



**Klar til konkurrence
i kommunerne**



Klar til konkurrence
i kommunerne

Oplag 750 eks.

Konkurrencestyrelsen
Nyropsgade 30
1780 København V
Tlf.: 72 26 80 00
Fax: 33 32 61 44

On-line ISBN 978-87-7029-388-4
ISBN 978-87-7029-387-7

Layout
Word Specialisten

Grafisk produktion
Schultz Grafisk A/S

Billedmateriale
Scanpix

Rapporten er udarbejdet af Konkurrencestyrelsen.
Hovedbidrag til de enkelte kapitler er forfattet af:

Kapitel 1: Carsten Kvetny, Kathrine Bjørnager Nielsen

Kapitel 2: Carsten Kvetny

Kapitel 3: Kathrine Bjørnager Nielsen

Bilag 1: Kathrine Bjørnager Nielsen

Bilag 2: Carsten Kvetny

Forord

I den seneste økonomiaftale mellem regeringen og KL er det aftalt, at kommunernes konkurrenceudsættelse skal stige betydeligt frem mod 2010. Med kommunalreformen er der skabt gode muligheder for systematisk at konkurrenceudsætte opgaverne. Det kræver en målrettet indsats af alle, hvis målsætningen skal realiseres.

Formålet med at konkurrenceudsætte kommunale opgaver er at sikre, at opgaverne løses bedst og billigst ved, at forskellige leverandører kan konkurrere på pris og kvalitet. Det kan føre til lavere omkostninger, højere kvalitet og nye koncepter. Uanset hvem, der løser opgaven, er det altid den enkelte kommune, som over for borgerne har ansvaret for, at de kommunale opgaver bliver udført tilfredsstillende.

Økonomi- og Erhvervsministeriet iværksatte i 2007 et projekt, hvor målet var at understøtte øget konkurrenceudsættelse ved at udbrede konkret viden kommunerne imellem om vellykket konkurrenceudsættelse af kommunale opgaver.

Projektet har været forankret i Konkurrencestyrelsen. Projektets arbejdsgruppe har desuden haft deltagere fra Økonomi- og Erhvervsministeriets departement, Erhvervs- og Byggestyrelsen og Danmarks Statistik.

Denne rapport indeholder resultaterne af projektets undersøgelser og fremlægger analyser af potentialer og barrierer for konkurrenceudsættelse. I rapporten er der samtidig sat fokus på 16 udvalgte cases som eksempler på vellykket konkurrenceudsættelse på væsentlige områder.

Det er håbet, at rapporten kan virke som inspiration til øget konkurrenceudsættelse. Samtidig kan rapporten give Udbudsrådet en vidensplatform, når rådet tager fat på arbejdet med at fremme konkurrencen i den offentlige sektor.

God læselyst!

Agnete Gersing
Direktør

Indhold

Kapitel 1	Resumé og konklusioner	7
Kapitel 2	Potentiale og barrierer på tværs af kommunerne	13
Kapitel 3	De udvalgte cases	21
3.1	<i>Beskæftigelsesopgaver i Odense Kommune</i>	22
3.2	<i>Dansk-uddannelse for voksne udlændinge i Odense Kommune</i>	25
3.3	<i>Jobplacering af flygtninge og indvandrere i Århus Kommune</i>	28
3.4	<i>Driften af plejecenter i Solrød Kommune</i>	31
3.5	<i>Driften af tre omsorgscentre i Gribskov Kommune</i>	34
3.6	<i>Socialfaglige tilsynsopgaver i Aalborg Kommune</i>	37
3.7	<i>Tilsynsopgaver efter service- og retssikkerhedsloven i Københavns Kommune</i>	40
3.8	<i>Kommunale begravelsesopgaver i Odense Kommune</i>	43
3.9	<i>Lønadministrationen og dele af personaleadministrationen i Greve Kommune</i>	46
3.10	<i>Lønadministration i Odense Kommune</i>	49
3.11	<i>Lønadministration i Frederiksberg Kommune</i>	52
3.12	<i>Rengøringsopgaver i Fredensborg Kommune</i>	55
3.13	<i>Vedligeholdelse af rendestensbrønde i Aalborg Kommune</i>	58
3.14	<i>Driftsopgaver for veje og grønne områder i Holstebro Kommune</i>	61
3.15	<i>Renovationsopgaver i Randers Kommune</i>	64
3.16	<i>Biblioteksdrift i Kolding Kommune</i>	67
Bilag 1	Metode for udvælgelse af cases	71
Bilag 2	Undersøgelser af potentiale og barrierer	75
Bilag 3	Links til yderligere information	93
Bilag 4	Ordliste	95

Kapitel 1

Resumé og konklusioner

Formålet med at konkurrenceudsætte offentlige opgaver er at sikre, at opgaverne løses bedst og billigst.

Konkurrenceudsættelse betyder, at udførelsen af opgaverne udsættes for en ”markedstest” ved, at forskellige udbydere får mulighed for at konkurrere på pris og kvalitet om at udføre opgaven.

Konkurrenceudsættelse indebærer således ikke nogen præference for, om det er private leverandører eller kommunerne, der udfører opgaven. Det afgørende er, at der er konkurrence mellem flere udbydere. Herved skabes bedre muligheder for lavere omkostninger, højere kvalitet og nye opgaveløsninger, som kendetegner markeder med effektiv konkurrence. Konkurrenceudsættelse skal således ses som et middel til, at opgaverne i kommunerne løses bedst og billigst.

I gennemgangen af de udvalgte cases, jf. kapitel 3, er der eksempler på de gevinster, som kommunerne har opnået ved konkurrenceudsættelse.

Når opgaverne konkurrenceudsættes, er det fortsat den enkelte kommune, som over for kommunens borgere har ansvaret for, at de kommunale opgaver bliver udført tilfredsstillende – uanset hvem der udfører opgaverne. Kommunen står til ansvar både for den politiske prioritering og for at fastsætte den ønskede kvalitet i udførelsen af de enkelte kommunale opgaver.

Med kommunalreformen er der skabt nye muligheder og udfordringer i forbindelse med kommunernes opgavevaretagelse, herunder gode muligheder for systematisk at konkurrenceudsætte opgaverne. I den seneste økonomiaftale mellem regeringen og KL er det fastsat som mål, at kommunernes konkurrenceudsættelse skal stige til 26,5 pct. i 2010. I 2007 steg konkurrenceudsættelsesgraden med 2 procentpoint til 23,7 pct. Det var et stort skridt i den rigtige retning. Men det kræver fortsat en målrettet indsats, hvis målsætningen skal realiseres.

Formålet med Økonomi- og Erhvervsministeriets projekt er, at erfaringsudveksling på tværs af kommunerne kan være med til at skabe øget konkurrenceudsættelse af kommunale opgaver og således medvirke til, at målsætningen effektueres.

Projektets hovedkonklusion er, at øget konkurrenceudsættelse især forudsætter:

- Politisk vilje
- Opsamling af erfaringer om konkurrenceudsættelse

De undersøgelser, som Konkurrencestyrelsen har foretaget i forbindelse med projektet, peger entydigt på, at politisk vilje og opbakning er den vigtigste faktor for øget konkurrenceudsættelse. For at få et godt udbytte af konkurrenceudsættelser er det samtidig centralt, at kommunerne bruger ressourcer til en systematisk opsamling af erfaringer. Det gælder både gode og dårlige erfaringer fra egne konkurrenceudsættelser og erfaringer fra konkurrenceudsættelser i andre kommuner.

Der er store forskelle mellem omfanget af kommunernes konkurrenceudsættelse af samme opgaver. Der er ikke noget, der tyder på, at forskellen kan tilskrives strukturelle forhold. En undersøgelse har vist, at der ikke er systematiske sammenhænge mellem omfanget af kommunernes konkurrenceudsættelse og kommunernes indbyggerantal, indkomstgrundlag, aldersfordeling og urbanisering (dvs. om kommunen er en land- eller en bykommune). På denne baggrund må det konkluderes, at der er et betydeligt potentiale for øget konkurrenceudsættelse.

En spørgeskemaundersøgelse hos kommunerne vedrørende barrierer for konkurrenceudsættelse har vist, at der kun er to gennemgående barrierer, som er fælles for relativt mange kommuner. Den ene barriere er manglende politisk vilje, idet holdningen er, at opgaven skal udføres af kommunen selv. Den anden barriere er, at kommunen ikke foretager vurderinger af, om opgaver er udbudsegnede. Der er ikke andre barrierer for konkurrenceudsættelse, som er fælles for mange kommuner. De fleste kommuner oplever således ikke, at der fx er interne, markedsmæssige eller informationsmæssige barrierer.

Boks 1.1: Kommunal konkurrenceudsættelse - potentiale og barrierer

- Der er et betydeligt potentiale for øget konkurrenceudsættelse. Det ses bl.a., at der er meget store forskelle i omfanget af kommunernes konkurrenceudsættelse af samme opgaver.
- I et relativt stort antal kommuner konkurrenceudsættes opgaver ikke, fordi det er den politiske holdning, at opgaven skal udføres af kommunen selv.
- I mange kommuner konkurrenceudsættes opgaver ikke, fordi kommunen ikke foretager en vurdering af opgavers udbudsegnethed, herunder vurdering af markedet for mulige leverandører og muligheder for økonomisk gevinst.
- Der er ikke andre barrierer for konkurrenceudsættelse, som er fælles for mange kommuner.
- Der er ingen systematisk sammenhæng mellem konkurrenceudsættelsesgrad og kommunekarakteristika som indbyggerantal, indkomstgrundlag, urbanisering og aldersfordeling.

Kilde: Konkurrencestyrelsens undersøgelse af potentialer for konkurrenceudsættelse og Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse til kommunerne om barrierer for konkurrenceudsættelse.

Den afgørende betydning af politisk vilje og opsamling af erfaringer om konkurrenceudsættelse fremgår endvidere af en række cases¹ om konkurrenceudsættelse på væsentlige områder. Et grundigt forarbejde og et højt kommunikationsniveau er imidlertid også vigtige forhold.

¹ De enkelte cases er nærmere gennemgået i kapitel 3.

Boks 1.2: Vigtige gennemgående erfaringer for vellykket konkurrenceudsættelse

- Der skal være politisk vilje og opbakning gennem hele konkurrenceudsættelsesprocessen.
- Der skal foretages et grundigt forarbejde, herunder:
 - Politisk fastlæggelse af serviceniveauet
 - Præcis definition af opgaven
 - Procedurer for løbende kvalitetskontrol
 - Klare regler for sanktioner ved misligholdelse
- Der skal være højt kommunikations- og informationsniveau mellem alle parter.

Kilde: Konkurrencestyrelsens undersøgelse af konkrete cases om konkurrenceudsættelse i kommuner.

Politisk vilje og opbakning

For at sikre en vellykket konkurrenceudsættelsesproces er det afgørende, at der er en politisk vilje til at konkurrenceudsætte og politisk opbakning gennem hele processen.

Politikerne skal prioritere de kommunale opgaver og fastlægge et service- og kvalitetsniveau for de enkelte opgaver. Herefter er det vigtigt, at der blandt kommunens politikere er bred enighed om, at konkurrenceudsættelse alene handler om at få udført de pågældende opgaver ”bedst og billigst”.

Politisk opbakning skaber desuden en positiv tilgang til konkurrenceudsættelsesprocessen hos de involverede parter, herunder de kommunale medarbejdere.

Grundigt forarbejde

Det er nødvendigt med et grundigt forarbejde, inden kommunen beslutter, om en opgave skal konkurrenceudsættes. Når en opgave konkurrenceudsættes, er det vigtigt, at kommunen nøje har overvejet, hvordan dette skal ske.

I forarbejdet indgår undersøgelser af mulige gevinster, og om de udvalgte opgaver er egnet til konkurrenceudsættelse. Det vil bl.a. bero på, om opgaven kan specificeres, og om opgaven kan udbydes i et konkurrencepræget marked med egnede leverandører. En kommune kan her få nytte af andre kommuners erfaringer med konkurrenceudsættelse på området.

Det har i en række tilfælde vist sig, at en grundig specifikation af de opgaver, som kommunen overvejer at konkurrenceudsætte, har resulteret i en rationalisering,

som har givet kommunen væsentlige gevinster allerede inden konkurrenceudsættelsen.

På nogle områder er der ikke et marked for de ydelser, som en kommune gerne vil have. Kommunen kan her overveje at gå sammen med andre kommuner for i fællesskab at skabe volumen i opgaver, der skal konkurrenceudsættes. Dette kan gøre det attraktivt for potentielle leverandører at udvikle koncepter for opgaveløsninger.

Når en kommune træffer beslutning om konkurrenceudsættelse, er det vigtigt, at udbudsmaterialet definerer den udbudte opgave præcist, og at kommunen holder fast i denne definition efter, at kontrakten er indgået. Det betyder bl.a., at opgaven både løbende og afslutningsvis skal kvalitetssikres. Kontrakten skal indeholde de nødvendige sanktionsmuligheder, og kommunen skal handle hurtigt og konsekvent i tilfælde af misligholdelse.

Højt kommunikations- og informationsniveau

Konkurrenceudsættelse kan resultere i intern modstand fra de kommunale medarbejdere. Erfaringerne viser, at åbenhed omkring processen og tæt dialog i høj grad mindsker denne modstand. Desuden er det hensigtsmæssigt, at medarbejderne ikke fratages eventuelle goder som følge af en eventuel virksomhedsoverdragelse. De menneskelige og sociale aspekter, som en eventuel virksomhedsoverdragelse indebærer, må ikke undervurderes og skal derfor håndteres med ansvarlighed og respekt.

Alt i alt er et højt kommunikations- og informationsniveau vigtigt i tilrettelæggelsen af konkurrenceudsættelsesprocessen.

Kapitel 2

Potentiale og barrierer på tværs af kommunerne

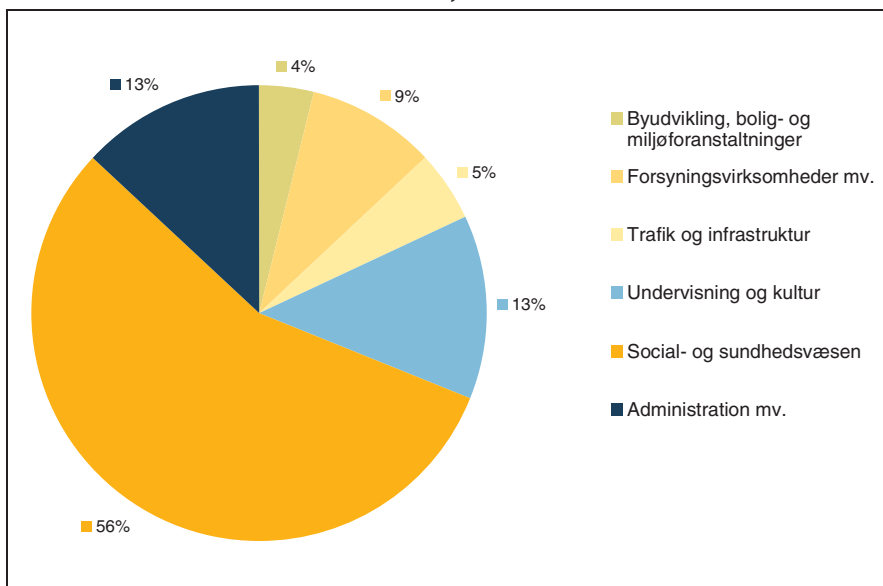
Mulighederne for at realisere målet om større konkurrenceudsættelse afhænger bl.a. af, hvorvidt der er potentialer og barrierer for konkurrenceudsættelse. Konkurrencestyrelsens undersøgelser peger på, at der er et betydeligt potentiale for øget konkurrenceudsættelse og kun få gennemgående barrierer, jf. nedenfor.²

Potentiale for konkurrenceudsættelse

For at vurdere potentialet for konkurrenceudsættelse er det vigtigt at se på kommunernes udgifter på de enkelte områder i forhold til de samlede kommunale udgifter til opgaver, der kan konkurrenceudsættes, jf. figur 2.1. Jo flere udgifter kommunerne har på de enkelte områder, jo større potentiale er der for konkurrenceudsættelse.

² En mere udførlig gennemgang af undersøgelserne er foretaget i bilag 2.

Figur 2.1: Udgifter til kommunale opgaver fordelt på hovedkontoområder, 2006



Ann.: Opgørelsen omfatter kun udgifter til opgaver, som kan konkurrenceudsættes. Kommunale udgifter til myndighedsopgaver og andre opgaver (fx folkeskoler), som ikke kan konkurrenceudsættes, er derfor ikke medtaget. Kommunale udgifter til overførselsindkomster er heller ikke medtaget.

Kilde: Danmarks Statistik.

Som det fremgår af figur 2.1, er social- og sundhedsområdet det område, hvor kommunerne har flest udgifter. Området udgør godt halvdelen af de samlede kommunale udgifter til opgaver, som kan konkurrenceudsættes. Det største delområde er pleje og omsorg af ældre og handicappede, som udgør 22 pct. af den del af de kommunale udgifter, som kan konkurrenceudsættes. Også opgaver inden for daginstitutionsområdet er store. Der knytter sig derfor speciel interesse til potentialet for konkurrenceudsættelse inden for social- og sundhedsområdet.

Dette forstærkes af, at konkurrenceudsættelsen på dette område er mindre end den gennemsnitlige konkurrenceudsættelse af kommunale opgaver, jf. figur 2.2. Målt med PLI³ var den gennemsnitlige konkurrenceudsættelse for alle kommunale op-

³ I bilag 2 er der nærmere redegjort for PLI som mål for konkurrenceudsættelse. I det følgende anvendes PLI fra 2006 som et udtryk for konkurrenceudsættelsesgraden.

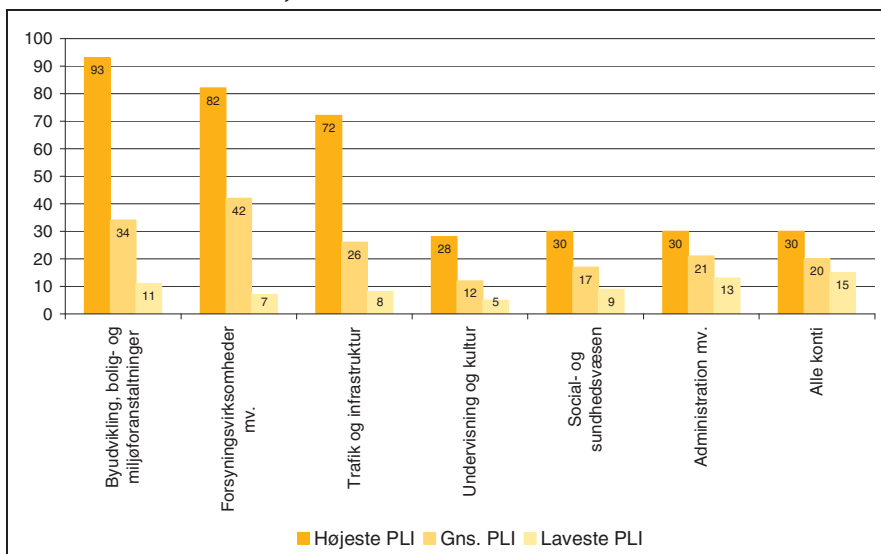
gaver 20 pct. i 2006, mens den gennemsnitlige konkurrenceudsættelse på social- og sundhedsområdet var 17 pct.

Der er også relativt få konkurrenceudsatte opgaver på undervisnings- og kulturområdet, hvor den gennemsnitlige konkurrenceudsættelse er 12 pct. Udgifter til kommunale opgaver på dette område udgør 13 pct., jf. figur 2.1.

På administrationsområdet udgør udgifter til kommunale opgaver ligeledes 13 pct., jf. figur 2.1. Her er den gennemsnitlige konkurrenceudsættelse 21 pct. dvs. nogenlunde svarende til den gennemsnitlige konkurrenceudsættelse af alle opgaver på 20 pct., jf. figur 2.2.

Inden for områderne byudvikling, bolig- og miljøforanstaltninger, forsyningsvirksomheder samt trafik og infrastruktur er der omvendt relativt mange opgaver, som allerede konkurrenceudsættes. Den gennemsnitlige konkurrenceudsættelse inden for disse områder er henholdsvis 34 pct., 42 pct. og 26 pct. Disse områder er imidlertid samtidig relativt små, jf. figur 2.1. Tilsammen udgør udgifterne på disse områder 18 pct. af de kommunale opgaver.

Figur 2.2: Konkurrenceudsættelsesgrad (PLI) på forskellige områder, 2006



Kilde: Danmarks Statistik.

Inden for alle områder er der betydelige forskelle mellem de kommuner, som konkurrenceudsætter mest, og de kommuner som konkurrenceudsætter mindst.

På de mest konkurrenceudsatte områder byudvikling og miljøforanstaltninger, forsyningsvirksomheder samt trafik og infrastruktur varierer PLI mellem under 10 pct. og over 90 pct., jf. figur 2.2. Men også på de andre områder er der betydelige variationer i konkurrenceudsættelsen. På det store social- og sundhedsområde varierer PLI mellem 9 pct. og 30 pct.

Det indikerer, at der inden for alle områder er et væsentligt potentiale for øget konkurrenceudsættelse.

