

**Konkurrenceudsættelse af**



**udbudsportalen**

# **Drift af botilbud og dagtilbud til voksne udviklingshæmmede**

**Potentialeafklaring - Skive Kommune**





# udbudsportalen

Weidekampsgade 10  
2300 København S  
Tlf. 3370 3370  
[www.kl.dk](http://www.kl.dk)

Layout og tryk:  
KL's trykkeri

Foto: Colourbox



## **Maj 2012**

Potentialeafklaringen er udarbejdet for Udbudsportalen af rådgivningsfirmaet Ising Consulting som led i projektet om strategisk forankring af konkurrenceudsættelse. Projektet er igangsat af KL, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i Erhvervs- og Vækstministeriet samt Økonomi- og Indenrigsministeriet.

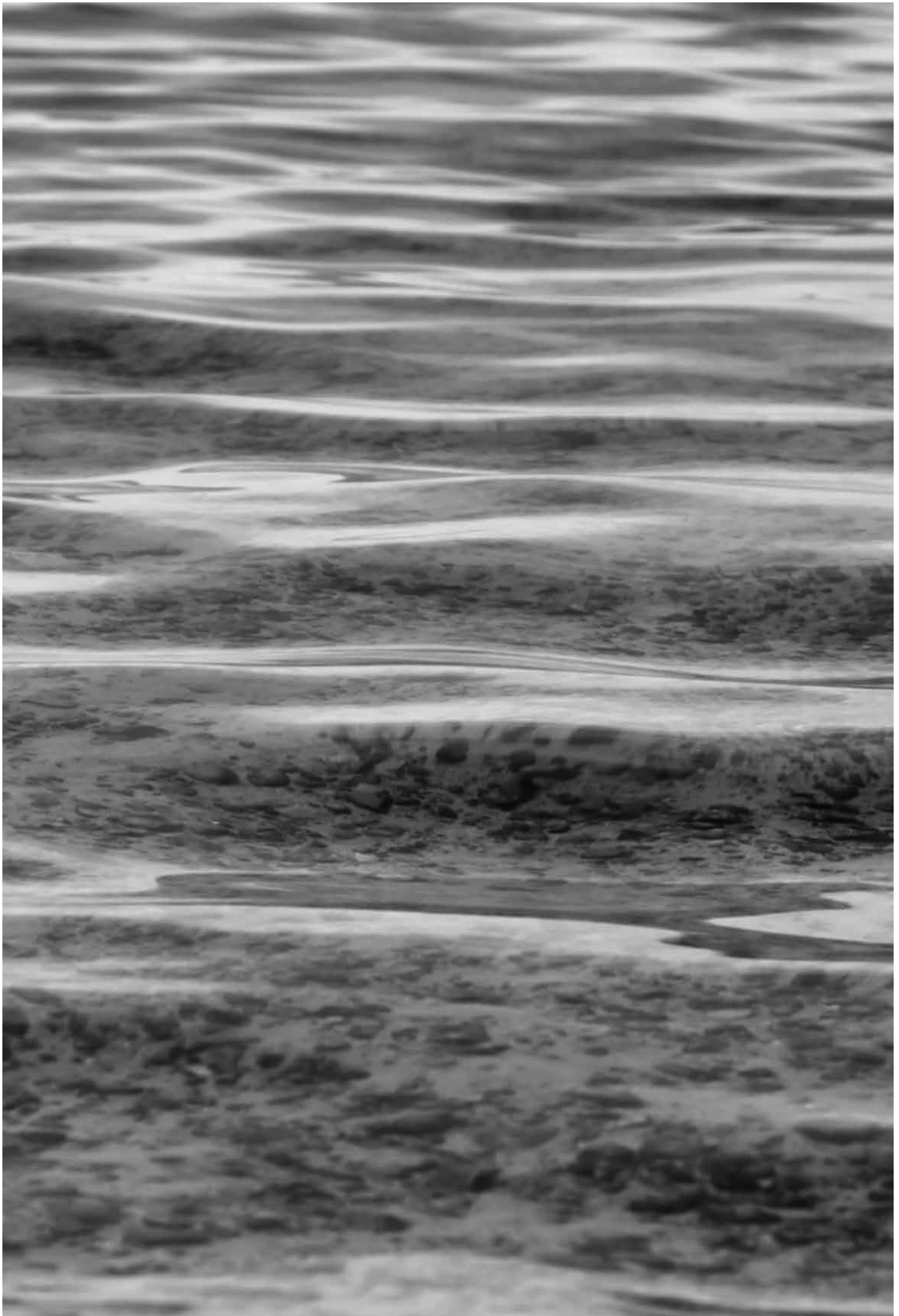
Som led i projektet tilbydes vederlagsfri assistance til et fremadrettet strategisk arbejde med konkurrenceudsættelse af kommunale serviceopgaver. Baggrunden er forpligtelsen i styrelsesloven om politisk vedtagelse af udbudsstrategier. Formålet er at bidrage til at sikre et politisk ejerskab og en strategisk forankring i kommunernes topledelse af udbudsstrategierne – og mere generelt af konkurrenceudsættelse.

Potentialeafklaring er et oplæg til politisk drøftelse og en analyse af, om en konkret opgave i en kommune er udbudset, og hvilket potentiale, der er. Gennem potentialeafklaring belyses det, hvordan der ved et udbud kan tages hånd om relevante problemstillinger ved en eventuel konkurrenceudsættelse.

Potentialeafklaring indgår også i projektet om markedsmodning på velfærdsområderne, som har kortlagt udfordringer og potentialer ved øget offentlig-privat samarbejde om konkrete opgaver på ældreområdet, socialområdet og sundhedsområdet. Det overordnede formål er at styrke effektiviteten og kvalitetsudviklingen i kommunernes opgaveløsning gennem en bedre brug af markedet.

## Indhold

<b>1. Indledning</b>	<b>5</b>
<b>2. Beskrivelse af de opgaver, som påtænkes konkurrenceudsat</b>	<b>7</b>
2.1 Botilbud	8
2.2 Dagtilbud	8
2.3 Myndighedsopgaver	9
<b>3. Det lovmæssige grundlag</b>	<b>10</b>
3.1 Serviceloven	10
3.2 Bekendtgørelse om magtanvendelse	10
3.3 Regler om tilsyn	10
3.4 Udbudsdirektivet og tilbudsloven	10
3.5 EU-Traktaten	11
3.6 Lov om virksomhedsoverdragelse	11
3.7 Kontrolbudsbekendtgørelsen	11
<b>4. Model for konkurrenceudsættelse</b>	<b>12</b>
4.1 Udbudsmodel	12
4.2 Udbudsmæssige forhold	12
<b>5. Personaleforhold</b>	<b>14</b>
5.1 Lov om virksomhedsoverdragelse	14
5.2 Medarbejderinddragelse og information	14
<b>6. Samarbejdsforhold og kvalitetssikring</b>	<b>16</b>
<b>7. Kommunens forsyningssikkerhed</b>	<b>18</b>
<b>8. Vurdering af konkurrencesituationen</b>	<b>19</b>
8.1 Det nuværende marked	19
8.2 Markedsafklaring	20
<b>9. Kontrolbud</b>	<b>22</b>
<b>10. Bygninger og inventar</b>	<b>23</b>
<b>11. Sociale klausuler og arbejdsklausuler</b>	<b>24</b>
<b>12. Organisering og tidsmæssige forhold</b>	<b>26</b>
<b>13. Udbudsportalens samlede vurdering</b>	<b>27</b>
<b>14. Økonomisk potentiale</b>	<b>30</b>
<b>15. Potentiale for forbedringer</b>	<b>32</b>
<b>16. Målsætninger ved konkurrenceudsættelse</b>	<b>33</b>



# 1. Indledning

Skive Kommunes udbudsstrategi 2010 – 2013 blev vedtaget i byrådet december 2010. Det er heri fastlagt, hvilke opgaver, som skal konkurrenceudsættes i valgperioden. Med strategien er det tillige besluttet, at der skal foretages en nærmere analyse og vurdering af en række nærmere bestemte opgaver med henblik på eventuel konkurrenceudsættelse.

I Social- og Arbejdsmarkedsforvaltningen skal følgende opgaver nærmere analyseres og vurderes med henblik på politisk stillingtagen:

- Drift af plejecentre og hjemmepleje
- Botilbud og dagtilbud til voksne udviklingshæmmede.

