

Program med anvisningar för uppföljning av privata utförare i Vellinge kommun

Ikraftträdande 2017-01-01

Bakgrund

Enligt kommunallagen har kommunstyrelsen och nämnderna inom sitt verksamhetsområde ansvar för att se till att verksamheterna bedrivs enligt lagar, föreskrifter, mål och riktlinjer. Vidare att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten drivs på ett i övrigt tillfredställande sätt. Detta gäller oavsett om verksamheten utförs i egen regi eller utförs av privata utförare. I ansvaret ingår att följa upp och kontrollera verksamheten. Kommunstyrelsen har även ett särskilt ansvar för att leda, samordna och ha uppsikt över verksamheten i nämnder och kommunal företag. Uppsikten omfattar även verksamhet som lämnats över till privata utförare.

För att ytterligare förbättra uppföljning och kontroll av privata utförare som bedriver verksamhet på uppdrag av kommuner, landsting och regioner, så har riksdagen beslutat om vissa förändringar i kommunallagen. De reglerna gäller från den 1 januari 2015 och har som målsättning att

- förbättra uppföljning och kontroll av privata utförare
- öka allmänhetens insyn i privata utförare verksamhet, samt
- stimulera till ett strategiskt förhållningssätt när privata utförare anlitas

För att ge möjlighet för kommuner, landsting och regioner att arbeta efter de nya reglerna har en del förändringar därför gjorts i 3 kap. 16-18 §§ KL samt i 6 kap. 8 § KL. Förändringarna sammanfattas i följande punkter.

Kommuner, landsting och regioner

- ska kontrollera och följa upp verksamhet som enligt avtal drivs av en privat utförare, och detta arbete ska vara strategiskt och systematiskt
- ska genom avtal tillförsäkra information som gör det möjligt för allmänheten att få insyn
- ska se till att kommunala företag ger allmänheten insyn i verksamhet som de överlämnar till privata utförare
- ska i fullmäktige besluta om ett program för varje mandatperiod med generella mål och riktlinjer när verksamheter bedrivs av privata utförare
- har en generell informationsskyldighet när enskilda personer kan välja mellan utförare

Definitioner

Kommunen är *huvudman* för flertalet välfärdstjänster och har därigenom enligt lag ansvar för att tillhandahålla tjänster med tillfredsställande kvalitet till kommunens invånare. Kommunen är huvudman för alla sina angelägenheter oavsett vem som är utförare. Fristående förskolor och skolor är sina egna huvudmän.

Med en *privat utförare* avses en juridisk person eller en enskild individ som har hand om vården av en kommunal angelägenhet enligt 3 kap. 16 § KL. En privat utförare är en privat aktör utan kommunalt ägande. Ett hel- eller delägt kommunalt bolag och inte heller en sådan stiftelse eller förening som avses i 3 kap. 18 b § KL är alltså inte att betrakta som privata utförare.

Privata aktörer kan bli *utförare* av en kommunal angelägenhet genom att

- 1) vinna en offentlig upphandling enligt LOU1,
1 Lag (2007:1091) om offentlig upphandling
- 2 Lag (2008:962) om valfrihetssystem
- 2) kvalificera sig för att ingå i ett valfrihetssystem enligt LOV2 eller
- 3) sälja enstaka tjänster till kommunen.

Kommunen är huvudman för verksamhet som bedrivs enligt 1) och 2). Däremot är kommunen inte huvudman för verksamhet enligt 3) och inte heller för privata utförare som driver förskola och skola.

Fullmäktiges program

Syftet med att fullmäktige ska lägga fast ett program är att lyfta frågorna om uppföljning och insyn till en politisk och strategisk nivå. Vidare att lägga fast grundkrav och omfattning, struktur och ansvar samt krav på återkoppling till brukare och allmänhet.

Kravet på program gäller specifikt när verksamheter upphandlas, men kan också innehålla strategier för den egna verksamheten. Kommuninvånare bör ju kunna förutsätta att de tjänster som kommunen tillhandahåller håller en likvärdig kvalitet oavsett om de utförs i egen regi eller av en privat utförare.

