

2003-10-07

Alternativa driftsformer ger nya möjligheter för de kommunalt anställda.

Som politiska företrädare i Hultsfreds kommun ser vi positivt på alternativa driftsformer av kommunal service. Med kommunal skattefinansiering är vi genom avtal beredda att göra det möjligt för kommunalt anställd personal att utföra tjänster i nya driftsformer.

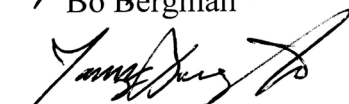
Finns det ett intresse och vilja hos kommunalt anställd personal att exempelvis driva en avdelning inom äldreomsorgen på intraprenad så ska kommunen som arbetsgivare stödja sådana initiativ. Det finns goda exempel på intraprenad från andra kommuner där man lyckats väl och där personal har lyfts i sina yrkesroller och skapat arbetslag som fungerar mycket bra.

Som politiska företrädare är vi övertygade om att det ute i den kommunala verksamheten finns kreativ personal som vi med detta ytterligare bereder nya möjligheter.

Hultsfred 2003-03-26



Bo Bergman



Jonny Bengtsson
Socialdemokraterna



Per-Inge Pettersson
Centerpartiet



Åke Nilsson
Kristdemokraterna



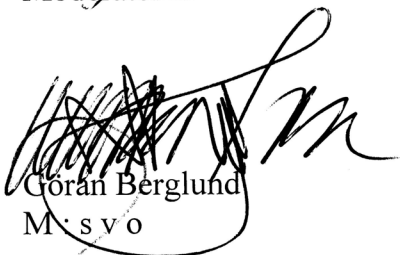
Åke Bergh
Moderaterna



Torbjörn Wirsenius
Folkpartiet Liberalerna



Tommy Ejnarsson
Vänsterpartiet



Göran Berglund
M s v o



2003-10-07

Policy för alternativa driftsformer

Denna policy avser intraprenader, personaldrivna företag med flera alternativa driftsformer. Policyn ska följas upp och utvärderas varje år och en rapport redovisas för kommunstyrelsen.

Syfte

Syftet med policyn är att Hultsfreds kommun ska tydliggöra hur man ser på frågor som rör intraprenader, personaldrivna företag ("avknoppningar") och andra alternativa former för att driva kommunal verksamhet.

Mål

Hultsfreds kommun vill med denna policy erbjuda sina anställda intressanta utvecklingsmöjligheter såväl inom befintlig organisation som genom att få pröva andra former. I en stor organisation som kommunens kan man ibland uppleva att det är för långa avstånd mellan idé och beslut och att det är svårt att påverka sin arbetssituation. Målet med detta arbete är därför att åstadkomma

- kortare beslutsvägar
- greppbara, *funktionella* enheter
- förutsättningar för ökat eget ansvar *och befogenheter*
- större möjligheter att påverka sin arbetssituation
- *Ett mer stimulerande arbete*

Målet är även att på detta sätt kunna sänka sjukfrånvaron och få en effektivare verksamhet.

Några skäl till denna policy

I denna del av landet och inte minst i Hultsfreds kommun startas *allt* för få företag. Kommunen har dessutom en tämligen ensidig näringslivsstruktur med klar dominans av tillverkningsindustri. En ökning av antalet privata tjänsteföretag skulle såväl minska sårbarheten som stimulera den ekonomiska tillväxten. Många bedömare menar nämligen att just privata tjänster är en sektor som kommer att växa betydligt framöver.

Ett sätt att stimulera en ökning av tjänstesektorn är att "det offentliga visar vägen", som Regionförbundet skrev redan i RUPEN 97. Här menas alltså att kommunerna och landstinget skulle se positivt på att anställda tar över verksamhet och driver den i egen regi.



2003-10-07

För att kunna klara det framtida personalrekryteringsbehovet kommer den offentliga sektorn att behöva vara mer flexibel så att attraktiviteten ökar. En del i det är att kunna erbjuda olika sätt att arbeta på vid utförande av välfärdstjänster.

Utgångspunkter

Att offentliga välfärdstjänster ska **finansieras gemensamt** via skatten ser Hultsfreds kommun som självklart. Lika givet är det att en offentlig aktör är **huvudman** för verksamheten med skyldighet att ha det övergripande ansvaret. Kommunen kan däremot se **olika utförare** av dessa tjänster.

Inriktningen är att den absolut största delen av verksamheten även i fortsättningen kommer att bedrivas i egen regi, men genom att en mindre del av den kommunala verksamheten drivs i andra former ökar också förutsättningarna för att utveckla den befintliga organisationen. Det blir enklare att jämföra vilken form som passar var.

Grunden för att pröva andra driftformer måste vara att

- verksamheten utvecklas så att den ger mervärde för brukare, personal och kommunen,
- varje ansökan prövas var och en för sig,
- den verksamhet som är föremål för alternativa driftformer ska redan finnas eller planeras att införas. Det ska således finnas medel avsatta för den aktuella verksamheten.

Genom att se positivt på och stimulera alternativa driftformer skickar kommunen också signaler om att man är mån om ett positivt företagsklimat i Hultsfreds kommun.

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 1.



2003-10-07

Avknoppning

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 hög 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 alltså vanligast inom de ”hårda” verksamheterna, men även en del ”mjuka” verksamheter, till exempel äldre-
vård, drivs idag av entreprenörer i flera kommuner.

