut och enhetens medarbetare vill återgå till förvaltningsformen.
- Intraprenaden har inte nått målen med uppdraget.
- Intraprenadens medarbetare eller nämnden/styrelsen önskar genomföra en regelrätt konkurrensutsättning.
