

Timrå kommun
Kommunstyrelsen
Barn- och utbildningsnämnden
Socialnämnden

För kännedom: Kommunfullmäktiges
presidium

2018-10-10

Förstudie ”Uppföljning av privata utförare”

KPMG har på uppdrag av kommunens revisorer sammanställt en förstudie gällande uppföljning av privata utförare.

Rapporten överlämnas till styrelse och nämnder.

För Timrå kommuns revisorer

Sten Ekström
Ordförande

Kenneth Norberg
Vice ordförande



Uppföljning av privata utförare

Förstudie

Timrå kommun

KPMG AB

2018-10-10

Antal sidor 6



Timrå kommun
Uppföljning av privata utförare

2018-10-10

Innehållsförteckning

1	Inledning/bakgrund	2
2	Resultat	3
2.1	Program med mål och riktlinjer för privata utförare	3
2.2	Övrigt	4
3	Slutsats	5

1 Inledning/bakgrund

Vi har av Timrå kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en förstudie avseende uppföljning av privata utförare. Ursprungligen avsågs en granskning att genomföras, men i och med det pågående arbetet inom kommunen beslutade revisorerna istället att genomföra en förstudie. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

År 2015 infördes krav i kommunallagen på att fullmäktige under varje mandatperiod ska anta ett program med mål och riktlinjer för privata utförare. I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål, riktlinjer och föreskrifter ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses. Programmet ska gälla för all verksamhet som drivs av privata utförare och där det finns ett avtal, d.v.s. inom alla kommunala verksamhetsområden som vård och omsorg, förskolor, vatten- och avlopp, kultur och fritid m.m. Programmet ska antas för varje mandatperiod. Programmet gäller inte friskolor då det inte föreligger något avtalsförhållande mellan kommuner och friskolor. Det gäller heller inte kommunens köp av enstaka platser, exempelvis köp av enstaka platser vid hem för vård eller boende (HVB).

Timrå kommuns revisorer bedömer att det finns en *risk* att uppföljningen av privata utförare inte sker utifrån lagstiftningen eller fastställda riktlinjer. Revisorerna bedömer att det är av stor *väsentlighet* att brukare och elever får tillgång till tjänster av hög kvalitet och att medborgare får den insyn i verksamhet som utförs av externa utförare som lagen möjliggör.

Förstudien syftar till att beskriva nuläget gällande kommunens arbete med ovanstående program och tillhörande iakttagelser, och är avgränsad till att omfatta kommunstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden samt socialnämnden.

2 Resultat

2.1 Program med mål och riktlinjer för privata utförare

Kommunfullmäktige ska för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för verksamheter som utförs av privata utförare. Detta gäller enligt kommunallagen från 1 januari 2015.¹ Syftet är att förbättra uppföljning och kontroll av privata utförare samt öka allmänhetens insyn i privata utförares verksamhet, samt stimulera till ett strategiskt förhållningssätt när privata utförare anlitas.

I kommunallagen finns också ett generellt krav på att kontrollera och följa upp verksamhet som genom avtal lämnats över till privata utförare samt att genom avtalet tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över.² Bakgrunden är att kommunen är ansvarig även för dessa verksamheter, och i detta ansvar ingår att följa upp och kontrollera.

Omfattningen på kontrollen och uppföljningen kan dock se olika ut beroende på hur angelägen verksamheten är ur ett allmänintresse. Ju mer beroende invånarna är av verksamheten desto större är kravet på uppföljning och kontroll och att identifiera vilka risker som kan finnas. Syftet med att fullmäktige ska lägga fast ett program är att lyfta frågorna om uppföljning och insyn till en politisk strategisk nivå för att där lägga fast grundkrav och omfattning, struktur och ansvar samt krav på återkoppling till brukare och allmänhet.³

Timrå kommun har för närvarande inget antaget program för uppföljning och insyn. Kommunstyrelsen har gett kommunchefen i uppdrag att ta fram förslag till program (§ 244, 2017-08-22). Utifrån detta uppdrag har en arbetsgrupp tillsatts. Arbetsgruppen har bland annat gjort en inledande översiktlig kartläggning över befintliga avtalsrelationer och volymfördelning mellan verksamhetsområden och förvaltningar. Därefter har mycket tid ägnats åt att utifrån kommunens styrmodell och dess beståndsdelar utveckla en struktur och samsyn kring en effektiv modell för uppföljning.