Potentialet for øget konkurrenceudsættelse ses klart af spændet mellem kommuner med høj og lav konkurrenceudsættelsesgrad inden for de enkelte hovedkonto-områder. Her er der formodning for, at kommuner med lav konkurrenceudsættelse relativt enkelt vil kunne udbyde opgaver i højere grad på grundlag af erfaringerne fra kommuner med høj konkurrenceudsættelse.

Det vil dog til en vis grad kunne afhænge af, om der er forskelle mellem kommunerne i kommunekarakteristika som indbyggerantal, indkomstgrundlag, urbanisering, andel af unge og andel af ældre, som gør, at nogle kommuner har vanskeligheder ved at konkurrenceudsætte.

En undersøgelse viser imidlertid, at kommunernes samlede konkurrenceudsættelsesgrad ikke har sammenhæng med, om kommunen har et højt eller lavt indbyggerantal, et højt eller lavt indkomstgrundlag og høj eller lav andel af unge/ældre. Endvidere har kommunernes konkurrenceudsættelsesgrad heller ikke sammenhæng med, om kommunen er en landkommune eller en bykommune (dvs. graden af urbanisering).

I hovedsagen er der heller ikke nogen sammenhæng mellem kommunernes konkurrenceudsættelse inden for de seks hovedkntoområder og de forskellige kommunekarakteristika. Der er dog en svag positiv sammenhæng mellem høj urbaniseringsgrad og konkurrenceudsættelsesgraden for opgaver inden for byudvikling m.m. og social- og sundhedsvæsen. Der kan også konstateres en svag positiv sammenhæng mellem højt indkomstgrundlag og konkurrenceudsættelsen inden for social- og sundhedsvæsen.

Det er et mere kompliceret spørgsmål, i hvilken udstrækning der også mere generelt er et potentiale for konkurrenceudsættelse inden for de enkelte hovedkntoområder. Realisering af et sådan potentiale vil indebære, at alle kommuner skal konkurrenceudsætte flere opgaver. Dette er af særlig betydning på hovedkntoområderne social- og sundhedsvæsen samt undervisning og kultur. Disse områder ud-

gør til sammen knap 70 pct. af de kommunale budgetter og har som nævnt ovenfor en relativ lav gennemsnitlig PLI.

For nogle opgaver på disse områder gælder, at de ikke umiddelbart kan konkurrenceudsættes. Det skyldes bl.a., at der ikke i øjeblikket er et konkurrencepræget marked for udførelse af disse opgaver. Realisering af potentialet for konkurrenceudsættelse af disse opgaver forudsætter derfor et videregående forarbejde hos kommunerne om bl.a. specificering af opgaver til konkurrenceudsættelse. På områder, hvor der ikke er et marked for de ydelser, som en kommune gerne vil have, kan kommunen overveje, om det er hensigtsmæssigt at gå sammen med andre kommuner. Kommunerne kan her undersøge mulighederne for i fællesskab at skabe volumen i opgaver, der skal konkurrenceudsættes. Dette kan gøre det attraktivt for potentielle leverandører at udvikle koncepter for opgaveløsninger.

Barrierer for konkurrenceudsættelse

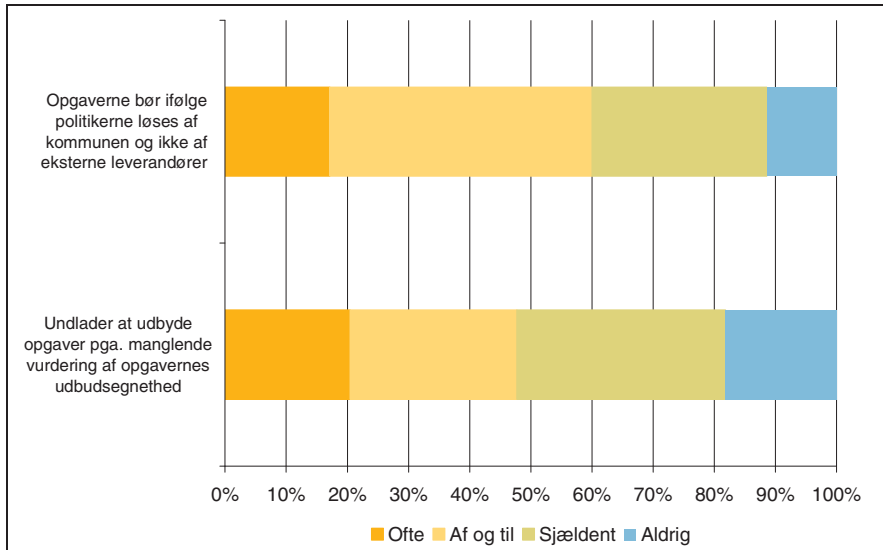
Konkurrencestyrelsen gennemførte i 2007 en spørgeskemaundersøgelse med henblik på at kortlægge kommunernes praksis for konkurrenceudsættelse af de kommunale opgaver. Undersøgelsen søgte først og fremmest at afdække eventuelle barrierer for udbud. 63 af de i alt 98 kommuner besvarede spørgeskemaet.⁴

Politisk modstand og vurdering af opgavernes udbudsegnethed

Undersøgelsen viser, at der ikke er bestemte barrierer for konkurrenceudsættelse, som er fælles for alle kommuner. Dog synes kommunalpolitikernes indstilling til, om en opgave skal udføres af kommunen eller eksterne leverandører, at have en væsentlig betydning for konkurrenceudsættelsen i mange kommuner. Undersøgelsen indikerer, at det i 60 pct. af kommunerne sker ofte eller af og til, at opgaver ikke konkurrenceudsættes, fordi den politiske holdning er, at opgaven skal udføres af kommunen selv, jf. figur 2.3.

⁴ De 63 kommuner har ikke besvaret alle spørgsmål. I nogle spørgsmål har der været mulighed for at svare: "Ved ikke". I det følgende er det for hver figur anført i anmærkninger, hvor mange kommuner der har forholdt sig til det stillede spørgsmål.

Figur 2.3: Vigtigste årsager til at opgaver ikke bliver konkurrenceudsat



Ann. 1: Øverste bjælke illustrerer svarfordelingen mellem de 34 kommuner, hvor den indkøbsansvarlige har forholdt sig til følgende spørgsmål: Oplever du, at kommunen har erklæret opgaver uegnet til udbud, fordi opgaverne ifølge politikerne bør løses af kommunen og ikke af eksterne leverandører?

Ann. 2: Nederste bjælke illustrerer svarfordelingen mellem de 43 kommuner, hvor den indkøbsansvarlige har forholdt sig til følgende spørgsmål: Vurderer du, at kommunen undlader at udbyde opgaver, fordi kommunen ikke har overvejet, om opgaverne er udbudsegnete og derfor løser opgaverne internt som hidtil?

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse.

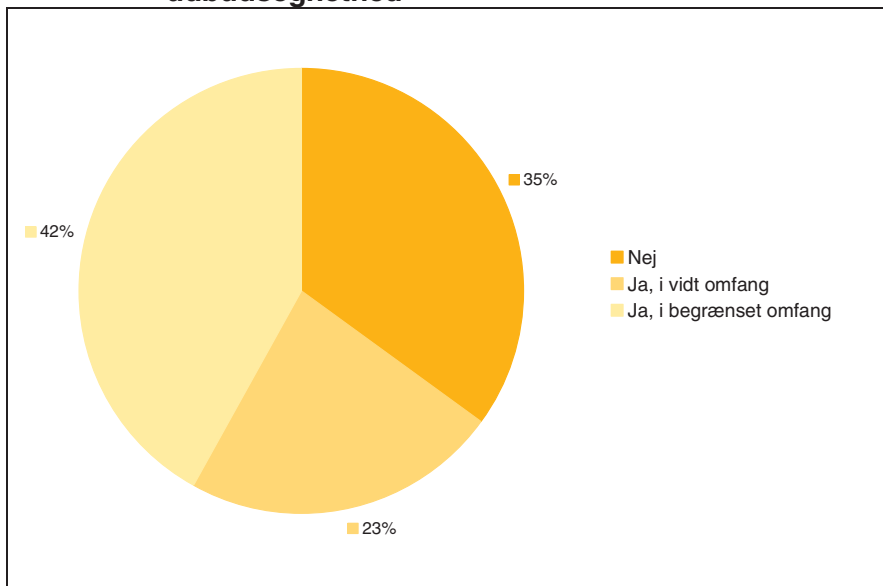
Resultaterne af spørgeskemaundersøgelsen peger desuden på, at der er potentiale for større konkurrenceudsættelse, hvis kommunerne forud for en egentlig beslutning om at udbyde en opgave afsætter flere ressourcer til vurdering af opgavens udbudsegnethed. Undersøgelsen indikerer, at opgaver ikke bliver konkurrenceudsat på grund af manglende vurdering af opgavernes egnethed i knap halvdelen af kommunerne, jf. figur 2.3. Fravær af sådanne analyser kan således betyde, at kommunen ikke får afprøvet nye opgaver.

De fleste kommuner oplever ikke, at der er interne, markedsmæssige eller informationsmæssige barrierer.

Undersøgelsen indikerer endvidere, at ca. 35 pct. af kommunerne ikke har foretaget en vurdering af ikke-udbudte opgavens udbudsegnethed, og at godt 40 pct. kun har foretaget en sådan vurdering i begrænset omfang. Kun i knap 25 pct. af kom-

munerne er der foretaget en vurdering af ikke-udbudte opgavers udbudsegnethed, jf. figur 2.4.

Figur 2.4: Kommunernes vurdering af opgavers udbudsegnethed



Ann.: Figuren illustrerer svarfordelingen mellem de 47 kommuner, hvor den indkøbsansvarlige har forholdt sig til følgende spørgsmål: Mener du, at kommunen løbende foretager en vurdering/gennemfører en foranalyse af ikke-udbudte opgavers udbudsegnethed?

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse.

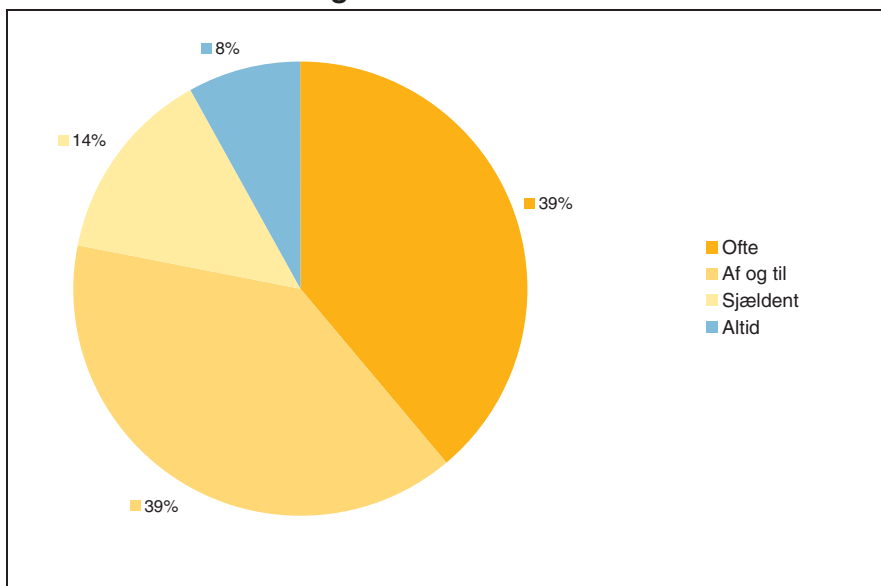
Vurdering af mulige gevinster

Det er kun i få kommuner, at det er fast praksis at undersøge, om der er økonomiske gevinster ved at lade eksterne leverandører løse kommunernes opgaver. Undersøgelsen indikerer, at i mindre end 10 pct. af kommunerne foretages sådanne undersøgelser altid. I lidt over halvdelen af kommunerne foretages undersøgelse af muligheder for gevinst ved konkurrenceudsættelse kun af og til eller sjældent, jf. figur 2.5.

Økonomiske eller kvalitetsmæssige gevinster har forholdsvis stor betydning for, om en kommune gennemfører et udbud. Mange kommuner har oplyst, at opgaver ikke er konkurrenceudsat, fordi det er uklart, om der er økonomiske eller kvalitetsmæssige gevinster.

På den baggrund er det overraskende, at undersøgelser af gevinstmuligheder ved konkurrenceudsættelse ikke i højere grad er indarbejdet som en fast praksis i kommunerne.

Figur 2.5: Kommunernes vurdering af muligheden for økonomisk gevinst ved konkurrenceudsættelse



Anm.: Figuren illustrerer svarfordelingen mellem de 51 kommuner, hvor den indkøbsansvarlige har forholdt sig til følgende spørgsmål: Oplever du, at kommunen, inden en opgave udbydes, undersøger, om der er økonomiske gevinster forbundet med at få eksterne leverandører til at løse kommunens opgaver?

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse.

Kapitel 3

De udvalgte cases

Formål

I det følgende beskrives en række cases, der belyser vellykkede konkurrenceudsættelser.

Ved udvælgelse af casene har der været fokus på at videregive kommunernes erfaringer både generelt og i forhold til den enkelte opgave. Målet er at inspirere til øget konkurrenceudsættelse og belyse områder, hvor der er potentiale for at øge konkurrenceudsættelsen.

Samtidig er det håbet at give kommunerne mod på at konkurrenceudsætte kommunale opgaver, der ikke tidligere har været konkurrenceudsat. Derfor fokuseres der på, hvilke momenter der er afgørende for en vellykket konkurrenceudsættelse, uanset om der er tale om et nyt område eller et område, hvor man tidligere har konkurrenceudsat.

Metode

Casene er udvalgt, så der er fokus på områder, hvor der især er potentiale for øget konkurrenceudsættelse. Der er desuden udvalgt cases inden for de områder, hvor der er størst variation mellem højeste og laveste konkurrenceudsættelsesgrad.

Konkret er casene udvalgt i henhold til nærmere fastlagte kriterier, som gennemgås i bilag 1.

Indledningsvist blev de enkelte cases belyst gennem kommunernes egen beskrivelse på baggrund af spørgeskemaer. Spørgeskemaerne satte fokus på erfaringer, gevinster og barrierer ved konkurrenceudsættelse af den enkelte opgave. Efterfølgende blev oplysningerne i spørgeskemaerne uddybet gennem personlige interview med kommunerne, hvor både den konkrete opgave og kommunens generelle konkurrenceudsættelsespolitik blev gennemgået.

Det skal for god ordens skyld bemærkes, at beskrivelserne af de enkelte cases alene bygger på kommunernes egne vurderinger, og der kan derfor være oplysninger, som ikke alle parter er enige i.

3.1 BESKÆFTIGELSESOPGAVER I ODENSE KOMMUNE

Resultatet af konkurrenceudsættelsen er bedre medarbejderudvikling og kompetenceløft. Samtidig er der skabt overblik over, hvilken pris og kvalitet der kan leveres på beskæftigelsesmarkedet. Udlicitering af opgaven har skabt nye kontakter og netværk og har dermed givet kommunen inspiration.

Odense Kommune: Gode råd

- Skaf politisk opbakning og bemyndigelse til at udføre udbuddet.
- Brug tid på kravspecifikationen ift. de udbudte opgaver.
- Afsæt eget fagpersonale til udbudsprocessen.
- Overvej at oprette en projektorganisation.
- Opstil realistiske forventninger til effekten af udbuddet.
- Udarbejd udbudsmateriale, der indeholder operationelle og objektive tildelingskriterier.
- Overvej rammeaftaler, hvor kommunen ønsker fleksibilitet i indkøbsvolumen.

Politik

I Odense Kommune har byrådet en målsætning om konkurrenceudsættelse og en udbudspolitik. Kommunens servicestrategi skaber opmærksomhed omkring inddragelse af private leverandører samt alternative konstruktioner. Der er oprettet et ”Udviklingsforum” med deltagelse af det private erhvervsliv.

Udbuddet

Odense Kommune valgte 1. januar 2008 at udbyde opgaver i forbindelse med aktiveringstilbud, herunder jobformidling. Udbuddet var et redskab til at opnå den økonomiske mest fordelagtige løsning ved varetagelse af de konkrete opgaver på beskæftigelsesområdet. Ønsket var desuden at skabe konkurrence på området og derigennem opnå en større variation i opgaveløsningen.

Ved udbud af kommunale opgaver får rette forvaltningsmyndighed – i dette tilfælde bestillerenheden i Jobcenter Odense – bemyndigelse af politikerne til at tildele opgaven til de bedste og billigste leverandører. Gennem dialog mellem forvaltning og politikere vises de politiske målsætninger udadtil.

Kontrakten

Opgaven er udbudt som en rammeaftale, og kommunen skal derfor kun fastlægge de overordnede betingelser, der skal gælde i kontraktperioden. Kommunen får derved mulighed for at udnytte kontrakten efter behov inden for kontraktens rammer og løbetid.

Den private leverandør skal levere beskæftigelsesfremmende foranstaltninger for ledige. Konkret skal leverandøren bl.a. sørge for følgende: Jobformidling, social og sundhedsforløb, erhvervsrettet afklaring samt personlig og faglig afklaring.

Gevinster

Udbuddet har skabt større fokus på effekterne af de udbudte opgaver og evaluering af, om de ønskede mål bliver opfyldt. Internt i Jobcenter Odense har udbuddet ført til medarbejderudvikling og kompetenceløft, da medarbejderne lærer nye arbejdsmetoder som følge af samarbejdet med den private leverandør.

Odense Kommune har opnået et bredere netværk af virksomheder via de private leverandører, hvilket har skabt helt nye kontakter og givet kommunen nye input i opgaveløsningen.

Barrierer

Der er tale om 4. gangs udbud, og kommunen er derfor ikke stødt på større barrierer. Erfaringer fra tidligere udbud har givet medarbejderne de nødvendige kompetencer, og fastsættelse af kravspecifikationen i udbudsmaterialet er blevet mere målrettet og præcis.

Der har dog været enkelte mindre barrierer i forhold til tilbudsgivere. Nogle tilbudsgivere kan have problemer med afgivelse af korrekte tilbud pga. udbudsmaterialets kompleksitet. Problemerne er dog i de fleste tilfælde afhjulpet via informationsmøder og spørgerunder.

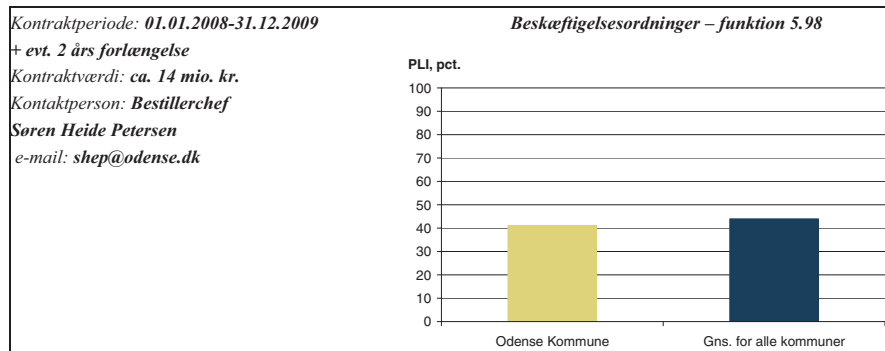
Erfaringer/anbefalinger

Udbud skaber større valgfrihed blandt ydelser og leverandører, hvilket også medfører, at både markedet og markedsprisen afprøves. Der er mulighed for at skabe bedre kvalitet gennem konkurrencen, da markedet holdes til ilden, samtidig med at der løbende tiltrækkes ekspertise til området.

Udbudsmaterialet skal udformes pædagogisk, idet det juridiske sprog kan skabe usikkerhed og forvirring blandt tilbudsgiverne. Konkret kan upræcise eller vanskelige formuleringer i udbudsmaterialet føre til, at ordregiver må se bort fra tilbud,

hvis de viser sig at være i strid med de opstillede krav. Den ønskede konkurrence kan dermed blive forringet.

Odense Kommune kan anbefale, at der startes i god tid, og at der bruges lang tid på at udarbejde kravspecifikationen, så det er helt klart, hvilken ydelse der ønskes. Det er afgørende, at der opstilles realistiske forventninger til effekterne af udbuddet, og at der er klare mål for, hvad leverandøren skal levere.



3.2 DANSK-UDDANNELSE FOR VOKSNE UDLÆNDINGE I ODENSE KOMMUNE

Resultatet af konkurrenceudsættelsen er, at kommunen har fået overblik over pris og kvalitet på markedet, hvilket har stor betydning for kommunens økonomi. Samtidig er der skabt lige og fair konkurrence mellem alle interesserede leverandører på området for dansk-uddannelse.

Odense Kommune: Gode råd

- Sørg for politisk opbakning til udbuddet.
- Start forarbejdet til udbuddet i god tid.
- Beskriv ydelsen fyldestgørende og præcist i kontrakten.
- Skab fokus og klare regler omkring de ansvarsområder, opgaven indeholder.
- Sørg for at kvalitetssikre både løbende og afslutningsvis.

