

§ 110

Riktlinje för kontroll och uppföljning av privata utförare

KSN-2023-00629

Beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. **att** anta reviderad riktlinje för kontroll och uppföljning av privata utförare enligt ärendet.

Sammanfattning

Enligt kommunallagen ska kommunfullmäktige varje mandatperiod besluta om ett program med mål och riktlinjer för kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare (KL 5 kap. 3 §). Uppsala kommun uppfyller lagkravet genom målen i Mål och budget samt styrningen i Riktlinje för kontroll och uppföljning av privata utförare. Beslutet ersätter den tidigare antagna riktlinjen för kontroll och uppföljning av kommunalt finansierad verksamhet (KSN-2020-01182). Styrningen i riktlinjen har avgränsats till privata utförare för att renodla styrningen och bättre svara upp mot lagstiftningen inom området. Betydelsen av allmänhetens insyn har även förtydligats liksom betydelsen av att nämnderna genom avtal säkerställer riktlinjens intentioner.

Beslutsunderlag

- Arbetsutskottets förslag 23 maj 2023 § 122
- Tjänsteskrivelse daterad 23 maj 2023
- Bilaga 1 Riktlinje för kontroll och uppföljning av privata utförare

Beslutsgång

Ordföranden finner att kommunstyrelsen bifaller arbetsutskottets förslag.

Särskilda yttranden

Sofia Andersson (M), Ehsan Nasari (C), Jonas Segersam (KD) och Jennie Claesson (L) lämnar följande särskilda yttrande:

Alla Uppsalas välfärdsverksamheter ska ha hög kvalitet och uppsalabornas valfrihet ska värnas genom en mångfald av aktörer. Såväl privata utförare som de i egen regi ska följas upp genom tydliga kontroller för att säkerställa att varje individ får den vård och omsorg de behöver.

På kommunstyrelsens arbetsutskott lämnade vi därför ett yrkande om att lägga till en skrivning i ärendet om att kontroll och uppföljning av egen regi regleras i separat riktlinje, vilket efter det finns med i ärendet.

Stefan Hanna (UP) lämnar följande särskilda yttrande:

Det är viktigt att regelbundet följa upp att kommunens upphandlade tjänster utförs i linje med de kvalitetskrav som ingår i gjorda avtal. Det är inte minst viktigt för att säkerställa en rättvis konkurrens mellan de verksamheter som deltar i en upphandling så att de som vinner, eller säger sig uppfylla gällande villkor, i en upphandling också utför tjänsterna enligt överenskommelse. Om så inte är fallet ska de självklart få betala kännbara viten. Allt annat innebär bland annat orättvis konkurrens för de företag och stiftelser som eventuellt förlorat en upphandling på grund av att något oseriöst företag lagt ett lågt pris enbart för att få avtalet/avtalen. Självklart måste också ett regelbundet kvalitetsuppföljningssystem tillämpas mot kommunens egen regi.

Kommunledningskontoret
Tjänsteskrivelse till kommunstyrelsen

Datum:
2023-05-23

Diarienummer:
KSN-2023-00629

Handläggare:
Susanne Angemo, Monika Westlinder

Riktlinje för kontroll och uppföljning av privata utförare

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. **att** anta reviderad riktlinje för kontroll och uppföljning av privata utförare enligt ärendet.

Ärendet

Enligt kommunallagen ska kommunfullmäktige varje mandatperiod besluta om ett program med mål och riktlinjer för kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare (KL 5 kap. 3 §). Uppsala kommun uppfyller lagkravet genom målen i Mål och budget samt styrningen i Riktlinje för kontroll och uppföljning av privata utförare. Beslutet ersätter den tidigare antagna riktlinjen för kontroll och uppföljning av kommunalt finansierad verksamhet (KSN-2020-01182). Styrningen i riktlinjen har avgränsats till privata utförare för att renodla styrningen och bättre svara upp mot lagstiftningen inom området. Betydelsen av allmänhetens insyn har även förtydligats liksom betydelsen av att nämnderna genom avtal säkerställer riktlinjens intentioner.

Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret.

Barn-, näringslivs- och jämställdhetsperspektiv har beaktats i beredningen. Riktlinjerna har utformats för att ge privata utförare tydliga och förutsägbara förutsättningar.

Föredragning

Kommuner får enligt kommunallagen lämna över viss verksamhet till privata utförare (KL 3 kap. 12 §). Kommunen är fortfarande ansvarig gentemot invånarna för dessa verksamheter på samma sätt som för verksamhet som bedrivs i egen regi. Kommunen

är också skyldig att kontrollera och följa upp den verksamhet som lämnats över till privata utförare och göra det möjligt för allmänheten att få insyn i verksamheten.

Enligt kommunallagen ska kommunfullmäktige varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. Programmet ska ange hur mål och riktlinjer ska följas upp samt hur allmänhetens insyn ska tillgodoses (KL 5 kap. 3 §). I Uppsala kommun beslutar kommunfullmäktige om mål för verksamheten i Mål och budget för aktuell period. Genom målen i Mål och budget samt styrningen i Riktlinje för kontroll och uppföljning av privata utförare uppfyller Uppsala kommun kommunallagens krav om ett program för privata utförare.

Varje nämnd ansvarar för planering, uppföljning och kontroll av den verksamhet som bedrivs av privata utförare inom sitt ansvarsområde. Nämnderna ska genom avtal säkerställa att de privata utförarna inom nämndens ansvarsområde bedriver verksamheten enligt de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige och nämnd fastställer för respektive verksamhet. Kraven på styrning av privata utförare inkluderar att säkerställa demokratiskt genomslag, tydlighet för invånarna, delaktighet samt kontinuitet och långsiktighet. Nämnderna ska genom avtal och kontroll även se till att allmänheten får insyn i verksamheten.

Riktlinje för kontroll och uppföljning av privata utförare ersätter tidigare beslutad Riktlinje för uppföljning och kontroll av kommunalt finansierad verksamhet (KSN-2020-01182), kommunfullmäktige 2020-10-05 § 413. Jämfört med tidigare riktlinje har styrningen avgränsats till verksamhet som utförs av privata utförare och inkluderar inte längre den egna regin som styrs genom andra styrdokument. Syftet är att förtydliga styrningen, minska dubbelstyrning och bättre svara upp mot lagstiftningen inom området. Betydelsen av allmänhetens insyn har även förtydligats liksom betydelsen av att nämnderna genom avtal säkerställer riktlinjens intentioner. Mindre redaktionella förenklingar och förtydliganden har även gjorts.

Kommunen strävar efter förtroendefulla och långsiktiga relationer med privata utförare av kommunens verksamhet. För att skapa förutsebarhet ska kommunen enligt riktlinjen ha stabila och enhetligt beskrivna ersättningsmodeller som säkerställer likvärdighet mellan privata utförare och egenregi. Kommunfullmäktige ska fortsatt besluta om ersättningsnivåer inom vård och omsorg samt skola.

Ekonomiska konsekvenser

Riktlinjen medför inga kostnader utöver beslutade ramar.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 23 maj 2023
- Bilaga 1 Riktlinje för kontroll och uppföljning av privata utförare

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Ola Hägglund
Biträdande stadsdirektör

Normerande styrdokument

Beslutsfattare:
Kommunfullmäktige

Dokumentansvarig:
Avdelningschef kvalitet och planering, kommunledningskontoret

Datum:
2023-05-31

Diarienummer:
KSN-2023-00629

Riktlinje för kontroll och uppföljning av privata utförare

Policy

Riktlinje

Rutin

Vägledning

Innehåll

Inledning	3
Syfte.....	3
Omfattning	3
Styrning och uppföljning av privata utförare.....	3
Krav på styrning av privata utförare	3
Demokratiskt genomslag	3
Tydlighet för invånarna	4
Delaktighet för ökad effektivitet.....	4
Kontinuitet och långsiktighet	4
Krav på planering och uppföljning av privata utförare	5
Planering	5
Uppföljning	5
Krav på allmänhetens insyn	5
Insyn i verksamheten	5
Definitioner och begrepp.....	6
Lagbestämmelser och krav	6
Ansvar.....	7
Relaterade dokument.....	7

Inledning

Uppsala kommun är ansvarig för verksamhet som genom avtal överlämnas till privata utförare och bestämmer verksamhetens mål, inriktning och omfattning samt sätter upp krav för dess kvalitet. Kommunen ansvarar även för att kontrollera och följa upp verksamhet som överlämnats till privata utförare. I denna riktlinje tydliggör kommunen vilka krav som ställs på de privata utförarna.

