



Protokollsutdrag

Sammanträdestid	2025-09-11 kl 13:00-18:30
Plats	Sessionssalen, Rådhuset
Utses att justera	Janne Grönholm Anders Olin
Justeringen	2025-09-24
Protokollet omfattar	§159

Underskrifter

Sekreterare Daniel Svartek	
Ordförande Carina Nilsson Björn Gudmundsson §158
Justerande Janne Grönholm Anders Olin

Beslutande ledamöter

Katrin Stjernfeldt Jammeh (S)
Farishta Sulaiman (M)
Magnus Olsson (SD)
Nina Jakku (V)
Andréas Schönström (S)
John Roslund (-)
Rickard Åhman Persson (SD)
Mohamed Yassin (MP)
Anders Rubin (S)
Roko Kursar (L)
Carina Nilsson (S) (Ordförande)
Kay Lennart Wictorin (C)
Sedat Arif (S)
Anja Nordberg Sonesson (M) (Andre vice ordförande)
Showan Shattak (V)
Tony Rahm (M)
Anders Pripp (SD)
Mubarik Mohamed Abdirahman (S)
Boel Pettersson (V)
Stefana Hoti (MP)
Amani Loubani (S)
Helena Nanne (M)
Michael Hård af Segerstad (SD)
Linda Eklund (L)
Bengt-Göran Svensson (S)
Sadiye Altundal (V)
Håkan Fäldt (M)
Jacqueline Maly (SD)
Juan-Tadeo Espitia (S)
John Eklöf (M)
Anton Sauer (C)
Anders Skans (V)
Shler Murad Bradostin (S)
Björn Gudmundsson (S) (Vice ordförande)
Sanna Axelsson (S)
Gunilla Ryd (V)
Malin Ahlström (M)
Håkan Ask (SD)
Arwin Sohrabi Nejad (S)
Sara Wettergren (L)
Christina Wessling (S)
Anfal Saad Mahdi (V)
Lisbeth Persson Ekström (SD)
Jan Olsson (S)
Helena Grahn (M)
Anders Andersson (V)
Dündar Güngör (S)
Anders Olin (SD)
Janne Grönholm (MP)
Albin Schyllert (M)
Hanna Sandberg (S) ersätter Frida Trollmyr (S)
Anders Nilsson (S) ersätter Susanne Jönsson (S)

Marie Tanndal (S) ersätter Sofia Hedén (S)
Peter Johansson (S) ersätter Olga Krivtsova (S)
Ingrid Gunnarson (M) ersätter Linda Obiedzinski (M)
Darko Simic (M) ersätter Haqvin Svensson (M)
Jenny Bengtsson (SD) ersätter Lars-Johan Hallgren (SD)
Stefan Claesson (SD) ersätter Jörgen Grubb (SD)
Marek Lakatos (V) ersätter Carin Gustafsson (V)
Anna Ljunggren (MP) ersätter Surra Al Sakban (MP)
Nicola Rabi (M)

Ej tjänstgörande ersättare

Amanda Johannesson (S)
Shaip Morina (S)
Birgit Hansson (S)
Sven-Erik Rasmusson (S)
Neziya Rahman (S)
Bo Mats Brogren (M)
Amanda Traneborn (M)
Petra Lundgren (M)
Nichlas Holmgren Gellersten (SD)
Patrick Angelin (SD)
Lisa Stolpe (V)
Tobias Petersson (V)
Kerstin Håkansson (V)
Erik Hammarström (MP)
Eva Christina Bertz (L)
Joel Laguna Ascacivar (L)
Ewa Langerbeck (C)
Mats Krister Mattsson (M)

Övriga närvarande

Hanna Jokel (S) (Politisk sekreterare)
Oskar Månsson (M) (Politisk sekreterare)
Daniel Svartek (Stadsjurist)
Petter Hallberg (Sektionschef)
Agnes Wemme (Sekreterare)
Nicklas Löfström (Sekreterare)
Martin Ljungberg (Sekreterare)
Charlotte Frank (L) (Politisk sekreterare)
Adrian Kasperczyk (L) (Politisk sekreterare)

§ 159 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 bestående 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.