Denne potentialafklaring vedrører mulighederne for at konkurrenceudsætte driften af et af kommunens botilbud og dagtilbud til gruppen af voksne udviklingshæmmede. Potentialeafklaringen indgår i Skive Kommunes forarbejde, inden der træffes beslutning om konkurrenceudsættelse. I afklaringen vurderes det, hvorvidt opgaverne er udbudsegnede, hvordan en række forhold vedr. en konkurrenceudsættelse kan håndteres, og om der er potentiale for besparelser og/eller forbedringer ved at foretage udbud.

Opgaverne blev ved kommunalreformen i 2007 overført fra amtet og varetages i dag af Skive Kommune af kvalificerede og motiverede medarbejdere, der yder en værdifuld indsats. Området er karakteriseret ved at være i en omstillingsproces, der skal fremtidssikre tilbuddene ved at sikre fleksibilitet og forandringsparathed.

Skive Kommunes Socialafdeling skal fremover kunne håndtere de demografiske udfordringer, hvor der vil være et stigende antal brugere og færre økonomiske ressourcer pr. visiteret borger. Gennem en konkurrenceudsættelse vil kommunen kunne indhøste det økonomiske potentiale for besparelser, der måtte være, samtidig med at kommunen fortsat kan løse opgaverne med en tilfredsstillende kvalitet.

Potentialeafklaringen er udarbejdet af rådgivningsfirmaet Ising Consulting for Udbudsportalen i KL. Fra Skive Kommune har ledergruppen i Social- og Arbejdsmarkedsforvaltningen deltaget i arbejdet.

Notatet indeholder en beskrivelse af de opgaver, som påtænkes konkurrenceudsat, mulige målsætninger ved en konkurrenceudsættelse samt den sammenfattende vurdering af, om der er potentiale for forbedringer og/eller besparelser ved at foretage udbud. Desuden beskrives en mulig model for konkurrenceudsættelse og de udbudsmæssige forhold. Ligeledes beskrives, hvorledes en række konkrete forhold kan håndteres, herunder:

- Personaleforhold
- Samarbejdsforhold
- Kvalitetsopfølgning, kontrol og fastholdelse af viden

- Kommunens forsyningsikkerhed
- Konkurrencituationen
- Kontrolbud
- Bygninger og inventar
- Sociale klausuler og arbejdsklausuler
- Organisering og tidsmæssige forhold
- Lovgrundlaget

## **2. Beskrivelse af de opgaver, som påtænkes konkurrenceudsat**

De opgaver, som påtænkes konkurrenceudsat, er driften af et kommunalt botilbud og et dagtilbud til voksne udviklingshæmmede. For at kontrakten skal få et fornuftigt volumen vil der blive valgt et botilbud og et dagtilbud, der hver har i størrelsesordenen 40 pladser. Det skal beskrives i udbudsmaterialet, at en privat leverandør må indstille sig på, at antallet af pladser vil variere indenfor et afgrænset interval, idet kommunen har et ansvar for kapacitetstilpasning.

Bostederne og dagtilbud er under tilsyn fra Skive Kommune. Der udøves både et dialogbaseret tilsyn og et uanmeldt tilsyn, herunder også et medicinsk tilsyn. Der vil på tilsvarende vis blive ført tilsyn med det botilbud og dagtilbud, som påtænkes konkurrenceudsat.

Der er i mange svenske kommuner erfaring med udbud af botilbud og dagtilbud til voksne udviklingshæmmede, mens der ikke umiddelbart er kendskab til andre kommuner i Danmark, som har foretaget udbud af opgaverne. Private og selvejende institutioner inddrages i et vist omfang i kommunerne, især vedr. beskyttet beskæftigelse og andre dagtilbud. Bl.a. OK-Fonden driver i dag socialpsykiatriske botilbud for flere kommuner.

Ved at foretage udbud af botilbud og dagtilbud til voksne udviklingshæmmede kan Skive Kommune blive en foregangskommune, og medvirke til at skabe et indenlandsk marked. Eftersom det danske marked er begrænset bør det være muligt at byde ind for nystartede firmaer, men med krav om at firmaets medarbejdere og ledelse har de nødvendige erfaringer, viden og ekspertise for at kunne varetage opgaven.

Skive Kommunes politikker på området og kommunens udbudsstrategi sætter de overordnede rammer for en eventuel konkurrenceudsættelse og for en privat leverandørs varetagelse af opgaven efter et udbud. Byrådet har med bred inddragelse af borgere, pårørende og interesseorganisationer vedtaget en flerårig socialplan for årene 2009-2014. Planen lægger vægt på at forbedre service og kvalitet, at effektivisere og rationalisere tilbuddene og endelig at fastholde et godt arbejdsmiljø med stor faglig udvikling.

Konkurrenceudsættelse af et botilbud og et dagtilbud er i overensstemmelse med formålene med socialplanen. I udbudsmaterialet vil man kunne indarbejde de strategiske målsætninger og sigt punkter, som planen udstikker, såvel med hensyn til tilbuddene som med hensyn til faglig udvikling og kompetenceudvikling for personalet.

Udbudsstrategien udstikker ligeledes overordnede retningslinjer vedr. konkurrenceudsættelse, som kan lægges til grund ved en evt. konkurrenceudsættelse. Det kan i forhold til kommunens politikker og retningslinjer på området konkluderes, at der ikke er noget til hinder for at konkurrenceudsætte driften af et botilbud og et dagtilbud til voksne udviklingshæmmede.



## **2.1 Botilbud**

Skive Kommunes boliger for udviklingshæmmede er opført efter almenboliglovgivningen og driftsopgaverne varetages efter Servicelovens § 85. Bostederne er organisatorisk tilknyttet Socialafdelingen, og danner ramme om boliger til voksne med varig nedsat fysisk og psykisk funktionsevne. Boligerne er i bygningsmæssig god stand.

Målgruppen er voksne udviklingshæmmede, som har et varigt behov for hjælp til personlig pleje, støtte til praktiske gøremål samt til at udvikle og vedligeholde fysiske, psykiske og sociale færdigheder.

Bostederne er døgndækkede og tilbyder derved beboerne hjælp og støtte i alle døgnets 24 timer. Hver beboer tilbydes pædagogisk vejledning og omsorg ud fra et individuelt hensyn. Medarbejderne er fortrinsvis pædagogisk uddannet. I nogle huse er der vågen nattevagt og i andre er der en sovevagt i vagtværelse.

Boligerne er indrettet således, at den enkelte i princippet kan bo der hele sit voksne liv. Forvaltningen har dog en målsætning om øget fokus på kompetenceudvikling for den enkelte beboer med henblik på at flytte den enkelte til et mindre indgribende foranstaltningsniveau, så vidt det er muligt.

Bostedernes mission tager udgangspunkt i den overordnede mission for Skive Kommunes Socialafdeling - at sikre de svageste borgere i samfundet et så godt liv som muligt. Bostederne udgør et pædagogisk miljø, som tilbyder støtte og omsorg tilpasset den enkelte beboers handicap. Sammen med beboerens øvrige netværk, hjælper personalet med at skabe et liv med indhold og så høj grad af medbestemmelse og indflydelse for den enkelte, som muligt.

Bostederne er underlagt reglerne om magtanvendelse og andre indgreb i selv-bestemmelsesretten for voksne jf. Lov om Social Service. Eventuelle magtanvendelser indberettes til Socialafdelingen i Skive Kommune. Alle ansatte ved bostederne har underskrevet en tavshedserklæring. Samme vilkår vil gælde for en eventuel privat leverandør.

## **2.2 Dagtilbud**

Dagtilbud for voksne udviklingshæmmede tilbydes i form af aktivitetshuse med bredt sammensatte aktivitetstilbud. Brugere er hjemmeboende, selvstændigt boende, eller de bor i kommunale bofællesskaber og bosteder.

Gennem en pædagogisk og praktisk indsats skaber dagtilbuddene et varieret tilbud, der er tilpasset den enkelte brugers forudsætninger, behov og ønsker. De pædagogiske tilbud tager udgangspunkt i, at mennesker - uanset deres handicap - under de rigtige betingelser har mulighed for at udvikle sig og indgå i et positivt samvær med andre.

Dagtilbuddene har sigte på at opretholde eller forbedre personlige færdigheder og livsvilkår. Formålet er at medvirke til, at personer med udviklingshæmning har mulighed for at komme

hjemmefra og deltage i sociale aktiviteter, hvor der som udgangspunkt ikke er tale om egentlig beskæftigelse, men hvor der er mulighed for at udfolde sig sammen med andre.

