



Datum
2023-10-31
Vår referens
Jörgen Dehlin
Verksamhetscontroller
jorgen.dehlin@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Program för uppföljning av privata utförare med riktlinjer för nämnder och styrelser **STK-2022-1448**

Sammanfattning

Enligt kommunallagen ska kommuner kontrollera och följa upp verksamhet som genom avtal lämnats över till privata utförare (till exempel aktiebolag, stiftelser eller kooperativa föreningar) och i avtalen också säkra allmänhetens insyn. För att möta dessa krav ska kommunfullmäktige för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för verksamheter som utförs av privata utförare.

Det här ärendet handlar om ett förslag till program för mandatperioden 2022–2026 som bottnar i ett uppdrag att ta fram närmare riktlinjer för uppföljningarna. Innehållet i förslaget är i allt väsentligt samstämmigt med nuvarande program – däremot har innehållet omstrukturerats för att bättre kunna integrera riktlinjerna i programmet. Redan idag finns ett avsnitt om privata utförare i kommunens samlade årsredovisning och tanken är att utveckla detta i linje med intentionerna i programmet.

Förslaget är att kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige att godkänna det uppdaterade programmet att gälla från och med 1 januari 2024.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. Kommunfullmäktige godkänner uppdaterat program för uppföljning av privata utförare med riktlinjer för nämnder och styrelser att gälla från och med 1 januari 2024.
2. Kommunfullmäktige upphäver det nuvarande Program för uppföljning och insyn i verksamhet som utförs av privata utförare i Malmö stad.

Beslutsunderlag

- Remissvar från Boplats Syd AB
- Revisorskollegiet beslut 230329 § 46
- Valnämnden beslut 230329 § 22
- Remissvar från valnämnden
- Remissvar från servicenämnden

- Servicenämnden beslut 230525 § 47
- Remissvar från Malmö kommuns parkeringsaktiebolag
- Protokoll 230524 Malmö kommuns parkeringsaktiebolag
- Remissvar från Malmö Live Konserthus AB
- Remissvar från hälsa-, vård- och omsorgsnämnden
- Hälsa-, vård- och omsorgsnämndens beslut 230524 § 65
- Remissvar från funktionsstödsnämnden
- Funktionsstödsnämnden beslut 230522 § 59 med Reservation (M) och Särskilt yttrande (V)
- Remissvar från MKB Fastighets AB
- Remissvar från stadsbyggnadsnämnden
- Stadsbyggnadsnämnden beslut 230524 §141 med Reservation (M) och (C)
- Överförmyndarnämnden beslut 230529 § 80 med
- Remissvar från överförmyndarnämnden
- Remissvar från arbetsmarknads- och socialnämnden
- Arbetsmarknads- och socialnämnden beslut 230531 § 151
- Miljönämnden beslut 230523 § 94
- Remissvar från miljönämnden
- Remissvar från gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beslut 230525 § 86
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 231106 Program för uppföljning av privata utförare med riktlinjer för nämnder och styrelser - nu fråga om antagandehandling
- Remissvar från förskolenämnden
- Förskolenämnden beslut 230524 § 74
- Remissvar från fritidsnämnden
- Fritidsnämnden beslut 230525 § 82 med Reservation (M)
- Grundskolenämnden beslut 230524 § 81 med Särskilt yttrande (V)
- Remissvar från grundskolenämnden
- Remissvar från tekniska nämnden
- Tekniska nämnden beslut 230530 § 103

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2023-02-13

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2023-11-06

Kommunstyrelsen 2023-11-08

Kommunfullmäktige 2023-11-23

Beslutet skickas till

Samtliga nämnder

Samtliga helägda bolag

Ärendet

Malmö stad tillhandahåller ett varierat utbud av tjänster vilka utförs av såväl offentliga som privata utförare. Ur ett medborgarperspektiv är det väsentligt att de tjänster som kommunen tillhandahåller håller en likvärdig kvalitet oavsett om dessa utförs i egen regi eller av en privat utförare. Kommunen ska också tillgodose en generell informationsskyldighet när

kommunmedlemmar kan välja mellan olika utförare. Enligt kommunallagen ska kommuner därför kontrollera och följa upp verksamhet som genom avtal lämnats över till privata utförare och i avtalen tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn.