Politik

I Odense Kommune har byrådet en målsætning om konkurrenceudsættelse og en udbudspolitik. Kommunens servicestrategi skaber opmærksomhed omkring inddragelse af private leverandører samt alternative konstruktioner. Der er dertil oprettet et "Udviklingsforum" med deltagelse af det private erhvervsliv.

Udbuddet

For at sikre en lige og fair konkurrence mellem alle interesserede sprogcentre, offentlige uddannelsesinstitutioner og private udbydere valgte Odense Kommune for 2. gang at udbyde danskuddannelse af voksne udlændinge. Kommunen ønskede at få et overblik over pris og kvalitet på markedet.

Kontrakten

Kommunen og den private leverandør indgik kontrakt i form af en rammeaftale med underliggende delaftaler for delperioder i kontrakten. Ifølge kontrakten skal den private leverandør levere alle dansk-uddannelser inklusiv integreret undervisning i kultur- og samfundsforståelse for voksne udlændinge.

Gevinster

Da de forskellige tilbud indeholder forskellige forslag til undervisningsmetoder og tilbyder forskellige faciliteter, har konkurrenceudsættelsen åbnet op for fornyelse på området.

Desuden har konkurrenceudsættelsen skabt overblik over opgavens markedspris.

Barrierer

Der har især ved den første udbudsrunde været modstand fra en fagforening angående virksomhedsoverdragelse, hvilket blev løst gennem dialog. Efterfølgende blev det aftalt, at den vindende tilbudsgiver skulle overtage den tidligere leverandørs medarbejdere.

Kommunen har oplevet utilfredshed fra borgere angående tab af kursusmiljø hos den tabende tilbudsgiver. Dette er løst gennem dialog mellem kommunen, borgerne og sprogskolerne. Endvidere blev kursusmiljøet bevaret for de borgere, der har frit valg af leverandør, idet den tabende tilbudsgiver fandt en mulighed for at blive på markedet med en anden 'ansvarskommune'.

Perioden op til og efter et dansk-uddannelsesudbud skaber uro både i lærer- og kursistkredse, som kan resultere i en ringere kvalitet i undervisningen mv. Kontraktperioden vil fx for en stor del af kursisternes vedkommende ophøre midt i deres uddannelsesforløb, således at de må tåle afbrydelse af dette på grund af leverandørskift.

Erfaringer/anbefalinger

Der er tale om et område, hvor en del af borgerne frit kan vælge leverandør, hvilket kan reducere de økonomiske gevinster ved udbuddet.

Det er vigtigt at præcisere udbudsmaterialet og eksempelvis medtage deltaljerede administrative procedurer, så kontraktrammerne er fuldstændig klare. Struktur i forarbejdet er afgørende. Alle i udbudsprocessen skal kende grundbegreberne, så det sikres, at der leveres de rette ydelser.

Der skal være klare regler om, hvilke ansvarsområder opgaven indeholder.

Det kan anbefales, at udbuddet starter i god tid (bl.a. har lærerne lange opsigelsesvarsler). Politisk opbakning til udbuddet er af afgørende betydning for en vellykket udbudsproces. Desuden er det vigtigt, at opgaven prioriteres, og at den leverede ydelse både løbende og afslutningsvis kvalitetssikres.

Kontraktperiode: 01.08.2007-31.07.2010

+ evt. 1 års forlængelse

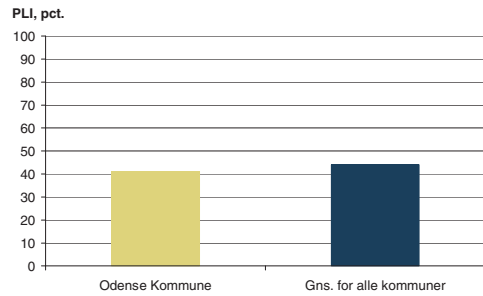
Kontraktværdi: ca. 50 mio. kr.

+ ca. 18 mio. kr. ved 1 års forlængelse

Kontaktperson: Jurist Børge Hansen,

e-mail: boeh@odense.dk

Bla. beskæftigelsesordninger – funktion 5.98



3.3 JOBPLACERING AF FLYGTNINGE OG INDVANDRERE I ÅRHUS KOMMUNE

Resultatet af konkurrenceudsættelsen er større fleksibilitet og udvikling af nye koncepter. Samtidig har kommunen rationaliseret egne sagsgange. Kommunen slipper desuden for medarbejder- og lønforpligtelser, hvilket er særligt gunstigt ved større konjunkturændringer.

Århus Kommune: Gode råd

- Informer egne medarbejdere om udbudsprocessen.
- Overvej rammeaftaler, hvis behovet for ydelsen kan variere.
- Læg vægt på, hvilken leverandør der kan opnå de bedste resultater på lang sigt.
- Sørg for, at såvel kommunen som den private aktør har en central kontaktperson.

Politik

Århus Kommune har en generel konkurrenceudsættelsespolitik, hvor der er fokus på at inddrage eksterne leverandører. Byrådet vedtog i 2001 et konkret mål om at øge beskæftigelsesgraden for etniske grupper. Der var i det væsentligste tale om en ny jobplaceringsopgave, som der ikke tidligere var afsat øremærkede ressourcer til.

Udbuddet

Byrådet valgte i 2004 at sende jobplacering på integrationsområdet i udbud for 2. gang. Gennem konkurrence og metodeudvikling ønskede man at forbedre opgaveløsningen i forbindelse med private jobplaceringer af flygtninge og indvandrere for derved at øge beskæftigelsesgraden blandt disse. Det øgede fokus på området resulterede i tilførsel af flere ressourcer.

Kontrakten

For at skabe mere fleksibilitet i omfanget af ydelsen blev der indgået kontrakt med flere aktører i form af en rammeaftale. Århus Kommune har således mulighed for at udfolde aftalerne efter behov. Rammeaftaler med de private aktører giver forsyningssikkerhed for kommunen. Kommunen har dernæst hverken medarbejder- eller lønforpligtelser, hvilket specielt er gunstigt ved større konjunkturudsving.

Ifølge kontrakten har den private aktør til opgave at jobplacere flygtninge og indvandrere i private virksomheder med henblik på selvforsørgelse. Den enkelte borger har dog stadig en kommunal sagsbehandler tilknyttet. Opgaven for aktøren be-

står overordnet i at identificere de barrierer, som hindrer den enkelte borger i at komme i arbejde. Samtidig skal den private aktør samarbejde med den enkelte borger om at finde og udnytte relevante jobmuligheder.

Gevinster

Da opgaven ikke tidligere blev udført målrettet af kommunen, er det ikke mulig direkte at sammenligne omkostningerne. Der er tale om et pionerarbejde, hvor der er blevet udviklet nye koncepter.

De private aktører er, efter kommunes vurdering, gode til at nedtone borgernes nogle gange urealistiske jobforventninger. Undersøgelser har vist, at borgerne er tilfredse med den service, de får hos de private aktører. Borgerne føler sig godt behandlet og uden for ”kommunal sagsbehandling”. Generelt har anvendelse af private aktører fuldt ud levet op til kommunens forventninger.

Kommunen har som følge af udbudsprocessen fået lejlighed til at gennemgå egne sagsgange og hensigtsmæssigheden af disse.

Barrierer

Århus Kommune har oplevet mindre intern modstand ved dette 2. gangs udbud end første gang, jobplaceringsopgaven blev udbudt. Navnlige de kommunale sagsbehandlere kan have skepsis til eksterne leverandører. Barriererne overvindes gennem information om udbudsprocessen og intern kommunikation rettet mod medarbejderne. Desuden har praktisk anvendelse og erfaring afmystificeret brugen af eksterne leverandører.

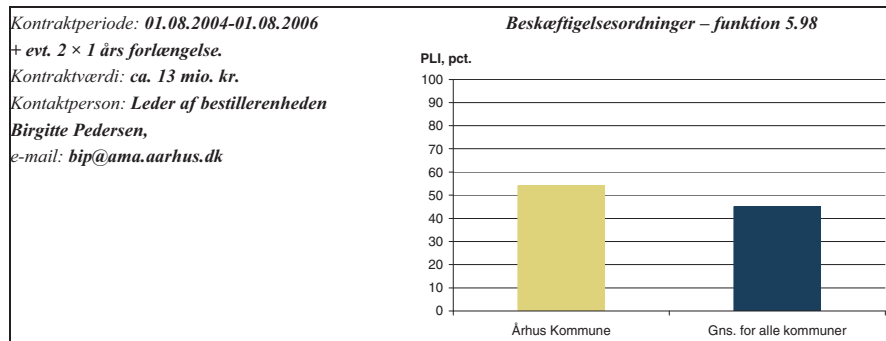
Erfaringer/anbefalinger

Århus Kommune har gjort den erfaring, at nogle eksterne sagsbehandlere er gode til at få borgerne hurtigt i job, men ikke nødvendigvis til længevarende/varig ansættelse. Ved evaluering af ordningen vil kommunen derfor lægge vægt på de langsigtede virkninger af udliciteringen.

Det er vigtigt, at kontraktens betalings- og honoreringsmodel på den ene side er så enkel som mulig at administrere, og på den anden side indeholder et incitament for den private aktør.

Det er ifølge Århus Kommune vigtigt, at det fremhæves i kontakten, at den private aktør ikke kan opnå honorar og/eller bonus ved ansættelse af borgeren i egen virksomhed.

For at sikre det bedst mulige samarbejde med den private leverandør bør der være udpeget en central kontaktperson hos begge parter.



3.4 DRIFTEN AF PLEJECENTER I SOLRØD KOMMUNE

Resultatet af konkurrenceudsættelse i form af udlicitering af halvdelen af det kommunale plejecenter er sund konkurrence mellem kommunen og den private leverandør. Ved at opdele plejecentret i to halvdele skabes der incitament for begge parter til løbende at udvikle både servicen og kvaliteten for borgerne.

Solrød Kommune: Gode råd

- Sørg for, at der er politisk opbakning til konkurrenceudsættelse.
- Få styr på alle detaljer i kontrakten.
- Skab et højt informationsniveau gennem hele udbudsprocessen.
- Hav løbende fokus på at skabe konkurrence.
- Sørg for, at kontrakten indeholder plads til fleksibilitet.
- Skab fokus på omkostninger og levering af det aftalte, navnlig den aftalte kvalitet.
- Sørg for, at alt er medtaget i kontrakten, idet løbende samarbejde ikke er nok.
- Tag fra begyndelse stilling til rækkevidden af samarbejdet med den private leverandør.

Politik

Solrød Kommune har igennem mange år haft fokus på konkurrenceudsættelse. Der er løbende tiltag til nye udbud, dog med fokus på, at kommunen ofte selv skal deltage i konkurrencen gennem afgivelse af kontrolbud. Der er bred politisk opbakning til konkurrenceudsættelse.

Udbuddet

Solrød Byråd tog i 2003 initiativ til at udbyde den ene halvdel af driften af kommunens nye plejecenter. Driften af den anden halvdel varetager kommunen selv. Driften blev opdelt for at modvirke, at det kommunale monopol blev erstattet med et privat monopol. Borgerne skal frit kunne vælge mellem to ligeværdige organisationer. Samtidig var ønsket at skabe sund konkurrence mellem den private og den kommunale del under de samme økonomiske vilkår.

De to centre, hvor det ene er udliciteret, er placeret i samme bygning, men med forskellig administration, leder og beboerkreds.

Kontrakten

Den private leverandør skal drive to boenheder med hver seks boliger til demente og tre boenheder med hver 10 boliger. Kontrakten indeholder en detaljeret kvali-

tets- og opgavebeskrivelse, men der lægges i det daglige vægt på, at plejecentret drives med sund fornuft. Der er etableret et koordinationsforum med direktøren fra det private firma, direktøren fra kommunen, ledelserne fra den private og kommunale del samt kommunens bestillerchef. Hvert kvartal drøftes status, og hvordan der kan ske forbedringer.

Gevinster

Den private leverandør og kommunen har lært meget af hinanden ved at udføre de samme opgaver på samme tid. De to parter udfører opgaverne på forskellige måder, men brugertilfredshedsundersøgelser konstaterer, at 90 pct. af beboerne er tilfredse med den behandling de får, uanset hvilken del de hører til. Den private leverandør har i højere grad end kommunen fokus på udvikling. Kommunen har derimod mere fokus på at skabe en hjemlig stemning for beboerne. Det betyder dog ikke, at der ikke er udvikling i den kommunale del og hjemligt i den private del. Forskellene i prioritering hænger imidlertid ikke umiddelbart sammen med, om centret har offentlig eller privat status.

Barrierer

Risikoen for medarbejderutilfredshed blev undgået gennem et højt informationsniveau, hvor kommunen gjorde meget ud af at forklare medarbejderne om konsekvenserne ved udbuddet. Der var stor åbenhed om, hvor den enkelte medarbejder skulle placeres efter udliciteringen, og der blev ikke lagt skjul på, hvem der vandt opgaven. Medarbejderne har senere skiftet fra den private til den offentlige del og omvendt.

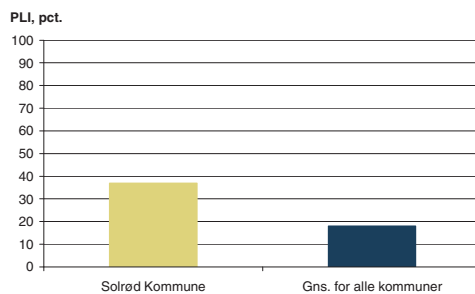
Erfaringer/anbefalinger

Ved kun at udlicitere den ene halvdel af plejecenteret er der løbende fokus på konkurrencen, hvilket skaber udvikling og kvalitet. Både den private del og den kommunale del ønsker at være de førende inden for området, og der er derfor altid et incitament til at udvikle både servicen og kvaliteten for beboerne.

Det er afgørende at være præcis med kontraktformen i forhold til rækkevidden af det samarbejde, kommunen ønsker med den private. Forhold af væsentlig økonomisk betydning skal desuden nedfældes skriftligt, men kontrakten må ikke blive så snærende, at leverandøren hindres i at gøre det fornuftige.

Kontraktperiode: 01.10.2003-30.09.2007
+ evt. 2 års forlængelse
Kontraktværdi: ca. 20 mio. kr. årligt
Kontaktperson: Direktør Svend Tabor,
e-mail: st@solrod.dk

Pleje og omsorg mv. af ældre og handicappede – funktion 5.32



3.5 DRIFTEN AF TRE OMSORGSCENTRE I GRIBSKOV KOMMUNE

Resultatet af konkurrenceudsættelsen er både økonomiske og kvalitetsmæssige gevinster. Samtidig har samarbejdet mellem kommunen og den private leverandør ført til udvikling og præcisering af området til gavn for borgerne. Udliciteringen har skabt større klarhed og fokus på kerneområdet.

Gribskov Kommune: Gode råd

- Foretag et tilbundsående forarbejde, inden kontrakten udbydes.
- Definer ydelsen præcist, og revurder kravspecifikationen løbende.
- Sørg for et højt kommunikationsniveau.
- Vurder løbende mulighederne for konkurrenceudsættelse på alle områder.
- Udarbejd klare mål for kvalitetsstandarden i kontrakten.
- Sørg for en klar rollefordeling mellem leverandøren og kommunen.
- Opbyg en intern organisering og kultur, der stiller skarpt på styring, enhedsomkostninger mv.

Politik

Gribskov Kommune har i byrådet vedtaget en generel udbuds- og partnerskabspolitik, hvorefter alle områder inden for en kortere årrække skal gennemgås for at vurdere mulighederne for og fordelene ved konkurrenceudsættelse. Kommunen har en ikke-ideologiseret tilgang til offentlig-privat samarbejde, og der er generel opbakning fra politikerne.

Udbuddet

Den brede tilslutning til konkurrenceudsættelse har medført, at den tidligere Græsted-Gilleleje Kommune, nu Gribskov Kommune, i 2006 sendte driften af tre omsorgscentre i offentligt udbud for 3. gang. Det politiske fokus for udbuddet var effektiv serviceleverance.

Gribskov Kommune havde fokus på, at den ønskede ydelse var veldefineret og præcist beskrevet i udbudsmaterialet, hvilket har stor betydning for udbudsprocessen og den efterfølgende kontraktindgåelse. Der blev ved tildeling af kontrakten lagt stor vægt på kvalitet.

Forud for selve udbudsprocessen blev der lagt vægt på dialog og kommunikation med mulige leverandører.

Kontrakten

Den private leverandør skal forestå driften af omsorgscentret, herunder stå for at levere de visiterede ydelser i form af bl.a. pleje, sygepleje, madservice og rengøring. Herudover skal leverandøren sørge for trivsel og sikre tilbud om dagcenter og aktiviteter for centerborgerne, cafédrift samt træning.

Det traditionelle udbud blev samtidigt kombineret med en partnerskabsaftale mellem leverandøren og kommunen, som betyder, at leverandøren forpligter sig til at deltage i et udviklingsfællesskab med kommunen og andre leverandører.

Gevinster

Udbuddet har ført til præciseringer og tilpasninger af opgaver og ydelser, som har bidraget til større klarhed og skabt fokus på kerneområdet. Der har både været økonomiske og kvalitetsmæssige gevinster. Særligt de økonomiske gevinster (bruttogevinst på 5 mio. kr. årligt) er en positiv overraskelse for kommunen, da de ikke havde forventet økonomiske gevinster ved 3. gangs udbuddet. Det er ligeledes lykkedes kommunen at fastholde serviceniveauet.

Barrierer

Da der var tale om et 3. gangs udbud, stødte kommunen ikke på betydelige barrierer. Kommunen mener også, at den ukomplicerede udbudsproces skyldes, at der var et højt kommunikationsniveau mellem alle parter.

Erfaringer/anbefalinger

Det er vigtigt at lave et grundigt forarbejde for at sikre, at de styringsmæssige, økonomiske og kvalitetsmæssige gevinster opnås. Derudover kan Gribskov Kommune anbefale, at der i forhold til det enkelte omsorgscenter alene indgås kontrakt med én hovedleverandør, da dette skaber entydighed omkring ansvar og samarbejde.

For at sikre den efterfølgende fremdrift og det gode samarbejde mellem kommune og leverandør anbefales endvidere, at der er klare regler for afholdelse af møder på forskellige niveauer.

Offentlig-privat samarbejde er efter Gribskov Kommunes opfattelse egnet til alle områder.

Kontraktperiode: 01.04.2006-31.03.2011

+ evt. 3 års forlængelse.

Kontraktverdi: ca. 60 mio. kr.

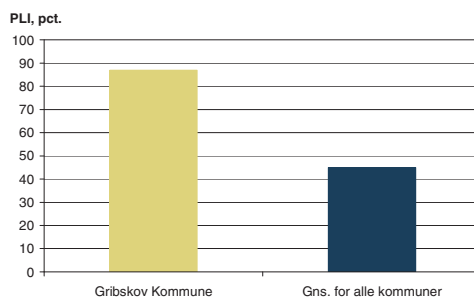
Kontaktpersoner: Sundhedschef Steen Haumark,

e-mail: shoum@gribskov.dk og

Teamleder Mette Bierbaum,

e-mail: mebie@gribskov.dk

Plejehjem og beskyttede boliger – funktion 5.34



3.6 SOCIALFAGLIGE TILSYNSOPGAVER I AALBORG KOMMUNE

Resultatet af konkurrenceudsættelsen af tilsynsopgaven er en økonomisk besparelse for kommunen og øget kvalitet. Det private tilsyns uafhængighed af forvaltningen, herunder den kommunale myndighedsopgave, har ført til stor tilfredshed. Fokus på kerneydelsen hos den private leverandør er af stor betydning for kvaliteten og serviceniveauet.

Aalborg Kommune: Gode råd

- Definer den udbudte ydelse grundigt.
- Skab dialog mellem kommunen og leverandøren inden for kontraktens rammer.
- Skab uafhængighed mellem kommunale myndigheds- og tilsynsopgaver.
- Etabler et godt samarbejde mellem kommunen og den private leverandør både på det faglige og personlige plan.

Politik

Der er bred politisk opbakning til konkurrenceudsættelse i Aalborg Kommune. Kommunen går altid efter det bedste og billigste, og erfaringen er, at der ofte er besparelser ved at bringe kommunale opgaver i udbud. Som en del af kommunens servicestrategi er der udpeget områder, hvor der inden for en nærmere fastlagt periode skal ske konkurrenceudsættelse.

Udbuddet

For at skabe uafhængighed mellem tilsyn og forvaltning valgte Aalborg Kommune at udbyde deres socialfaglige tilsynsopgave i 2007. Kommunen afgav ikke kontrolbud, da formålet med udbuddet var at inddrage eksterne leverandører på området.

Udbuddet skete bl.a. i forbindelse med overtagelse af amtslige institutioner og tilsynsopgaver på private opholdssteder samt botilbud for voksne. Kommunen blev herved opmærksom på de habilitetsproblemer, der kan skabes, når en kommune fører tilsyn med egne institutioner.

Kontrakten

Ifølge kontrakten skal den private leverandør føre tilsyn med kommunens institutioner, private botilbud for voksne og socialpædagogiske opholdssteder.