Dagtilbuddene spænder over alt fra produktion for private virksomheder og salg af egne produkter, til kreativ "udfoldelse" og sanseoplevelser. Der tilbydes blandt andet beskyttet beskæftigelse på produktionsværksted og gartneri, samt aktivitets- og samværstilbud i dagcenter og daghjemsgupper.

### **2.3 Myndighedsopgaver**

Socialafdelingen varetager sagsbehandling, visitation, økonomistyring og yder faglig vejledning og rådgivning jf. § 12 i Serviceloven. Opgaverne varetages af Specialrådgivningen, som er en central stabs- og myndighedsfunktion i Socialafdelingen.

Jf. Servicelovens § 141 skal kommunen sikre, at der for gruppen af voksne udviklingshæmmede udarbejdes individuelle handleplaner. Handleplanen er en fælles plan for borgeren og kommunen om indsatsen for den enkelte.

Udarbejdelsen af handleplaner er en myndighedsopgave og kan ikke overlades til en privat leverandør. I praksis vil det være sagsbehandlere hos kommunen, som fortsat vil stå for udarbejdelsen af handleplaner i dialog med de pågældende. Opgaven med udarbejdelse af administrationsaftaler vedr. beboernes økonomi kan ligeledes varetages af kommunen.

Socialafdelingen gennemfører hvert år uanmeldte tilsyn og hvert 2. år anmeldte tilsyn. De uanmeldte kontrollerende tilsyn udføres på kontrakt af en privat virksomhed mens de anmeldte dialogbaserede tilsyn udføres af Socialafdelingen. De anmeldte tilsyn er en myndighedsopgave, som vil blive bevaret i kommunen. Den samlede tilsynsfunktion vil være et væsentligt element i kvalitetsopfølgning på samarbejdet med en privat leverandør.

### 3. Det lovmæssige grundlag

Lovgivningen på socialområdet og udbudsreglerne er rammesættende for et udbud af driften af botilbud og dagtilbud til voksne udviklingshæmmede, herunder for, hvordan opgaven kan udbydes og hvilke krav, der skal stilles til leverandøren.

#### 3.1 Serviceloven

Lovgrundlaget for opgaverne udgøres af almenboliglovgivningen i kombination med Lov om Social Service, jf. Lovbekendtgørelse 904 af 18.8 2011 § 85, § 103 og § 104.

Kommunen skal tilbyde:

- Ophold i boformer, der er egnet til længerevarende ophold, til personer, som på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har behov for omfattende hjælp til almindelige, daglige funktioner eller pleje, omsorg eller behandling, og som ikke kan få dækket disse behov på anden vis.
- Beskyttet beskæftigelse til personer under folkepensionsalderen, som på grund af betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller særlige sociale problemer ikke kan opnå eller fastholde beskæftigelse på normale vilkår på arbejdsmarkedet, og som ikke kan benytte tilbud efter anden lovgivning.
- Aktivitets- og samværstilbud til personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne eller med særlige sociale problemer til opretholdelse eller forbedring af personlige færdigheder eller af livsvilkårene.

#### 3.2 Bekendtgørelse om magtanvendelse:

Bek. nr. 688 af 21. juni 2010, Socialministeriet: Bekendtgørelse om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for voksne samt om særlige sikkerhedsforanstaltninger for voksne og modtagepligt i boformer efter serviceloven.

#### 3.3 Regler om tilsyn

Kommunalbestyrelsen har efter Retssikkerhedslovens § 16 pligt til at føre tilsyn med, hvordan de kommunale opgaver løses. Tilsynet omfatter både indholdet af tilbuddene og den måde, opgaverne udføres på.

Serviceloven: § 148 a. Den stedlige kommunalbestyrelse fører det generelle driftsorienterede tilsyn med tilbuddets personale, bygninger og økonomi, herunder om grundlaget for afgørelsen efter § 14, stk. 3, om optagelse af et privat tilbud på Tilbudsportalen fortsat består.

#### 3.4 Udbudsdirektivet og tilbudsloven

Et udbud vil være omfattet af bilag II B i Udbudsdirektivet - Europaparlamentets og Rådets direktiv 2004/18/EF. Da der er tale om sociale opgaver er Skive Kommune er ikke underlagt de detaljerede regler for udbud, som findes i Udbudsdirektivet, men skal udelukkende overholde

de grundlæggende principper i traktaten, samt art. 23 vedr. tekniske specifikationer til beskrivelse af den udbudte opgave og art. 35, stk. 4 om meddelelse til EU om kontraktindgåelse.

Ovenstående indebærer at Skive Kommune er underlagt annonceringspligten, som fremgår af Tilbudslovens afsnit II, dvs. en pligt til at annoncere kontrakten offentligt, jf. annonceringsreglerne i Tilbudsloven. Indhentning af tilbud på opgaven om drift af et botilbud og et dagtilbud skal således ske i henhold til de nationale regler i Tilbudslovens afsnit II, jf. lovbekendtgørelse nr. 1410 af 2007 om indhentning af tilbud på visse offentlige og offentligt støttede kontrakter, jf. denne lovs § 15a, stk. 1, litra 3.

Annonceringsreglerne indebærer, at kommunen ikke er forpligtet til at anvende en bestemt udbudsform eller iagttage bestemte frister, og kommunen kan derfor tilrettelægge processen uafhængigt af udbudsdirektivets processuelle begrænsninger. Eksempelvis betyder dette, at kommunen kan udbyde opgaven med forhandling, hvilket ikke er muligt for EU-udbud.

### **3.5 EU-Traktaten**

Både Tilbudsloven og Udbudsdirektivet bygger på traktatens grundlæggende principper om gennemsigtighed, ligebehandling og proportionalitet i udbudsprocessen, som skal overholdes. Herved er der eksempelvis en pligt til at anvende saglige og ikke-diskriminerende kriterier i udvælgelsen af tilbudsgivere, samt en pligt til ikke at forskelsbehandle tilbudsgiverne.

### **3.6 Lov om virksomhedsoverdragelse**

Lov om lønmodtageres retsstilling ved virksomhedsoverdragelse finder anvendelse. Det indebærer, at de nuværende medarbejdere på det valgte botilbud og dagtilbud vil blive virksomhedsoverdraget, såfremt en privat leverandør vinder udbuddet.

### **3.7 Kontrolbudsbekendtgørelsen**

Et eventuelt kontrolbud skal udarbejdes og afgives i overensstemmelse med Bekendtgørelse nr. 607 af 24. juni 2008 om kommuners og regioners beregning og afgivelse af kontrolbud.

## 4. Model for konkurrenceudsættelse

Udbudsportalen har nedenfor skitseret en model for konkurrenceudsættelse. Der vil være tale om udbud efter en partnerskabsmodel som alternativ til en traditionel udlicitering. Skive Kommune lægger herved vægt på et udviklende partnerskab med en leverandør, som kan give kommunen merværdi.

### 4.1 Udbudsmodel

Opgaverne bør udbydes som to delaftaler for henholdsvis botilbud og dagtilbud. Det vil være muligt at indgå kontrakt med én og samme leverandør, såfremt denne leverandør har afgivet det bedste tilbud på begge delopgaver. Der kan alternativt indgås separate kontrakter med to forskellige leverandører, såfremt dette viser sig at være det bedste valg.

Ved denne model er der mulighed for at indgå kontrakt med forskellige firmaer, hvis de pågældende firmaer har drift af botilbud henholdsvis dagtilbud som deres spidskompetencer og en opdelt løsning vurderes at være fordelagtig for kommunen. På den anden side er der også mulighed for at indgå kontrakt med én enkelt leverandør, hvis denne sådan løsning indebærer synergieffekter og stordriftsfordele.

Det vil med to forskellige leverandører stadig være muligt at gennemføre bl.a. benchmarking og fælles udviklingsinitiativer i samarbejde med kommunen, men der bliver flere samarbejdsnitflader.

Ved et udbud med delaftaler skal der foretages en selvstændig vurdering af tilbuddene for hver delaftale for sig. Tilbuddene vurderes i forhold til tildelingskriterierne, som kan være forskellige for hver af de to delaftaler, alt efter de særlige karakteristika for opgaverne.