För att möta dessa krav ska kommunfullmäktige enligt kommunallagen för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för verksamheter som utförs av privata utförare. Det här ärendet handlar om ett förslag till program för mandatperioden 2022–2026. Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade 13 februari 2023 att utan eget ställningstagande skicka förslaget på remiss till samtliga nämnder och bolag.

Arbetsmarknads- och socialnämnden, fritidsnämnden, funktionsstödsnämnden, förskolenämnden, grundskolenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, hälsa-, vård och omsorgsnämnden, miljönämnden, servicenämnden, stadsbyggnadsnämnden, överförmyndarnämnden, MKB, Boplats Syd, Malmö Live Konserthus AB och Malmö kommuns parkeringsaktiebolag har inkommit med yttranden. Revisorskollegiet och valnämnden har meddelat att de avstår från att yttra sig. Övriga nämnder och bolag har inte inkommit med yttrande. Synpunkterna från de nämnder och bolag som yttrat sig sammanfattas i ärendet och yttrandena bifogas i sin helhet ärendet.

Om nuvarande program, tidigare beslut och förslaget till uppdaterat program

Malmö stads nuvarande program för uppföljning av privata utförare (bilaga i ärendet) antogs av kommunfullmäktige 29 april 2021 (§ 129, STK-2021-384) att gälla från 1 juni 2021. Vid behandlingen av ärendet beslutade kommunfullmäktige också att ge kommunstyrelsen i uppdrag att i samråd med nämnder och bolag fastställa närmare riktlinjer för uppföljningarna.

Föreliggande förslag till uppdaterat program bottnar i uppdraget att ta fram närmare riktlinjer för uppföljningarna. Innehållet i förslaget är i allt väsentligt samstämmigt med nuvarande program – däremot har innehållet omstrukturerats för att bättre kunna integrera riktlinjerna i programmet. Riktlinjerna är allmänt hållna och fokuserar på *vad* som ska åstadkommas snarare än *hur* det ska göras. Bakgrunden till detta upplägg är att de tjänster som upphandlas av privata utförare är av mycket varierande karaktär vilket gör det problematiskt att definiera en generisk modell för all uppföljning. Vidare ligger ansvaret för uppföljning av privata utförare (i likhet med uppföljningen av all verksamhet inom respektive ansvarsområde) på den upphandlande nämnden eller bolaget – det är också här kunskapen om verksamheten finns och därmed också förmågan att välja lämpliga uppföljningsmetoder.

En tydlig ambition med programmets riktlinjer för uppföljning är att använda redan etablerade kanaler och strukturer. Därför föreslås en samlad uppföljningsrapportering från nämnder och bolag inom ramen för årsanalysen. Redan idag finns ett avsnitt om privata utförare i kommunens samlade årsredovisning och tanken är här att utveckla detta i linje med intentionerna i programmet. Bedömningen är att upplägget bidrar till såväl ett mer effektivt uppföljningsarbete som till förenklad administration.

I arbetet med förslaget till uppdaterat program har stadskontoret använt sig av kompetenser inom styrning, uppföljning, juridik och upphandling. För att förbereda inför remissförfarandet har stadskontoret presenterat förslaget för förvaltningarnas ekonomichefer, chefer för kvalitets- och strategifrågor och ekonomicheferna för stadens helägda bolag.

Vad är en privat utförare och vilka verksamheter gäller det?

Privat utförare definieras i kommunallagen som en juridisk person eller enskild individ som har hand om skötseln av en kommunal angelägenhet. En privat utförare är en helt privat aktör utan kommunalt ägande. Det handlar om:

- aktiebolag, stiftelser och ekonomiska föreningar,
- enskilda firmor,
- idéburna organisationer och kooperativa föreningar.

Kommunala bolag inkluderas inte i begreppet privata utförare. Här ingår inte heller fristående skolor och förskolor eftersom dessa är egna huvudmän och reglerade genom tillståndsgivning.

