

**Handläggare**  
Anita Cronholm  
Telefon: 08-50836247

## Remiss av betänkandet privata utförare kontroll och insyn (SOU 2013:53)

### Förvaltningens förslag till beslut

Äldrenämnden lägger förvaltningens kontorsutlåtande till handlingarna.



Eva Frunk Lind  
Förvaltningsdirektör

### Sammanfattning

Utredningen föreslår att kommunallagen behöver moderniseras eftersom andelen privata utförare har ökat allt mer under senare år. I förslaget vill utredningen förtydliga att kommuner och landsting bibehåller sitt huvudmannaskap även om uppdraget utförs av en privat utförare. Uppföljningen av den privat bedrivna verksamheten ska stärkas. Fullmäktige föreslås anta ett särskilt program som beskriver mål och riktlinjer för de uppdrag som utförs av privata utförare. Ett tydligare informationsansvar för kommuner och landsting föreslås. Medborgaren ska få tydligare och bättre tillgång till information om sina valmöjligheter och insyn i den privat bedrivna verksamheten.

### Bakgrund

Regeringen beslutade den 11 oktober 2012 att uppdra åt en särskild utredare att föreslå en modernisering av kommunallagen. Utredningen om en kommunallag för framtiden lämnar nu över delbetänkandet, *Privata utförare – kontroll och insyn* (SOU 2013:53). Återstående frågor som omfattas av uppdraget kommer att behandlas i utredningens slutbetänkande som ska lämnas senast den 31 mars 2015.

## Ärendet

Andelen kommunal verksamhet som utförs av privata utförare har vuxit allt mer under senare år. Kommunallagen behöver därför moderniseras för att bättre återspegla detta förhållande. Utredningen föreslår att begreppet kommunala entreprenörer ska ersättas med privata utförare. En privat utförare definieras som en juridisk person eller en enskild individ som har hand om vården av en kommunal angelägenhet. Med privata företag avses inte kommunala företag.

Kommuner och landsting har kvar sitt huvudmannaskap även om en verksamhet lämnas över till en privat utförare. Det ska enligt utredningen tydliggöras att kommuner och landsting bibehåller sitt huvudmannaskap i kommunallagen, hälso- och sjukvårdslagen, socialtjänstlagen, lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade och tandvårdslagen. Syftet med lagändringen är i första hand ett klarläggande av vad som redan följer av gällande rätt. Lagändringen syftar också till att tydliggöra det övergripande ansvaret som kvarstår för kommuner och landsting när en kommunal angelägenhet övergår till annan regi. Kommuner eller landstinget bestämmer verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet när den utförs av en privat utförare. Kommunen eller landstinget behåller det övergripande ansvaret på samma sätt som när den bedriver verksamheten i egen regi.

## Tydligare ansvar för uppföljning och kontroll av privata utförare

När kommuner och landsting lämnar över verksamhet till privata utförare behövs ett mer strategiskt förhållningssätt. Det krävs att kommuner och landsting noggrant har analyserat vilka mål och riktlinjer som ska gälla och hur uppföljningen ska göras. Utredningen föreslår att det ska vara en uttrycklig skyldighet för kommuner och landsting att kontrollera och följa upp verksamhet som bedrivs av privata utförare. Ett större ansvar läggs också på fullmäktige att anta program med övergripande mål och riktlinjer för de kommunala angelägenheter som lämnas över till privata utförare. I programmet ska också anges hur mål och riktlinjer samt övriga föreskrifter på området ska följas upp. Programmet ska omprövas varje mandatperiod.

## Gränsdragning mellan statlig insyn och kommunalt ansvar

I utredningens direktiv ingår att tydliggöra gränsdragningen mellan den statliga tillsynen och kommuners och landstings ansvar för uppföljningen av verksamhet som bedrivs av privata utförare.

Ansvar för uppföljningen överlappar delvis varandra. Det saknas dock skäl enligt utredningens förslag att ändra de övergripande principerna för fördelning av ansvar.

### **Bättre information till brukarna**

Idag har medborgarna i stor utsträckning möjlighet att välja mellan olika utförare av kommunala tjänster. För att den enskilde ska kunna göra bra val krävs att denne har tillgång till bra information. Det finns idag ingen generell informationsbestämmelse i kommunallagen. Utredningen anser att det är viktigt att regleringen av kommunernas och landstingens informationsskyldighet är heltäckande och enhetlig. Utredningen föreslår en ny bestämmelse i kommunallagen som innebär att när enskilda endast kan välja en särskild utförare av den kommunala nämndens tjänster ska nämnden lämna information om samtliga utförare. Informationen ska vara saklig, relevant jämförbar, lättförståelig och lättillgänglig. I LOV ska det införas en hänvisning till kommunallagens bestämmelse om hur informationen ska utformas.

### **Stärk allmänhetens insyn**

En kommun eller landsting som lämnar verksamheten till en privat utförare förslås bli skyldiga att i avtal tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten skälig insyn, exempelvis personalen och dess kompetens, utbildningsnivå och kapacitet. Utredaren anser dock inte att uppgifter om ekonomisk redovisning på enhetsnivå bör omfattas av sådan insyn.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts inom äldreförvaltningen. Kommunstyrelsens pensionärsråd har tagit del av ärendet den 20 augusti 2013.

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Utredningen föreslår att begreppet kommunala entreprenader i kommunallagen ska ersättas med begreppet privat utförare. I utredningen definieras privat utförare som en juridisk person eller en enskild individ som har hand om vården av en kommunal angelägenhet.

