



Tjänsteskrivelse

Datum

2025-05-26

Vår referens

Jörgen Dehlin

Verksamhetscontroller

jorgen.dehlin@malmo.se

Program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet

STK-2024-1462

Sammanfattning

Efter en ändring i kommunallagen 1 juli 2024 ska kommunfullmäktige för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet – oavsett om dessa utförs i egen regi eller av en privat utförare. Ändringen innebär en utvidgning av den tidigare bestämmelsen att kommuner ska ha ett program med mål och riktlinjer endast för privata utförare.

Stadskontoret har nu tagit fram ett förslag till program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet. I linje med regeringens hållning har befintliga mål och riktlinjer tagits in i programmet. Förslaget innehåller därför inga nya mål och riktlinjer för den kommunala organisationen att förhålla sig till – det är istället ett bekräftande av sådant som redan idag utgör ramar för styrningen av och i kommunerna.

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade 13 januari 2025 (§ 7, STK-2024-1462) att utan eget ställningstagande skicka förslaget på remiss till samtliga nämnder och helägda bolag med sista svarsdag 30 april. Föreliggande ärende är en antagandehandling utifrån synpunkter från nämnder och bolag. Det uppdaterade programmet föreslås ersätta det nuvarande och gälla från och med 1 november 2025.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. Kommunfullmäktige godkänner ”Program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet” att gälla från och med 1 november 2025
2. Kommunfullmäktige upphäver nuvarande ”Program och riktlinjer för uppföljning av privata utförare” från och med 1 november 2025 enligt vad som anförs i ärendet

Beslutsunderlag

- Program och riktlinjer för uppföljning av privata utförare - KF 2023



- Remissvar Boplats Syd
- Revisorskollegiet beslut 250226 § 29 - avstår från att yttra sig
- Stadsbyggnadsnämnden beslut 250326 § 92
- Remissvar stadsbyggnadsnämnden
- Valnämnden beslut 250326 § 18
- Remissvar valnämnden
- Arbetsmarknads- och socialnämnden beslut 250425 § 153
- Remissvar arbetsmarknads- och socialnämnden
- Överförmyndarnämnden avstår från att yttra sig
- Överförmyndarnämnden beslut 250428 § 54
- Remissvar hälsa-, vård- och omsorgsnämnden
- Remissvar MKB Fastighets AB
- Grundskolenämnden beslut 250422 § 60 Särskilt yttrande (M)
- Remissvar grundskolenämnden
- Funktionsstödsnämnden beslut 250428 § 39
- Remissvar funktionsstödsnämnden
- Remissvar gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beslut 250425 § 58
- Remissvar servicenämnden
- Förskolenämnden beslut 250423 § 53
- Remissvar förskolenämnden
- Tekniska nämnden beslut 250429 § 99
- Remissvar tekniska nämnden
- Tjänsteskrivelse KSAU 250609 - Program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet
- Miljönämnden beslut 250423 § 76
- Remissvar miljönämnden
- Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden beslut 250429 § 42
- Kulturnämnden beslut 250423 § 51
- Remissvar kulturnämnden
- Fritidsnämnden beslut 250430 § 60



- Remissvar fritidsnämnden
- Program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet - Antagandehandling
- Servicenämnden beslut 250429 § 45

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2025-01-13

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2025-06-09

Kommunstyrelsen 2025-08-20

Kommunfullmäktige 2025-09-11

Beslutet skickas till

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Fritidsnämnden

Funktionsstödsnämnden

Förskolenämnden

Grundskolenämnden

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Hälsa- vård och omsorgsnämnden

