



Handläggare  
Marie Lindström  
Kansli- och utredningsavdelningen

Diarienummer  
2016KS/0070

Kommunstyrelsen

## Program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare

### Förslag till beslut

1. Program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare antas.
2. Programmet ska även gälla för kommunala utförare.
3. Uppföljning av verksamheter i enlighet med programmet redovisas i samband med årsredovisning.
4. Förvaltningen verkar för överenskommelser med fristående förskolor och skolor i enlighet med programmet.

### Beslutsnivå

Kommunfullmäktige

### Sammanfattning

Enligt förändringar i kommunallagen, som trädde i kraft 2015, ska fullmäktige varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för verksamhet som utförs av privata utförare i syfte att:

- Förbättra uppföljning och kontroll av privata utförare genom strategiskt och systematiskt arbete.
- Öka allmänhetens insyn i privata utförares verksamheter.
- Lyfta frågorna om uppföljning och insyn till en politiskt strategisk nivå.

Kommunfullmäktige avgör om programmet även ska gälla verksamheter i kommunens egen regi.

### Bakgrund

När en kommun anlitar en privat utförare<sup>1</sup> för en viss uppgift, som annars skulle ha utförts i egen regi, har kommunen kvar huvudmannaskapet och det övergripande ansvaret för verksamheten. Kommunen ska se till att den anlitate privata utföraren

---

<sup>1</sup> Med privat utförare avses en juridisk person eller en enskild individ som har hand om vården av en kommunal angelägenhet. En juridisk person är ett aktiebolag, handelsbolag, ekonomisk eller ideell förening eller stiftelse. Även idéburna organisationer och kooperativa föreningar kan vara privata utförare.



uppfyller de bestämmelser som gäller för verksamheten.

Innan kommunen lämnar över en kommunal verksamhet till en privat utförare ska fullmäktige försäkra sig om att kommunen har möjlighet att kontrollera och följa upp verksamheten. Detta är en nödvändig förutsättning för att nämnderna ska kunna leva upp till sitt verksamhetsansvar. Kommunen ska också tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över.

## Ärendebeskrivning

Oftast överlämnas verksamheter till privata utförare efter en offentlig upphandling enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) eller lagen om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF). Alternativt införs ett valfrihetssystem enligt lagen om valfrihetssystem (LOV). Kommunen använder sig av LOV och LOU.

I Värmdö finns även systemet med *auktoriserade anordnare*, exempelvis för kommunal vuxenutbildning, där anordnaren måste uppfylla de auktorisationsvillkor som kommunen beslutat om för att få bedriva verksamhet.

Mängder av varor och tjänster upphandlas inom kommunen. Bland dessa finns tekniska konsulttjänster, skolskjuts, städning, rondering, livsmedel, kontorsmateriel med mera.

## Former av upphandlingar

Kommunövergripande upphandlingar sköts av upphandlingsenheten. Ansvar för verksamhetsspecifika upphandlingar ligger hos verksamheten och stöd och råd ges av den centrala upphandlingsfunktionen.

För att underlätta inköp tecknar kommunen ramavtal för varor och tjänster som köps frekvent. Ramavtal är avtal som träffas med företag i syfte att fastställa villkoren för senare tilldelning av kontrakt under en given tidsperiod. *Ramavtalsupphandlingar* som är kommunövergripande genomförs av den centrala upphandlingsfunktionen i nära samråd med berörda verksamheter och ska präglas av delaktighet. Ramavtalen är bindande och ska alltid utnyttjas vid beställningar av varor och tjänster inom det aktuella området.

*Direktupphandling* får göras om det saknas ramavtal och upphandlingens värde är lågt eller det finns synnerliga skäl. Vid direktupphandlingar ska lagstiftningens och kommunens övergripande krav på affärsmässighet, samordning och miljökrav iakttas.