Beslut

Kommunfullmäktige beslutar

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.

Beslutsgång

Katrin Stjernfeldt Jammeh (S) yrkar bifall till kommunstyrelsens förslag.

Under överläggningen i ärendet yttrar sig även Helena Nanne (M), Kay Wictorin (C) och John Eklöf (M).

Ordföranden finner att kommunfullmäktige beslutat i enlighet med kommunstyrelsens förslag.

Reservationer och särskilda yttranden

Till kommunfullmäktiges beslut har Håkan Fäldt (M) och Anton Sauer (C) inkommit med ett gemensamt särskilt yttrande, som samtliga ledamöter i Moderaterna och Centerpartiet ställer sig bakom. Det särskilda yttrandet intas som bilaga 12 till kommunfullmäktiges protokoll.

- Förslag till beslut KS 250820 §251 med särskilt yttrande (M+C) Program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet
- Förslag till beslut KSAU 250609 §322 Program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 250609 - Program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet
- Program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet - Antagandehandling
- Program och riktlinjer för uppföljning av privata utförare - KF 2023
- Arbetsmarknads- och socialnämnden beslut 250425 § 153
- Remissvar arbetsmarknads- och socialnämnden
- Fritidsnämnden beslut 250430 § 60
- Remissvar fritidsnämnden
- Funktionsstödsnämnden beslut 250428 § 39
- Remissvar funktionsstödsnämnden
- Förskolenämnden beslut 250423 § 53
- Remissvar förskolenämnden
- Grundskolenämnden beslut 250422 § 60 Särskilt yttrande (M)
- Remissvar grundskolenämnden
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beslut 250425 § 58
- Remissvar gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
- Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden beslut 250429 § 42
- Remissvar hälsa-, vård- och omsorgsnämnden
- Kulturnämnden beslut 250423 § 51
- Remissvar kulturnämnden
- Miljönämnden beslut 250423 § 76
- Remissvar miljönämnden
- Stadsbyggnadsnämnden beslut 250326 § 92
- Remissvar stadsbyggnadsnämnden
- Tekniska nämnden beslut 250429 § 99
- Remissvar tekniska nämnden
- Servicenämnden beslut 250429 § 45
- Remissvar servicenämnden
- Valnämnden beslut 250326 § 18
- Remissvar valnämnden
- Överförmyndarnämnden beslut 250428 § 54
- Överförmyndarnämnden avstår från att yttra sig
- Revisorskollegiet beslut 250226 § 29 - avstår från att yttra sig
- Remissvar Boplats Syd
- Remissvar MKB Fastighets AB

Bilaga 12



Särskilt yttrande

Ärende 8. Program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet

Moderaterna och Centerpartiet anser att det är rimligt att Malmö stad har en gemensam målbild för hur stadens skolverksamhet ska bedrivas oavsett utförare. Grundskolenämnden är huvudman för samtliga elever i Malmö, oavsett om de går i en kommunal skola eller i en fristående skola. Det är därför viktigt att det finns en tydlig förväntansbild på samtliga utförare och att styrningen utgår från elevernas behov och rätt till en likvärdig utbildning.

Vi är samtidigt något konfunderade kring hur staden tänker sig att arbetet ska gå till beträffande annan kommunal verksamhet som bedrivs i privat regi. Mycket av villkoren för en privat aktör styrs redan inom ramen för offentlig upphandling och regleras i avtal. Detta innebär att stadens möjligheter att i efterhand ställa nya krav eller ändra förutsättningarna är begränsade. Programmet berör denna aspekt men problematiserar den inte tillräckligt tydligt. Vi ser en uppenbar risk för konflikt mellan ingångna avtal och stadens framtida beslut. Om kommunfullmäktige exempelvis ändrar sina mål eller antar nya riktlinjer så är risken stor för eventuella intressekonflikter. Detta kan svårigheter att genomföra förändringar som ligger i linje med stadens mål.

Vi efterlyser därför en tydligare analys av hur kommunen avser att hantera eventuella mållkonflikter mellan befintliga avtal och nya politiska styrsignaler.