Privatisering

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

Ett steg i taget

Att införa alternativa driftformer och diskutera i vilken utsträckning verksamheter ska bli föremål för konkurrensutsättning är en process som bör hanteras varsamt. Samtidigt som kommunen bör visa öppenhet för nya verksamhetsformer, måste medborgare kunna känna trygghet i att servicen fungerar och anställda känna trygghet i sitt arbete. En successiv utveckling med kontinuerliga uppföljningar och utvärderingar är därför den väg kommunen väljer. Det innebär följande:

- Inom alla områden utom myndighetsutövning kommer kommunen att i en positiv anda pröva förfrågningar om intraprenader och avknoppningar till personalägda företag i kooperativ form.
- *I vissa fall kan entreprenader också vara ett alternativ. Det ska dock prövas i särskild ordning.*



2003-10-07

Kommunen behöver underlätta

För att en utveckling mot alternativa driftformer ska kunna komma igång krävs att den personal som visar intresse ges goda förutsättningar att pröva utan att skyddsnetet försvinner direkt. I de fall avknoppningar aktualiseras kommer kommunen att som grundprincip **erbjuda tjänstledighet under två år** för att ge de som vill möjlighet att pröva på att driva verksamhet i egen regi. När det handlar om intraprenader är frågeställningen inte aktuell, eftersom man fortfarande är anställd i förvaltningen.

Många av de anställda som kan ha intresse för att arbeta i en alternativ form och exempelvis starta ett personalkooperativt företag saknar kunskap om att driva företag. Här kommer kommunen att medverka till att få igång **utbildningsinsatser**. Den ”Starta-eget-kurs” som idag finns att tillgå svarar inte fullt ut mot de behov som denna grupp av potentiella företagare har. Kommunen kommer därför att ta initiativ till att få fram en målgruppsinriktad/skräddarsydd *introduktions*-kurs på en dag som dessa personer erbjuds att gå på arbetstid. Därutöver får berörd personal *med stöd från kommunen* skaffa sig annan nödvändig kompetens på egen privat tid.

Vid intraprenader kommer de anställda att erbjudas utbildning i planering, styrning och uppföljning av verksamheten som ett led i förberedelsearbetet.

Stimulansåtgärder

Förutom att underlätta för de initiativ som kommer från anställda, kommer kommunen nu att påbörja ett arbete för att särskilt stimulera en utveckling mot alternativa driftformer. Även denna utveckling kommer att ske successivt. Efter utvärdering av första året med denna policy får kommunfullmäktige på nytt ta ställning till om ytterligare områden och andra driftformer ska stimuleras.

Bland de åtgärder som kan bli aktuella kan nämnas att bjuda in ”**goda exempel**” från andra kommuner och låta dem berätta för anställda inom *t.ex.* äldreomsorgen om sitt arbete med att planera, diskutera, utbilda sig och så småningom starta intraprenaden.

En annan åtgärd kan vara att berörd personal erbjuds en **kortare utbildning** i ”intraprenadkunskap” för att få incitament att påbörja diskussionerna i personalgruppen.



2003-10-07

Ett tredje, mer långsiktigt, sätt att stimulera utvecklingen kan vara att se till att eleverna *i grundskola och gymnasium* får kunskap inom entreprenörskap och företagande.

Slutord

Ambitionen med denna policy är att visa hur Hultsfreds kommun ställer sig till alternativa driftsformer. Kommunen vill inte se ett monopol bytas mot ett annat. Däremot bör personalen ges möjlighet att pröva nya sätt att bedriva kommunal verksamhet för att skapa ökat ansvar, *och ge ökade befogenheter/ inflytande* och delaktighet. Förhoppningen är också att detta kan bidra till att offentlig verksamhet på ett bättre sätt kan möta det stora behov av personalrekrytering som finns framöver.

HULTSFREDS KOMMUN
Kommunstyrelsen



2003-10-07

Bilaga 1 (merparten av texten är hämtad från Västra Götalandsregionens rapport "En självständigare enhet – intraprenad", februari 2002)

Vad är en intraprenad?

Begreppet

Intraprenaden är i grunden en resultatenheter med utökade befogenheter och därmed också utökat ansvar. Förutom resultatenshetens 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 resultatenheter.

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

- ökat ansvar för enheten och dess ekonomiska resultat,
- ökad handlingsfrihet för 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 förvaltningsledning och berörd personal i blivande intraprenad
- att tydliga redovisnings- och uppföljningsprinciper utarbetas,
- ett resultatorienterat 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.

2003-10-07

Spelregler

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 omvandlas till intraprenad kan därför lämnas in av arbetsenhet eller delar av arbetsenhet. 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 ett mervärde.

För att en 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 dessa 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 en offentlig upphandling skulle ske. Utvärdering av intraprenadens verksamhetsplan ska ske strikt efter upprättad kravspecifikation. Överenskommelse får tecknas endast om samtliga skallkrav är uppfyllda.

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 överenskommelsen uppfylls:

- Intraprenaden ansvarar för att ekonomin är i balans och att såväl beställaren som förvaltningen får tillgång till nödvändigt uppföljningsunderlag.
- Intraprenaden ansvarar för planering och utveckling av verksamheten samt personalens ledning och kompetensutveckling.



2003-10-07

- Intraprenaden fullgör sitt förhandlingsansvar i enlighet med förvaltningens samverkansavtal och förhandlar i övrigt enligt MBL i alla frågor som de kan besluta självständigt.
- Intraprenaden beslutar i personaladministrativa frågor av verkställighetskaraktär och har ett långtgående ansvar för löne- och förhandlingsfrågor.
- Intraprenaden hanterar och fördelar 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 möjligt omfattar intraprenadens ”självkostnad”, 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. Den ska vara så företagsliknande som möjligt.

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).

Intraprenaden är under tiden för överenskommelsen undantagen från eventuella nya sparbetning. Motsvarande gäller möjligheten att vid ett eventuellt underskott få extra anslag.

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.



2003-10-07

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 misslyckats med uppdraget.
- Intraprenadens medarbetare eller nämnden/styrelsen önskar genomföra en regelrätt konkurrensutsättning.