Gevinster

Varetagelse af de kommunale tilsynsopgaver er bl.a. udbudt ud fra et ønske om, at kvaliteten i tilsynsrapporterne bliver højere, idet der er mere fokus på kerneydel- sen hos en privat leverandør. Dette ønske ses til en vis grad indfriet. Det afgørende er, at kommunen forholder sig kritisk til tilsynsrapporterne for at varetage deres myndighedsopgave. De enkelte institutioner får derfor direkte respons fra kom- munen som opfølgning på rapporten udarbejdet af den private leverandør. Rolle- fordelingen mellem kommunens myndighedsopgave og leverandørens tilsynsop- gave er klar.

Gevinsten ved adskillelse mellem myndighed og tilsyn har også ført til stor til- fredshed hos institutionerne. Institutionerne er interesseret i et så struktureret til- syn som muligt, hvilket er opnået. Der har alene været positiv stemning over for udliciteringen af tilsynsopgaven.

Barrierer

Der var ikke umiddelbart et marked for den udbudte opgave, hvilket resulterede i stor usikkerhed om, hvorvidt der var egnede leverandører. Problemet blev dog løst ved at søge erfaring hos andre forvaltninger, hvor man havde erfaringer med ud- bud af tilsynsopgaver.

Kommunen havde desuden problemer med beskrivelse af den udbudte ydelse. Frem for at beskrive ydelsen i detaljer med et tilsyn baseret på tjekskemaer og fa- ste kontrolpunkter valgte kommunen at tage udgangspunkt i et dialogbaseret til- syn, som inden for kontraktens rammer løbende kan udvikles i samarbejde mellem leverandøren, kommunen og de institutioner, der føres tilsyn med.

Erfaringer/anbefalinger

Et tæt samarbejde med tilsynsleverandøren inden for kontraktens rammer er vig- tigt, og der skal både på det faglige og personlige plan skabes et godt samarbejde mellem de to parter.

Fokus på skellet mellem myndighedsopgaven, som kommunen varetager, og den private leverandørs observationer, anbefalinger og indsamling af oplysninger fra institutionerne er afgørende.

Aalborg Kommune kan anbefale, at man udnytter de muligheder for dialog, der er inden for kontraktens og udbudsreglernes rammer, især på områder, hvor der ikke er erfaringer med udlicitering.

Kontraktperiode: 01.04.2007-01.04.2010

+ evt. 1 års forlængelse

Kontraktværdi: ca. 4 mio. kr.

+ ca. 1,5 mio. kr. ved 1 års forlængelse

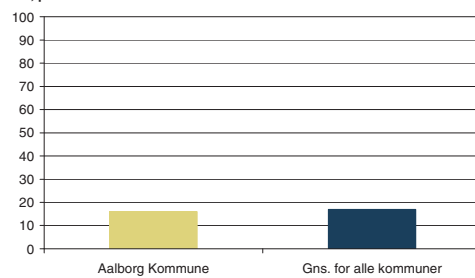
Kontaktperson: Kontorchef Allan

Ramsgaard,

e-mail: ar-fb@aalborg.dk

Hovedkonto 5: Social- og sundhedsvæsen

PLI, pct.



3.7 TILSYNSOPGAVER EFTER SERVICE- OG RETSSIKKERHEDSLOVEN I KØBENHAVNS KOMMUNE

Resultatet af konkurrenceudsættelsen er væsentlig videreudvikling af tilsynskonceptet med fokus på kerneydelserne pleje og omsorg. Udliciteringen af tilsynsopgaven sikrer uafhængighed via BUM-modellen, hvilket skaber større tilfredshed og tryghed hos udførelsen og borgerne. Kommunen har opnået besparelser samt en højere kvalitet og udvikling på tilsynsområdet.

Københavns Kommune: Gode råd

- Lad en effektivt ledet arbejdsgruppe i kommunen, der består af alle relevante faglige kompetencer, forberede udbuddet.
- Skab fokus på kerneydelserne og definer denne fra begyndelsen.
- Sørg for, at kontrakten sikrer forsynings- og kvalitetssikkerhed.

Politik

Der er generel fokus på konkurrenceudsættelse i Københavns Kommune, og kommunale opgaver sendes derfor rutinemæssigt i udbud. Der er ligeledes bred politisk opbakning til konkurrenceudsættelse.

Udbuddet

I 2006 blev der under omfattende presseomtale konstateret visse mangler i det hidtidige tilsyn med plejehjem i kommunen. Anledningen blev benyttet til at lave en væsentlig videreudvikling af tilsynskonceptet. Sundheds- og Omsorgsudvalget besluttede derfor, at udførelsen af tilsynet på plejehjem skulle sendes i udbud, så en ekstern leverandør kunne overtage opgaven. Herved ville det nye tilsynskoncept kunne sikre uafhængighed af Københavns Kommune.

Der er i højere grad fokus på kerneydelserne pleje og omsorg i det nye tilsynskoncept, og der skal samtidig ske en videreudvikling af tilsynsopgaverne. Desuden er tilsynet forbedret, uden at det administrativt bliver en større byrde for plejehjemmene end tidligere.

Tilsynskonceptet skal videreudvikles, da der blev konstateret visse svagheder ved det eksisterende tilsyn. Bl.a. var der problemer i forhold til kerneydelserne pleje og omsorg, som tilsynet ikke tidligere var i stand til at identificere. Kommunen ønsker, at tilsyn og tilsynsrapporter i højere grad skal bidrage til en fremadrettet

kvalitetsudvikling på det enkelte plejehjem. Den valgte løsning tilstræber at stille skarpt på borgernes retssikkerhed.

For at begrænse antallet af tilbud valgte kommunen begrænset udbud med prækvalifikation og afgav selv et kontrolbud.

Kontrakten

Der blev indgået kontrakt med en privat leverandør om udførelse af hjælpefunktioner ved tilsyn med plejehjem, tilsyn med kommunal og private leverandører af personlig og praktisk hjælp samt træningscentre og dagcentre. Kontrakten omfatter ikke myndighedsudøvelsen i forbindelse med tilsynet, som udelukkende kan varetages af kommunen.

Gevinster

Udliciteringen har ført til mindre besparelser og har primært givet en højere grad af kvalitet og udvikling på tilsynsområdet. Kommunen har opnået en årlig bruttogevinst på ca. 85.000 kr. Tilbagemeldingerne fra udføreenhederne (plejehjemspersonalet) viser, at den eksterne leverandør udviser anerkendelse og faglighed ved gennemførelsen af tilsynet. Plejehjemmets medarbejdere føler sig trygge, når der gennemføres tilsyn, bl.a. fordi det er gennemsigtigt, hvad kvaliteten måles på.

Kravene til den sundhedsfaglige dokumentation og det tværfaglige samarbejde er skærpet og tydeliggjort. Der er fokus på dialogen internt i forvaltningen og med udføreenhederne omkring tilsynsopgaven. Forvaltningen har høstet vigtige erfaringer gennem samarbejdet med eksterne leverandører i forhold til varetagelse af tilsynsopgaven.

Barrierer

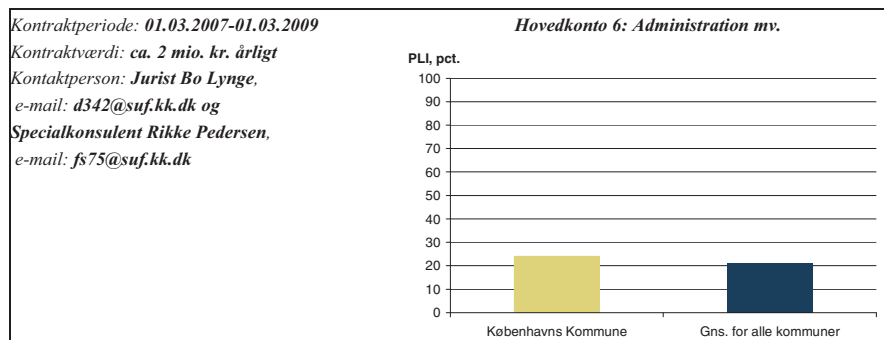
Hele udbudsprocessen har været præget af et højt kommunikationsniveau mellem kommunen på den ene side og kommunens medarbejdere, udføreenheden (plejehjemspersonalet) samt den private leverandør på den anden side. Dette har efter kommunens vurdering resulteret i en problemfri udbudsproces, og kommunen er således ikke stødt på barrierer.

Erfaringer/anbefalinger

Målretningen af det plejefaglige tilsyn på kerneydelserne har sikret, at tilsynsressourcerne anvendes optimalt. Områder, der er omfattet af andre tilsynsmyndigheder, inddrages således ikke i det plejefaglige tilsyn, hvorved dobbeltkontrol undgås.

Det er efter kommunens vurdering vigtigt, at der ikke opstår kontrol- og styringsproblemer. Kommunens behov for forsynings- og kvalitetssikkerhed skal derfor sikres gennem kontrakten.

Det har været en stor fordel, at udbuddet blev forberedt af en effektivt ledet arbejdsgruppe i kommunen, der bestod af alle relevante faglige kompetencer.



3.8 KOMMUNALE BEGRAVELSESOPGAVER I ODENSE KOMMUNE

Resultatet af konkurrenceudsættelsen er, at kommunen har fået overblik over pris og kvalitet på markedet for begravelsesopgaver. Præcise aftaler på området har ført til stigning i serviceniveauet.

Odense Kommune: Gode råd

- Sørg for politisk opbakning gennem hele processen.
- Foretag et grundigt forarbejde og lav en tilbunds gående beskrivelse af kravspecifikationen.
- Sørg for, at der er et højt informationsniveau mellem alle parter i udbudsprocessen.
- Start udbudsprocessen i god tid.
- Overvej at få hjælp fra andre kommuner, der har erfaringer med lignende udbud.
- Opstil realistiske forventninger til effekten af udbuddet.
- Anvend intern eller ekstern eksperthjælp.

Politik

I Odense Kommune har byrådet en målsætning om konkurrenceudsættelse og en udbudspolitik. Kommunens servicestrategi skaber opmærksomhed omkring inddragelse af private leverandører samt alternative konstruktioner. Der er dertil oprettet et ”Udviklingsforum” med deltagelse af det private erhvervsliv.

Udbuddet

Når en borger skal begraves, skal der fremsættes en anmodning om begravelse eller ligbrænding over for begravelsesmyndigheden. Hvis ingen fremsætter en sådan anmodning, skal kommunen varetage opgaven.

Oprindeligt blev sådanne kommunale begravelser, efter aftale med Danske Bedemænd, udført af bedemandsforretninger gennem en turnusordning. For at sikre lige og fair konkurrence mellem alle interesserede leverandører valgte kommunen at udbyde opgaven. Kommunen ønskede at få overblik over pris og kvalitet på markedet samt få en fast aftale for en periode.

Kontrakten

Odense Kommune indgik kontrakt med én bedemandsforretning. Ifølge kontrakten skal bedemandsforretningen foretage samtlige kommunale begravelser for

kommunen, dvs. begravelser og ligbrændinger, som kommunen er forpligtet til at varetage.

Da kommunen ikke på forhånd kender omfanget af begravelser eller ligbrændinger, indeholder kontrakten en mulighed for, at ydelsens mængde kan variere alt efter kommunens behov.

Gevinster

Samling af opgaven hos én bedemand har resulteret i et tættere samarbejde og god dialog mellem kommunen og leverandøren. Det betyder samtidig, at det er lettere at håndtere og løse eventuelle problemstillinger.

Barrierer

Odense Kommune oplevede modstand fra en lokal bedemand, da udbuddet også var henvendt til andre faggrupper end bedemændene. Problemet blev løst gennem dialog. Det kan anbefales, at alle involverede parter løbende informeres om omfanget og konsekvenserne af udbuddet.

Kommunen havde undervurderet det store forarbejde i forbindelse med udbudsprocessen og kom derfor i tidsnød.

Erfaringer/anbefalinger

Generelt er det en god idé at tage kontakt til andre kommuner, der har erfaring med lignende opgaver, da dette kan være med til at forhindre eventuelle problemer i udbudsprocessen. Det anbefales, at man anvender intern eller ekstern ekspert-hjælp, navnlig i forbindelse med udbudsprocessen, da det ellers kan være en tung proces.

Erfaringerne har vist, at det er afgørende for en god og vellykket udbudsproces, at der afsættes god tid. Det er vigtigt, at der foretages et grundigt forarbejde og at der opstilles realistiske forventninger til effekten af udbuddet. For at undgå misforståelser, herunder at sikre at alle tilbud lever op til forventningerne, er det afgørende, at udbudsmaterialet indeholder en fyldestgørende og klar kravspecifikation.

En vellykket konkurrenceudsættelse forudsætter, at der er politisk opbakning under hele processen.

Hovedkonto 4: Sundhedsområdet

Kontraktperiode: 01.07.2006-30.06.2010

+ evt. 1 års forlængelse

Kontraktværdi: ca. 2 mio. kr.

+ ca. ½ mio. kr. ved 1 års forlængelse

Kontaktperson: Jurist Børge Hansen,

e-mail: boeh@odense.dk

Ann.: Pjecen indeholder ikke PLI-tal for hovedkonto 4 (sundhedsområdet). Det skyldes, at opgaverne under denne konto blev varetaget af de tidligere amter frem til udgangen af 2006.

3.9 LØNADMINISTRATIONEN OG DELE AF PERSONALEADMINISTRATIONEN I GREVE KOMMUNE

Resultatet af konkurrenceudsættelsen har været omfattende digitalisering og effektivisering af arbejdsgangene på administrationsområdet. Der er sket en professionalisering og optimering, som har ført til fald i antallet af fejl og mindre arbejde for kommunen. Udliciteringen har desuden resulteret i en årlig besparelse for kommunen på 1 mio. kr.

Greve Kommune: Gode råd

- Sørg for politisk opbakning til udbuddet.
- Foretag en tilbundsående analyse af det udbudte område.
- Skab et højt informations- og kommunikationsniveau mellem alle parter.
- Udarbejd sanktionsmuligheder ved manglende overholdelse af aftaler og deadlines.
- Vær opmærksom på, at afgivelse af kontrolbud kan skabe større tilfredshed hos de kommunale medarbejdere.

Politik

På opfordring fra Greve Byråd fremlægger administrationen årligt forslag til emner, der er egnede til udlicitering. Det er et politisk ønske at udvikle kommunen ved samarbejde med private leverandører. Byrådet lægger vægt på bedste kvalitet til laveste pris, og tidligere udliciterede opgaver tages derfor nogle gange tilbage i kommunalt regi. Det afgørende er, at der skabes konkurrence.

Udbuddet

Ud fra en arbejdsbeskrivelse udarbejdet af et eksternt konsulentfirma valgte Greve Kommune i 2005 at udbyde lønadministrationen og dele af personaleadministrationen. Arbejdsbeskrivelsen indeholdt en analyse af alle arbejdsprocesser og interviews med det kommunale personale.

Udliciteringen skulle medføre en digitalisering og effektivisering af de administrative arbejdsgange. Kommunen ønskede også, at lønadministrationen skulle professionaliseres og optimeres. Udviklingsopgaven kunne efter kommunens vurdering bedst løses i samarbejde med en privat leverandør.

Kontrakten

Den private leverandør skal varetage lønadministrationen og dele af personaleadministrationen. Kommunen varetager selv HR-opgaver samt håndtering af fx uansøgt afsked og overenskomstfortolkning.

Kontrakten indeholder en udviklingsdel, hvorefter lønadministrationen skal IT-understøttes, så arbejdsgangene effektiviseres, og de store papirmængder reduceres. Denne del af kontrakten er baseret på tillid, åbenhed og fleksibilitet og ikke på en detaljeret beskrivelse af parternes roller.

Gevinster

Antallet af fejl er faldet og er nu klart under det i kontrakten fastsatte niveau. Ansvar for opgaverne ligger nu hos den private leverandør, hvilket minimerer kommunens arbejdsbyrde. I overensstemmelse med kommunens ønske har udliciteringen ført til effektivisering og professionalisering.

Der er udviklet digitale personalemapper (en for hver medarbejder), som alle ledere kan få adgang til. Arbejdssedler sendes elektronisk med automatisk kvalitets-tjek, og de indberettes automatisk til lønsystemet. Dette har betydet reduktion af papirgangene.

Kommunen vurderer, at det ville have været vanskeligt at gennemføre den forbedrede kvalitet og digitaliseringen uden et samarbejde med en ekstern partner.

Ved at være med i hele udviklingsforløbet har Greve Kommune opnået, at den nye elektroniske løn- og personaleportal er tilpasset kommunens behov.

Udliciteringen har resulteret i en central årlig besparelse på cirka 1 mio. kr.

Barrierer

Der har været en del utilfredshed fra de kommunale medarbejdere pga. en meget lang udbudsproces og pga. usikkerhed omkring konsekvenserne af en eventuel udlicitering. Ved løbende at informere medarbejderne blev problemerne løst. Efterfølgende var der generel tilfredshed, da medarbejderne blev virksomhedsoverdraget til den private leverandør.

Erfaringer/anbefalinger

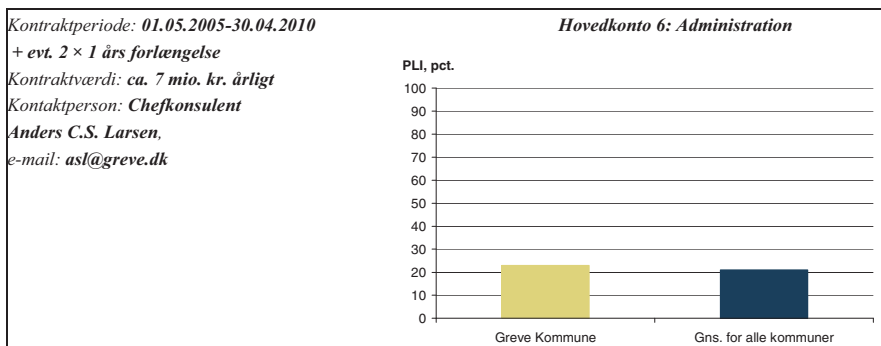
Det kan anbefales, at udbudsprocessen er så kort som muligt for at mindske usikkerheden hos medarbejderne. Medarbejderne bør løbende informeres om processens udvikling og konsekvenserne af en eventuel virksomhedsoverdragelse. Desu-

den kan det skabe større tilfredshed, hvis medarbejderne har bidraget til afgivelse af kontrolbud, selvom udbuddet viser sig at resultere i en udlicitering.

For at undgå efterfølgende problemer, eventuelt som følge af manglende leverandører, er det vigtigt at foretage en forudgående analyse af, om det omhandlede område er egnet til konkurrenceudsættelse. Samtidig er det afgørende, at der er politisk opbakning gennem hele processen.

Samarbejdet mellem kommunen og den private leverandør bør bygge på dialog og gensidig tillid. Kontrakten bør dog indeholde sanktionsmuligheder i tilfælde af misligholdelse af aftalen. Sankstionsmulighederne virker i høj grad præventivt, så aftaler og deadlines i højere grad bliver overholdt.

Det er vigtigt, at foretage løbende evalueringer af, om udliciteringen er hensigtsmæssig. Der kan med fordel udarbejdes både før- og eftermålinger.



3.10 LØNADMINISTRATION I ODENSE KOMMUNE

Resultatet af konkurrenceudsættelsen er oprettelsen af et offentlig-privat selskab, hvor kommunens specialviden udnyttes samtidig med, at den private part bidrager til udvikling af nye produkter og serviceydelser. Udliciteringen har resulteret i større fokus på effektivisering og driftsoptimering, og serviceniveauet er steget betydeligt.

Odense Kommune: Gode råd

- Sørg for, at kontrakten indeholder en klar definition af ydelsen.
- Sørg for at være topkvalificeret til at påtage bestillerrollen.
- Overvej at anvende en selskabskonstruktion i tilfælde, hvis kommunen ønsker at bevare en aktiv rolle på området.
- Etabler en bestyrelse og en samarbejdsorganisation med repræsentation fra topledelsen i kommunen og den private samarbejdspartner.

Politik

I Odense Kommune har byrådet en målsætning om konkurrenceudsættelse og en udbuds politik. Kommunens servicestrategi skaber opmærksomhed omkring inddragelse af private leverandører samt alternative konstruktioner. Der er dertil oprettet et ”Udviklingsforum” med deltagelse af det private erhvervsliv.

Udbuddet

Kommunen har valgt at oprette et offentlig-privat selskab i 2006 i henhold til dagældende lovbekendtgørelse nr. 608. Kommunen har ambitioner om, at den private samarbejdspartner skal være med til at udvikle lønadministrationen, så selskabet også kan levere ydelser til andre kommuner. Dette er dog ikke sket i videre omfang. Partnerskabet sikrer, at den specialviden, kommunen har på løn- og pensionsområdet, kan udnyttes samtidig med, at der udvikles nye produkter og services.

Selskabskonstruktionen med kommunen som mindretalsaktionær sikrer, at kommunen bevarer en mere aktiv rolle i udviklingen af lønadministrationen end ved en almindelig udlicitering.

Kontrakten

Den private leverandør varetager løn- og pensionsadministration for kommunen samt enkelte andre eksterne kunder, som kommunen varetager lønadministration for.

Kommunen har valgt en ikke-detaljeret opgavebeskrivelse for at kunne gennemføre udvikling af ydelse og kvalitet inden for kontraktens rammer. Der har dog vist sig behov for løbende at afklare, hvilke ydelser der er inkluderet i prisen, og hvad der skal betales særskilt vederlag for.