Sammanfattningsvis ser vi positivt på stadens ambition att skapa gemensamma mål och riktlinjer för all kommunal verksamhet, men anser att programmet behöver utvecklas för att på ett tydligare sätt hantera de begränsningar som följer av offentlig upphandling och avtalsbundenhet.

Kommunfullmäktige 2025-09-11

Håkan Fäldt (M)

Anton Sauer (C)



Tjänsteskrivelse

Datum

2025-05-26

Vår referens

Jörgen Dehlin
Verksamhetscontroller
jorgen.dehlin@malmö.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 bestående 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
- G-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
- Servicenämnden beslut 250429 § 45
- Förslag till beslut KSAU 250609 §322 Program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet
- Förslag till beslut KS 250820 §251 med särskilt yttrande (M+C) Program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet

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 styrsignaler 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 styrsignaler 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 uppräknig 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
Andreas Norbrant Stadsdirektör
Agnes Wemme Nämndsekreterare

Styrdokument

Dokumentets namn:

Program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet

Typ av dokument:

Program

Beslutad av:

Kommunfullmäktige

Framtagen av:

Stadskontoret

Ansvarig för uppföljning/revidering:

Stadskontoret

Diarienummer:

STK-2024-1462

Version:

2.0

Datum för beslut:

2025-09-11

Organisation/område

Alla nämnder och styrelser

Följs upp:

I samband med kommande mandatperiod (2026-2030)

Program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet

Innehåll

Om programmet	3
Mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet.....	3
Samma mål, riktlinjer och andra styr signaler omfattar alla utförare av kommunal verksamhet	4
Ansvarsfördelningen enligt kommunallagen är grunden för utförare av kommunal verksamhet	4
Utförare av kommunal verksamhet ska agera inom ramen för grunduppdraget och kommunfullmäktiges styrning.....	6
Särskilt om privata utförare.....	7
Vad är en privat utförare och vilken verksamhet gäller det?	7
Avtalet: grunden för insyn och uppföljning	8
Uppföljning av privata utförare: riktlinjer för nämnder och styrelser.....	9

Om programmet

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 om dessa utförs i egen regi eller av en privat utförare. Enligt kommunallagen ska kommunfullmäktige för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet. Det här är Malmö stads program för mandatperioden 2022–2026.

Sveriges kommuner verkar i en komplex och föränderlig värld där mål, riktlinjer och andra styrsignaler förändras över tid. Detta kräver flexibilitet och anpassningsförmåga vilket öppnar för att styrningen ofta får en dynamisk karaktär. Därför har Malmö stads mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet en övergripande prägel.

När medborgare kan välja mellan olika utförare ska kommunen tillgodose en generell informationsskyldighet. 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. Programmet innehåller därför särskilda mål och riktlinjer för uppföljning av privata utförare.

Mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet

Riktlinjerna 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

Samma mål, riktlinjer och andra styrsignaler omfattar alla utförare av kommunal verksamhet

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.

Ansvarsfördelningen enligt kommunallagen är grunden för utförare av kommunal verksamhet

I kommunallagen (KL) finns bestämmelser som reglerar ansvar inom den kommunala verksamheten. Regleringen utgör en ram för styrningen i Malmö stad och kan sammanfattas i punkterna nedan.

Kommunfullmäktige

- Kommunfullmäktige beslutar i ärenden av principiell beskaffenhet och större vikt för kommunen. Exempel är mål och riktlinjer för verksamheten, budget, årsredovisning och ansvarsfrihet. (5 kap. 1 § KL)
- Kommunfullmäktige ska, om inte något annat anges i lag eller annan författning, bestämma nämndernas verksamhetsområden och inbördes förhållanden. (6 kap. 2 § KL)
- Kommuner ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och i sådan verksamhet som bedrivs genom privata utförare. Kommunfullmäktige ska besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning för kommunen. (11 kap. 1 § KL)
- I samband med att kommunfullmäktige fastställer budgeten eller beviljar anslag får fullmäktige ger uppdrag till nämnderna. Detta får kommunfullmäktige göra inom ramen för de riktlinjer om verksamheten som fullmäktige har fastställt och om inte något annat följer av lag eller annan författning. (5 kap. 4 § KL)

