

2021-12-10

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: KFKS 2021/1240

Program för uppföljning av kommunala och privata utförare

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige antar förslag på Program för uppföljning av privata och kommunala utförare enligt bilaga 2 till tjänsteskrivelse daterad den 10 december 2021.

Sammanfattning

Av kommunallagen framgår att kommunfullmäktige för varje mandatperiod ska anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. I samband med att kommunstyrelsen under 2021 genomförde en översyn av styrande dokument inom kommunen noterade stadsledningskontoret att ”Program för utförare” var i behov av revidering. Programmet ingick i Mål och budget 2016-2018 för Nacka kommun som en bilaga men har därefter inte reviderats. Ett nytt program för uppföljning av kommunala och privata utförare föreslås därför.

Ärendet

Bakgrund

I samband med att kommunstyrelsen under 2021 genomförde en översyn av styrande dokument inom kommunen (KFKS 2021/322) noterade stadsledningskontoret att styrdokumentet ”Program för utförare” var i behov av revidering. Programmet ingick i Mål och budget 2016-2018 för Nacka kommun, bilaga 6 (KFKS 2015/173-040) men har därefter inte reviderats. Programmet ska antas en gång per mandatperiod. Av revisionsskrivelse B 2021 -11-24 (KFKS 2021/1169) framgår även att revisorerna föreslår att kommunstyrelsen föreslår fullmäktige att besluta om ett program med mål och riktlinjer för verksamheter som utförs av privata utförare. Rekommendationen föranleds av att revisorerna, i sin granskning av den medicinska kompetensen och patientsäkerheten inom äldreomsorgen vid särskilda boenden, noterat att kommunfullmäktige under mandatperioden inte beslutat om ett sådant program.

Kommunallagens bestämmelser om program för privata utförare

Av 5 kap. 3 § kommunallagen framgår att kommunfullmäktige för varje mandatperiod ska anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som

utförs av privata utförare. Av bestämmelsen följer även att det i programmet anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses. Dessa grundkrav vilar på förhållandet att kommuner är ansvariga även för verksamhet som genom avtal överlämnas till privata utförare. I ansvaret ligger då också att följa upp och kontrollera. Omfattningen och inriktningen på kontrollen och uppföljningen ser olika ut beroende på verksamhetens art och hur angelägen den är ur ett allmänintresse. Ju mer beroende medborgarna är av verksamheten desto större krav på uppföljning och kontroll och insyn.

Syftet med att fullmäktige ska lägga fast ett program är att lyfta frågorna om uppföljning och insyn till en politiskt strategisk nivå, för att där lägga fast grundkrav och omfattning, struktur och ansvar samt krav på återkoppling till kunder och allmänhet. Fullmäktiges program blir därmed vägledande för hur arbetet ska genomföras och vad det ska innehålla. Kommunallagen ställer inte några formella krav på programmet, mer än att fullmäktige själva ska besluta, något som inte kan delegeras.

Mer om definitionen av privata utförare

Av 10 kap. kommunallagen definieras en privat utförare som en privat aktör utan något kommunalt ägande, som har hand om skötseln av en kommunal angelägenhet. En privat utförare kan vara en enskild individ, men kan också vara en juridisk person, till exempel ett aktiebolag, ett handelsbolag, en ekonomisk förening, en ideell förening eller en stiftelse. Med en privat utförare avses inte ett hel- eller delägt kommunalt bolag.

Bestämmelserna gäller välfärdstjänster såväl som de tekniska verksamheterna. Programmet ska enbart omfatta verksamheter som tydligt riktar sig till och rör invånarna. Det kan handla om såväl hela verksamheter (till exempel särskilda boenden för äldre), som delar av en verksamhet med stor betydelse för invånaren/kunden (till exempel måltidsverksamhet och städning i skolan). En tydlig avgränsning är att programmet inte omfattar fristående skolor och förskolor eftersom de är egna huvudmän för verksamheten och alltså inte är upphandlad verksamhet utan reglerad genom tillståndsgivning.