Gevinster

Ved at opdele bestillerfunktionen og udførefunktionen, jf. BUM-modellen, er der strammet op på den løbende opfølgning og kontrol. Der er indført mere formelle procedurer og et forhøjet kommunikationsniveau. Endvidere er opgavefordelingen mellem kommune og lønadministration samt arbejdsprocesser revurderet. Der er større fokus på effektivisering og driftsoptimering, og der sker en bedre rapportering om leverede ydelser. Samtidig er serviceniveauet steget, bl.a. med en længere åbningstid for ekspedition.

Barrierer

Der har været en del modstand fra de kommunale medarbejdere, hvilket blev afhjulpet gennem aftaler med faglige organisationer om løn- og ansættelsesforhold, herunder udlånsaftaler med tjenestemænd.

Manglende viden og erfaring med oprettelse af offentlig-privat selskab har desuden resulteret i barrierer i starten af udbudsprocessen. Rådgivning fra et eksternt konsulentfirma med erfaringer inden for oprettelse af offentlig-private selskaber og lønadministration har løst de fleste problemer.

Erfaringer/anbefalinger

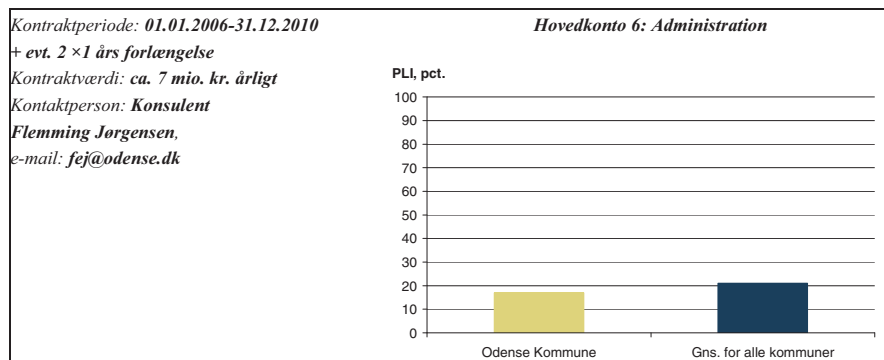
Selskabskonstruktionen med kommunen som mindretalsaktionær har skabt større tilfredshed og tryghed hos de kommunale medarbejdere, da kommunen stadig spiller en aktiv rolle. Kommunens kompetencer på området udnyttes ligeledes fortsat.

Når kontrakten indgås, kan der med fordel lægges større vægt på opnåelse af bedre kvalitet og service end på opnåelse af økonomiske besparelser.

Det kan være hensigtsmæssigt at etablere en bestyrelse og en samarbejdsorganisation med repræsentation fra topledelsen i kommunen og hos den private samarbejdspartner.

Det er vigtigt, at kommunen har den nødvendige kompetence til at varetage bestillerrollen. Der skal således være fokus på at udvikle de kommunale medarbejdere, så de er i stand til at varetage opgaver i forbindelse med konkurrenceudsættelse.

Samtidig er politisk opbakning gennem hele konkurrenceudsættelsesprocessen afgørende.



3.11 LØNADMINISTRATION I FREDERIKSBERG KOMMUNE

Resultatet af konkurrenceudsættelsen af lønadministrationen er effektivisering af arbejdsgangene og revurdering af procedurer, herunder fokus på udførelse af ekstra opgaver. Udliciteringen har ført til en årlig besparelse på 1,7 mio. kr.

Frederiksberg Kommune: Gode råd

- Orienter personalet om udbuddet så tidligt som muligt – og inddrag dem løbende.
- Aftal procedurer for udveksling af information med leverandøren.
- Overvej at lave en kontrakt, der skaber rammer for en løbende dialog med leverandøren.
- Træf klare aftaler om håndtering af grænseflader.
- Sørg gennem hele processen for en systematisk opsamling af erfaringer, der kan indgå ved genudbud.

Politik

Kommunen har udarbejdet en vejledning for gennemførelse af udbud/udlicitering. Her fremgår det bl.a., hvordan og hvornår personalet skal inddrages ved gennemførelse af udbud.

De enkelte udbud er fastlagt i 3-årige handlingsplaner. Nogle opgaver er underlagt intern kontraktstyring forud for et udbud. Det gjaldt fx for kommunens lønadministration.

Håndtering af udbud og konkurrenceudsættelse, og dermed kommunens viden og kompetence på området, er samlet ét sted i kommunen. Det er efter kommunens opfattelse en forudsætning for en professionel rådgivning og efterlevelse af gældende udbudsregler.

Udbuddet

Det første udbud af kommunens lønadministration fandt sted i 2003. Tildelingskriteriet ”laveste pris” blev anvendt. Der blev udarbejdet kontrolbud i form af en aktiv revurdering af opgaven, hvilket resulterede i en reduktion af omkostningerne ved drift af kommunens lønadministration. Lønadministrationen blev imidlertid udliciteret, da et privat firma bød ind med laveste pris.

Ved genudbud af opgaven i 2006 blev der ligeledes udarbejdet kontrolbud, men opgaven blev også her vundet af en ekstern leverandør.

Kontrakten

Kontrakten indeholder spilleregler for samarbejdet mellem kommunen og leverandøren – både om selve overdragelsen af opgaven og om den daglige drift.

I kravspecifikationen er det fastlagt, hvilke opgaver der skal løses, og kravspecifikationen er baseret på en relativ detaljeret beskrivelse af de enkelte opgaver. Kontrakten indeholder desuden klare regler for håndtering af opgaver, der ligger på grænsen mellem de opgaver, kommunen varetager og de opgaver, leverandøren varetager.

Gevinster

Det første udbud resulterede i en årlig besparelse på ca. 1,7 mio. kr. – eller godt 5 mio. kr. set over hele kontraktperioden.

Udlicitering af lønadministrationen har bl.a. sat fokus på eventuelle fejl og mangler ved løsningen af opgaven.

Barrierer

De opståede problemer er gradvist løst gennem en tæt dialog med leverandøren, dels på kvartalsmøder i nedsat styregruppe, hvor større emner tages op, dels på månedlige driftsmøder. Der er bl.a. via disse møder sket en afklaring af snitfladeproblemer og fastlæggelse af procedure for gensidig information, fx ved leverandørens adgang til kommunens intranet.

Dialog med leverandøren har ført til standardisering af arbejdsgange og indberetninger, bl.a. med udgangspunkt i leverandørens erfaringer med løsning af opgaven for andre kommuner.

Erfaringer/anbefalinger

Samarbejdet med en ekstern leverandør har skabt fokus på omkostninger ved udførelse af ekstra opgaver. Det har givet anledning til effektivisering af arbejdsgange og revurdering af procedurer.

Kommunen kan anbefale, at der sker en løbende og systematisk opsamling af både gode og dårlige erfaringer ved konkurrenceudsættelsen, da dette kan sikre vellykkede genudbud.

Kontraktperiode: 01.06.2006-31.12.2009

+ evt. 1 års forlængelse

Kontraktværdi: ca. 18 mio. kr.

Kontaktperson: Udbudschef Adam Hey,

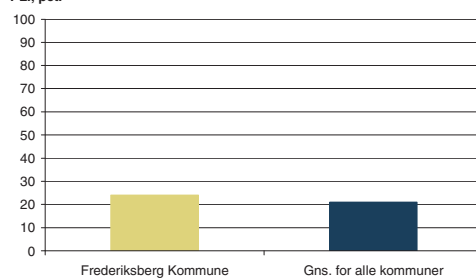
e-mail: ahey@frederiksberg.dk og

HR-chef Trine Jordan,

e-mail: trjo@frederiksberg.dk

Hovedkonto 6: Administration

PLI, pct.



3.12 RENGØRINGSOPGAVER I FREDENSBORG KOMMUNE

Resultatet af konkurrenceudsættelsen er et fælles kvalitetsniveau på rengøringsområdet. Ved at fastholde de fastsatte kvalitetskrav er der sket en betydelig rationalisering. Udliciteringen har desuden resulteret i øget fleksibilitet.

Fredensborg Kommune: Gode råd

- Foretag et grundigt forarbejde, inden opgaven udbydes.
- Vær opmærksom på, at fair konkurrence sikres ved at fastholde de standarder og krav, der er fastlagt i kontrakten.
- Sørg for et højt kommunikationsniveau.
- Sørg for, at kontrakten indeholder sanktionsmuligheder i tilfælde af misligholdelse.
- Handl hurtigt og konsekvent i tilfælde af misligholdelse.
- Sørg for, at kontrakten indeholder præcise dokumentationskrav i forhold til kvalitet og ressourceforbrug.
- Afsæt tilstrækkelige ressourcer til opfølgning, kontrol og udvikling.

Politik

Fredensborg Kommune har netop nedsat en udbudsgruppe, der bl.a. skal være med til at skabe yderligere opmærksomhed om de mange muligheder for konkurrenceudsættelse. Kommunen foretager en løbende evaluering af, om de enkelte områder er egnede for konkurrenceudsættelse.

Udbuddet

Tidligere indgik de enkelte lokaliteter decentrale rengøringsaftaler. Det gav store forskelle i både kontraktens indhold, den udførte rengøring og den leverede kvalitet. Fredensborg Kommune valgte derfor at gennemføre ét samlet udbud af rengøring i kommunens bygninger. Opgaven blev opdelt i otte delaftaler for at skabe den bredest mulige konkurrence og tilgodese mindre virksomheder.

Forud for udbuddet blev der gennemført en vejledende kvalitets- og omkostningsundersøgelse.

Ved udarbejdelsen af udbudsmaterialet blev der defineret en minimumskvalitet for rengøringen - ”hvad er god og nødvendig rengøring”. Formålet var, at skabe fokus på en ny fælles standard.

Kommunen har mulighed for at føre fuld kontrol med, om den fastsatte kvalitet og de fastsatte leveringsvilkår overholdes. Der er også faste procedurer for lokaliteternes rapportering til kommunen i tilfælde af svigt i leverancen.

Kontrakten

De private leverandører skal varetage den interne bygningsrensning i kommunens bygninger baseret på fastlagte kvalitetsdefinitioner for forskellige lokaletyper, overflader og snavstyper. Kontrakten indeholder desuden præciseringer af miljøkrav, metodevalg og minimumshyppigheder.

På trods af fælles kvalitetsniveau har lederne i de enkelte lokaliteter mulighed for at supplere rengøringsopgaven inden for eget budget. De kan også konvertere ydelser inden for ”rammen”, og der er en decentral pulje til udførelse af nødvendige hoved-/ekstrarengøringsopgaver.

Gevinster

Fleksibiliteten er øget betydelig pga. udliciteringen. Ved at holde fast i kvaliteten og kravene i den udbudte kontrakt er der også sket en betydelig rationalisering på rengøringsområdet sammenlignet med, da de enkelte lokaliteter indgik decentrale aftaler.

Generelt er både service- og kvalitetsniveauet uændret. Idet der tidligere var mange forskellige løsninger, oplever nogle en forbedring, mens andre oplever en forringelse som følge af harmoniseringen.

Barrierer

Første gang kommunen udbød opgaven centralt, oplevede de en manglende evne eller vilje til at levere den aftalte ydelse hos leverandørerne. Kommunen var derfor nødt til at opsige kontrakten for nogle delaftaler og genudbyde opgaven. Flere af de oprindelige tilbud viste sig at være underbud, dvs. at leverandørerne hverken kunne levere ydelsen eller tjene penge på opgaven.

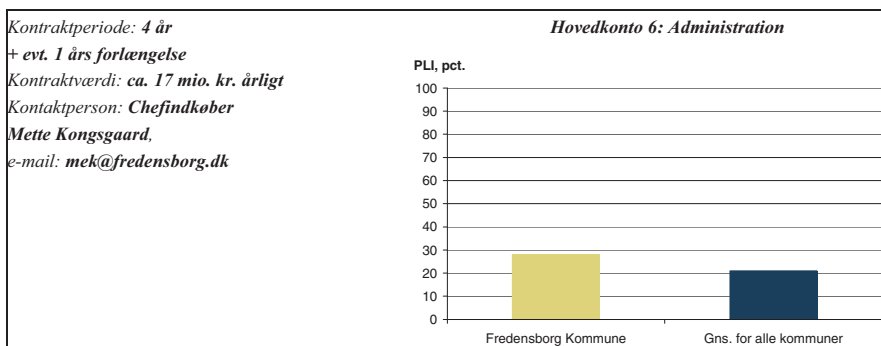
Genudbuddet resulterede i en prisstigning på ca. 15 pct. i forhold til det første udbud. Besparelserne blev derfor mindre end først antaget. Til gengæld har kommunen opnået den forudsatte kvalitet.

Erfaringer/anbefalinger

Det er nødvendigt med en løbende faglig og organisatorisk opfølgingsindsats både i samarbejdet med og i kontrollen af de private leverandører. Der skal derfor afsættes tilstrækkelige ressourcer til denne opfølgning og kontrol.

Aftalegrundlaget skal bygge på tillid, men det er vigtigt, at kvalitet og ressourceforbrug er klart beskrevet i kontrakten. Det er nødvendigt, at der handles hurtigt og konsekvent, hvis der konstateres afvigelser fra kontrakten. Aftalegrundlaget bør indeholde mulighed for, at kommunen uden dokumentation af eventuelle misligholdelser kan opsiges kontrakten med et rimeligt varsel.

Fredensborg Kommune har haft gode erfaringer med anvendelse af en ekstern konsulent. Konsulenten bliver således kommunens repræsentant udadtil og skal samarbejde med både lokaliteterne og de private leverandører. Dette har efter kommunens opfattelse resulteret i en mere smidig proces.



3.13 VEDLIGEHOLDELSE AF RENDESTENSBRØNDE I AALBORG KOMMUNE

Resultatet af konkurrenceudsættelsen er økonomiske besparelser for kommunen. Udlicitering til en privat leverandør med fokus på levering af kerneydelsen har desuden skabt større fleksibilitet på området.

Aalborg Kommune: Gode råd

- Lav et tilbundsgående forarbejde.
- Skab et højt informations- og kommunikationsniveau mellem alle parter.
- Sørg for, at der både udveksles faglige erfaringer og udvikles personlige relationer mellem kommunen og den private leverandør.

Politik

Der er bred politisk opbakning til konkurrenceudsættelse i Aalborg Kommune. Kommunen går efter det bedste og billigste, og erfaringen er, at der er besparelser ved at bringe kommunale opgaver i udbud. Som en del af kommunens servicestrategi er der udpeget områder, hvor der inden for en nærmere fastlagt periode skal ske konkurrenceudsættelse.

Udbuddet

Da der var uenighed om markedsprisen på området, udbød Aalborg Kommunes driftsafdeling vedligeholdelse af rendestensbrønde for 3. gang i 2006. Konkurrenceudsættelsen sikrede, som ønsket, at opgaven blev udført til rette pris. Tidligere stod kommunens egen entreprenørenhed for opgaven.

Kommunens entreprenørenhed byder på kommunale opgaver på lige fod med eksterne leverandører for at sikre markedslignende vilkår. In-housemodellen sikrer, at prisniveauet ofte holdes i ro samtidig med, at konkurrencen til det private marked sikres.

Kontrakten

Den private leverandør varetager reparation eller udskiftning af rendestensbrønde og stikledninger fra brøndene inkl. udgravning og retablering samt fjernelse af eksisterende brønde med rist. Leverandøren skal levere alt materiale, dog ikke dæksler, riste og karme, som leveres af kommunens driftsafdeling.

Gevinster

Større fokus på kerneopgaverne hos den eksterne leverandør har skabt mere fleksibilitet på området. Der sker bl.a. en hurtigere afspærring af skadesstederne.

Der er foretaget en optimering og planlægning af reparationsarbejderne for at minimere kørslen, hvilket har givet gode resultater. Desuden er kommunen blevet bedre til at arbejde langsigtet og være på forkant med eventuelle problemer, der kan dukke op både før og efter kontraktindgåelsen.

Konkurrenceudsættelsen har ført til en reduktion af rendestensbrøndenes enhedspris på 40 pct. eller mere. Dette giver kommunen mulighed for at iværksætte flere reparationer af de eksisterende brønde, hvilket betyder, at den samlede kvalitet af rendestensbrøndene er steget.

Barrierer

Eftersom der er tale om et 3. gangs udbud, er kommunen ikke stødt på betydelige barrierer. Den vellykkede udbudsproces kan desuden skyldes, at der ikke har været modstand fra de kommunale medarbejdere. De fleste medarbejdere har ment, at det er spændende og nødvendigt at konkurrenceudsætte kommunale opgaver.

Samtidig har kommunen gjort meget ud af at opretholde et højt informationsniveau både i forhold til medarbejderne og den private leverandør.

Erfaringer/anbefalinger

Det er afgørende, at kommunen foretager en grundig og professionel planlægning og tilrettelæggelse gennem hele udbudsprocessen.

Kommunen har gode erfaringer med faglig sparring med den private leverandør, og det er vigtigt, at der er en central kontaktperson hos begge parter, da det skaber personlige relationer.

Kontraktperiode: 01.04.2006-31.03.2009

+ evt. 1 års forlængelse

Kontraktverdi: ca. 2 mio. kr.

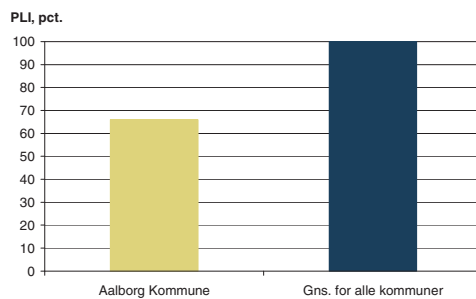
+ ca. ½ mio. kr. ved 1 års forlængelse

Kontaktperson: Afdelingsleder

Henrik Jess Jensen,

e-mail: hjj-teknik@aalborg.dk

Vejvedligeholdelse – funktion 2.11



3.14 DRIFTSOPGAVER FOR VEJE OG GRØNNE OMRÅDER I HOLSTEBRO KOMMUNE

Resultatet af konkurrenceudsættelsen af vej- og parkopgaver er større fleksibilitet, fastholdelse af kvalificerede medarbejdere og større medarbejdertilfredshed. Samtidig har det haft stor betydning for den kommunale økonomi, at ansvaret for udbygning og modernisering af materiel er overdraget til den private leverandør.

Holstebro Kommune: Gode råd

- Lav et grundigt forarbejde, herunder en klar tidsplan for den politiske involvering.
- Skab åbenhed om konsekvenserne af en eventuel virksomhedsoverdragelse af kommunale medarbejdere.
- Inddrag med fordel de kommunale medarbejdere i udbudsprocessen.
- Sørg for en dialogbaseret styring af kontraktens overholdelse.
- Overvej at udbyde kommunale opgaver inden for samme område samlet, da det skaber tilfredshed for medarbejderne og mindre arbejde til kommunen.

Politik

Der er hverken politisk eller administrativ modstand mod konkurrenceudsættelse i Holstebro Kommune. Det afgørende er, om det er billigst at udlicitere de kommunale opgaver. På nogle områder bevares medarbejdere og kompetence i kommunen, så kommunen kan overtage opgaven igen, hvis leverandørerne opsiger samarbejdet.

Udbuddet

For at få mest muligt for pengene udbød Holstebro Kommune i 2005 driftsopgaver for veje og grønne områder i kommunen for 2. gang.

Kommunen valgte at udbyde opgaven i store entrepriser for at udelukke useriøse tilbud. Tilbud fra få entreprenører minimerer kommunens opgaver med planlægning, koordinering og kontrol. Det var vigtigt for medarbejderne, at de i stor udstrækning kunne beholde deres kolleger, hvilket i højere grad kan tilgodeses, når opgaveporteføljen overdrages til én leverandør.

For at lette arbejdet i forbindelse med udbudsprocessen samarbejdede kommunen med eksterne konsulentfirmaer.

Kontrakten

Kontrakten omfatter alle drifts- og vedligeholdelsesopgaver på veje og grønne områder i Holstebro Kommune, bortset fra asfaltarbejder, som er omfattet af et særskilt udbud. Af konkrete opgaver skal leverandøren bl.a. udføre entreprenørarbejder, pasning af parker og idrætsarealer.

For at undgå unødigt administration indeholder kontrakten en ”viceværtkonto”. Det betyder, at den private entreprenør uden indhentelse af rekvisition fra kommunen kan løse mindre opgaver i tilknytning til driftsopgaverne.

Gevinster

Udliciteringen har ført til stor medarbejdertilfredshed både for de kommunale medarbejdere, der blev i kommunen, og de, der blev virksomhedsoverdraget. For de tilbageværende medarbejdere er fagligheden kommet i højsæde, og ydelsernes omkostninger er ikke til diskussion. For de medarbejdere, der blev virksomhedsoverdraget, har den private entreprenør haft mulighed for at tilbyde en bredere vifte af faglige udfordringer, hvilket har ført til kompetenceudvikling. Der er desuden skabt mere fleksibilitet for medarbejderne.

I modsætning til kommunen har den private entreprenør formået, i kraft af en bredere opgaveportefølje, at fastholde højt kvalificeret personale. Det er til kommunens fordel, når leverandøren skal stå for mere krævende opgaver.