I Uppsala kommun beslutar kommunfullmäktige om mål för verksamheten i Mål och budget för aktuell period. Genom målen i Mål och budget samt kraven i Riktlinje för kontroll och uppföljning av privata utförare uppfyller Uppsala kommun kommunallagens krav på att fullmäktige för varje mandatperiod ska anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare (KL 5 kap. 3 §).

Kraven i riktlinjen kompletterar Policy för upphandling och inköp och visar hur principerna i kommunens Kvalitetspolicy ska förverkligas i verksamhet som överlämnats till privata utförare.

Syfte

Kraven i riktlinjen syftar till att förbättra uppföljning och kontroll av privata utförare och öka allmänhetens insyn i privata utförares verksamhet.

Riktlinjen ska även ge de privata utförarna tydliga och förutsägbara förutsättningar.

Omfattning

Riktlinjen omfattar verksamhet som utförs av privata utförare och där kommunen är huvudman.

Riktlinjen gäller inte för verksamhet som bedrivs i egen regi eller verksamhet som bedrivs av kommunägda bolag. Kontroll och uppföljning av verksamhet i egen regi regleras genom kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens styrdokument.

För partnerskap med den ideella sektorn finns en särskild riktlinje, Riktlinje för idéburet partnerskap.

Styrning och uppföljning av privata utförare

Krav på styrning av privata utförare

Respektive nämnd ansvarar för att inom sitt verksamhetsområde säkerställa att riktlinjen följs.

Demokratiskt genomslag

För att politiska beslut kopplade till hållbar social, ekologisk och ekonomisk utveckling ska få genomslag är det viktigt att:

- Privata utförare bidrar till att kommunens mål uppfylls. Nämnderna ska säkerställa att de mål kommunfullmäktige beslutar om i Mål och budget

förverkligas samt att relevant lagstiftning efterlevs i de verksamheter som överlämnats till privata utförare.

- Nämnderna och de privata utförarna utvecklar former för att fattade beslut ska få genomslag även i verksamheter som överlämnats till privata utförare.
- Nämnderna ska ha en löpande dialog med företrädare för privata utförare om hur verksamheten kan anpassas till ändrade politiska beslut under pågående avtalsperioder.

Tydlighet för invånarna

Det ska vara tydligt vad kommunens invånare kan förvänta sig av kommunens verksamhet oavsett utförare. Det bidrar till invånarnas trygghet och ökar möjligheten att engagera invånarna att påverka verksamheten. Av detta skäl är det viktigt att:

- Det är tydligt att det är kommunen som är huvudman även för den verksamhet som överlämnats till privata utförare. Privata utförare ska visa att de arbetar på uppdrag av kommunen.
- Nämnderna har tillräcklig insyn i privata utförares verksamhet för att möjliggöra ansvarsutkrävande och för att kunna informera invånarna om all verksamhet på ett likvärdigt sätt, oavsett om verksamheten bedrivs av kommunen eller av en privat utförare.

Delaktighet för ökad effektivitet

Idéer och synpunkter från brukare, anhöriga och personal ska tas till vara och ligga till grund för verksamhetens utveckling. Av detta skäl är det viktigt att:

- Privata utförare involverar brukare för att förbättra verksamheten.
- Det finns ett handlingsutrymme för privata utförare att kunna anpassa insatser efter individens behov. Snarare än att lägga fokus på enskilda aktiviteter ska nämnderna i sin styrning och uppföljning titta på utfall och vilka nyttor verksamheten ska ge målgruppen.
- Nämnderna synliggör resultat och agerar för förbättringar. I uppföljningen ska nämnderna jämföra utfall för olika brukargrupper och för olika utförare för att hitta skillnader som visar var det finns behov att öka likvärdigheten. Kommunen ska genom branschråd och andra samarbeten sprida goda exempel.