Skive Kommune kan i udbudsmaterialet beskrive muligheden for, at kommunen efter nærmere aftale og mod afregning kan tilbyde at levere ydelser til den private leverandør. Herved kan leverandøren trække på kommunens ekspertise i det omfang det vurderes at være hensigtsmæssigt.

### 4.2 Udbudsmæssige forhold

Opgaverne vil skulle udbydes efter de nationale regler om annonceringspligt jf. Tilbudslovens Afsnit II. Udbuddet kan gennemføres som offentligt eller begrænset udbud, dvs. med prækvalifikation. Udbudsportalen vurderer, at Skive Kommune ved et begrænset udbud får en bedre føling med de virksomheder, som byder på opgaven. Det er muligt at have en dialog med de prækvalificerede firmaer i form af et spørgemøde.

Annonceringsreglerne giver mulighed for at forhandle med tilbudsgiverne om de afgivne tilbud. Denne mulighed kan anvendes for at få den bedst mulige kontrakt på plads, herunder i forhold til snitfladerne mellem leverandørerne, såfremt kommunen vælger to firmaer.

Ved udbud med en forhandlingsrunde er iagttagelsen af EU-traktatens grundlæggende principper og bestemmelser om blandt andet ligebehandling og gennemsigtighed et særligt opmærksomhedspunkt. Der skal forhandles med alle tilbudsgivere efter en på forhånd fastlagt agenda, og alle forhandlingsmøder skal dokumenteres ved et skriftligt referat.

Udbuddet kan gennemføres som et funktionsudbud med fokus på fastlæggelse af overordnede funktionsbeskrivelser frem for med detaljerede beskrivelser af arbejdsgange og ressourcer. Derved gives en privat leverandør bedre muligheder for at skabe innovation.

Det foreslås, at opgaven udbydes efter tildelingskriteriet "det økonomisk mest fordelagtige tilbud" og ikke 'laveste pris'. Til tildelingskriteriet "det økonomisk mest fordelagtige tilbud" fastsættes kvalitative underkriterier i form af fx kvalitet, innovation, samarbejde m.v.

En kontrakt bør indeholde en bestemmelse om ændringshåndtering, så kommunens behov for justeringer kan imødekommes. Selvom kommunen indgår et samarbejde med en privat leverandør kan der således fortsat vedtages ændringer i form af nye eller ændrede opgaver m.m. Leverandøren vil skulle have et nærmere defineret varsel til iværksættelse af dette. Ved meget omfattende ændringer vil leverandøren skulle have mulighed for at udtræde af aftalen.

Kontraktlængden bør fastlægges ud fra kommunens hensyn til længevarende stabilitet i opgaven og forretningsmæssige hensyn. En længevarende kontrakt på fx 4-5 år vil give kommunen de bedste priser, og der sikres en stabilitet omkring opgaven. Der kan anvendes en option på forlængelse på 1 til 2 år.

## 5. Personaleforhold

De omfattede medarbejdere har primært mellemlange socialrelaterede uddannelser. I et fremadrettet sigte kan opgaverne udbydes med krav om, at leverandøren skal tilgodese et ønske i kommunen om flerfaglighed, således at personalet består af flere faggrupper, herunder socialpædagoger, ergo- og fysioterapeuter, social- og sundhedsassistenter og lignende.

Der er i dag ingen problemer med at rekruttere medarbejdere og personaleomsætningen er generelt lav. De fremtidige demografiske udfordringer vil evt. få indvirkning på rekrutterings-situationen.

Alle medarbejdere er omfattet af gældende overenskomster. Der vil være enkelte tjenestemænd, som kan blive omfattet af et udbud. Tjenestemænd er ikke forpligtet til at lade sig overdrage, men der kan i stedet etableres låneordninger eller de pågældende kan omplaceres.

Ved en konkurrenceudsættelse kan Skive Kommune lægge vægt på at definere succesparametre for personalet, som kan overvejes medtaget i udbudsmaterialet, herunder eksempelvis kortere beslutningsveje, kompetenceudvikling, muligheder for karriereudvikling m.v.

### 5.1 Lov om virksomhedsoverdragelse

Personalets løn- og ansættelsesvilkår er ikke et konkurrenceparameter, da løn- og ansættelsesvilkår fastlægges i kontrakten. Samtlige medarbejdere vil være omfattede af lov om virksomhedsoverdragelse, som regulerer vilkårene for medarbejdernes overgang til den eksterne leverandør, samt ordregivers og leverandørens informations- og forhandlingspligt overfor repræsentanter for de berørte medarbejdere.

Loven beskytter medarbejderne mod afskedigelse med begrundelse umiddelbart i konkurrenceudsættelsen, og hindrer forringelse af løn- og ansættelsesvilkår i den løbende overenskomstperiode. Kommunen kan beslutte at stille krav om at løn- og ansættelsesvilkårene skal bevares i en længere periode – fx hele kontraktperioden.

Kommunen skal i rimelig tid inden overdragelsen informere repræsentanter for medarbejderne om dato og årsag til overdragelsen, overdragelsens juridiske, økonomiske og sociale følger for lønmodtagerne og eventuelle foranstaltninger for lønmodtagerne.

Krav til leverandøren med hensyn til overtagelse af personalet fastlægges som led i udarbejdelsen af udbudsmaterialet, herunder krav vedr. arbejdsmiljø, uddannelse, kompetenceudvikling m.v.

### 5.2 Medarbejderinddragelse og information

Skive Kommune skal sikre rettidig information af ledelse og personale for opgaven samt inddrage samarbejdsudvalgene efter gældende regler og retningslinjer. Berørte medarbejdere og MED skal holdes orienteret om drøftelser og beslutninger og inddrages i overensstemmelse med:

- Lov om virksomhedsoverdragelse.
- Protokollat om medarbejdernes inddragelse og medvirken ved omstilling, udbud og udlisering af 24. februar 1999 indgået af Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte (KTO) og KL
- Kommunens MED-aftale
- Interne retningslinjer i Skive Kommune for større omstillingsprocesser

De nærmere konkrete forhold vedr. information og inddragelse af berørt personale fastlægges inden udbuddet.



## 6. Samarbejdsforhold og kvalitetssikring

Drift af botilbud og dagtilbud til voksne udviklingshæmmede bør udbydes, så samarbejdet med den valgte leverandør tilgodeser kommunens behov for at have god føling med opgaveløsningen, løbende dialog, udvikling m.m. Indretningen af den konkrete samarbejdsmodel vil både have stor betydning for kommunen og for markedets respons på udbuddet.

Der er tale om en dynamisk opgave, hvor løbende dialog og udvikling skal være styrende. Hensynet til at opnå gevinster i form af løbende sammenligninger, gensidig inspiration og faglig udvikling taler for etablering af et samarbejdsforum med jævnlige møder.

Opgaverne er karakteriseret ved at være i en omstillingsproces, der skal fremtidssikre tilbudene ved at sikre fleksibilitet og forandringsparathed. Kontrakterne bør udbydes med krav om en løbende dialog mellem leverandør og kommune om at gøre beboere og brugere mere selvhjulpne, så den enkelte kan sættes ned i funktionsniveau.

Ved en eventuel konkurrenceudsættelse af driften af et botilbud og et dagtilbud til voksne udviklingshæmmede er der behov for, at Skive Kommune foretager kvalitetsopfølgning og gennemfører kontrol. Der vil i en overgangsperiode være behov for en mere intensiv opfølgning og dialog med leverandøren.

Der foretages i dag både anmeldte og uanmeldte tilsyn fra den kommunale tilsynsenhed og fra en privat tilsynsleverandør. Ved behov kan der gennemføres yderligere tilsyn. Samme model foreslås videreført.

Fastlæggelse af opfølgning og kvalitetskontrol kan håndteres på følgende måder:

- Kravene i udbudsmaterialet vedr. kvalitet fastlægges som udgangspunkt som opfølgningsbare minimumskrav, som leverandøren skal opfylde. Der kan herudover fastlægges kvalitetsmål, som der konkurreres på. Socialafdelingen har på området fastlagt kvalitetsstandarder, som vil blive lagt til grund.
- I udbudsmaterialet beskrives krav og forslag til procedure for samarbejdet om kvalitetssikring og opfølgning. I tilbuddet forholder leverandøren sig til forslaget og supplerer i fornødent omfang.
- Kvalitetsopfølgningen tager udgangspunkt i leverandørens egenkontrol og periodiske opfølgningmøder. Kontrakten indeholder sanktioner ved evt. misligholdelse.
- Der kan foretages opfølgning af konkurrenceudsættelsen ved gennemførelse af tilfredshedsmålinger for beboere, brugere og personale. Der kan eksempelvis gennemføres en 0-punktsmåling i god tid inden udbuddet samt en opfølgning fx et år og tre år efter kontrakten er trådt i kraft.