Inom Stockholms stads äldreomsorg, och valfrihetssystem, finns tre olika driftsformer; verksamheter som drivs i egen regi av någon av stadens stadsdelsnämnder, verksamheter som efter upphandling enligt LOU under en bestämd avtalsperiod drivs av en entreprenör på uppdrag av staden samt verksamheter som drivs av privata fristående aktörer som efter deltagande i upphandling enligt LOU eller LOV erhållit avtal med staden.

Staden är huvudman för all verksamhet som drivs av kommunen själv samt de kommunala verksamheter som drivs av entreprenörer på uppdrag av staden. Staden är däremot inte huvudman för verksamhet som drivs av privata utförare som staden anlitar för köp av tjänster. Staden ansvarar alltid för att det beviljade biståndet tillförsäkrar den enskilde en skälig levnadsnivå och att denne får sina behov tillgodosedda samt att de tjänster som staden köper av en privat utförare är av god kvalitet. Detta regleras i de avtal staden tecknar med privata utförare efter genomförd upphandling och följs därefter upp på en mängd olika sätt. Kommunfullmäktige i Stockholms stad har dock i egenskap av huvudman för den kommunala verksamheten inte ett ansvar för den verksamhet som bedrivs vid t.ex. ett privat, och därmed också tillståndspliktigt, vård- och omsorgsboende beläget i en annan kommun.

För Stockholms stads del befarar äldreförvaltningen att förslaget att ersätta begreppet kommunala entreprenader med begreppet privat utförare skulle försvåra begreppsterminologin. Då begreppet privat utförare i kommunallagen skulle avse det som idag kallas för kommunala entreprenader, har äldreförvaltningen svårt att se vilket begrepp som i fortsättningen ska användas för verksamheter som drivs av privata fristående aktörer och som därmed inte avses omfattas av begreppet "privat utförare" enligt kommunallagen.

I utredningen beskrivs ett avtal mellan en kommun och en privat utförare (entreprenör) som en verksamhet som "lämnas över" till den privata utföraren. Äldreförvaltningen tror att denna formulering lätt kan missuppfattas och tolkas, av framförallt allmänheten, som att verksamheten därmed inte längre är en kommunal angelägenhet. Då en viktig del av utredningens syfte är att tydliggöra att kommunen har kvar sitt huvudmannaskap även om verksamheten under en avtalsperiod drivs av en entreprenör kan texten behöva omformuleras.

Utredningen föreslår att det ska vara en skyldighet för fullmäktige att anta ett program med övergripande mål och riktlinjer för de kommunala angelägenheter som "lämnas över" till privata utförare. I programmet ska också anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer samt övriga föreskrifter på området ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses. Programmet ska omprövas varje mandatperiod.

Äldreförvaltningen anser att alla former av krav, såsom bl.a. övergripande mål, riktlinjer och föreskrifter, som kommunen har på den utförare som under en avtalsperiod ska driva en verksamhet åt kommunen, istället ska framgå av avtalet. Då verksamheter som bedrivs i entreprenadform inte kan upphandlas på annat sätt än genom LOU, är det inte heller möjligt att ändra förutsättningarna i ett pågående avtal. För de eventuella pågående avtal som sträcker sig över en mandatperiod är det därmed inte juridiskt möjligt att förändra villkoren på grund av att fullmäktige omprövat programmet. Stockholms stad har som målsättning att inte ha för korta avtalstider eftersom det påverkar förutsättningar för privata aktörer att investera och uppnå långsiktiga mål.

I Stockholms stad har ett stort arbete bedrivits för att utveckla uppföljningen av utförare både gällande hemtjänst och vård och omsorgsboenden. Äldreförvaltningen i Stockholms stad har också byggt upp en inspektionsenhet som följer upp inkomna synpunkter och klagomål. Detta föranleder ibland en inspektion av verksamheten som kan leda till särskilda insatser och åtgärder. Det sker vanligtvis i samråd eller tillsammans med stadsdelsförvaltningen. Inspektionsenheten samverkar även i förekommande fall med Inspektionen för vård och omsorg (IVO).

Staden arbetar kontinuerligt att på olika sätt förbättra informationen och göra den mer överskådlig och lättillgänglig. Då det finns många utförare att välja mellan som inom äldreomsorgen i Stockholms stad, är det mycket information att ta till sig för den enskilde som ska välja utförare.

I utredningen hänvisas till förarbetena till bestämmelsen om information i LOV där exempel på relevant och jämförbar information kan vara personalen och dess kompetens, utbildningsnivå, språkkunskaper samt antalet anställda. Äldreförvaltningens erfarenhet är dock att den typen av information kan vara svår att delge de enskilda då vissa former av nyckeltal ständigt förändras över tid. Det kan också vara svårt för den enskilde att sätta sådan information i sitt rätta sammanhang då t.ex. antalet anställd personal måste sättas i relation till hur många kunder/brukare utföraren för tillfället har samt vilka behov dessa har.

I dag ges information om privata utförare på Jämför Service på Stadens hemsida. Utförarna beskriver själva sin verksamhet och eventuella inriktning. Kommunen ställer dock grundläggande krav på vilken information som är av vikt för den enskilde i sin valsituation. Där finns även uppgifter om brukarundersökningar,

den årliga verksamhetsuppföljning som genomförs och redovisning av olika former av nyckeltal.