

ROSKILDE
KOMMUNE

Indholdsfortegnelse

1.	Helt overordnet sammenfatning	6
2.	Baggrund og formål	6
3.	Psykologiydelser	8
3.1	Sammenfatning og anbefaling	8
3.2	Opgavens indhold og afgrænsning	8
3.3	Det lovgivningsmæssige grundlag for en konkurrenceudsættelse	10
3.4	Beskrivelse af markedet	10
3.5	Erfaringer fra andre kommuner	10
3.6	Udbudsscenario	10
3.7	Brug af delaftaler	11
3.8	Afgivelse af kontrolbud	11
3.9	Opfølgning og leverandørstyring	11
3.10	Forsyningsikkerhed og beredskabsplaner	11
3.11	Personalemæssige forhold	12
3.12	Økonomien i den nuværende løsning	12
4.	Genoptræning	14
4.1	Sammenfatning og anbefaling	14
4.2	Opgavens indhold og afgrænsning	14
4.3	Det lovgivningsmæssige grundlag for en konkurrenceudsættelse	15
4.4	Beskrivelse af markedet	16
4.5	Erfaringer fra andre kommuner	16
4.6	Udbudsscenario	17
4.7	Brug af delaftaler	17
4.8	Afgivelse af kontrolbud	17
4.9	Opfølgning og leverandørstyring	17

4.10	Forsyningsikkerhed og beredskabsplaner	18
4.11	Personalemæssige forhold	18
4.12	Lov om virksomhedsoverdragelse	18
4.13	Økonomien i den nuværende opgaveløsning	18
5.	Jobcenter	19
5.1	Sammenfatning og anbefaling	19
5.2	Opgavens indhold og afgrænsning	20
5.3	Det lovgivningsmæssige grundlag for en konkurrenceudsættelse	22
5.4	Beskrivelse af markedet	23
5.5	Udbudsscenario	23
5.6	Brug af delaftaler	23
5.7	Afgivelse af kontrolbud	24
5.8	Opfølgning og leverandørstyring	24
5.9	Forsyningsikkerhed og beredskabsplaner	25
5.10	Personalemæssige forhold	25
5.11	Lov om virksomhedsoverdragelse	26
5.12	Socialt ansvar	26
5.13	Økonomien i den nuværende opgaveløsning	27
6.	Betjentfunktion	28
6.1	Sammenfatning og anbefaling	28
6.2	Opgavens indhold og afgrænsning	28
6.3	Det lovgivningsmæssige grundlag for en konkurrenceudsættelse	30
6.4	Beskrivelse af markedet	30
6.5	Erfaringer fra andre kommuner	30
6.6	Sammensætning af udbuddet	31
6.7	Afgivelse af kontrolbud	31

6.8	Opfølgning og leverandørstyring.....	31
6.9	Forsyningsikkerhed og beredskabsplaner	31
6.10	Personalemæssige forhold	31
6.11	Lov om virksomhedsoverdragelse	32
6.12	Socialt ansvar	32
6.13	Økonomien i den nuværende opgaveløsning	32
7.	Rådgivning	33
7.1	Sammenfatning og anbefaling	33
7.2	Opgavens indhold og afgrænsning	33
7.3	Det lovgivningsmæssige grundlag for en konkurrenceudsættelse	37
7.4	Beskrivelse af markedet	38
7.5	Sammensætning af udbuddet	38
7.6	Udbudsform	39
7.7	Tildelingskriterium	39
7.8	Brug af delaftaler	39
7.9	Afgivelse af kontrolbud	39
7.10	Opfølgning og leverandørstyring.....	39
7.11	Forsyningsikkerhed og beredskabsplaner	40
7.12	Lov om virksomhedsoverdragelse	40
7.13	Socialt ansvar	40
7.14	Økonomien i den nuværende opgaveløsning	40
8.	Løn og bogholderi	42
8.1	Sammenfatning og anbefaling	42
8.2	Opgavens indhold og afgrænsning	42
8.3	Beskrivelse af markedet	43
8.4	Erfaringer fra andre kommuner	44

8.5	Økonomien i den nuværende opgaveløsning	45
9.	IT.....	46
9.1	Sammenfatning og anbefaling	46
9.2	Opgavens indhold og afgrænsning	46
9.3	Det lovgivningsmæssige grundlag for en konkurrenceudsættelse	48
9.4	Beskrivelse af markedet	48
9.5	Erfaringer fra andre kommuner	49
9.6	Brug af delaftaler	49
9.7	Afgivelse af kontrolbud	49
9.8	Opfølgning og leverandørstyring.....	49
9.9	Forsyningssikkerhed og beredskabsplaner	50
9.10	Personalemæssige forhold	50
9.11	Lov om virksomhedsoverdragelse	50
9.12	Socialt ansvar	50
9.13	Økonomien i den nuværende opgaveløsning	50
10.	Udbudsscenario	52
10.1	Om sammensætning af udbud	52
10.2	Om udbudsformer og indkøbsmetoder.....	54
10.3	Om tidsplan	56
10.4	Om afgivelse af kontrolbud.....	57
10.5	Om opfølgning og leverandørstyring.....	57
10.6	Om forsyningssikkerhed og beredskabsplaner	58
11.	Personale	58
11.1	Om løn- og ansættelsesvilkår	58
11.2	Om socialt ansvar.....	59

1. Helt overordnet sammenfatning

Økonomiudvalget besluttede på sit møde den 14. feb. 2018, at 7 områder skulle analyseres nærmere med henblik på eventuel konkurrenceudsættelse.

I denne analyse er potentialet ved og konsekvenserne af at udsætte psykologer, genoptræning, jobcenter, betjentfunktion, rådgivning, løn og bogholderi samt IT for konkurrence undersøgt.

De samlede anbefalinger kan læses af nedenstående tabel og er uddybet i de efterfølgende afsnit, hvor de enkelte områder gennemgås. Hvert afsnit indledes med en kort sammenfatning og anbefaling. Anbefalingen er gengivet i nedenstående tabel, hvor der også er foretaget et skøn over det økonomiske volumen opgaven vurderes at have.

Oversigt over de samlede anbefalinger

Område	Anbefaling	Skøn over økonomisk volumen for områder der anbefales
Psykologer	Det anbefales, at køb af psykologydelse hos eksterne leverandører udbydes samlet	8 mio. kr.
Genoptræning	Det anbefales, at en del af den ortopædkirurgiske genoptræning efter sundhedslovens § 140 i form af knæ, (herunder korsbåndsskader, opererede og ikke-opererede knæ), ikke-opererede skuldre samt hofter (eksklusiv hoftenær fraktur) konkurrenceudsættes	2 mio. kr.
Jobcenter	Det anbefales, at beskæftigelsesindsatser, der bliver købt eksternt i dag og sociale mentorstøtteordning konkurrenceudsættes. Det anbefales <i>ikke</i> , at den tværfaglige, rehabiliterende indsats for kontanthjælpslignende målgrupper (Pulsen) konkurrenceudsættes	43 mio. kr.
Betjentfunktion	Det anbefales, at opgaven <i>ikke</i> udbydes	-
Rådgivning	Det anbefales en delvis konkurrenceudsættelse af de rådgivningsopgaver, der i dag købes eksternt og som ikke allerede er konkurrenceudsat	28 mio. kr.
Løn og økonomi	Det anbefales, at opgaven <i>ikke</i> konkurrenceudsættes	-
IT	Det anbefales, at en mindre ny opgave konkurrenceudsættes	1 mio. kr.

2. Baggrund og formål

I september 2013 vedtog Byrådet en Indkøbs- og Udbudspolitik for Roskilde Kommune, der beskriver målene med kommunens samarbejde med private leverandører og fastlægger de grundlæggende principper for dette samarbejde.

Et centralt punkt i politikken vedrører brugen af konkurrence som et redskab til at sikre, at det ønskede serviceniveau i den kommunale opgaveløsning opnås til den bedste pris. Det er ikke et mål i sig selv, at de kommunale opgaver løses af private leverandører. Det afgørende er, at den

leverandør – kommunal eller privat – der kan løse opgaven bedst og billigst, får lov til at løse opgaven.

I overensstemmende med budgetforliget for 2018-2021 er der udarbejdet et katalog med beskrivelse af mulighederne for konkurrenceudsættelse på de forskellige serviceområder.

Økonomiudvalget har efterfølgende på sit møde den 14. feb. 2018 besluttet, at udvælge 7 områder for nærmere analyse med henblik på eventuel konkurrenceudsættelse:

I forlængelse heraf har denne analyse til formål at undersøge potentialet ved og konsekvenserne af at udsætte psykologer, genoptræning, jobcenter, betjentfunktion, rådgivning, løn og bogholderi samt IT for konkurrence.

I afsnit 3-9 behandles de enkelte områder og der henvises til afsnit 10-14 for mere generelle forhold omkring konkurrenceudsættelse.

3. Psykologydelser

3.1 Sammenfatning og anbefaling

Denne analyse vedrørende konkurrenceudsættelse af psykologydelser er udarbejdet som grundlag for beslutningen om, hvorvidt denne opgave skal udsættes for konkurrence. Opgaven er udbudseget og bør udbydes, da der er et marked med mange egnede psykologer og virksomheder, som kan løfte opgaven.

Psykologbrugerne/-bestillerne i Roskilde Kommune peger på, at én leverandør ikke kan dække deres forbrug. Det vil derfor være oplagt, at tænke bredt og få ydelsen udbudt, så flere eller alle egnede leverandører vil kunne levere til kommunen.

Størstedelen af alle psykologydelser, der bestilles i Roskilde Kommune bestilles i god tid. Opgaverne bestilles hos privat leverandør i de tilfælde, hvor Roskilde Kommune ikke har den fornødne kompetence eller hvor der er mangel på interne ressourcer. Der er et mindre behov for akut psykologydelse, som bør indeholdes i én løsning.

Analysen dækker udelukkende psykologydelser, der købes hos private leverandører. Kommunen er forpligtet til, at konkurrencesætte ydelserne efter light regimet, da kommunen køber for mere end 5.592.375 kr. om året. Derudover er der et marked, som kan løfte opgaverne.

Udbudsloven indeholder redskaber, der gør det muligt for egnede leverandører løbende at give tilbud på psykologydelserne, der kommer i konkurrence.

Såfremt det bliver besluttet at konkurrenceudsætte af den anførte opgave vurderes det, at udbudsprocessen kan gennemføres indenfor 8 måneder, se tidsplan for en almindelig udbudsproces i afsnit 10.3

3.2 Opgavens indhold og afgrænsning

I 2017 har følgende afdelinger brugt eksterne psykologer:

HR & Byrådssekretariatet

Bruger psykologydelser til kurser (f.eks. oplæg om kommunikation, afholdelse af temadage, korte temaoplæg) konfliktløsninger blandt medarbejdere, ledelses rådgivning, undersøgelser af det psykiske arbejdsmiljø og rådgivningspåbud fra Arbejdstilsynet.

Skole & Børn

Skole og Børn bruger især eksterne psykologer til bistand i Børn og Unge, der er blandt andet tale om individuelle behandlingsforløb, forældrekompetenceundersøgelser og børnepsykologiske undersøgelser. De to sidstnævnte udføres også af Roskilde Kommunes egne Børn- og familiecenter og Unge- familiecenter, ydelsen leveres af private leverandører, når det vurderes mest hensigtsmæssigt og ved spidsbelastninger. De individuelle behandlingsforløb spænder bredt, fra samtaleforløb til kursusforløb, ofte i situationer hvor der er behov for specialiseret viden, som

Roskilde Kommune ikke selv kan tilbyde. Eksterne psykologer indgår også til supervision. Supervisionen kan være enten faglig supervision af medarbejdere eller supervision af forældre, eksempelvis plejeforældre. Derudover benyttes der i Skole og Børn et mindre omfang af private leverandører i medarbejder rettede psykologforløb til eksempelvis stressbehandling, samt kursusforløb til kompetenceløft.

Social, Job og Sundhed

Man har tidligere i jobcentret anvendt køb af eksterne psykologer til samtaler med borgere som tillægsydelse til LAB § 32 tilbud på Pulsen, derudover har der for nyligt været tilkøbt psykologforløb også bevilget efter LAB § 32, som er ved at blive afsluttet, da det blev for behandlingsorienteret.

Dertil kommer at der anvendes penge på psykologer som en del af udredningen af borgere via Medieconnect fx speciallægeerklæringer, ofte neuropsykologer.

Flere og flere af kommunens tilbud har tilknyttet psykologer som en del af indsatsen og er derfor in-house og ansat i kommunen.

Dertil bruges psykologhjælp via Falck, til medarbejdere der har været udsat for et eller andet arbejdsrelateret fx truende borger (akut). Psykologer kan også blive brugt til supervision af medarbejdere.

Efter at forløb nu afsluttes med ekstern psykolog, er der ikke flere forløb med eksterne psykologer, så bruges psykologer primært til erklæringer. Udgangspunktet for erklæringerne er at der er tale om specialområder, oftest neuropsykolog eller specialviden indenfor fx om autisme eller PTSD.

Roskilde Kommune har psykologer ansat bl.a. i Skole & Børn, som til dagligt varetager en stor del af de psykologopgaver, som der er i Kommunen.

Kommunen har udbudt nogle psykologydelser bl.a. igennem arbejdsmiljørådgivning og sundhedsordningen.

I forbindelse med udarbejdelse af analysen har medarbejdere i Roskilde Kommune ytret bekymring for konkurrenceudsættelse af ydelserne. Når der bruges psykologydelser, er der behov for at trække på den viden og kompetence, som de forskellige og den enkelte leverandør må besidde. Der er et behov for, at der laves aftaler, som giver mulighed for, at der kan indhentes tilbud på specialviden.

Denne udfordring vil kunne imødekommes igennem systemer, som åbner op for, at alle egnede og mulige leverandører kan give tilbud på de opgaver, hvor der er brug for specialviden.

Roskilde Kommune kan via et udbud af psykologydelser fra eksterne leverandører få skabt konkurrence og få den rigtige kvalitet til den rigtige pris.

Det anbefales, at der arbejdes videre med konkurrenceudsættelse af psykologydelser købt hos private leverandører.

3.3 Det lovgivningsmæssige grundlag for en konkurrenceudsættelse

Den offentlige sektors indkøb – og dermed udbud – af varer og tjenesteydelser er reguleret af den danske udbudslov.

Psykologydelser er tjenesteydelser, som er omfattet af light regimet jf. direktiv 2014/24/EU bilag XIV. Roskilde Kommune brugte i 2017 8 mio. kr. på psykologydelser fra eksterne leverandører. Roskilde Kommune er derfor forpligtet til at overholde bestemmelserne i udbudsloven afsnit III.

3.4 Beskrivelse af markedet

Markedet for psykologydelser er stort. Der er mange små leverandører og flere store leverandører. Størstedelen er de leverandører, som Roskilde Kommune køber psykologydelser fra i dag er placeret regionalt og flere af dem er placeret lokalt i Roskilde Kommune.

3.5 Erfaringer fra andre kommuner

Århus Kommune har udbudt psykologbistand til medarbejdere i form af medarbejdersamtaler og akut krisehjælp. Roskilde Kommune har allerede udbudt disse ydelser i form af arbejdsmiljørådgivning og sundhedsordningen.

3.6 Udbudsscenario

Der er et marked for psykologydelser, som ligger op til, at indkøbene konkurrenceudsættes. Alene i 2017 har Roskilde Kommune købt psykologydelser fra over 150 forskellige leverandører. Der bør laves et udbud, som lægger op til konkurrence mellem egnede tilbudsgivere.

Konkurrenceudsættelse af psykologydelser bør tilrettelægges, så flere tilbudsgivere kan give tilbud på opgaverne, samtidig skal aftalerne laves, så de er nemme at tilgå. Aftalerne skal sikre en nem opfyldelse af mange brugers forskellige efterspørgsler og daglige brug af aftalerne.

Der kan laves en kombination af dynamisk indkøbssystem og rammeaftaler, som giver mulighed for, at Roskilde Kommune har aftaler med faste leverandører og samtidig konkurrenceudsætter i markedet, når indkøbene ikke kan dækkes af rammeaftaler eller har tilstrækkelig volumen til at komme i konkurrence.

Anbefalet udbudsscenario

Niveau	Parameter	Udbudsscenario
Taktisk niveau	Udbudsform	Dynamisk indkøbssystem & rammeaftaler
	Tildelingskriterium	Pris
	Brug af delaftaler	Ja opdelt på specialeområder
	Afgivelse af kontrolbud	Anbefales ikke

3.7 Brug af delaftaler

Det anbefales, at der etableres en løsning hvor indkøb under en beløbsgrænse og akutte indkøb af psykologydelse købes på rammeaftaler og øvrige indkøb over en beløbsgrænse, som ikke er akutte eller indkøb, som ikke kan købes på rammeaftalerne købes igennem et dynamisk indkøbssystem. Rammeaftaler kan bruges til de psykologydelse, hvor Roskilde Kommune har mange mindre indkøb inden for samme område og akutte indkøb, hvor et dynamisk indkøbssystem er oplagt til specialområder og store indkøb, hvor det kan være en fordel, at opgaven udsættes for konkurrence.

