

Program för uppföljning av privata utförare inklusive motsvarande verksamhet i egenregi

Antagen av kommunfullmäktige:	2024-10-07 § 190
Ansvarig förvaltning:	Kommunledningsförvaltningen
Ikraftträdande	2024-10-07
Giltighetstid	Gäller tills vidare
Revideras	Senast fyra år efter ikraftträdande
Diarienummer	KS 2024/1226

Ansvarig handläggare

Avdelningschef Demokrati, Kommunledningsförvaltningen

Innehåll

1	Inledning och syfte.....	2
1.1	Avgränsning.....	2
1.2	Definition av privat utförare	2
1.3	Kommunstyrelsens och nämndernas ansvar.....	3
2	Mål och riktlinjer.....	3
3	Uppföljning och kontroll.....	4
3.1	Nämndernas uppföljning	4
3.2	Kommunstyrelsens uppföljning.....	5
3.3	Uppföljning av verksamhet i egenregi.....	5
4	Allmänhetens insyn.....	6
4.1	Klausul om allmänhetens insyn.....	6

1 Inledning och syfte

Enligt kommunallagen får kommuner lämna över skötsel av kommunala angelägenheter till privata utförare¹. Om det i annan lag eller författning anges att verksamhet ska bedrivas av en kommunal nämnd får den inte överlämnas. Innefattar verksamheten myndighetsutövning, får den lämnas över endast om det finns stöd för det i lag.

I syfte att kontrollera, följa upp och garantera allmänheten insyn i verksamhet som överlämnats till en privat utförare ska kommunfullmäktige varje mandatperiod anta ett program. Om kommunala angelägenheter utförs av privata utförare, ska fullmäktige för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer som gäller för samtliga utförare av sådana angelägenheter². Programmet ska innehålla:

- mål och riktlinjer för kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare
- information om hur fullmäktiges mål och riktlinjer samt övriga krav ska följas upp
- beskrivning av hur allmänhetens insyn ska tillgodoses

Kommunallagens bestämmelser om allmänhetens insyn gäller också i de fall ett helägt kommunalt bolag genom avtal lämnar över verksamhet till en privat utförare.

1.1 Avgränsning

Detta program omfattar all verksamhet som kommunen upphandlar av privata utförare inom alla verksamhetsområden. Programmet omfattar också de verksamheter i kommunal regi som enligt kommunfullmäktiges beslut är eller skulle kunna vara konkurrensutsatta.

Eftersom programmet gäller upphandlad verksamhet kan exempelvis uppföljningskrav och riktlinjer för allmänhetens insyn aldrig verka retroaktivt utan påverkar endast upphandlingar och avtal som ligger framåt i tiden.

Programmet omfattar inte fristående förskolor och skolor eftersom de är egna huvudmän för verksamheten och föregås inte av upphandling utan regleras genom tillståndsgivning.

1.2 Definition av privat utförare

Kommunen ansvarar gentemot kommuninvånarna för den överlämnade verksamheten, på samma sätt som för verksamhet som bedrivs i egen regi. Kommunen är huvudman för en verksamhet både då verksamheten bedrivs av en upphandlad utförare³ och då verksamheten bedrivs av utförare i ett valfrihetssystem⁴.

¹ Enligt Kommunallag (2017:725) 10 kap 1 §

² Enligt Kommunallag (2017:725) 5 kap 3 §

³ Enligt Lag (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU), lag (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF)

⁴ Enligt Lag (2008:962) om valfrihetssystem (LOV)

Med en privat utförare avses en juridisk person eller en enskild individ som har hand om skötseln 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 hel- eller delägda kommunala bolag eller kommunala stiftelser.

Fristående förskolor och skolor är inte privata utförare utan är sina egna huvudmän över vilka Skolinspektionen har tillsynsansvar. Vidare omfattar inte programmet köp av enstaka platser på till exempel HVB-hem eller andra institutioner eftersom kommunen inte är huvudman för verksamheten som helhet, utan endast ansvarar för den individuella insatsen. Företag som säljer enstaka tjänster som är avgränsade och tillfälliga (till exempel konsulttjänster) till kommunen, omfattas inte heller av programmet.

1.3 Kommunstyrelsens och nämndernas ansvar

Enligt kommunallagen har kommunstyrelsen och nämnderna ansvar för att inom sina respektive verksamhetsområden 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 sätt⁵. 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 dessutom ett särskilt ansvar för att leda, samordna och ha uppsikt över verksamheten i nämnder och kommunala bolag. Uppsikten omfattar även verksamhet som lämnats över till privata utförare. Genomförandet av uppsiktsplikten sker genom regelbunden rapportering till kommunstyrelsen bland annat vid halvårsvisa uppsiktsmöten i enlighet med riktlinjen för kommunstyrelsens uppsiktsplikt.