I övrigt gäller programmet all den verksamhet som kommunen upphandlat och omfattar framför allt verksamheter som tydligt riktar sig till kommunmedlemmarna. Det kan handla om såväl hela verksamheter som delar av en verksamhet. Illustrerande exempel kan snöröjning, öppenvårdsinsatser och särskilt boende, inklusive sådan verksamhet som avropas från ramavtal. Kommunen är dock huvudman för verksamheten och ansvarig gentemot kommunmedlemmarna oavsett om verksamheten bedrivs i egen regi eller av privata utförare. Vid köp av enstaka platser har kommunen ansvaret för den individuella insatsen men inte för verksamheten som helhet.

Nämndernas och bolagens yttranden

Här följer sammanfattningar av nämndernas och bolagens yttranden. Ytrandena biläggs i sin helhet ärendet.

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Arbetsmarknads- och socialnämnden anser att programmet i stort fyller avsedd funktion, men önskar i vissa fall förtydliganden och tillägg i styrdokumentet.

Nämnden anser att det finns ett behov av att förtydliga vad som avses med upphandlad verksamhet. Det bör tydligare framgå om programmet endast är relaterat till nämnders kärnverksamheter eller om det även omfattar andra upphandlingspliktiga varor eller tjänster som mer indirekt påverkar kommunens medlemmar.

I programmet framgår inte hur uppföljning och allmänhetens insyn ska säkras när inköpscentraler eller ramavtal via annan part nyttjas för kommunens medborgare. Nämnden anser att programmet behöver tydliggöra ansvarsfördelningen av uppföljningsskyldigheten i de fall avtal upphandlas genom fullmakt och där avtalen förvaltas och följs upp av annan part.

Nämnden ser det som fördelaktigt att uppföljningen sker i samband med årsanalysen då detta redan är en etablerad struktur för budget och uppföljning. Nämnden vill dock betona vikten av tydliga anvisningar så att förvaltningar och bolag gör en likartad tolkning av vilken information i uppföljningen som ska lämnas.

Fritidsnämnden

Fritidsnämnden anser att det vore önskvärt om det framgick om programmet är relaterat till nämndens kärnuppdrag eller om alla uppgifter som nämnden överlåter till en extern aktör, när detta är upphandlingspliktigt, omfattas. Detta skulle förslagsvis kunna framgå med exempel på upphandlingar och avtal som avses i programmet.

Under rubriken ”Om styrning som gäller privat utförare” vill nämnden se tydligare kravställning på privata utförare som upphandlas av kommunen gällande kollektivavtalsliknande villkor.

Fritidsnämnden ställer sig positiv till att den enskilda nämnden får välja vilken uppföljningsmetodik som kan vara aktuell. Vidare ser nämnden det som fördelaktigt att uppföljningen sker i samband med årsanalysen och därmed i redan etablerad struktur för budget och uppföljning.

Fritidsnämnden vill betona vikten av tydliga anvisningar så att nämnderna gör en likartad tolkning kring vilken information uppföljningen ska innehålla.

(M) lämnar reservation.

Funktionsstödsnämnden

Funktionsstödsnämnden anser att programmet i stort fyller den funktion det ska, men önskar i vissa fall förtydliganden och tillägg i styrdokumentet. En generell synpunkt är att det inte är helt tydligt vilka avtal som programmet avser. Nämnden vill därför också lyfta vikten av att det finns tydliga anvisningar för uppföljningen som nämnderna ska göra till årsanalysen.

I programmet definieras en privat utförare som en juridisk person eller enskild individ som har hand om skötsel av en kommunal angelägenhet i enlighet med kommunallagen. I programmet står det också ”I övrigt gäller programmet den verksamhet som kommunen upphandlat och omfattar framför allt verksamheter som tydligt riktar sig till kommunmedlemmarna”, vilket är otydligt och kan uppfattas som motstridigt. Nämnden önskar ett här ett förtydligande.

Nämnden anser att en viktig del i programmet är hur avtal med en privat utförare utformas och föreslår att det läggs till en skrivning om skyldighet för utförare att informera om risker och brister.

