

Uppföljning av privata utförare

Stadsrevisionen



Innehållsförteckning

1	Slutsats	3
1.1	Rekommendationer	5
2	Granskningens utgångspunkter	6
2.1	Inledning	6
2.2	Syfte och revisionsfrågor	7
2.3	Revisionskriterier	8
2.4	Metod.....	9
3	Bakgrund	10
3.1	Statliga utredningar.....	11
4	Resultat av granskningen	11
4.1	Säkerställs uppföljning och insyn.....	11
4.2	System och skriftliga rutiner.....	14
4.3	Tillämpning av rutiner	24
4.4	Rapportering	34

Foto: Fotograf Ali Jehad bild 1 och Werner Nystrand bild 2

Diarienummer: SR-2025-130

Beslutad av revisorskollegiet: 2026-01-28

1 Slutsats

En del av den kommunala välfärdsproduktionen utförs av privata utförare efter upphandling. Kommunallagen kräver att kommunfullmäktige under varje mandatperiod antar ett program med mål och riktlinjer för den verksamhet som bedrivs av privata utförare på kommunens uppdrag. Programmet ska tydliggöra hur mål och riktlinjer ska följas upp samt hur allmänhetens insyn ska säkerställas. Malmö stads kommunfullmäktige har antagit ett sådant program.

De sammanvägda bedömningarna är följande:

- Funktionsstödsnämnden har inte helt säkerställt en tillräcklig uppföljning av privata utförare. Bedömningen grundar sig på att nämnden har system för uppföljning av privata utförare och har upprättat skriftliga rutiner för den konkreta uppföljningen, men att flera av rutinerna har karaktären av checklistor. Dock saknas information om hur kontrollerna ska dokumenteras samt vem som ansvarar för genomförandet av kontrollerna. Dokumentationen är bristfällig avseende utförda kontroller. Riskanalysen omfattar inte risker som direkt rör uppföljning av privata utförare och urvalet av kontroller av privata utförare är inte riskbaserat. Uppföljningen av privata utförare i nämndens årsanalys 2024 omfattade inte personlig assistans.
- Arbetsmarknads- och socialnämnden har huvudsakligen säkerställt en tillräcklig uppföljning av privata utförare. Bedömningen grundar sig på att nämnden har system för uppföljning av privata utförare och har upprättat skriftliga rutiner för leverantörskontroll och avtalsuppföljning, samt att nämnden i huvudsak tillämpar skriftliga rutiner för både ramavtalade och direktupphandlade privata utförare. En brist är att kontroll av direktupphandlade privata utförare normalt inte omfattar exempelvis kontroll med avseende på befattningshavares lämplighet.
- Kommunstyrelsen har säkerställt att det finns förutsättningar för en tillräcklig uppföljning av privata utförare och utövar sin uppsiktsplikt. Bedömningen grundar sig på att insyn i avtal med privata utförare säkerställs genom program och riktlinjer för uppföljning av privata

utförare samt på att kommunstyrelsen tar del av nämndernas uppföljningar.

Granskningen visar att uppföljning och insyn i avtal med privata utförare säkerställs för nämnder och styrelser genom program och riktlinjer för uppföljning av privata utförare. **Kommunstyrelsen** utför sin uppsiktsplikt genom att ta del av nämndernas och styrelsernas uppföljning av privata utförare. Vidare utförs uppsiktsplikten bland annat genom stadens system för intern kontroll och genom arbetet inom ramen för handlingsplanen "Att förebygga och hantera ekonomisk brottslighet och oegentligheter i välfärden".

Granskningen visar att **funktionsstödsnämnden** har system för uppföljning av privata utförare och har upprättat skriftliga rutiner för den konkreta uppföljningen. Flera av funktionsstödsnämndens rutiner har karaktären av checklistor som saknar information om hur kontrollerna ska dokumenteras samt vem som ansvarar för genomförandet av kontrollerna. Av granskningen framgår vidare att funktionsstödsnämndens uppföljningsprocess kan vara sårbar eftersom en medarbetare i huvudsak är ansvarig för avtalsuppföljningen. Inom funktionsstödsnämnden ska arbetet mot välfärdsbrott inklusive personlig assistans från den 1 december 2025 samlas i en ny enhet för välfärdsbrott och otillåten påverkan vilket sannolikt kan bidra till minskad sårbarhet.

Funktionsstödsförvaltningens riskanalys för 2025 omfattar inte risker som direkt rör uppföljning av privata utförare. Funktionsstödsnämnden har som målsättning att hela avtalet med varje privat utförare ska följas upp årligen. Att genomföra en fullständig avtalsuppföljning kan bidra till att fler brister upptäcks men med begränsade resurser ökar sannolikheten att mer betydande risker inte hanteras i tillräcklig omfattning.

Vid funktionsstödsnämnden är tillämpningen av rutiner för systematisk kontroll och uppföljning av privata utförare delvis svår att verifiera då uppföljning och utförda kontroller inte i alla delar tydligt dokumenteras. Ofta framgår av anteckningar endast att avtalsuppföljning gjorts men inte vad som konkret följts upp. Anteckningarna visar också att avtalsuppföljningen för placeringar inom LSS 9§9 utförs på plats hos den privata utföraren, vilket kan bidra till en effektiv kontroll.

Granskningen visar att **arbetsmarknads- och socialnämnden** har system för uppföljning av privata utförare och har upprättat skriftliga rutiner för den

konkreta uppföljningen. Vidare visar granskningen att nämnden gör ett riskbaserat urval av kontroller för privata utförare som ingår i nämndens egna ramavtal. Nämndens riskanalys för 2025 omfattar flera risker som direkt rör uppföljning av privata utförare.

Arbetsmarknads- och socialnämnden tillämpar i huvudsak de skriftliga rutiner som finns för leverantörskontroll och avtalsuppföljning för både ramavtalade och direktupphandlade privata utförare. I några fall saknas skriftlig rutin för kontroll som genomförs. I något fall finns brister i uppgifter som privata utförare lämnar om kontroll av utdrag ur belastningsregister. Kontroller av direktupphandlade privata utförare är i flertalet fall begränsade till förekomst av tillstånd hos Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och att den privata utföraren inte har anmärkningar i UC:s kreditupplysning. Någon ytterligare kontroll, även i de fall avtalet förlängs, görs enligt uppgift normalt inte. Detta innebär bland annat att befattningshavare i direktupphandlade privata utförare generellt inte kontrolleras med avseende på eventuella brottsdomar, eller med avseende på hur de kontrollerar att den personal de rekryterar är lämplig på det sätt som framgår i avtalet. IVO genomför kontroll av tillstånd och kontroll mot UC:s kreditupplysning i samband med förlängning av tillstånd och vid tillsyn.

Granskningen visar att båda nämnderna arbetar med tjänsten Betalkontroll.

Granskningen visar slutligen att arbetet med uppföljning av privata utförare rapporteras till nämnderna, kommunstyrelsen samt kommunfullmäktige. Funktionsstödsnämndens rapportering 2024 omfattade dock inte personlig assistans. Felaktigheter är vanligt förekommande nationellt inom assistansersättningen varför uppföljning och rapportering av privata utförare inom personlig assistans är av betydelse för nämndens uppföljning av verksamheten och för allmänhetens insyn.

1.1 Rekommendationer

Utifrån granskningens resultat lämnas följande rekommendationer till funktionsstödsnämnden:

- Se över styrande dokument för avtalsuppföljning och kontroll av privata utförare samt komplettera dessa med beskrivningar av hur utförda uppföljningar och kontroller ska dokumenteras samt vem som är ansvarig för genomförandet.

- Överväg att införa ett riskbaserat urval inför avtalsuppföljning, och att komplettera förvaltningens riskanalys med risker som rör privata utförare.
- Utöka rapporteringen i årsanalysen gällande privata utförare till att inkludera uppföljning av privata utförare inom personlig assistans.

Utifrån granskningens resultat lämnas följande rekommendationer till arbetsmarknads- och socialnämnden:

- Genomför fler typer av kontroller av direktupphandlade privata utförare.
- Gör översyn av skriftliga rutiner i syfte att säkerställa att kontroller som görs ingår i rutinerna och dokumenteras, liksom att kontroller som ingår i rutinerna är kända.
- Uppmärksamma eventuella brister i uppgifter som privata utförare lämnar, till exempel om hur de kontrollerar personalens lämplighet.

2 Granskningens utgångspunkter

2.1 Inledning

Betydande delar av den kommunala sektorns välfärdsproduktion utförs av privata utförare efter upphandling enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling eller lagen om valfrihetssystem (LOV 2008:962). Enligt kommunallagen ska fullmäktige varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för verksamhet som utförs av privata utförare på uppdrag av kommunen. I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål, riktlinjer och föreskrifter ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.

I Malmö stad sköter privata utförare en del av de kommunala angelägenheterna inom flera av stadens verksamhetsområden. Privata utförare av välfärdstjänster medför dock en risk för att oseriösa och kriminella aktörer etablerar sig i välfärden. Leverantörsgranskningar och avtalsuppföljningar är därför ett viktigt led i nämndernas arbete för att säkerställa att avtalade tjänster levereras och för att motverka brott i välfärden.

Det finns en risk att de kontroller och uppföljningar som görs av privata utförare inte sker utifrån gällande lagstiftning eller fastställda styrdokument. Mot bakgrund av detta har revisorskollegiet beslutat att genomföra en fördjupad granskning av kommunstyrelsens, arbetsmarknads- och socialnämndens samt funktionsstödsnämndens uppföljning av privata utförare.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt att det finns förutsättningar för en tillräcklig uppföljning samt om kommunstyrelsen utövar sin uppsiktsplikt. Syftet är vidare att bedöma om arbetsmarknads- och socialnämnden samt funktionsstödsnämnden säkerställt en tillräcklig uppföljning av privata utförare. Med tillräcklig uppföljning avses att det finns rutiner som säkerställer att väsentliga brister i verksamheter som överlämnas till privata utförare förebyggs, upptäcks och åtgärdas.