## Styrsystem i Värmdö kommun

Värmdö kommun har antagit ett styrsystem för att bidra till att kommunens resurser prioriteras på rätt sätt. Modellen utgår från kommunfullmäktiges beslut om övergripande inriktningsmål, uppdrag och anslagna budgetmedel. Med utgångspunkt från kommunfullmäktiges riktlinjer tar därefter respektive nämnd eller styrelse fram en verksamhetsplanering.

Budgetprocessen verkar för att koppla samman mål och medel inom respektive verksamhetsområde. Kopplat till budgetprocessen finns även en återrapportering som omfattar kvartalsvisa ekonomiska avstämningar och fortlöpande uppföljningar mot mål

och ekonomiska ramar.

Varje nämnd ansvarar för att återrapportera måluppfyllelse och resultat till kommunfullmäktige. Detta görs i samband med delårsuppföljningar och i årsredovisningen.

### **Ledningssystem**

Stratsys är kommunens gemensamma system för planering. I vissa verksamheter används systemet även för uppföljning av verksamhet och ekonomi. Det används vid verksamhetsplanering och uppföljning i prognoser, delårsbokslut och årsbokslut för samtliga nämnder. Stratsys har en avtalshanteringsmodul för interna avtal.

### **Styrdokument**

Kommunens verksamheter styrs av en mängd olika lagar samt strategier, planer, program, policyer och andra styrdokument som anger mål och riktlinjer för kommunens arbete.

Utöver styrdokumenterna finns en Handbok för inköp och upphandling och en avtalsdatabas på kommunens intranät som stöd för tjänstemännen i arbetet med upphandlingsfrågor.

De överenskommelser som kommunen har träffat med KSL<sup>2</sup> angående Sammanhållen vård och omsorg om äldre gäller för alla kommun- och landstingsfinansierade verksamheter. Vid upphandling av entreprenörer enligt LOU och LOV samt köp av enstaka platser ska, i förfrågningsunderlag och godkännande av utförare i respektive avtal, krav införas på att överenskommelser som kommunen har träffat med KSL enligt dessa dokument även gäller för upphandlade entreprenörer.

### **Kommunallagens nya regler angående uppföljning och insyn<sup>3</sup>**

Från och med 2015 ska kommunfullmäktige för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. I programmet ska anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer samt övriga föreskrifter på området ska följas upp. Programmet ska också ange hur allmänhetens insyn ska tillgodoses. Beslut om programmet kan inte delegeras till kommunstyrelse eller nämnd.

Kravet på program gäller specifikt när verksamheter upphandlas, men kan i praktiken också gälla för den egna verksamheten, särskilt om den agerar i konkurrens med privata utförare.

- Programmet gäller inom kommunens alla verksamhetsområden – vård och omsorg, kultur och fritid, hälso- och sjukvård, gator och parker, fastighetsförvaltning, kommunikationer och annan infrastruktur m.m.
- Programmet omfattar verksamheter som tydligt riktar sig till och rör medborgarna.
- Det kan handla om hela verksamheter, t.ex. särskilda boenden, men även delar

<sup>2</sup> Kommunförbundet i Stockholm län

<sup>3</sup> Förändringarna återfinns i kommunallagen 3 kap § 17 punkt 6, §§ 18c, 19a, 19b, 6 kap § 8a.

av verksamhet med stor betydelse för medborgarna, t.ex. måltidsverksamhet och städning i skolan.

### **Dessa omfattas inte av programmet**

Med en privat utförare avses inte ett hel- eller delägt kommunalt bolag och inte heller en stiftelse som kommunen bildat ensam eller tillsammans med någon annan eller en förening där kommunen bestämmer tillsammans med någon annan. En aktör som endast säljer enstaka tjänster faller inte heller inom begreppets ramar.

Fristående skolor och förskolor är sina egna huvudmän och regleras genom tillståndsgivning och är inte upphandlade. Därför omfattas de inte av programmet för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare. Kommunstyrelsen i Värmdö kommun har dock beslutat att förvaltningen ska verka för överenskommelser med fristående förskolor och skolor i enlighet med programmet.