Leverandøren har råd til at udbygge og modernisere maskinerne, da de har mulighed for at anvende de nødvendige maskiner mere rationelt, bl.a. gennem varetagelse af andre opgaver. Kommunens muligheder herfor er begrænsede.

Barrierer

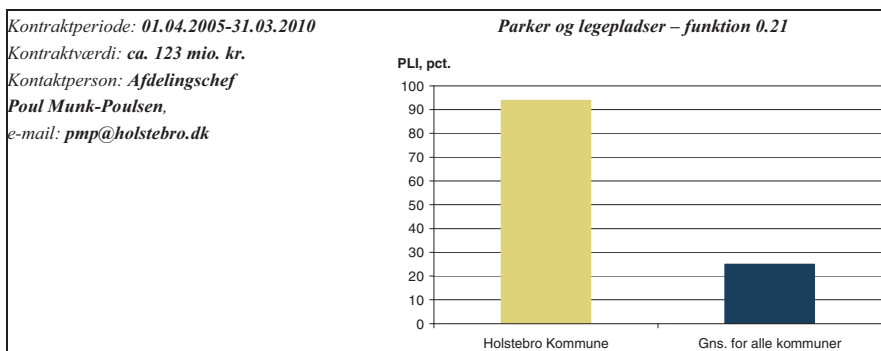
Holstebro Kommune er ikke stødt på betydelige barrierer i forbindelse med udbuddet, hvilket bl.a. skyldes stor åbenhed omkring processen. Modstand fra de kommunale medarbejdere blev imødegået ved, at kommunen gjorde det klart, at udlicitering var den eneste mulighed. Gennem kontrolbud udarbejdet i tæt samarbejde med de kommunale medarbejdere stod det klart, at kommunen ikke kunne klare sig i konkurrence mod den vindende private tilbudsgiver. Desuden var der fra begyndelse åbenhed om, at de kommunale medarbejdere skulle virksomhedsoverdrages, hvilket afmystificerede processen.

Erfaringer/anbefalinger

Dialogbaseret styring af kontraktforholdet har skabt positive resultater.

For at undgå utilfredshed blandt medarbejderne er det af stor betydning, at det sociale miljø bevares. Det kan derfor anbefales, at de kommunale medarbejdere virksomhedsoverdrages samlet. Kommunen har erfaret, at det ofte ikke er forholdet til arbejdsgiveren, der vejer tungest, men de sociale relationer mellem medarbejderne. Dette kan opnås ved, at opgaven udbydes samlet.

Forarbejdet til udbuddet skal være grundigt, og der skal være en klar tidsplan for den politiske involvering. En nøjagtig beskrivelse af udbudsprojektet er afgørende for succes.



3.15 RENOVATIONSOPGAVER I RANDERS KOMMUNE

Resultatet af konkurrenceudsættelse af renovationsopgaver er øget serviceniveau for borgerne som følge af gunstigt samarbejde mellem kommunen og den private leverandør. Udliciteringen har også ført til innovative effekter, bl.a. i form af udvikling af nye renovationsbiler.

Randers Kommune: Gode råd

- Definer den udbudte opgave præcist, og tag i den forbindelse hensyn til markedsudviklingen.
- Skab løbende dialog mellem de involverede parter.
- Vær opmærksom på, at der kan gå lang tid, fra der træffes beslutning om udlicitering, til arbejdet kan udføres af den private entreprenør.
- Sørg for, at der er klare konsekvenser ved misligholdelse af kontrakten.
- Sørg for at inddrage eksterne rådgivere og søg erfaring hos andre kommuner, hvis man ikke selv er i besiddelse af den nødvendige kompetence.

Politik

Randers Kommune har igennem mange år haft fokus på konkurrenceudsættelse.

Udbuddet

Udbud af renovationsopgaven bygger på en lang tradition i Randers Kommune, og efter udløb af de tidligere kontrakter, valgte kommunen at udlicitere opgaven på ny.

Kontrakten

Randers Kommune overtog ved kommunesammenlægningen seks forskellige kontrakter med seks forskellige entreprenører, der på grund af sammenlægningen blev tilpasset i løbetid i dispensationsperioden 2007-2008. For at gennemføre ens regler på området i hele Randers Kommune udbød kommunen primo 2008 opgaven med indsamling af affald. Opgaven blev delt i to entrepriser.

Ifølge kontrakterne skal de to entreprenører stå for indsamling af affald i sække eller containere og levere opsamlingsudstyr. De skal desuden indsamle papir og glas til genbrug samt miljøkasser til farligt affald. Entreprenørerne er forpligtede til at levere nye containere til dagrenovation og nye beholdere til papir og glas.

Gevinster

Gennemførelse af ens regler for indsamling af affald har resulteret i et forhøjet serviceniveau for borgerne. Udliciteringen har dernæst ført til innovative effekter for kommunen, bl.a. er der udviklet nye renovationsbiler til indsamlingen af glas og papir i henhold til kontrakten.

Barrierer

Generelt er kommunen ikke stødt på barrierer i forbindelse med udliciteringen af renovationsopgaven. Det kan bl.a. skyldes, at det ikke er et 1. gangs udbud, og at der løbende er afholdt dialogmøder mellem de involverede parter.

Det har desuden skabt ro hos medarbejderne, at de nye entreprenører forpligter sig til at overtage alle medarbejdere, når opgaven genudbydes. Medarbejderne er således sikre på fortsat arbejde.

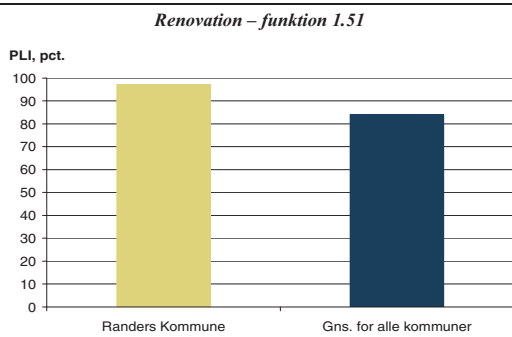
Erfaringer/anbefalinger

Bred erfaringsudveksling mellem flere kommuner – både generelt og om specifikke emner – kan anbefales. Inddragelse af eksterne rådgivere kan også være en fordel, da det kan være forholdsvist komplekst at udbyde renovationsopgaver.

Udarbejdelse af udbudsmaterialet kræver en stor arbejdsindsats. Det er afgørende, at opgaven beskrives præcist. Ved udbud af renovationsopgaver skal der herunder tages hensyn til den fortsatte udvikling samt det forhold, at hensynet til borgerne i højere grad skal prioriteres.

Kommunen skal sikre sig de rette beføjelser, når det kommer til opfyldelse af kontrakten. Det er derfor vigtigt, at det er klart, hvilke konsekvenser det har for den private entreprenør at misligholde kontrakten. I modsætning til tidligere skal borgerne nu henvende sig direkte til kommunen, hvis der er problemer med afhentning af affald. Dette giver kommunen en mere aktiv rolle som kontrolmyndighed.

Kontraktperiode: 5 år
+ evt. 2 års forlængelse
Kontraktverdi: Entreprise 1
ca. 32 mio. kr. årligt og
entreprise 2 ca. 1,5 mio. kr. årligt
Kontaktperson: Sektionsleder
Jørgen Niemann,
e-mail: jnj@randers.dk



3.16 BIBLIOTEKSDRIFT I KOLDING KOMMUNE

Resultatet af konkurrenceudsættelsen er større fokus på behovet for rationalisering af opgaver i forbindelse med biblioteksdriften. Udlicitering af de rutineprægede opgaver har ført til større arbejdstilfredshed hos de kommunale medarbejdere, og serviceniveauet er steget i forhold til borgerne.

Kolding Kommune: Gode råd

- Vær grundig ved udformning af kontrakten, så alle økonomiske transaktioner beskrives klart og entydigt.
- Skab et højt informationsniveau, især i forhold til medarbejderne.
- Arbejd for, at begge parter er åbne for drøftelser og aftaler om, hvordan man behandler hinanden, både ansatte og borgere.
- Sørg for ledelsesmæssig fokus og kompetence hos leverandør og kommune.
- Sørg for, at kontrakten indeholder incitamenter til innovation.
- Foretag løbende kvalitetskontrol og kvalitetsopfølgning.
- Tag initiativ til, at der dannes et marked for ydelser, hvor et sådant marked ikke findes, fx gennem en efterspørgsel fra et større antal kommuner.

Politik

Kolding Kommune udpeger løbende opgaver, som skal konkurrenceudsættes. Dermed skal både det politiske og det administrative system løbende forholde sig systematisk til konkurrenceudsættelse. Kommunens økonomiudvalg opstiller årligt forslag til en udliciteringsplan for kommunen. Kommunen har på denne baggrund udliciteret kommunale opgaver i mange år.

Udbuddet

I 2006 udbød Kolding Kommune dele af biblioteksdriften efter opførelsen af et nyt folkebibliotek. Byrådet ønskede i den forbindelse at fokusere på strategiske alliancer mellem kommunen og private virksomheder, hvor der kunne samarbejdes om biblioteksdrift og serviceudvikling. Udbuddet skulle bl.a. sikre innovativ indflydelse på udformningen af fremtidens bibliotek og på bedst mulig måde udruste kommunen til at møde udfordringerne og kravene fra fremtidens brugere.

For at identificere de mere rutineprægede opgaver, der kunne udliciteres, blev der udarbejdet en analyse af alle arbejdsopgaver. Det betød, at der allerede inden udbudsprocessens begyndelse blev rationaliseret.

Kontrakten

Den private leverandør skal levere logistik og servicereleterede ydelser på biblioteksområdet. Konkret skal leverandøren bl.a. forestå materialesortering, håndtering af reserveringer, fordeling af post og pakker, kørsel samt pedelopgaver i tilknytning til biblioteket, dvs. de mere rutineprægede opgaver.

Gevinster

Serviceniveauet er steget som følge af udliciteringen. Det skyldes formentlig, at der tidligere var risiko for, at de rutineprægede opgaver, som nu er udliciteret, blev nedprioriteret. Desuden har udliciteringen resulteret i større arbejdsglæde hos de kommunale medarbejdere, da de nu kan koncentrere sig om de mere udfordrende opgaver.

Fleksibiliteten er dog blevet lidt mindre, da biblioteket nu betjenes af to adskilte enheder. Et almindeligt bibliotek har således større mulighed for at trække på alle medarbejdere i travle perioder.

Barrierer

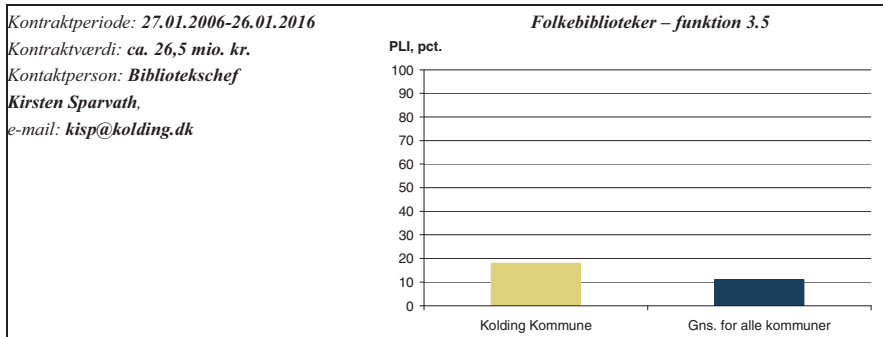
Kommunen er løbende stødt på en del barrierer. Manglen på egnede leverandører er søgt løst gennem konsulentbistand. Det ville dog have været en fordel, hvis der havde været et marked med flere udbydere. Vurderingen er, at der mangler en offentlig efterspørgsel – og at én kommune ikke er nok til at sikre et marked. Øget efterspørgsel fra flere kommuner er vigtigt, hvis den private leverandør senere skal have incitament til at udvikle området.

Usikkerhed hos de kommunale medarbejdere blev løst via et højt informationsniveau. For at undgå et dårligt arbejdsmiljø i overgangsperioden valgte kommunen at være åben omkring projektet og genbesætte ledige stillinger med vikarer, således at problemerne ved virksomhedsoverdragelsen blev minimeret. Der blev skåret 10 stillinger væk ud af 50. Kommunen vurderer, at de personalemæssige barrierer har været nemmere at tackle, fordi der var tale om en helt ny arbejdsplads som følge af ombygningen af biblioteket.

Kommunen har måttet affinde sig med, at den private leverandør ofte udskifter sit personale. Efter kommunens vurdering, skyldes problemet formentlig, at leverandøren har undervurderet tidsforbruget på opgaven, og at kontrakten ikke dækker ved høje lønstigninger. Også et generelt lavt lønniveau på området, der fører til problemer med rekruttering og fastholdelse af kvalificerede medarbejdere og ledere, kan have medvirket.

Erfaringer/anbefalinger

Samarbejdet mellem kommunen og den private leverandør har båret præg af, at ingen af parterne har prøvet lignende projekter tidligere. Det var derfor afgørende at lægge et stort arbejde i at beskrive kontraktens ydelser, herunder at alle økonomiske transaktioner blev præcist beskrevet. Det var nødvendigt, at der løbende blev foretaget kvalitetskontrol og kvalitetsopfølgning. Under alle omstændigheder er det afgørende for et vellykket samarbejde, at begge parter er åbne for drøftelser og aftaler om, hvordan man behandler hinanden, både ansatte og borgere.



Bilag 1

Metode for udvælgelse af cases

De enkelte cases beskriver vellykkede konkurrenceudsættelser og giver et billede af de generelle erfaringer, der kan overføres til andre områder.

Ved udvælgelsen af casene er der lagt vægt på følgende:

- At casene i overvejende grad repræsenterer væsentlige opgaver inden for alle kommunale hovedkonti.
- At kommunens konkurrenceudsættelsesgrad (PLI) på det pågældende område er højere end eller i nærheden af PLI'en for kommunerne under ét.
- At casene i overvejende grad repræsenterer forskellige typer kommuner.

Hovedkontoopdeling

Generelt er casene udvalgt for at sikre en bred repræsentation af de forskellige hovedkontoområder. Der er dog lagt størst vægt på social- og sundhedsområdet (hovedkonto 5). Dette skal ses i sammenhæng med undersøgelserne i kapitel 2, der viser, at der er et stort potentiale for forøgelse af konkurrenceudsættelsesgraden på social- og sundhedsområdet. Man kan således med fordel tænke nyt og afprøve nye metoder i forhold til varetagelse af kommunale opgaver på dette område.

Det skal for god ordens skyld bemærkes, at rapporten ikke indeholder PLI-tal for hovedkonto 4 (sundhedsområdet). Det skyldes, at opgaverne under denne konto blev varetaget af de tidligere amter frem til udgangen af 2006. Pjecen indeholder dog en enkelt case om begravelsesopgaver, der hører under hovedkonto 4.

Opdeling efter PLI⁵

PLI er betegnelsen for andelen af kommunernes brug af private leverandører i pct. i forhold til den del af kommunernes samlede opgaveløsning, der må varetages af private leverandører. Casene er udvalgt på baggrund af PLI-tal fra 2006. Det er derfor 2006 PLI-tal, der ligger bag figurene under de enkelte cases.

Casene er som udgangspunkt udvalgt ud fra kommunens PLI på funktionsplan. Hvor den enkelte kommune ikke har angivet den anvendte funktion, eller hvor det ikke har været muligt at finde oplysninger omkring PLI på den oplyste funktion, er PLI på det omhandlede hovedkontoområde angivet. Det afgørende har været, at den udvalgte kommune har en PLI for den pågældende funktion/hovedkonto, der er højere end eller i nærheden af den gennemsnitlige PLI for funktionen/hovedkontoen. Det antages, at en høj PLI er udtryk for, at de udvalgte kommuner er relativt gode til at konkurrenceudsætte de omhandlede opgaver.

Det kan oplyses, at IKU (indikator for konkurrenceudsættelse) har afløst PLI. IKU medtager i modsætning til PLI bl.a. de områder, hvor konkurrenceudsættelsen resulterer i, at kommunen selv vinder opgaven.

Udvalgte kommuner

Ud af de 98 kommuner er 12 kommuner repræsenteret i casebeskrivelserne. Ni kommuner har et indbyggertal, der ligger i den øverste halvdel, og tre kommuner har et indbyggertal der ligger i den nederste halvdel. Geografisk er kommunerne fordelt med fem i Jylland, en på Fyn og seks på Sjælland.

De 16 cases er fordelt med seks fra Jylland, fire fra Fyn og seks fra Sjælland.

Interviews

I forbindelse med bearbejdningen af de udvalgte cases er der foretaget uddybende interviews med de omhandlede kommuner.

Forbehold

Der er ikke foretaget en tilbundsående kontrol af de enkelte konkurrenceudsættelsesprocesser, og denne rapport tager således ikke stilling til, om konkurrenceudsættelserne er foregået i overensstemmelse med gældende regler.

⁵ For yderligere oplysninger om PLI og IKU se www.noegletal.dk

Angivelse af hovedkonto/funktion i casene bygger alene på oplysninger fra den enkelte kommune.

Yderligere oplysninger

De beskrevne cases supplerer de cases, der findes på www.udbudsportalen.dk, herunder de som KL har udarbejdet i forbindelse med Dokumentationsdatabasen⁶.

Det bemærkes, at der er angivet kontaktoplysninger til repræsentanter i de enkelte kommuner under hver case, således at det er muligt at søge yderlige oplysninger.

Der henvises i øvrigt til bilag 3: Links til yderligere information.

⁶ *Dokumentationsbasen er udarbejdet af KL og kan findes på www.udbudsportalen.dk.*

Bilag 2

Undersøgelser af potentiale og barrierer

Nedenfor er resultaterne af undersøgelserne af potentialet for konkurrenceudsættelse og spørgeskemaundersøgelsen hos kommunerne vedrørende barrierer for konkurrenceudsættelse uddybet.

Potentiale for konkurrenceudsættelse

PLI (privat leverandør indikator) har indtil 2007 været anvendt som mål for konkurrenceudsættelsesgraden. PLI er defineret som andelen af kommunernes brug af private leverandører af den del af kommunernes samlede opgaveløsning, der må udføres af private leverandører.

Som tidligere nævnt indebærer konkurrenceudsættelse i princippet ikke nogen præference for, om det er private leverandører eller kommunerne selv, der udfører opgaven. Det afgørende er, at der etableres en situation, hvor der er konkurrence mellem flere udbydere.

Der er derfor i 2007 indført et nyt mål for konkurrenceudsættelse – IKU (indikator for konkurrenceudsættelse) – som også omfatter de tilfælde, hvor konkurrenceudsættelse resulterer i, at kommunen selv udfører opgaven. I 2007 er IKU opgjort til 23,7 pct. Heraf kan ca. 0,1 procentpoint henføres til opgaver, der har været konkurrenceudsat, men hvor kommunen har valgt at løse opgaven internt.

Der er således i øjeblikket kun små forskelle mellem IKU og PLI. Fra 2006 til 2007 er PLI steget fra 20,1 pct. til 23,6 pct. Heraf kan ca. 1,5 procentpoint tilskrives tekniske korrektioner og den ændrede opgavefordeling efter kommunalreformen. Den reelle stigning i konkurrenceudsættelsen udgør således ca. 2 procentpoint.

Konkurrencestyrelsens undersøgelser vedrører tallene for 2006, hvorfor der i det følgende anvendes PLI som mål for konkurrenceudsættelsesgraden.

De kommunale budgetter fordelt på hovedkontoområder

De kommunale opgaver konteres efter en kontoplan, der er opdelt i syv hovedkontoområder.

Ved opgørelsen af PLI er der inden for kontoplanen udskilt de områder, som ikke kan udføres af private leverandører. Det drejer sig om myndighedsopgaver og en række andre opgaver, jf. nedenfor. I det følgende dækker de kommunale budgetter således alene over de opgaver, der kan konkurrenceudsættes.

Hovedkonto 0 omfatter byudvikling, bolig- og miljøforanstaltninger. Af vigtige større opgaver kan nævnes idræts- og svømmehaller. Området udgør 4 pct. af den del af de kommunale budgetter, der dækker over opgaver, som kan konkurrenceudsættes, jf. bilagstabel 2.1.

Hovedkonto 1 omfatter forsyningsvirksomheder mv. Den største opgave er varmforsyning. Området udgør 9 pct. af den del af de kommunale budgetter, der dækker over opgaver, som kan konkurrenceudsættes.

Hovedkonto 2 omfatter trafik og infrastruktur. Vedligeholdelse af veje og busdrift er store opgaver. Området udgør 5 pct. af den del af de kommunale budgetter, der dækker over opgaver, som kan konkurrenceudsættes.

Hovedkonto 3 omfatter undervisning og kultur. På dette område er folkeskoler, gymnasier og forskellige uddannelser udskilt som opgaver, der ikke kan konkurrenceudsættes⁷. Af de resterende opgaver er skolefritidsordninger den største. Af andre større opgaver kan nævnes skolepsykolog, undervisning af børn med vidtgående handicap, ungdomsskoler, efterskoler og skolebuskørsel. Området er større end de forrige og udgør 13 pct. af den del af de kommunale budgetter, der dækker over opgaver, som kan konkurrenceudsættes.