Hvis der laves rammeaftaler, skal der laves delaftaler, da der ikke findes én leverandør på markedet, som kan løfte alle ydelserne.

3.8 Afgivelse af kontrolbud

Det anbefales, at der ikke afgives kontrolbud på opgaven, da den ikke bliver løst af kommunen i dag. Der henvises i øvrigt til afsnit 10.4 for uddybende generelle oplysninger om afgivelse af kontrolbud.

Det anbefales ikke, at Roskilde Kommune afgiver kontrolbud, da der er tale om ydelser, som ikke løses af kommunen i dag.

3.9 Opfølgning og leverandørstyring

Der henvises til afsnit 10.5 for uddybende generelle oplysninger om opfølgning og leverandørstyring.

- Der bør laves en blød kontrolstyring, da der i lang de fleste indkøb vil være tale om et tæt samarbejde.
- Opfølgningen bør ske via dialog i mellem leverandøren og ydelsesbrugeren/-bestilleren.
- Buds-betingelser vil ikke have nogen effekt ved denne type ydelse, der købes ad hoc.

Det anbefales, at der laves en blød leverandørstyring, som sker via dialog i mellem leverandøren og psykologbrugeren/-bestillerne.

3.10 Forsyningsikkerhed og beredskabsplaner

Der henvises til afsnit 10.6 for uddybende oplysninger om opfølgning og leverandørstyring.

- Da mange af købene er ad hoc køb, så vil Roskilde Kommune ikke have behov for leveringssikkerhed, da opgaverne løbende sendes i konkurrence i markedet.
- Der bør stilles krav til certificering, uddannelse og erfaring inden for det enkelte område.
- Hvis Roskilde Kommune laver rammeaftaler med flere leverandører. Bør der stilles krav om bankgaranti, så eventuelle meromkostninger kan blive dækket i forbindelse med en konkurs.
- Der er tale om et stort marked, hvor der hurtigt kan findes en midlertidig leverandør i tilfælde af konkurs.

Der er tale om ad hoc køb af psykologydelser. Psykologydelserne vil kunne dækkes af anden leverandør. Roskilde Kommune skal derfor via bankgaranti sikre sig, at meromkostninger kan dækkes i tilfælde af leverandørens konkurs.

3.11 Personalemæssige forhold

Da der er tale om ydelser, som allerede er hos eksterne leverandører, skal kommunen ikke tage højde for virksomhedsoverdragelse.

3.12 Økonomien i den nuværende løsning

Nedenstående oversigt er en liste over kommunens indkøb af psykologydelser hos private leverandører i 2017. Indkøbene er fremkommet ved et udtræk fra kommunens indkøbsanalyzesystem.

Øversigt over økonomien i den nuværende opgaveløsning

EAN hierarki 4 niv.	Linje total DKK
Total	7.736.520
Beskæftigelse, Social- og Økonomi	4.387.855
Beskæftigelse og Integration	1.821.159
Jobcenter Roskilde	1.049.734
Social og Integration	1.037.751
Center for Alkohol og Stofbehandling	403.582
Center for Socialpsykiatri	56.701
Omsorg	11.120
Ejendomsservice og Udvikling	7.807
Velfærdsområdet	2.984.070
Familie og Børn	2.401.247
Skoler	255.751
Specialområdet	89.912
SCR	49.465
Hjemmeplejen inde	46.475
Daginstitutioner	33.488
Sundhed og Forebyggelse	29.750
Ældreområdet	24.846
Hjemmeplejen ude	17.700
Dagtilbud	15.035
Klubber	10.600
SFO	9.800
Kommunaldirektør	151.900
HR	151.900
By, Kultur- og Miljø	112.206
By, Kultur og Miljø Sekretariatet	107.406
Kultur og Idræt	4.800
Niv.1 snitflade mangler	80.584
Niv.2 Automatisk oprettet af buboINVOICE	80.584
Børn og Kultur	19.905
Daginstitutionsområder	19.905

4. Genoptræning

4.1 Sammenfatning og anbefaling

Denne analyse vedrørende konkurrenceudsættelse af dele af genoptræningsområdet er udarbejdet som grundlag for beslutningen om, hvorvidt opgaven skal udsættes for konkurrence.

Konkret foreslås udbud af en del af den ortopædkirurgiske genoptræning efter sundhedslovens § 140 i form af knæ, (herunder korsbåndsskader, opererede og ikke-opererede knæ), ikke-opererede skuldre samt hofter (eksklusiv hoftenær fraktur). Denne genoptræningsopgave er udbudsegnet og den vurderes at være velegnet til at udbyde, da der er et marked med flere fysioterapeuter og fysioterapiklinikker, som kan løfte opgaven.

Fordelen ved at konkurrenceudsætte det pågældende område er, at der kan oparbejdes samarbejdsformer mellem de private leverandører og kommunen, og at kommunen i et vist omfang kan opretholde kompetencer. Dette kan eventuelt bane vejen for et mere udviklet samarbejde på sigt mellem private leverandører og kommunen.

Det vurderes, at de nævnte opgaver typer vil kunne udføres af eksterne leverandører med færrest mulige negative konsekvenser for det tværfaglige samarbejde interne i kommunen og i forhold til at sikre sømfri overgange mellem sektorerne. Leverandørerne vil skulle leve op til en række kvalitetsmæssige og sundhedsfaglige evidenskrav, som genoptræningen udføres efter i dag i form af nationale kliniske retningslinjer, kvalitetsstandarder m.v.

Ved konkurrenceudsættelse af genoptræning af knæ, hofter og visse typer af skulderskader vil der fortsat være tilstrækkelig volumen til at opretholde genoptræning i Træningsafsnittets eksisterende fem lokationer.

Udbuddet vil have et begrænset omfang og det må derfor forventes, at budet vil blive afgivet af flere fysioterapi klinikker. Dette vil i givet fald gøre det muligt at udvælge den leverandør, som leverer den bedste løsning.

Såfremt det bliver besluttet at konkurrenceudsætte den anførte opgave vurderes det, at udbudsprocessen kan gennemføres indenfor 8 måneder, se tidsplan for en almindelig udbudsproces i afsnit 10.3

4.2 Opgavens indhold og afgrænsning

De personalemæssige forhold beskrives i afsnit 6.1 – herunder hvor mange årsværk, der benyttes i opgaveløsningen, og hvordan disse årsværk fordeler sig.

Sygehuse henviser borgere til genoptræning i Roskilde Kommune på baggrund af en genoptræningsplan (GOP). Dette er fastsat i sundhedslovens § 140. Der er ingen regler om,

hvorvidt genoptræningen skal udføres af kommunen selv eller ved fx en privat leverandør, men Roskilde Kommune skal fuldt ud finansiere genoptræningen og har ansvaret for kvaliteten.

Genoptræningsplanen udarbejdes af sygehuset. På det ortopædkirurgiske område er baggrunden oftest, at borgeren er blevet opereret, men godt 1/5 af genoptræningsforløbene gives uden, at borgere er blevet opereret. Denne gruppe af borgere består dels af borgere, der har haft smerter i lang tid og måske allerede har været gennem et forløb hos en privatpraktiserende fysioterapeut mod egenbetaling. Dels henvises et stigende antal borgere til genoptræning for at undgå operation.

Langt de fleste genoptræningsforløb foretages ved Roskilde Kommunes Træningsafsnit. I 2017 var der i alt 3.200 genoptræningsforløb, heraf 1.514 inden for det ortopædkirurgiske område. Det svarer til 47 procent af det samlede antal genoptræningsforløb efter sundhedslovens § 140 leveret af Roskilde Kommunes træningsafsnit.

Træningsafsnittets primære opgave er at varetage ambulans genoptræning i henhold til sundhedslovens § 140 samt genoptræning/vedligeholdelsestræning i henhold til servicelovens § 86. Herudover varetager træningsafsnittet indsatser under servicelovens § 119, socialpædagogisk bistand under servicelovens § 85, indsatser til sygemeldte borgere under lov om aktiv beskæftigelsesindsats § 32 (samarbejdsaftale) og tiltagende flere opgaver i samarbejde og på tværs af afdelinger i kommunen. Det drejer sig om fx screeninger af borgere med post-commotio, kontinensudredninger, samarbejde med hjemmeplejen/HTSH, tidlig opsporing af livsstilsudfordringer og træningsindsatser til borgere med demens.

Genoptræning inden for det ortopædkirurgiske område varetages i dag ved fem lokationer: Sundheds- og Omsorgscenter Nord (Jyllinge), Sundheds- og Omsorgscenter Midt (Æblehaven), Sundheds- og Omsorgscenter Syd (Viby), træningslokalerne ved Bernadottegården og Kristiansminde.

Træningsafsnittet har i de seneste år haft stor fokus på at kunne løse genoptræningsopgaver på et avanceret niveau, som beskrevet i bekendtgørelsen om genoptræning (BEK nr. 1008 af 6. oktober 2014). Det er sket gennem både efteruddannelse og rekruttering samt tilrettelæggelse gennem samling af opgavetyper. En væsentlig forudsætning for at have kunnet oparbejde og bevare dette niveau er, at Træningsafsnittet har en vis volumen i antallet af borgerforløb.

Det anbefales, at knæ, (herunder korsbåndsskader, opererede og ikke-opererede knæ), ikke-opererede skuldre samt hofter (eksklusiv hoftenær fraktur) konkurrenceudsættes.

4.3 Det lovgivningsmæssige grundlag for en konkurrenceudsættelse

Den offentlige sektors indkøb – og dermed udbud – af varer og tjenesteydelser er reguleret af den danske udbudslov.

Genoptræning er tjenesteydelser, som er omfattet af light regimet jf. direktiv 2014/24/EU bilag XIV.

Der er ikke noget lovgivningsmæssigt til hinder for at konkurrenceudsætte opgaven, men en eventuel privat leverandør vil skulle opfylde de nationale kliniske retningslinjer, faglige standarder samt kvalitetsstandarder som gælder for genoptræning i henhold til sundhedslovens § 140.

Efter sundhedslovens § 140, stk. 1, skal kommunalbestyrelsen tilbyde vederlagsfri genoptræning til personer, der efter udskrivning fra sygehus har et lægefagligt begrundet behov for genoptræning, jf. § 84 om genoptræningsplaner. Kommunalbestyrelsen skal tilrettelægge genoptræningen i sammenhæng med de kommunale træningstilbud m.v. i henhold til anden lovgivning, jf. § 140, stk. 2. Kommunalbestyrelsen kan, som fastsat i sundhedslovens § 140, stk. 3, tilvejebringe tilbud om genoptræning i henhold til stk. 1 ved at etablere behandlingstilbud på egne institutioner eller ved indgåelse af aftaler herom med andre kommunalbestyrelser, regionsråd eller private institutioner

4.4 Beskrivelse af markedet

Forvaltningen afholdt den 24. april 2018 et møde med repræsentanter fra to fysioterapi-klinikker i Roskilde Kommune (potentielle leverandører) med henblik på drøftelse af dels de opgaver som kan overvejes udbudt dels øvrige relevante forhold på markedet.

Begge fysioterapi-klinikker fandt, at de genoptræningsforløb som forvaltningen har peget på for konkurrenceudsættelse er relevante og vil kunne varetages i deres regi, da de i forvejen har tilsvarende forløb og således kender denne type borgere.

Klinikkerne påpegede endvidere, at de typisk har længere åbningstider end de kommunale tilbud og dermed kan være attraktive for nogle borgere.

Sundhedsministeren har fremsat et lovforslag (L 212) som forventes vedtaget inden sommerferien 2018. Det betyder, at en person som er udskrevet fra sygehus med en genoptræningsplan kan vælge at modtage genoptræning fra en privat leverandør, som KL har indgået aftale med, hvis kommunalbestyrelsen ikke inden for syv dage fra udskrivning fra sygehuset, kan tilbyde start af genoptræningen. Det følger af lovforslaget, at KL skal indgå aftaler med private leverandører samt at sundhedsministeren kan fremsætte nærmere regler om genoptræning. Roskilde Kommune tilbyder i dag start af genoptræning inden for syv dage fra udskrivning.

4.5 Erfaringer fra andre kommuner

Varde Kommune har udliciteret store dele af genoptræningen til en privat leverandør i kommunen; Fysiodanmark i Varde. Borgere med komplekse forløb tilbydes genoptræning af kommunens træningsafsnit.

Fordelen ved at udlicitere til en leverandør er, at der vil være tilstrækkelig volumen hos leverandøren til, at de kan løse komplekse genoptræningsforløb. For at opretholde avanceret viden er det vigtigt, at leverandøren har tilstrækkeligt mange borgerforløb. I Roskilde Kommune vil det

kun give plads til en leverandør inden for de fleste specialer inden for genoptræning inden for det ortopædkirurgiske område.

Ydermere vil en aftale med kun én leverandør kunne give mulighed for at give kommunen en samarbejdspartner i forhold til udvikling af kvalitet og effektivitet inden for genoptræningsområdet.

4.6 Udbudsscenario

Der er leverandører i markedet, som kan give tilbud på et udbud og som kan varetage opgaven. Det anbefales, at der laves et offentligt udbud, hvor der lægges vægt på både pris og kvalitet, så tilbudsgiverne også kan konkurrere på opgaveløsningen.

Anbefalet udbudsscenario

Niveau	Parameter	Udbudsscenario
Taktisk niveau	Udbudsform	Offentligt udbud
	Tildelingskriterium	Bedste forhold imellem pris og kvalitet
	Brug af delaftaler	Anbefaler brug af delaftaler
	Afgivelse af kontrolbud	Anbefales, der er tidligere afgivet kontrolbud

4.7 Brug af delaftaler

For at skabe leveringssikkerhed og åbne op for så stor konkurrence som mulig, vil det være en fordel at lave delaftaler. Fagområderne er ikke så store, at det anbefales, at dele ud i geografiske områder, men der vil være fordele ved inddeling i fagområder.

Det anbefales, at der laves delaftaler, så flere tilbudsgivere, både store og små virksomheder, kan give tilbud på udbuddet.

4.8 Afgivelse af kontrolbud

Roskilde Kommune har ved tidligere udbud inden for genoptræning afgivet kontrolbud, hvor Kommunen har vundet udbuddene.

Det anbefales, at kommunen afgiver kontrolbud på udbuddet.

4.9 Opfølgning og leverandørstyring

Der bør foretages en tæt opfølgning via dialog med leverandøren/-erne for løbende at føre kontrol med, om virksomheden overholder kontraktgrundlaget. Herudover kan der føres kontrol via de borgere, som anvender leverandøren/-erne via brugertilfredshedsundersøgelse.

Opfølgning af leverandøren bør og vil ske via dialog mellem Kommune og leverandøren i form af det samarbejde, der vil være.

4.10 Forsyningssikkerhed og beredskabsplaner

Relevansen af forsyningssikkerhed er ikke på helt samme niveau sådan som det er tilfældet på fx ældreområdet.

Det vil dog givetvis have konsekvenser, hvis de foreslåede tre genoptræningsopgaver efter et udbud varetages af en privat aktør, som går konkurs. I et sådant tilfælde vil kommunen ikke have den fornødne ekspertise, hvilket kan have konsekvenser for ventetiden til genoptræning – selvfølgelig afhængig af, hvor mange forløb det handler om. Dette kan igen have konsekvenser for pågældende borgers tilbagevenden til arbejdsmarked m.v., eventuelle rehabilitering efter operation, risiko for genindlæggelse m.v.

Det bemærkes, at det lovforslag om frit valg, som er fremsat af sundhedsministeren (L 212) går ud på, at give borgeren ret til at vælge en privat leverandør, hvis ventetiden overstiger 7 dage.

Det vurderes samlet set, at der inden for relativ kort tid vil kunne genskabes forsyningssikkerhed i kommunalt regi i tilfælde af fx en konkurs hos en privat leverandør så det er ikke nødvendigt med skærpet fokus på forsyningssikkerhed og beredskabsplaner.

Det vurderes, at det ikke er særligt behov for skærpet fokus herpå.

4.11 Personalemæssige forhold

Ved den seneste opgørelse i 2017 havde træningsafsnittet i helhed 47,4 årsværk fordelt på cirka 80 procent fysioterapeuter og 20 procent ergoterapeuter. Det har ikke været muligt indenfor tidsrammen der var til rådighed i forbindelse med udarbejdelsen af denne analyse at fastslå det præcise antal årsværk, som vil blive berørt i tilfælde af en konkurrenceudsættelse.

4.12 Lov om virksomhedsoverdragelse

Såfremt opgaven udbydes, indebærer det, at kommunens medarbejdere, hvis primære arbejdsopgaver bliver konkurrenceudsat, vil blive virksomhedsoverdraget, såfremt en privat virksomhed vinder udbuddet.