Programmet har inte genomslag på gällande avtalsrelationer där villkoren redan är reglerade. Kraven kan påverka förfrågningsunderlag och avtal i upphandlingar som ligger framåt i tiden.

### **Insyn**

Programmet ska ange hur allmänheten får skälig insyn i verksamheterna. Det är kommunen som tillhandahåller informationen och reglerar möjligheten till detta i avtalen. Den information som begärs in från privata utförare ska ha en koppling till upphandlingen. Det kan exempelvis gälla verksamhetens kvalitet, avvikelser, personalen och deras villkor, miljö-, integrations- och jämställdhetsarbete, ekonomi, ägarförhållanden och företrädare.

### **Bedömning**

Enligt förändringarna i kommunallagen ska kommunfullmäktige anta ett "Program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare" varje mandatperiod, bland annat i syfte att förbättra uppföljning, kontroll och insyn. Avsikten är också att lyfta uppföljnings- och insynsfrågorna till en politiskt strategisk nivå. Kommunen kan inte avstå från att anta ett sådant program.

Kommunfullmäktige har möjlighet att besluta att programmet även ska gälla för verksamheter i kommunens egen regi. För att värna om konkurrensneutraliteten, med samma förutsättningar för alla utförare, bör kommunfullmäktige besluta detta.

Enligt det föreslagna programmet, se bilaga 1, ska uppföljningsplaner ingå i nämndernas budgetdokument och resultaten av uppföljningarna redovisas i kommunens årsredovisning. Föreslagna program bör ingå i kommunens styrprocess och tillföras som en återkommande del av mål- och budgetprocessen.

### **Ekonomiska konsekvenser**

Förslaget till beslut har inga ekonomiska konsekvenser.

### **Konsekvenser för miljön**

Förslaget till beslut har inga konsekvenser för miljön.

### Konsekvenser för medborgarna

Kommunens verksamheter, oavsett om de utförs i egen regi eller av privata utförare, omfattar kommunens medborgare i olika utsträckning. Ett program för uppföljning och insyn av verksamheterna kan medföra att kvaliteten, uppföljningen och insynen förbättras vilket är positivt för alla i Värmdö kommun.

### Konsekvenser för barn

Se konsekvenser för medborgarna.

### Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom kansli- och utredningsavdelningen. Programmet har remitterats till samtliga sektorer och synpunkter från tjänstemännen har beaktats. Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, har tagit fram ett stödmaterial för arbetet med programmet. SKL har även bjudit in till seminarier om utformning av programmet där tjänstemän från Värmdö kommun deltagit.

Kommunstyrelsen föreslog vid sammanträde den 9 juni 2016 att:

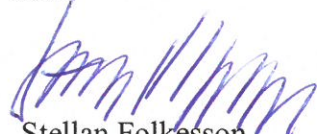
1. Program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare antas.
2. Programmet ska även gälla för kommunala utförare.
3. Uppföljning av verksamheter i enlighet med programmet redovisas i samband med årsredovisning.
4. Förvaltningen ska verka för överenskommelser med fristående förskolor och skolor i enlighet med programmet.

### Handlingar i ärendet


Nr	Handling	Biläggs/Biläggs ej
1	Program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare	Biläggs

### Sändlista för beslutsexpediering

Samtliga nämnder  
SKL



Stellan Folkesson  
Kommundirektör



Frida Nilsson  
Sektorchef administration





## Program för uppföljning och insyn av verksamhet som utförs av privata utförare

**Innehållsförteckning**

Mål.....	3
Ansvar .....	3
Uppföljning .....	4
Uppföljningsplan .....	4
Uppföljningsresultat .....	5
Former för uppföljning.....	5
Allmänhetens insyn och information .....	5
Redovisning av resultat .....	6



## Mål

Utgångspunkten i målstyrningen i Värmdö kommun är Vision Värmdö 2030 - skärgårdens mötesplats. Denna har kommunfullmäktige brutit ned i sex inriktningsmål som gäller för mandatperioden. I respektive nämnds detaljbudget beslutas hur inriktningsmålen ska brytas ned till effektmål kopplade till nämndens ansvars- och verksamhetsområde.

