

Anvisningar för uppföljning av verksamhet som bedrivs av privata utförare inom barn- och utbildningsnämndens ansvarsområde

Förslag till beslut

Anvisningar för insyn och uppföljning av verksamhet som bedrivs av privata utförare för mandatperioden 2015-2018 antas.

Sammanfattning

Kommunfullmäktige har fattat beslut om riktlinjer (KSKF/2016:162) för insyn och uppföljning av kommunala angelägenheter som bedrivs av privata utförare under mandatperioden 2015-2018. Beslutet är fattat mot bakgrund av de nya bestämmelserna i 3 kap. 19, 19 a och 19 b §§ kommunallagen (1991:900) som trädde i kraft den 1 januari 2015. Syftet är att kontrollen och insynen i dessa verksamheter ska bli bättre. Kommunfullmäktige har gett samtliga nämnder i uppdrag att utarbeta anvisningar för när och på vilket sätt avtal med privata utförare och verksamheter som utförs av dessa ska följas upp.

Ärendebeskrivning

Fristående förskolor och skolor omfattas inte av kommunfullmäktiges beslut om riktlinjer för insyn och uppföljning av verksamhet som bedrivs av privata utförare. Privata utförare av personlig assistans omfattas inte heller eftersom det inte är kommunen utan brukarna som ingår avtal med dessa. Det är således endast vid köp av enstaka platser hos privata utförare inom verksamhetsområdet boende med särskild service för barn och ungdom (enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade) som riktlinjerna blir aktuella i dagsläget inom barn- och utbildningsnämndens ansvarsområden. Vid köp av enstaka platser har kommunen ansvaret för den individuella insatsen och inte för verksamheten som helhet. Inspektionen för vård och omsorg, IVO, har tillstånds- och tillsynsansvaret för dessa verksamheter.

Barn-och utbildningsnämnden har utifrån de av kommunfullmäktige fastslagna riktlinjerna utarbetat anvisningar för när och på vilket sätt avtal med privata utförare ska följas upp.

Tillämpningsområde

Anvisningarna gäller för:

- köp av enstaka platser hos privata utförare .

Operativt ansvar

Barn – och utbildningsförvaltningen, enheten Stöd- och service, ansvarar för att;

- planera för, och genomföra avtalsuppföljning enligt denna anvisning, dvs. uppföljning vid köp av enstaka platser hos privata utförare.
- följa upp att åtgärder vidtagits utifrån eventuella påpekanden

Former för uppföljning samt omfattning

I avtal med privata utförare ska det tydligt framgå

- former för uppföljning och kontroll, samt insyn
- hur brister i verksamheten ska hanteras, samt i vilka fall sanktioner eller uppsägning av avtal kan bli aktuellt.

Följande ska ingå i uppföljning av privata utförare:

- uppföljning av avvikelsestatistik varje kvartal, samt en årssammanställning för kännedom till nämnden
- träffar med utförarna en till två gånger per termin för uppföljning av avvikelser, klagomål, synpunkter och anmälningar enligt lex Sarah
- tillsynsbesök - uppföljning av kvalitetskrav i avtal i form av:
 - intervju med personal
 - intervju med chef
 - granskning av dokumentation och rutiner
 - resultat från brukarenkät
- oanmälda besök vid behov, i syfte att ge en bild av förhållandena i verksamheten

Tillsynsbesök ska ske minst en gång under varje mandatperiod. Tillsynsbesök ska därutöver ske även vid misstanke om brister i verksamheten. Hos nya utförare kan det även bli aktuellt med besök oftare i början av avtalstiden. Kontakter med brukare och anhöriga är ett viktigt komplement till de formella uppföljningarna.

Vid uppföljningsbesök deltar alltid enhetschef/biträdande enhetschef och kvalitetssäkringssamordnaren. Verksamheten granskas ur ett helhetsperspektiv med barnets/ungdomens bästa i fokus.

Återrapportering till utföraren

Skriftlig rapport ska skickas till utföraren med resultat från avtalsuppföljningen. I de fall det finns förbättringsområden ska utföraren lämna in en åtgärdsplan enligt angiven tidplan, som beskriver vilka åtgärder som kommer att genomföras till följd av rapporten. Enheten Stöd och service kontrollerar att åtgärderna genomförts.

Återrapportering till barn- och utbildningsnämnden

Skriftlig rapport med resultat från avtalsuppföljningen ska delges nämnden.

Allmänhetens insyn

Krav på insyn bör regleras i avtalet med den privata utföraren för att säkerställa allmänhetens rätt till insyn. Utföraren blir härigenom skyldig att lämna nödvändig information när kommunen begär det. Uppgiftsskyldigheten begränsas till att omfatta sådant som kan lämnas utan omfattande merarbete och inte strider mot lag eller annan författning eller anses utgöra företagshemligheter enligt lag. I avtalen ska det även säkras att utföraren biträder kommunen vid uppföljning och utvärdering av verksamheten.

Beslutet skickas till:

Kommunstyrelsen

§ 127

Riktlinjer för insyn och uppföljning av verksamhet som bedrivs av privata utförare mandatperioden 2015-2018 (KSKF/2016:162)

Beslut

1. Riktlinjer för uppföljning av verksamhet som bedrivs av privata utförare för mandatperioden 2015-2018 antas.
2. Samtliga nämnder får i uppdrag att utarbeta anvisningar för när och på vilket sätt avtal och verksamheter ska följas upp. Anvisningarna ska beslutas av nämnd senast den 30 november 2016.