4.13 Økonomien i den nuværende opgaveløsning

I 2014 blev der gennemført et udbud af genoptræning af visse typer af opererede knæ (ikke-opererede knæ og korsbåndsskader). Værdien af udbuddet blev på daværende tidspunkt skønnet til at udgøre cirka 1 mio. kr. Den samlede værdi for de opgaver, som anbefales konkurrenceudsat vurderes at udgøre i størrelsesordenen 2 mio. kr.

Det har ikke været muligt at lave yderligere økonomiske beregninger med den forholdsvise korte tidsfrist, der har været til udarbejdelsen af analysen. Hvis det besluttes, at forvaltningen skal gå videre med en udbudsproces, vil der blive udarbejdet en detaljeret økonomisk oversigt.

5. Jobcenter

5.1 Sammenfatning og anbefaling

Denne analyse vedrørende konkurrenceudsættelse af indsatser under jobcentret er udarbejdet som grundlag for beslutningen om, hvorvidt denne opgave skal udsættes for konkurrence.

I analysen undersøges tre områder under jobcentret for muligheden for konkurrenceudsættelse. Det vedrører 1) køb af beskæftigelsesindsatser ved eksterne leverandører, 2) den tværfaglige, rehabiliterende indsats for kontanthjælpslignende målgrupper og 3) den sociale mentorstøtteordning. Analysen peger på, at 1) og 3) kan konkurrenceudsættes.

Jobcentret køber i dag beskæftigelsesindsatser for ca. 35 mio. kr. ved eksterne aktører. Det vurderes, at konkurrenceudsættelsen omkring køb af disse indsatser kan styrkes og systematiseres, så det i højere grad end det er tilfældet i dag kan opnås bedre kvalitet i indsatserne eller bedre priser. Det betyder, at der systematisk skal indhentes bud fra flere leverandører, når en indsats bydes ud.

Der er som udgangspunkt tale om en klassisk bestiller-udfører-model, og markedet inden for dette område er modent. Der er sket en større konsolidering, og der er – særligt for visse målgrupper – mulighed for at dele risiko med afsæt i resultatbaserede aflønningsformer.

Jobcentret varetager selv en række beskæftigelsesindsatser, som bl.a. består i en tværfaglig rehabiliterende indsats for kontanthjælpslignende målgrupper (beskæftigelsestilbud for aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere og modtagere af uddannelseshjælp som varetages af Job og Afklaring – Pulsen). Det vurderes, at opgaven ikke er egnet til konkurrenceudsættelse, da kvaliteten i indsatsen ikke forventes at kunne fastholdes eller forbedres grundet kompleksiteten i målgruppens udfordringer samt den tætte dialog mellem myndighed og udfører i indsatsen for den enkelte borger.

Derudover er der kun nogle få, store, konsoliderede leverandører på markedet. Disse omfatter bl.a. AS3, Marselisborg samt Væksthuset. Ingen af disse leverandører er dog bosat i Roskilde, hvilket er en udfordring i forhold til målgruppen af ledige med komplekse problemer ud over ledighed. Markedet er ikke modent i forhold til risikodeling. Det er generelt svært at etablere resultatbaseret aflønning i det nuværende marked på området for aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, idet vejen tilbage til arbejdsmarkedet for denne målgruppe ofte er det lange, seje træk.

Den sociale mentorstøtte er en ydelse, som i dag leveres af Center for Socialpsykiatri, Roskilde Kommune. Jobcentret køber årligt mentorstøtte for ca. 7,5 mio. kr. Det vurderes, at opgaven kan konkurrenceudsættes, da der givetvis vil kunne opnås en lavere pris. Det er dog mere tvivlsomt, hvorvidt kvaliteten af tilbudsgiveres indsats umiddelbart kan vurderes og sammenlignes – og således sammenholdes og forbedres, da pointen med indsatsen er, at målet for indsatsen er tydeligere defineret end den konkrete indsats.

Der er forskellige udbydere på området, og det vurderes, at det er muligt at tiltrække leverandører pga. køkets størrelse. Det er dog risici forbundet hermed, da det vil være svært at implementere resultatbaserede kontraktmodeller på markedet for mentorer, idet der er tale om komplekse problemer for borgerne udover risikoen for ledighed. I den nuværende kontrakt med socialpsykiatrien sker honorering i forhold til antal bestilte timer. Hvis det bliver besluttet, at indsatsen skal konkurrenceudsættes foreslås det, at kommunen afgiver kontrolbud, idet kommunen vurderes at levere en ydelse af høj kvalitet.

Såfremt det bliver besluttet at konkurrenceudsætte de anførte opgaver vurderes det, at udbudsprocessen kan gennemføres indenfor 8 måneder, se tidsplan for en almindelig udbudsproces i afsnit 10.3

5.2 Opgavens indhold og afgrænsning

De personalemæssige forhold er beskrevet i afsnit 5.10 – herunder hvor mange årsværk, der benyttes i opgaveløsningen, og hvordan disse årsværk fordeler sig.

Jobcentret har to hovedopgaver ift. ledige og sygemeldte borgere: 1) Varetagelse af myndighedsopgaven, som inkluderer konkret, koordinerende sagsbehandling og løbende samtaler og opfølgning med borgerne. 2) Den aktive beskæftigelsesindsats, som inkluderer vejlednings- og afklaringsforløb, ordinær uddannelse, virksomhedsrettet aktivitet og mentorstøtte. Analysen vil alene koncentrere sig om opgave 2).

Jobcentret har et budget til den aktive beskæftigelsesindsats på ca. 67 mio. kr. (brutto). En stor del af budgettet anvendes til køb hos eksterne leverandører (ca. 35 mio. kr.) På fire områder har jobcentret samarbejder med eksterne leverandører, som beløber sig til mere end 1 mio. kr. årligt. Det skal analyseres, hvorvidt disse eksterne køb kan optimeres yderligere.

Derudover varetager jobcentret selv en række udførende opgaver, som bl.a. består i et beskæftigelsestilbud for kontanthjælpsmodtagere og modtagere af uddannelseshjælp (varetages af Job og Afklaring – Pulsen). Derudover køber jobcentret mentorstøtteordning for borgere der modtager kontanthjælp, sygedagpenge eller uddannelseshjælp af Center for Socialpsykiatri. Potentialet for at udbyde disse opgaver skal analyseres nærmere.

1. Køb af beskæftigelsesindsatser ved eksterne leverandører. Af større kontrakter for beskæftigelsesindsatser kan nævnes følgende
 - a. Indsatsen for forsikrede ledige med akademisk uddannelse (inkluderer myndighedsopgaven) – ca. 1,5 mio. kr. årligt. Der har været indhentet tilbud fra to leverandører.
 - b. Indsatsen for ledighedsydelsesmodtagere (inkluderer myndighedsopgaven) – ca. 1,5 mio. kr. årligt. Denne indsats kan med fordel udbydes
 - c. Brobygningsforløb for uddannelsesmodtagere - ca. 2 mio. kr. årligt. Den indsats kan – efter en konkret vurdering – evt. udbydes.

- d. Brug af sociale mentorer i beskæftigelsesindsatsen (se også pkt. 3) – ca. 7,2 mio. kr. årligt. Denne indsats kan udbydes.

Der er som udgangspunkt tale om klassiske bestiller-udfører funktioner.

2. Den tværfaglige, rehabiliterende indsats for kontanthjælpslignende målgrupper. Job og afklaring – Pulsen er et virksomhedsrettet tilbud, der med en tværfaglig indsats og en rehabiliterende tilgang til den enkelte, støtter borgeren med en individuel indsats i at opnå tilknytning til arbejdsmarkedet eller uddannelse. Tilbuddet er målrettet borgere med komplekse problemer ud over ledighed (kontanthjælp, uddannelseshjælp og – på sigt – ressourceforløb). Tilbuddet er tværfagligt sammensat og består bl.a. af socialrådgivere, socialpædagoger, psykologer og ergo- og fysioterapeuter. Der arbejdes tæt og målrettet sammen med myndighedsdelen i jobcentret og sagerne drøftes løbende på tværfaglige konferencer, hvor Job og afklaring - Pulsen i tæt samarbejde med myndighedspersonen i jobcentret lægger en plan. Den tætte, løbende dialog ml. de to afdelinger i jobcentret koblet med konferencerne er afgørende for borgernes progression. Job og afklaring – Pulsen er i gang med en større omorganisering, som skal styrke den tværfaglige indsats yderligere.

Der er ikke tale om en klassisk bestiller/udfører funktion, idet den tværfaglige indsats tilrettelægges i en dialog mellem myndighed og udfører på konference.

3. Den sociale mentorstøtteordning er en 1:1 støtte ved en mentor til en beskæftigelsesrettet indsats for borgere der modtager kontanthjælp, sygedagpenge eller uddannelseshjælp, som eksempelvis består i at deltage i aktiviteter og møde op til samtaler angående ansættelse, praktik eller uddannelse. En mentor kan desuden hjælpe med at skabe overblik i hverdagen og organisere opgaver.

Her er der i højere grad tale om en klassisk bestiller/udfører model, dog således, at målet for indsatsen er tydeligere defineret end den konkrete indsats.

Køb af beskæftigelsesindsatser – fordele og ulemper

Fordele

- Bredt leverandørfelt – dog primært baseret i Storkøbenhavn
- Gode konkurrencevilkår i de enkelte udbud
- Muligt at implementere resultatbaseret aflønningsform, hvilket reducerer kommunens økonomiske risiko

Ulemper

- Administrativt tungt med udbud, hvor beløbet ligger under tærskelværdierne
- Relativt små kontrakter, større risiko ift. konkurs, risiko for leverandørsvigt med kun en leverandør

Den tværfaglige, rehabiliterende indsats for kontanthjælpslignende målgrupper – fordele og ulemper

Fordele

- Muligt at tiltrække tilbudsgivere grundet volumen

Ulemper

- Ingen af de større leverandører er aktuelt bosiddende i Roskilde
- Risiko for at viden om borger mindskes.
- Udfordring at opnå synergieffekter på tværs af opgaverne og på tværs af myndighed og udførerdelene
- Risiko for at miste det fælles mindset ml. myndighed (jobrådgivere) og udfører, som er oparbejdet gennem årene. Det tætte samarbejde giver mulighed for stor fleksibilitet og tilpasning af indsatserne.
- Udfordring at dele økonomisk risiko med leverandør i form af resultatbaseret aflønningsmodel
- Risiko for leverandørsvigt med kun en leverandør.

Den sociale mentorstøtteordning – fordele og ulemper

Fordele

- Muligt at tiltrække tilbudsgivere grundet volumen
- Markedsafprøvning vil evt. kunne billiggøre indsatsen
- Rimelige konkurrencevilkår

Ulemper

- Udfordring at dele økonomisk risiko med leverandør i form af resultatbaseret aflønningsmodel
- Større risiko i forhold til konkurs, leverandørsvigt mv. med kun én leverandør, men volumen kan berettige to leverandører

Der peges på to mulige områder for konkurrenceudsættelse

- Indkøb af beskæftigelsesindsatser
- Den sociale mentorstøtteordning

5.3 Det lovgivningsmæssige grundlag for en konkurrenceudsættelse

Den offentlige sektors indkøb – og dermed udbud – af varer og tjenesteydelser er reguleret af den danske udbudslov.

Jobcenterydelserne er tjenesteydelser, som er omfattet af light regimet jf. direktiv 2014/24/EU bilag XIV.

5.4 Beskrivelse af markedet

Køb af beskæftigelsesindsatser

- Markedet inden for dette område er modent. Der er sket en større konsolidering, og der er mulighed for at dele risiko med afsæt i resultatbaserede aflønningsformer

Den tværfaglige, rehabiliterende indsats for kontanthjælpslignende målgrupper

- Der er sket en konsolidering af markedet for leverandører på beskæftigelsesindsatsen. Mange leverandører er gået konkurs, men der er nogle få, store, konsoliderede leverandører tilbage på markedet. Disse omfatter bl.a. AS3, Marselisborg, Væksthuset. Ingen af disse leverandører er dog bosat i Roskilde, hvilket er en udfordring ift. målgruppen af ledige med komplekse problemer ud over ledighed.
- Markedet er ikke modent ift. risikodeling. Det er svært at etablere resultatbaseret aflønning på området for aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, idet vejen tilbage til arbejdsmarkedet ofte er det lange, seje træk. Det betyder, at kommunen oppebærer den fulde risiko, mens leverandøren risikofordækker ved at opkræve ugentlige betalinger uagtet om der skabes resultater eller progression.

Den sociale mentorstøtteordning

- Markedet er relativt modent. Der er forskellige udbydere på området – også i nærheden af Roskilde. Det vil være svært at implementere resultatbaserede kontraktmodeller på markedet for mentorer, idet der er tale om komplekse problemer ud over ledighed risiko. I den nuværende kontrakt med socialpsykiatrien sker honorering ift. antal bestilte timer.

5.5 Udbudsscenario

I dette afsnit beskrives de forskellige valg og dermed det anbefalede udbudsscenario, der i overskriftsform er opsummeret nedenfor.

Anbefalet udbudsscenario

Niveau	Parameter	Udbudsscenario
Operationelt niveau	Opfølgning og leverandørstyring	Regelmæssig opfølgning, hvor der er fokus på resultat
	Forsyningsikkerhed	Er relevant og bør sikres ved eventuel konkurrenceudsættelse

5.6 Brug af delaftaler

Områderne i jobcentret, som i dag bliver udført eksternt, kan med fordel deles op i delaftaler for at få så mange leverandører med som muligt.

Det anbefales, at der laves delaftaler, som er delt op i fagområder. Da forskellige leverandører vil kunne løfte de forskellige opgaver.

5.7 Afgivelse af kontrolbud

Det vil være en god ide at afgive kontrolbud på den sociale mentorstøtteordning, hvis det bliver valgt at udbyde området, da kontrolbud på mentorområdet vil kunne bidrage positivt til den tilbudte pris.

Der bør afgives kontrolbud på den sociale mentorstøtteordning, hvis det bliver valgt at dette område skal konkurrenceudsættes.

5.8 Opfølgning og leverandørstyring

Overvejelser om opfølgning og leverandørstyring med en klar anbefaling – herunder:

Køb af beskæftigelsesindsatser

- Der er i højere grad mulighed for at implementere en resultatbaseret kontraktmodel for disse kontrakttyper. Dette bidrager i sig selv til at incitamenterne for leverandøren ”vender den rigtige vej”. Derudover bør den hårde opfølgning kobles til selvforsørgelse og andel i en virksomhedsrettet aktivitet. Dette kan følges via fagsystem eller anden ledelsesinformation. Vigtigt at disse suppleres af dialog med henblik på at styre og koordinere indsatsen.

Den tværfaglige, rehabiliterende indsats

- Der bør foretages en kombination af ”hård” og ”blød” opfølgning. Der bør være massiv, løbende dialog på ledelses- og medarbejderniveau. Den hårde opfølgning vil understøtte den bløde opfølgning på ledelsesniveau. Der vil være behov for data ift. den virksomhedsrettede indsats, progression, gennemsnitlige sagsvarigheder og resultater. Der bør indarbejdes sanktioner i kontrakten ved misligholdelse af kvalitet, men samtidig står kommunen i en meget sårbar situation, hvis der er leverandørsvigt. Af samme grund er tæt opfølgning helt afgørende.

Den sociale mentorstøtteordning

- Der bør foretages en kombination af ”hård” og ”blød” opfølgning. Der bør være massiv, løbende dialog på medarbejderniveau med afsæt i den enkelte borger og dennes progression. Samtidig bør der være behov for data ift. borgers progression, gennemsnitlige sagsvarigheder og resultater. Der bør indarbejdes opfølgning på, om den lovede indsats leveres både i forhold til kvalitet og timer.

Løbende styring

For alle tre områder gælder, at der skal foretages løbende opfølgning på de leverede indsatser i kontrakterne. Den vil dels bestå løbende (fx årlige) opfølgningsmøder med fokus på den hhv. hårde og bløde opfølgning.

Misligholdelse

For alle tre områder gælder, at der skal fastsættes krav til misligholdelse om, at enhver tilsidesættelse af kontraktthavers forpligtelser, eksempelvis ved manglende opfyldelse af aftaler indgået med sagsbehandler eller borger i henhold til opgavebeskrivelsen, brud på tavshedspligten eller tilsidesættelse af pligten til at sikre datasikkerheder, anses som misligholdelse

Roskilde Kommune kan stille krav til den måde, hvorpå misligholdelsen skal bringes til ophør, og de skridt der skal tages for at undgå tilsvarende misligholdelse fremover.

Går kontraktthaver konkurs eller indtræder i betalingsvanskeligheder, insolvens, betalingsstandsning eller likvidation, vil dette/disse forhold være at betragte som væsentlig misligholdelse, og de i tilknytning hertil fastsatte beføjelser vil kunne bringes i anvendelse i såvel umiddelbar forlængelse af Roskilde Kommunes kendskab hertil, som senere i forløbet, eksempelvis under en betalingsstandsning eller likvidation.

