

§ 13

Kommunfullmäktiges program för uppföljning av utförare 2015-2018

KS-2016/917

Beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

att anta förvaltningens förslag till program för uppföljning av utförare för mandatperioden 2015–2018,

att kommunfullmäktige ger nämnderna i uppdrag att utifrån fullmäktiges program för uppföljning av utförare ta fram egna nämndspecifika planer för uppföljning av utförare 2015–2018,

att kommunfullmäktige beslutar att programmet ska ingå i mål och budget från mandatperioden 2019–2022.

Ärende

Beslut från arbetsutskottet, § 11, 2017-01-16, tjänsteskrivelse 2016-12-30, rutin för framtagande av uppföljningsplan och program för uppföljning av utförare 2015-2018 har varit utsända.

Handläggare
Dan-Erik Pettersson
Ekonomichef

Tjänsteskrivelse
Datum
2016-12-30

Diarienummer
KS-2016/917

Kommunstyrelsen

Kommunfullmäktiges program för uppföljning av utförare 2015-2018

KS-2016/917

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

att anta förvaltningens förslag till program för uppföljning av utförare för mandatperioden 2015-2018,

att kommunfullmäktige ger nämnderna i uppdrag att utifrån fullmäktiges program för uppföljning av utförare ta fram egna nämndspecifika planer för uppföljning av utförare 2015-2018,

att kommunfullmäktige beslutar att programmet ska ingå i mål- och budget från mandatperioden 2019-2022.

Sammanfattning

Från och med den 1 januari 2015 ska kommunfullmäktige varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. De nya bestämmelserna i kommunallagen syftar till att förbättra uppföljning och kontroll av privata utförare och öka allmänhetens insyn i privata utförares verksamhet.

Riksdagen har beslutat att kommunfullmäktige ska lägga fast ett program för privata utförare för att lyfta frågorna om uppföljning och insyn till en politisk strategisk nivå. Programmet ska omfatta all verksamhet som utförs av privata utförare och där kommunen är huvudman, vilket exkluderar fristående förskolor och skolor, samt innehålla:

- mål och riktlinjer för verksamheter som utförs av privata utförare på uppdrag av kommunen,
- hur uppföljning ska ske,
- hur allmänhetens insyn i verksamhet som lämnats över till en privat utförare ska garanteras.

Eftersom Knivsta kommun under lång tid arbetat fram rutiner för uppföljning av utförare och likställt både privata och kommunala utförare har programmet vidgats att omfatta alla utförare.

Programmet har en koppling till kommunens reglemente för intern kontroll. Nämnderna ska därför utifrån fullmäktiges program ta fram egna nämndspecifika uppföljningsplaner som bifogas nämndens årliga internkontrollplan. Uppföljning och genomförande av planer redovisas tillbaka till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige årligen i samband med ärendet Uppföljning av nämnders och styrelsers arbete med internkontroll. Vidare bör programmet ingå i mål- och budget från mandatperioden 2019-2022 för en bättre integrering med befintliga styrdokument.

Bilagor:

1. Kommunfullmäktiges program för uppföljning av utförare 2015-2018,
2. Rutin för framtagande av uppföljningsplan.

Ekonomisk konsekvensanalys

Beslutet medför inga ekonomiska konsekvenser för kommunen i nuläget. Arbetet med att ta fram program för uppföljning av utförare innebär inga ökade kostnader för kommunen eftersom programmet i huvudsak utgår från befintliga styrdokument. Den nya lagen ökar kraven på uppföljning vilket sannolikt innebär en ökad arbetsbelastning och ökade kostnader kan inte uteslutas med anledning av införande av programmet. Nyttan med programmet är att den ökade uppföljningen och kontrollen av utförare kan minska risken för kvalitetsbrister eller ekonomiska oegentligheter.

Barnkonsekvensanalys

Barnkonsekvensanalys är gjord enligt checklista.

Lena Fransson
kommundirektör

Beslutet ska expedieras till:

Akten
Kommundirektör
Förvaltningschefer
Ekonomichef
Personalchef

Barnchecklista inför beslut

1. Påverkar beslutet barn?

Ja Nej

Enligt FN är alla under 18 år
att betrakta som barn

Förklara oavsett svar.

Beslut om programmet innebär inte direkt någon påverkan på barn, genom att uppföljningen av utförare stärks bör det minska risken för kvalitetsbrister som är till gagn för kommunens invånare.

*Om, **ja fortsätt** med frågorna.*

2. Hur har barns bästa beaktats?

3. Beskriv eventuella intressekonflikter.

4. Har barn fått uttrycka sina åsikter?

Ja Nej

Förklara oavsett svar.

Rutin för framtagande av uppföljningsplan

Uppföljning

Utöver mål och uppdrag 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 uppföljningsplan för mandatperioden för när och på vilket sätt avtal och verksamheter ska följas upp. Planen ska omfatta samtliga utförare oavsett driftsform, det vill säga även verksamhet i kommunal regi. Uppföljningsplanen ska bifogas nämndernas internkontrollplan och följas upp och redovisas i samband med uppföljningen av internkontrollplanarbetet.

