



26. februar 2007

Sagsnr.: 2007-9958
Dok.nr.: 2007-54524

Høring vedrørende udbud af den ordinære beskæftigelsesindsats (match 1-3), særlig beskæftigelsesfremmende indsats (match 4-5), forrevalidering, revalidering og fleksjobformidling.

1. Indledning

Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen har til hensigt at udarbejde indstilling til Beskæftigelses- og Integrationsudvalget vedrørende udbud af den ordinære beskæftigelsesindsats (match 1-3), der i dag varetages af de kommunale beskæftigelsescentre samt fleksjobformidling¹ sammen med et udbud af for – og revalidering samt særlig beskæftigelsesfremmende indsats (match 4-5), der i dag varetages af en række leverandører (kaldet andre aktører) og af de kommunale beskæftigelsescentre via kontrolbud.

2. Formål

Formålet med udbuddet er fremadrettet at sikre en fleksibel, effektiv, kvalificeret og økonomisk fordelagtig løsning af kommunens opgaver i relation til Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats. Det er forvaltningens vurdering, at erfaringerne med det eksisterende udbud er overvejende positive, idet udbuddet bl.a. har ført til:

- øget konkurrence mellem leverandører,
- flere tilbud til borgerne og
- lavere priser for kommunen

Blandt problemområderne i den nuværende organisering på beskæftigelsesområdet er grænseområdet mellem matchgruppe 3-4.

¹ Det skal bemærkes, at der kun er tale om udbud af den del af fleksjobformidlingen, der i medfør af Lov nr. 565 af 9. juni 2006 om ændring af Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, mv. skal varetages af eksterne leverandører.

Det er forvaltningens vurdering, at fordelene ved et samlet udbud heroverfor vil være:

- at sikre borgerne sammenhængende forløb og progression i forhold til alle matchgrupper (1-5),
- at såvel beskæftigelsescentre og leverandører udsættes for konkurrence,
- at kommunen opnår besparelser (eller flere borgere i tilbud for samme budget), og
- at kommunen opnår større fleksibilitet og bedre styring af beskæftigelsesområdet.

Rammeaftaler er foreløbig planlagt tildelt af Beskæftigelses- og Integrationsudvalget ultimo 2008 med ikrafttræden pr. 1. januar 2009.

3. Høring inden beslutning

I overensstemmelse med Protokollat om medarbejdernes inddragelse og medvirken ved omstilling, udbud og udlicitering af 24. maj 2005 og Københavns Kommunes udbudspolitik (BR 321/99) skal samarbejdsudvalgsorganisationen i god tid inden der træffes beslutning om at udbyde opgaverne informeres om og have mulighed for drøftelse af de arbejds- og personalemæssige konsekvenser, så medarbejdernes synspunkter kan indgå i beslutningsgrundlaget for udbuddet. Forvaltningen planlægger at forelægge indstillingen om udbud for Beskæftigelses- og Integrationsudvalget på mødet d. 3. maj 2007. De berørte samarbejdsudvalg udgøres af afdelingssamarbejdsudvalgene på de tre beskæftigelsescentre.

Samarbejdsudvalsmedlemmerne vil have mulighed for at bede forvaltningen om sagkyndig vejledning/bistand. Såfremt det ønskes, vil forvaltningen på eventuel begæring herom henvise til et egnet advokatfirma.

Forvaltningen vil overfor samarbejdsudvalgene foreslå, at der som beskrevet i Protokollat om medarbejdernes inddragelse og medvirken ved omstilling, udbud og udlicitering nedsættes en projektgruppe med deltagelse af såvel ledelsesrepræsentanter som berørte medarbejdere fra de enkelte centre. Projektgruppens opgaver vil være de i protokollatet beskrevne, herunder at gennemgå relevante forhold omkring centrenes egen opgaveløsning, samt drøftelse af de arbejds- og personalemæssige konsekvenser, så medarbejdernes synspunkter og forslag kan indgå i beslutningsgrundlaget for, om opgaverne skal udbydes.

I forlængelse af en eventuel beslutning om udbud kan projektgruppen tillige deltage i arbejdet med fx kravspecifikation mv. i udbudsmaterialet, jf. protokollatet. Det skal imidlertid bemærkes, at der decentralt skal gennemføres en skarp organisatorisk adskillelse af de medarbejdere, der arbejder i projektgruppen og de medarbejdere, der inddrages i forbindelse med udarbejdelsen af det senere kontrolbud.

