

Styrdokument

Dokumentets namn:

Program för uppföljning av privata utförare

Diarienummer:

STK-2022-1448

Typ av dokument:

Program

Version:

1.0

Beslutad av:

Kommunfullmäktige

Datum för beslut:

2023-11-23

Framtagen av:

Stadskontoret

Organisation/område

Alla nämnder och styrelser

Ansvarig för uppföljning/revidering:

Stadskontoret

Följs upp:

I samband med kommande mandatperiod
(2026-2030)

Program och riktlinjer för uppföljning av privata utförare

Innehåll

Varför ett program för uppföljning av privata utförare?	3
Vad är en privat utförare och vilken verksamhet gäller det?	3
Mål och riktlinjer för privata utförare	4
Om styrning som gäller privat utförare	4
Avtalet: grunden för insyn och uppföljning	4
Uppföljning av privata utförare: riktlinjer för nämnder och styrelser	6

Varför ett program för uppföljning av privata utförare?

Malmö stad tillhandahåller ett varierat utbud av tjänster vilka utförs av såväl offentliga som privata utförare. Ur ett medborgarperspektiv är det väsentligt att de tjänster som kommunen tillhandahåller håller en likvärdig kvalitet oavsett om dessa utförs i egen regi eller av en privat utförare. Kommunen ska också tillgodose en generell informationsskyldighet när kommunmedlemmar (de som är folkbokförda i kommunen, äger fast egendom i kommunen eller är taxerade till kommunalskatt där) kan välja mellan olika utförare. Enligt kommunallagen ska kommuner därför kontrollera och följa upp verksamhet som genom avtal lämnats över till privata utförare och i avtalen tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn.

För att möta dessa krav ska kommunfullmäktige enligt kommunallagen för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för verksamheter som utförs av privata utförare. Det här är Malmö stads program för mandatperioden 2022–2026.

Vad är en privat utförare och vilken verksamhet gäller det?

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

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

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

I övrigt gäller programmet all den verksamhet som kommunen upphandlat och omfattar framför allt verksamheter som tydligt riktar sig till kommunmedlemmarna. Det kan handla om såväl hela verksamheter som delar av en verksamhet. Illustrerande exempel kan vara snöröjning, öppenvårdsinsatser och särskilt boende, inklusive sådan verksamhet som avropas från ramavtal. Kommunen är dock huvudman för verksamheten

och ansvarig gentemot kommunmedlemmarna oavsett om verksamheten bedrivs i egen regi eller av privata utförare. Vid köp av enstaka platser har kommunen ansvaret för den individuella insatsen men inte för verksamheten som helhet.

Mål och riktlinjer för privata utförare

Kommunfullmäktiges program för privata utförare ska innehålla mål och riktlinjer. I detta avsnitt presenteras vilka styrsignaler som gäller för privata utförare, viktiga aspekter av avtal med privat utförare och ingångsvärden för uppföljning i nämnder och styrelser.

Om styrning som gäller privat utförare

De lagar, förordningar, föreskrifter, mål, riktlinjer och andra styrsignaler som är relevanta för 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. Den privata utföraren och dess personal ska ha kunskap om och följa vid var tid gällande och relevanta lagar, förordningar, föreskrifter, regler, anvisningar och andra bestämmelser som gäller för verksamheten och för fullgörande av uppdraget.

Avtalet: grunden för insyn och uppföljning

Formellt överlämnas verksamheten oftast efter en offentlig upphandling enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) eller – i förekommande fall – genom valfrihetssystem enligt lagen om valfrihetssystem (LOV) varpå avtal tecknas med de privata utförarna.

Malmö stads inköspolicy utgör en vägledning för stadens nämnder och helägda bolag vad gäller upphandling och inköp. Som komplement till inköspolicyn finns riktlinjer med övergripande metodbeskrivningar för hur inköpsverksamheten ska bedrivas. För privata utförare kan särskilt följande bestämmelser i kommunallagen betonas:

- kommunen ska kontrollera och följa upp verksamhet som enligt avtal drivs av en privat utförare
- kommunen ska genom avtal tillförsäkra information som gör det möjligt för allmänheten att få insyn
- kommunen ska se till att kommunala bolag ger allmänheten insyn i verksamhet som de lämnar till privata utförare

- kommunen ska tillgodose en generell informationsskyldighet när enskilda personer kan välja mellan olika utförare

Allmänt om avtal med privata utförare

Avtal med privata utförare ska utformas så att verksamheten hos de privata utförarna kvalitetsmässigt bedrivs i enlighet med kommunens krav. Kraven ska vara tydliga, relevanta och tillräckliga. Det ska tydligt framgå hur beställaren och utföraren ska samverka, hur brister i verksamheten ska hanteras och vilka möjligheter den kommunala huvudmannen har att besluta om sanktioner eller häva ett avtal.