For alle tre områder vil det være påkrævet med opfølgning. Afhængig af området er der tale om hård eller blød opfølgning. Dette skal følges op med faste opfølgningsmøder (fx årligt) Der skal desuden stilles krav ved misligholdelse af kontrakterne.

5.9 Forsyningssikkerhed og beredskabsplaner

For hovedparten af de potentielle udbudte opgaver, vil det være fordelagtigt kun at indgå aftale med én leverandør, da opgaven er kompleks, hvorfor koordineringsopgaven for myndighed vil trække store vekslers. Dette aktualiserer spørgsmålet om forsyningssikkerhed, idet en evt. konkurs vil udfordre forsyningssikkerheden. Derfor bør der lægges vægt på økonomisk velfungerende og solide virksomheder, særligt i forhold til de evt. udbud der omfatter ledige med komplekse problemer ud over ledighed, idet de udgør en sårbar gruppe borgere.

Der henvises i øvrigt til tekst om misligholdelse i afsnit 5.8

Der bør kun indgås kontrakter, hvor kommunen ikke binder sig til et fast antal borgere og hvor kommunen kan afbryde indsatsen, hvis der ikke leveres en tilfredsstillende kvalitet eller kvantitet.

Der bør lægges vægt på økonomisk velfungerende og solide virksomheder, særligt ift. de evt. udbud der omfatter ledige med komplekse problemer ud over ledighed, idet de udgør en sårbar gruppe borgere. Der bør kun indgås kontrakter, hvor kommunen ikke binder sig til et fast antal borgere og hvor kommunen kan afbryde indsatsen, hvis der ikke leveres en tilfredsstillende kvalitet eller kvantitet.

5.10 Personalemæssige forhold

For så vidt angår indkøb af beskæftigelsesindsatser vil det *ikke* få personalemæssige konsekvenser, da der er tale om ydelser, som allerede i dag købes hos eksterne leverandører. Derfor skal kommunen ikke tage højde for virksomhedsoverdragelse her.

For så vidt angår den sociale mentorstøtteordning tværfaglige, rehabiliterende indsats og sociale mentorstøtteordning vil det derimod få personalemæssige konsekvenser, hvis opgaverne bliver udliciteret.

Den tværfaglige, rehabiliterende indsats

Der er i alt 28,84 årsværk tilknyttet Job og afklaring – Pulsen, hvoraf langt hovedparten varetager den tværfaglige, rehabiliterende indsats. Der er 22 fuldtidsansatte og 7 deltidsansatte og 3 fleksjobsansatte. Hertil kommer timelønnede lægmandsmentorer, hvoraf 34 har fået løn i perioden januar – april 2018.

Den sociale mentorstøtteordning

Mentoropgaven, som varetages at Center for Socialpsykiatri udgør 15,68 årsværk. Heraf er 14 fuldtidsansatte og 2 deltidsansatte. Der er ingen elever, fleks- og skånejob, praktik mv.

5.11 Lov om virksomhedsoverdragelse

Såfremt opgaven udbydes, indebærer det, at kommunens medarbejdere, hvis primære arbejdsopgaver bliver konkurrenceudsat, vil blive virksomhedsoverdraget, såfremt en privat virksomhed vinder udbuddet.

5.12 Socialt ansvar

Det vil være muligt at opstille sociale klausuler ved et udbud af den type opgave, der er genstand for denne potentialeafklaring. Det anbefales, at der bliver lavet et samarbejde mellem leverandøren og Jobcentret, som kan hjælpe med aktivering af ledige.

5.13 Økonomien i den nuværende opgaveløsning

Forsikrede ledige, ledighedsmodtagere og brobygningsforløb er i dag på private. De første tre områder i nedenstående oversigt leveres af private leverandører, hvor de sidste 2 løses af Kommunen.

Oversigt over økonomien i den nuværende opgaveløsning i mio. kr.

	Serviceområde	Lønudgifter	Øvrige omk.	Overhead	Samlet oms.
Opgaveløsning	Indsatsen for forsikrede ledige med akademisk uddannelse				Ca. 1,5
	Indsatsen for ledighedsydelsesmodtagere (inkluderer myndighedsopgaven)				Ca. 1,5
	Brobygningsforløb for uddannelsesmodtagere				Ca. 2,0
	Den tværfaglige, rehabiliterende indsats*	15,9	2,2		18
	Sociale mentorer	6,6	0,4	0,2	7
Total					

* Lønudgifter er opgjort incl. pension og med fradrag af diverse lønrefusioner (barsel, sygdom og øvrige (bl.a. fleksjob)) Øvrige omk.: ejendomsudgifter ca. 862.000 kr., ombygning mv. ca. 190.000 kr., personaleudgifter (uddannelse, tj.kørsel mv.) ca. 500.000 kr., administration, møder mv. ca. 155.000 kr., IT ca. 300.000 kr., borgerrettede udgifter ca. 222.000 kr.

Det har ikke været muligt at lave yderligere økonomiske beregninger med den forholdsvise korte tidsfrist, der har været til udarbejdelsen af analysen. Hvis det besluttes, at forvaltningen skal gå videre med en udbudsproces, vil der blive udarbejdet en detaljeret økonomisk oversigt.

6. Betjentfunktion

6.1 Sammenfatning og anbefaling

Denne analyse vedrørende konkurrenceudsættelse af Betjentfunktionen er udarbejdet som grundlag for beslutningen om, hvorvidt denne opgave skal udsættes for konkurrence.

Betjentfunktionens hovedopgave er vagtfunktionen og dertil kommer opgaver omkring posthåndtering og en meget bred viceværtsfunktion. Vagtfunktionen og de øvrige opgaver løses i vekselvirkning af de enkelte medarbejdere i løbet af dagen, hvilket giver god udnyttelse af ressourcerne, da vagtfunktionen ikke fylder lige meget på alle tider af dagen.

Området vil kunne konkurrenceudsættes, men det vurderes, at det vil være begrænset hvor mange leverandører, som evt. vil byde på opgaven qua den begrænsede volumen samt den brede opgaveportefølje.

Et opmærksomhedspunkt i forbindelse med en eventuel konkurrenceudsættelse er at det vurderes, at den nuværende synergi i, at vagtfunktionens personale foruden vagtfunktionen, løbende varetager de øvrige opgaver på rådhuset gør betjentene meget synlige i dagligdagen og at faste og kendte betjente er med til at sikre trygheden for medarbejderne i de borgervendte funktioner.

Det vurderes, at der vil være en risiko for at opgavevaretagelsens fleksibilitet vil mindskes og dermed vil en eventuel økonomisk gevinst minimeres, specielt grundet den forholdsvis lille omkostning (ca. 2,9 mio. kr. p.a.) i forbindelse med opgavevaretagelsen.

På denne baggrund anbefales det *ikke* at udbyde betjentfunktionen.

Hvis det ønskes at konkurrenceudsætte opgaven vil udbuddet kunne gennemføres som en form for funktionsudbud med fokus på fastlæggelse af overordnede funktionsbeskrivelser frem for detaljerede beskrivelser af arbejdsgange. Derved gives en privat leverandør bedre mulighed for at optimere arbejdsgangene.

Et funktionsudbud kan gennemføres som offentligt eller begrænset udbud, dvs. med prækvalifikation. Ved begrænset udbud får kommunen en bedre føling med de virksomheder, som byder på opgaven.

Såfremt det bliver besluttet at konkurrenceudsætte den anførte opgave vurderes det, at udbudsprocessen kan gennemføres indenfor ca. 7 måneder, se tidsplan for konkurrenceudsættelse med inddragelse af MED i afsnit 10.3

6.2 Opgavens indhold og afgrænsning

De personalemæssige forhold er beskrevet i afsnit 6.10 – herunder hvor mange årsværk (pt. 7 årsværk + 1 på skånehensyn), der benyttes i opgaveløsningen, og hvordan disse årsværk fordeler sig.

Betjentfunktionen på rådhuset er organiseret under Økonomi og Ejendomme under Vicekommunaldirektørens område.

Området beskæftiger sig med mangeartede opgaver og som omfatter flg. opgaveportefølje:

Vagtfunktion (primær daglig funktion):

- Daglig vagtfunktion på hhv. Rådhusbuen 1 og 3 (begge receptioner) i relation til borgerhenvendelser og møder hvor vagt er påkrævet (børnesager o.lign), samt til arrangementer på rådhuset. (4 – 5 mand).
- Vagtfunktion ifm. med byrådsmøder, herunder håndtering af elektronik mv. på møderne.

Posthåndtering

- Afhentning, samt forsendelse af post
- Registrering og udlevering af vare til rådhuset leveret via Citylogistik.
- Kørsel, herunder fast kørsel til skoler og institutioner rundt i kommunen med post
- Kørsel til/fra bank hver uge med penge/kontakter til institutioner i kommunen.

Vicevært funktioner på rådhuset

- Affaldshåndtering, genbrugspapir, renovation m.m. på rådhuset og jobcenteret.
- Udførsel af mindre håndværksmæssige opgaver (opsætning/nedtagning/flytning af tavler i mødelokaler etc).
- Koordineringsfunktion ifm eksterne håndværker på rådhuset
- Flytning af mindre møbler
- Administration af møbel depot
- Klargøring og opstilling til møder, velser og arrangementer, samt oprydning efter byrådsmøder
- Diverse ad hoc kørsler (akutkørsler med børnesager etc).
- Servicering af mødelokaler (Problemløsning af IT etc).
- Styring af kontorartikel depot
- Pakke kasser med kontorartikler (dagligt)
- Servicering af ca. 30 køretøjer
- Servicering af 21 kaffemaskiner
- Videoovervågning
- Til/fra kobling af ADBL-anlæg
- Test af sprinkler anlæg (2 anlæg)
- Styring/administration af adgangssystem, herunder registrering /udlevering af håndværker kort. (Oprettelse, slet af kort – dør kontrol).
- Styring af CTS (Varme – ventilation anlæg)
- Styring af system nøgler til hele rådhuset.
- Styring/programering af trygheds alarmer (TUNSTALL) og akut respons (2 mand) på hele rådhuset ved alarmering.

- Smøring af udvendige rullegardiner
- Renholdelse af løv nedfald og sne omkring på rådhusområdet
- Nummerpladeopsætninger på rådhusgrunden
- Fejning af P-kælder
- Rengøring af kupler på P-området
- Justering af radiatorer
- Sørge for flagning på 3 lokationer ud fra justitsministeriets flagliste
- Tømning af fyldte tagrender
- Indsamle kantinens vogne med brugt service (dagligt)
- Pakke burer (dagligt)
- Servicering ifm. valg i Roskilde Hallen (oprydning mv.)
- Diverse ad hoc opgaver (Viceværts opgaver i hele rådhuset/grunden)

Ud fra den samlede opgaveportefølje fylder vagtfunktionen dagligt den største del, i det at den optager 4-5 mand dagligt. Dette er for, at skabe den nødvendige tryghed for medarbejderne med borgervendte funktioner (sagsbehandlere etc.), men også for at være en ekstra hjælpende hånd i receptionerne. Den fysiske tilstedeværelse udgør en præventiv funktion overfor stadig flere aggressive borgere som henvender sig i hhv. jobcenteret og på rådhuset.

Der er sket en eskalering af disse hændelser de seneste år.

6.3 Det lovgivningsmæssige grundlag for en konkurrenceudsættelse

Den offentlige sektors indkøb – og dermed udbud – af varer og tjenesteydelser er reguleret af den danske udbudslov.

Der er ikke lovgivningsmæssigt noget til hinder for at konkurrenceudsætte opgaven

6.4 Beskrivelse af markedet

Der findes leverandører i markedet som vil kunne løfte opgavevaretagelsen, men hvorvidt disse firmaer vil have interesse i den for dem begrænsede volumen, herunder mulighed for at kunne tjene penge på opgaven er usikkert.

De seneste år har der været en stigende tendens, hvor leverandørerne byder med forholdsvis lave tilbud, for at få opgaven, men hvor der efterfølgende bliver meget tovtrækkeri om fortolkning af aftalens omfang og om tillægsbetalinger.

6.5 Erfaringer fra andre kommuner

Andre kommuner har konkurrenceudsat opgaven, men det har været i en større sammenhæng, herunder hele deres ejendomsservice område og ikke kun isoleret til betjentfunktionen.

Ejendomsservice er netop blevet samlet i en enhed i Økonomi og Ejendomme pr. 1. januar og der ses i den sammenhæng på effektiviseringsmuligheder.

6.6 Sammensætning af udbuddet

Det anbefales, at hvis opgaven skal konkurrenceudsættes, at det sker i en totalløsningsmodel, hvor den samlede opgaveløsningen bliver konkurrenceudsat.

Se nærmere i afsnit 10.1 om sammensætning af udbud.

6.7 Afgivelse af kontrolbud

Da opgaven i dag bliver løst af kommunen selv anbefales det, at der bliver afgivet et kontrolbud på opgaven, hvis det bliver besluttet, at opgaven skal konkurrenceudsættes.

Se nærmere om afgivelse af kontrolbud under afsnit 10.4

Det anbefales, at Roskilde Kommune afgiver kontrolbud ved konkurrenceudsættelse

6.8 Opfølgning og leverandørstyring

Som det fremgår i afsnit 6.2 består opgaven af mange forskellige elementer. Nogle af elementerne egner sig bedre til hård leveringsstyring end andre fx vagtfunktionen, som forholdsvis nemt lader sig entydigt beskrive. Leverandøropfølgning og -styringen vil derfor være afhængig af den enkelte opgave, som eventuelt måtte blive udbudt.

Der er flere af de øvrige opgaver som i langt mindre grad egner sig til en hård leverandørstyring, da de mindre præcist lader sig beskrive og endsige forudsige på forhånd.

Se nærmere i afsnit 10.5 om opfølgning og leverandørstyring.

6.9 Forsyningssikkerhed og beredskabsplaner

Det er særligt vagtfunktionen, hvor det er kritisk, hvis driften ikke kan opretholdes, da drift i de øvrige forvaltninger vil blive påvirket, hvis funktionen ikke bliver opretholdt. Det er endvidere afgørende for det kommunale personale, som er i direkte kontakt med borgere, at funktionen bliver varetaget, da det skaber den nødvendige tryghed for udførelsen af deres arbejde.

De øvrige opgaver er mindre forretningskritiske og kan bedre vente eller blive forsinket i tilfælde af et leverandørsvigt.

Se nærmere om forsyningssikkerhed og beredskabsplaner i afsnit 10.6

6.10 Personalemæssige forhold

Der er p.t. ansat 7 årsværk + 1 på skånehensyn og ansat som rådhusbetjente. De 7 årsværk har alle vagtkursus for at kunne indgå i vagtfunktionen på hhv. jobcenteret og rådhuset.

6.11 Lov om virksomhedsoverdragelse

Lov om lønmodtageres retsstilling ved virksomhedsoverdragelse vil finde anvendelse ved den type opgave, der er genstand for denne potentialeafklaring.

Såfremt opgaven udbydes, indebærer det, at kommunens medarbejdere, hvis primære arbejdsopgaver bliver konkurrenceudsat, vil blive virksomhedsoverdraget, såfremt en privat virksomhed vinder udbuddet.

6.12 Socialt ansvar

Det vil være muligt at opstille sociale klausuler ved et udbud af den type opgave, der er genstand for denne potentialeafklaring – herunder klausuler om uddannelses- og praktikpladsaftaler.

Se afsnit 11.2 for nærmere om socialt ansvar.

6.13 Økonomien i den nuværende opgaveløsning

Nedenstående oversigt er et eksempel på, hvordan det nuværende forbrug kan illustreres.

Oversigt over økonomien i den nuværende opgaveløsning

	Serviceområde	Lønudgifter (kr. p.a.)	Øvrige omk. (kr.)	Overhead	Samlet oms. (kr.)
Betjentfunktion	Betjentfunktionen	2.649.985		171.893	2.821.878
	Leasing af bil		43.805		43.805
	Tøj p.a.		15.000		15.000
Total p.a.		2.649.985	58.805		2.880.683

Det må forventes at løbende ad hoc opgaver vil blive særskilte faktureret efter regning, hvis opgavevaretagelsen konkurrenceudsættes – dvs. der vil forekomme ekstra omkostninger, som på forhånd vil være svært at definere.

7. Rådgivning

7.1 Sammenfatning og anbefaling

Denne analyse vedrørende konkurrenceudsættelse af rådgivning er udarbejdet som grundlag for beslutningen om, hvorvidt denne opgave skal udsættes for konkurrence.

Det bliver indkøbt for omkring 100 mio. kr. årligt i kommunen indenfor kategorien rådgivning. Størstedelen af rådgivning bliver allerede konkurrenceudsat i dag f.eks. i forbindelse med større byggerier, eller rammeaftale på arbejdsmiljørådgivning.