Fullmäktiges program ska enligt KL innehålla

- mål och riktlinjer för verksamheter som utförs av privata utförare på uppdrag av kommunen
- hur uppföljning ska ske

- hur allmänhetens insyn i verksamhet som lämnats över till en privat utförare ska garanteras

Motsvarande uppföljningskrav ska tillämpas i den löpande uppföljningen av verksamhet i egen regi.

Programmets omfattning

Programmet omfattar all den verksamhet som kommunen upphandlar inom alla verksamhetsområden, exempelvis vård och omsorg, kultur och fritid, hälso- och sjukvård, gator och parker, fastighetsförvaltning, lokalvård, skolmåltider, kommunikationer och annan infrastruktur, administrativa tjänster m.m. Programmet omfattar dock **inte fristående skolor och förskolor** då denna verksamhet inte är upphandlad, utan är reglerad genom tillståndsgivning. Även utförare av **personlig assistans** enligt socialförsäkringsbalken är undantagna.

Eftersom programmet gäller upphandlad verksamhet med privata utförare, så är det viktigt att påpeka att krav på uppföljning, insyn m.m. som läggs fast i programmet, inte kan få genomslagskraft fullt ut på gällande avtalsrelationer, där villkoren redan är reglerade. Detta förhållande kan dock successivt regleras efter hand som det ingås nya avtal med de privata utförarna.

Mål och riktlinjer

En utgångspunkt för den uppföljning som ska utföras är de mål finns beslutade för de olika verksamheterna. I Vellinge fastställer kommunfullmäktige inför varje mandatperiod ett kommunövergripande styrkort med inriktningsmål och mätmetoder för ett antal framgångsfaktorer från Vellinge kommuns vision ”Bästa möjliga livskvalité – för dig”. Det antas även i fullmäktige särskilda politiska planer (senast för åren 2016 – 2019) som anger den politiska ambitionen/inriktningen för respektive nämnds verksamhet. Årligen bryter sedan nämnderna ner dessa övergripande måldokument i styrkort med konkreta mål för verksamheten. Dessa mål är till stor del kvalitativa mål och utgör därför en grund för uppföljningen hos de kommunala men även de privata utförarna.

Styrprocessen

De processer och aktiviteter som föranleds av programmet ska ingå som en del i Vellinge kommuns styr- och uppföljningsprocess.

Anvisningar för uppföljning, kontroll och insyn

Syfte med anvisningarna

1 § Syfte

Dessa anvisningar syftar till att säkerställa att styrelser och nämnder har en tillfredställande uppföljning, kontroll och insyn i privata och kommunala utförarens verksamhet i enlighet med de krav som ställs i KL 3 kap 16-18 §§ samt i KL 6 kap 8 §.

Kommentar

Utförd uppföljning, kontroll och insyn ska även bidra till att varumärket Vellinge inte skadas av oönskade händelser. Arbetet ska ses som en naturlig del av verksamhetsutvecklingen i kommunen.

Organisation

2 § Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att tillse att det finns en organisation och system/rutiner för upphandling och uppföljning av utförda tjänster samt för att ge allmänheten insyn i privata utförarens verksamhet. I detta ansvar ingår att utforma kommunövergripande regler och anvisningar samt att inkludera detta i kommunens övergripande styr- och uppföljningsmodell.

Kommentar

Kommunstyrelsen har enligt KL 6 kap 1 § och 3 § ansvar för att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter samt att ha uppsikt över nämndernas verksamheter. Denna uppsikt innebär rätt att lämna råd, ge anvisningar, göra påpekanden och om det är nödvändigt, lämna förslag till fullmäktige om ändringar.

3 § Nämnderna

Nämnderna har det yttersta ansvaret för att genomföra adekvat upphandling, uppföljning och insyn inom sina respektive verksamhetsområden. Den enskilda nämnden ska tillse att det finns en organisation för att arbeta med dessa frågor, och att det finns framtagna regler och anvisningar.

Kommentar

Nämnderna har enligt KL 6 kap 7 § ett ansvar för att utifrån övergripande regler och anvisningar utforma ett regelverk som är anpassat till respektive nämnd.

Upphandling och avtal

4 § Upphandling och avtal

Varje nämnd ansvarar för upphandling av utförda tjänster inom sitt ansvarsområde och svarar också för att möjligheter till uppföljning, kontroll och insyn regleras i de avtal, uppdrags-beskrivningar och överenskommelser som träffas med varje utförare.