De konkrete modeller for kontrol med opgaveløsningen og opfølgning på kvaliteten af ydelserne fastlægges i forbindelse med udarbejdelse af udbudsmaterialet. Med udgangspunkt i Socialafdelingens specialrådgivning bør der etableres en kontraktholderfunktion, som forestår dialog og kvalitetsopfølgning. Der vil være behov for jævnlige statusmøder mellem parterne.

Da der fortsat vil være flere botilbud og dagtilbud i kommunale driftsformer, vil viden forblive i kommunalt regi. Eventuelle vanskeligheder med fastholdelse af viden er derfor ikke en problemstilling ved udbuddet.

## 7. Kommunens forsyningsikkerhed

Skive Kommune har en forsyningsforpligtigelse og skal stille botilbud og dagtilbud til rådighed for voksne udviklingshæmmede. Kommunen skal kunne garantere forsyningsikkerheden i tilfælde af at:

- 1) Leverandøren opsiger kontrakten med kommunen.
- 2) Kommunen opsiger kontrakten grundet misligholdelse.
- 3) Virksomheden går konkurs.

Kommunens forsyningsikkerhed forudsætter at kravspecifikationen er nøjagtig og i tilstrækkelig grad tager højde for alle nødvendige forhold. Dermed sikres det, at der er gensidig forståelse om de opgaver, leverandøren skal varetage, og at leverandøren har indregnet alle udgifter i tilbuddet.

Hvis en konkurrenceudsættelse medfører at en opgave efter udbuddet varetages af en privat leverandør vil der altid være en risiko for, at leverandøren på den ene eller anden måde ikke lever op til kontrakten og måske endda i værste tilfælde går konkurs.

Det vurderes, at opgaverne kan tilbageføres med kort varsel, så længe Skive Kommune fortsat driver botilbud og dagtilbud for voksne udviklingshæmmede i kommunens eget regi. Der kan i udbudsmaterialet fastlægges en proces, der sikrer en effektiv tilbageførelse af opgaven, hvis det bliver nødvendigt.

## 8. Vurdering af konkurrencesituationen

Der er ikke kendskab til andre danske kommuner, som har udbudt drift af botilbud og dagtilbud for voksne udviklingshæmmede. Derimod udbydes opgaverne ofte i Sverige, hvor der findes en del firmaer, som har erfaring og kompetencer på området.

Udbudsportalen vurderer at der er et tilstrækkeligt stort konkurrencebetonet marked for løsning af opgaven, såfremt udbudsvilkårene set fra markedet er attraktive. Skive Kommune kan afgive et kontrolbud for at forbedre konkurrencen.

### 8.1 Det nuværende marked

Markedet for potentielle tilbudsgivere vurderes at bestå af 3-4 større udenlandske virksomheder - primært svenske - enkelte danske firmaer, samt enkelte selvejende nonprofit fonde. Det er primært firmaer med erfaring indenfor drift af plejecentre, som kunne være interesserede i at udvide deres forretningsområde til handicapområdet, når muligheden byder sig.

Der foreligger en mulighed for, at nystartede firmaer, fx med baggrund i kommunal opgaveløsning, kunne tænkes at ville byde ind på opgaven for at drive de udbudte aktiviteter i virksomhedsregi. Udbuddet bør af hensyn til det begrænsede kendskab til konkurrencesituationen tilrettelægges, så denne mulighed kan blive et reelt valg for kommunen.

Der er ligeledes mulighed for, at andre kommuner kan afgive tilbud til Skive Kommune på driften af botilbud og dagtilbud til voksne udviklingshæmmede. Mulighederne herfor er reguleret i lov nr. 548 af 8. juni 2006 (L 548) om kommuners udførelse af opgaver for andre offentlige myndigheder og kommuner og regioners deltagelse i selskaber.

Der er visse betingelser for, at en kommune kan udføre opgaver for andre offentlige myndigheder. Såfremt kontraktværdien overstiger EU's tærskelværdi for tjenesteydelser – som den vil gøre i Skive Kommunes tilfælde - kan en anden kommune kun løse opgaven for Skive Kommune, såfremt den i selskabsform vinder opgaven ved et udbud. Det er altså en betingelse, at en anden kommune etablerer et offentligprivat aktieselskab i samarbejde med en privat aktør, og at selskabet byder ind på og vinder opgaven.

Det tilbud en kommune udarbejder i forbindelse med en udbudsforretning skal bero på omkostningsægte priser, dvs. alle direkte og indirekte omkostninger samt omkostninger til afskrivning og kapitalanlæg mv. skal indgå. Indenrigs- og Sundhedsministeriet har fastsat yderligere regler gennem henholdsvis en bekendtgørelse og en vejledning for brug af loven.

Det vurderes ikke som særlig sandsynligt, at en anden kommune vil afgive tilbud til Skive Kommune på opgaverne.

## 8.2 Markedsafklaring

Inden Skive Kommune igangsætter det konkrete arbejde med en konkurrenceudsættelse kan kommunen foretage en teknisk dialog med markedet. Herved får kommunen en række brugbare og konkrete input til, hvordan en konkurrenceudsættelse tilrettelægges mest optimalt:

- Hvilke firmaer består markedet af?
- Vil de have interesse i at byde ind på opgaven?
- Er der lokale firmaer, som kunne være interesserede?
- Er der firmaer, som kunne være interesserede i at etablere sig i Skive for at varetage opgaverne?

Dialogen skal gennemføres med henblik på, at kommunen kan danne sig et indtryk af markedet, og derved optimere udbyttet af den forestående kontraktindgåelse. Dialogen med markedet skal føres på et overordnet plan, så der ikke kan opstå tvivl om, hvorvidt firmaerne har fået væsentlig indflydelse på kravspecifikationen og dermed vil være inhabile ved en tilbudsgivning.

Konkret kan der indrykkes en vejledende forhåndsmeddelelse i EU-Tidende med invitation til teknisk dialog med eksempelvis 8-10 firmaer i forbindelse med kommunens overvejelser om den fremtidige konkurrenceudsættelse på ældreområdet. Interesserede firmaer skal tilmelde sig den tekniske dialog pr. e-mail til kommunen.

Såfremt antallet af interesserede firmaer overstiger det fastsatte antal foretages en objektiv og saglig vurdering af de potentielle dialogpartnere, således at deltagerne er repræsentative for markedet set i forhold til geografi, leverandørtype, ydelser og virksomhedsstørrelse.

Skive Kommune kan med fordel udarbejde et bilag med temaer og uddybende spørgsmål, som kommunen ønsker at drøfte. Dialogpartnere bør have mulighed for at besvare temaer og spørgsmål skriftligt forud for møderne, hvor der er mulighed for at give en mundtlig tilbagemelding på de samme temaer og supplerende spørgsmål.

Temaer og spørgsmål kan eksempelvis være:

- Er markedet i Vestjylland attraktivt? Hvad kan evt. gøre det mere attraktivt, så Skive Kommune får så gode tilbud som muligt?
- Hvordan kan kommunen forvente, at markedet vil håndtere opgaven? Ser dialogpartnere et behov for brug af underleverandører?
- Hvilke synergier ser dialogpartnere mellem de delopgaver, som indgår i opgaven? Hvilke ydelser kan med fordel inkluderes for at skabe større synergier?
- Hvilke fordele og ulemper ser dialogpartnere ved henholdsvis funktionsudbud i forhold til et detaljeret udbud baseret på udførelseskrav?
- Hvilke oplysninger om opgaverne anser dialogpartnere som nødvendige for at kunne afgive tilbud?
- Hvilke dele af kommunens opgaveløsning vurderer dialogpartnere som attraktive i forhold til at supplere hinanden?