Kulturnämnden

Miljönämnden

Revisorskollegiet

Servicenämnden

Stadsbyggnadsnämnden

Tekniska nämnden

Valnämnden

Överförmyndarnämnden

Parkeringsövervakning i Malmö AB

MKB Fastighets AB

MINC i Sverige AB

Malmö Stadsteater AB

Malmö Live Konserthus AB

Malmö Leasing AB

Malmö Kommuns Parkerings AB

Boplats Syd AB

Stadskontoret, ekonomiavdelningen

Stadskontoret, avdelningen för intern ledning och stöd

Stadskontorets handläggare

Ärendet

Malmö stad tillhandahåller ett varierat utbud av tjänster som utförs av såväl offentliga som privata utförare. Ur ett medborgarperspektiv är det väsentligt att de tjänster som kommunen tillhandahåller håller en likvärdig kvalitet oavsett utförare. Efter en ändring i kommunallagen 1 juli 2024 ska kommunfullmäktige för varje mandatperiod anta ett



program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet – oavsett om dessa utförs i egen regi eller av en privat utförare.

Ändringen i kommunallagen innebär en utvidgning av den tidigare bestämmelsen att kommuner ska ha ett program med mål och riktlinjer endast för privata utförare. Malmö stad har i dagsläget ett sådant program antaget av kommunfullmäktige 23 november 2023 (§ 218, STK-2023-1448). Det här ärendet handlar om ett förslag till program för utförare av kommunal verksamhet oavsett driftsform som möter ändringen i kommunallagen. Förslaget är tänkt att gälla för resten av mandatperioden (fram till och med 2026) och följas upp inför kommande mandatperiod.

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade 13 januari 2025 (§ 7, STK-2024-1462) att utan eget ställningstagande skicka förslaget på remiss till samtliga nämnder och helägda bolag med sista svarsdag 30 april. Revisorskollegiet, valnämnden och överförmyndarnämnden har meddelat att de avstår från att yttra sig. Parkeringsövervakning i Malmö AB, MINC i Sverige AB, Malmö Stadsteater AB, Malmö Live Konserthus AB, Malmö Leasing AB och Malmö Kommuns Parkerings AB har inte inkommit med yttranden. Övriga nämnder och styrelser har inkommit med yttranden.

Föreliggande ärende är en antagandehandling utifrån synpunkter från nämnder och bolag. Det uppdaterade programmet föreslås ersätta det nuvarande och gälla från och med 1 november 2025.

Om ändringen i kommunallagen

Från 1 juli 2024 är lydelsen i kommunallagen följande:

”Om kommunala angelägenheter utförs av privata utförare, ska fullmäktige för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer som gäller för samtliga utförare av sådana 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.” (KL, 5 kap. 3 §)

Lydelsen är en utvidgning jämfört med den tidigare:

”Fullmäktige ska för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.”

Om förslaget till uppdaterat program



I förslaget till uppdaterat program är avsnittet om privata utförare samstämmigt med nuvarande program. När det gäller förslaget i övrigt tar detta avstamp i den beskrivning av styrningen i kommuner som regeringen ger i propositionen (2023/24:52, sida 12):

”Det finns redan ett stort antal styrande dokument i kommuner och regioner som innehåller mål och riktlinjer av olika slag. Vissa av dessa tas fram inom ramen för budgetprocessen. En del är av mer övergripande slag och tas fram av fullmäktige, medan andra utarbetas på nämndnivå. Förslaget är inte avsett att innebära att kommuner och regioner ska ställa ytterligare krav om fullmäktige redan har formulerat mål och riktlinjer för den verksamhet som bedrivs av privata utförare. I sådant fall kan befintliga mål och riktlinjer tas in i det nya programmet som även omfattar kommunens eller regionens egen verksamhet.”

Med botten i regeringens hållning i propositionen har förslaget till uppdaterat program en övergripande prägel. Förslaget innehåller inga nya mål och riktlinjer för den kommunala organisationen att förhålla sig till – det är istället ett bestående av sådant som redan idag utgör ramar för styrningen av och i kommunerna.