Kommentar

I avtalen m.m. ska det säkras att utföraren biträder kommunen vid uppföljning och utvärdering av verksamheten samt lämnar nödvändiga statistikuppgifter till kommunen. Lämnandet av statistikuppgifter innefattar vid vilken tidpunkt nödvändiga och specificerade uppgifter rapporteras till kommunen, i nationella register eller andra myndigheter.

Avtalet m.m. ska också regleras hur kommunens uppföljningar återspeglaras till utföraren och redovisas för allmänheten.

Om enskilda personer kan välja mellan olika utförare ska respektive nämnd kunna lämna information om samtliga utförare. I förarbetena till lagändringen nämns följande områden som informationen till allmänheten från privata utförare kan handla om. Dessa är

- *Verksamhetens kvalitet*
- *Avvikelser i verksamheten*
- *Personalen och deras villkor*
- *Miljö-, integrations- och jämställdhetsarbete*
- *Privata utförares ekonomi*
- *Ägarförhållanden och företrädare*

Utförarens skyldighet att lämna uppgifter begränsas till att omfatta sådant som kan lämnas utan omfattande merarbete och inte strider mot lag eller annan författning. Den information som lämnas till kommunen ska inte anses utgöra företagshemligheter enligt lag (1990:489) om skydd mot företagshemligheter.

Förslags- och klagomålshantering

5 § förslags- och klagomålshantering

Utförare av kommunala angelägenheter ska ha ett system för att hantera klagomål, förslag och andra synpunkter.

Kommentar

På begäran ska uppgifter från klagomålshanteringen delges kommunen.

Uppföljning och rapportering

6 § Plan för uppföljning

Nämnderna (även kommunstyrelsen som ansvarig för egen verksamhet) ska inför varje verksamhetsår besluta om en plan för uppföljning och kontroll av kommunala och privata utförare. I planen ska ingå en ”minimiuppföljning” per utförare (ex kort skriftlig rapport), samt några ”djupare” uppföljningar.

Som grund för planen ska en systematiskt genomförd och väl dokumenterad risk- och väsentlighetsanalys över samtliga avtal med privata utförare finnas.

Kommentar

Uppföljningen görs i huvudsak av följande skäl

- *Kontroll av att verksamheten utförs i enlighet med avtal, uppdragsbeskrivningar och överenskommelser.*
- *Kontroll av att verksamheten utförs i enlighet med de kommunala mål och riktlinjer samt övriga lagar och regler som finns för verksamheten.*
- *Som ett led i att utveckla verksamheten i syfte att skapa utrymme för nya och förbättrade tjänster.*

I planen, vilken ska beslutas i respektive nämnd senast under januari månad, ska finnas med

- *Genomförd riskbedömning.*
- *Vilka avtal/egna verksamheter som ska följas upp*

- *Vad som ska följas upp och kontrolleras*
- *Vem som ansvarar för uppföljning/kontroll*
- *När rapportering ska ske*

7 § Återrapportering

Efter hand som utförda uppföljningar/kontroller är genomförda sker återrapportering till respektive nämnd i enlighet vad som är bestämt i uppföljningsplanen.

All avrapportering ska utmynna i en rapport från nämnden som tillställs kommunstyrelsen.

Kommentar

I samband med återrapporteringen är det viktigt att nämnden beslutar om eventuella åtgärder med anledning av utförd uppföljning/kontroll. Senast under november månad ska innevarande års plan vara avrapporterad till respektive nämnd.

8 § Årsrapport

Kommunstyrelsen ska med utgångspunkt från nämndernas uppföljningsrapporter sammanställa en övergripande rapport med en utvärdering under året över genomförda uppföljningar och kontroller.

Rapportering ska årligen ske till kommunfullmäktige och kommunens revisorer. Detta ska göras senast i samband med att fastställandet av kommunens årsredovisning.

Kommentar

Kommunstyrelsen ska med utgångspunkt från nämndernas uppföljningsrapporter utvärdera kommunens samlade system för uppföljning, kontroll och insyn av kommunala och privata utförare. I de fall behov av förbättringar finns, ska nödvändiga åtgärder vidtas.