Kommunstyrelsen

- Kommunstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Styrelsen ska också ha uppsikt över helägda bolag, delägda bolag och kommunalförbund samt över

kommunala stiftelser och föreningar. (6 kap. 1 § KL, 9 kap. 37 § KL, 10 kap. 2-6 §§ KL)

Nämnderna

- Malmö stads nämnder beslutar i frågor som de enligt lag eller annan författning ska ha hand om och i frågor som fullmäktige har delegerat till dem. (6 kap. 3 § KL)
- Nämnderna ska redovisa till fullmäktige hur de har fullgjort uppdrag som kommunfullmäktige har lämnat till dem. Fullmäktige ska besluta om omfattningen av och formerna för redovisningen. (6 kap. 5 § KL)
- Nämnderna ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt och de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. Nämndernas ansvar gäller även när skötseln av en kommunal angelägenhet har lämnats över till en privat utförare. (6 kap. 6 § KL)
- När skötseln av en kommunal angelägenhet genom avtal har lämnats över till en privat utförare ska kommunen kontrollera och följa upp verksamheten. (10 kap. 8 § KL). Detta ankommer på nämnden som upphandlande myndighet.

Bolagen

- Om en kommun lämnar över skötseln av en kommunal angelägenhet till ett helägt kommunalt bolag ska fullmäktige fastställa det kommunala ändamålet med verksamheten. Fullmäktige ska se till att det kommunala ändamålet och de kommunala befogenheterna anges i bolagsordningen (10 kap. 2-3 §§ KL)
- Innan en kommun lämnar över skötseln av en kommunal angelägenhet till ett delägt kommunalt bolag ska fullmäktige se till att bolaget blir bundet av villkoren (10 kap. 3 § KL) i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt. (10 kap. 4 § KL)

Utförare av kommunal verksamhet ska agera inom ramen för grunduppdraget och kommunfullmäktiges styrning

Enligt kommunallagen utgår styrningen i en kommun från kommunfullmäktige som är kommunens högsta beslutande organ. I svenska kommuner är reglementet ett sätt för kommunfullmäktige att fördela ansvar och befogenheter mellan nämnderna. Reglementet kan ses som grunden i kommunfullmäktiges styrning av den organisation som den skapar för att verkställa besluten. Motsvarande styrning av kommunala bolag finns i respektive bolags bolagsordning och ägardirektiv. Reglementet, bolagsordningarna och ägardirektiven bottnar i lagstiftning och utgör en beskrivning av nämndernas och bolagens **grunduppdrag**. Om inte kommunfullmäktige eller ny lagstiftning bestämmer något annat är det inom ramen för detta grunduppdrag som utförare av kommunal verksamhet ska agera.

Från nationell nivå styrs Sveriges kommuner via lagstiftning, förordningar, tillsyn och specialdestinerade statsbidrag. I flera fall påverkas styrningen från den nationella nivån av beslut på EU-nivå och internationell nivå. Med botten i den statliga styrningen av kommunerna sker **kommunfullmäktiges styrning** genom exempelvis kommunens budget, kommunfullmäktiges mål, planer och program, reglementen, ägardirektiv och uppföljningar. I hela den kommunala organisationen hittar vi också styrmedel som rekrytering, kompetensutveckling och information.

Sammantaget är styrningen i Malmö stad mångsidig och kommunfullmäktige, nämnder och styrelser har en bred palett av olika styrformer och styrmedel till sitt förfogande. Oavsett vilken styrning som används är dock syftet att utförare av kommunal verksamhet ska agera i linje med demokratiskt fattade beslut.

Särskilt om privata utförare

Som tidigare angetts omfattas alla utförare av kommunal verksamhet av samma lagar, mål och andra styrsignaler. När det gäller privata utförare ska detta 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.

I det här avsnittet visas viktiga aspekter av avtal med privat utförare och ingångsvärden för uppföljning i nämnder och styrelser.

Vad är en privat utförare och vilken verksamhet gäller det?

En 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 det här 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.

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.