



UBKFS 2020:12

Ansvarigt politiskt organ Kommunfullmäktige	
Diarienummer KS 19/0720	
Senast beslutad 2020-06-10	
Ansvarig processägare (tjänsteperson) Kommundirektör	

**Program för mål, uppföljning och insyn för
utförare av kommunala angelägenheter**

Beslutad av Kommunfullmäktige 2020-06-10

Innehåll

1	Bakgrund	3
1.1	Inledande bestämmelser	3
1.2	Kommunala befogenheter	3
1.3	Kommunallagens krav	3
1.4	Utförare	4
2	Mål och riktlinjer	4
2.1	Mål och riktlinjer för drift av verksamhet	4
2.2	Mål och riktlinjer för upphandling	5
3	Uppföljning och kontroll	5
3.1	Ansvar för uppföljning	5
3.2	Kommunstyrelsens och nämndernas uppföljning	5
3.3	Avtalsuppföljning	5
4	Allmänhetens insyn	6

1 Bakgrund

1.1 Inledande bestämmelser

Detta styrdokument redogör för hur mål och uppföljning ska ske för utförare av kommunala angelägenheter. Såväl verksamhet i egen kommunal regi eller av privata utförare omfattas av detta dokument. Dokumentet upprättas i enlighet med 5 kap. 3 § kommunallagen om kommuners skyldighet att besluta om ett program innehållande mål, uppföljning och insyn för privata utförare av kommunala angelägenheter.

1.2 Kommunala befogenheter

Kommunstyrelsen och nämnderna ansvarar enligt kommunallagen för att verksamheterna inom deras verksamhetsområden drivs enligt rådande lagar, föreskrifter, mål och riktlinjer och att den interna kontrollen är tillräcklig, samt att verksamheten drivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Detta ansvar gäller oavsett om angelägenheten utförs i egen regi eller av en privat utförare. I detta ansvar ingår även att följa upp och kontrollera verksamheten, oavsett utförare. Kommunstyrelsen har utöver detta ett särskilt ansvar för att leda, samordna och ha uppsikt över verksamheten i nämnder och kommunala företag, och även verksamhet som lämnats över till privata utförare.

Målsättningen är att den enskilde kommuninvånaren inte ska ha sämre insyn i hur kommunalt finansierad verksamhet utförs när de sker av privata aktörer än vad de har när verksamheten bedrivs i egen kommunal regi, med hänsyn till att verksamhet i privat regi inte omfattas av offentlighetsprincipen. Likaså syftar detta dokument till att sätta övergripande mål för hur verksamhet som utgör kommunala angelägenheter ska bedrivas, oavsett om dessa bedrivs inom privat eller egen kommunal regi.

1.3 Kommunallagens krav

Enligt 3 kap. 12 § kommunallagen har kommuner möjlighet att lämna över verksamhet till annan utförare. Möjligheten att lämna över kommunala angelägenheter till sådan privat utförare begränsas dock om det i lag eller förordning anges att sådan verksamhet ska bedrivas i kommunal nämnd, eller om den innebär myndighetsutövning. Ansvaret för dessa verksamheter gentemot medborgarna åligger fortfarande kommunen på samma sätt som verksamhet som bedrivs i egen regi. Av den anledningen behöver kommunfullmäktige, enligt 5 kap. 3 § kommunallagen, för varje mandatperiod besluta om ett program innehållande:

- Mål och riktlinjer för kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare
- Information om hur fullmäktiges mål och riktlinjer samt övriga krav ska följas upp
- Hur allmänhetens insyn ska tillgodoses

Innehållet i programmet gällande exempelvis uppföljningskrav och riktlinjer för allmänhetens insyn påverkar endast förfrågningsunderlag och avtal i upphandlingar som ligger framåt i tiden från dess att detta styrdokument antas.

1.4 Utförare

Kommunal verksamhet kan utföras antingen i egen kommunal regi eller av privat utförare. Detta program omfattar all verksamhet i egen kommunal regi samt privata utförare enligt definitionen nedan.

Privat utförare definieras i 10 kap. 7 § kommunallagen och innebär juridisk person eller enskild individ som handhar vården av en kommunal angelägenhet. Lagbestämmelserna gäller då kommunen är att betrakta som huvudman för en angelägenhet, d.v.s. bär ansvar enligt lag för välfärdstjänster gentemot kommunens invånare. Privata aktörer kan bli utförare av en kommunal angelägenhet genom att:

1. Vinna en offentlig upphandling enligt LOU¹. Kommunen är då huvudman för upphandlad verksamhet enligt LOU.
2. Kvalificera sig för att ingå i ett valfrihetssystem enligt LOV². Kommunen är då huvudman för verksamhet som bedrivs av utförare i valfrihetssystem.
3. Sälja enstaka tjänster till kommunen. Kommunen är dock inte huvudman för verksamhet som utgör enstaka tjänster till kommunen.

Kommunen är inte huvudman för privata utförare som bedriver skola och förskola, eller personlig assistans enligt socialförsäkringsbalken undantas från detta program.