- Hvilke forslag har dialogpartneren til hensigtsmæssig håndtering af overdragelse af medarbejdere? På hvilken måde mener dialogpartneren kommunen bedst kan tage vare på de værdier og kompetencer, personalet og lederne besidder?
- Hvilke erfaringer har dialogpartneren med brug af sociale klausuler, f.eks. elevpladser eller krav om lærlingepladser og lignende? Hvilke udfordringer ser dialogpartneren med at skulle prissætte og håndtere sociale klausuler?
- Hvad er markedets tidsmæssige behov i forhold til at få organisationen på plads til at kunne afdække og prissætte risici og afgive så konkurrencedygtigt et tilbud som muligt?
- Hvilke risici og eventuelle særlige forhold mener dialogpartneren især vil have indflydelse på prisen?
- Hvilken kontraktlængde anser dialogpartneren som mest hensigtsmæssig i forhold til at kunne afgive det økonomisk mest fordelagtige tilbud?
- Hvilke krav til kvalitetsopfølgning vil dialogpartneren foreslå, at der stilles?
- Hvilke krav vedrørende organisering af samarbejdet og partnerskab vil dialogpartneren foreslå?

Skive Kommune kan alternativt invitere til et informations- og dialogmøde, som er åbent for alle potentielle tilbudsgivere og leverandører. Ved mødet kan kommunen informere og lægge op til en åben udveksling af synspunkter. Ved mødet gøres markedet bekendt med Skive Kommunes overvejelser, og kommunen får en føling med de mulige leverandører.

Mødet bør annonceres offentligt på kommunens hjemmeside. Der kan sendes en mail til de firmaer, som kommunen kender til, med henvisning til hjemmesiden. Alle firmaer, som er leverandører på området, bør adviseres.

## 9. Kontrolbud

Et af målene med konkurrenceudsættelse er at sikre, at opgaverne løses bedst og billigst ved at kommunens egne enheder og private leverandører kan konkurrere på pris og kvalitet. Skive Kommune kan give mulighed for at afgive et kontrolbud, men der er ikke en lovmæssig forpligtelse hertil.

Forhold vedr. kontrolbud er ikke behandlet i kommunens udbudsstrategi. Det skal derfor afklares, om der politisk er et ønske om kontrolbud, og om der i kommunen er udførende enheder, som ønsker at afgive kontrolbud. Det kan være ressourcekrævende at udarbejde og afgive et kontrolbud, men et kontrolbud kan være med til at skærpe konkurrencen ved udbuddet. Derudover gælder det altid, at den kommunale opgavevaretagelse bør kunne stå sig i konkurrencen med private leverandører. Om det er tilfældet eller ej kan konstateres gennem et kontrolbud.

Et eventuelt kontrolbud skal udarbejdes og afgives i overensstemmelse med Bekendtgørelse nr. 607 af 24. juni 2008 om kommuners og regioners beregning og afgivelse af kontrolbud. Det skal fremgå af udbudsannoncen og udbudsmaterialet, såfremt der udarbejdes et kontrolbud. Udbudsforretningen skal tilrettelægges således, at den ikke indebærer en konkurrenceforvridende fortrinsstilling til fordel for kontrolbuddet.

Et kontrolbud er et tilbud på de fremtidige vilkår ud fra udbudsmaterialet, og det vil i de fleste tilfælde indeholde en aktiv revurdering af den eksisterende opgavevaretagelse gennem effektivisering og tilpasning. Hvis kontrolbuddet er det mest fordelagtige annulleres udbudsforretningen, og kommunen beholder opgaven inhouse. Forudsætningerne i kontrolbuddet realiseres og opgaven styres på en intern kontrakt.

Et kontrolbud er ikke det samme som en beregning, der opgør kommunens hidtidige udgifter til opgaveløsningen. Denne beregning er nødvendig for at kunne sammenligne priserne i de indkomne tilbud med kommunens omkostninger.

## 10. Bygninger og inventar

Skive Kommune skal ved udbuddet sikre sig, at der findes den mest optimale løsning for de nuværende bygninger og andre fysiske aktiver ved overdragelse af opgaven til en leverandør, herunder inventar.

Boligerne er etableret efter almenboliglovgivningen, som regulerer ejer- og lejerforhold. Kommunen ejer og varetager servicearealer, administrationsbygninger, vagtfunktion m.v. Dagtilbud foregår i kommunens bygninger.

Der vil som led i udbuddet skulle udfærdiges en særskilt aftale om bygninger og inventar. Drift af botilbud og dagtilbud for voksne udviklingshæmmede vil formentlig bedst kunne håndteres gennem en model, hvor kommunen stiller lokaler og inventar til rådighed for leverandøren mod betaling af en husleje.

Vedligehold af bygningerne vil fortsat blive varetaget af kommunen. Dette eliminerer et ikke uvæsentligt usikkerhedsmoment for tilbudsgiver, idet der ikke skal medtages udgifter til vedligehold af en ejendom, som tilbudsgiver ikke kender. Herved kan tilbudsgiver afgive det økonomisk bedste tilbud, da tilbudsgiver ikke skal afsætte budget til uforudsete vedligeholdelsesarbejder m.v.



## 11. Sociale klausuler og arbejdsklausuler

Sociale klausuler kan være relevante for større kontrakter om tjenesteydelser og for bygge- og anlægsopgaver, og kan anvendes hvor det er muligt og lovmedholdeligt. En evt. social klausul indebærer, at leverandøren medvirker til kommunens overholdelse af forpligtelserne og principperne bag det 'Rummelige arbejdsmarked' som forudsat i KTO forliget fra 2003.

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 fx stilles krav om efteruddannelse på arbejdspladsen, beskæftigelse af lærlinge og elever, beskæftigelse af personer med særlige integrationsproblemer m.v.

Byrådet i Skive Kommune har tilkendegivet interesse for sociale klausuler ved udbud. I sammenhæng med konkurrenceudsættelse af driften af botilbud og dagtilbud for voksne udviklingshæmmede vil det være relevant at stille krav om etablering af uddannelsespraktikker. De gældende aftaler med Socialpædagogernes Landsforbund m.fl. vil også gælde en privat leverandør, så botilbud og dagtilbud står til rådighed som praktiksted for uddannelsesinstitutioner.

En eventuel social klausul bør modsvare kommunens nuværende forpligtelser for de pågældende opgaver.

Sociale klausuler skal anvendes under iagttagelse af EU-retten og dansk ret. Det betyder navnlig, at de sociale klausuler ikke må diskriminere udenlandske entreprenører og arbejdstagere. De sociale klausuler skal samtidig være gennemsigtige, proportionale, sagligt begrundede og de må ikke stride imod ligebehandlingsprincippet.

Der er således en række opmærksomhedspunkter vedr. en evt. brug af sociale klausuler ved et udbud af driften af et plejecenter med evt. tilknyttet hjemmeplejeområde:

- Målgruppen skal afgrænses objektivt
- Opgaven må kun kunne udføres i Danmark
- De sociale krav skal stå mål med opgavens omfang
- Brugen af sociale klausuler skal respektere leverandørens ledelsesret. Det indebærer fx at leverandøren selv bestemmer, hvem man ønsker at antage inden for de ønskede målgrupper. Disse personer kan desuden afskediges efter de almindelige regler.
- Udstrækningen skal være afstemt med opgavernes karakter og mængde.

Flere kommuner anvender i dag klausuler for aftaler, som vedrører serviceydelser, der alene kan udføres i Danmark. Her kræves det, at kommunens leverandører følger gældende overenskomstmæssige løn- og arbejdsvilkår på det aktuelle ansættelsesområde eller de vilkår der sædvanligt gælder for tilsvarende.

Derudover anvendes i dag frivillige hensigtserklæringer inden for udbud af tjenesteydelser og bygge- og anlægsopgave, der har til hensigt at iværksætte dialog med kommunens leverandører om praktikpladser og elevpladser m.v.

I forbindelse med planlægningen og udarbejdelsen af udbudsmaterialet vil det indgå, hvorvidt det er muligt og hensigtsmæssigt at indarbejde sociale klausuler, og hvad de i givet fald skal indeholde.

## 12. Organisering og tidsmæssige forhold

En hensigtsmæssig organisering af udbuddet omfatter:

- Nedsættelse af en styregruppe.
- Etablering af en projektgruppe til udarbejdelse af udbudsbetingelser og kravspecifikation, iværksættelse af udbudsproces, tilbudsvurdering m.v.
- Organisation for beboer og brugerinddragelse.
- Organisation for evt. afgivelse af kontrolbud.
- Etablering af en kontraktholderfunktion med udgangspunkt i Socialafdelingen, som efter udbuddet fører dialog og tilsyn med, om kommunen får de ydelser, der er forudsat i udbudsgrundlaget.