De inriktningsmål som kommunfullmäktige antagit gäller för kommunens samtliga verksamheter, även de som drivs av privata utförare.

### Inriktningsmål för Värmdö kommun 2015-2018

- En hållbar kommun
- Inflytande och dialog
- Omsorg och trygghet
- Livslångt lärande för livet och arbetslivet
- Ledarskap och medarbetarskap
- Resurshushållning

Varje nämnd ansvarar för att återrapportera måluppfyllelse och resultat till kommunfullmäktige. Detta görs i samband med delårsuppföljningar och i årsredovisningen.

Utöver måluppfyllelse ska varje nämnd följa upp de avtal som nämnden tecknat med privata utförare.

## Ansvar

Kommunfullmäktige har det övergripande ansvaret för kommunens verksamheter. Kommunstyrelsen och nämnderna ansvarar för verksamheter genom delegation, reglementen eller andra beslut.

Kommunstyrelsen har ansvar för att lagar, förordningar och kommunens inköps- och upphandlingspolicy efterlevs. Den fattar beslut om riktlinjer för kommunens inköp och upphandlingar samt ansvarar för kommunövergripande ramavtal.

De kommunala bolagen ansvarar för bolagsspecifika upphandlingar. Samverkan vid upphandlingar ska dock eftersträvas.

Varje nämnd ansvarar för upphandlingar som specifikt rör dess verksamhetsområde. Nämndernas detaljbudgetar ska innehålla upphandlingsplaner som redovisar all upphandling under året i syfte att möjliggöra samordning inom kommunen.

Nämnderna ansvarar för att säkerställa att utförare inom nämndens ansvarsområde, oavsett driftsform, bedriver verksamhet enligt:

- de lagar, förordningar och föreskrifter som gäller eller kan komma att gälla för verksamheten,
- de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige och nämnd fastställer för respektive verksamhet,

- de riktlinjer som MAS<sup>1</sup> fastställer.

Nämnderna ansvarar för uppföljning och kontroll inom sitt ansvarsområde och svarar också för att detta regleras i de avtal och uppdragsbeskrivningar som träffas med varje utförare. Ansvaret innebär att:

- avtalen med varje utförare reglerar hur uppföljning och kontroll ska gå till,
- avtalen säkrar att utföraren biträder kommunen vid uppföljning och utvärdering av verksamheten,
- avtalen säkrar att utföraren lämnar nödvändiga statistikuppgifter till kommunen,
- avtalen säkrar att utföraren rapporterar in nödvändiga uppgifter till kommunen, i nationella register och till andra myndigheter,
- avtalen reglerar hur kommunens uppföljningar återrapporteras till utföraren och redovisas för allmänheten.

Varje nämnd ansvarar för att återrapportera måluppfyllelse och resultat kopplat till målen till kommunfullmäktige. Detta görs i samband med delårsuppföljningar och i årsredovisningen.

Förvaltningen verkar för överenskommelser med fristående förskolor och skolor i enlighet med programmet.

### **Uppföljning**

Utöver målen ska varje nämnd följa upp de avtal som nämnden tecknat med privata utförare.

När en kommunal verksamhet genom avtal lämnats över till en privat utförare ska kommunen enligt lag kontrollera och följa upp verksamheten av följande skäl:

- som kontroll att uppdrag utförs i enlighet med uppdragsbeskrivningar, godkännande samt förfrågningsunderlag, anbud och avtal,
- som ett led i att utveckla verksamheten i syfte att skapa utrymme för nya och förbättrade tjänster.

### **Uppföljningsplan**

Varje nämnd ska utarbeta en årlig plan för när och på vilket sätt avtal och verksamheter ska följas upp. Planen ska omfatta samtliga utförare oavsett driftsform, dvs. även verksamhet i kommunal regi.