Kommunen är enligt kommunallagen skyldig att i avtalet med en privat utförare reglera vilken information som ska lämnas till kommunen. Nämnden anser att det i programmet inte är helt tydligt vilken information som avses. Nämnden vill lyfta att det är viktigt att det regleras i avtalet med en privat utförare när information ska lämnas och vilken information det gäller. Det ska även finnas skyldighet för en privat utförare att lämna information efter förfrågan från kommunen.

(M) lämnar reservation. (V) lämnar särskilt yttrande.

Förskolenämnden

Förskolenämnden ser att översynen av programmet aktualiserar nämndernas och styrelsernas ansvar för att följa upp avtal med privata utförare. Nämnden ställer sig generellt sett positiv till att frågan om uppföljning av avtal med privata utförare aktualiseras och till syftet att tydliggöra riktlinjerna. Nämnden anser dock att det behöver förtydligas vilka avtal utöver nämndernas kärnverksamhet som avses i programmet.

Förskolenämnden anser dock att remissförslaget behöver förtydligas när det gäller vilka avtal som programmet omfattar. Det finns det också anledning att tydliggöra ansvarsförhållandena i staden kopplat till kommunövergripande ramavtal när det gäller uppföljning och rapportering enligt programmet.

Grundskolenämnden

Grundskolenämnden ställer sig positiv till att den enskilda nämnden får välja metod och formerna för uppföljning av de privata utförarna. Vidare ser nämnden fördelar med att uppföljningen sker i samband med årsanalysen det vill säga i redan etablerad struktur för budget- och uppföljning.

Grundskolenämnden framhåller vikten av tydliga anvisningar så att nämnderna gör en likartad tolkning kring vilken information som tas med i uppföljningen.

Som framgår av remissutskicket omfattar uppföljnings- och informationsskyldigheten inte den del av verksamheten som lyder under statlig tillsyn. Grundskolenämndens huvudsakliga överlåtande av kommunal verksamhet avseende utbildningsplatser till privata utförare omfattas således inte av uppföljningsprogrammet.

För att klargöra vilka privata utförare som omfattas av programmet bör det förtydligas om programmet är relaterat till nämndens kärnuppdrag eller om alla uppgifter som nämnden överlåter till en extern aktör, när detta är upphandlingspliktigt, omfattas. Detta skulle kunna illustreras med exempel på upphandlingar och avtal som avses i programmet.

(V) lämnar särskilt yttrande.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ställer sig positiv till att den enskilda nämnden får välja uppföljningsmetodik utifrån tjänstens karaktär och innehåll i avtalet. Nämnden ser det även som fördelaktigt att uppföljning ska ske i samband med årsanalys och årsredovisning då detta redan är en etablerad form för uppföljning och rapportering.

Nämnden beskriver att programmet inte lämnar skarpa förslag eller riktlinjer kring vilka tjänster som privata utförare innefattar utan lämnar till respektive nämnd att bedöma detta. Nämnden ser en risk med att denna otydlighet kommer medföra att nämnderna i Malmö stad tolkar riktlinjerna för privata utförare olika.

Förslag på förtydligande är att det i programmet framgår om tjänsterna som definieras som privata utförare ska vara relaterade till nämndens huvudverksamhet eller innefattar det all den verksamhet som nämnden upphandlat från en privat aktör. Förslag på förtydligande är att det i programmet ges exempel på avtal och upphandlingar som avses.

Nämnden efterfrågar även tydligare anvisningar för hur nämnderna ska rapportera i årsanalysen.

Hälsa-, vård och omsorgsnämnden

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden ställer sig inte bakom hela förslaget. Programmet innehåller i sin föreslagna form vissa otydligheter för nämnder, medborgare och privata utförare.

Nämnden anser att mål, riktlinjer och uppföljning kan behöva anpassas utifrån att vissa upphandlingar av privata utförare sker i samarbete med andra kommuner genom Skånes Kommuners samordning.