Revisionsfrågor som ska besvara granskningens syfte är följande:

1. Säkerställer kommunstyrelsen förutsättningarna för uppföljning och insyn i avtal med privata utförare, och utövar kommunstyrelsen sin uppsiktsplikt?
2. Finns system och skriftliga rutiner för systematisk kontroll och uppföljning av privata utförare?
3. Tillämpas rutiner för systematisk kontroll och uppföljning av privata utförare?
4. Rapporteras arbetet med uppföljning av privata utförare till nämnderna, kommunstyrelsen och kommunfullmäktige?

2.2.1 Avgränsningar

Granskningen har avgränsats till arbetsmarknads- och socialnämnden samt funktionsstödsnämnden vad gäller uppföljning av privata utförare under perioden januari – oktober 2025. Kommunstyrelsen granskas huvudsakligen utifrån sin uppsiktsplikt. Granskningen har genomförts under juni till december 2025.

Granskningen omfattar kontrollaktiviteter som görs från inköp till leverans av tjänster. Granskningen omfattar inte uppföljning av kvalitet i tjänster för enskilda brukare, vanligen benämnd individuppföljning.

Lagen om valfrihetssystem (LOV) ingår inte heller i granskningen, eftersom Malmö kommunfullmäktige inte har beslutat att LOV ska tillämpas i Malmö.

2.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Källor till revisionskriterier:

- 6 kap. 1 § kommunallagen (2017:725)

Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

- 6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725)

Nämnderna ska inom sitt område se till att den interna kontrollen är tillräcklig för att förebygga fel och oegentligheter i verksamheten och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

- 5 kap. 3 § kommunallagen

Om kommunala angelägenheter utförs av privata utförare, ska fullmäktige för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer som gäller för samtliga privata utförare av sådana angelägenheter. I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer ska följas upp och hur allmänhetens insyn i de privata utförarnas verksamhet ska tillgodoses.

- 10 kap. 8 § kommunallagen

När skötseln av en kommunal angelägenhet genom avtal har lämnats över till en privat utförare, ska kommunen eller regionen kontrollera och följa upp verksamheten.

- 10 kap. 9 § kommunallagen

Om en kommun eller en region sluter avtal med en privat utförare, ska kommunen eller regionen genom avtalet tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över.

- Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning
- Program och riktlinjer för uppföljning av privata utförare 2022–2026¹
- Att förebygga och hantera ekonomisk brottslighet och oegentligheter i välfärden²
- Nämndernas och förvaltningarnas interna styrdokument och rutiner rörande uppföljning av privata utförare

2.4 Metod

Granskningen har utförts genom dokumentstudier och intervjuer, samt genom stickprov på ett urval av insatser och placeringar i olika typer av boenden. Därutöver har skriftliga frågor ställts via e-post till tjänstepersoner på berörda förvaltningar.

Dokumentstudier har genomförts av styrdokument såsom rutiner och riktlinjer.

Inom funktionsstödsförvaltningen har intervjuer och frågor via e-post genomförts med enhetschef, sektionschef, utvecklingssekreterare samt biståndshandläggare.

Inom arbetsmarknads- och socialförvaltningen har utöver ett inledande möte med delar av arbetsmarknads- och socialförvaltningens ledning, inklusive direktören, intervjuer och frågor via e-post genomförts med enhetschef, avtalscontroller samt planeringssekreterare.

Inom stadskontoret har intervjuer och frågor via e-post genomförts med verksamhetscontroller och controller.

Utifrån sammanställningar av placeringar och insatser har stickprov valts ut inom respektive nämnd. Se vidare avsnitt 4.3.

Granskningen har genomförts av sakkunniga revisorer på stadsrevisionen i Malmö stad och kvalitetsgranskats av revisionsdirektören. Granskningen har beretts av styrgrupp KS inom revisorskollegiet. Sakkunniga revisorer har prövat sitt oberoende i enlighet med Skyrevs rekommendation och inte funnit något hinder mot att utföra granskningen.

¹ Antagen av KF 231123

² KS 190911

Förvaltningarna har getts möjlighet att faktagranska rapporten.

3 Bakgrund

De privata utförare som omfattas i denna granskning verkar på en särskilt skyddsvärd marknad. Den mest effektiva åtgärden mot välfärdsbrott³ är enligt Brottsförebyggande rådet (BRÅ) att aldrig ge oseriösa aktörer⁴ tillträde till marknaden.

En privat utförare definieras i kommunallagen (KL) som en juridisk person eller en enskild individ som har hand om skötseln av en kommunal angelägenhet. En privat utförare saknar helt kommunalt ägande.

Malmö stads program med mål och riktlinjer för uppföljning av privata utförare 2022–2026 omfattar all den verksamhet som kommunen har upphandlat, men framför allt verksamheter som tydligt riktar sig till kommunmedlemmarna.

Arbetsmarknads- och socialnämndens kostnad för privata utförare januari till november 2025 uppgår till 753 mnkr (helår 2024: 791 mnkr). För funktionsstödsnämnden är motsvarande kostnad januari till oktober 2025 184 mnkr (helår 2024: 195 mnkr).

Arbetsmarknads- och socialnämndens inköp från privata utförare för att verkställa beslut enligt socialtjänstlagen (SoL) görs i huvudsak genom ramavtal för vård och boende, men det sker även direktupphandling av tjänster.

Funktionsstödsnämnden använder privata utförare för att verkställa beslut enligt såväl lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och socialtjänstlagen (SoL). Placeringarna görs dels genom avrop från Skånes Kommuners ramavtal, dels genom direktupphandling.

³ Välfärdsbrott definieras enligt BRÅ som att privatpersoner, företag eller föreningar för egen vinning utnyttjar offentligt finansierade trygghetssystem inom stat, region eller kommun; Välfärdsbrott mot kommuner och regioner, BRÅ rapport 2022:1, sidan 9.

⁴ Oseriösa aktörer definieras av Statskontoret som aktörer som inte nödvändigtvis begår brott, men som medvetet inte levererar välfärdstjänster i enlighet med de krav som ställs i avtalet eller på annat sätt; Förbättrad kontroll och uppföljning av privata utförare i kommuner och regioner; Statskontoret 2025:7, sidan 9.

3.1 Statliga utredningar

Flera statliga utredningar kan påverka förutsättningarna för uppföljning av privata utförare. Några exempel framgår nedan.

I syfte att motverka kriminella och oseriösa leverantörer i offentliga upphandlingar har regeringen med utgångspunkt i leverantörskontrollutredningen⁵ gett Bolagsverket i uppdrag att utveckla ett system för registerkontroll av företag. De som gör offentliga upphandlingar ska kunna använda en tjänst hos Bolagsverket för att samordnat kontrollera uppgifter i register hos flera myndigheter, bland annat Bolagsverket, Polisen, Skatteverket och Kronofogden. Utvecklingen ska ske under 2025 – 2027 och systemet ska kunna tas i drift 2028.

Regeringen gav i januari 2025 Konkurrensverket i uppdrag att bland annat utreda möjligheten för upphandlande myndigheter att betygsätta leverantörer i ett öppet system och därigenom uppmuntra leverantörer att hålla en god kvalitet. Denna del av uppdraget redovisades i november 2025.⁶

Försäkringskassan (FK) fick i regleringsbrevet 2025 i uppdrag att undersöka förutsättningarna för att ta över huvudmannaskapet för personlig assistans i sin helhet. I sitt svar till regeringen uppgav FK att när tydliga regler samt tillräckligt med tid och resurser för både förberedelser och genomförande finns kan FK:s förberedelsearbete - som beräknas ta minst 24 månader - sätta igång.

4 Resultat av granskningen

4.1 Säkerställs uppföljning och insyn

Säkerställer kommunstyrelsen förutsättningarna för uppföljning och insyn i avtal med privata utförare, och utövar kommunstyrelsen sin uppsiktsplikt?

4.1.1 Bedömning

Bedömningen är att förutsättningarna för uppföljning och insyn i avtal med privata utförare säkerställs genom program och riktlinjer för uppföljning av

⁵ En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter; SOU 2023:43. Uppdraget framgår av Bolagsverkets regleringsbrev 2025.

⁶ Uppdrag till Konkurrensverket att motverka kriminalitet och osund konkurrens samt förbättra konkurrensen med kvalitet i offentliga upphandlingar; Finansdepartementet, regeringsbeslut 250116.

privata utförare. Bedömningen är vidare att kommunstyrelsen utövar sin uppsiktsplikt.

Granskningen visar att Malmö kommunfullmäktige, i enlighet med 5 kap. 3 § kommunallagen, 231123 godkände det av kommunstyrelsen föreslagna programmet för uppföljning och insyn i verksamhet som utförs av privata utförare, gällande för mandatperioden 2022–2026.⁷

Granskningen visar att kommunstyrelsen utför sin uppsiktsplikt genom att ta del av nämndernas och styrelsernas uppföljning av privata utförare. Vidare utförs uppsiktsplikten genom stadens system för intern kontroll och genom arbetet inom ramen för handlingsplanen "Att förebygga och hantera ekonomisk brottslighet och oegentligheter i välfärden". Kommunstyrelsen har under 2025 i yttrande till en rapport från Statskontoret berört behovet av uppsikt även över den avtalsuppföljning som genomförs av externa aktörer från vilka kommunen avropar på ramavtal. Kommunstyrelsen har även upphandlat tjänsten Betalkontroll, som kan användas för både leverantörskontroller och analys av leverantörsbetalningar.

4.1.2 Iakttagelser som ligger till grund för bedömning

Enligt 10 kap. 8 § kommunallagen ska kommunen eller regionen kontrollera och följa upp den verksamhet som genom avtal har lämnats över till en privat utförare.

Enligt 10 kap. 9 § kommunallagen ska kommunen eller regionen genom avtal med privata utförare tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över.

Enligt 5 kap. 3 § kommunallagen ska fullmäktige varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare på uppdrag av kommunen. I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål, riktlinjer och föreskrifter ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.

Granskningen visar att Malmö kommunfullmäktige 231123 godkände det av kommunstyrelsen föreslagna programmet för uppföljning och insyn i verksamhet som utförs av privata utförare, gällande för mandatperioden

⁷ Program och riktlinjer för uppföljning av privata utförare (2022-2026), beslutad 231123

2022–2026.⁸ Ett reviderat program godkändes av kommunfullmäktige 250911, att gälla från och med 251101.⁹

Utifrån kraven på allmänhetens insyn och utifrån kommunfullmäktiges intressen ska uppföljningen enligt programmet vila på tre principer:

- Nämnder och styrelser ska säkerställa uppföljning och information i avtalen.
- Nämnder och styrelser väljer själva uppföljningsmetodik utifrån tjänstens karaktär och innehåll i avtal.
- Nämnder och styrelser ska redovisa uppföljning av privata utförare i årsanalysen.