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
- 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 vart 4:e år.

Uppföljningsresultat

Med utgångspunkt i uppföljningsplanen redovisas resultat från uppföljningar i respektive nämnds kvalitetsredovisning. Resultat från fördjupade uppföljningar ska alltid redovisas löpande i nämnd och berörd verksamhet.

Avvikelser

I de fall uppföljningen av verksamheterna visar avvikelser (kvalitetsbrister) ska dessa rapporteras tillsammans med en åtgärdsplan. Är uppföljningen en tillsyn, riktad tillsyn, en fördjupad verksamhetsuppföljning ska verksamheten återkomma med en åtgärdsplan till nämnden för godkännande (nämnden har möjlighet att begära komplettering). Den ska ske skriftligen och ska även presenteras muntligen för nämnden av berörd verksamhetschef. Syftet är att säkerställa verksamhetsutveckling, detta bör ske i efterföljande nämnd eller senast 2 månader efter att nämnden mottagit rapporten.

Åtgärdsplanen kommer därefter följas upp i nämndens kvalitetsredovisning, där verksamhetens vidtagna eller inte vidtagna åtgärder redovisas samt eventuella resultat som kommit ut av åtgärderna. På så vis får politiken en återkoppling på åtgärdsplanen och den önskade verksamhetsutveckling.

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:

Förstagångstillsyn	Görs av kommunen inom åtta månader efter att nytt avtal upprättats.
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 skolor. Kommunen har enligt skollagen 26:2-9a, ett tillsynsansvar för de enskilda förskolor som bedriver förskoleverksamhet inom kommunen och av skollagen 26:3-4, följer att den kommun som beslutat att ge bidrag till en enskild huvudman för pedagogisk omsorg är tillsynsmyndighet över den enskilda huvudmannens verksamhet.

Kommunfullmäktiges program för uppföljning av utförare 2015-2018

Dokumenttyp:	Program
Diarienummer:	KS-2016/
Beslutande nämnd:	Kommunfullmäktige
Beslutsdatum:	-
Giltighetstid:	Till och med år 2018
Dokumentansvarig:	Ekonomichef

Inledning

Kommunen är huvudman för all kommunalt finansierad verksamhet, oavsett om den bedrivs i egen regi eller om den genom avtal överlämnats till en privat utförare. Kommunen är därmed skyldig att följa upp och kontrollera inte enbart egna verksamheter utan även verksamheter som bedrivs i privat regi i enlighet med kommunallagen 3:16a-18b. Med en privat utförare avses en juridisk person eller en individ som har hand om vården av en kommunal angelägenhet.

Kommunfullmäktige ska därför besluta om ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare för varje mandatperiod. I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer samt övriga föreskrifter på området ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses (3:19b kommunallagen).

Eftersom Knivsta kommun under lång tid arbetat fram rutiner för uppföljning av utförare och likställt både privata och kommunala utförare har programmet vidgats att omfatta alla utförare. Programmet gäller från 1 januari 2017 och ska därefter uppdateras första året i varje kommande mandatperiod.

Sammantaget innebär det att kommunerna ska

- systematiskt kontrollera och följa upp verksamhet som enligt avtal drivs av en privat utförare,
- genom avtal för privata utförare och uppdragsbeskrivningar för egen verksamhet tillförsäkra sig att information som gör det möjligt för allmänheten att få insyn,
- se till att kommunala företag ger allmänheten insyn i verksamhet som de lämnar till privata utförare,
- i fullmäktige ska besluta om ett program för varje mandatperiod med generella mål och riktlinjer när verksamheter drivs av utförare,
- tillgodose en generell informationsskyldighet när enskilda personer kan välja mellan olika utförare.

Mål för verksamheten

Mål för verksamheten beslutas av Kommunfullmäktige årligen i kommunens "mål och budget" nedbrutet i 4 långsiktiga mål som gäller för samtliga nämnder under mandatperioden. Målen gäller för all kommunalt finansierad verksamhet. De fastställda målen i kommunens "mål och budget" anger riktningen och ska beaktas vid upphandling och avtalsskrivning i den mån det är relevant.

Programmets omfattning

Programmet ska gälla all den verksamhet som kommuner, landsting och regioner upphandlar, det vill säga inom alla verksamhetsområden – vård och omsorg, kultur och fritid, skola och förskola, hälso- och sjukvård, gator och park, fastighetsförvaltning, kommunikationer och annan infrastruktur etc. Programmet ska omfatta de kommunala verksamheter som tydligt riktar sig till och rör invånarna. Det kan handla om såväl hela verksamheter (exempelvis särskilda boende för äldre) som delar av en verksamhet med stor betydelse för invånaren/brukaren (exempelvis måltidsverksamhet och lokalvård i skolan).

Programmet kan inte gälla retroaktivt för avtal ingångna före ändringar i lagtext och programmet gäller först efter kommunfullmäktiges beslut vunnit laga kraft. En succesiv implementation av detta program kommer därför ske vartefter avtal med utförare förnyas.

Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer för uppföljning

Generella mål för uppföljning

- Säkerställa kraven i avtalen är uppfyllda och att minimera och förebygga brister hos utförarna, till exempel bristande kvalitet och ekonomiska oegentligheter.
- Utveckla och förbättra den verksamhet som bedrivs hos utförarna genom att resultaten av uppföljningarna läggs till grund för kvalitetsutvecklingsarbetet.
- Utveckla och förbättra styrning, till exempel genom att ändra avtalsskrivningar och förbättra informationen och den löpande dialogen med utförarna.

Generella riktlinjer för uppföljning

- Ansvar för uppföljning ska organiseras så att de krav som finns på oberoende granskning och kompetens hos granskaren säkerställs.
- Styrelse och nämnder ska säkerställa att det finns tillräckliga resurser för uppföljningsarbetet.
- Kontroll och uppföljningsarbetet av verksamhet som drivs i egen regi ska utformas på liknande sätt som för privata utförare gällande den egen regi som verkar inom samma regelverk och konkurrerar med privata utförare.

Definition av utförare

Privat utförare definieras i kommunallagen som en juridisk person eller enskild individ som har hand om vården av en kommunal angelägenhet. Det kan handla om olika företagsformer som aktieföretag, stiftelser, enskilda firmor, idébundna organisationer etc.

Med privat utförare avses inte ett hel- eller delägt kommunal bolag. Inte heller avses stiftelse som kommunen ensam eller tillsammans med någon annan bildat eller förening där kommunen bestämmer tillsammans med någon annan.

Formellt överlämnas en verksamhet vanligen efter ett upphandlingsförfarande (LOU, LUF) eller genom valfrihetssystem (LOV) samt att avtal tecknas med de privata utförarna.

Programmet omfattar inte fristående förskolor och skolor eftersom de är egna huvudmän för verksamheten och alltså inte är upphandlad verksamhet utan reglerad genom tillståndsgivning.

Konkurrensneutralitet

Om den kommunala verksamheten agerar i konkurrens med privata utförare och verksamheten tydligt riktar sig till och rör medborgarna ska likvärdiga villkor gälla för uppdraget och i fråga om ersättning för utförandet. Inom programmets omfattning gäller detta ovillkorligen verksamhet enligt LOV, lagen om valfrihetssystem.

Allmänhetens insyn

Av kommunallagen 3:19a framgår att kommunen ska se till att när avtal sluts med privat utförare så ska kommunen genom avtalet tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnats över.

Nämnder ska genom avtalet tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över till utföraren. Det ska i avtalet skrivas in att utföraren ska lämna information som kommunen begär. Utförarens skyldighet att lämna uppgifter begränsas till att omfatta sådana uppgifter som inte strider mot lag eller författning eller anses utgöra företagshemligheter.

Den information som begärs in ska ha en koppling till upphandlingen och avtalet samt den kommunala verksamhet som utförs. Information som kan begäras kan exempelvis röra kvalitet, avvikelser, personaltäthet, personalens utbildning, miljöarbete, integration, jämställdhet och årsredovisning.

Allmänheten ges inte rätt att direkt få ut handlingar av utföraren utan det är endast kommunen som kan begära ut uppgifter. De uppgifter som kommunen erhållit blir allmänna handlingar i kommunen.

Informationsskyldighet

Kommunens informationsskyldighet framgår av kommunallagen 6:8a som stadgar att när enskilda personer kan välja mellan olika utförare ska nämnden lämna information om samtliga utförare. Informationen ska vara saklig, relevant, jämförbar och lättillgänglig. Nämnderna ansvarar att informationsskyldigheten uppfylls via information på kommunens hemsida. Information ska finnas om den egna verksamheten och om privata utförares verksamheter som finns inom kommunen.

Nämndernas ansvar

Enligt kommunallagen 6:7 ska nämnderna ”var och en inom sitt ansvarsområde se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har betstämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt. Detsamma gäller när vården av en kommunal angelägenhet med stöd av kommunallagen 3:16 har lämnats över till någon annan”.

Varje nämnd ansvarar för uppföljning och kontroll inom sitt ansvarsområde och svarar för att detta regleras i de avtal och uppdragsbeskrivningar som träffas med utförare.

Vidare ansvarar nämnderna för att utarbeta en uppföljningsplan för när och på vilket sätt avtal och verksamhet ska följas upp i enlighet med detta programs mål och riktlinjer. Planen ska omfatta samtliga utförare oavsett driftsform.

Granskningar och uppföljningar ska genomföras på ett systematiskt sätt och ändamålsenligt sätt. Resultaten av genomförd uppföljning dokumenteras och redovisas i nämnden, vidare ska resultaten bidra till kvalitetsutveckling av nämndernas verksamheter.

Återrapportering till kommunfullmäktige

Återrapporteringen av nämndernas arbete med uppföljningar av utförare sker via den sammanfattande uppföljningen av internkontrollplanet för nämnderna. Det görs årligen till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige, vidare ska återrapporteringen innehålla nämndernas beslutade uppföljningsplaner.