Som det fremgår under punkt 3.1 er variationen i indkøb af rådgivning forholdsvis stor. I nogen situationer kræver omstændighederne, at rådgivningen kan indkøbes med meget kort varsel, ligesom at en del rådgivning beløbsmæssigt er forholdsvis små indkøb, hvor tunge formalier ved anskaffelsen ikke vil stå mål med størrelsen af indkøbet.

Der er imidlertid også et uforløst potentiale for mere systematisk at indkøbe ensartet rådgivningsydelser på tværs af hele organisationen, hvor der i nogen eller mindre grad i dag sker en konkurrenceudsættelse. Det er særligt indenfor underkategorierne driftsledelse og øvrig rådgivning, hvor indkøbet kan organiseres og konkurrenceudsættes i højere grad.

Det anbefales, at en nærmere afgrænset mængde af de rådgivningsydelser, som bliver indkøbt på tværs af hele organisationen, bliver udbudt. Det bør ske på en måde, som sikrer den størst mulige fleksibilitet, men som også samtidig sikrer en ensartet og effektiv praksis for anskaffelse af disse ydelser i kommunen.

7.2 Opgavens indhold og afgrænsning

Rådgivning er et meget vidt begreb og dækker over mangeartede ydelser, som dels bliver brugt på tværs af hele organisationen og dels specifikt på helt særlige fagområder. Det har derfor været mest hensigtsmæssigt at dele rådgivning op i flere underkategorier i forbindelse med denne analyse.

Bygge- og anlægsopgaver: Er rådgivning i forbindelse med bygge- og anlægsopgaver, hvor kommunen har brug for byggeteknisk viden, som ikke besiddes internt. Det kan f.eks. være rådgivende ingeniørvirksomheder, arkitektvirksomheder, geologisk jordbundsundersøgelser mv. I 2017 brugte kommunen ca. 54 mio. kr. i denne kategori.

Driftsledelse: Det er den rådgivning, som kommunen erhverver i forbindelse med den ordinære drift af organisationen, hvor der er behov for kompetencer, som ikke besiddes in house. Det kan f.eks. være virksomhedsrådgivning og anden rådgivning om driftsledelse, bistand til rekruttering, rådgivning i forbindelse med miljøsager og anden teknisk rådgivning. I 2017 brugte kommunen ca. 33 mio. kr. i denne kategori.

Kommunikation: Dækker over den rådgivning som bliver brugt, når kommunen kommunikerer med omverden eller ønsker at gøre det. Det kan f.eks. være rådgivning om kommunikation, overvågning af medier, rådgivning fra kreative bureauer mv. I 2017 brugte kommunen ca. 1 mio. kr. i denne kategori.

Øvrig rådgivning: Er rådgivning som bliver brugt af hele organisationen og kræver særlige autorisation for at praksisser. Det kan f.eks. være juridisk rådgivning og revisorarbejde mv. I 2017 brugte kommunen ca. 7 mio. kr. i denne kategori.

7.2.1 Bygge- og anlægsopgaver

Det er særligt afdelingen Økonomi og Ejendomme og direktørområdet By, Kultur og Miljø (BKM), som benytter sig af rådgivningen i denne kategori.

I både Økonomi og Ejendomme og BKM er tilgangen til indkøb af rådgivning i denne underkategori, at en opgave starter med en indledende analyse af, hvad opgaven omfatter, og hvad skal der afklares for at få defineret, risikovurderet og budgetteret opgaven.

Denne indledende analyse kræver af og til supplerende specifikke specialistkonsulenter og tekniske undersøgelser. Dette kan være f.eks. statiske eller geotekniske undersøgelser, miljø- eller materialeprøver, museumsundersøgelser eller lignende. Såfremt man anvender konsulenter til disse indledende analyser, er det oftest meget afgrænset og specifikke ydelser.

For Økonomi og Ejendomes vedkommende afklares evt. konkurrenceudsættelse, herunder udbudsform og entreprisform, når opgaven er nærmere defineret.

- Mindre byggeopgaver bliver hovedsageligt udført af håndværkere, der har vundet den 4-årige kommunale rammeaftale. Ved opgaver fra kr. 300.000 – (men under tærskelværdien,) er der mulighed for at benytte et dynamisk indkøbssystem.
- Såfremt opgaven kræver detailprojektering eller beregning mv., indgås en aftale med en eller flere rådgivere. Rådgiveren vælges på baggrund af ekspertise indenfor opgavens art. Hvis rådgiverydelsen vurderes til at være over tærskelværdien, udarbejdes et rådgiverudbud eller underhåndsbud. Ved opgaver der kræver særlige specialister og/eller er under tærskelværdierne, foretages direkte tildeling af opgaven under skelen til opgavens specifikke art og andre faktorer, som f.eks. tid, økonomi og ekspertisekrav.
- De store anlægsprojekter udføres i total-, hoved-, eller fagentreprise. Alt afhængigt af tærskelværdien, vælges udbudsformen på rådgiverydelsen. For størstedelen af de store opgaver (over ca. 38 mio. kr.) afholdes arkitekt/projekt-konkurrencer. De resterende rådgivningsopgaver tildeles efter udbud eller underhåndsbud, afhængig af ydelsens størrelse og art.
- Undertiden er der behov for yderligere afklarende informationer eller ydelser undervejs i et igangværende projekt, hertil rekvireres egnede konsulenter under skelen til opgavens art og andre faktorer, som f.eks. tid, økonomi og ekspertise. Eksempler på dette kan være juridisk rådgivning omkring entrepriseretslige forhold, uforudsete forhold, f.eks. geoteknik, miljø, statik eller anden teknisk rådgivning.

For BKM's vedkommende foretages vurderingen af eventuelt konkurrenceudsættelse ved den indledende analyse ud fra opgavens genstand.

- Når opgaven er beskrevet til et niveau, hvor der kan laves et udbud på rådgiverydelsen gennemføres dette udbud. Typisk som underhåndsbud med 3-5 udvalgte rådgivervirksomheder som bydende. Udvalgelse af virksomhederne er baseret på rådgivningsopgavens karakter og virksomhedernes erfaring med lignende opgaver. Den valgte virksomhed udarbejder derefter udbudsmateriale til entreprenørudbud.
- Ved opgaver der kræver særlige specialister og/eller er under tærskelværdierne, foretages direkte tildeling af opgaven under skelen til opgavens specifikke art og andre faktorer, som f.eks. tid, økonomi og ekspertisekrav. I de tilfælde hvor opgaven kan beskrives entydigt indhentes tilbud på opgaveløsningen hos et antal virksomheder. Ofte med både procesbeskrivelse og pris som begrundelse for valg af rådgiver.
- Særligt for plan- og udviklingsopgaver (rådgivende virksomheder indenfor planlægning – typisk arkitektvirksomheder) gælder det, at de virksomheder der samarbejdes med, skal være i stand til at levere god og inspirerende planlægning og arkitektur til Roskilde Kommunes udvikling til en acceptabel pris. Derfor anvendes oftest arkitektkonkurrencer og/eller omvendt licitation, hvor virksomheder bliver bedt om at komme med et forslag til en opgaveløsning til en fast pris, som baggrund for udvælgelse af rådgivningsvirksomhed.

7.2.2 Driftsledelse

Underkategorien driftsledelse har en betydelig brede og favner indkøb af rådgivningsydelser til alle de meget forskellig artet opgaver, som bliver løst i kommunen. Nedenfor er givet et mindre udpluk af nogle af de forskellige typer indkøb af rådgivningsydelser, som falder i denne underkategori.

I forbindelse med udbud af driftsopgaver i Park- og vejområdet tilknyttedes i nogle tilfælde en rådgivningsvirksomhed til at udarbejde udbudsmaterialet. Virksomhederne udvælges typisk efter et underhåndsbud hvor såvel forslag til udformning af udbudsmaterialet, som pris for udarbejdelsen indgår i valget af leverandør. Ved mindre opgaver vælges af og til en virksomhed (blandt flere), som tidligere har arbejdet indenfor samme område, og dermed har et forhåndskendskab til såvel Roskilde Kommune som opgavens løsning.

I Myndighedsservice under Social og Sundhed er der således indgået aftale med ekstern konsulent som gennemgår samtlige sager, hvor roskilde-borgere er i specialiseret botilbud i andre kommuner og der er mellemkommunal refusion. Her har konsulent gennemgået kontrakter og skabt et større råderum ved systematisk gennemgang.

Et andet eksempel er kompetenceløft i forhold til viden til personalet om rehabilitering. Opgaven må betragtes som specialiseret og forvaltningen har været i dialog med to forskellige firmaer med henblik på at kortlægge den faglige viden hos disse firmaer. På baggrund af forvaltningens vurdering blev firma med den størst faglige indsigt i kompetenceløft i rehabilitering valgt. Et andet eksempel som ligeledes vedrører kompetenceløft omhandler værdig og inddragende kommunikation på ældreområdet.

Forvaltningen anmodede tre tilbudsgivere om pris og løsning på opgaven. Herefter gennemførte forvaltningen samtaler med tilbudsgiverne og valgte det økonomisk mest fordelagtige tilbud set i forhold til kvaliteten.

Endvidere har forvaltningen også opgaver i forhold til specifik teknisk rådgivning. Dette kan eksempelvis være i forhold til optimering af vagtplanlægningen på ældreområdet eller beregning af udvidelse af køkkenfaciliteter i forhold til forskellige scenarier. Ved disse meget specifikke opgaver indleder forvaltningen ofte en dialog med de aktører på markedet, som forvaltningen ved kan løfte opgaven. Der anmodes altid om pris og tilbud inden eventuelt aftale bliver indgået. Hvis ydelserne har en begrænset beløbsmæssig karakter, vælges rådgiver ud fra deres faglige kompetenceområde og kommunens erfaring med deres ydelser.

I Jobcenteret anvendes i mindre omfang rådgivning til både analyseopgaver og til kompetenceudvikling.

I forhold til kompetenceløft har opgaverne primært gået på viden til personalet i forhold til samtaleteknikker med henblik på at skabe større progression. Disse initiativer har i høj grad været medfinansieret af statslige midler. Hvis ydelserne har en begrænset beløbsmæssig karakter, vælges rådgiver ud fra deres faglige kompetenceområde og kommunens erfaring med deres ydelser. Der anmodes altid om pris og tilbud inden eventuelt aftale bliver indgået. I forhold til kompetenceudviklingsinitiativerne har jobchefen haft et indgående kendskab til markedet og de konsulenter, der har forestået opgaveløsningen og har derfor i begge tilfælde kun anmodet én tilbudsgiver om at afgive tilbud på pris og løsning af opgaven. Begge opgaver var forholdsvis små og blev løst af to forskellige konsulenthuse inden for en samlet ramme på omkring 300.000 kr., hvoraf kommunens egenfinansiering var ca. 50.000 kr.

Forvaltningen tildeler også opgaver i forhold til bl.a. konsulentbistand og specifik teknisk rådgivning. I forhold til at afprøve og teste automatiseringsprocesser (robotprojektet) blev tre leverandører kontaktet med henblik på at indhente tilbud, inden der blev valgt leverandør. I forbindelse med en benchmarkinganalyse af jobcentrets bevilling på konto 5 og konto 6 og effekten heraf, er der kun indhentet tilbud fra en leverandør, idet hele forudsætningen for benchmarken er, at flere kommuner går sammen om at få udarbejdet benchmarken, da kun disse kommuners data kan benchmarkes op imod hinanden. Denne opgave er også relativt begrænset, dvs. under 100.000 kr. Hvis budgettet giver plads til det, forventer jobcentret en moderat øgning af brugen af rådgivningsydelser fremadrettet.

I HR- og Byrådssekretariatet bliver der brugt teknisk bistand i form af landinspektører og ejendomsmægler ved salg af jord, som forudsætter helt særlige faglige kompetencer.

I HR anvendes der en del ekstern rådgivning indenfor arbejdsmiljøområdet, som primært skyldes lovændring i arbejdsmiljøloven vedrørende de såkaldte rådgivningspåbud, hvor man efter loven er forpligtet til at hyre ekstern rådgivning ind hvis Arbejdstilsynet udsteder et rådgivningspåbud.

Der anvendes også rådgivning til ledelsesudviklingsopgaver i organisationen og konsulent bistand til facilitering af større tværgående udviklingsprojekter i kommunen, hvor konsulenten bistår dels de enkelte områder, men også HR's egne konsulenter i medarbejder og lederudvikling. Her inddrages

ekstern rådgivning som supplement til de konsulenter HR selv råder over, som også har en lang række driftsopgaver der skal varetages, og derfor er det et ekstra ressourcetilskud til de mange ønsker om udvikling og rådgivning. Endelig anvendes ekstern rådgivning ved særlige opgaver f.eks. optiker ved opmåling til skærmbriller, samt administrationsopgave af arbejdsulykker ved et forsikringsmæglerfirma, og endelig varetages kommunens sundhedsordning af et eksternt firma.

For HR- og Byrådssekretariatet vedkommende bliver rådgiverne dels valgt ved regulære udbud. Hvor ydelserne har en begrænset beløbsmæssig karakter, vælges rådgiver ud fra deres faglige kompetenceområde og kommunens erfaring med deres ydelser. Er der tale om en ny opgave eller, at der af den ene eller anden grund skal ske leverandørskifte, sendes opgaven ud til en række rådgivere, der forventes at kunne varetage opgaven og der gives herefter bud på opgaven hvorefter kommunen vælger. Ved helt små opgaver har kommunen en række faste rådgivere, der kan hyres ind ad hoc.

7.2.3 Kommunikation

Kommunikation: I BKM er det primært en stor post under Kultur & Idræt, men det drejer sig specifikt om Bandakademi / Musikmetropolen, og det drejer sig om en fagspecifik viden, hvor der er begrænset konkurrence i markedet.

7.2.4 Øvrig rådgivning

Juridisk bistand: I BKM primært til juridiske vurderinger i forbindelse med udførelse af myndighedsopgaver indenfor vejlovgivning, miljølovgivning, naturbeskyttelses lovgivning med mere. Denne ydelse leveres desuden af landinspektør virksomheder.

I HR- og Byrådssekretariatet bliver der brugt advokatbistand ved fogedsager omkring udlejning af ejendomme og notater til politisk behandling i sager, hvor der ønskes en ekstern vurdering. Senest har kommunen i samarbejde med 11 andre kommuner haft DPO-funktion i udbud, hvor et advokatfirma fremover skal varetage opgaven.

I Økonomi og Ejendomme bliver der typisk købt juridisk rådgivning om entrepriseretlige sager, voldgift, tvister, kontrakter mv., hvis behovet opstår under udførelsen af et byggeri.

7.3 Det lovgivningsmæssige grundlag for en konkurrenceudsættelse

Den offentlige sektors indkøb – og dermed udbud – af varer og tjenesteydelser er reguleret af den danske udbudslov.

Indkøb af rådgivningsydelser er en tjenesteydelse og skal derfor udbydes, hvis indkøbet overskrider tærskelværdien på ca. 1,6 mio. kr. Ensartet kontrakter skal behandles samlet, hvis de naturlig er samhørende under et. Der gælder et egentlig forbud mod opdeling af kontrakter med henblik på at undgå udbud. Og kontraktværdien opgøres over 4 år periode i løbende kontraktforhold.

Hvis indkøbet er forpligtet til at følge reglerne i udbudsloven kan det ske som offentlig eller begrænset udbud, udbud med forhandling, konkurrencepræget dialog og innovationspartnerskab.

Er tærskelværdien ikke overskredet, skal indkøbet ske på markedsmæssige vilkår, hvis der ikke er klar grænseoverskridende interesse og over en kontraktværdi på 500.000 kr. Er der derimod klar grænseoverskridende interesse skal der ske en annoncering f.eks. på kommunens hjemmeside.

Er indkøbet under 500.000 kr. gælder alene de forvaltningsretlige principper, herunder krav om saglig, ligebehandling, proportionalitet og økonomisk forsvarlighed. Det betyder bl.a., at indkøbet ikke må ske på baggrund af usaglige og uvedkommende hensyn.

Henset til at indkøb af rådgivningsydelser spænder meget bredt vil det formentlig være nødvendigt med en nærmere afgrænsning og undersøgelse med henblik på at fastslå om der findes særlig lovgivning, som skal tages i betragtning ved en eventuel konkurrenceudsættelse. Det har ikke på det foreliggende grundlag været muligt at identificere lovgivning, som vil forhindre en konkurrenceudsætte.

7.4 Beskrivelse af markedet

Det er forvaltningens generelle vurdering at konkurrencesituationen på markederne overordnet er rigtig god med mange aktører indenfor hver af underkategorierne.

Enkelte rådgivningsydelser kræver særlige autorisationer, som f.eks. revisor, advokater og arbejdsmiljøkonsulenter, men der findes desuagtet mange aktører indenfor hvert af områder.