Kommunstyrelsen utför sin uppsiktsplikt genom att ta del av nämndernas uppföljning i planeringsdokument, delårs- och årsrapportering samt i uppföljning av interna kontrollplaner. Kommunstyrelsen lämnar särskilda anvisningar om uppföljningen av privata utförare, som ligger till grund för den sammanfattande redogörelse för uppföljningen av privata utförare som nämnder och styrelser ska lämna i årsanalysen. Denna uppföljning sammanfattas sedan i Malmö stads årsredovisning.

Enligt Statskontoret behövs ytterligare vägledning bland annat för att klargöra kommuners och regioners ansvar i förhållande till inköpscentraler, IVO och andra myndigheter. I yttrande¹⁰ på en rapport¹¹ från Statskontoret framgår att "kommunstyrelsen skulle kunna behöva ha uppsikt även över den avtalsuppföljning som genomförs av aktörer från vilka kommunen avropar på ramavtal [...] I Malmös fall handlar det bland annat om Skånes kommuner som drivs som en ideell förening. Eftersom ideella föreningar inte omfattas av handlingsoffentligheten och således inte är skyldiga att lämna ut handlingar kan detta innebära ett hinder när det gäller uppsiktsplikten".

⁸ Program och riktlinjer för uppföljning av privata utförare (2022-2026), godkänt 231123.

⁹ En ändring i KL 5:3 trädde i kraft 240701 som medförde att när kommunala angelägenheter utförs av privata utförare ska fullmäktiges program gälla för samtliga utförare av sådan verksamhet. Motivet är att det ska råda konkurrensneutralitet mellan privata utförare och egen regi. Om exempelvis oannonserade besök görs hos en privat utförare, bör detsamma gälla motsvarande verksamhet i egen regi.

¹⁰ STK-2025-824.

¹¹ Förbättrad kontroll och uppföljning av privata utförare i kommuner och regioner; Statskontoret 2025:7, sidan 32-33.

Vidare utförs uppsiktsplikten genom stadens system för intern kontroll och genom arbetet inom ramen för handlingsplanen "Att förebygga och hantera ekonomisk brottslighet och oegentligheter i välfärden", framför allt på området inköp och upphandling med syfte att motverka osäkra leverantörer och affärsrelationer.

Malmö stad har genom stadskontoret upphandlat tjänsten Betalkontroll¹² som analyserar leverantörsbetalningar i realtid och varnar vid potentiella felbetalningar, som exempelvis dubbelbetalningar, orimliga belopp, felaktiga mottagare och betalningar till riskleverantörer.

Leverantörskontroller ingår, till exempel kontroll av företrädare och befattningshavare, kontroll mot flera bluffregister och sanktionslistor, samt varning för försämrad kreditrating, som kan anpassas till hur kritisk leverantören är för verksamheten.

4.2 System och skriftliga rutiner

Finns system och skriftliga rutiner för systematisk kontroll och uppföljning av privata utförare?

4.2.1 Bedömning

Bedömningen är att arbetsmarknads- och socialnämnden har system och skriftliga rutiner samt att funktionsstödsnämnden delvis har system och skriftliga rutiner för systematisk kontroll och uppföljning av privata utförare.

Granskningen visar att båda nämnderna har system för uppföljning av privata utförare som generellt är uppdelad på avtalsuppföljning - med avseende på såväl företaget som avtalet - och individuppföljning av den enskilde brukaren. Avtalsuppföljning görs av avtalscontroller eller liknande befattning, medan individuppföljningen görs av handläggare för insatser, till exempel socialsekreterare.

Granskningen visar vidare att arbetsmarknads- och socialnämnden samt funktionsstödsnämnden har upprättat skriftliga rutiner för den konkreta uppföljningen. Flera av funktionsstödsnämndens rutiner har karaktären av checklistor som inte innehåller information om hur kontrollerna ska dokumenteras eller vem som ansvarar för genomförandet av kontrollerna. Av granskningen framgår vidare att funktionsstödsnämndens uppföljningsprocess kan vara sårbar eftersom en medarbetare i huvudsak är ansvarig för avtalsuppföljningen. Tydliga och fullständiga rutiner vad

¹² Tidigare användes tjänsten Inyett för samma ändamål.

gäller leverantörskontroll och avtalsuppföljning är därför av vikt. Inom funktionsstödsnämnden ska arbetet mot välfärdsbrott från den 1 december 2025 samlas i en ny enhet för välfärdsbrott och otillåten påverkan vilket sannolikt kan bidra till minskad sårbarhet. Funktionsstödsnämndens riskanalys för 2025 omfattar inte risker som direkt rör uppföljning av privata utförare.¹³

Granskningen visar att båda nämnderna arbetar med tjänsten Betalkontroll (se sidan 14). Funktionsstödsnämnden har nyligen börjat att använda tjänsten och i rutinen framgår att framöver ska kontrollerna vid direktupphandling inkludera användning av Betalkontroll vilket bland annat ska förebygga att oseriösa privata utförare anlitas.

Vidare visar granskningen att vad gäller tidrapportering för personlig assistans inom funktionsstödsnämnden försvåras analysen av att inrapporteringen sker manuellt samt att det saknas en fastställd tidrapportmall som ska användas av samtliga privata utförare.

4.2.2 lakttagelser som ligger till grund för bedömning

I Malmö stads program för uppföljning av privata utförare framgår att nämnder och styrelser ska säkerställa att avtal med privata utförare gör det möjligt att få information som ger insyn i verksamheten. Nämnder och styrelser väljer själva – utifrån tjänstens karaktär och innehåll i avtal – hur de tillgodoser informationsbehov och följer upp privata utförare. Enligt förarbeten till kommunallagen är det viktigt att formulera tydliga krav i förfrågningsunderlag och avtal, samt att reglera hur den konkreta uppföljningen av privata utförare ska göras.¹⁴

De privata utförare som de två nämnderna använder sig av är till stor del avrop från Skånes kommuners¹⁵ (SK) ramavtal. För dessa ramavtal svarar SK för leverantörskontroll och avtalsuppföljning, medan nämnderna svarar för individuppföljningen. Arbetsmarknads- och socialnämnden har därutöver egna ramavtal, och direktupphandlade privata utförare i de fall det inte finns möjlighet att avropa från ramavtal. Funktionsstödsnämnden

¹³ KL 6:6

¹⁴ Prop 2013/14:18 Privata utförare av kommunal verksamhet, sid 49.

¹⁵ Skånes Kommuner (SK) är en medlemsorganisation för de 33 skånska kommunerna. Bland uppgifterna ingår att upphandla och förvalta ramavtal inom bland annat hem för vård eller boende (HVB), öppenvård, konsulentstöd till familjehem/jourhem och boenden för personer med funktionsnedsättning.

har inga egna ramavtal, däremot direktupphandlade privata utförare i de fall det inte är möjligt att avropa från SK:s ramavtal.

SK rapporterar inte sin uppföljning av ramavtalade privata utförare till kommunerna, varför nämnderna inte har någon aggregerad information om denna. Det kan för enskilda privata utförare framgå uppgifter om uppföljning på SK:s webbplats "Upphandlat", under fliken "loggbok", där SK redovisar bland annat uppföljningsbesök som de har gjort hos den privata utföraren, med uppgifter om tillståndsbeslut och eventuell tillsyn av IVO, eller rättelser av anmodade åtgärder, som till exempel städning och upprustning av lokaler. Båda nämnderna har representanter i SK:s samrådsgrupp, som enligt uppgift har fört diskussioner om möjligheten för kommunerna att få en mer systematisk information från SK om deras uppföljning.

Betalkontroll (se sidan 14) används av den gemensamma redovisningsenheten, som betjänar båda nämnderna, bland annat för kontroll av nya leverantörer och vid utbetalningar.

4.2.2.1 Funktionsstödsnämnden

Uppföljningen av avtalen med privata utförare genomförs inom "Avdelning myndighet och förebyggande socialtjänst" av enhet förebyggande/sektion BoLSS, och huvudsakligen ansvarar en medarbetare för uppföljningen. Syftet med uppföljningen är att säkerställa att samtliga åtaganden enligt avtalet uppfylls. Uppföljning på individnivå (den enskilde brukaren) hanteras av enhet myndighet och omfattas inte av denna granskning.

Den riskanalys som ligger till grund för funktionsstödsnämndens interna kontrollplan 2025 omfattar inte risker som direkt rör uppföljning av privata utförare som tydligt riktar sig till kommunmedlemmarna. Nämnderna ska inom sitt område se till att den interna kontrollen är tillräcklig för att förebygga fel och oegentligheter i verksamheten och för att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.¹⁶ Det finns några risker som indirekt kan ha betydelse för denna uppföljning: anvisning till boenden; brister i avvikelshantering; inköp utanför ramavtal. Den senare risken ingår som granskning i årets interna kontrollplan, men omfattar enbart inköp av förbrukningsmaterial och livsmedel.

¹⁶ Kommunallagen 6:6

Vad gäller direktupphandlingarna har ansvarig medarbetare för uppföljning tagit fram checklistor utformade efter avtalen och vilken insats inom LSS¹⁷ som är aktuell. De olika insatserna omfattar:

- LSS 9§8: boende i familjehem eller bostad med särskild service för barn eller ungdomar som behöver bo utanför föräldrahemmet
- LSS 9§9: bostad med särskild service för vuxna eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna
- LSS 9§10: daglig verksamhet för personer i yrkesverksam ålder som saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig

För insatser enligt SoL¹⁸ finns det inga specifika checklistor framtagna utan LSS-checklistorna tillämpas. Insatserna enligt SoL inkluderar korttidsboende och särskilt boende. Hur avtalsuppföljningen ska dokumenteras eller vem som har ansvar för genomförandet av kontroller framgår inte av checklistorna. Granskningen visar att förvaltningens rutiner i flera fall saknar information om hur uppföljning och kontroller ska dokumenteras samt vem som ansvarar för genomförandet. I intervju framkommer att uppföljning av avtalet dokumenteras i brukarens journal (digital- eller fysisk version), som i huvudsak omfattar individuppföljningen. Det som noteras i journalen är främst att uppföljning har gjorts samt eventuella avvikelser som den privata utföraren måste åtgärda. De intervjuade uppger att samtliga placeringar inom LSS följs upp genom fysiska besök av både enhet förebyggande och biståndshandläggare från enhet myndighet. Vad gäller placeringar inom SoL görs fysiska besök enbart av biståndshandläggare. Vid uppföljningsbesök granskas tillgängliga underlag men dokumentation arkiveras i brukarens journal främst när den tillhandahålls i digital form.