Kontinuitet och långsiktighet

Med förtroendefulla och långsiktiga relationer mellan kommunen och de privata utförarna ökar kontinuiteten för brukarna och förutsättningarna för en kontinuerlig verksamhetsutveckling. För att öka kvalitet och effektivitet behöver det finnas en förutsebarhet kring hur välfärden ska förverkligas. Av detta skäl är det viktigt att:

- Nämnderna strävar efter långsiktiga relationer med privata utförare där kunskap och erfarenhet utbyts om brukarnas behov och om vad som leder till framgångsrik verksamhet.
- Kommunen strävar efter att skapa förutsebarhet genom stabila villkor för de privata utförarna. Det handlar bland annat om att kommunen ska ha stabila och enhetligt beskrivna ersättningsmodeller som säkerställer likvärdighet mellan privata utförare och egen regi.

Krav på planering och uppföljning av privata utförare

Planering och uppföljning i Uppsala kommun regleras av Riktlinje för nämndernas och bolagsstyrelsernas verksamhetsplanering, uppföljning och interna kontroll samt andra verksamhetsspecifika föreskrifter. Utöver det gäller följande för verksamhet som överlämnats till privata utförare.

Planering

Nämnderna ska genom avtal säkerställa att de privata utförarna inom nämndens ansvarsområde bedriver verksamheten enligt de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige och nämnd fastställer för respektive verksamhet.

Nämnderna ska årligen beskriva sina mål för den kommunalt finansierade verksamheten och tydliggöra relationen och fördelningen mellan verksamhet som bedrivs i egen regi och privata utförare inom respektive nämnds ansvarsområde. Nämnderna ska även beskriva sina ersättningsmodeller. Avsikter kring den framtida inriktningen av verksamheten ska framgå, exempelvis planer på större upphandlingar och förändringar inom utbud eller inriktning på insatser.

I samband med verksamhetsplaneringen ska nämnderna planera och beskriva vad uppföljningen ska omfatta samt hur kontroll och insyn ska genomföras under året.

Uppföljning

Nämnderna ska redovisa resultatet av uppföljning av privata utförare i samband med årsredovisningen.

Uppföljningen har tre huvudsakliga syften:

- att kontrollera att verksamheten bedrivs i enlighet med kommunens mål och att verksamheten leder till förväntade effekter,
- att utgöra ett underlag i kommunens kontinuerliga arbete för att utveckla och förbättra verksamheten, samt
- att se till att verksamheten fungerar och att utkräva ansvar om så inte sker.

Utöver kommunens uppföljning ska privata utförare ha egna system för att upptäcka om brukare eller brukargrupper inte får sina behov tillgodosedda för att i så fall ändra sina arbetssätt. Nämnderna ska också följa upp att privata utförare har system för egenkontroll.

Krav på allmänhetens insyn

Insyn i verksamheten

Nämnden ska genom avtal och kontroll se till att allmänheten får insyn i verksamheten. Verksamhetens art och storlek avgör nivån på nämndens krav på kontroll och insyn. Högre krav på kontroll och insyn bör ställas på verksamhet som invånarna är beroende av eller där riskerna kan bedömas vara stora. Kommunen ställer därför krav på privata utförare att:

- svara på frågor inom angiven tidsram,
- lämna begärt underlag inom angiven tidsram,

- delta i de undersökningar, exempelvis brukarundersökningar, som begärs, samt att
- ta emot kommunen vid anmälda och oanmälda verksamhetsbesök.

Den information som nämnderna begär in av en privat utförare ska ha koppling till avtalet med kommunen och till den verksamhet som utförs. Utföraren är enbart skyldig att lämna uppgifter som inte strider mot lag eller annan författning. Uppgifterna ska exempelvis inte utgöra företagshemlighet enligt lag (2018:558) om skydd för företagshemligheter.