De riktlinjer som stadskontoret föreslår innefattar tre punkter utifrån likriktade krav på alla utförare, ansvarsfördelning enligt kommunallagen och övergripande principer för styrningen i kommunen:

- Samma mål, riktlinjer och andra styrsignaler omfattar alla utförare av kommunal verksamhet
- Ansvarsfördelningen enligt kommunallagen är grunden för utförare av kommunal verksamhet
- Utförare av kommunal verksamhet ska agera inom ramen för grunduppdraget och kommunfullmäktiges styrning

Ambitionen med förslaget är att det ska ge Malmö stad det handlingsutrymme som krävs i en komplex och föränderlig värld där mål, riktlinjer och andra styrsignaler förändras över tid. För att möjliggöra jämförelser är nuvarande program för privata utförare bilagt ärendet. Som nämnts tidigare är dock förslagets avsnitt om privata utförare samstämmigt med nuvarande program.

Sammanfattning av nämndernas och styrelsernas yttranden

Här sammanfattas yttrandena från de nämnder och styrelser som yttrat sig i ärendet. Nämndernas och styrelsernas yttranden bifogar i sin helhet ärendet.

Arbetsmarknads- och socialnämnden



Arbetsmarknads-och socialnämnden noterar att de förändringar som efterfrågades i tidigare program nu återfinns i förslaget till Program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet.

Verksamheter som bedrivs i kommunal regi påverkas inte av det nya programmet eftersom de mål och riktlinjer som styr kommunens verksamhet inte förändras i samband med införandet av det nya programmet.

Nämnden anser att programmet fyller avsedd funktion och ser att nämnden redan idag genomför uppföljningar i enlighet med kraven i programmet. I övrigt har nämnden inga synpunkter att tillägga.

Boplats Syd

Boplats Syd har inget att erinra om att beslut fattas.

Fritidsnämnden

Fritidsnämnden ställer sig positiv till förslaget till program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet. Förslaget bedöms vara förenligt med den reviderade bestämmelsen i kommunallagen. Därutöver finner fritidsnämnden det ändamålsenligt att programmet ges en övergripande prägel som medger ett handlingsutrymme för nämnderna i deras verksamheter.

Funktionsstödsnämnden

Funktionsstödsnämnden har inga invändningar mot utformningen av programmet och ställer sig positiv till användandet av befintliga mål och riktlinjer. Den kommunala styrningen är redan komplex och nämnden anser därför det vara klokt att inte addera ytterligare lager av styrning.

Nämnden ser också positivt på att delar av det som nämnden ansåg vara otydligt i delen gällande uppföljning av privata utförare har förtydligats sedan besvarandet av den tidigare remissen om programmet.

Förskolenämnden

Förskolenämnden ställer sig positiv till att mål, riktlinjer och andra styrsignaler tydliggörs i ett och samma program för utförare av kommunala verksamhet oavsett driftsform. Det uppdaterade programmet omfattar inga nya åtagande för förskolenämnden. Vidare anser förskolenämnden att det är bra att programmet har en övergripande karaktär och tydliggör ramen för styrning inom Malmö stad.

Grundskolenämnden



Grundskolenämnden är positiva till programmet och till ambitionen att ge medborgarna insyn och information angående de verksamheter som kommunen ansvarar för oavsett vem som är utförare. Grundskolenämnden har varit remissinstans till en tidigare version av programmet. Den slutgiltiga versionen har beaktat flera av de punkter som då lyftes.

Särskilt yttrande (M).

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har inga invändningar mot förslaget utan menar att det säkerställer att de tjänster kommunen tillhandahåller håller en likvärdig kvalitet oavsett utförare.

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden har inget att invända mot de nya delar som gäller kommunala utförare som tillägg till redan befintligt program för privata utförare. Nämnden vill dock påminna om vissa av de synpunkter som lämnades då nuvarande program var ute på remiss (STK-2022-1448, HVO-2023-764). Nämnden framförde följande kring programmets brist på tydliga mål för privata utförare, och vidhåller synpunkterna: ”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.” Nämnden hävdar här att det är svårt att ställa krav utifrån samtliga styrsignaler i en kommun och dessutom tillsammans med ett 30-tal andra kommuner genom Skånes Kommuner.

Kulturnämnden

Kulturnämnden är positiv till stadskontorets förslag till program för utförare av kommunal verksamhet. Att integrera befintliga mål och riktlinjer i programmet bidrar, precis som avsett, till att befästa den styrning som nämnderna redan idag arbetar utifrån. På så sätt undviks ytterligare styrsignaler som kräver ökad administration, något som kulturnämnden ser som positivt.

