

Kommunledningskontoret
Björn Wallgren

Kommunstyrelsen

Antagande av program för utförare av kommunal verksamhet

Ärendet

Enligt kommunallagen är en privat utförare någon som kommunen har gett i uppdrag att ha hand om en kommunal verksamhet. För varje mandatperiod ska fullmäktige besluta om ett program för privata utförare. Det programmet behöver beslutas för den innevarande mandatperioden. Idag finns reglerna om privata utförare i ett ”program för uppföljning och insyn”, vilket skapar viss otydlighet.

Kommunledningskontoret har tagit fram ett förslag om ett ”program för utförare av kommunal verksamhet”. Redan idag omfattar programmet verksamhet som utförs i egen regi så det blir missvisande att kalla det ett program för privata utförare.

Det föreslagna programmet omfattar bland annat frågor om

- grundläggande krav på utförare av kommunal verksamhet
- konkurrensneutralitet
- beredskap för oplanerad avveckling
- tillgång till information vid val av utförare och allmänhetens insyn.

Programmet samspelar med det förslag om nya riktlinjer för avtalsuppföljning som hanteras i parallellt ärende (KS 2023/0270).

Kommunledningskontorets förslag till beslut

Kommunstyrelsens förslag till kommunfullmäktige

Kommunfullmäktige upphäver nu gällande ”program för uppföljning och insyn” och antar föreslaget ”program för utförare av kommunal verksamhet”.

Bakgrund

En kommun får enligt 10 kap. kommunallagen lämna över till det kommunallagen kallar en privat utförare att ha hand om en kommunal angelägenhet, det vill säga utföra verksamhet som kommunen ansvarar för. I 5 kap. 3 § kommunallagen stadgas att kommunfullmäktige för varje mandatperiod ska anta ett program för verksamhet som utförs av privata utförare.

Kommunfullmäktige antog ett sådant program den 23 september 2019 (§ 109).

Kommunledningskontoret
Björn Wallgren

Enligt de av kommunfullmäktige antagna riktlinjerna för styrande och stöd-
jande dokument¹ är styrdokumentens formen ”program” avsedd endast för styr-
ning av utförare av kommunal verksamhet. Detta beror på att kommunal-
lagen föreskriver att det ska finnas just ”program”.

Privata utförare

Med privata utförare avses, enligt 10 kap. 7 § kommunallagen, en juridisk
person eller en enskild individ som har hand om skötseln av en kommunal
angelägenhet.

Med privat utförare avses inte

- hel- eller delägda kommunalt bolag
- stiftelser som kommunen bildat ensam eller tillsammans med någon
annan
- förening där kommunen bestämmer tillsammans med någon annan.

Fristående förskolor och skolor är i enlighet med skollagens bestämmelser
egna huvudmän och omfattas inte heller av begreppet privat utförare i kom-
munallagen.

Överlämnande av skötsel med fortsatt huvudmannaansvar

Att lämna över skötseln av en kommunal angelägenhet innebär att kommu-
nen uppdrar till en juridisk person eller en enskild individ att utföra en verk-
samhet som kommunen fortsatt har det övergripande ansvaret för. Det bety-
der att kommunen har kvar det övergripande ansvaret för verksamhetens
omfattning, innehåll och kvalitet.

Kommunen lämnar över skötsel genom att endera

- tilldela en leverantör ett kontrakt efter en offentlig upphandling,
främst enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) eller
- godkänna leverantörer inom ett valfrihetssystem enligt lagen om val-
frihetssystem (LOV) eller ett auktorisationssystem.

Privatisering innebär att kommunen inte längre har ett huvudmannaansvar.
En kommunal verksamhet som utförs av en privat utförare är således inte
privatiserad.

Fristående skolor

När det gäller skolverksamhet så har kommunen ansvaret för att finansiera
den. Kommunen har dock inte huvudmannaansvaret för fristående skolor då
det är staten som ger tillstånd att bedriva den verksamheten och som följer
upp den. Fristående skolor är således inte privata utförare.

¹ KS 2021/0470, styrdokument DK 2022/13

Kommunledningskontoret
Björn Wallgren

För förskolor har kommunen kvar ett huvudmannaskap, i och med att det är kommunen som prövar om en privat driven förskola ska få tillstånd.

Kommunledningskontorets förslag till program

Det föreslagna programmet omfattar i huvudsak följande.

Alla utom fristående skolor omfattas

Det föreslagna programmet omfattar alla verksamheter som riktar sig till kommunens medlemmar², oavsett om de utförs av en privat utförare eller i egen regi³. Det kan handla om såväl hela verksamheter (till exempel särskilda boenden för äldre), som delar av en verksamhet med stor betydelse för den som tar del av verksamheten (till exempel måltidsverksamhet och städning i skolan).