7.5 Sammensætning af udbuddet

Som det fremgår flere steder i analysen er kommunens indkøb af rådgivningsydelser en meget bred palet af forskellige rådgivningsydelser. En hel del rådgivningsydelser har særlige tilknytninger til andre selvstændige projekter fx byggeherrerådgivning og er derfor særegne i denne kontekst. Men en lang række ”standard” rådgivningsydelser bliver købt på tværs af hele organisationen, og er i langt større grad homogene rådgivningsydelser, hvor det kan give mening at samle indkøbene i de fælles rammer, hvorved det sikres at ydelserne bliver købt ensartet, effektivt samt gør konkurrenceudsættelsen dokumenterbar.

Det er særligt indenfor underkategorierne driftsledelse og øvrig rådgivning, at ydelserne bliver brugt på tværs i organisationen og er tilstrækkelig ens til, at det giver mening at samle dem. Den præcise afgrænsning af de rådgivningsydelser, som skal være med i et indkøbssystem skal analyseres yderligere, hvis det bliver besluttet at gå videre med konkurrenceudsætte på dette område.

Det er dog ikke alle rådgivningsydelser, som er lige oplagt at indkøb i et samlet indkøbssystem. En lang række ydelser er alt for små til, at de kan bære en større administrativ indkøbsproces eller

indkøbsbehovet er af hastende karakter og kan ikke vente på, at en indkøbsproces bliver gennemført. De bør derfor være undtaget uanset hvilken område rådgivningsydelsen dækker over.

7.6 Udbudsform

Det følger af udbudsloven, at etableringen af et dynamisk indkøbssystem skal følge fremgangsmåden for begrænset udbud, dog skal det være muligt at blive prækvalificeret som leverandør i hele indkøbssystemet levetid. Udbudsformen skal derfor være begrænset udbud.

Det anbefales, at der anvendes begrænset udbud, hvis opgaven udbydes som et dynamisk indkøbssystem

7.7 Tildelingskriterium

Ved indkøb af rådgivningsydelser er det nødvendigt at se på flere parameter end prisen, når der skal findes en vinder af opgaven. Det vil derfor være påkrævet at tildelingskriterium er bedste forhold mellem pris og kvalitet, hvor det vil være muligt at inddrage andre hensyn i evalueringen. Det vil endvidere være muligt at angive intervaller for vægtningen af evalueringsparameter ved etableringen af indkøbssystemet – generelt eller på kategoriniveau. Det kunne fx være pris 20-50 og kvalitet 50-80, hvilket giver fleksibilitet ved tilrettelæggelsen af det konkrete indkøb.

Det anbefales, at tildelingskriteriet er bedste forhold mellem pris og kvalitet

7.8 Brug af delaftaler

Det vil være meget relevant at opdele indkøbssystemet i delaftaler/kategorier, som de enkelte leverandører kan søge om optagelse på. Det muliggøre at et konkret indkøb kan sendes ud til netop den kreds af leverandører, som kan byde på opgaven. Det sikre derfor effektivitet i indkøbssystemet og modvirker at leverandører taber interessen for indkøbssystemet på grund af irrelevante beskeder.

Et passende antal kategorier/delaftaler anbefales

7.9 Afgivelse af kontrolbud

Det vil *ikke* være muligt at afgive kontrolbud på disse indkøb, da kommunen ikke selv råder over kompetencerne.

Det er ikke muligt at afgive kontrolbud

7.10 Opfølgning og leverandørstyring

Det er sjældent ved indkøb af rådgivningsydelser, at ydelserne er specificeret ned til mindste detalje fra begyndelsen, hvorfor opfyldelsen af kontrakten typisk sker i et løbende og tæt samarbejde med kommunen gennem kontraktens løbetid. Det vil derfor være nødvendigt og hensigtsmæssigt, at

samarbejdet omkring kontrakten sker i en tillidsbaseret dialogform, der understøtter friheden til fleksibel opfyldelse af kontrakten.

Se nærmere om opfølgning og leverandørstyring i afsnit 10.5

Det anbefales, at der foretages en blød opfølgning og leverandørstyring.

7.11 Forsyningsikkerhed og beredskabsplaner

Opgaven har *ikke* en karakter som gør det særligt vigtigt at overveje forsyningsikkerheden. Hvis opgaven ikke bliver løst tilfredsstillende eller leverandøren går konkurs, vil kommunen forholdsvis nemt kunne entre til anden side.

Se nærmere om forsyningsikkerhed og beredskabsplaner i afsnit 10.6

Der er ikke et særligt behov for skærpet opmærksomhed ved indkøb af disse ydelser

7.12 Lov om virksomhedsoverdragelse

Lov om lønmodtageres retsstilling ved virksomhedsoverdragelse finder *ikke* anvendelse ved den type opgave, der er genstand for denne potentialeafklaring

7.13 Socialt ansvar

Det vurderes, at det *ikke* vil være muligt at opstille sociale klausuler ved et udbud af rådgivning – herunder klausuler om uddannelses- og praktikpladsaftaler, da det ikke vil være lovligt. Det er kun lovligt at stille krav om uddannelsespladser, hvis der er tilknytning mellem den opgave som bliver løst og kravet. Det vil ikke være tilfældet, når der bliver købt rådgivning.

7.14 Økonomien i den nuværende opgaveløsning

Det er vanskeligt på nuværende tidspunkt, at fremlægge et nogenlunde sikkert estimat for de økonomiske konsekvenser af en eventuel konkurrenceudsættelse, da rådgivningen, som tidligere beskrevet, favner en meget bred palet af rådgivningsydelser. Det vil derfor kræve en nærmere analyse af de konkrete rådgivningsydelser, for at kunne sige noget mere præcist om de økonomiske konsekvenser. Den generelle forventning til indkøb af ydelser, som slet ikke eller kun i mindre omfang har været konkurrenceudsat er dog altid, at det vil betyde billigere og bedre indkøb, da al erfaringer om skærpet konkurrence tilsiger det.

Det nuværende forbrug af rådgivningsydelser opdelt efter underkategorierne er gengivet nedenfor.

Oversigt over økonomien i den nuværende opgaveløsning i mio. kr. pr. år.

Underkategorier	2016	2017
Bygge- og anlægsopgaver	53,1	54,4
Driftsopgaver	34,2	32,5
Kommunikation	1,1	1,1
Øvrig rådgivning	7,0	7,3
Total	95,4	95,3

Baseret på et øjebliksbillede estimeres det, at der samlet set i omkring 70 % af indkøbene af rådgivningsydelser sker konkurrenceudsættelse i dag. Det betyder, at potentialet for en konkurrenceudsættelse vurderes til at være omkring 28 mio. kr.

8. Løn og bogholderi

8.1 Sammenfatning og anbefaling

Løn – og bogholderi sikrer, at ansatte i kommunen får udbetalt løn og at kommunens betaling af fakturaer håndteres. Der er behov for stor forsyningssikkerhed på området.

Der er erfaringer fra andre kommuner med udbud af løn men ikke med bogholderi. Der er juni 2017 gennemført en markedsanalyse af løn- og bogholderiområdet i forbindelse med Moderniserings- og effektiviseringsprogrammet (MEP), som viser, at mange af de kommuner, der har haft eksterne leverandører til at varetage lønfunktionen har hjemtaget den igen. MEP rapporten konkluderer, at antallet af mulige leverandører derfor er reduceret, og konkurrencen på markedet begrænset, ligesom det er tvivlsomt, om der overhovedet vil vise sig private leverandører til bogholderifunktionen.

Der er ved at blive udarbejdet en analyse om løn og bogholderi, som peger på en række muligheder for effektiviseringer ved at arbejde med løbende automatisering af opgaven, hvor muligheden for udviklingen af ”robotter” prioriteres samtidig med at der ses på om en omorganisering af løsningen af opgaverne kan medføre effektiviseringer. Disse effektiviseringer kan kommunen hente uden at udbyde opgaven, og de vil bidrage til at kommunen får beskrevet opgaven mere detaljeret. Dette optimerede grundlag vil danne et bedre afsæt for et eventuelt fremtidigt udbudsmateriale, ligesom kommunen bedre vil kunne give et kvalificeret og konkurrencedygtigt kontrolbud.

På denne baggrund anbefales det ikke at konkurrenceudsætte Løn og Bogholderi på nuværende tidspunkt, da markedet ikke vurderes at være velfungerende og optimeringsmulighederne ved omorganisering og automatisering med fordel kan hentes af kommunen selv.

8.2 Opgavens indhold og afgrænsning

Løn – og bogholderi er decentralt forankret i kommunen og organiseret på tre niveauer, centralt på rådhuset, decentralt på institutioner fx skoler, og et mellemniveau.

Lønopgaven decentralt omfatter indberetning af løn (ansættelse, fratrædelse, øvrige ændringer i ansættelsen), vagtplanlægning inkl. udbetaling af timer og andre engangsydelser (køreselgodtgørelse m.v), og på skoleområdet indberetning af undervisningstimer i fagsystemet TRI Tabulex, samt fraværsregistrering.

I visse dele af kommunen har man valgt at etablere et administrativt mellemniveau, områdeledelse af daginstitutioner og administration af hjemmepleje. Mellemniveauet har samme opgaver som det decentrale niveau.

Lønopgaven centralt omfatter kvalitetskontrol og godkendelse, håndtering af hele lønindberetningen i komplicerede tilfælde, rådgivning om arbejdstidsregler og indberetning i vagtplanssystemet, samt indhentning af dagpengerefusion. Indhentning af dagpengerefusion er centraliseret pr. 1. januar 2018, som led i en forventet effektivisering på 1,2 mio. kr.

Bogholderiopgaven er processen for bogføring af indkøbsfaktura, og består af 5 dele, bestilling, modtagelse, kontering, godkendelse og kontrol. I 2017 blev der i Roskilde Kommune behandlet 215.478 fakturaer til et samlet beløb på 1.952 mio. kr. Halvdelen af fakturaerne kommer fra de 25 største leverandører, og halvdelen af fakturaerne er på et beløb på under 1.000 kr.

Indkøb foretages ved e-handel, ved telefon/e-mail bestillinger eller ved fysisk handel i butikker enten på kort eller ved udlæg. E-handel er det mest effektive, og det udgjorde i 2017 6 % af den samlede fakturamængde. Manuelle udlæg er det mindst effektive, og det udgjorde i 2017 8 %. Siden indførelsen af et nyt indkøbssystem RAKAT den 1. januar 2018 er e-handelsandelen steget med ca. 30 %.

E-handel foregår ved, at indkøberen bestiller varen hos en leverandør, kommunen har indgået indkøbsaftale med, og aftaler om varen skal sendes eller hentes med rekvisition. Indkøberen foretager forlods en kontering i systemet og konteringen effektueres, når bestilleren kvitterer for varemodtagelsen. Som standard er der automatisk godkendelse op til en beløbsgrænse på 50.000 kr. Kontrol under grænsen på 50.000 sker ved stikprøve af indkøberens leder, og over 50.000 skal godkendes af lederen.

Indkøb ved udlæg og kort i butikker er ikke effektive, især fordi der går meget arbejdstid med det, og det forsøges derfor begrænset. Der skal dog også være plads til pædagogiske indkøb, dvs., fx daginstitutioner, som har børn med til indkøb i en butik, hvor det har et pædagogisk formål.

Der er med 2017 oprettet mange betalingsplaner i kommunen, hvor betaling sker automatisk ud fra foruddefinerede kriterier, og det indebærer en effektivisering. 9 % af alle fakturaer betales ved udgangen af 2017 med betalingsplaner.

Der er ved at blive udarbejdet en analyse om løn og bogholderi, som peger på mulighed for yderligere effektiviseringer ved at omorganisere og automatisere opgaven.

8.3 Beskrivelse af markedet

Der er juni 2017 gennemført en markedsanalyse af løn- og bogholderiområdet i forbindelse med Moderniserings- og effektiviseringsprogrammet (MEP), som indgår i økonomiaftalen.

MEP rapportens markedsanalyse gennemgår erfaringer vedr. udbud af lønadministrationen, idet ingen kommuner har erfaring med udbud af bogholderi.

MEP rapportens markedsanalyse viser, at der pt. ikke er et velfungerende marked.

Mange af de kommuner, der har haft eksterne leverandører til at varetage lønfunktionen har hjemtaget den igen, og MEP rapporten konkluderer, at derfor er antallet af mulige leverandører reduceret, og konkurrencen på markedet derfor begrænset, ligesom det er tvivlsomt om der overhovedet vil vise sig private leverandører til bogholderifunktionen.

8.4 Erfaringer fra andre kommuner

Der er erfaringer med udbud af løn, men ikke med bogholderi.

Siden 1999 har 14 kommuner haft lønopgaven ude i kortere eller længere tid. Siden 2017 er lønopgaven i 2 kommuner på private hænder.

Opgaven er således løbende blevet hjemtaget i de andre kommuner. MEP rapporten konkluderer, at erfaringer viser, at der for de kommuner, der har hjemtaget opgaven, ikke har været den ønskede effekt af lavere omkostninger og ønsket kvalitet i opgaveløsningen. Der er ikke erfaringer med udbud af bogholderiopgaven, men det er forvaltningens vurdering af erfaringerne fra lønområdet i høj grad kan overføres til bogholderiområdet, da der er tale om et stort overlap i typen af opgaver.

MEP rapporten beskriver, at kvaliteten i opgaveløsningen potentielt kan stige ved et udbud, idet leverandører kan have mere udviklede fejlrapporteringsværktøjer og fordre udvikling af nye automatiserede løsninger, da systemudbydere vil sidde med stor indsigt i systemet samt øget incitament til at udvikle disse. MEP rapporten pointerer, at erfaringerne fra kommunerne er, at det er vigtigt at udforme en kontrakt, der giver leverandøren incitament til at effektivisere og udnytte smartere måder at varetage lønopgaverne på.

Der er i MEP rapporten identificeret tre mulige ulemper ved udbud:

Manglende lokalt kendskab til de decentrale institutioner kan give sig udslag i flere fejl. Manglende kendskab til lokalaftaler under overenskomsterne kan skabe kvalitetsproblemer. Oftest medfører dette, at for at leverandøren har en tilstrækkelig kvalitet i data for at løfte opgaven, kræver det opkvalificering og kulturændring på decentralt niveau. Forvaltningen vurderer, at samme forhold vil kunne gøre sig gældende på bogholderiområdet, hvor der lokalt er særlige kontoplanmæssige forhold.

Der er erfaring fra en kommune med, at HR-afdelingen skulle ansætte ekstra ressourcer som bindeled mellem decentralt niveau (institutioner) og leverandøren, der er således en risiko for ekstrafunktioner ved udbud.

En enkelt kommune nævner, at medarbejdertilfredsheden viste sig at falde for de medarbejdere, der blev udflyttet, da opgaveporteføljen hos den private leverandør bliver smallere.

MEP rapporten fremhæver, at der er nogle væsentlige overvejelser en kommune skal gøre sig før et udbud. En tydelig specificering af opgaver, opgavesnit og ansvarsfordeling er et vigtig forudsætning for et godt udbud. For at opnå dette skal en kommune kortlægge arbejdsgange og opgavevaretagelse, og er der endnu ikke sket en standardisering, er det vigtigt først at gøre dette. Det er endvidere en fordel, viser erfaringerne, at kommunen selv samler de opgaver, der skal med i udbuddet.

Det er forvaltningens vurdering, at behovet for forsyningssikkerhed for løn- og bogholderi er stort. Én kommune har erfaring med, at privat leverandør kan medføre større leveringssikkerhed på de funktioner, der varetages af enkeltpersoner, ved sygdom og lignende. Det er forvaltningens vurdering, at såfremt den private udbyder går konkurs vil der ikke kunne garanteres for ”going concern” umiddelbart. Der vil således være en særdeles kritisk situation med lønudbetaling og regningsbetaling, da der ikke vil være kommunalt ansatte til at udbetale lønnen eller betale regningerne.

8.5 Økonomien i den nuværende opgaveløsning

Der er ikke på nuværende tidspunkt foretaget en opgørelse af personale antal eller økonomi i den nuværende opgaveløsning. En opgørelse vil indgå i forbindelse med den samlede analyse af løn og bogholderi med henblik på at effektivisere opgaveløsningen.

9. IT

9.1 Sammenfatning og anbefaling

Denne analyse vedrørende konkurrenceudsættelse af IT er udarbejdet som grundlag for beslutningen om, hvorvidt denne opgave skal udsættes for konkurrence.

I dag går allerede op imod 75 % af kommunens IT-budget til konkurrenceudsatte indkøb, anskaffelser og tjenesteydelser (dvs. ca. 65 mio. kr. ud af et budget på ca. 90 mio. kr.)

Yderligere konkurrenceudsættelse vil derfor skulle ske enten inden for de resterende 25 %, som primært vedrører lønudgifter til det IT-personale, der varetager den daglige IT-support af kommunens medarbejdere, eller til nye opgaver, som endnu ikke udføres internt.

I forhold til det første er situationen den, at markedet er lille og svagt. Leverandørerne giver selv udtryk for, at det er vanskeligt at tjene penge på ydelser, der skal leveres 'on location' i kommunerne, hvilket er tilfældet med megen IT-support. Erfaringerne fra de 3 kommuner på Sjælland, der pt. får udført opgaver i dette felt af en ekstern leverandør, er ikke opløftende. Som konsekvens heraf er de to af kommunerne ved at hjemtage hele eller dele af de tidligere konkurrenceudsatte IT-supportopgaver.