Ansvarig för uppföljning vid enhet förebyggande/sektion BoLSS har även tagit fram en checklista som beskriver ärendegång vid extern placering. Enheten genomför själva direktupphandlingar. I checklistan beskrivs kortfattat vad som ska göras inför beslut om placering respektive inför uppföljningsbesök både för placering avropad från Skånes Kommuners ramavtal samt placering utanför Skånes Kommuners ramavtal genom direktupphandling. Av checklistan framgår även att den privata utföraren ska kontrolleras i Betalkontroll både inför beslut om placering samt inför

¹⁷ Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)

¹⁸ Socialtjänstlag (2001:453)

uppföljningsbesök. I intervju framkommer att tjänsten Betalkontroll nyligen implementerats och hur den ska tillämpas är för närvarande under utveckling. I den kommungemensamma granskningen 2025 om välfärdsbrott¹⁹ framgår att nämnden identifierat att vidareutveckla leverantörs- och avtalsuppföljning som en viktig åtgärd.

Inom funktionsstödsförvaltningen finns även Rutin för hantering av synpunkter och klagomål²⁰ samt Rutin för tillämpning av lex Sarah²¹ med betydelse för uppföljning av privata utförare.

4.2.2.1.1 Personlig assistans

Den som är under 66 år och har stora och varaktiga funktionshinder – som innebär att personen tillhör någon av de tre personkretsarna i LSS – kan ansöka om personlig assistans för hjälp med grundläggande behov.²²

Det finns två huvudmän som hanterar personlig assistans. Kommunen beslutar om personlig assistans när de grundläggande behoven uppgår till maximalt 20 timmar i veckan. I dessa fall beslutar kommunen även om övrig tid vilket vanligen är den största delen av beslutet. När de grundläggande behoven överstiger 20 timmar är Försäkringskassan ansvarig huvudman. I kommunens ansvar ingår även att besluta om tillfälliga utökningar samt assistenternas sjukersättning de första fjorton dagarna. Personlig assistans är en tillståndspliktig verksamhet och i samband med tillståndsgivningen genomför IVO vissa kontroller. Den som beviljas assistans väljer själv vilken privat utförare som ska genomföra assistansen. Det kan vara kommunen eller en privat utförare med tillstånd att bedriva verksamhet. Den enskilde kan också välja att driva assistansen i egen regi. I Malmö stad väljer de flesta med kommunala beslut privata utförare. Det framkommer dock i intervju att egen regi alternativet ökar i omfattning.

Fördjupad uppföljning av personlig assistans görs av en kontrollgrupp som består av två personer. Kontrollgruppen finns organisatoriskt i nuläget under enhet myndighet men från den 1 december 2025 flyttas gruppen till

¹⁹ Uppföljningsrapport för granskning av välfärdsbrottslighet godkänd av nämnd 250526

²⁰ Rutin för hantering av synpunkter och klagomål. Beslutad av förvaltningsledningen 180327, reviderad 240326

²¹ Rutin för tillämpning av lex Sarah, beslutad av funktionsstödsnämnden 200323, reviderad 250623.

²² Personlig assistans regleras i Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och 51 kap. Assistansersättning i Socialförsäkringsbalken.

en ny enhet för välfärdsbrott och otillåten påverkan. Månadsvis träffar kontrollgruppen en styrgrupp inom förvaltningen där bland annat stickprovskontroller, utbildningar samt aktuella frågor diskuteras. Vad gäller sjuklönekostnader för personliga assistenter har en arbetsgrupp inrättats för att granska och analysera ansökningar om ersättning. Gruppen består av två personer, varav en är tillfälligt inlånad från kontrollgruppen. Uppföljning av pågående beslut om personlig assistans på individnivå görs av biståndshandläggare och omfattas inte av denna granskning.

Kommunen skriver inga avtal med de privata utförarna utan detta görs av brukaren och kommunen kan därmed inte påverka villkoren i avtalet. I Statskontorets rapport gällande förbättrad kontroll och uppföljning beskrivs att det är svårt för kommuner och regioner att följa upp privata utförare som saknar avtal eftersom avtalet är ett centralt verktyg för kontroll och uppföljning av den privata utföraren.²³

I förvaltningen finns en rutin Handläggningsprocess vid insatser enligt LSS.²⁴ I rutinen framgår bland annat vad biståndshandläggare ska kontrollera innan beställning av insatsen personlig assistans skickas.

Förvaltningen har även tagit fram Rutin för fakturahantering gällande personlig assistans enligt 9§2 LSS²⁵. I rutinen framgår bland annat att kontroller ska göras av fakturerad tid. Det är dock svårt för kommunen att verifiera att den rapporterade arbetstiden faktiskt har utförts. I intervju framkommer exempelvis att hembesök i kontrollsyfte inte varit framgångsrikt eftersom besöken måste annonseras i förväg. Det som kan kontrolleras är om assistenten arbetat samtidigt i Malmö stad.

Det finns en skrivelse benämnd Anställa egen personlig assistans. I skrivelsen framgår bland annat vad brukaren måste göra innan anställning och vilka dokument som ska lämnas till funktionsstödsförvaltningen.

Styrgruppen för uppföljning av personlig assistans har beslutat om Arbetsprocess för fördjupad utredning av personlig assistans.²⁶ Rutinen beskriver dels kontrollpunkter för stickprovskontroller, dels indikatorer som

²³ Förbättrad kontroll och uppföljning av privata utförare i kommuner och regioner; Statskontoret 2025:7, sidan 65.

²⁴ Handläggningsprocess vid insatser enligt LSS, beslutad av enhetschef 240523, reviderad 250630.

²⁵ Rutin för fakturahantering gällande personlig assistans enligt 9§2 LSS, beslutad av enhetschef 180323, reviderad 250113.

²⁶ Arbetsprocess fördjupad utredning av personlig assistans, beslutad av styrgrupp fördjupad utredning av personlig assistans 231123.

ska granskas vid fördjupade utredningar. I intervju framkommer att kontrollgruppen under hösten 2025 har infört Betalkontroll som ett verktyg för bevakning av assistansbolag.

De intervjuade uppger att de inrapporterade tidrapporterna för personlig assistans ser väldigt olika ut. Vidare uppges att det är tidskrävande att göra kontroller av mönster och avvikelser manuellt. De anser att en enhetlig och digitaliserad tidrapportering hade kunnat underlätta analysarbetet väsentligt.

I intervju framkommer att sjuklönekostnad är ett riskområde. Kommunen ansvarar för sjuklöner oavsett utförare, utan att ha något inflytande över rehabilitering eller att kunna göra kontroller av assistenter som ofta är sjuka. Under 2025 har förvaltningen gjort en crimeproofing-analys²⁷ gällande sjuklöneersättning vilket har medfört en uppdaterad rutin, Handläggningsprocess vid tillfällig utökning av personlig assistans enligt 9§2 LSS vid ordinarie assistents sjukdom.²⁸ Rutinen innehåller bland annat kontrollpunkter för granskning av läkarintygets innehåll samt signerade tidrapporter.

Vid intervjuer framkommer att det är en utmaning att kommunen betalar sjuklöneersättning även i situationer där Försäkringskassan är den beslutande myndigheten. Det saknas insyn mellan Försäkringskassan och kommunen, vilket innebär att en personlig assistent i teorin kan få ersättning från båda parter samtidigt. Vid misstanke om dubbelbetalning kontaktas Försäkringskassan.

De intervjuade uppger att ett projekt pågår för att digitalisera ansökan om sjuklöneersättning. Det kommer inte att vara obligatoriskt, men de flesta förväntas välja det digitala alternativet. Genom digitaliseringen samlas alla handlingar på ett ställe, och systemet kan även användas för kompletteringar.

4.2.2.2 Arbetsmarknads- och socialnämnden

Organisationen för uppföljning av privata utförare består dels av inköpsenheten vid ekonomiavdelningen för kontroll och avtalsuppföljning av ramavtalade privata utförare, dels av IFO avtalsgrupp vid avdelningen för

²⁷ Crime proofing är en analysmodell som går ut på att riskanalysera regelverk eller andra system som styr till exempel gynnande beslut, tillstånd, avtal eller utbetalningar.

²⁸ Handläggningsprocess vid tillfällig utökning av personlig assistans enligt 9§2 LSS vid ordinarie assistents sjukdom, beslutad av sektionschef

insatser med avseende på kontroll av direktupphandlade privata utförare, samt individuppföljning som utförs av socialsekreterare på avdelning IFO utredning (individuppföljningen ingår inte i denna granskning).

Avtalsuppföljningen av privata utförare involverar huvudsakligen beslut enligt Socialtjänstlag (2001:453), SoL.

Inköpsenheten har ansvar för strategisk planering av nämndens inköp och projektledning av samtliga upphandlingar, bland annat i samarbete med upphandlare från Malmö stads upphandlingsenhet vid stadskontoret. Inköpsenhetens uppdrag omfattar även insatser för att motverka brott i välfärden. Det är främst inköpsenheten som sköter större upphandlingar (ramavtal) i samverkan med Malmö stads centrala upphandlingsenhet. I inköpsenhetens ansvar ingår uppföljning av förvaltningens avtal, hantering av externa klagomål och granskning av leverantörers ekonomi. Enheten stödjer verksamhetens beställare med att göra inköp i enlighet med tecknade avtal.

Vid inköpsenheten finns en avtalscontroller som svarar för uppföljning av främst nämndens egna ramavtal. Socialsekreterarna gör individuppföljning av de enskilda placeringsavtalen.

