



SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Sammanträdesdatum

2017-05-17

§ 86

KS 225/17

Program för uppföljning och insyn av privata utförare

Beslut

Arbetsutskottets förslag till kommunstyrelsen

Program med mål och riktlinjer för uppföljning och insyn av verksamheter som utförs av privata utförare under mandatperioden 2015-2018 antas. Programmet ska, efter eventuell revidering, antas på nytt under det första året i varje ny mandatperiod.

Ärendet

Riksdagen har beslutat om förändringar i kommunallagen med syfte att uppföljningen och kontrollen av privata utförare som bedriver verksamhet på uppdrag av kommuner, landsting och regioner ska bli bättre.

De nya reglerna gäller från 1 januari 2015. Enligt lagen ska kommunfullmäktige för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare.

Begreppet privat utförare definieras i kommunallagen som en juridisk person eller enskild individ som har hand om vården av en kommunal angelägenhet. Kommunala företag anses inte vara en privat utförare. Kravet på program, uppföljning och insyn omfattar alla som utför kommunal verksamhet, oavsett om det är välfärdstjänster eller annan kommunal verksamhet, som till exempel snöröjning.

I programmet ska det också anges hur kommunfullmäktiges mål och riktlinjer samt övriga föreskrifter på området ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.

Lagstiftarens mål är att

- förbättra uppföljning och kontroll av privata utförare
- öka allmänhetens insyn i privata utförarens verksamhet
- stimulera till ett strategiskt förhållningssätt när privata utförare anlitas

Riktlinjerna för insyn och uppföljning gäller för mandatperioden 2015-2018. Riktlinjerna ska omprövas och vid behov revideras senast under första året i nästkommande mandatperiod.



SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Sammanträdesdatum

2017-05-17

Kommunfullmäktige fattar slutligt beslut i ärendet.

Ärendets behandling

Stadsledningsförvaltningens tjänsteskrivelse den 8 maj 2017.

Stadsjuristen och vård- och omsorgsförvaltningen har granskat programmet.

Förslag till beslut

Stadsledningsförvaltningens förslag till beslut

Program med mål och riktlinjer för uppföljning och insyn av verksamheter som utförs av privata utförare under mandatperioden 2015-2018 antas. Programmet ska, efter eventuell revidering, antas på nytt under det första året i varje ny mandatperiod.

Beslutsgång

Ordförande frågar om arbetsutskottet kan besluta enligt stadsledningsförvaltningens förslag och finner att så sker.

Expedieras till

Kommunstyrelsen



Stadsledningsförvaltningen
Håkan Ahlström

TJÄNSTESKRIVELSE
2017-05-08 1 (2)

Dnr 225/17

Kommunstyrelsens arbetsutskott

Program med mål och riktlinjer för uppföljning av och insyn i verksamheter som utförs av privata utförare

Förslag till beslut

Beslut att anta Program med mål och riktlinjer för uppföljning och insyn av verksamheter som utförs av privata utförare under mandatperioden 2015-2018.

Programmet ska, efter eventuell revidering, antas på nytt under det första året i varje ny mandatperiod.

Ärendet

Riksdagen har beslutat om förändringar i kommunallagen med syfte att uppföljningen och kontrollen av privata utförare som bedriver verksamhet på uppdrag av kommuner, landsting och regioner ska bli bättre.

De nya reglerna gäller från 1 januari 2015. Enligt lagen ska kommunfullmäktige för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare.

Begreppet privat utförare definieras i kommunallagen som en juridisk person eller enskild individ som har hand om vården av en kommunal angelägenhet. Kommunala företag anses inte vara en privat utförare. Kravet på program, uppföljning och insyn omfattar alla som utför kommunal verksamhet, oavsett om det är välfärdstjänster eller annan kommunal verksamhet, som till exempel snöröjning.

I programmet ska det också anges hur kommunfullmäktiges mål och riktlinjer samt övriga föreskrifter på området ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.

Lagstiftarens mål är att

- förbättra uppföljning och kontroll av privata utförare
- öka allmänhetens insyn i privata utförarens verksamhet
- stimulera till ett strategiskt förhållningssätt när privata utförare anlitas

Riktlinjerna för insyn och uppföljning gäller för mandatperioden 2015-2018. Riktlinjerna ska omprövas och vid behov revideras senast under första året i nästkommande mandatperiod.



Dnr

Beredning

Ärendet har föregåtts av inhämtning av goda exempel på rekommendation av Sveriges kommuner och landsting.