En genomgående röd tråd i arbetet är att integrera uppföljningen i befintlig styr- och uppföljningsstruktur och att den ska ske på i princip samma sätt oavsett om det är privat utförare eller utförs i egen regi. I det pågående arbetet har bl.a. diskuterats vad som är privata utförare, och också hur den kommunala uppföljningen kan förhålla sig till krav på uppföljningar och rapporteringar från andra myndigheter.

För närvarande är arbetet med att utforma ett förslag till program i slutfasen inom tjänstemannaorganisationen, och bedöms kunna behandlas av kommunstyrelsen före årsskiftet och därefter tillställas kommunfullmäktige för beslut om fastställande.

¹ KL 5 kap 3 §.

² KL 10 kap 8-9 §.

³ Texten ovan bygger på SKL:s publikation Program för uppföljning och insyn, 2015.

2.2 Övrigt

Som styrande riktlinjer inom upphandlingsområdet finns dels en *Upphandlingspolicy*, dels *Vägledande råd och bestämmelser för upphandling*. Båda dessa är fastställda av kommunstyrelsen, och reviderades senast 2017-08-22 (§ 215, 216).

Kommunstyrelsen har inte utövat någon närmare tillsyn av att riktlinjerna följs, om det inte framgår av nämndernas internkontrollplaner. Vidare har det framkommit att det inte görs regelbunden ekonomisk kontroll av utförare gällande skatter och avgifter under löpande avtalsperiod.

Enligt erhållna uppgifter ställs i samband med upphandling generella krav på avtalens utformning gällande kommunens kontroll- och insynsmöjligheter. Berörda verksamheter får centralt stöd i arbetet med avtalsutformning.

Gällande avtalsuppföljning ligger ansvaret för detta på respektive verksamhet. Vuxenutbildning är ett exempel på verksamhet som delvis bedrivs av privata utförare. För närvarande anges att främst elevernas resultat följs upp systematiskt två gånger per år. I övrigt har förvaltningen konstaterat att uppföljningen inom vuxenutbildning är ett utvecklingsområde, och kommer att fokuseras på under år 2019. En mer anpassad struktur och underlag för vuxenutbildning kommer därför att tas fram.

Inom socialtjänsten köps bl.a. enstaka platser vid HVB via ramavtal. Detta är dock inte att likställa med att kommunen är ansvarig för hela verksamheten, och innebär därför en avgränsning i kommunens ansvar till den individuella insatsen. Det finns dock ändå skäl att följa upp och utvärdera leverantörernas avtalsefterlevnad och kvalitet under avtalsperioden på samlad nivå. Om däremot en hel verksamhet har upphandlats kan det vara tillämpligt enligt lagstiftningens intentioner. Enligt erhållna uppgifter har den upphandlade HVB-verksamheten gällande ensamkommande flyktingbarn avvecklats, och verksamheten gällande stödboende är under avveckling.

Enligt intervjuade har arbetet med att ta fram ett program för uppföljning av privata utförare bidragit till en bredare diskussion om uppföljning av verksamheter, såväl avseende privata utförare som verksamhet i egen regi. Inte minst gäller detta avseende verksamheter inom områdena utbildning och socialtjänst, där det finns en mängd uppgifter som rapporteras till andra myndigheter och som till stor del kan betraktas som uppföljning.

Vidare har det också bidragit till en ökad medvetenhet och nyansering kring den allmänt rådande bilden om hur mycket som görs i egen regi kontra av privata utförare.



Timrå kommun
Uppföljning av privata utförare

2018-10-10

3 Slutsats

Vi konstaterar att det ännu inte finns ett av kommunfullmäktige antaget program med mål och riktlinjer för verksamheter som utförs av privata utförare. Däremot pågår ett långt gångt arbete kring utformning av ett program.

Vi noterar vidare att det i det pågående arbetet med utformning av program finns en ambition att dels ha en likartad uppföljning oavsett om verksamheten bedrivs i egen regi eller av privata utförare, dels att integrera i ordinarie styr- och uppföljningssystem. Detta ser vi positivt på, samtidigt som mer "traditionell" avtalsuppföljning med respektive leverantör även behöver genomföras fortsättningsvis.

Implementeringen av programmet bör bidra till en ökad tydlighet och struktur, såväl i arbetet med upphandling och avtal som uppföljning och insyn.

Vidare noteras att efterlevnaden av de styrande riktlinjerna avseende upphandling bör säkerställas. Kommunstyrelsen, men även berörda nämnder, bör därför följa upp efterlevnaden.

Datum som ovan

KPMG AB

Mikael Lindberg
Kommunal revisor

Lena Medin
Certifierad kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.