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden beskriver att ett av lagstiftarens krav på programmet är att det ska innehålla mål. Det utskickade förslaget innehåller inte några mål och nämnden anser

därför att det behöver kompletteras. Nämnden anser också att kommunfullmäktige behöver vara mer tydlig i vilka mål och styr signaler som avses gentemot de privata utförarna. Hälso-, vård- och omsorgsnämnden tycker också att det finns vissa otydligheter kring vilka verksamheter som programmet omfattar. Nämnden upplever vidare en bristande förankring vid framtagandet av programmet.

Det är bra att programmet inte detaljstyr hur uppföljning ska gå till, eftersom tjänsterna som utförs av privata utförare är så vitt skilda i kommunen. Det behöver finnas en flexibilitet i metoder för uppföljningen men uppföljningen försvåras av att det inte finns några mål i programmet att följa upp.

Om programmet ska följas upp i årsanalysen framhåller nämnden att det är av största vikt att anvisningarna är mycket tydliga och lämnas till förvaltningarna i god tid. För nämnden är det ont om tid att sammanställa och analysera uppgifter om den egna verksamheten i tid inför årsanalysen i februari månad årligen. Det kommer troligtvis att vara ännu svårare att hinna få in uppgifter från flertalet privata aktörer och sedan sammanställa och analysera dem i tid.

Nämnden lyfter fram att Finansdepartementet under våren 2023 har skickat ett förslag på remiss som innebär att kommuner måste ha ett program för uppföljning som ska omfatta såväl privata utförare som verksamhet som bedrivs av kommuner och regioner i egen regi. Möjligen bör ett reviderat program avvaktas tills det är klart om lagförslaget går igenom eller ej. Om förslaget blir lag kommer det att innebära övergripande förändringar vilket behöver avspeglas i programmet.

Miljönämnden

Miljönämnden ser positivt på att uppföljningen integreras i den ordinarie uppföljningsprocessen genom att nämnderna rapporterar in sina uppföljningsresultat till kommunfullmäktige via årsanalysen. Nämnden vill framföra att det är viktigt att de anvisningar som ges till förvaltningarna inför framtagning av årsanalysen ger tydlig information om hur fullmäktige vill ha nämndernas uppföljningsresultat rapporterade till sig och att dessa anvisningar tas fram i god tid.

I det föreslagna programmet anges att bestämmelserna i kommunallagen innebär att kommunen i avtalet med den privata utföraren behöver reglera vilken information som ska lämnas och vilken omfattning denna information ska ha. Miljönämnden menar att meningen bör förtydligas då det inte framkommer om det rör information som ska lämnas från den privata utföraren till huvudmannen eller från den privata utföraren till allmänheten. Med fördel läggs också till att avtalet även bör ange på vilket sätt och hur ofta informationen ska lämnas.

Miljönämnden noterar att brukarundersökningar nämns som exempel på information som kan vara aktuell att reglera i avtal med privata utförare. Nämnden anser att inkomna klagomål och andra spontana synpunkter från allmänhet och brukare är en viktig insynsfråga för kommunen. Krav på klagomålshantering och information om inkomna klagomål och övriga synpunkter bör därför finnas med som exempel.

Servicenämnden

Servicenämnden ser ett behov av att tydliggöra vilka avtal som ska redovisas. Nämnden uppfattar det som oklart om det är endast de avtal som berör allmänheten eller även de avtal som indirekt påverkar allmänheten som avses. Ur servicenämndens perspektiv är det därför oklart om uppföljning av exempelvis stadsfastigheters entreprenadavtal ska redovisas.

Servicenämnden ser ett behov av att tydliggöra vem eller vilken funktion som har ansvar att följa upp avtal. Det är oklart om det är avtalsansvarig eller de verksamheter som tillämpar avtalen eller avropar från dem. Som exempel är det ur servicenämndens perspektiv oklart om vem som ska följa upp färdtjänstavtalet för personbil som upphandlas av stadskontoret, där tekniska nämnden är huvudman och där serviceförvaltningen utför färdtjänsten och har närmast kontakt med avtalsparterna och entreprenörerna.