2 Mål och riktlinjer

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 vision, verksamhetsplan/mål och budget
- De mål och riktlinjer som nämnden fastställer för verksamheten genom budget och nämndplan

⁵ Enligt Kommunallag (2017:725) 6 kap 6 §

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 förfrågningsunderlag i samband med upphandling samt i de avtal som tecknas med den privata utföraren. Målen ska ingå utifrån respektive nämnds prioriteringar och i den mån de bedöms tillämpliga för upphandlingen. Övergripande krav som alltid ska ställas vid upphandling framgår av kommunens upphandlingspolicy.

3 Uppföljning och kontroll

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.

3.1 Nämndernas uppföljning

Varje nämnd ska utifrån detta program utarbeta anvisningar för när och på vilket sätt avtal och verksamhet ska följas upp. Uppföljningen ska genomföras på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt och resultaten av genomförd uppföljning ska dokumenteras och redovisas till förvaltningsledning och ansvarig nämnd på det sätt som nämnden bestämmer i sina anvisningar. En samlad uppföljning av den totala verksamheten utförd av privata utförare redovisas i nämndens årsrapport.

Nämndens anvisningar ska innehålla:

- Vad som ska följas upp, exempelvis nyckeltal, mål
- Vilka former av uppföljning som ska användas
- Vem som ansvarar för att genomföra uppföljningen
- Tidsplan/årshjul
- Former för återkoppling av resultat till nämnd, utförare och allmänhet

Uppföljning av privat utförd verksamhet kan ha olika utgångspunkter och uppföljningen behöver anpassas till den verksamhet som bedrivs. Detta innebär att respektive nämnd måste ta ställning till vilken form av uppföljning som ska användas, liksom frekvens och omfattning. I de fall där uppföljning och frekvens är reglerat i lag, styr detta vilka typer av uppföljning som är möjlig. Nedan framgår några generella uppföljningsformer som kan användas:

- **Regelbunden och riktad uppföljning inklusive avtalsuppföljning** syftar till att kontrollera att verksamheten arbetar utifrån avtal, 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 en enskild som får någon insats från kommunen får rätt stöd i överensstämmelse med eventuella beslut. Brukarundersökningar kan vara en del av brukaruppföljningen.
- **Onämnda 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.

3.2 Kommunstyrelsens uppföljning

Kommunstyrelsen ska följa upp nämndernas arbete och kontroller genom en årlig sammanställning som görs utifrån nämndernas årsrapporter vilken ska omfatta antal och omfattning av privata utförare. Vidare ska rapporteringen innehålla en sammanfattning av nämndernas uppföljning under året. Rapporten redovisas i kommunfullmäktige i samband med årsbokslutet.

3.3 Uppföljning av verksamhet i egenregi

Den uppföljning som görs av verksamhet som utförs, eller skulle kunna utföras, av privata utförare ska också göras av motsvarande verksamhet i egenregi.

4 Allmänhetens insyn

Varje nämnd och styrelse 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 utförare⁶

Den privata utföraren är, när kommunen eller bolaget begär det, skyldig att lämna information som möjliggör för allmänheten att få insyn i hur verksamheten utförs. Kommunen/bolaget ska precisera vilken information som efterfrågas. Detta sker genom att en klausul om allmänhetens insyn finns med i förfrågningsunderlag och avtal. Den angivna klausulen i punkt 4.1 är en standardklausul och bör anpassas utifrån avtalets omfattning och den verksamhet det rör.

Informationen som efterfrågas ska ha koppling till upphandlingen och den verksamhet som upphandlas och inte ställa högre krav än vad som är rimligt. Omfattningen på uppföljning och insyn är olika beroende på verksamhetens art, graden av självbestämmande och vilken påverkan tjänsten har på medborgare/brukare.

4.1 Klausul om allmänhetens insyn

Leverantören förbinder sig att inom en vecka på begäran av beställaren lämna över den information som avses i 10 kap 9 § i kommunallagen för att ge allmänheten möjlighet till insyn i den verksamhet som omfattas av avtalet.

Informationen ska omfatta följande områden:

- verksamhetens kvalitet
- avvikelser i verksamheten
- personalen och dess kompetens och villkor
- miljö-, integrations- och jämställdhetsarbete
- utförandens ekonomi
- ägarförhållanden och företrädare

Informationen ska lämnas skriftligen om inte annat har avtalats. Det åligger beställaren att i sin begäran precisera vilken information som efterfrågas. Leverantören är inte skyldig att lämna information om utlämnandet strider mot lag eller annan författning eller om uppgifterna kommer att omfattas av sekretess hos kommunen.

⁶ Enligt Kommunallag (2017:725) 10 kap. 9§