Om avtalens roll i insyn och uppföljning

Bestämmelserna i kommunallagen innebär att kommunen i avtalet med den privata utföraren behöver reglera vilken information som ska lämnas och vilken omfattning denna information ska ha. Informationen ska göra det möjligt för allmänheten att få insyn i hur uppdraget utförs.

Omfattningen på informationen är beroende av bland annat den överlämnade verksamhetens art, hur många av kommunmedlemmarna som är beroende av verksamheten och hur mycket skattemedel som går till verksamheten. Leverantörens informationsskyldighet regleras övergripande vid avtalets utformning. Under pågående avtalstid görs sedan en bedömning kring vilka specifika uppgifter som har relevans för uppföljningen.

Exempel på vilken typ av information det kan röra sig om finns i avsnittet "Uppföljning av privata utförare: riktlinjer för nämnder och styrelser" nedan.

Genom att följa upp avtalen kontrollerar kommunen att privata utförare har hanterat uppdraget i enlighet med de styrsignaler som skulle styra även en kommunal utförare, uppdragsbeskrivningar, upphandlingsdokument, anbud och avtal. Uppföljningen utgör ett underlag för utveckling och förbättring av verksamheten och tjänsterna och ger kommunmedlemmarna insyn.

Kommunen ska i samband med upphandlingar reglera på vilket sätt avtal med privata utförare ska följas upp. I avtalen ska det också säkras att utföraren biträder kommunen när en begäran framställs, lämnar nödvändiga statistikuppgifter och rapporterar in andra uppgifter som är nödvändiga för uppföljningen.

De krav som anges i detta program gäller för upphandlingsdokument och avtal i upphandlingar som ligger framåt i tiden och kan inte få genomslag i gällande avtalsrelationer där villkoren redan är reglerade.

Uppföljning av privata utförare: riktlinjer för nämnder och styrelser

Kommunfullmäktige har i reglemente och ägardirektiv fördelat ansvaret för kommunens uppgifter till nämnder och styrelser. I detta ansvar ingår uppföljning av verksamheten innefattande även privata utförare. Utifrån kraven på allmänhetens insyn och utifrån kommunfullmäktiges intressen ska uppföljningen vila på följande principer:

Nämnder och styrelser ska säkerställa uppföljning och information i avtalen

Informationen och nämnders och styrelsers uppföljning ska vara baserad på det som framgår i avtal och upphandling (det räcker inte med allmän information om utföraren). Nämnder och styrelser ska därför säkerställa att avtal med privata utförare gör det möjligt att få information som ger insyn i verksamheten. Den privata utföraren är skyldig att lämna information när kommunen begär detta men nämnder och styrelser bör begränsa denna skyldighet till att omfatta sådant som kan lämnas utan omfattande merarbete, inte strider mot lag eller annan författning eller inte anses utgöra företagshemligheter enligt lag.

Nämnder och styrelser väljer själva uppföljningsmetodik utifrån tjänstens karaktär och innehåll i avtal

Nämnder och styrelser kan anlita privata utförare för många olika typer av tjänster. Vilken typ av uppföljningsmetodik och information som är aktuell kan därför komma att variera med avtalen men ska handla om sådant som är väsentligt för kvaliteten: exempel kan vara organisation, ägarförhållanden, ekonomi, personal, kompetens, resultat, avvikelser, brukarundersökningar och underleverantörer. Nämnder och styrelser väljer själva – utifrån tjänstens karaktär och innehåll i avtal – hur de tillgodoser informationsbehov och följer upp privata utförare under pågående verksamhetsår.

Nämnder och styrelser ska redovisa uppföljning av privata utförare i årsanalysen

I årsanalysen ska nämnder och styrelser göra en för året sammanfattande redogörelse för uppföljningen av privata utförare. Närmare instruktioner för uppföljningen ges i anvisningarna inom ramen för den ordinarie

uppföljningen i årsanalysen. Rapporteringen i årsanalysen baseras på den information och den uppföljningsmetodik som nämnder och styrelser haft tillgång till och använt under verksamhetsåret.