Direktupphandlingar utanför ramavtal gör respektive verksamhet²⁹, med stöd från inköpsenheten som bland annat bistår med kreditupplysning hos Upplysningscentralen och sökning i Betalkontroll. Vid direktupphandlingar över 100 000 kr ska inköpsenheten alltid involveras, och komplexa direktupphandlingar ska genomföras av enheten. Vid direktupphandlade insatser gör planeringssekreterare vid avdelningen för insatser kontroller inför placering och vid förlängning, med stöd av avtalscontrollern.

Riskanalysen för 2025 vid arbetsmarknads- och socialnämnden omfattar en rad risker som direkt eller indirekt rör uppföljning av privata utförare som tydligt riktar sig till kommunmedlemmarna.³⁰ Flertalet av dessa risker har varit föremål för granskning i interna kontrollplaner 2023 och 2024, eller

²⁹ Detta kan vara IFO avtalsgrupp (verksamhetsområde individ- och familjeomsorg), bokningscentralen (socialt boende utan stöd för vuxna ~ hemlöshet) eller enskilda socialsekreterare.

³⁰ Riskerna är: bristande kunskap om risker för brott i välfärden; skyldighet att underrätta myndigheter vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt felaktig folkbokföring; bristande uppföljning av kvalitetskrav i upphandlade avtal; bristande uppföljning av tolktjänster; avtal med resp. avrop från oseriösa leverantörer; bristande leverantörskontroll vid direktupphandling av vård/boende; risk för bristande vård och välfärdsbrott.

annan åtgärd. Risken för bristande avtalsuppföljning av kvalitetskrav ingår som granskning i interna kontrollplanen 2025, med fokus på process för externa klagomål – inklusive sådana som avser privata utförare.

ASN har beslutat om "Handlingsplan mot misstänkta brott i välfärden". Inom ramen för denna följer en styrgrupp upp förvaltningens övergripande aktiviteter; en samrådsgrupp representerar avdelningarna. Grupperna har enligt uppgift exempelvis diskuterat möjligheter att samla information från andra aktörer (statliga myndigheter, kommuner etcetera) om privata utförare som nämnden eventuellt inte bör ingå avtal med.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har skriftliga rutiner med betydelse för uppföljning av privata utförare, exempelvis dessa:

- Arbetsmarknads- och socialförvaltningens plan för inköp, upphandling och avtalsförvaltning 2024-2025.
- Upphandling och avtalsuppföljning – kort beskrivning av krav och kontroller.
- Avtalsuppföljningsplan (mall och rutin).
- Rutin för direktupphandling.
- Vägledningsdokument för direktupphandling utanför gällande ramavtal i enlighet med Rutin för insatser till klienter med behov av vård och/eller boende ASN-2021-15613.
- Rutin för avtalsförvaltning och avtalsuppföljning.
- IFO Rutin vid avtal med externa vårdgivare.
- Rutin för rapportering av klagomål eller synpunkt till extern verksamhet/avtalsleverantör.

Ansvar för uppföljning och kontrollaktiviteter som rör ramavtalade och direktupphandlade privata utförare framgår av "Rutin för avtalsförvaltning och avtalsuppföljning" samt av "IFO Rutin vid avtal med externa vårdgivare".

Krav/kontroller i samband med upphandling av nämndens egna ramavtal framgår av den skriftliga rutinen "Upphandling och avtalsuppföljning". De privata utförarna i förvaltningens egna ramavtal, som ingår i denna granskning, har upphandlats i samverkan med Malmö stads centrala

upphandlingsenhet. Denna har svarat för att kraven på den privata utföraren, inklusive uteslutningsgrunder, och på upphandlingsföremålet (tjänsten/boendet) tillgodoses i upphandlingsdokumentet³¹.

Uppföljning under ramavtalsperioden framgår av den skriftliga rutinen "Upphandling och avtalsuppföljning". ASF har fyra nivåer för avtalsförvaltning: lägsta nivå, grundförvaltning, aktiv avtalsförvaltning och utvecklad avtalsförvaltning. Ju mer verksamhetskritiskt avtal, desto högre nivå på avtalsförvaltningen. Inom gruppen avtal för vård och/eller boende, som är aktuella i denna granskning, tillämpas aktiv avtalsförvaltning.

Avtalsuppföljningsplanen, som upprättas för respektive ramavtalsområde, är utgångspunkt för de mejl som avtalscontrollern skickar till leverantörer med begäran om uppgifter kring personalens lämplighet, arbetssätt och metoder, etcetera.

Krav på dokumentation av kontrollaktiviteter framgår av avtalsuppföljningsplanen. Dokumentation ska göras i avtalsuppföljningsplanen eller separat; anteckningar från uppföljningsmöten³² liksom inkomna klagomål ska dokumenteras och diarieföras.

Avtalscontrollern har med avseende på ägar- och ledningsprövning³³ i oktober 2025 fått tillgång till InfoTorg Juridik där det framgår om befattningshavare till exempel har blivit dömda för brott. Detta framgår även av Betalkontroll, men det framgår inte där vad de i så fall har dömts för.

IFO:s avtalsgrupp (verksamhetsområde individ- och familjeomsorg) är ansvarig för kontroll av direktupphandlade privata utförare i samband med upphandling av placeringar, liksom för dokumentation av kontrollen. Gruppen har tillgång till systemet UC för ekonomisk kontroll, och kontrollerar även tillstånd via sidan placeringsstöd på IVOs webbplats. De har stöd av inköpsenhetens avtalscontroller och i övrigt av dem som tecknar avtal om enskilda placeringar eller förlängningar av sådana.

³¹ Kallades tidigare förfrågningsunderlag, enligt "gamla" LOU.

³² Uppföljningsmöte kan generellt vara via mejl, digitalt via teams etcetera, via telefon, eller fysiskt på plats. I vilken form de genomförs är en bedömning från fall till fall, det finns många privata utförare som kan vara spridda över landet, särskilt skyddade boenden.

³³ Ägar- och ledningsprövning avser personkretsen, företagets ekonomiska förutsättningar samt företrädarnas sammantagna insikt i och individuella lämplighet att driva den tillståndspliktiga verksamheten och dess ekonomi.

4.3 Tillämpning av rutiner

Tillämpas rutiner för systematisk kontroll och uppföljning av privata utförare?

4.3.1 Bedömning

Bedömningen är att arbetsmarknads- och socialnämnden i huvudsak tillämpar rutiner för systematisk kontroll och uppföljning av privata utförare. Bedömningen för funktionsstödsnämnden är att tillämpningen av rutiner för systematisk kontroll och uppföljning av privata utförare delvis är svår att verifiera då uppföljning och utförda kontroller inte i alla delar tydligt dokumenteras.

Granskningen visar för funktionsstödsnämnden att det av anteckningar ofta endast framgår att avtalsuppföljning har gjorts, men inte vad som konkret har följts upp. Anteckningarna visar också att avtalsuppföljningen för placeringar inom LSS 9§9 utförs på plats hos utföraren, vilket kan bidra till en effektiv kontroll. Dokumentation av kontroller är viktiga för att kunna visa vad som faktiskt har följts upp. I brottsförebyggande rådets (BRÅ) rapport beskrivs bland annat att för att kunna vidta mer kraftfulla åtgärder mot företag som återkommande brutit mot villkor eller har bristfällig avtalsefterlevnad, krävs dokumentation och tydliga åtgärdsplaner.³⁴

Granskningen visar att arbetsmarknads- och socialnämnden i huvudsak tillämpar de skriftliga rutiner som finns för leverantörskontroll och avtalsuppföljning för både ramavtalade och direktupphandlade privata utförare. Det finns i några fall kontroll som utförs, men inte framgår av rutin, eller kontroll som framgår av rutin, men som inte utförs. Exempel är vilken kontroll som ska göras när riskprognos för en privat utförare inte är möjlig i kreditupplysning hos UC, och kontroll av förlorad ID-handling hos befattningshavare. Det är av betydelse att kontroller som görs framgår tydligt av rutin, och att kontroller som framgår av rutin är kända. Dokumentation finns som möjliggör verifiering av den leverantörskontroll och den avtalsuppföljning som har genomförts, och vilka eventuella avvikelser som har konstaterats. I något fall finns brister i uppgifter som privata utförare lämnar om kontroll av utdrag ur belastningsregister.

Granskningen visar vidare att arbetsmarknads- och socialnämnden kontrollerar direktupphandlade privata utförares tillstånd hos IVO och att de

³⁴ Vålfärdsbrott mot kommuner och regioner, BRÅ rapport 2022:1, sidan 117.

inte har anmärkningar i UC:s kreditupplysning. Någon ytterligare kontroll, även i de fall avtalet förlängs, görs enligt uppgift inte i de flesta fall. Detta innebär bland annat att befattningshavare inte kontrolleras med avseende på eventuella brottsdomar, eller med avseende på hur de kontrollerar att den personal de rekryterar är lämplig på det sätt som framgår i avtalet.

Vidare visar granskningen att arbetsmarknads- och socialnämnden gör ett riskbaserat urval av kontroller för privata utförare som ingår i nämndens egna ramavtal. Funktionsstödsnämnden har som målsättning att hela avtalet ska följas upp årligen. Att genomföra en fullständig avtalsuppföljning kan bidra till att fler brister upptäcks men med begränsade resurser ökar sannolikheten att mer betydande risker inte hanteras i tillräcklig omfattning.

4.3.2 Iakttagelser som ligger till grund för bedömning

4.3.2.1 Funktionsstödsnämnden

Avtalsuppföljningen av privata utförare involverar beslut både enligt LSS³⁵ och SoL³⁶ se avsnitt 4.2.2.1 på sidan 16 för beskrivning av vilka insatser som omfattas. Placeringar inom LSS och SoL sker dels genom avrop inom Skånes Kommuners ramavtal dels via direktupphandlingar. Uppföljning görs inom förvaltningen av de direktupphandlade avtalen. Det framkommer dock i intervju att förvaltningens fokus under året, avseende avtal enligt SoL, har varit att kartlägga samtliga avtal och brukare då placeringarna tidigare hanterades av hälsa- vård- och omsorgsnämnden. Utifrån sammanställning av totalt 161 placeringar och insatser, avseende både ramavtal och direktupphandlingar, har tio avtal valts ut för granskning av avtalsuppföljning under 2025.