4. Beskæftigelsesindsatsen i Københavns Kommune for match 1-3

Den ordinære beskæftigelsesindsats (match 1-3) varetages i dag af de tre beskæftigelsescentre, henholdsvis Center for Kompetence og Beskæftigelse (CKB), Center for Afklaring og Beskæftigelse (CAB) og Center for Beskæftigelse, Sprog og Integration (CBSI). Der er for tiden 388 medarbejdere på de tre beskæftigelsescentre, herunder 13 tjenestemandsansatte, fordelt på CKB (114), CAB (118) og CBSI (156). Beskæftigelsescentrene har i 2007 et samlet budget på 174,8 mio. kr.

De tre beskæftigelsescentres nuværende tilbud er for arbejdsmarkedsparete borgere på kontanthjælp i matchgruppe 1-3. Centrene har også rammeaftale om for- og revalidering samt særlig

beskæftigelsesfremmende indsats (match 4-5), idet kommunen afgav og vandt en del af kontrolbudget i forbindelse med gennemførelsen af udbuddet i 2004. Størstedelen af indsatsen overfor de ikke-arbejdsmarkedsparate ledige (match 4-5), revalidender og sygedagpengemodtagere foregår imidlertid hos andre aktører, som i efteråret 2004 blev tildelt rammeaftaler med kommunen med virkning fra 1. januar 2005.

5. Udbudsform

Med henblik på at kunne dokumentere overholdelse af lighed, gennemsigtighed og objektivitet i samarbejdet med andre aktører er det forvaltningens vurdering, at det er hensigtsmæssigt at anvende de overordnede principper i EU's udbudsregler.

5.1 Prækvalifikation og tilbudsrunder mv.

Udbuddet planlægges gennemført som et begrænset udbud med prækvalifikation og efterfølgende tilbuds- og forhandlingsrunder. Prækvalifikationsfasen påtænkes påbegyndt i september 2007. Det er i prækvalifikationen, at kommunen udvælger de leverandører, som får lov til afgive tilbud. Kravene til virksomhederne i prækvalifikationsfasen vil fremgå af udbudsbekendtgørelsen.

Efter prækvalifikationen starter tilbudsfasen i oktober 2007. I tilbudsfasen afgiver tilbudsgivere først et tilbud ultimo november 2007. Herefter forhandles der med de enkelte tilbudsgivere (primo 2008), hvorefter der afgives reviderede tilbud. Efter yderligere en forhandlingsrunde afgives endelige tilbud ultimo maj 2008. Indstilling om tildeling af rammeaftaler er planlagt forelagt Beskæftigelses- og Integrationsudvalget primo august 2008.

5.2 Redskabsudbud

Et udbud kan gennemføres redskabs-baseret eller målgruppe-baseret. Dette udbud tænkes gennemført som et redskabsudbud – ligesom det eksisterende udbud - hvor målgrupper *underordnes* redskaber. Årsagen til valget af et redskabsudbud skal findes i en af målsætningerne med reformen ”Flere i arbejde” - som trådte i kraft den 1. juli 2003 - nemlig at samme redskab skal kunne anvendes overfor flere målgrupper, ligesom at redskaberne, jf. lovgivningen, skal kunne sammensættes individuelt omkring borgeren, frem for tidligere standard-aktiveringsforløb. Erfaringer fra det eksisterende udbud peger i retning af, at redskabsudbuddet har ført til stærkere faglig og økonomisk styring af tilbuddene til de ledige borgere. Det har desuden vist sig, at borgere i mindre grad oplever at blive stigmatiseret, når tilbud sammensættes individuelt omkring borgeren frem for omkring en på forhånd defineret målgruppe. Det har dog også vist sig, at det kan være hensigtsmæssigt i nogle tilfælde at lade leverandører anbefale de mest egnede målgrupper til et givent redskab, men dette er alene retningsgivende for anvendelsen af tilbuddet.

Det samlede udbud af hele beskæftigelsesindsatsen vil derfor betyde, at beskæftigelsescentrenes tilbud også skal omfatte målgruppen af borgere i match 4- 5.

Udbuddet planlægges at inkludere den samlede beskæftigelsesindsats i medfør af følgende kapitler i Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats:

Kapitel 10 – Vejledning og opkvalificering:

- 1) korte vejlednings- og afklaringsforløb
- 2) særligt tilrettelagte projekter og uddannelsesforløb, herunder praktik under uddannelsesforløbet og danskundervisning.

Kapitel 11 - Virksomhedspraktik

Kapitel 12 - Ansættelses med løntilskud

Kapitel 13 - Fleksjob (formidling)

Kapitel 14 - § 78 (Mentor).