Ekonomi

Kostnader som kan kopplas till programmets genomförande ska hanteras inom berörd nämnds befintliga budgetram.

Expedieras till

Håkan Ahlström
Stadsdirektör

Program med mål och riktlinjer för uppföljning av och insyn i verksamheter som utförs av privata utförare

1. Bakgrund

1.1 Kommunallagens krav på program

Kommuner får enligt kommunallagen lämna över verksamhet till privata utförare¹. Kommunen är fortfarande ansvarig gentemot medborgarna för dessa verksamheter på samma sätt som för verksamhet som bedrivs i egen regi

Kommunfullmäktige ska varje mandatperiod, enligt 3 kap 19 b § kommunallagen, anta ett program med mål och riktlinjer för kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. Programmet ska också ange hur uppföljning ska ske samt hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.

Innehållet i programmet i form av t.ex. uppföljningskrav och riktlinjer för allmänhetens insyn påverkar endast förfrågningsunderlag och avtal i upphandlingar som görs efter det att detta dokument beslutats av kommunfullmäktige.

1.2 Definition av privat utförare

Med privat utförare avses, enligt 3 kap. 18 c § kommunallagen, en juridisk person eller en enskild individ som har hand om vården av en kommunal angelägenhet. En juridisk person är ett aktiebolag, handelsbolag, ekonomisk eller ideell förening eller stiftelse. Även idéburna organisationer och kooperativa föreningar kan vara privata utförare. Däremot avses inte heller delägda kommunala bolag eller kommunala stiftelser. De aktuella lagbestämmelserna gäller då kommunen är att betrakta som huvudman för en angelägenhet. Kommunen är huvudman för en verksamhet både då verksamheten bedrivs av en upphandlad utförare² och då verksamheten bedrivs av utförare i ett valfrihetssystem³. Fristående förskolor och skolor är inte privata utförare utan är sina egna huvudmän och omfattas inte av 3 kap 18 c § kommunallagen.

1.3 Kommunstyrelsens och nämndernas ansvar

Enligt kommunallagen har kommunstyrelsen och nämnderna inom sitt verksamhetsområde ansvar för att se till att verksamheterna drivs enligt lagar, föreskrifter, mål och riktlinjer, att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten drivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Detta gäller oavsett om verksamheten utförs i egen regi eller utförs av en privat utförare. I ansvaret ingår att följa upp och kontrollera verksamheten. Kommunstyrelsen har även ett särskilt ansvar för att leda, samordna och ha uppsikt över verksamheten i nämnder och kommunala företag. Uppsikten omfattar även verksamhet som lämnats över till privata utförare.

¹ Det gäller dock inte om det i lag eller förordning anges att verksamheten ska bedrivas av en kommunal nämnd eller om den innefattar myndighetsutövning.

² Enligt Lag (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU), Lag (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF)

³ Enligt Lag (2008:962) om valfrihetssystem (LOV)

3. Mål och riktlinjer för privata utförare

3.1 Mål och riktlinjer för verksamheten

De mål och riktlinjer som styr såväl kommunala som privata utförare inom varje nämnds ansvarsområde är:

- de lagar, förordningar och föreskrifter som gäller eller kan komma att gälla för verksamheten
- de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige fastställer genom budget och planer⁴
- de mål och riktlinjer som nämnden fastställer för verksamheten genom internbudget och internkontrollplan

Det är varje nämnds ansvar att säkerställa att all verksamhet bedrivs i enlighet med angivna mål och riktlinjer. Dessa mål och riktlinjer ska framgå i de förfrågningsunderlag som utgör underlag för upphandlingen samt i de avtal som tecknas med den privata utföraren.

3.2 Mål och riktlinjer för upphandling

Övergripande krav som alltid ska ställas vid upphandling framgår av kommunens upphandlings- och inköpspolicy.

4. Uppföljning och kontroll

4.1 Uppföljningsansvar

När en kommunal angelägenhet överlämnas till en privat utförare ska kommunen följa upp och kontrollera verksamheten (3 kap. 19 § KL). Det är varje nämnd som ansvarar för uppföljning och kontroll inom sitt ansvarsområde.

Uppföljningen har två övergripande syften:

- Kontrollera att verksamheten utförs i enlighet med förfrågningsunderlag, anbud och avtal.
- Utgöra ett underlag i kommunens förbättringsarbete för att utveckla och förbättra verksamhet och tjänster till medborgarna.