Kulturnämnden har ingen verksamhet som utförs av privata utförare och har därför inga synpunkter på de delar av riktlinjerna som gäller denna driftsform.

Miljönämnden

Miljönämnden är positiv till programmet och att samma mål, riktlinjer och andra styrsignaler omfattar alla utförare av kommunal verksamhet. Vidare anser miljönämnden att det är positivt att programmets mål och riktlinjer för utförare av



kommunal verksamhet har en övergripande prägel då Malmö stad har många olika typer av verksamheter. Miljönämnden har ingen stadigvarande överlåtelse av någon del av sin verksamhet till en privat utförare och berörs på så vis inte av den del av programmet som rör privata utförare.

MKB

MKB har tagit del av Malmö stads Program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet och har inga särskilda kommentarer till programmet.

Servicenämnden

Servicenämnden har inga synpunkter på förslaget.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämnden är positiv till programmet och att samma mål, riktlinjer och andra styr signaler omfattar alla utförare av kommunal verksamhet. Vidare anser stadsbyggnadsnämnden att det är positivt att programmets mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet har en övergripande prägel då Malmö stad har många olika typer av verksamheter.

Tekniska nämnden

Tekniska nämnden har inget att erinra mot förslaget.

Stadskontorets bedömning

Stadskontoret bedömer att de nämnder och styrelser som yttrat sig i ärendet är positiva till förslagets utformning och innehåll. Föreliggande antagandehandling är därför samstämmig med remissversionen och stadskontoret bedömer att det finns en bra grund för att Malmö stad som helhet skulle kunna agera i enlighet med förslaget till program.

När det gäller delen som avser privata utförare ser hälsa-, vård- och omsorgsnämnden i sitt yttrande en brist på tydliga mål för privata utförare. Nämnden anser att målen är av stor vikt för att nämnderna ska kunna uppfylla sitt ansvar att ställa rätt krav vid upphandling och uppföljning. Nämnden hävdar också att det är svårt att ställa krav utifrån samtliga styr signaler i en kommun och dessutom tillsammans med ett 30-tal andra kommuner genom Skånes Kommuner.

Med stöd av Sveriges kommuner och regioner (SKR) och praxis i kommuner delar stadskontoret inte denna uppfattning. Under beredningen av nuvarande program för privata utförare (STK-2022-1448, KF 23 november 2023, § 218) konsulterade



stadskontoret skriften ”Fullmäktiges program för verksamhet som utförs av privata utförare” från SKR. Skriften anger 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.” Det är i denna anda som det här föreslagna programmet anger att ”de lagar, förordningar, föreskrifter, mål, riktlinjer och andra styrsignaler som är relevanta inom ett ansvarsområde gäller för alla utförare av kommunal verksamhet. Detta innebär att samma styrsignaler omfattar såväl verksamhet som utförs i egen regi och verksamhet som utförs av en privat utförare. När det gäller privata utförare ska detta framgå i avtalen” (överst på sidan 4 i förslaget). Under beredningen av nuvarande program tog stadskontoret också del av motsvarande program i ett tiotal kommuner. I samtliga fall hade kommunerna skrivningar med samma innebörd och har följaktligen gjort samma tolkning av SKR:s hållning. Eftersom förslagets avsnitt om privata utförare är samstämmigt med nuvarande program ser stadskontoret att denna hållning fungerar även i ett uppdaterat program.

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 uppräknings av vilka styrsignaler som gäller snabbt bli inaktuell.

Stadskontorets förslag

Stadskontoret föreslår att kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige att godkänna ”Program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet” att gälla från och med 1 november 2025. Stadskontoret föreslår också att kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige att upphäva nuvarande ”Program och riktlinjer för uppföljning av privata utförare” från samma datum.

Ansvariga

Jonas Rosenkvist Avdelningschef
Agnes Wemme Nämndsekreterare