Udbuddet planlægges hermed ikke at omfatte Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats kapitel 10, § 32, stk. 1, nr. 3 om ordinære uddannelsesforløb eller kapitel 14, §§ 76-77 om muligheden for hjælpemidler i forbindelse med deltagelse i tilbud, da de pågældende områder ikke kan gøres til genstand for udbudsforretning.

5.3 Udviklingspulje

For at sikre bredden i tilbudsviften og udvikling af nye tilbud til borgerne, planlægges det at reservere 5 % af det årlige budget, dvs. ca. 20 mio. kr., til en udviklingspulje, der kan søges af såvel rammeaftaleindehavere som andre virksomheder og frivillige organisationer med henblik på at fremme nye og anderledes metoder og redskaber i beskæftigelsesindsatsen. Puljen kan desuden anvendes til at finansiere de udviklede eller videreudviklede redskaber indtil de kan indgå i en ny udbudsrunde.

5.4 Kontrolbud

Hvis opgaverne i de tre beskæftigelsescentre udbydes skal de tre beskæftigelsescentre udarbejde kontrolbud på de udbudte opgaver i overensstemmelse med Københavns Kommunes udbudspolitik. Et kontrolbud betyder, at den offentlige myndighed på lige vilkår med de private leverandører deltager i konkurrencen om de udbudte opgaver. Er kontrolbudet det bedste kan ordregiver benytte det som begrundelse for at annullere udbudsforretningen og bevare opgaven i offentligt regi. Det vil indgå i drøftelsen med samarbejdsudvalgene, hvorvidt der skal udarbejdes et samlet kontrolbud for de tre berørte beskæftigelsescentre eller om centrene hver i sær skal udarbejde et selvstændigt kontrolbud.

Som grundlag for udarbejdelsen og beregningen af kontrolbudget anvendes Indenrigs- og Sundhedsministeriets vejledning om omkostningskalkulationer (Indenrigsministeriet: Budget og Regnskabssystem for kommuner, kapitel 9).

Beskæftigelsescentrene har således mulighed for at vinde en rammeaftale med kommunen på lige fod med andre aktører. Efter sammenligning og vurdering af de modtagne tilbud (inklusive kontrolbudget) tildeles rammeaftaler med de tilbudsgivere, der har afgivet de økonomisk mest fordelagtige tilbud. Det betyder, at der i vurderingen ud over pris, kan blive lagt vægt på kriterier som f.eks. kvalitet, leveringssikkerhed og fleksibilitet.

6. Arbejds- og personalemæssige konsekvenser

Hvis beskæftigelsescentrene vinder en del af udbuddet vil de indgå som én blandt flere leverandører til jobcentrene, der har mulighed for at henvise ledige borgere i alle matchgrupper til beskæftigelsescentre eller til andre aktører. Beskæftigelsescentrene kan potentielt vinde hele den i kontrolbudget tilbudte kapacitet, dele af den tilbudte kapacitet eller intet af den tilbudte kapacitet.

6.1 Mulige scenarier for beskæftigelsescentrene

Hvis beskæftigelsescentrene vinder en rammeaftale med kapacitet svarende til den nuværende aktivitet på centrene kan de tilpasse deres aktivitet internt svarende til de ændrede opgaver (fx ved at beskæftige flere medarbejdere med borgere i match 4-5 eller vice versa).

Hvis beskæftigelsescentrene vinder en rammeaftale med kommunen svarende til en mindre del af den nuværende kapacitet vil de stadig indgå som en af flere leverandører til kommunen. Afhængig af den

kapacitet som beskæftigelsescentrene henholdsvis andre tilbudsgivere vinder vil overdragelse af medarbejdere fra beskæftigelsescentrene til eksterne aktører komme på tale. I denne situation anvendes virksomhedsoverdragelsesloven og for de tjenstemandsansatte Københavns Kommunes Tjenstemandsvedtægt cirkulære nr. 20 af 7. december 2001.

Hvis beskæftigelsescentrene *ikke* vinder en rammeaftale finder virksomhedsoverdragelsesloven og Københavns Kommunes Tjenstemandsvedtægt ligeledes anvendelse i forbindelse med overdragelse af samtlige medarbejdere til eksterne leverandører.

