



Datum
2023-05-09

Adress
205 80 Malmö

Diarienummer
HVO-2023-764

Förslag till yttrande

Till
Kommunstyrelsen

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

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden föreslås besluta att lämna följande yttrande:

Yttrande

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden ställer sig inte bakom hela förslaget till *Program för uppföljning av privata utförare med riktlinjer för nämnder och styrelser*. Programmet innehåller i sin föreslagna form vissa otydligheter, för nämnder, medborgare och privata utförare.

Bristande förankring av programmet

Nämnden anser inte att programmet har förankrats tillräckligt väl i nämnder och förvaltningar. I samband med det första programmets antagande 2021 involverades inte nämnder eller förvaltningar och förslaget skickades inte på remiss. Inte heller detta program har nämnder/förvaltningar varit delaktiga i att ta fram. Sveriges kommuner och regioner lyfter att det är viktigt att det sker en intern inventering och förankring vid framtagande av dessa program.¹ En inventering hade kunnat avhjälpa en del av de brister som nämnden nu ser. Nämnden saknar i remissförslaget förståelsen för att vissa upphandlingar av privata utförare sker i samarbete med andra kommuner genom Skånes Kommuners samordning. Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden avropade exempelvis boendeplatser för 420 miljoner kronor under 2022 på Skånes Kommuners ramavtal. Nämnden avsägar sig inte sitt ansvar för uppföljningen av utförarna genom en sådan upphandling, men det föreslagna programmet visar inte någon kännedom om att upphandlingar sker på det sättet och att det kan innebära att mål, riktlinjer och uppföljning kan behöva anpassas. I förarbetet till lagregleringen om att ha ett program för uppföljning av privata utförare framhåller lagstiftaren att kommuner och regioner som önskar samverka i ramavtalsupphandlingar är oförhindrade att samordna sina program på sådant sätt att sådan samverkan underlättas.² Någon sådan samordning framgår inte av förslaget till nytt program.

Avsaknad av mål

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. Programmet utgör i föreslagen form ingen styrning för nämnder och styrelser i sin uppföljning av privata utförare. Målen är av stor vikt för att nämnderna ska kunna uppfylla sitt ansvar att ställa rätt krav vid upphandling. Det krävs dessutom för att veta vad det är som ska följas upp samt behöver vara tydligt för medborgare och de privata utförarna.

¹ Sveriges kommuner och landsting (2019) - Fullmäktiges program för verksamhet som utförs av privata utförare – Mål och riktlinjer, uppföljning och insyn

² Privata utförare av kommunal verksamhet, Prop. 2013/14:118

I förslaget till program framgår: ”De lagar, förordningar, föreskrifter, mål, riktlinjer och andra styrsignaler som styr en kommunal utförare inom ett ansvarsområde gäller också privata utförare. Detta ska framgå i de dokument som utgör underlag för upphandling och i de avtal som tecknas med den privata utföraren.” Detta anser hälsa-, vård- och omsorgsnämnden är alltför oprecist. Lagar, förordningar och föreskrifter är självklart, men mål, riktlinjer och andra styrsignaler som styr nämnden är många, hälsa-, vård- och omsorgsnämnden styrs exempelvis av över 30 kommunövergripande styrdokument på många olika områden. Det skulle innebära ett problem att kravställa utifrån alla styrdokument i både egna upphandlingar och i de upphandlingar som genomförs via Skånes Kommuner eftersom kravställan ska göras gemensamt av drygt 30 kommuner.

Kommunfullmäktige behöver vara mer tydlig i vilka mål och styrsignaler som avses gentemot de privata utförarna. Lagstiftarens syfte är: ”Att fullmäktige ska anta mål innebär att varje kommun och landsting ska formulera tydliga mål för sina privata utförare utifrån exempelvis effektivitets- och kvalitetssynpunkt. Finns andra krav som t.ex. miljö-, jämställdhets- eller integrationskrav kan dessa anges.”³ Detta syfte uppfylls inte i utskickat förslag. Inte heller förekommer detta som Sveriges kommuner och regioner lyfter fram: ”Programmet utformas utifrån lokala förhållanden och bör utgå från gällande styrprinciper, styrdokument och beslut som finns i kommunen eller regionen. Den inbördes relationen mellan olika styrande dokument bör klargöras och hur dessa förhåller sig till och kopplas samman med programmet.”⁴