Hovedkonto 4 er i sin helhed udskilt som et område, der ikke indgår i opgørelser over konkurrenceudsættelse af kommunale opgaver. Det skyldes, at opgaverne hidtil blev varetaget af amterne.⁸ For 2006 foreligger der derfor ikke oplysninger om kommunernes konkurrenceudsættelse på dette område, som omfatter sygehuse og andre sundhedsopgaver.

Hovedkonto 5 omfatter social- og sundhedsvæsen. Området er langt det største og udgør over halvdelen af den del af de kommunale budgetter, der dækker over opgaver, som kan konkurrenceudsættes. Det største delområde er pleje og omsorg af ældre og handicappede, som udgør 22 pct. af den del af de kommunale budgetter, der dækker over opgaver, som kan konkurrenceudsættes. Også opgaver inden for daginstitutionsområdet er store.

⁷ I den nye definition IKU indgår folkeskoler undtagen lærerlønninger.

⁸ Med den nye kommunestruktur vil nogle af opgaverne blive varetaget af de nye storkommuner.

Hovedkonto 6 omfatter administration. Her er alle politiske sekretariatsopgaver udskilt. De resterende opgaver er relativt store og udgør 13 pct. af den del af de kommunale budgetter, der dækker over opgaver, som kan konkurrenceudsættes.

Bilagstabel 2.1: De kommunale budgetter fordelt på hovedkontoområder, 2006

Hovedkonto	Andel af budget i pct.
Hovedkonto 0: Byudvikling m.m.	4
Hovedkonto 1: Forsyningsvirksomheder	9
Hovedkonto 2: Trafik og infrastruktur	5
Hovedkonto 3: Undervisning og kultur	13
Hovedkonto 5: Social- og sundhedsvæsen	56
Hovedkonto 6: Administration	13
I alt	100

Anm.: Opgørelsen omfatter kun udgifter til opgaver, som kan konkurrenceudsættes. Kommunale udgifter til myndighedsopgaver og andre opgaver (fx folkeskoler), som ikke kan konkurrenceudsættes, er derfor ikke medtaget. Kommunale udgifter til overførselsindkomster er heller ikke medtaget.

Kilde: Danmarks Statistik.

Variationer i konkurrenceudsættelse på de forskellige hovedkontoområder
Der er stor forskel på konkurrenceudsættelsen mellem de forskellige hovedkontoområder, jf. bilagstabel 2.2.

Inden for byudvikling og miljøforanstaltninger (hovedkonto 0), forsyningsvirksomheder (hovedkonto 1) samt trafik- og infrastruktur (hovedkonto 2) er der relativt mange opgaver, som konkurrenceudsættes.

Omvendt er der relativt få konkurrenceudsatte opgaver inden for det store social- og sundhedsområde (hovedkonto 5) samt undervisning og kultur (hovedkonto 3).

Inden for alle områder er der betydelige forskelle mellem de kommuner, som konkurrenceudsætter mest, og de kommuner, som konkurrenceudsætter mindst, jf. bilagstabel 2.2.

Det indikerer, at der inden for alle områder er potentiale for øget konkurrenceudsættelse.

Potentialet for øget konkurrenceudsættelse ses klart af spændet mellem kommuner med høj og lav konkurrenceudsættelsesgrad inden for de enkelte hovedkontoområder. Her vil kommuner med lav konkurrenceudsættelse relativt enkelt kunne udbyde opgaver i højere grad på grundlag af erfaringerne fra kommuner med høj konkurrenceudsættelse.

Bilagstabel 2.2: Konkurrenceudsættelsesgraden på de forskellige hovedkontoområder, 2006

Hovedkonto	Gennemsnitlig PLI	Højeste PLI	Laveste PLI
Hovedkonto 0 Byudvikling m.m.	34	93	11
Hovedkonto 1 Forsynings- virksomheder	42	82	7
Hovedkonto 2 Trafik og infrastruktur	26	72	8
Hovedkonto 3 Undervisning og kultur	12	28	5
Hovedkonto 5 Social- og sundhedsvæsen	17	30	9
Hovedkonto 6 Administration	21	30	14
Alle konti	20	30	15

Kilde: Danmarks Statistik.

Det er et mere kompliceret spørgsmål, i hvilken udstrækning der også mere generelt er et potentiale for konkurrenceudsættelse inden for de enkelte hovedkontoområder. Realisering af et sådan potentiale vil indebære, at alle kommuner skal konkurrenceudsætte flere opgaver. Dette er af særlig betydning på hovedkontoområderne undervisning og kultur samt social- og sundhedsvæsen. Disse områder udgør tilsammen knap 70 pct. af de kommunale budgetter og har en relativ lav gennemsnitlig PLI.

For mange opgaver på disse områder gælder, at de ikke umiddelbart kan konkurrenceudsættes. Det skyldes bl.a., at der ikke i øjeblikket er et konkurrencepræget

marked for udførelse af disse opgaver. Realisering af potentialet for konkurrenceudsættelse af disse opgaver forudsætter derfor et videregående forarbejde hos kommunerne om bl.a. specificering af opgaver til konkurrenceudsættelse. På områder, hvor der ikke er et marked for de ydelser, som en kommune gerne vil have, kan kommunen overveje, om det er hensigtsmæssigt at gå sammen med andre kommuner. Kommunerne kan her undersøge mulighederne for i fællesskab at skabe volumen i opgaver, der skal konkurrenceudsættes. Dette kan gøre det attraktivt for potentielle leverandører at udvikle koncepter for opgaveløsninger.

Gevinster ved konkurrenceudsættelse

Mens der er en del udenlandske undersøgelser af gevinster ved konkurrenceudsættelse af offentlige opgaver, er der kun få danske undersøgelser på dette område. Af en undersøgelse fra Rambøll Management⁹ fremgår, at der inden for enkelte kommunale områder er opnået besparelser på mellem 10 og 30 pct. ved udlicitering af kommunale opgaver til private leverandører, jf. også bilagsboks 2.1.

De pågældende undersøgelser er imidlertid næsten udelukkende gennemført på de tekniske områder (hovedkonti 0, 1 og 2), fx vejvedligeholdelse og skolerengøring. På opgaver inden for undervisning samt social- og sundhedsområdet er der ikke gennemført tilsvarende undersøgelser.

Bilagsboks 2.1: Undersøgelse af opgavers egnethed til konkurrenceudsættelse, Rambøll Management 2008

Rambøll Management har i den anførte undersøgelse foretaget en opdeling af de kommunale opgavers egnethed til konkurrenceudsættelse. Der er sondret mellem umiddelbart egnet, principielt egnet med få forbehold, principielt egnet med større forbehold og uegnet. Der er kun medtaget opgaver, der kan konkurrenceudsættes, og som derfor indgår i opgørelserne af PLI.

Der er fire kriterier for egnethed:

- Opgaven er ikke en myndighedsopgave,
- Opgaven kan kravspecificeres og har volumen,
- Opgaven kan udliciteres i et konkurrencepræget marked, og
- Opgaven har tidligere været i udbud.



⁹ "Det økonomiske potentiale ved øget udlicitering i kommunerne", Rambøll Management, 2008.

Af undersøgelsen fremgår, at næsten alle kommunale opgaver inden for de tekniske områder (hovedkonto 0, 1 og 2) og administration (hovedkonto 6*) er umiddelbart egnede til konkurrenceudsættelse.

De fleste opgaver inden for undervisning og kultur (hovedkonto 3) samt social- og sundhedsvæsen (hovedkonto 5) er principielt egnede til konkurrenceudsættelse.

Men mange opgaver er ikke umiddelbart egnede. For nogle opgaver er grunden, at de pågældende opgaver har snitflader til andre kommunale opgaver og derfor vanskeligt kan specificeres. For andre opgaver kan der være specielle forhold så som store hjemtagelsesomkostninger.

For mange opgaver gælder, at der ikke findes et konkurrencepræget marked. Det kan skyldes manglende volumen i den enkelte kommune. Men grunden kan også være, at opgaven kun i begrænset omfang har været konkurrenceudsat.

*Note: *Politiske sekretariatsopgaver dog undtaget.*

Kommunekaraktistika og konkurrenceudsættelse

Der er store forskelle mellem kommunerne i forhold til kommunekaraktistika som indbyggerantal, indkomstgrundlag, urbaniseringgrad, andel af unge og andel af ældre, jf. bilagstabel 2.3.

Bilagstabel 2.3: Variation og gennemsnit i kommunekarakteristika

Variabel	Gennemsnit	Højeste	Laveste
Indbyggerantal	58.000	504.000	95
Indkomstgrundlag, kr. ¹	196.400	323.000	161.300
Urbanisering, pct. ²	86	100	38
Andel af unge, pct. ³	30	35	20
Andel af ældre, pct. ⁴	22	36	16

Ann. 1: Indkomstgrundlag er baseret på ækvivalensindkomsten for én familie. Der er i beregningen af ækvivalensindkomsten taget højde for omkostningerne ved at være enlig, i parforhold og at have børn. Indkomstgrundlaget er dermed et velfærdsmål, hvor der tages højde for forskelle i familiestrukturer på tværs af kommunerne.

Ann. 2: Urbanisering er andel af sammenhængende bymæssig bebyggelse i forhold til det samlede areal.

Ann. 3: Andel af unge er andelen af personer under 25 år.

Ann. 4: Andel af ældre er andelen af personer over 60 år.

Kilde: Danmarks Statistik.

De 98 kommunerne er for hver af de anførte kommunekarakteristika placeret i fem grupper alt efter, om de ligger højt eller lavt i forhold til andre kommuner.

For hver gruppe er der beregnet et gennemsnit af den samlede PLI for de kommuner, der er omfattet af gruppen.

Den gennemsnitlige PLI for kommunerne inden for hver gruppe er nogenlunde den samme. Det gælder for alle de anførte kommunekarakteristika: Indbyggerantal, indkomstgrundlag, urbanisering, andel af unge og andel af ældre, jf. bilagstabel 2.4. Der er endvidere ingen systematisk tendens i den lille variation, der er.

Det betyder, at kommunernes samlede konkurrenceudsættelsesgrad ikke har sammenhæng med, om kommunen har et højt eller lavt indbyggerantal, et højt eller lavt indkomstgrundlag og høj eller lav andel af unge/ældre. Endvidere har kommunernes konkurrenceudsættelsesgrad heller ikke sammenhæng med, om kommunen er en landkommune eller en bykommune (graden af urbanisering).

Der er endvidere foretaget en analyse af en eventuel sammenhæng mellem kommunernes konkurrenceudsættelse inden for de seks hovedkontoområder og de forskellige kommunekarakteristika.

Denne analyse viser også, at der i hovedsagen ikke er nogen sammenhæng. Der er dog en svag positiv sammenhæng mellem urbaniseringsgrad og konkurrenceudsættelsesgraden for opgaver under byudvikling m.m. (hovedkonto 0) og social- og sundhedsvæsen (hovedkonto 5). Der kan også konstateres en svag positiv sammenhæng mellem indkomstgrundlag og konkurrenceudsættelsen inden for social- og sundhedsvæsen (hovedkonto 5).

Bilagstabel 2.4: PLI i forskellige typer kommuner

	Lavest	Lav	Middel	Høj	Højest	I alt gns.
Indbyggerantal ¹	21,1	20,7	20,4	20,3	19,6	20,1
Indkomstgrundlag ²	20,0	18,8	20,4	20,4	22,7	20,1
Urbanisering ³	20,5	19,4	20,2	21,1	21,3	20,1
Andel af unge ⁴	20,9	20,4	20,5	20,2	21,2	20,1
Andel af ældre ⁵	20,0	20,6	20,6	19,9	21,1	20,1

Ann. 1: Indbyggerantal. Lavest: 19 kommuner med indbyggerantal under 25.000. Lav: 23 kommuner med indbyggerantal mellem 25.000 og 40.000. Middel: 23 kommuner med indbyggerantal mellem 40.000 og 50.000. Høj: 17 kommuner med indbyggerantal mellem 50.000 og 75.000. Højest: 17 kommuner med indbyggerantal mellem 75.000 og 500.000.

Ann. 2: Indkomstgrundlag. Lavest: 8 kommuner med gennemsnitlig indkomst mellem 160.000 kr. og 175.000 kr. Lav: 19 kommuner med gennemsnitlig indkomst mellem 175.000 kr. og 180.000 kr. Middel: 29 kommuner med gennemsnitlig indkomst mellem 180.000 kr. og 190.000 kr. Høj: 25 kommuner med gennemsnitlig indkomst mellem 190.000 kr. og 210.000 kr. Højest: 18 kommuner med gennemsnitlig indkomst mellem 210.000 kr. og 320.000 kr.

Ann. 3: Urbanisering. Lavest: 7 kommuner med urbaniseringsgrad mellem 40 og 65 pct. Lav: 25 kommuner med urbaniseringsgrad mellem 65 og 75 pct. Middel: 24 kommuner med urbaniseringsgrad mellem 75 og 85 pct. Høj: 16 kommuner med urbaniseringsgrad mellem 85 og 95 pct. Højest: 26 kommuner med urbaniseringsgrad mellem 95 og 100 pct.

Ann. 4: Andel af unge under 25 år. Lavest: 11 kommuner med andel mellem 20 og 27 pct. Lav: 19 kommuner med andel mellem 27 og 29 pct. Middel: 44 kommuner med andel mellem 29 og 31 pct. Høj: 22 kommuner med andel mellem 31 og 33 pct. Højest: 3 kommuner med andel mellem 33 og 35 pct.

Ann. 5: Andel af ældre over 60 år. Lavest: 8 kommuner med andel mellem 16 og 20 pct. Lav: 22 kommuner med andel mellem 20 og 22 pct. Middel: 33 kommuner med andel mellem 22 og 24 pct. Høj: 22 kommuner med andel mellem 24 og 26 pct. Højest: 14 kommuner med andel mellem 26 og 36 pct.

Kilde: Danmarks Statistik.

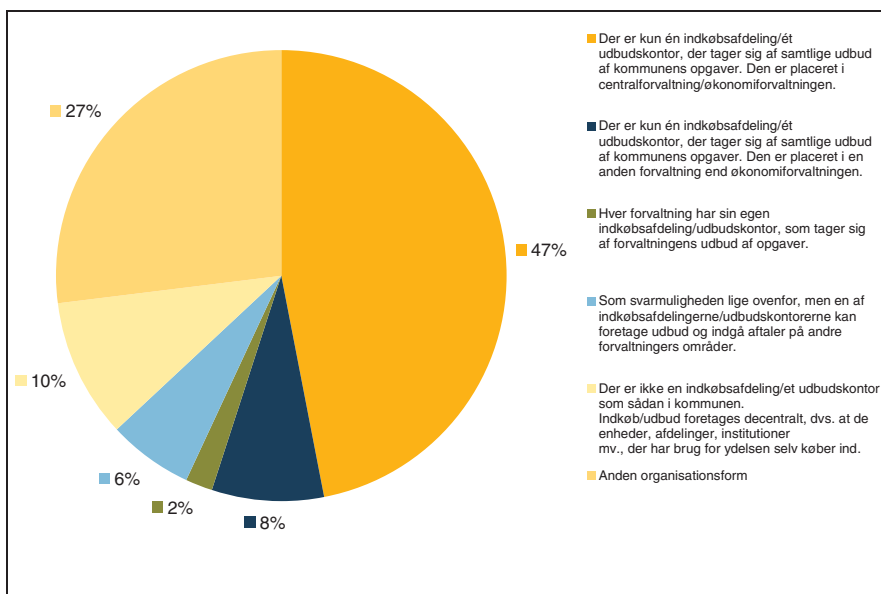
Barrierer for konkurrenceudsættelse

Som led i projektet gennemførte Konkurrencestyrelsen i maj 2007 en spørgeskemaundersøgelse med henblik på at kortlægge kommunernes praksis for konkurrenceudsættelse af de kommunale opgaver. Undersøgelsen søgte først og fremmest at afdække eventuelle barrierer for udbud.

Spørgeskemaet blev udsendt til de indkøbsansvarlige i alle 98 kommuner. Konkurrencestyrelsen modtog svar fra 63 kommuner. Resultaterne af undersøgelsen er sammenfattet nedenfor.

Som led i spørgeskemaundersøgelsen har Konkurrencestyrelsen undersøgt organiseringen af kommunernes indkøbs-/udbudsvirksomhed. Den mest udbredte organisering af kommunens udbudsvirksomhed er, at kommunen har en indkøbsafdeling/et udbudskontor, der tager sig af samtlige udbud i kommunen, jf. bilagsfigur 2.1.

Bilagsfigur 2.1: Organisering af kommunernes udbudsvirksomhed



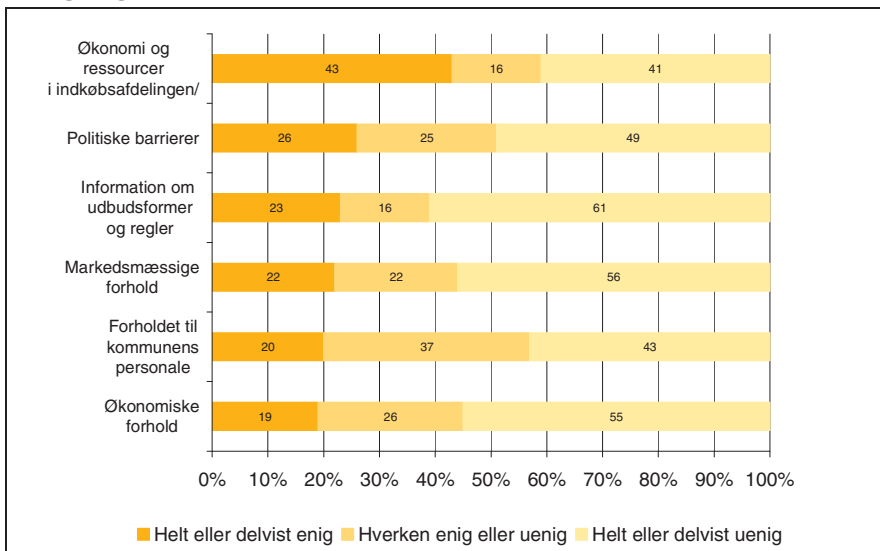
Ann.: Figuren illustrerer svarfordelingen mellem de 63 kommuner, hvor den indkøbsansvarlige har svaret på spørgsmålet: Kommunens indkøbs-/udbudsvirksomhed kan være organiseret på mange måder. Hvordan er organiseringen i din kommune? Sæt kryds ud for den beskrivelse, du synes svarer bedst til organiseringen i din kommune.

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse.

De fleste kommuner oplever ikke, at udbud i kommunerne begrænses af: økonomi, kommunens personale, politiske barrierer, mangel på information og markedsforhold, jf. bilagsfigur 2.2.

Dog vurderer knap halvdelen af kommunerne, at mangel på ressourcer i udbudskontoret kan udgøre en barriere.

Bilagsfigur 2.2: Barrierer for udbud



Anm.: Den indkøbsansvarlige i 64 kommuner har svaret på spørgsmålet: I hvilken grad mener du, at nedenstående forhold begrænser brugen af udbud i din kommune? Figuren illustrerer svarfordelingen mellem de kommuner, der har forholdt sig til de enkelte spørgsmål. Fra øverste til nederste bjælke drejer det sig om henholdsvis 61, 54, 62, 59, 54 og 58 kommuner.

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse.

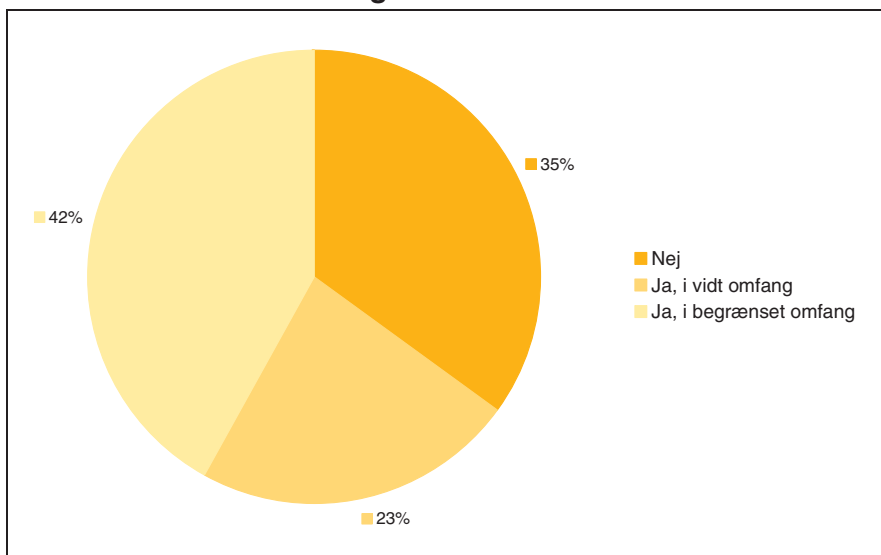
I undersøgelsen blev kommunerne desuden spurgt om følgende specifikke barrierer:

- Opgavernes udbudsegnetthed.
- Gevinster ved udbud.
- Eksterne leverandører på markedet.
- Information og erfaringsudveksling.