Servicenämnden föreslår att uppföljningen redovisas i nämndernas årliga upphandlingsplan. Det är ett mer relevant sammanhang än årsanalysen eftersom man i upphandlingsplanen redovisar inköpsstatistik, planerade upphandlingar och arbetet med hållbara upphandlingar. Det är därför naturligt att i den också redovisa hur man arbetar med avtalsuppföljning. I årsanalysen, som ju redan innehåller mycket information, riskerar redovisningen av uppföljning av privata utförare att försvinna i mängden.

Servicenämnden anser också att programmet bör ange att redovisningen bör fokusera på hur uppföljningen görs och vilken nytta den leder till.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämnden ställer sig positiv till det framtagna förslaget till program för uppföljning av privata utförare och att redovisning av privata utförare sker inom ramen för årsanalysen. Av förslaget framgår att uppföljningen ska innefatta information enligt anvisningar.

Stadsbyggnadsnämnden ser gärna att kommunstyrelsen via stadskontoret har fortsatt dialog med förvaltningarna kring innehållet i anvisningarna för att skapa en så tydlig och ändamålsenlig uppföljning som möjligt.

(M) och (C) anmäler gemensam reservation.

Tekniska nämnden

Tekniska nämnden ställer sig positiva till förslag på program för uppföljning av privata utförare med riktlinjer för nämnder och styrelsen. Nämnden uppskattar att kommunstyrelsen har som avsikt att använda redan etablerade strukturer för uppföljningen, i det här fallet inom ramen för budget- och uppföljningsprocessen. Tekniska nämnden ser gärna att kommunstyrelsen via stadskontoret har fortsatt dialog med förvaltningarna kring innehållet i anvisningarna för att skapa en så tydlig och ändamålsenlig uppföljning som möjligt.

Malmö kommuns parkeringsaktiebolag

Parkering Malmö har inte några andra synpunkter än att föreslaget program för uppföljning av privata utförare med riktlinjer för nämnder och styrelser anses vara väl genomarbetat.

Övriga yttranden

MKB har inga särskilda kommentarer till programmet. Överförmyndarnämnden, Boplat Syd och Malmö Live Konserthus AB uppger att de inte har något att påtala då deras respektive verksamheter inte berörs av remissen.

Stadskontorets bedömning

Stadskontoret konstaterar att nämnderna i hög utsträckning är uttryckligen positiva till att själva välja uppföljningsmetoder och till att använda årsanalysen för redovisning. Här håller stadskontoret med nämnderna om att anvisningarna behöver vara tydliga. Precis som

stadsbyggnadsnämnden ser stadskontoret att dialog mellan stadskontoret och nämndernas förvaltningar är ett viktigt inslag i utformningen av anvisningarna.

När det gäller redovisningen i årsanalysen är det dock viktigt att betona att denna ska vara *sammanfattande* utifrån nämndens uppföljning av privata utförare. Som upphandlande myndighet har varje nämnd ansvar för att följa upp privata utförare utifrån tjänstens karaktär och vad som stipuleras i avtalen. Denna uppföljning kan variera i utformning och omfattning varför en sammanfattning från varje nämnd ger kommunstyrelsen och kommunfullmäktige en mer målgruppsanpassad bild av hur privata utförare hanterat sina uppdrag. Servicenämnden föreslår att uppföljningen redovisas i nämndernas årliga upphandlingsplaner då nämnden menar att detta är ett mer relevant sammanhang än årsanalysen. Stadskontoret menar här att uppföljning utifrån årliga upphandlingsplaner eller annan planering är en utmärkt grund för en sammanfattande redovisning i årsanalysen – det ena utesluter alltså inte det andra. Mot bakgrund av ovanstående har stadskontoret gjort ett förtydligande i det föreslagna programmet genom skrivningen ”I årsanalysen ska nämnder och styrelser göra en för året sammanfattande redogörelse för uppföljningen av privata utförare” (sista stycket på sidan 6 i förslaget).