Den som beviljas personlig assistans väljer själv vilken privat utförare som ska genomföra assistansen. Statistik för januari till augusti 2025 visar att de flesta i Malmö stad med kommunala beslut väljer privata utförare.

Tabell 1 Fördelning av assistansärenden på privata utförare, januari-augusti 2025.

Utförare	Antal ärenden under året	Andel ärenden	Belopp jan-aug (tkr)	Andel belopp
Privat utförare	143	75%	94 281	78%
Egen regi	18	9%	14 122	12%
Kommunal	29	15%	12 444	10%
Totalt	190	100%	120 847	100%

³⁵ Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

³⁶ Socialtjänstlag (2001:453)

Källa: Funktionsstödsförvaltningen

Utifrån sammanställning av beslut om personlig assistans har sex privata utförare samt tre assistans i egen regi valts ut för granskning av utförda kontroller. I sammanställningen har förvaltningen även markerat sexton privata utförare som varit föremål för förvaltningens fördjupade utredningar under året. Ett urval har gjorts av tre utredningar för granskning av utförda kontroller.

4.3.2.1.1 Stickprov - LSS 9§9

Inom LSS 9§9 har fem placeringar med planerad årskostnad om 15 mnkr valts ut från lista omfattande 31 placeringar. Totalt har placeringarna en planerad årskostnad om 87 mnkr. Samtliga placeringar är direktupphandlade. Fyra av avtalen är pågående och av anteckningar i brukarens journal framgår att besök har genomförts på plats hos den privata utföraren samt att hela placeringsavtalet har följts upp. Vid intervju framkommer att platsbesöken bidrar till att verifiera bland annat lokalens ändamålsenlighet samt personalens språkliga kompetens. Vidare framkommer att checklistan specifikt för insatsen används som stöd vid uppföljning av avtalen. Det noteras dock att varken checklistan eller brukarens journal innehåller anteckningar om vad som konkret har följts upp i avtalet. I intervju framkommer att uppföljningen inte dokumenteras utöver eventuella avvikelser som ska åtgärdas.

Enligt checklistan för ärendegång vid extern placering ska uppgifter från Inspektionen för vård och omsorg (IVO) kontrolleras vid placering och uppföljningsbesök gällande direktupphandling. Dessutom ska referenstagning utföras vid en ny placering. Anteckningarna i brukarnas journaler beskriver att tillstånd och eventuella tillsynsprotokoll från IVO har kontrollerats liksom eventuellt anmälda Lex Sarah ärenden. En utvald placering är ny för året och av anteckningarna framgår att utöver ovan nämnda kontroller har även uppgifter om referenser erhållits. I intervju framkommer att oftast, när placering inte görs inom Skånes Kommuns ramavtal till följd av brukarens specifika behov, så görs direktupphandlingen ändå med någon av de privata utförarna inom ramavtalet.

I checklistan för ärendegång vid extern placering finns upptaget att den privata utföraren ska kontrolleras i Betalkontroll både vid uppföljning och inför beslut om placering. Vid tidpunkten för avtalsuppföljningen var tjänsten dock ännu inte implementerad i förvaltningen.

4.3.2.1.2 Stickprov - LSS 9§10

Inom LSS 9§10 har en placering med planerad årskostnad om 1 mnkr valts ut från lista omfattande 21 placeringar. Totalt har placeringarna en planerad årskostnad om 6 mnkr. För den utvalda placeringen, som är en direktupphandling, har aktuellt avtal inte erhållits. I intervju framkommer att den privata utföraren sagt upp avtalet under hösten. Av anteckningar i brukarens journal framgår att uppföljning görs utifrån avtal men det framgår ingen information om vad som konkret har följts upp.

4.3.2.1.3 Stickprov - SoL Säbo

Inom SoL Säbo har fyra placeringar med planerad årskostnad om 4 mnkr valts ut från lista omfattande 105 placeringar. Totalt har placeringarna en planerad årskostnad om 109 mnkr. Två av placeringarna är direktupphandlade och två är avropade från Skånes Kommuners ramavtal. I intervju framkommer att förvaltningen förlitar sig på den avtalsuppföljning som Skånes Kommuner gör för placeringar inom ramavtalet. För övriga två direktupphandlade placeringar finns inga anteckningar om att kontroller eller uppföljning gjorts av avtalen under året.

4.3.2.1.4 Stickprov - personlig assistans av privata utförare

Utifrån sammanställning av beslut om personlig assistans har sex privata utförare valts ut. Enligt Handläggningsprocess vid insatser enligt LSS³⁷ så ska biståndshandläggare innan verkställighet kontrollera avtal mellan anordnare och brukare, tillstånd från IVO samt anställningsavtal. Granskningen visar att kontrollerna inte är dokumenterade för de utvalda privata utförarna. Enligt förvaltningen görs kontrollerna men bedömning har gjorts att arbetet inte behöver dokumenteras i personakten.

Enligt rutin för fakturahantering gällande personlig assistans³⁸ framgår bland annat att kontroll ska göras att fakturerat antal timmar stämmer mot beslut om personlig assistans samt att det finns ett beslut för fakturerad period. Utförd granskning för augusti 2025 visar inga avvikelser. Granskningen visar dock att avstämningen inte är dokumenterad för de utvalda privata utförarna. Enligt förvaltningen görs avstämning men arbetet dokumenteras inte, dock ska handläggare anteckna i ekonomisystemet Ekot att kontroll har gjorts och att fakturan är godkänd.

³⁷ Handläggningsprocess vid insatser enligt LSS, beslutad av enhetschef 240523, reviderad 250630.

³⁸ Rutin för fakturahantering gällande personlig assistans enligt 9§2 LSS, beslutad av enhetschef 180323, reviderad 250113

För de utvalda privata utförarna har vidare granskning genomförts av rapport från Betalkontroll, att rating bedöms tillfredställande, att den privata utföraren är registrerad för F-skatt, att ingen betalningsanmärkning finns registrerad samt att ingen negativ information framkommit i en förträdarkontroll. En betalningsanmärkning fanns registrerad för en privat utförare vilket vid förvaltningens efterföljande kontroll av kreditupplysning inte bedömdes väsentlig, i övrigt noterades inga avvikelser.

4.3.2.1.5 Stickprov – personlig assistans i egen regi

Utifrån sammanställning av beslut om personlig assistans har tre beslut i egen regi valts ut. Enligt förvaltningens skrivelse för att anställa personlig assistans i egen regi ska kopior på följande dokument lämnas till förvaltningen:

- Registrering som arbetsgivare hos Skatteverket
- Anmälan till IVO
- Kontobevis (för det konto som fakturor ska betalas till)
- Anställningsavtal på var och en av assistenterna
- Uppdragsavtal vid anlitan av ombud för administrativ hjälp

För de utvalda tre besluten i egen regi noterades inga avvikelser mot skrivelsen.

4.3.2.1.6 Stickprov – personlig assistans fördjupade utredningar

Utifrån sammanställning av beslut om personlig assistans har tre utförda fördjupade utredningar valts ut. Enligt rutinen för fördjupad utredning av personlig assistans³⁹ finns flertalet indikatorer som ska granskas vid en utredning. Det beskrivs även att vid stickprovskontroller ska granskning göras enligt sex kontrollpunkter. I intervju framkommer att två av de utvalda fördjupade utredningarna initierades som stickprovskontroller.

Stickprovskontrollerna är dokumenterade i ett Excelark och specificerar de sex kontrollpunkterna i rutinen. Iakttagelser i övrigt från granskningen av utredningarna framgår nedan:

- En utredning föranleddes av att det efter stickprovskontrollen tillkom en varning från Betalkontroll gällande en ledamot, vilket dock inte

³⁹ Arbetsprocess fördjupad utredning av personlig assistans, beslutad av styrgrupp fördjupad utredning av personlig assistans 231123.

visade sig vara väsentligt. Dokumentation av utredningen finns i form av rapport från Creditsafe.

- I en utredning har den privata utföraren inte inkommit med kompletta tidrapporter och anställningsavtal. Det har även gjorts en anmälan av den privata utföraren till IVO. Anmälan har gjorts eftersom det framkommit att ledamöter i bolaget tidigare arbetat inom Malmö stad och då inte anmält bolaget/den privata utföraren som bisyssla. Dokumentationen består av anmälan till IVO samt brev till den privata utföraren gällande de saknade rapporterna och avtal.
- En utredning bestod enligt uppgift av genomgång av en kreditupplysning i samband med att Betalkontroll introducerades.

I intervju framkommer att huvuddelen av materialet kring fördjupade kontroller ses som arbetsmaterial och slängs vid avslutande av kontrollen. Det som sparas är främst officiella dokument, till exempel anmälningar till IVO, underrättelser till Försäkringskassan samt polisanmälan.

De intervjuade uppger att antalet felaktiga utbetalningar som upptäcks genom stickprovskontroller har minskat. Stickprovskontrollerna kan dock ha en förebyggande effekt. Det bedöms finnas större möjligheter att upptäcka felaktigheter genom fördjupade utredningar samt via externa anmälningar. I de fördjupade utredningarna kontrolleras exempelvis om assistenten arbetar fler timmar än tillåtet eller om assistenten har en orimligt lång resväg till brukaren. Antalet externa anmälningar uppges vara begränsat vilket de intervjuade delvis tror kan bero på att informationen på hemsidan om hur man anmäler misstänkta bidragsbrott inte är tillräckligt tydlig. Nämnden föreslår i den kommungemensamma granskning 2025 gällande välfärdsbrott att det ska förenklas för personer utanför förvaltningen att anmäla oegentligheter.⁴⁰ Vidare framkommer i intervju att under 2025 har avvikelser noterats vilket medfört fem anmälningar till IVO, sex anmälningar till Försäkringskassan och en polisanmälan.

⁴⁰ Uppföljningsrapport för granskning av välfärdsbrottslighet godkänd av nämnd 250526

4.3.2.1.7 Personlig assistans - Sjuklönekostnad

Ansökningarna gällande sjuklönekostnader är pappersbaserade och kommer in med post. I intervju framkommer att alla ansökningar ankomststämplas och förs in i ett Excelark för statistik över sjuklöner. Rutinen för hantering av sjuklönekostnader⁴¹ innehåller bland annat kontrollpunkter för granskning av läkarintyg samt signerade tidrapporter.