2 Mål och riktlinjer

2.1 Mål och riktlinjer för drift av verksamhet

Med detta styrdokument uppdras varje nämnd att ansvara för att säkerställa att utförare, såväl kommunala som privata, inom nämndens ansvarsområde bedriver verksamhet i enlighet med följande:

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

¹ Lag (2007:1091) om offentlig upphandling

² Lag (2008:962) om valfrihetssystem

2.2 Mål och riktlinjer för upphandling

Vid upphandling av privat utförare ska målen och riktlinjerna för drift av verksamhet beaktas.

Avtal ska utformas på ett sätt som tillförsäkrar verksamheten att kvalitetsmässigt bedrivs i enlighet med kommunallagens krav. Det ska även vid avtal med privat utförare tydligt framgå hur samverkan mellan utförare och beställare ska genomföras och hur brister i verksamheten ska hanteras.

Övergripande krav som alltid ska ställas vid upphandling regleras i kommunens upphandlingspolicy.

3 Uppföljning och kontroll

3.1 Ansvar för uppföljning

Det åligger respektive nämnd att ansvara för uppföljning och kontroll att samtliga verksamheter inom dess område bedrivs i enlighet med dess mål och riktlinjer. Enligt 3 kap. 19 § Kommunallagen ska kommunen följa upp och kontrollera sådan verksamhet som överlämnas till en annan utförare. Ansvaret för uppföljningen och kontrollen åligger respektive nämnd och omfattar i tillämpliga delar även kommunala verksamheter. Uppföljningen har två övergripande syften:

1. Kontrollera att verksamheten utförs i enlighet med förfrågningsunderlag, anbud och avtal
2. Utgöra ett underlag i kommunens förbättringsarbete för att utveckla och förbättra verksamhet och tjänster till medborgarna.

Dessa syften innebär att förfrågningsunderlag och avtal alltid måste innehålla krav på att utföraren medverkar vid uppföljning av verksamheten, t.ex. genom att lämna statistik och delta vid genomförande av brukarenkäter som nämnderna bestämmer. Krav ska också ställas på att utföraren rapporterar nödvändiga uppgifter till nämnden där nämnden vid begäran ska få ta del av inkomna synpunkter från brukare.

3.2 Kommunstyrelsens och nämndernas uppföljning

I samband med nämndernas verksamhetsberättelse ska uppföljning göras att utförandet av samtliga kommunala angelägenheter följer de mål och riktlinjer för drift av verksamhet som följer av detta dokument. All uppföljning och kontroll ska dokumenteras.

Kommunstyrelsen ansvarar för att följa hur nämndernas uppföljning utfaller.

3.3 Avtalsuppföljning

Nämnderna ska i samband med upphandlingar reglera på vilket sätt avtal med annan utförare ska följas upp.

Avtal med extern part om utförande av kommunal angelägenhet ska följas upp med syftet att säkerställa uppdraget utförs i enlighet med mål, uppdragsbeskrivningar, förfrågningsunderlag och avtal. Uppföljningen syftar också som utvecklings- och förbättringsunderlag för verksamheter och tjänster till invånarna.

Avtalsuppföljning ska ske i enlighet med kommunens upphandlingspolicy.

4 Allmänhetens insyn

Allmänhetens möjlighet till insyn i kommunala verksamheter följer av offentlighetsprincipen. Insynsmöjligheten syftar till att ge medborgarna möjligheten att säkerställa att offentligt finansierad verksamhet uppnår god kvalitet och ändamålsenlighet. Privata utförare omfattas inte av offentlighetsprincipen, vilket föranleder ett behov att säkerställa att möjligheten till insyn råder även då kommunalt finansierad verksamhet utförs av annan utförare än av kommunen själv. Målsättningen är att den enskilde kommuninvånaren inte ska ha sämre insyn i hur de kommunala angelägenheterna utförs när de sker av privata aktörer än de skulle ha om verksamheten bedrivs i egen kommunal regi.

Enligt 10 kap 9 § Kommunallagen ska kommunen vid slutande av avtal med privat utförare, tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över. Utföraren ska kunna lämna information när kommunen begär det och informationen ska göra det möjligt för allmänheten att få insyn i hur uppdraget utförs. Utförarens skyldighet att lämna uppgifter begränsas till att omfatta sådant som inte strider mot lag eller annan författning. En utgångspunkt för bedömningen för vilken information som är skälig att kräva är bland annat avgörande av vilken information som kommunen tillhandahåller allmänheten avseende liknande verksamhet som bedrivs i egen kommunal regi. Kommunen kan med andra ord inte begära att en privat utförare lämnar mer information om sin verksamhet än vad kommunen själv lämnar ut för motsvarande verksamhet.

I förarbetena till kommunallagen lyfts bland annat följande exempel om utförares verksamhet som kan vara av intresse för allmänheten: verksamhetens kvalitet; avvikelser i verksamheten; personalen och dess arbetsmiljö; samt privata utförares ekonomi.