På denne baggrund kan det ikke anbefales, at Roskilde kommune foretager konkurrenceudsættelse i opgavefeltet, der dækkes af de resterende 25 % af budgettet. Derimod kan det overvejes at foretage konkurrenceudsættelse af en ny opgave, som vil skulle løftes inden for det næste år. Det drejer sig om den tekniske IT-support til det pædagogiske område på kommunens daginstitutioner. Området er IT-mæssigt karakteriseret ved at være væsentlig mindre komplekst end kommunens administrative område, hvor der er mange IT-systemer, der griber ind i hinanden. Det vil derfor alt andet lige være en 'renere' opgave at udbyde og dermed lettere for en bydende part at afgive tilbud på. Det økonomiske omfang af denne opgave vurderes at ligge omkring 1 mio. kr. årligt.

Det må betegnes som usikkert, om en ekstern leverandør vil kunne levere den daglige, tekniske IT-support til kommunens daginstitutioner billigere og/eller bedre end hvis kommunens egen IT-afdeling står for opgaven. En konkurrenceudsættelse vil derfor i høj grad have karakter af en afestning af markedet.

Såfremt det bliver besluttet at konkurrenceudsætte af den anførte opgave vurderes det, at udbudsprocessen kan gennemføres indenfor 8 måneder, se tidsplan for en almindelig udbudsproces i afsnit 10.3

9.2 Opgavens indhold og afgrænsning

Kommunens IT-område er kendetegnet ved, at en meget stor andel af indkøb og ydelser allerede er konkurrenceudsat. Dette sker typisk ved, at kommunen handler IT-systemer, IT-udstyr samt IT-serviceydelser via SKI's aftaler eller ved at gennemføre selvstændige udbud. En del opgaver, som kunne have været løst internt i kommunen, er ligeledes outsourcet. Således er omkring 75 % af Digitaliseringsafdelingens budget løbende konkurrenceudsat/outsourcet. De resterende 25 % omfatter

primært løn til fastansatte medarbejdere, der varetager den løbende og daglige support af IT-udstyret og af kommunens flere tusinde medarbejdere, der anvender IT.

Skal der ske yderligere konkurrenceudsættelse af opgaver og ydelser på kommunens IT-område, skal det derfor nødvendigvis enten

- 1) ske inden for de opgaver, der dækkes af de 25 % af budgettet – hvilket primært omfattende den daglige support af kommunens mange IT-brugere, eller
- 2) i forhold til helt nye opgaver på IT-området.

Overvejelser vedrørende konkurrenceudsættelse af de nuværende supportopgaver (svarende til pkt. 1 ovenfor)

Ifølge konsulenthuset IT Optima, som løbende benchmarker IT-omkostningerne og IT-kvaliteten i såvel private virksomheder som i offentlige organisationer, tegner der sig et billede af, at de danske kommuner driver deres IT særdeles omkostningseffektivt. Det skyldes primært 3 faktorer: IT-medarbejdere i en dansk kommune er typisk lavere lønnet end en ditto i en privat virksomhed af samme størrelse; kommunerne har en meget høj grad af standardisering af systemanvendelsen, hvor mange private virksomheder af samme størrelse selv står for systemudvikling / systemtilpasning; og endelig er kommunerne særdeles effektive i forhold til at supportere mange brugere med forholdsvis få IT-folk.

Som det fremgår af afsnit 9.4 (markedssituationen) og 9.5 (erfaringer fra andre kommuner) er der et forholdsvist velfungerende marked for de tjenester og varetydelser, som Roskilde kommune allerede konkurrenceudsætter, mens markedet for de resterende ydelser – altså den daglige, interne support – er meget lille. De 3 kommuner på Sjælland, som har aftaler i dette felt, er enten i gang med at hjemtage opgaverne helt eller delvist, eller har store vanskeligheder med at opnå en tilfredsstillende pris/ydelses relation i aftalen med den pågældende leverandør.

På denne baggrund kan det ikke anbefales, at Roskilde kommune foretager konkurrenceudsættelse af den interne, daglige IT-support. Slet ikke da denne på betegnes som værende velfungerende og tilmed allerede omkostningseffektiv, jævnfør erfaringerne fra IT Optima.

Overvejelser vedrørende konkurrenceudsættelse af fremtidige/ nye opgaver (svarende til pkt. 2 ovenfor)

Inden for det næste års tid skal kommunens dagsinstitutionsområde løftes IT-mæssigt. I dag er kun den administrative del af dagsinstitutionerne koblet til kommunens netværk og til internettet. Der er et ønske fra det pågældende direktørområde om, at der også sker en IT-mæssig udvikling på institutionernes pædagogiske område, sådan som det også er sket markant på skolernes pædagogiske område inden for de seneste 5-7 år. Som forberedelse hertil er Digitaliseringsafdelingen i disse måneder ved at beregne, hvordan IT-netværk og forbindelser til internettet skal udbygges i forhold til kommunens dagsinstitutioner. Når netværket er på plads på institutionerne vil der være skabt grundlag for, at det pædagogiske personale (og de største af de små børn) vil kunne anvende IT i det daglige. Dette kalder på, at der er support til rådighed. Kommunen vil naturligvis selv kunne gå ind og løfte denne opgave, men der er her også en mulighed for at konkurrenceudsætte netop denne opgave. Området er kendetegnet ved at have en mindre IT-mæssig kompleksitet end det administrative område, hvorfor opgaven alt andet lige vil være enklere at udbyde – og lettere at byde på for en ekstern part.

Hvorvidt kommunen ved en konkurrenceudsættelse af IT-supporten på det pædagogiske daginstitutionsområde kan undgå den negative dynamik, som er beskrevet nedenfor under afsnit 9.4 (markedet) er uvist. En høj præcision i udbudsmaterialet vil kunne modvirke dette, men en høj præcision i udbudsmaterialet vil formentlig kræve konsulentbistand udefra til at udarbejde materialet, uden at dette helt vil kunne fjerne mulighederne for fortolkninger af en efterfølgende kontrakt.

Opgaven afgrænses til den nye IT-opgave på dagsinstitutionsområdet

9.3 Det lovgivningsmæssige grundlag for en konkurrenceudsættelse

Den offentlige sektors indkøb – og dermed udbud – af varer og tjenesteydelser er reguleret af den danske udbudslov.

Indkøb af IT er en tjenesteydelse og skal derfor udbydes, hvis indkøbet overskrider tærskelværdien på ca. 1,6 mio. kr. Kontraktværdien opgøres over 4 år periode i løbende kontraktforhold.

Det vurderes, at tærskelværdien af den forslåede konkurrenceudsættelse udgør mellem 2-4 mio. kr.

Hvis indkøbet er forpligtet til at følge reglerne i udbudsloven kan det ske som offentlig eller begrænset udbud, udbud med forhandling, konkurrencepræget dialog og innovationspartnerskab.

Det kan endvidere konkluderes at der ikke lovgivningsmæssigt er noget til hinder for at konkurrenceudsættelse af opgaven. En eventuel ekstern leverandør skal dog have clearet sine medarbejdere i forhold til indhentning af børneattester, da leverandøren vil skulle have adgang til områder, hvor der befinder sig børn.

9.4 Beskrivelse af markedet

Markedet for IT-tjenester og –varetydelser til kommuner er for en stor dels vedkommende ganske veludviklet og velfungerende. Dette er medvirkende til, at ca. 75 % af Roskilde kommunes IT-budget dækker tjenester og ydelser, som er eller har været konkurrenceudsat. Dette omfatter anskaffelse af IT-systemer og kontorsoftware, anskaffelse af hardware og udstyr, køb af tjenesteydelser inden for telefoni og internet samt en række andre ydelser. Derimod er markedet for daglig support 'on location' ikke stort og ikke særlig udviklet. Som det fremgår af det følgende afsnit, er der kun 3 kommuner på Sjælland, der pt. får løst opgaver i dette felt.

Inden for rammerne af denne analyse har der været kontakt med KMD, som er leverandør af den daglige IT-support til den ene af de tre kommuner, der er nævnt nedenfor. KMD tilkendegiver, at det som leverandør er meget vanskeligt at tjene penge på at levere IT-support til kommunerne. Dels er der især i kommunernes administrative del en høj IT-mæssig kompleksitet, hvor mange (fag-)systemer spiller sammen med hinanden på kryds og tværs, og dels har kommunerne høje kvalitetskrav til IT-supporten. Der opstår derfor typisk en situation, hvor leverandøren byder med et forholdsvist lavt tilbud, for at få opgaven, men hvor der efterfølgende bliver meget tovtrækkeri om fortolkning af aftalens omfang og om tillægsbetalinger.

En konkurrenceudsættelse af den ovenfor under afsnit 9.2 beskrevne, nye opgave er derfor forbundet med en del usikkerhed omkring, hvilke aktører der vil byde og i hvilket prisniveau, da erfaringsmaterialet er meget begrænset.

9.5 Erfaringer fra andre kommuner

Inden for rammerne af denne analyse har der været kontakt med de 3 kommuner på Sjælland (dvs. indenfor region Hovedstaden og region Sjælland), som har konkurrenceudsat ydelser i det felt, der typisk varetages af de danske kommuners egne IT- eller Digitaliseringsafdelinger, dvs. den daglige IT-support af kommunens medarbejdere. Det drejer sig specifikt om Høje Taastrup, Greve og Allerød kommuner.

Ud fra disse kontakter tegner der sig et billede af, at kommunerne ikke er tilfredse med den leverance, som de betaler for. Kommunerne kan bekræfte det billede, som er beskrevet af KMD i forrige afsnit.

I lyset heraf er to af kommunerne ved at hjemtage den daglige IT-support helt eller delvist. Den tredje kommune har netop startet en ny 4-årig leveranceperiode med en ny, forholdsvis ukendt leverandør og går efter en utilfredsstillende opstart i overvejelser om, hvorvidt forholdet skal bringes for en advokat.

9.6 Brug af delaftaler

Det vil *ikke* give mening at opdele opgaven i delopgaver, da det i forvejen er en stærkt afgrænset opgave, og som ikke er overlappende med flere forskellige IT fagområder.

Det anbefales, at der ikke laves delaftaler

9.7 Afgivelse af kontrolbud

Det anbefales, at kommunen afgiver et kontrolbud jævnfør de relevante bestemmelser herom.

Se nærmere om afgivelse af kontrolbud i afsnit 10.4

Der bør afgives kontrolbud på opgaven

9.8 Opfølgning og leverandørstyring

Der bør foretages en aktiv leverandørstyring, hvor KPI'er (Key Performance Indicator) løbende bliver gennemgået, så det sikres, at leverandøren levere det aftalte og i tilfredsstillende kvalitet. KPI'erne skal være målbare og beskrevet i udbudsmaterialet. Det vil endvidere være hensigtsmæssigt at opfølgningen sker i dialog med leverandøren, således at der sker inddragelse af leverandøren i processen med opfølgningen herved sikres, at leverandøren ligeledes har fokus på denne del af leverancen.

Se nærmere om opfølgning og leverandørstyring under afsnit 10.5

Der bør foretages en aktiv leverandørstyring, hvor KPI'er (Key Performance Indicator) løbende bliver gennemgået

9.9 Forsyningssikkerhed og beredskabsplaner

Opgaven har ikke en karakter, som gør det særligt vigtigt at tilsikre forsyningssikkerhed og etablere en beredskabsplan. Hvis leverandøren fejler med opgaven, vil kommunens egen IT-afdelingen forholdsvist nemt kunne overtage opgaven, hvis opgaven er blevet udliciteret. Det er derfor heller ikke nødvendigt at have et særligt stort fokus på økonomisk polstring og soliditet, som paramenter i udbudsprocessen.

Det anbefales dog alligevel, at der i udbudsprocessen bliver stillet krav om tidligere referencer med lignende opgaver, så det sikres, at opgaven bliver løst af nogen med dokumenterbar erfaring indenfor området.

Se nærmere om forsyningssikkerhed og beredskabsplaner under afsnit 10.6

Der er ikke et særligt behov for at tilsikre forsyningssikkerhed

9.10 Personalemæssige forhold

På nuværende tidspunkt er der ikke beskæftiget nogen medarbejdere med at løse opgaven, da den endnu er udestående.

Det anslås, at der skal bruges ca. 1 årsværk til at løse opgaven.

9.11 Lov om virksomhedsoverdragelse

Lov om lønmodtageres retsstilling ved virksomhedsoverdragelse finder *ikke* anvendelse ved den type opgave, der er genstand for denne potentialeafklaring, da opgaven er helt ny i kommunen og derfor ikke bliver løst i dag.

9.12 Socialt ansvar

Det vil ikke være muligt at opstille sociale klausuler ved et udbud af den type opgave, der er genstand for denne potentialeafklaring – herunder klausuler om uddannelses- og praktikpladsaftaler.

Se nærmere om socialt ansvar under afsnit 14.3

9.13 Økonomien i den nuværende opgaveløsning

Hvis der tages udgangspunkt i, at kommunen selv skal løse opgaven vedrørende teknisk IT-support af daginstitutionernes pædagogiske område, vurderes det, at det vil kræve en ressourcetilførsel til kommunens Digitaliseringsafdeling på ca. 1 fuldtidsårsværk samt anskaffelse og drift af hjælpemidler til

at udføre den daglige support og endelig noget overhead. Den økonomiske volumen forventes således at ligge i intervallet ½ - 1 mio. kr. årligt.

Det bemærkes, at det kun er selve supportydelsen, der i givet fald konkurrenceudsættes. Selve IT-udstyret til det pædagogiske område handles via eksisterende SKI-indkøbsaftaler, og vil dermed være konkurrenceudsat gennem disse.

10. Udbudsscenario

I forbindelse med en konkurrenceudsættelse er der forskellige scenarier for tilrettelæggelsen af udbuddet. Det konkrete udbudsscenario afhænger af de valg, der foretages på strategisk, taktisk og operationelt niveau.

På det strategiske niveau er der fokus på, hvordan udbudsscenarioet sikrer den ønskede udvikling af serviceområdet og stemmer overens med mulighederne i markedet.

På det taktiske niveau er der fokus på, hvordan udbudsscenarioet sikrer en effektiv konkurrence, og at den efterfølgende kontraktperiode kan opfylde de strategiske mål.

På det operationelle niveau er der fokus på, hvordan udbudsscenarioet sikrer en optimering af den daglige drift i kontraktperioden.

I de enkelte analyserne bliver der under dette afsnit beskrevet de forskellige valg og dermed det anbefalede udbudsscenario, der i overskriftsform er opsummeret nedenfor. Det skal bemærkes, at alle parametrene ikke nødvendigvis er med i alle analyser. De er kun medtaget, hvor det i den konkrete kontekst giver mening.

Anbefalet udbudsscenario

Niveau	Parameter	Udbudsscenario
Strategisk niveau	Sammensætning af udbuddet	Se anbefaling om modelvalg
Taktisk niveau	Udbudsform	Se anbefaling om udbudsform
	Tildelingskriterium	Se anbefaling om tildelingskriterium
	Brug af delaftaler	Se anbefaling om brug af delaftaler
	Afgivelse af kontrolbud	Se anbefaling om afgivelse af kontrolbud
Operationelt niveau	Opfølgning og leverandørstyring	Se anbefaling om opfølgning og leverandørstyring
	Forsyningsikkerhed	Se anbefaling om forsyningsikkerhed

10.1 Om sammensætning af udbud

Overordnet set kan der skelnes mellem tre modeller for, hvor stor en del af den pågældende opgaveløsning, der skal indgå i udbuddet og på hvilken måde:

- *Benchmarking-modellen*
 - Modellen indebærer, at en vis procentdel af den samlede opgaveportefølje udliciteres uden afgivelse af kontrolbud. Den resterende del af opgaverne varetages fortsat af kommunen. Hensigten med modellen er at kunne foretage en benchmarking af den interne drift med den tilsvarende drift hos private leverandører på eksempelvis pris, kvalitet og brugertilfredshed.
- *Single service-modellen*

- Modellen indebærer, at opgaveløsningen gradvist konkurrenceudsættes i form af en opdeling af opgaveløsningen i delydelser med indgåelsen af separate kontrakter til følge.
- *Totalløsningsmodellen*
 - Modellen indebærer, at den samlede opgaveløsning konkurrenceudsættes (eventuelt opdelt på delaftaler).

I figuren nedenfor er en række fordele og ulemper ved de tre modeller beskrevet.