Flera nämnder ser ett behov av att tydliggöra vilken typ av tjänster som kan omfattas av programmet. Stadskontoret ställer sig positivt till denna signal och har uppdaterat den remitterade versionen med ett antal exempel. Det är dock fortsatt mycket viktigt att den upphandlande myndigheten gör egna bedömningar utifrån definitionen av en privat utförare. Flera nämnder lyfter också på olika sätt fram att programmet behöver förtydligas när det gäller ramavtal och avrop från dessa. Stadskontoret instämmer även i detta och har uppdaterat förslaget med en skrivningen ”I övrigt gäller programmet all den verksamhet som kommunen upphandlat och omfattar framför allt verksamheter som tydligt riktar sig till kommunmedlemmarna. Det kan handla om såväl hela verksamheter som delar av en verksamhet. Illustrerande exempel kan vara snöröjning, öppenvårdsinsatser och särskilt boende, inklusive sådan verksamhet som avropas från ramavtal” (sista stycket på sidan 3 i förslaget).

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden upplever bristande förankring i framtagandet av programmet. Stadskontoret har via interna nätverk presenterat programmet för förvaltningar och bolag och eftersom programmet inte innehåller några större förändringar i sak har stadskontoret gjort bedömningen att detta varit tillfyllest för att förbereda inför remitteringen. Det remitterade programmet är i allt väsentligt samstämmigt med nuvarande program (om än omstrukturerat för att bättre kunna integrera riktlinjerna i programmet). Det enda helt nya är att nämnder och bolag föreslås redovisa en samlad uppföljning i årsanalysen – och denna kan då lämpligen baseras på sådan uppföljning de som upphandlande myndighet redan är skyldiga att göra.

Om mål i programmet och vilken styrning som omfattas

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden beskriver att ett av lagstiftarens krav på programmet är att det ska innehålla mål. Det utskickade förslaget innehåller inte några mål och nämnden anser därför att det behöver kompletteras. Nämnden anser också att kommunfullmäktige behöver vara mer tydlig i vilka mål och styr signaler som avses gentemot de privata utförarna.

Med stöd av Sveriges kommuner och regioner (SKR) och praxis i kommuner delar stadskontoret inte denna uppfattning. SKR anger i sin skrift ”Fullmäktiges program för verksamhet som utförs av privata utförare” att programmet ska ”lägga fast övergripande mål för vad verksamheten ska leda till och vilka resultat den ska ge t ex ur kvalitets- och effektivitetssynpunkt... Ett vanligt sätt

att göra detta är att koppla programmet till befintliga styrdokument, styrprocesser och beslut som innehåller mål, kvalitetskrav mm.”¹ Det är i denna anda som det här föreslagna programmet anger att ”de lagar, förordningar, föreskrifter, mål, riktlinjer och andra styrsignaler som är relevanta för en kommunal utförare inom ett ansvarsområde gäller också privata utförare” (andra stycket på sidan 4 i förslaget). Under beredningen av ärendet har stadskontoret tagit del av motsvarande program i ett tiotal kommuner. I samtliga fall har kommunerna skrivningar med samma innebörd och har följaktligen gjort samma tolkning av SKR:s hållning.

Det bör tilläggas att hållningen ovan är den mest rimliga i en komplex och föränderlig värld där den kommunala organisationen anlitar privata utförare för en bred palett av tjänster. Återigen ankommer det på den upphandlande myndigheten att i avtalen reglera mellanhavandena med privata utförare. Detta behöver myndigheten göra i en miljö där styrningen är dynamisk och mål, riktlinjer och andra styrsignaler förändras över tid. I en sådan miljö skulle en uppräkningslista av vilka styrsignaler som gäller snabbt bli inaktuell.

Stadskontorets förslag

Förslaget är att kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige att godkänna förslaget till program för uppföljning av privata utförare med riktlinjer för nämnder och styrelser att gälla från och med 1 januari 2024.

Ansvariga

Anna Westerling Ekonomidirektör
Magdalena Bondeson Sektionschef
Andreas Norbrant Stadsdirektör

¹ Sveriges kommuner och regioner (vid utgivningstidpunkten Sveriges kommuner och landsting): *Fullmäktiges program för verksamhet som utförs av privata utförare* (2019)