Det är enligt uppgift även vanligt att läkarintyg inte lämnas in för assistenten i de fall sjukperioden överstiger sju dagar, vilket medför att funktionsstödsnämnden inte betalar motsvarande sjukersättning. När avvikelser noteras ges kontrollgruppen i uppgift att fortsätta utreda. Det finns ingen statistik över hur många ärenden som överlämnats till kontrollgruppen under 2025.

4.3.2.2 Arbetsmarknads- och socialnämnden

För privata utförare som ingår i nämndens egna ramavtal görs varje år en bedömning av vilka avtal och privata utförare som ska följas upp. Inom ramen för avtalsspecifika krav (som rör avtalsuppföljningen, inte individuppföljningen) görs ett urval av kontrollaktiviteter genom att avtalscontrollern diskuterar med biståndshandläggare sådant som vilket intryck de har av enskilda privata utförare, och vilka som ska följas upp med avseende på vad. Enligt avtalscontrollern görs fördelning av uppföljningen över tid i syfte att inte begära in allt på samma gång, det vill säga att samma information begärs från respektive leverantör, men vid olika tillfällen. För kommersiella och finansiella villkor görs samma kontroller varje gång; stora delar av dessa uppgifter inkommer varje dygn genom Betalkontroll (se sidan 14).

Direktupphandlade privata utförare kontrolleras på i princip samma sätt, dels vid upphandlingstillfället, dels vid förlängning av avtal.

Avtalsuppföljningen dokumenteras i enlighet med vad som framgår av avtalsuppföljningsplanen (mall och rutin). Avtalscontrollern använder en Excelmall benämnd "Uppföljning översikt", som till stora delar bygger på information från Betalkontroll. Det finns bland annat en kolumn benämnd "Kommentar", vars syfte bland annat är att kunna se mönster i beteende från privata utförare över tid; i stickproven framgår dock inte den typen av kommentarer.

⁴¹ Handläggningsprocess vid tillfällig utökning av personlig assistans enligt 9§2 LSS vid ordinarie assistents sjukdom, beslutad av sektionschef

Det finns i några fall kontroll som utförs, men inte framgår av rutin, eller kontroll som framgår av rutin, men som inte utförs. Exempel är vilken kontroll som ska göras när riskprognos för en privat utförare som har direktupphandlats inte är möjlig i kreditupplysning hos UC, och kontroll av förlorad ID-handling hos befattningshavare.

Tillämpning av rutinen för rapportering av klagomål eller synpunkt till extern verksamhet/extern avtalsleverantör ingår i nämndens interna kontrollplan för 2025. Granskningen omfattar processen för externa klagomål – i detta fall sådana som avser privata utförare.⁴² Resultatet av årets granskning är att de 16 rapporterade klagomålen under januari – augusti 2025 hade hanterats enligt rutinen, men förvaltningen bedömer att de borde ha varit fler med tanke på det stora antalet privata utförare och placeringar. Två huvudsakliga brister konstaterades: brister i samsyn avseende ansvarsfördelningen och bristande kännedom om rutinen, vilket resulterar i bristande tillämpning. Förbättringsåtgärder har föreslagits för att tillämpning av rutinen ska uppnå syftet att tydliggöra brister på en aggregerad nivå, till exempel mönster i brister hos vissa privata utförare. Enligt uppgift har även ett projekt som rör socialsekreterarnas platsbesök inletts under hösten 2025.

4.3.2.2.1 Stickprov – arbetsmarknads- och socialnämnden

Urval har gjorts av 11 utförare inom de fyra ramavtal som nämnden har i huvudverksamheten. De granskade ärendena omfattar dessa insatser och boenden i enlighet med Socialtjänstlag (2025:400):

- stödboende och hem för vård eller boende (SoL 9 kapitlet, 1 §).
- skyddat boende (SoL 9 kapitlet, 5 §).
- boende utan stöd (hemlöshetsboende för enskilda som inte själv kan tillgodose sina personliga behov; SoL 11 kapitlet, 1 §).

Totalt fanns 59 privata utförare kopplade till de fyra ramavtalen.⁴³

⁴² Granskningen rör risken för bristande avtalsuppföljning av kvalitetskrav, i detta fall att kvalitetsbrister i genomförda insatser inte uppmärksammas och återkopplas i enlighet med förvaltningens rutin för externa klagomål. Granskningen genomfördes även 2023, då det konstaterades att privata utförare saknades i rutinen, vilket åtgärdades.

⁴³ Det finns inom de tre ramavtalen 126 avtal med de 59 privata utförarna för olika typer av placeringar.

Tabell 2 Stickprov på 11 privata utförare i ramavtal, inklusive totalt fakturerat januari - augusti 2025.

Utförare	Ramavtal	Avtalsägare	Totalt (tkr)
Antal: 1	ASN-2020-7099 Boende med stöd	ASN:s ramavtal	2 892
Antal: 4	ASN-2021-15877 Skyddade boendeplatser	ASN:s ramavtal	16 147
Antal: 3	ASN-2021-6822 Stödboende 16-20	ASN:s ramavtal	3 478
Antal: 3	ASN-2022-15506 Boende utan stöd	ASN:s ramavtal	4 319
S:a 11			26 836

Källa: Arbetsmarknads- och socialförvaltningen.

Inga avvikelser mot rutin konstaterades i de 11 stickproven. I Betalkontroll framgår bland annat omkring 17 uteslutningsgrunder, som till exempel organiserad brottslighet, bestickning, bedrägeri, skattebrott och allvarligt fel i yrkesutövningen. Det framgår även om det finns anmärkningar i kategorierna betalningsanmärkningar eller skulder i A-mål (till stat eller kommun) och E-mål (till privatpersoner eller privata företag), identifierad som bluff och företrädarkontroll. Inga uteslutningsgrunder har förelegat i stickproven, och inte heller har andra anmärkningar förelegat.

Iakttagelser i övrigt från stickprovsgranskningen framgår nedan:

- Skyddat boende blev från och med 240401 lagreglerat i SoL, och då även tillståndspliktigt. I ett fall har ett skyddat boende med stöd inte beviljats tillstånd av IVO till följd av att ägarna i flera av sina andra bolag har en historia av skatteskulder och liknande; bolaget har överklagat till kammarrätten med begäran om prövningstillstånd. I väntan på besked om detta låter förvaltningen i samråd med jurist placeringarna fortsätta hos den privata utföraren. I gruppen skyddade boenden som har nekats tillstånd av IVO är det bara detta skyddade boende som Malmö har avtal med.
- En privat utförare av stödboende 16-20 år avvecklade sin verksamhet i Göteborg till följd av en Lex Sarah-anmälan som i sin tur ledde till att utföraren själv begärde IVO-tillståndet återkallat.
- En privat utförare av stödboende 16-20 år hade på begäran från ASF bland annat inte inkommit med IVO-tillstånd. Det hade dessutom inkommit ett externt klagomål i enlighet med ASF:s rutin för hantering av sådana, vilket hos förvaltningen var ett pågående ärende.
- Personalens lämplighet kontrolleras bland annat genom att företagets företrädare i "Intyg – lämplighet personal" ska underteckna på heder

och samvete att krav på personal enligt upphandlingsdokumentet till ramavtalet uppfylls – bland annat att personal inte har begått vissa typer av brott. De ska även beskriva hur kontrollen görs, men detta framgår inte av avtal eller någon rutin. I samtliga tre stickprov på skyddade boenden har behörig företrädare fyllt i intyget, men i ett fall finns ingen beskrivning av hur de går tillväga vid kontrollen. Ett av företagen som har lämnat sådan beskrivning uppger att de gör årlig kontroll av befintlig personal genom utdrag ur misstanke- och belastningsregister, medan det andra företaget som har lämnat beskrivning uppger att de inte har lagstöd för att göra detta. Enligt upphandlingsdokumentet ska verksamheten ”ha god kännedom om och följa vid var tid gällande lagar, förordningar och föreskrifter avseende registerkontroll”.

Stickprov har även gjorts på fem privata utförare med avtal som har tecknats via direktupphandling. Tre privata utförare avser HVB för barn och unga, två privata utförare avser stödboende 16-20 år. Avtalstiden är i fyra av stickproven ca 3 månader, detsamma gäller förlängningar. I ett stickprov är avtalstiden för ett HVB-hem ca 6 månader, detsamma gäller förlängningen.

Tabell 3 Stickprov på 5 direktupphandlade privata utförare, inklusive fakturerat belopp för en månad.

Utförare	Avtal	Antal	Totalt (tkr)
Antal: 3	HVB Barn och Unga	4 placeringsavtal	1 132
Antal: 2	Stödboende 16-20 år	3 placeringsavtal	337
S:a 5			1 469

Källa: Arbetsmarknads- och socialförvaltningen.

I samtliga fem direktupphandlingar finns dokumentation som avser placering utanför ramavtal. Denna omfattar bland annat en motivering till direktupphandlingen, som vanligen är att typen av placering inte ryms inom något ramavtal, eller att det handlar om en förlängning av pågående placering som har direktupphandlats. Det framgår i samtliga fem stickprov att tillståndsbeslut och tillståndsbevis från IVO har kontrollerats. I den kreditupplysning via Upplysningscentralen (UC) som görs framgår bland annat uppgifter om styrelse och VD, till exempel engagemang i andra företag eller företag i konkurs, betalningsanmärkning, skuldsaldo hos KFM och bedrägerispärr.

Det görs i övrigt normalt ingen ytterligare kontroll i samband med direktupphandlingen, som ofta behöver göras med kort varsel, eller i samband med förlängning av placering. Detta innebär bland annat att företagets befattningshavare inte kontrolleras för eventuella brottsdomar, även i de fall då avtalet förlängs. Det begärs inte heller någon information om personalens lämplighet, som till exempel hur företaget gör kontroll av utdrag ur misstanke- och/eller belastningsregister, utöver att det ingår som ett krav i avtalet. Direktupphandlade privata utförare kan visserligen ingå även i ramavtal, och då kan frågor om exempelvis personalens lämplighet ställas i samband med den kontroll som görs för ramavtalade privata utförare. Vidare genomför IVO kontroll av tillstånd och kontroll mot UC:s kreditupplysning i samband med förlängning av tillstånd och vid tillsyn.