	Fordele	Ulemper
Benchmarking-modellen	<ul style="list-style-type: none"> • Bredt leverandørfelt • Gode konkurrencevilkår i de enkelte udbud • Mulighed for benchmarking op i mod markedet 	<ul style="list-style-type: none"> • Udfordring at opnå synergieffekter på tværs af opgaverne • Flere leverandører øger administrationsomkostningerne • Svært at opnå stordriftsfordele som følge af udbuddets begrænsede volumen – det økonomiske rationale ved denne model er mere tvivlsomt • Snitfladeproblematikker mellem den private leverandør og kommunens interne udførenerhed
Single service-modellen	<ul style="list-style-type: none"> • Bredt leverandørfelt • Gode konkurrencevilkår i de enkelte udbud • Mulighed for benchmarking op i mod markedet 	<ul style="list-style-type: none"> • Udfordring at opnå synergieffekter på tværs af opgaverne • Flere leverandører øger administrationsomkostningerne • Svært at opnå stordriftsfordele som følge af udbuddets begrænsede volumen – det økonomiske rationale ved denne model er mere tvivlsomt • Den kommunale udførenerhed kan langsomt blive ”udvandet” i takt med, at serviceydelserne potentielt ”tabes” • Større usikkerhed for de kommunale medarbejdere over længere tid
Totalløsningsmodellen	<ul style="list-style-type: none"> • Mulige synergier på tværs af opgaverne afdækkes • Stordriftsfordele ved at samle serviceydelserne i én kontrakt (volumenrabat) • Lavere administrationsomkostninger som følge af mere enkel leverandørstyring 	<ul style="list-style-type: none"> • Vanskeligere for ”små” leverandører, at byde på opgaven (dog mulighed for konsortier og underleverandører) • Større risiko i forhold til konkurs, leverandørsvigt mv. med kun én leverandør

10.2 Om udbudsformer og indkøbsmetoder

Det fremgår af udbudsloven, at der findes en række forskellige udbudsformer. Nedenfor er de forskellige udbudsformer kort oplyst med deres væsentligste karakteristika. Det skal bemærkes, at det kun er offentligt udbud og begrænset udbud, som frit kan vælges. De øvrige udbudsformer kræver opfyldelse af nærmere betingelser.

Offentligt udbud

Alle interesserede aktører kan afgive tilbud. Det giver den bredeste konkurrence, men kan være mere ressourcekrævende end andre udbudsformer.

Begrænset udbud

Giver ordregiver mulighed for at begrænse antallet af tilbudsgivere. Mindre ressourcekrævende med en anelse længere udbudsproces.

Udbud med forhandling

Giver ordregiver ret til at forhandle med leverandørerne. Der er med udbudsloven sket en væsentlig udvidelse af adgang til at benytte sig af denne udbudsform.

Konkurrencepræget dialog

Udbudsform som anvendes ved særligt komplekse kontrakter. Indledes med en såkaldt dialogfase (dialog med markedet) og derefter den egentlige tilbudsgivning.

Innovationspartnerskaber

Udbudsform, der anvendes ved udvikling af en innovativ vare eller en tjenesteydelse, som ikke allerede er tilgængelig på markedet.

Udbud med forhandling uden forudgående bekendtgørelse

Udbudsform, der kun kan benyttes under helt særlige omstændigheder.

Projektkonkurrencer

Udbudsform, der især anvendes ved arkitektkonkurrencer, o. lign.

En rammeaftale

En rammeaftale er en løbende aftale mellem en eller flere ordregivere på den ene side og en eller flere tilbudsgivere på den anden. Formålet med rammeaftalen er at fastsætte vilkårene for de kontrakter, der skal indgås i løbet af en nærmere fastsat periode, navnlig med hensyn til pris og mængder.

Når selve rammeaftalen har været sendt i udbud, kan de konkrete aftaler indgås uden et nyt udbud, også selv om kontraktværdien af den konkrete aftale er over tærskelværdien. En rammeaftale afløser således en udbudspligt for de ordregivere og de anskaffelser, der er omfattet rammeaftalen.

Den udbudte rammeaftale indebærer som udgangspunkt ikke en endelig forpligtelse for ordregiveren til at aftage bestemte mængder på bestemte tidspunkter. Leverandøren er derimod forpligtet til at levere i henhold til rammeaftalen.

Dynamiske Indkøbssystem

Et dynamisk indkøbssystem kan etableres med et passende antal underkategorier, hvori indkøb løbende kan ske, når behovet opstår. Det sikrer en simpel, hurtig og ensartet konkurrenceudsættelse af opgaverne. Et dynamisk indkøbssystem er en elektronisk indkøbsproces, som til en hver tid er åben for de leverandører, som opfylder minimumskravene til egnethed. Den kan derfor også karakteriseres som en slags åben rammeaftale. Et dynamisk indkøbssystem har i modsætning til den klassiske rammeaftale også den store fordel, at hele indkøbet ikke skal defineres på forhånd, så de efterspurgte ydelser først præciseres, når behovet er kendt.

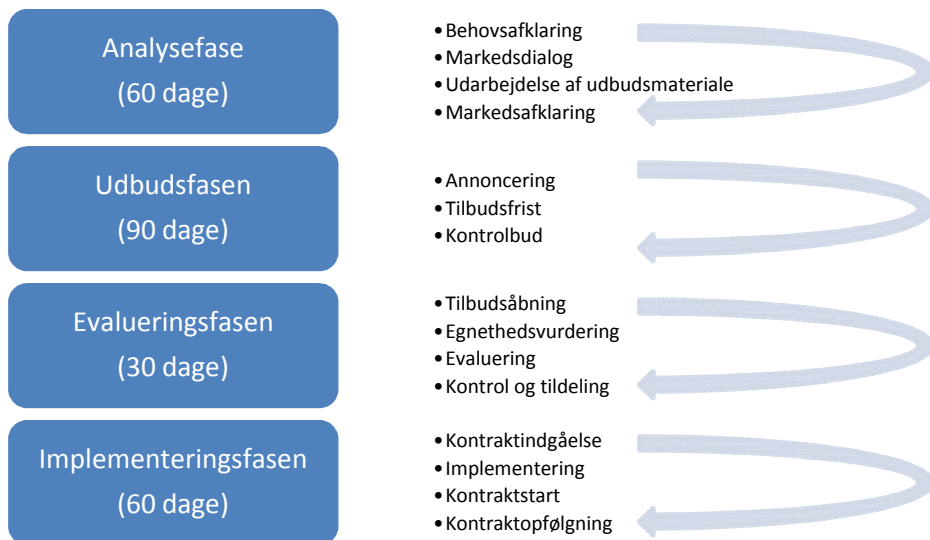
Indkøb gennem et dynamisk indkøbssystem kan gennemføres relativt hurtigt. En indkøbsproces kan for eksempel gennemføres på 14 dage for et almindeligt indkøb. Ved akutte opgaver er det ikke tilstrækkeligt hurtigt. Der anbefales derfor, at indkøb til akutte opgaver bliver undtaget fra et indkøbssystem. Ligesom små og mindre opgaver heller ikke nødvendigvis kan bære den processuelle omkostning i form af konkurrenceudsættelse, hvorfor en bagatelgrænse på 100.000 kr. pr. opgave anbefales.

Oprettelsen af et dynamisk indkøbssystem sker ved afholdelse af et begrænset udbud og hele udbudsprocessen kan gennemføres på ca. 4 mdr. jf. nedenstående tidsplan i afsnit 10.3.

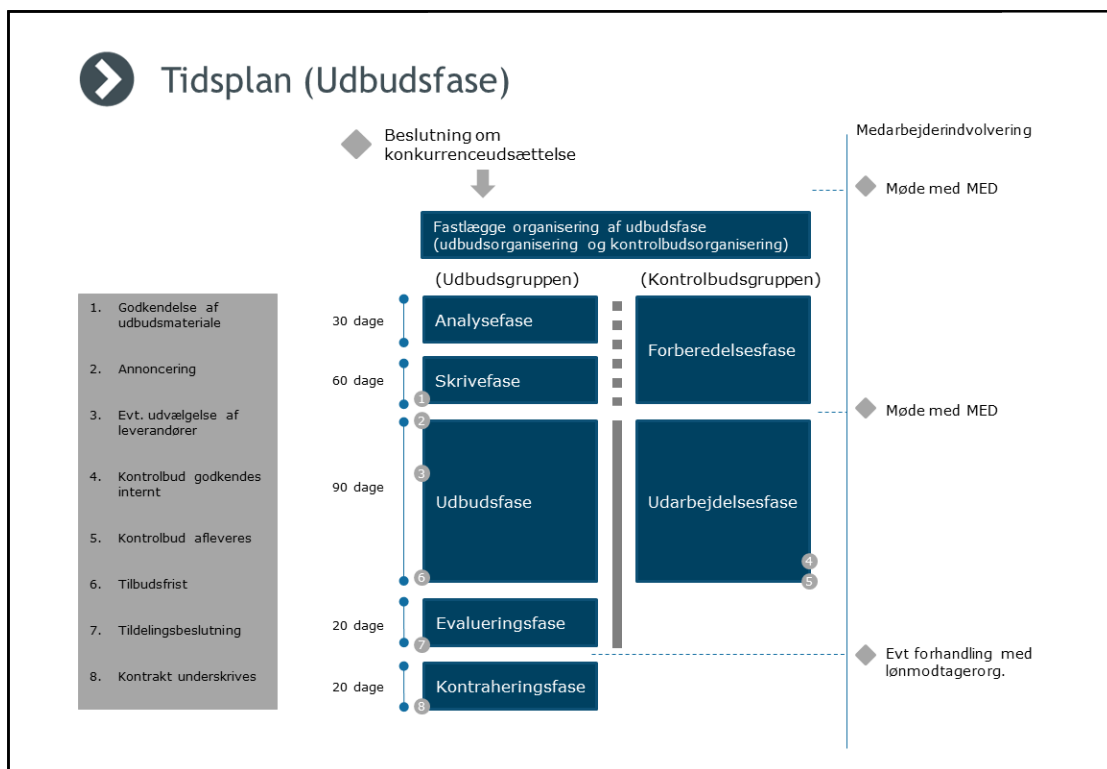
10.3 Om tidsplan

Nedenfor er der vist eksemplar på forskellige tidsplaner, som kan anvendes til forskellige konkurrenceudsættelsessituationer.

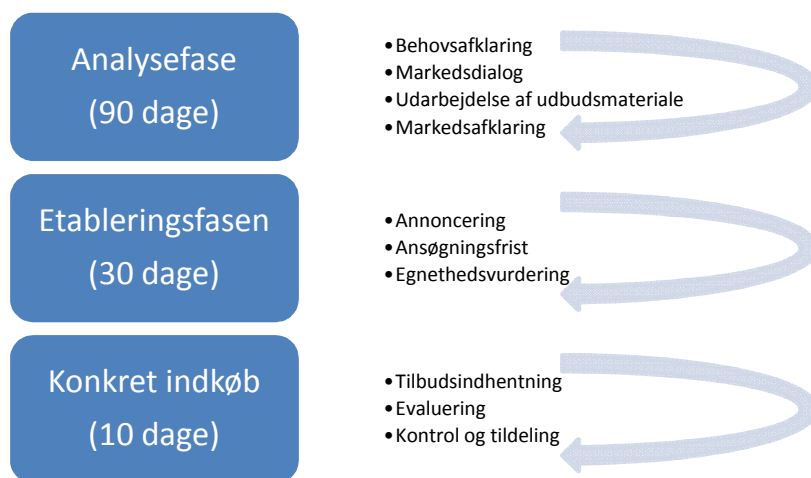
Tidsplan for en almindelig udbudsproces:



Tidsplan for udbud med inddragelse af MED og afgivelse af kontrolbud:



Tidsplan for udbud af et dynamisk indkøbssystem:



10.4 Om afgivelse af kontrolbud

I Roskilde Kommunes Indkøbs- og Udbudspolitik fremgår det, at kommunen gennemfører kontrolbud, hvor kommunens nuværende organisering og opgaveløsning tillader den tilstrækkelige sikkerhed i gennemførelsen.

Et kontrolbud skal udarbejdes og afgives i overensstemmelse med bekendtgørelse af 24. juni 2008 om kommuners og regioners beregning og afgivelse af kontrolbud.

Et kontrolbud er et tilbud afgivet på baggrund af udbudsmaterialet og vil ofte indeholde en revurdering af den eksisterende opgavevaretagelse gennem omorganisering mv. Derved adskiller et kontrolbud sig fra en kontrolberegning, der opgør kommunens udgifter til opgaveløsningen på det aktuelle tidspunkt med den aktuelle organisering.

Hvis kontrolbuddet er det økonomisk mest fordelagtige tilbud, annulleres udbudsforretningen, og kommunen beholder opgaven in-house. Forudsætningerne for kontrolbuddet skal realiseres, og opgaven skal styres via en intern kontrakt inden for de udbudte rammevilkår.

Under hver analyse er anført om kommunen bør afgive kontrolbud eller ej, hvis opgaven bliver konkurrenceudsat.

10.5 Om opfølgning og leverandørstyring

Karakteren af leverandørstyringen hænger sammen med den valgte udbudsform. En klassisk udbudsform med en meget detaljeret beskrivelse af opgaven lægger op til en ”hård” kontraktstyring, hvor opfølgningen og leverandørstyringen sker med kontrakten eller specifikke kvalitetsstandarder som udgangspunkt. En udbudsform præget af funktionskrav og dyrkelsen af partnerskaber som et middel til udvikling lægger til gengæld mere op til en tillidsbaseret dialogform præget af fleksibilitet og løbende tilpasning.

Hvis der anvendes arbejdsklausuler i forbindelse med et udbud, er det kommunens kontrolgruppe, der i samarbejde med Indkøb står for at følge op på, om virksomhederne overholder arbejdsklausulerne.

Det fremgår under hver analyse, hvad der anbefales som tilgang til opfølgning og leverandørstyring, hvis opgaven bliver konkurrenceudsat.

10.6 Om forsyningssikkerhed og beredskabsplaner

Forsyningssikkerhed handler om, at kommunen skal have sikkerhed for, at den eller de private leverandører kan levere den ønskede kvalitet igennem hele kontraktperioden.

Forsyningssikkerhed omhandler derfor både, at leverandøren leverer den ønskede kvalitet, og at samarbejdet med leverandøren ikke ophører; eksempelvis som følge af en konkurs.

En beredskabsplan er en plan, der beskriver håndteringen af den situation, hvor leverandøren enten ikke leverer den ønskede kvalitet eller går konkurs. En beredskabsplan kan eksempelvis beskrive, hvem der skal løse hvilke opgaver med hvilket varsel, hvis en privat leverandør går konkurs.

Det står anført under hver analyse, hvorvidt forsyningssikkerhed og beredskabsplaner er påkrævet, hvis det besluttes at udbyde opgaven.

11. Personale

I dette afsnit beskrives, hvordan medarbejderne skal inddrages i forbindelse med en konkurrenceudsættelse. Endelig beskrives kommunens obligatoriske krav til private leverandører og eventuelt underleverandører om løn- og ansættelsesvilkår og socialt ansvar.

11.1 Om løn- og ansættelsesvilkår

Af Roskilde Kommunes Indkøbs- og Udbudspolitik fremgår det, at kommunen ønsker at forpligte leverandører og underleverandører til at sikre, at deres ansattes løn- og ansættelsesforhold ikke er mindre gunstige end de forhold, som i henhold til kollektiv overenskomst, lovgivning eller administrative forskrifter gælder for arbejde af samme art inden for vedkommendes fag eller industri på den egn, hvor arbejdet skal udføres.

Af Indkøbs- og Udbudspolitikken fremgår det endvidere, at Roskilde Kommune forudsætter, at leverandører og underleverandører overholder internationale konventioner tiltrådt af den danske stat; herunder en række grundlæggende ILO-konventioner.

Det er vedtaget i Byrådet, at de ovenstående krav skal gælde for ethvert indkøb af tjenesteydelser i kommunen. Kravene skal derfor gøres gældende, hvis det bliver besluttet at konkurrenceudsætte de opgaver, som er genstand for denne analyse.

11.2 Om socialt ansvar

En social klausul er et krav i udbudsmaterialet og kontrakten om, at leverandøren påtager sig en nærmere angivet social forpligtigelse. Målet kan dels være at fastholde personer på arbejdsmarkedet og forebygge nedslidning, dels at integrere personer, der er uden for arbejdsmarkedet. Der kan eksempelvis stilles krav om efteruddannelse på arbejdspladsen eller beskæftigelse af lærlinge og elever.

Sociale klausuler skal anvendes under iagttagelse af EU-retten. Det betyder navnlig, at de sociale klausuler ikke må diskriminere udenlandske leverandører. De sociale klausuler skal samtidig være gennemsigtige, proportionale, overholde ligebehandlingsprincippet og være sagligt begrundede.

Jævnfør Roskilde Kommunes Indkøbs- og Udbudspolitik ønsker kommunen at pålægge leverandørerne et socialt ansvar.

Det vil fremgå af hver analyse, hvorvidt det vil være muligt at opstille sociale klausuler, hvis det bliver valgt at opgaven skal udbydes.



Økonomi og Ejendomme – Indkøb

Rådhusbuen 1, 4000 Roskilde
Mail: indkob@roskilde.dk