När kommunens egen regi verkar i konkurrens med privata utförare ska likvärdiga villkor gälla för hur uppdraget ska utföras och den ersättning som utgår för utförandet. Uppföljningen av verksamhet som bedrivs i egen regi ska utformas på samma sätt som för privata utförare.

Grundläggande krav

Programmet ger ramar för de grundläggande krav som nämnderna ska ställa på privata utförare. Det är dock vardera nämnden som själv utifrån på vad det handlar om för verksamhet preciserar kraven i det enskilda fallet.

Krav på styr- och uppföljningsprocess

Styrning och uppföljning ska utgå från Danderyds kommuns styrmodell med vision, strategiområden och mål- och resultatstyrning. Huvudmannanämnden ska därför i upphandlade avtal och godkännanden i valfrihets- och auktorisationssystem se till att binda de privata utförarna till kommunens styr- och uppföljningsprocess. Verksamhet i egen regi omfattas av detta utan särskilda avtal eller godkännanden.

Uppföljningen i sig

Uppföljningen av de olika verksamheterna har skilda utgångspunkter och behöver anpassas till den verksamhet som bedrivs. Detta innebär att nämnden ska ta ställning till vilken/vilka typer av uppföljning som ska användas, liksom frekvens och omfattning.

Om uppföljning och frekvens på uppföljningen inom ett verksamhetsområde är reglerat i lag, styr detta vilka typer av uppföljning som är möjlig.

² Den som är folkbokförd eller äger en fastighet i kommunen är medlem i den. Det är också den som, utan att vara folkbokförd eller äga en fastighet, ska betala kommunalskatt till kommunen.

³ Begreppet "egen regi" betecknar verksamhet som kommunen bedriver själv inom sin organisation men som kan utföras av en privat utförare.

Kommunledningskontoret
Björn Wallgren

Beredskap för oplanerad avveckling

En utförare kan gå i konkurs, förlora tillstånd eller av någon annan anledning avsluta sin verksamhet i förtid. Nämnderna behöver därför ha beredskap för en oplanerad avveckling. Hur den ska se ut måste nämnden avgöra utifrån typ av verksamhet och konsekvenserna av att en privat utförare inte fullföljer sina åtaganden.

Om en kommunalt driven verksamhet ska upphöra ska frågan om att minimera effekterna för brukarna hanteras i kommunens egen beslutsprocess.

Insyn och information

Allmänhetens möjligheter till insyn i verksamhet som bedrivs av privata utförare är en av de bärande delarna i kravet på program för privata utförare. Detsamma gäller vilken information som ska finnas om de olika utförarna, när brukarna får välja mellan dem. Nämndernas ansvar för detta finns med i programmet.

Riktlinjer för avtalsuppföljning

Uppföljning av avtal och godkännanden är en del i den uppföljningsprocess som riktlinjerna för utförare av kommunal verksamhet ställer krav. Denna uppföljning föreslår kommunledningskontoret ska regleras i ett eget styrdokument som kommunstyrelsen får ett bemyndigande av kommunfullmäktige att anta.

Förslag om sådana riktlinjer för avtalsuppföljning finns i ärende med diarienummer KS 2023/0270. Kommunledningskontoret föreslår att dessa ärenden bereds tillsammans.

Kommunledningskontorets beredning av förslaget om program för utförare av kommunal verksamhet

Förslaget om program för utförare av kommunal verksamhet är berett i kommunledningsgruppen och tillsammans med vardera förvaltningens administrativa chef/stabschef. Kommunledningskontorets ledningsgrupp har ansvarat för beredningen.

Ett förslag till program remitterades före sommaren till administrativa chefsgruppen, tillsammans med förslag om riktlinjer och tillämpningsanvisningar för avtalsuppföljning. Kommunledningsgruppen har ställt sig bakom omfattningen av och innehållet i programmet.

Konsekvenser för barn och unga

Det föreslagna programmet är ett verktyg för att säkerställa att den kommunala verksamheten utförs på det sätt som kommunen vill och enligt de regelverk som gäller för verksamheten. Programmet får därmed antas ha positiva konsekvenser på all verksamhet som kommunen ansvarar för, oavsett om den berör barn direkt eller indirekt.

Kommunledningskontoret
Björn Wallgren

Ekonomiska konsekvenser

Det föreslagna programmet har i sig inte några ekonomiska konsekvenser.

Johan Lindberg
Kommundirektör

Björn Wallgren
Ekonomichef

Handlingar i ärendet

1. Tjänsteutlåtande, Antagande av program för utförare av kommunal verksamhet
2. Förslag till program för utförare av kommunal verksamhet
3. Nu gällande program för uppföljning och insyn

Expedieras
Samtliga nämnder