Dele af udbudsmaterialet vil inden udbuddet blive forelagt politisk til godkendelse af overordnede forhold vedr. udbudskonstruktion, tildelingskriterier, serviceniveau, krav vedr. personaleforhold m.v. Vurdering af tilbuddene og tildeling af kontrakten følger udbudsreglerne og er derfor ikke egnet til politisk behandling. Godkendelse af udbudsresultatet inkl. økonomi for det vindende tilbud forelægges til politisk godkendelse.

Såfremt byrådet træffer beslutning om at igangsætte udbud vil det efterfølgende tidsforløb kunne skitseres således:

Aktivitet	Tidsforbrug
Projektplan og ressourceallokering, evt. indhentelse af konsulenttilbud	1-2 måneder
Udarbejdelse af udbudsmateriale, inkl. afklaring af opgavesammensætning og politisk behandling	3-4 måneder
Udbudsproces fra annoncering til kontraktindgåelse	2 måneder
Politisk behandling af udbudsresultatet	1 måned
Forberedelsesperiode	2-3 måneder

*Ovenstående tidsestimater indeholder ikke en samlet beskrivelse af alle aktiviteter i udbudsarbejdet.*

## 13. Udbudsportalens samlede vurdering

Udbudsportalens samlede vurdering på grundlag af potentialeafklaringen samt de mulige gevinster og udfordringer ved at konkurrenceudsætte driften af et botilbud og et dagtilbud til voksne udviklingshæmmede er sammenfattet i de følgende punkter:

1. Drift af botilbud og dagtilbud for voksne udviklingshæmmede er udbudsegnede opgaver. Der er i Sverige generelt udmærkede erfaringer med de ydelser, som private leverandører leverer med hensyn til drift af botilbud og dagtilbud for udviklingshæmmede. De svenske erfaringer peger på, at kvaliteten såvel som tilfredsheden hos beboere og medarbejdere kan fastholdes.
2. Skive Kommune kan med fordel dele processen i to dele: Fase 1 er en indledende markedsdialog, hvor kommunen danner sig et overblik over, om der fra markedets side er interesse, får kendskab til mulige leverandører og information om, hvordan opgaverne skal udbydes. Først i fase 2 tager byrådet endelig stilling til om opgaverne skal konkurrenceudsættes. Der vurderes at være et marked for opgaverne, og at der vil være konkurrence på pris og kvalitet, såfremt udbudsvilkårene set fra markedet er attraktive.
3. Der er et potentiale for at sættes øget fokus på kommunens målsætninger for området, såvel som et besparelspotentiale med fastholdelse af den nuværende kvalitet. Der kan sættes øget fokus på kompetenceudvikling af beboere og brugere, så der arbejdes for en øget grad af selvhjulpethed - og dermed øget livskvalitet og mindre indgribende foranstaltningsniveauer. Beboere og brugere kan få bedre service gennem mulighed for at en privat leverandør kan tilbyde tilkøbsdelsler.
4. Ved en konkurrenceudsættelse får Skive Kommune beskrevet ydelserne vedr. botilbud og dagtilbud for voksne udviklingshæmmede og relevante krav fastlægges i kontrakten. Hermed skabes tydelighed og gennemsigtighed omkring ydelser, kvalitet og service. Kommunen tager aktivt stilling til de ydelser, som leverandøren skal levere, og skærper herved rollen som bestiller.
5. Ved en konkurrenceudsættelse får Skive Kommune testet priserne på kommunens opgaveløsning i konkurrence med andre leverandører, og kan på den måde sikre, at kommunen får ydelserne leveret bedst og billigst. Der vurderes at være et besparelspotentiale ved konkurrenceudsættelse, som forsigtigt anslås til at udgøre 5-10 pct. af driftsudgifterne, men vil afhænge af konkurrencen og udbudsvilkårene. Såfremt byrådet ønsker at der skal realiseres en besparelse kan denne opnås på flere måder:
  - a. Det kan forudsættes, at de afgivne priser skal ligge under en maksimal økonomisk ramme. Konkurrencen vil afgøre, hvilken besparelse kommunen opnår.
  - b. Skive Kommune kan konkurrenceudsætte med det nuværende omkostningsniveau 'as is' og en fastlagt effektiviseringsprocent, der effektueres årligt efter nærmere dialog i

kontraktperioden. Herved har kommunen indsigt i, hvilke tiltag, der iværksættes, og kan evt. gøre de samme tiltag gældende for andre dele af den kommunale drift.

- c. Kommunen kan lægge en fast økonomisk ramme ud og dermed bestemme, hvad prisen skal være. Der konkurreres på andre elementer end prisen.
  - d. Der kan foretages et udbud, hvor der er fri konkurrence på prisen. I de fleste tilfælde vil en tilbudsgiver ved hjælp af kommunens budget m.v. sikre sig, at der ikke afgives en pris, som er højere end kommunens omkostninger ved selv at varetage opgaven. I så fald vil tilbudsarbejdet formentlig være spildt, da kommunen ikke kan forventes at antage et bud, der er dyrere end kommunens egen løsning.
6. Der kan skabes større mangfoldighed med hensyn til udvikling af kommunens tilbud til voksne handicappede. Kommunen kan få inspiration fra en privat leverandør og dermed udfordre egen opgaveløsning. Der er mulighed for løbende at sammenligne kommunens opgavevaretagelse med opgavevaretagelsen hos en privat leverandør med et læringssigte.
  7. Der kan arbejdes med at skabe større fokus på effekt gennem kommunens kvalitetskrav, afregningsmodellen, opfølgning og kontraktstyring.
  8. Skive Kommune kan sætte fokus på kompetenceudvikling for medarbejderne. Kommunen får en samarbejdspartner, som kan medvirke til at realisere visionen om at udbygge det faglige miljø til gavn for beboere og brugere, herunder gennem flerfaglighed.
  9. Ved en evt. konkurrenceudsættelse bør Skive Kommune lægge vægt på, at opgaverne skal styres gennem samarbejde – fremfor gennem kontraktstyring alene. Samarbejdsformen skal tage højde for, at opgaverne har en høj kompleksitet og indeholder mange delopgaver og snitflader. Selve udbuddet bør være med en dialogfase, så der kan skabes forventningsafstemning og mulighed for justering af udbudsmaterialet undervejs.
  10. Myndighedsopgaver kan ikke overlades til private, med mindre der er lovhjemmel til det. Myndighedsopgaverne på ældreområdet er i forvejen adskilt fra driften og vil forblive i kommunen, såfremt opgaverne efter et udbud overlades til en eller flere private leverandører. Sagsforberedende arbejde og opgaver, som grænser op til myndighedsopgaver, kan godt overlades til private virksomheder.

Der skal som led i arbejdet med konkurrenceudsættelsen føres en dialog med berørt personale, samarbejdsudvalg, pårørenderåd og kontaktråd, ligesom Handicaprådet skal høres.

Udfordringerne ved et udbud vurderes at være de følgende:

1. Kommunens omkostninger pr. plads øges, idet de eksisterende enhedsomkostninger skal fordeles på færre enheder og pladser.

2. Der vil være en del arbejde forbundet med konkurrenceudsættelsen, som forudsætter allokering af arbejdsressourcer.
3. I perioden fra der evt. træffes politisk beslutning om konkurrenceudsættelse til udbuddet er afsluttet og kontrakten trådt i kraft vil der være en usikkerhed blandt berørt personale og ledelse, og der vil være en tendens til at andre udviklingstiltag er 'sat på standby'. Af denne årsag bør perioden ikke være længere end nødvendigt.
4. Et udbud kan eventuelt afstedkomme reaktioner fra personalet og lokalpressen, idet opgaverne af nogle regnes for at være offentlige kerneydelser, som ikke bør overlades til private leverandører.
5. Der kan opstå usikkerhed blandt personale, beboere og hjemmehjælpsmodtagere ved genudbud, når kontrakten udløber. Derfor bør der bruges ressourcer på at sikre stabilitet, kontinuitet og sammenhæng ved genudbud, når kontrakten udløber.

Der vurderes ikke umiddelbart at være egentlige ulemper ved at foretage udbud af opgaven. Kommunen fastholder viden om opgaven, og håndtering af risikoen for at en leverandør misligholder kontrakten eller går konkurs, er forhold, som kommunen kan tage hånd om i udbuddet.

## 14. Økonomisk potentiale

Det forventede potentiale for besparelser og/eller forbedringer skal stå i et rimeligt forhold til omkostningerne ved at konkurrenceudsætte opgaverne og gennemføre en efterfølgende kontrakt.