I Nacka kommun kan privata aktörer bli utförare av en kommunal angelägenhet genom att

- 1) auktoriseras utifrån ett av kommunens olika kundval
- 2) få tildelningsbeslut utifrån en upphandling enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) eller
- 3) direktupphandling enligt lagen om offentlig upphandling.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret har sett över det program för utförare som ingick i samband med ärendet om mål och budget 2016-2018. Förutom att programmet behöver antas en gång per mandatperiod så har stadsledningskontoret identifierat att programmet även behöver

förtydligas till viss del. Stadsledningskontoret föreslår att programmet antas som ett fristående styrdokument och därigenom blir det lättare att följa upp. Det ska noteras att kommunallagen enbart ställer krav på ett program för uppföljning av privata utförare. Utifrån Nacka kommuns styrprincip om konkurrensneutralitet ingår dock såväl kommunala som privata anordnare i det föreslagna programmet. I sammanhanget ska det lyftas fram att kommunen har mål och budget och redan antagna styrdokument som är centrala i uppföljningen av kommunala och privata utförare och därför är det angeläget att det inte antas styrdokument som medför ytterligare administration och otydligheter. Det föreslagna programmet anger därför ramarna för uppföljningen och utgår från berörda styrdokument.

Revideringarna som föreslås består i huvudsak av följande;

- **Omfattning och definition**

Tidigare angavs att privata aktörer blir utförare genom att det bland annat kvalificera sig för att ingå i ett valfrihetssystem enligt lagen om valfrihetssystem (LOV). Denna punkt har tagits bort då kommunfullmäktige den 14 december 2020 (KFKS 2020/864) beslutat om att notera att grunden för Nackas valfrihetssystem utgörs av ett auktorisationssystem benämnt kundval. Hänvisningen till LOV har därför tagits bort. Ett tillägg har även gjorts för att förtydliga vilka som omfattas av programmet utifrån lagens definition av privata utförare.

- **Förtydligande om Mål och budget och kommunens styrmodell**

Då tidigare ”Program för utförare” ingick som en bilaga till Mål och budget 2016-2018 fanns en naturlig koppling till just Mål och budget. Då nu föreslaget program föreslås vara fristående från Mål och budget har ett avsnitt om just Mål och budget och kommunens styrmodell lagts in som ett styrande dokument som anger ramarna för det föreslagna programmet. Utifrån att programmet enligt kommunallagen ska ange hur fullmäktiges mål och riktlinjer ska följas upp är Mål och budget centralt inom området.

- **Allmänhetens insyn har förtydligats**

För att konkretisera allmänhetens insyn har detta avsnitt förtydligats något.

Ekonomiska konsekvenser

En god uppföljning av såväl privata som kommunala utförare är ett viktigt verktyg för att säkerställa en maximal nytta för kommunens skattemedel. Programmet och uppföljningen utgör även ett effektivt medel för att rama in frågorna om uppföljning och insyn till en politiskt strategisk nivå, för att där lägga fast grundkrav och omfattning, struktur och ansvar samt krav på återkoppling till kunder och allmänhet.

Konsekvenser för barn

Utifrån att det föreslagna programmet bland annat berör utförare som bedriver verksamhet som inkluderar barn och unga väntas programmet ge positiva konsekvenser för barn och unga. Genom en väl utvecklad uppföljning och insyn i dessa verksamheter ges goda förutsättningar att säkerställa att barnkonventionen efterlevs i verksamheterna.

Bilagor

1. Program för utförare (utdrag ur Mål och budget 2016-2018 – bilaga 6)
2. Program för uppföljning av kommunala och privata utförare

Sidrah Schaidler
Stadsjurist/kanslidirektör
Stadsledningskontoret

Anneli Sagnérius
Kommunjurist
Juridik- och kanslistaben