Inga avvikelser mot rutin konstaterades i de fem stickproven. I några fall framgick av kreditupplysningar hos UC att risknivån var förhöjd (gult trafikljus), bland annat baserat på att styrelse/VD hade engagemang i andra företag, men både grönt och gult ljus innebär enligt ASF:s rutin att företaget är godkänt för avtal.

4.4 Rapportering

Rapporteras arbetet med uppföljning av privata utförare till nämnderna, kommunstyrelsen och kommunfullmäktige?

4.4.1 Bedömning

Bedömningen är att arbetet med uppföljning av privata utförare rapporteras till arbetsmarknads- och socialnämnden, funktionsstödsnämnden, kommunstyrelsen och kommunfullmäktige. Funktionsstödsnämndens rapportering 2024 omfattade dock inte personlig assistans.

Granskningen visar att information om privata utförare rapporterades av arbetsmarknads- och socialnämnden och funktionsstödsnämnden i samband med årsanalys 2024 och av kommunstyrelsen i samband med årsredovisning 2024. Rapporteringen följer kommunfullmäktiges program och riktlinjer för uppföljning av privata utförare, med tillhörande anvisningar, samt bestämmelserna i lag om kommunal bokföring och redovisning⁴⁴.

⁴⁴ I enlighet med Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning (LKBR), 11 kapitlet, 13 §: "Förvaltningsberättelsen ska innehålla upplysningar om sådana privata utförare enligt 10 kap. 7 § kommunallagen (2017:725) som inte är kommunala koncernföretag. Upplysningar ska dock endast lämnas om sådana

Granskningen visar vidare att i funktionsstödsnämndens rapportering av uppföljning av privata utförare 2024 inkluderades inte personlig assistans. Felaktigheter är vanligt förekommande nationellt inom assistansersättningen varför uppföljning och rapportering av privata utförare inom personlig assistans är av betydelse för nämndens uppföljning av verksamheten och för allmänhetens insyn.

4.4.2 Iakttagelser som ligger till grund för bedömning

Granskningen visar att rapportering av uppföljning av privata utförare görs i samband med årsanalys och årsredovisning. I årsredovisningens förvaltningsberättelse finns även en redovisning av privata utförare. I ekonomisk prognos och delårsrapportering lyfts inte de privata utförarna fram specifikt utan redovisning sker samlat för all verksamhet.

Av lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning framgår att förvaltningsberättelsen i årsredovisningen ska innehålla upplysningar om privata utförare. Upplysningar ska dock endast lämnas om sådana förhållanden som är av väsentlig betydelse för bedömningen av kommunens verksamhet eller ekonomiska ställning. I Malmö stads ekonomihandbok ges anvisningar om hur förvaltningarna ska lämna uppgifter om privata utförare vilket resulterar i att förvaltningarna i samband med årsbokslut lämnar uppgifter om leverantörer och volymer.

I Malmö stads program och riktlinjer för uppföljning av privata utförare⁴⁵ framgår att nämnder i årsanalysen ska göra en för året sammanfattande redogörelse för uppföljningen av privata utförare. I anvisningarna för årsanalysen 2024 framgår därutöver att redogörelsen ska inriktas på att ange graden av avtalstrohet och eventuella avvikelser.

I funktionsstödsnämndens årsanalys för 2024⁴⁶ beskrivs uppföljning av beslut enligt Lag (1997:38) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Uppföljningen gäller dels två beslut enligt LSS 9§8, dels 26 beslut enligt LSS 9§9. Samtliga avtal rapporteras uppföljda under året. Enligt rapporteringen visar uppföljningarna huvudsakligen på avtalstrohet. Avvikelser handlar om att information exempelvis inte har lämnats av den privata utföraren vid tillsyn av Inspektionen för vård och omsorg (IVO) eller att lägesrapporter inte har skickats in. I årsanalysen beskrivs även

förhållanden som är av väsentlig betydelse för bedömningen av kommunens eller regionens verksamhet eller ekonomiska ställning”.

⁴⁵ Antagen av KF 231123

⁴⁶ Årsanalysen behandlades av funktionsstödsnämnden den 24 februari 2025.

uppföljning av beslut enligt Socialtjänstlag (2001:453), (SoL). Enligt rapporteringen har ungefär hälften av de 107 placeringarna följts upp under 2024 och samma typer av avvikelser rapporteras ha noterats som vid uppföljningen av LSS placeringarna.

Funktionsstödsnämnden hade i november 2025 inte tagit fram några uppgifter gällande verksamhetsåret 2025.

Personlig assistans inkluderades inte i den uppföljning som redovisas i funktionsstödsnämndens årsanalys för 2024 – trots att nämnden gör uppföljning av personlig assistans. Personlig assistans är ett område där kommunen inte skriver några egna avtal med privata utförare samtidigt som kommunen är huvudman. I kommunfullmäktiges program och riktlinjer för uppföljning av privata utförare framgår att kommuner enligt kommunallagen ska kontrollera och följa upp verksamhet som genom avtal lämnats över till privata utförare. I intervju framkommer att det finns en osäkerhet inom stadskontoret kring om personlig assistans ska inkluderas i programmet. Statliga Statskontoret konstaterar i en rapport gällande förbättrad kontroll och uppföljning av privata utförare att flera utredningar och rapporter har pekat på att oegentligheter är vanligt förekommande inom assistansersättningen. De noterar även att vissa kommuner och regioner inkluderar personlig assistans i sina program, andra inte.⁴⁷

I arbetsmarknads- och socialnämndens årsanalys för 2024⁴⁸ beskrivs att nämndens uppföljning har haft ett fördjupat fokus på nämndens tre största ramavtal; boende med stöd för vuxna, skyddat boende samt stödboende för unga 16–20 år. Totalt har 150 avtal följts upp. Till följd av uppföljningen har nämnden avslutat 19 avtal. Fem av avtalen har hävts bland annat på grund av obetalda skatter och socialförsäkringsavgifter eller allvarligt fel i yrkesutövningen. Resterande avtal har avslutats då de privata utförarna inte har ansökt om tillstånd hos IVO för att bedriva skyddat boende efter det att tillståndsplikt infördes 2024. Vidare rapporteras att 178 granskningar har genomförts i samband med direktupphandling. I 23 fall beslutades att de privata utförarna inte skulle anlitas för uppdrag med anledning av icke tillfredsställande finansiell status eller obetalda skulder till Malmö stad. Fem avtal har hävts på grund av obetalda skatter och socialförsäkringsavgifter,

⁴⁷ Förbättrad kontroll och uppföljning av privata utförare i kommuner och regioner; Statskontoret 2025:7, sidan 17.

⁴⁸ Årsanalysen behandlades av arbetsmarknads- och socialnämnden den 26 februari 2025.

att den privata utföraren lämnat oriktiga uppgifter eller gjort sig skyldig till allvarligt fel i yrkesutövningen.

Vid det inledande mötet med arbetsmarknads- och socialförvaltningen uppgavs att de framöver har för avsikt att i uppföljningen av privata utförare i årsanalysen även inkludera återrapportering av ramavtalen som Skånes Kommuner svarar för. Enligt preliminära uppgifter för verksamhetsåret 2025 har ett placeringsavtal hävts av förvaltningen till följd av brott mot villkor i ramavtal, medan åtta har sagts upp av privata utförare. Bland direktupphandlade avtal har ett avslutats till följd av bland annat ej reviderad årsredovisning, och 19 privata utförare har rekommenderats att ej anlitas i samband med direktupphandlingar till följd av bristande finansiell status och liknande.

I intervju framkom att stadskontoret inte har följt upp avvikelser i nämndernas och bolagens rapportering av uppföljning av privata utförare i årsanalys 2024 mot kommunstyrelsens anvisningar. Stadskontorets uppföljning och utveckling av anvisningarna sker dock löpande.

I Malmö stads årsredovisning 2024 redovisades liksom tidigare år information om belopp och andel för privata utförare inom verksamhetsområdena vård- och omsorg samt individ- och familjeomsorg. I intervju framkom att privata utförare är ekonomiskt sett av störst omfattning inom de sociala verksamheterna. Även större avtalsparter per verksamhetsområde presenteras. I årsredovisningen redovisas dessutom en sammanfattande redogörelse för uppföljning av privata utförare enligt Malmö stads program och riktlinjer för uppföljning av privata utförare. Redogörelsen görs per nämnd och bolag och är en sammanfattning av vad som redovisats i respektive årsanalys.

Stadsrevisionens uppdrag

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolagsstyrelser. Stadsrevisionen i Malmö granskar nämnders och styrelser ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna i revisorskollegiet och de sakkunniga revisorerna på revisionskontoret.

Utifrån resultatet i granskningen lämnas ofta rekommendationer till de granskade nämnderna och bolagen. Rekommendationer lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten och syftar till att förbättra verksamheten. Stadsrevisionen följer upp om nämnden eller bolaget har genomfört åtgärder för att följa revisorernas rekommendationer.

Fördjupade granskningar rapporteras i sin helhet i enskilda rapporter som publiceras på [Stadsrevisionens hemsida](#). För varje nämnd och bolag skrivs dessutom en årsrapport som sammanfattar det gångna årets granskning och ger de förtroendevalda revisorerna underlag för sin ansvarsprövning utifrån kommunallagen.

Granskningsansvariga

Revisorskollegiets styrgrupp KS: Kent Andersson, Åke Christiansson, Christer Ekelund, Pia Landgren, Anneli Philipson.

Bedömningsskala

Den övergripande sammanvägda bedömningen görs enligt följande bedömningsskala:

Ändamålsenlig/Tillräcklig/Tillfredställande: Bedömningskriterierna är i allt väsentligt uppfyllda. Det kan förekomma mindre avvikelser/brister som behöver åtgärdas.

Inte helt ändamålsenlig/tillräcklig/tillfredställande: Bedömningskriterierna bedöms inte vara helt uppfyllda. Det finns avvikelser/brister som behöver åtgärdas.

Inte ändamålsenlig/tillräcklig/tillfredställande: Bedömningskriterierna bedöms inte vara uppfyllda. Det finns väsentliga avvikelser/brister som behöver åtgärdas.