Opgavernes udbudsegnetthed

Undersøgelsen indikerer, at ca. 35 pct. af kommunerne ikke har foretaget en vurdering af ikke-udbudte opgavernes udbudsegnetthed, og at godt 40 pct. kun har foretaget en sådan vurdering i begrænset omfang. Kun i knap 25 pct. af kommunerne er der foretaget en vurdering af ikke-udbudte opgavernes udbudsegnetthed, jf. bilagsfigur 2.3.

Bilagsfigur 2.3: Kommunernes vurdering af opgavers udbudsegnethed



Ann.: Figuren illustrerer svarfordelingen mellem de 47 kommuner, hvor den indkøbsansvarlige har forholdt sig til følgende spørgsmål: Mener du, at kommunen løbende foretager en vurdering/gennemfører en foranalyse af ikke-udbudte opgavers udbudsegnethed?

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse

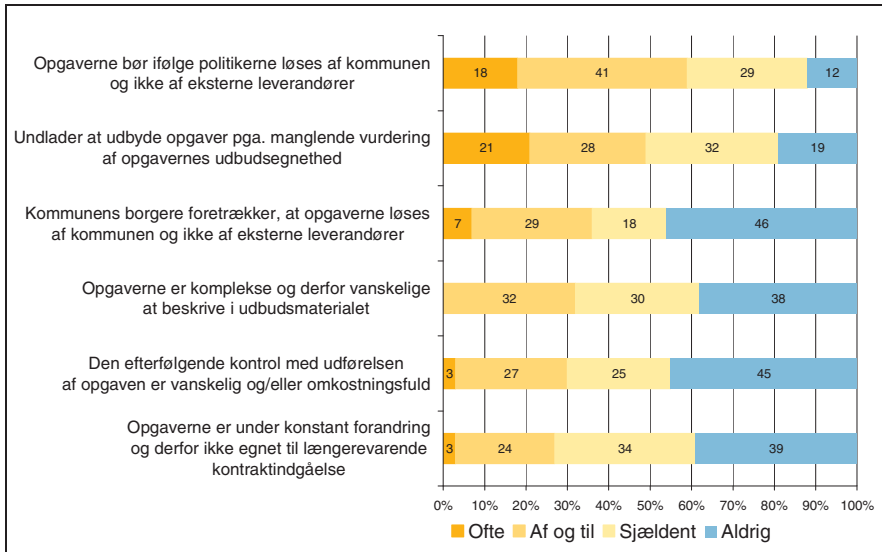
Undersøgelsen indikerer endvidere, at opgaver ikke bliver konkurrenceudsat på grund af manglende vurdering af opgavernes egnethed i knap halvdelen af kommunerne, jf. bilagsfigur 2.4. Fravær af sådanne analyser kan således betyde, at kommunen ikke får afprøvet nye opgaver.

Kommunerne har anført følgende opgaver, som eksempler på tilfælde, hvor manglende vurdering af udbudsegnethed har ført til, at opgaven ikke blev udbudt: post-besørgelse, juridiske ydelser, undervisning og pasningstilbud.

På det mere generelle plan er det opfattelsen hos de fleste kommuner, at hverken borgernes præferencer, opgavernes foranderlighed, kontrolproblemer eller opgavernes kompleksitet gør opgaverne uegnet til udbud.

Politikernes holdning til, om opgaver bør udføres af kommunen er derimod hos mange kommuner vigtig for, om opgaven konkurrenceudsættes, jf. bilagsfigur 2.4.

Bilagsfigur 2.4: Begrundelser for at opgaver ikke vurderes udbudseget



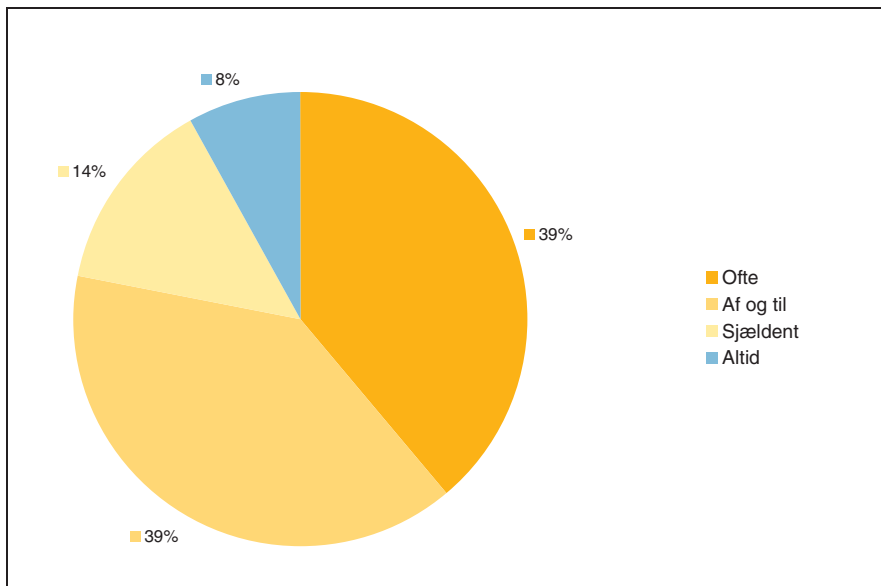
Anm.: Den indkøbsansvarlige i 58 kommuner har svaret på spørgsmålet: Oplever du, at kommunen har erklæret opgaver uegnet til udbud, fordi: ----? Bjælke 2 illustrerer dog svaret på følgende spørgsmål: Vurderer du, at kommunen undlader at udbyde opgaver, fordi kommunen ikke har overvejet, om opgaverne er udbuds-egnede og derfor løses opgaverne internt som hidtil? Figuren illustrerer svarfordelingen mellem de kommuner, der har forholdt sig til de enkelte begrundelser. Fra øverste til nederste bjælke drejer det sig om henholdsvis 34, 43, 40, 28, 40 og 38 kommuner.

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse.

Gevinster ved udbud

Det er kun i få kommuner, at det er fast praksis at undersøge, om der er økonomiske gevinster ved at lade eksterne leverandører løse kommunernes opgaver. Spørgeskemaundersøgelsen indikerer, at i lidt over halvdelen af kommunerne foretages der kun undersøgelser af muligheder for gevinst ved konkurrenceudsættelse af og til eller sjældent, jf. bilagsfigur 2.5.

Bilagsfigur 2.5: Kommunernes vurdering af muligheden for økonomisk gevinst ved konkurrenceudsættelse



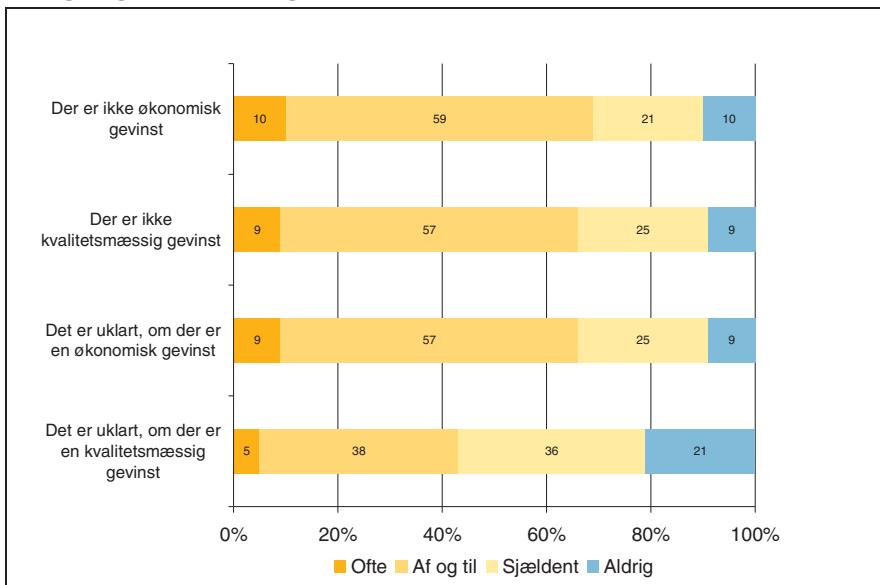
Anm.: Figuren illustrerer svarfordelingen mellem de 51 kommuner, hvor den indkøbsansvarlige har forholdt sig til følgende spørgsmål: Oplever du, at kommunen, inden en opgave udbydes, undersøger, om der er økonomiske gevinster forbundet med at få eksterne leverandører til at løse kommunens opgaver inden en opgave udbydes?

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse

Økonomiske eller kvalitetsmæssige gevinster har forholdsvis stor betydning for, om en kommune gennemfører et udbud. Mange kommuner har oplyst, at opgaver ikke er konkurrenceudsat, fordi det er uklart, om der er økonomiske eller kvalitetsmæssige gevinster, jf. bilagsfigur 2.6.

På den baggrund er det overraskende, at undersøgelser af gevinstmuligheder ved konkurrenceudsættelse ikke i højere grad er indarbejdet som en fast praksis i kommunerne.

Bilagsfigur 2.6: Begrundelser for at undlade udbud



Anm.: Den indkøbsansvarlige i 60 kommuner har svaret på følgende spørgsmål: Oplever du, at kommunen undlader at udbyde opgaver, fordi kommunen har vurderet at ----? Figuren illustrerer svarfordelingen mellem de kommuner, der har forholdt sig til de enkelte begrundelser. Fra øverste til nederste bjælke drejer det sig om henholdsvis 42, 44, 39 og 36 kommuner.

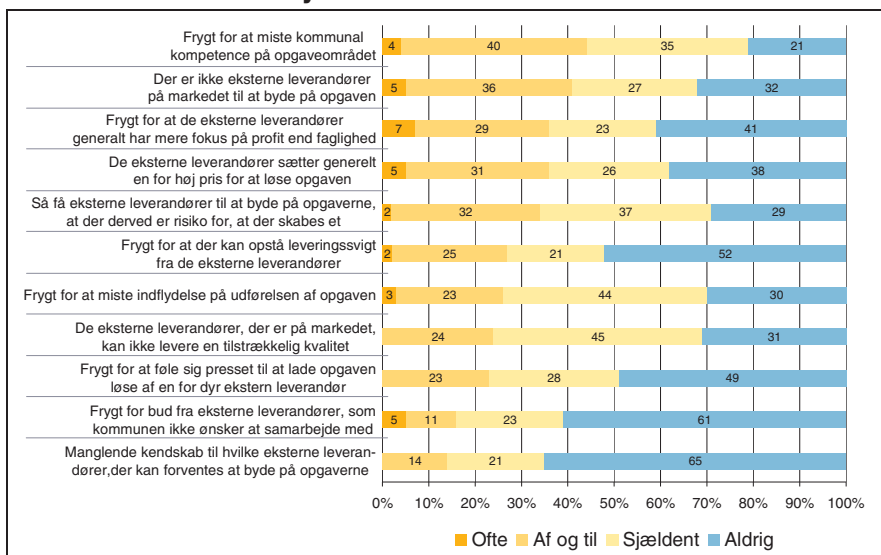
Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse.

Eksterne leverandører på markedet

I mange kommuner foretages der altid eller ofte en undersøgelse af, hvilke leverandører der er på markedet, inden en opgave udbydes.

Der kan være flere forhold vedrørende leverandører, som medfører, at kommunale opgaver ikke udbydes, jf. bilagsfigur 2.7. De vigtigste er, at der ikke er kvalificerede leverandører på markedet og frygt for at miste kommunal kompetence på området. Disse forhold er dog kun sjældent eller aldrig afgørende for størstedelen af kommunerne.

Bilagsfigur 2.7: Årsager til at kommunale opgaver ikke udbydes



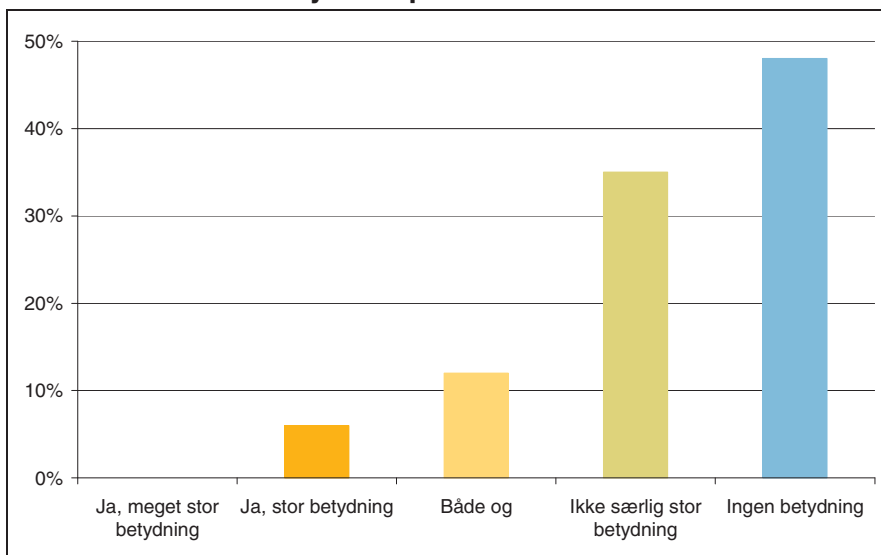
Anm.: Den indkøbsansvarlige i 58 kommuner har svaret på spørgsmålet: Oplever du, at kommunen undlader at udbyde en opgave fordi: -----? Figuren illustrerer svarfordelingen mellem de kommuner, der har forholdt sig til de enkelte begrundelser. Det varierer mellem 39 og 48 kommuner.

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse.

Kommunerne har generelt et godt indtryk af leverandørernes leveringskompetencer set i forhold til opgaven. Det er sjældent, at kommunen undlader at udbyde opgaver, fordi kommunen tror, at de private leverandører ikke er interesserede i at byde, eller at opgaven er for stor/vanskelig til, at private leverandører kan løfte den.

Når kommunerne skal træffe beslutning om at udbyde opgaver, tillægges eksistensen af lokale leverandører kun lille vægt, jf. bilagsfigur 2.8.

Bilagsfigur 2.8: Tilstedeværelsen af lokale leverandørers indflydelse på udbud



Ann.: Figuren illustrerer svarfordelingen mellem de 53 kommuner, hvor den indkøbsansvarlige har forholdt sig til spørgsmålet: Oplever du, at tilstedeværelsen af velkvalificerede lokale leverandører har betydning for kommunens beslutning om at udbyde en opgave?

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse.

Derimod synes spørgsmålet om, hvorvidt opgaven er omfattet af krav om EU-udbud, at spille en vis rolle for, om en opgave konkurrenceudsættes. En del af kommunerne har svaret, at udbud undlades, fordi der ikke er krav herom, eller fordi det generelle forhandlingsforbud efter EU-udbudsreglerne gør dialogen mellem kommunen og leverandørerne for besværlig.

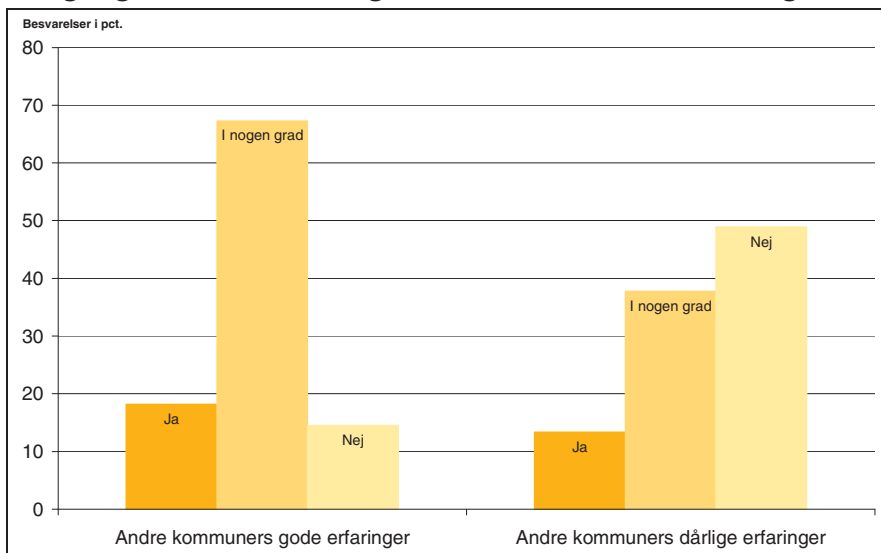
Information og erfaringsudveksling

Overordnet set synes kommunerne at have tilstrækkelig adgang til information vedrørende udbud. Manglen på tilgængelig information har for langt størstedelen af kommunerne aldrig betydet, at kommunen har opgivet at udbyde opgaver.

Hovedparten af kommunerne udveksler erfaringer med kolleger i andre kommuner – både i formel og uformel form.

I det omfang, at andre kommuners erfaringer har indflydelse på kommunens konkurrenceudsættelse af en opgave, har gode erfaringer større indflydelse end de dårlige, jf. bilagsfigur 2.9.

Bilagsfigur 2.9: Påvirkning af andre kommuners erfaringer



Anm.: De tre første søjler i figuren illustrerer svarfordelingen mellem de 51 kommuner, hvor den indkøbsansvarlige har forholdt sig til spørgsmålet: Er det din opfattelse, at andre kommuners gode erfaringer med at udbyde opgaver har givet din kommune inspiration til at udbyde de samme opgaver? De tre sidste søjler i figuren illustrerer svarfordelingen mellem de 41 kommuner, hvor den indkøbsansvarlige har forholdt sig til spørgsmålet: Har du oplevet, at andre kommuners dårlige erfaringer med at udbyde opgaver har medført, at din kommune har undladt at udbyde de samme opgaver?

Kilde: Konkurrencestyrelsens spørgeskemaundersøgelse.

Bilag 3

Links til yderligere information

For yderligere oplysninger vedrørende konkurrenceudsættelsesprocessen se:

- Konkurrencestyrelsens hjemmeside for generel information om udbudsreglerne mv.:
<http://www.ks.dk/udbudsomraadet/>
- Udbudsportalen for generel information om konkurrenceudsættelse mv.:
<http://www.udbudsportalen.dk>
- Erhvervs- og Byggestyrelsens hjemmeside vedr. OPS-rejseholdet:
<http://www.ebst.dk/OPSrejseholdet>
- Klagenævnet for Udbuds hjemmeside for oversigt over klagenævnets kendelser på udbudsområdet:
<http://www.klfu.dk/index.htm?http%3A//www.klfu.dk/Indhold.htm>

Bilag 4

Ordliste

PLI:

Privat leverandør indikator. Andel af kommunernes brug af private leverandører i pct. i forhold til den del af kommunernes samlede opgaveløsning, der må varetages af private leverandører.

IKU:

Indikator for konkurrenceudsættelse. IKU afløser PLI og medtager i modsætning til PLI bl.a. de områder, hvor konkurrenceudsættelsen resulterer i, at kommunen selv vinder opgaven.

HOVEDKONTO:

De 6 hovedkonti, som er af interesse for dette projekt, dækker over følgende områder: HK0 – Byudvikling, bolig- og miljøforanstaltninger, HK1 – Forsyningsvirksomheder mv., HK2 – Trafik og infrastruktur, HK3 – Undervisning og kultur, HK5 – Social- og sundhedsvæsen og HK6 – Administration.

FUNKTION:

Hovedkonto 0-6 er opdelt i flere funktioner, der mere præcist beskriver, hvilke opgaver der er omfattet af området. I henhold til kommunernes konteringsplan er det muligt at beregne PLI'en for hver enkelt funktion.

RAMMEAFTALE:

En rammeaftale er efter Udbudsdirektivets art. 1, stk. 5, en aftale indgået mellem en eller flere ordregivende myndigheder og en eller flere økonomiske aktører med det formål at fastsætte vilkårene for de kontrakter, der skal indgås i løbet af en given periode, især med hensyn til pris og i givet fald påtænkte mængder.

LOV 548-SELSKABER:

Lov nr. 548 af 08/06/2006. Lov 548-selskaber er selskaber, hvori der deltager en eller flere kommuner eller regioner sammen med private, med henblik på salg af produkter og tjenesteydelser, der bygger på kommunal eller regional viden.

LOVBEKENDTGØRELSE nr. 608:

Lovbekendtgørelse nr. 608 af 28. juni 1996 om kommuners og amtskommuners samarbejde med aktieselskaber mv., jf. Lov nr. 384 af 20. maj 1992. Lovbekendtgørelse nr. 608 og Lov nr. 384 er nu afløst af Lov nr. 548, men ifølge overgangs-

bestemmelsen i Lov nr. 548, skal selskaber oprettet før lovens ikrafttrædelse, følge bestemmelserne i lovbekendtgørelse nr. 608 og Lov nr. 384.

BUM-MODELLEN:

Bestiller-, udfører- og modtagermodellen. Grundlæggende organisationsmodel, hvor myndighedsfunktionen er adskilt fra udførelsen. Dvs., at kommunen varetager myndighedsfunktionen som kontrolenhed, og den private leverandør varetager udførefunktionen, mens borgeren er modtageren.

Konkurrencestyrelsen

Nyropsgade 30

1780 København V

Tlf.: 72 26 80 00

Fax: 33 32 61 44

e-mail: ks@ks.dk

<http://www.ks.dk>

Økonomi- og
Erhvervsministeriet