Nämnderna presenterar ett urval av uppgifter från de genomförda kontrollerna och uppföljningen för invånarna för att underlätta val av utförare. Detta är kommunen skyldig att göra enligt kommunallagen på ett sakligt, relevant, jämförbart, lättförståeligt och lättillgängligt sätt.

Definitioner och begrepp

Huvudman. Som huvudman bestämmer kommunen verksamhetens mål, inriktning och omfattning samt sätter upp krav för dess kvalitet. Som huvudman kontrollerar kommunen att verksamheten följer angivna mål, riktlinjer, föreskrifter och andra krav. När verksamhet lämnats över till privata utförare visar det avtal som slutits med utföraren vilka krav som gäller.

Egenregi. Den verksamhet kommunen själv utför.

Privata utförare. Med privat utförare avses en juridisk person eller en enskild individ som har hand om skötseln av en kommunal angelägenhet. Det kan exempelvis vara ett privatägt bolag, en förening eller en stiftelse. Organisationer och företag som utför mindre och enstaka tjänster åt kommunen omfattas inte av begreppet privata utförare. Verksamheten lämnas oftast över efter en offentlig upphandling eller efter införande av ett valfrihetssystem. Avtal tecknas med den privata utföraren.

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

- 1) Vinna en offentlig upphandling enligt LOU (lag om offentlig upphandling),
- 2) Kvalificera sig för att ingå i ett valfrihetssystem enligt LOV (lag om valfrihetssystem)

Brukare. En brukare är en person som får insatser av kommunen.

Egenkontroll innebär att en verksamhetsutövare själv ska kontrollera att verksamheten följer de regler som styr verksamheten.

Lagbestämmelser och krav

Kommuner får enligt kommunallagen lämna över viss verksamhet till privata utförare (KL 3 kap. 12 §). Kommunen är fortfarande ansvarig gentemot invånarna för dessa verksamheter på samma sätt som för verksamhet som bedrivs i egen regi. Kommunen är också skyldig att kontrollera och följa upp den verksamhet som lämnats över till privata utförare och göra det möjligt för allmänheten att få insyn i verksamheten.

Kommunfullmäktige ska varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. Programmet ska ange hur mål och riktlinjer ska följas upp samt hur allmänhetens insyn ska tillgodoses (KL

5 kap. 3 §). Uppsala kommuns program ingår som en del i kommunfullmäktiges Mål och budget.

Ansvar

Kommunfullmäktige beslutar om denna riktlinje. Kommunstyrelsen ansvarar för att förvalta den vilket innebär att säkerställa tillämpning, uppföljning och vid behov revidering. Övriga nämnder ansvarar för att implementera riktlinjen i den egna verksamheten.

I samband med verksamhetsplaneringen ska nämnderna årligen beskriva sina mål för den kommunalt finansierade verksamheten och fördelningen av verksamhet i egen regi och verksamhet som ska utföras av privata utförare inom ansvarsområdet inklusive ersättningsmodeller. Utifrån nämndernas beskrivning beslutar kommunfullmäktige om fördelning av verksamhet mellan egenregi och privata utförare i Mål och budget. Fördelningen bör anges i typ av verksamhet, procent eller budget. Kommunfullmäktige beslutar även om ersättningsnivåer inom vård och omsorg samt skola.

Varje nämnd ansvarar för planering, uppföljning och kontroll inom sitt ansvarsområde och svarar också för att detta regleras i de avtal som träffas med varje utförare. I avtalen ska det säkras att utföraren biträder kommunen vid uppföljning och utvärdering av verksamheten, lämnar och rapporterar in nödvändiga uppgifter till kommunen eller, i förekommande fall, andra myndigheter.

Relaterade dokument

Mål och budget

Nämndernas verksamhetsplaner

Policy för upphandling och inköp

Kvalitetspolicy

Riktlinje för nämndernas och bolagsstyrelsernas verksamhetsplanering, uppföljning och intern kontroll

Riktlinje för idéburet partnerskap (IOP)