Uppföljningsplanen ska bifogas nämndernas detaljbudgetar och följas upp och redovisas i samband med årsredovisningen.

Planen ska innehålla:

- en sammanfattande beskrivning av nämndens uppföljningsansvar
- beskrivning av vad som ska följas upp
- beskrivning av vilka uppföljningsformer som kommer att tillämpas
- angivande av vem eller vilka som ansvarar för att genomföra uppföljningarna

---

<sup>1</sup> Kommunens medicinskt ansvariga sjuksköterska.

- beskrivning av särskilda granskningsområden under året utifrån resultat från tidigare uppföljningar
- beskrivning av former för återkoppling av resultat till nämnd, utförare och allmänhet
- tidplan.

Syftet med uppföljningen är att förvissa sig om att avtalsöverenskommelser hålls och att inte oegentligheter förekommer. Vissa verksamheter eller insatser kan behöva följas upp fler gånger om året medan andra exempelvis kan följas upp vartannat år.

### Uppföljningsresultat

Med utgångspunkt i uppföljningsplanen redovisar nämnderna, i årsredovisningen, ett uppföljningsresultat för varje verksamhet som följts upp.

### Avvikelser

I de fall uppföljningen av verksamheterna visar avvikelser ska dessa rapporteras tillsammans med en åtgärdsplan i delårsrapporter och i årsredovisningen.

### Former för uppföljning

Olika typer av uppföljningar kan bli aktuella vid olika tidpunkter och beroende på verksamhet. Inom vissa områden är uppföljning och tillsyn reglerat i lag, vilket styr vilken typ av uppföljning som är möjlig.

Följande uppföljningsformer är generella och omfattar även verksamhet utförd i kommunens egen regi:

Tillsyn	Utövas av kommunen och tillsynsmyndigheter.
Riktad tillsyn	Görs på förekommen anledning, vid behov.
Verksamhetsuppföljning	Görs av kommunen utifrån uppdrag, lagar och regler.
Avtalsuppföljning	Görs av kommunen utifrån avtal.
Individuppföljning	Görs av handläggare inom respektive verksamhet.

Olika metoder för uppföljningar kan användas, exempelvis intervjuer, observationer, enkäter, dokumentationsgranskning. Uppföljningarna kan vara aviserade i förväg eller oanmälda.

Kommunen har insyns rätt i fristående skolor. Kommunen kan inte göra påpekanden eller utfärda förelägganden, men förvaltningen verkar för överenskommelser med fristående förskolor och skolor.

### Allmänhetens insyn och information

Kommunen ska se till att allmänheten får skälig insyn i verksamheterna. Därför ska krav i avtalen reglera vilken information som ska ställas till förfogande och hur uppföljningen ska gå till<sup>2</sup>.

Utföraren ska kunna lämna information när kommunen begär det. Informationen ska

---

<sup>2</sup> Kommunallagen 3 kap § 19a.

göra det möjligt för allmänheten att få insyn i hur uppdraget utförs. Utförarens skyldighet att lämna uppgifter begränsas till att omfatta sådant som kan lämnas utan omfattande merarbete eller inte strider mot lag eller annan författning. Information som kan tänkas efterfrågas från de privata utförarna är:

- verksamhetens kvalitet
- avvikelser
- personalen och deras villkor
- miljö-, integrations- och jämställdhetsarbete
- ekonomi
- ägarförhållanden och företrädare

Utförare av kommunala angelägenheter ska ha ett system för att hantera klagomål och synpunkter. På begäran ska uppgifter från klagomålshanteringen delges kommunen.

### **Redovisning av resultat**

Kommunen ska löpande redovisa resultat av lokala och nationella uppföljningar. Huvudsakligen ska redovisningen ske på kommunens hemsida. Informationen ska vara lättillgänglig, informativ och överskådlig. I verksamheter som omfattas av valfrihetssystem ska informationen publiceras exempelvis i anslutning till verktyget Jämföraren.