Udgangspunktet efter virksomhedsoverdragelsesloven er at sikre, at medarbejdere kan fortsætte på uændrede løn- og ansættelsesvilkår hos den, der erhverver virksomheden. Det kan være vanskeligt på forhånd at udpege de medarbejdere, som ved virksomhedsoverdragelse skal følge med til anden arbejdsplads, men det skal bemærkes, at traditionelt set vil være de medarbejdere, som er beskæftiget med en konkret opgave, som vil følge denne opgave ved en virksomhedsoverdragelse

6.2 Overenskomstansatte medarbejdere

Når en virksomhed overdrages til en ekstern leverandør, er de berørte medarbejdere sikret visse rettigheder i forbindelse med deres fremtidige ansættelsesvilkår. Rettighederne fremgår af Lov om lønmodtageres retsstilling ved virksomhedsoverdragelse.

Udgangspunktet er herefter, at erhververen af (en del af) beskæftigelsescentrenes virksomhed indtræder umiddelbart i de rettigheder og forpligtelser, som overdrageren havde på overtagelsestidspunktet i forhold til den enkelte medarbejder. Det gælder uanset om rettighederne følger af:

- kollektiv overenskomst og aftale,
- bestemmelser om løn- og ansættelsesforhold, der er fastsat eller godkendt af en offentlig myndighed eller
- individuelle aftaler om løn- og ansættelsesforhold.

Virksomhedsoverdragelsesloven begrænser erhververens ret til at afskedige medarbejdere, da overdragelsen ikke i sig selv er en rimelig afskedigelsesgrund. Eventuelle afskedigelser af de overdragne medarbejdere skal derfor kunne begrundes ud fra økonomiske, tekniske eller organisatoriske ændringer, der betyder ændrede krav til den samlede medarbejdergruppe. Det er arbejdsgiveren (erhververen), som skal bevise, at der foreligger et rimeligt opsigelsesgrundlag.

Det skal i øvrigt bemærkes, at medarbejdere, der i medfør af virksomhedsoverdragelsesloven overgår til ansættelse hos en privat leverandør tilmeldes kommunens Tryghedsbank (jf. udbudspolitikken), såfremt pågældende afskediges på grund af arbejdsmangel hos leverandøren inden for 5 år.

6.3 Tjenestemandsansatte medarbejdere

Tjenestemandsansatte er ikke omfattet af Lov om lønmodtageres retsstilling ved virksomhedsoverdragelse. De kan derfor ikke umiddelbart overflyttes ved en virksomhedsoverdragelse til en privat leverandør. I henhold til udbudspolitikken vil deres overgang være frivillig, og det vil være op til en forhandling med de pågældende tjenestemandsansattes organisationer, hvordan sådanne situationer håndteres.

Der er fire mulige løsninger for tjenestemandsansatte, såfremt deres arbejdsopgaver udbydes:

- De overgår til privat ansættelse: Tjenestemænd kan tilbydes at overgå til ansættelse hos den eksterne leverandør. Det

indebærer, at tjenestemanden efter ansøgning kan afskediges fra kommunen med ret til opsat tjenestemandspension og ansættelse på almindelige overenskomstvilkår hos den eksterne leverandør. Tjenestemandsvilkårene kan ikke overføres til den private ansættelse.

- De lånes ud til den private leverandør: Tjenestemænd, som ikke ønsker at overgår til ansættelse hos den private leverandør, men som ønsker at fastholde det samme arbejdsområde, kan tilbydes en udlånsordning. Dermed er tjenestemanden fortsat ansat i og får løn fra kommunen, men gør i udlånsperioden tjeneste hos leverandøren på aftalte vilkår. De nærmere vilkår for udlånet, herunder leverandørens refusion af kommunens udgifter, skal aftales konkret mellem kommunen, leverandøren og tjenestemanden.
- De overflyttes til anden passende stilling i kommunen.
- De afskediges: Hvis ingen af de nævnte muligheder om overdragelse, udlån eller overflytning kan bringes i anvendelse, må kommunen afskedige tjenestemanden. En tjenestemand, som afskediges, fordi hans/hendes arbejdsopgaver er blevet fjernet ved udlicitering, vil typisk have krav på 3 års rådighedsløn og derefter optjent egenpension, under forudsætning af, at vedkommende har været ansat i mere end 10 år, jf. Pensionsvedtægten § 2.

7. Bilag

- Protokollat om medarbejdernes inddragelse og medvirken ved omstilling, udbud og udlicitering af 24. maj 2005.
- Københavns Kommunes Udbudspolitik (BR 321/99)
- Indenrigs- og Sundhedsministeriets Budget- og Regnskabssystem for kommuner, kapitel 9: Vejledning om omkostningskalkulation.