Varje nämnd ansvarar för att uppföljningen regleras i de avtal som tecknas med varje utförare. Detta innebär att förfrågningsunderlag och avtal ska innehålla krav på att utföraren medverkar vid uppföljning av verksamheten genom att exempelvis lämna statistik och verksamhetsmått till nämnden samt delta vid genomförande av brukarenkäter som nämnden bestämmer. Krav ska också finnas om att utföraren rapporterar nödvändiga uppgifter till nämnden, nationella register eller andra myndigheter samt kring synpunktshantering, där nämnden vid begäran ska få ta del av inkomna synpunkter från brukare.

4.2 Riktlinjer för nämndernas uppföljning

Varje nämnd ska utifrån detta program utarbeta anvisningar för när och på vilket sätt avtal och verksamhet ska följas upp. Anvisningarna bör omfatta samtliga utförare oavsett driftsform, dvs. även verksamhet i kommunal regi.

Anvisningarna ska innehålla:

⁴ Med planer avses även policy, program, strategier osv. som fullmäktige antar.

- En sammanfattande beskrivning av nämndens uppföljningsansvar
- Vad som ska följas upp, t.ex. nyckeltal, mål
- Vilka former av uppföljning som ska användas
- Vem som ansvarar för att genomföra uppföljningen
- Tidplan/årshjul
- Former för återkoppling av resultat till nämnd, utförare och allmänhet

Uppföljningen av verksamheten ska genomföras på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt och resultaten av genomförd uppföljning dokumenteras och redovisas till förvaltningsledning och ansvarig nämnd på det sätt som nämnden bestämmer i sina anvisningar. En samlad uppföljning av den totala verksamheten oavsett utförare redovisas i nämndens/styrelsens årsrapport.

4.3 Former för uppföljning

Uppföljning av privat utförd verksamhet kan ha olika utgångspunkter och uppföljningen behöver anpassas till den verksamhet som bedrivs. Detta innebär att nämnden måste ta ställning till vilken/vilka typer av uppföljning som ska användas, liksom frekvens och omfattning. I de fall där uppföljning och tillsyn är reglerat i lag, styr detta vilka typer av uppföljning som är möjlig. Nedan framgår generella uppföljningsformer som även bör omfatta verksamhet utförd i egen regi där det är lämpligt.

- *Regelbunden och riktad uppföljning inklusive avtalsuppföljning* syftar till att kontrollera att verksamheten arbetar utifrån avtal, lagar och regler. Uppföljning bör även göras av verksamhet i egenregi med avseende på uppdrag, lagar och regler.
- *Uppföljning av kommunens måldokument* syftar till att följa upp om verksamheten bedrivs och utvecklas i linje med fastställda mål. Uppföljningen görs i enlighet med kommunens uppföljning i samband med delårsrapporter och årsrapport.
- *Brukaruppföljning/individuppföljning* syftar sammanfattningsvis till att följa upp brukarnas upplevelser av den verksamhet som bedrivs och/eller kontrollera att enskild som får någon insats från kommunen får rätt stöd i överensstämmelse med eventuella beslut. Brukarundersökningar kan vara en del av brukaruppföljningen.
- *Oanmälda besök* syftar till att ge en översiktlig bild av förhållandena i en verksamhet.
- *Uppföljning av ekonomisk status* syftar till att identifiera utförare som riskerar att vara på ekonomiskt obestånd. Detta ger nämnden en möjlighet att ha beredskap för att hantera eventuella förändringar i verksamheten. Varje nämnd ska utifrån nämndens specifika verksamhet och en riskanalys ta ställning till behovet av kontroller av ekonomisk status under löpande avtalsperiod.

5. Allmänhetens insyn

Varje nämnd ska i avtal med privata utförare tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnats över till en privat utförare (3 kap. 19a § kommunallagen). Detta sker genom att en klausul om allmänhetens insyn finns med i förfrågningsunderlag och avtal.

Utföraren är skyldig att lämna information som möjliggör för allmänheten att få insyn i hur verksamheten utförs när kommunen begär det. Kommunens begäran ska i normalfallet vara skriftlig. Kommunen ska precisera vilken information som efterfrågas. Informationen ska, om inte annat avtalats, lämnas i skriftlig form. Informationen ska ha koppling till upphandlingen och den verksamhet som upphandlas och inte ställa högre krav än vad som är rimligt.

Utföraren behöver inte lämna uppgifter om utlämnandet strider mot lag eller annan författning eller om uppgifterna kommer att omfattas av sekretess hos kommunen. Den information som lämnas till kommunen ska inte anses utgöra företagshemligheter enligt lag (1990:409) om skydd för företagshemligheter.