De samlede årlige udgifter ved drift af det påtænkte botilbud og dagtilbud udgør 15-20 mio. kr. Ved en 5-årig kontrakt vil den samlede kontraktværdi således blive i størrelsesordenen 75-100 mio. kr.

Udbudsportalen vurderer, at der må påregnes i omegnen af 500 arbejdstimer til udarbejdelse af udbudsmateriale, besvarelse af spørgsmål, vurdering af tilbud og indgåelse af kontrakt. Skive Kommune vil skulle købe to tillidsrepræsentanter fri fra vagtplanen til at indgå i arbejdet. Her-til kommer, at der evt. skal anvendes en ekstern konsulent til dele af arbejdet. Såfremt Skive Kommune ønsker et kontrolbud på opgaven kan der evt. være udgifter forbundet med dette, afhængig af byrådets beslutninger herom.

Samlet set vurderes det, at udbudsomkostningerne vil kunne holdes indenfor en ramme på ca. 500.000 – 700.000 kr. Der må herudover påregnes udgifter til opfølgning i form af dialogmøder, driftsmøder og eventuelle tilfredshedsundersøgelser blandt medarbejdere og borgere. Det bør nævnes, at ved at konkurrenceudsætte et botilbud og et dagtilbud forøges kommunens pris pr. plads, idet de eksisterende enhedsomkostninger skal fordeles på færre enheder og pladser.

Udbudsportalen vurderer, at der ved konkurrenceudsættelse af driften af et botilbud og et dagtilbud for voksne udviklingshæmmede kan opnås en økonomisk besparelse. Dette skyldes, at udgifterne ved varetagelse af tilbuddene i Skive Kommune efter kommunens oplysninger ligger forholdsvis højt, sammenlignet med andre kommuner og med kommunale tilbud i øvrigt.

Ved konkurrenceudsættelse af driftsopgaver på ældreområdet og på socialområdet i andre kommuner er der realiseret besparelser på 10-20 pct. af driftsudgifterne, afhængig af det fastlagte serviceniveau. Der er imidlertid ikke erfaring med udbud af tilsvarende opgaver, og det kan derfor ikke nærmere estimeres, hvilket prisniveau tilbuddene vil ligge på. Et forsigtigt skøn for besparelsen vil være 5-10 pct. af driftsudgifterne, men det vil afhænge af udbudsvilkårene og af konkurrencen. Det er muligt, at besparelsen vil være større.

Det økonomiske potentiale er sammenfattet i nedenstående tabel.

### Estimat for økonomisk potentiale

Årlig omkostningsreduktion, 5 pct.	0,75 – 1,0 mio. kr.
Årlig omkostningsreduktion, 10 pct.	1,0 – 2,0 mio. kr.
Skønnede udbudsomkostninger (engangsudgift)	500.000 kr.
Skønnede årlige følgeomkostninger	50.000 kr.
Årlig besparelseeffekt ved 5-årig kontrakt	725.000 – 1.350.000 kr.

Samlet set med ovenstående forbehold og skøn er det årlige besparelspotentiale på kr. 725.000 – 1.350.000 kr. med fastholdelse af den nuværende kvalitet og service. Størrelsen af besparelspotentialet vil afhænge af konkurrencen. Indikationen af det økonomiske potentiale ved en konkurrenceudsættelse er således behæftet med usikkerhed. En besparelse ved udbud af et botilbud og et dagtilbud vil have en afsmittende effekt for kommunens øvrige drift, idet omkostningerne bør kunne sænkes til samme niveau som de udbudte opgaver. Der vil herved kunne indhøstes en yderligere besparelse.

Skive Kommunes bosteder og dagtilbud har ikke et fast budget. Afregningen afhænger af borgernes funktionsniveau, hvor der anvendes en inddeling i niveauer fra funktionsniveau 8 til funktionsniveau 15. Afregningen med en evt. privat leverandør skal indrettes, så der tages højde for den anvendte model. Der skal ligeledes tages højde for kommunens salg af pladser.

Der kan ved en eventuel konkurrenceudsættelse anvendes en incitamentskontrakt, hvor der gives økonomisk tilskyndelse til at arbejde med at øge beboernes og brugernes funktionsniveau og dermed nedsætte ydelsesniveauet. Besparelser som følge af at beboere og brugere bliver mere selvhjulpne kan deles mellem parterne. Kontrakten vil ligeledes kunne tage højde for eventuelle takstreduktioner, således at afregningen af en privat leverandør kan reduceres på samme måde som afregningen af de kommunale enheder.



## 15. Potentiale for forbedringer

Konkurrence er ikke nogen trylleformular, der kan løse alle problemer og udfordringer, men udbud kan være en velegnet metode til at 'åbne boksen op' og se nærmere på, hvad kommunen kan få for pengene. Ved at udbyde en flerårig kontrakt er potentialet for Skive Kommune, at der kan skabes gennemsigtighed og skarphed i kommunens efterspørgsel, udviklingssamarbejde samt fokus på kvalitetsopfølgning og effektstyring.

### **Efterspørgsel**

Skive Kommune kan blive bedre til at efterspørge de rigtige ydelser, når man for en bestemt målgruppe skal beskrive de opgaver, der skal udføres, og fastlægge en ydelsesbeskrivelse. Kommunen er nødsaget til at gennemtænke ydelsen for at få svar på spørgsmålet: Hvad er det vi vil have? I den sammenhæng kan de faglige medarbejdere og brugere med fordel inddrages i processen.

### **Leverance**

En leverandør kan skabe mest mulig værdi for kommunen, når der er en klar bestilling, tydelige krav til opgaveløsningen og et handlerum til at finde den bedste måde at imødekomme kommunen og hjælpe den enkelte borger. Et privat firma har en anden ledelseskultur end kommunen og anderledes styringsredskaber. Der er hurtigere vej fra ændringsbehov til beslutning og effektivering.

### **Udviklingssamarbejde**

Ved at udbyde en fx 4-5 årig kontrakt med option på forlængelse kan der etableres et længerevarende Offentlig-Privat Innovationssamarbejde mellem kommune og leverandør, hvor parterne i fællesskab følger op på ydelserne, drøfter udviklingsbehovene og sammen bliver bedre til at få opgaven løst. Kommune og leverandør kan sammen forbedre arbejdet med kvalitetsopfølgning og effektstyring. For leverandøren bliver måling af effekter og løbende kvalitetsopfølgning med rapportering til kommunen en konkurrenceparameter og et styringsværktøj for ydelserne.

Herved kan Skive Kommune opnå, at kvalitetsopfølgning og effektstyring bliver meget konkret og kommer 'ind under huden'. Det ligger i selve udbudsredskabet, at kvaliteten og redskaberne til opfølgning skal være på plads, så leverandørerne ikke tolker kvalitet på deres egen måde.

## 16. Målsætninger ved konkurrenceudsættelse

På baggrund af samarbejdet med Social- og Arbejdsmarkedsforvaltningen om potentialeafklaringen foreslår Udbudsportalen at følgende formål kan lægges til grund, såfremt byrådet ønsker at konkurrenceudsætte et botilbud og dagtilbud til voksne udviklingshæmmede:

### Udvikling

- At få inspiration i Socialafdelingen gennem etablering af et udviklingssamarbejde med en privat leverandør.
- At indarbejde et læringssigte ved at få mulighed for at sammenligne kommunens opgavevaretagelse med opgavevaretagelsen hos en privat leverandør.
- At øge fokus på personalets kompetenceudvikling og udfordre kulturen og opgavevaretagelsen fagligt og metodisk.
- At etablere et samarbejde, som kan medvirke til at realisere visionen om at udbygge det faglige miljø til gavn for beboere og brugere, herunder gennem flerfaglighed.

### Kvalitet

- At sætte øget fokus på kompetenceudvikling af beboere og brugere, så der arbejdes for en øget grad af selvhjulpethed - og dermed øget livskvalitet og mindre indgribende foranstaltningsniveauer.
- At give beboere og brugere bedre service gennem mulighed for at en privat leverandør kan tilbyde tilkøbsdelsler.

### Økonomi

- At afprøve kommunens omkostningsniveau, så det sikres, at den kommunale drift er effektiv.
- At realisere et økonomisk besparelspotentiale samtidig med at den nuværende kvalitet fastholdes eller forbedres.