Otydlighet i definition av kommunal angelägenhet

Det finns vissa otydligheter kring vilka verksamheter som programmet omfattar. Formuleringarna ”privata utförare [...] som har hand om skötseln av en kommunal angelägenhet” och ”all den verksamhet som kommunen upphandlat och omfattar framför allt verksamheter som tydligt riktar sig till kommunmedlemmarna” ger inte en tillräckligt tydlig styrning kring vilka verksamheter som nämnden förväntas uppfylla programmet kring. Den främsta anledningen till att detta behöver bli tydligare är för att nämnderna inte ska göra egna, helt olika, bedömningar av vilka privata leverantörer som ska följas upp. Exempelvis kan städning av lokaler utföras av privata utförare, men viss städning riktar sig i större utsträckning till kommunmedlemmar, exempelvis städning av ett vårdboende för äldre kontra en kontorslokal. Detta skulle kunna utgöra exempel på när nämnder gör olika tolkningar av programmets definition. Om tanken är att nämnderna ska kunna göra olika tolkningar beroende på verksamhet behöver det förtydligas.

Uppföljning 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 som sagt av att det inte finns några mål i programmet att följa upp.

När det gäller uppföljning i årsanalysen vill nämnden framföra att dess förvaltning fått signaler från stadskontoret om att årsanalysen inte ska innehålla annat än uppföljning av nämndernas budget för året. Det kanske har gjorts nya överväganden utifrån att uppföljningen av privata utförare, liksom budgeten, också beslutas av kommunfullmäktige. Nämnden motsätter sig inte en uppföljning i årsanalysen, men det behöver då finnas ett

³ Privata utförare av kommunal verksamhet, Prop. 2013/14:118

⁴ Sveriges kommuner och landsting (2019) - Fullmäktiges program för verksamhet som utförs av privata utförare – Mål och riktlinjer, uppföljning och insyn

tydligt sammanhang och vara tydligt för både nämnder och fullmäktige hur denna uppföljning hänger ihop med övrigt i årsanalysen.

Det har varit avsikten sedan 2021 att uppföljning av privata utförare ska ske i årsanalysen, vilket inte gjorts, och det har inte heller efterfrågats information från kommunstyrelsen om uppföljningen. Troligtvis beror detta på att privata utförare, och bristen på mål att följa upp, inte har en naturlig plats i nämndernas årsanalyser, och det har inte funnits anvisningar som avkrävt nämnderna uppföljning. Om detta program ska följas upp i årsanalysen är det av största vikt att de anvisningar som kommunstyrelsen ska tillhandahålla kring vad som ska ingå i uppföljningen dels är mycket tydliga, dels lämnas till förvaltningarna i god tid.

Ytterligare ett frågetecken kring uppföljning i årsanalysen är tidsaspekten. För nämnden är det ont om tid att sammanställa och analysera uppgifter om den egna verksamheten i tid för att nämnden ska behandla 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.

Avslutande kommentar

Slutligen vill hälsa-, vård- och omsorgsnämnden särskilt uppmärksamma det lagförslag som under våren 2023 är utskickat av Finansdepartementet på remiss.⁵ Förslaget innebär att lagregleringen om att kommuner måste ha ett program för uppföljning av privata utförare ska justeras från den 1 januari 2024 till att gälla såväl privata utförare som verksamhet som bedrivs av kommuner och regioner i egen regi. Möjligen bör ett reviderat program för uppföljning av privata aktörer avvaktas tills det är klart om lagförslaget går igenom eller ej. Blir förslaget lag kommer det att innebära övergripande förändringar vilket behöver avspeglas i programmet.

Ordförande

.....
Anders Rubin
.....

Förvaltningschef

.....
Sergio Garay
.....

⁵ Finansdepartementet - Likvärdiga krav på mål och riktlinjer för alla utförare av kommunal verksamhet, Fi2023/01006