Ärendebeskrivning

Kommunledningskontoret har inkommit med en skrivelse i ärendet daterad den 8 april 2016. Av skrivelsen framgår att Riksdagen har beslutat om förändringar i kommunallagen med syfte att uppföljningen och kontrollen av privata utförare som bedriver verksamhet på uppdrag av kommuner, landsting och regioner ska bli bättre. De nya reglerna gäller från 1 januari 2015. Enligt lagen ska kommunfullmäktige för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare.

I programmet ska det också anges hur kommunfullmäktiges mål och riktlinjer samt övriga föreskrifter på området ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.

Lagstiftarens mål är att

1. förbättra uppföljning och kontroll av privata utförare
2. öka allmänhetens insyn i privata utförarens verksamhet
3. stimulera till ett strategiskt förhållningssätt när privata utförare anlitas

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.

Justerandes sign		Utdragsbestyrkande
------------------	--	--------------------

På grund av den struktur för benämning av styrdokument, som kommunfullmäktige beslutat om i samband med antagandet av kommunens styrsystem, förslås att programmet kallas för ”riktlinjer”.

Kommunledningskontoret har utarbetat förslag till riktlinjer för insyn och uppföljning av privata utförare. Nämndernas ansvar och riktlinjer för nämndernas uppföljning ingår även liksom hur allmänhetens insyn ska möjliggöras.

Varje nämnd ska utifrån dessa riktlinjer utarbeta anvisningar för när och på vilket sätt avtal och verksamhet ska följas upp.

Anvisningarna ska innehålla:

- En sammanfattande beskrivning av nämndens uppföljningsansvar utifrån tecknat avtal.
- Vad som ska följas upp, till exempel nyckeltal, mål, personaltäthet etcetera.
- Vilka former av uppföljning som ska användas.
- Var det operativa ansvaret för uppföljningen ligger.
- Tidplan.
- Former för återkoppling av resultatet till nämnd, utförare och allmänhet.

Uppföljningen ska genomföras på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt och resultaten av genomförd uppföljning dokumenteras och redovisas till nämnden.

Redovisning av uppföljning görs även vid dialogbesök som kommunledningskontoret genomför med förvaltningarna under året.

Kraven på insyn och möjligheterna till uppföljning ska tas med i förfrågningsunderlag och regleras i avtal om utförande av kommunal verksamhet.

Anvisningarna ska beslutas av nämnd senast den 30 november 2016.

Riktlinjerna för insyn och uppföljning gäller för mandatperioden 2015-2018. Riktlinjerna ska omprövas och vid behov revideras senast under första året i nästkommande mandatperiod.

Kommunstyrelsen föreslår i beslutet från den 10 maj 2016, § 95, att kommunfullmäktige beslutar enligt kommunledningskontorets förslag.

Beslutet skickas till:

Samtliga nämnder, för åtgärd

Kommunstyrelsen/kommunledningskontoret/ekonomi och kvalitet

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------



**Eskilstuna
kommun**

Kommunstyrelsen
Kommunledningskontoret
Ekonomi och kvalitet

2016-04-08

KSKF/2016:162

1 (6)

Riktlinjer för insyn och uppföljning av verksamhet som bedrivs av privata utförare mandatperioden 2015-2018

1. Lagstiftning

Kommuner får enligt kommunallagen (KL) lämna över verksamhet till privata utförare. Kommunen är fortfarande ansvarig gentemot medborgarna för sådana verksamheter på samma sätt som för verksamhet som bedrivs i egen regi.

Genom en ändring i kommunallagen (KL 3:19b) ska kommunfullmäktige för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare.

Kommunen ska enligt KL 3:19a 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 lämnas över.

Enligt KL 3:19 ska kommunen kontrollera och följa upp den verksamhet som genom avtal har lämnats över till privat utförare.

Sammantaget innebär det att kommunerna:

- ska kontrollera och följa upp verksamhet som genom avtal drivs av en privat utförare, och detta arbete ska vara strategiskt och systematiskt,
- ska genom avtal tillförsäkra information som gör det möjligt för allmänheten att få insyn i den överlämnade verksamheten,
- ska se till att kommunala företag ger allmänheten insyn i verksamhet som de överlämnar till privata utförare
- ska i fullmäktige besluta om ett program för varje mandatperiod med generella mål och riktlinjer när verksamheter bedrivs av privata utförare
- har en generell informationsskyldighet när enskilda personer kan välja mellan olika utförare

2. Syfte

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.

Kravet på program gäller specifikt när verksamheter upphandlas, men kan i praktiken också innehålla strategier för den egna verksamheten, särskilt om den agerar i konkurrens med privata utförare.

Programmet ska gälla all den **verksamhet** som kommuner, landsting och regioner **upphandlar**, det vill säga inom alla verksamhetsområden – vård och omsorg, kultur och fritid, hälso- och sjukvård, gator och parker, fastighetsförvaltning, kommunikationer och annan infrastruktur etc.

Programmet bör omfatta de kommunala verksamheter som tydligt riktar sig till och rör medborgarna. Det kan handla om såväl hela verksamheter (t ex särskilda boenden för äldre) som delar av en verksamhet med stor betydelse för medborgaren/brukaren (t ex måltidsverksamhet och städning i skolan).

3. Definition av privat utförare

Privat utförare definieras i lagen (KL 3:18c) som en juridisk person eller en enskild individ som har hand om vården av en kommunal angelägenhet. En juridisk person är ett aktiebolag, handelsbolag, ekonomisk eller ideell förening eller stiftelse. Även idéburna organisationer och kooperativa föreningar kan vara privata utförare.

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

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

På grund av den struktur för benämning av styrdokument, som kommunfullmäktige beslutat om i samband med antagandet av kommunens styrsystem, förslås att programmet kallas för ”riktlinjer”.

4. Avgränsning

I Eskilstuna kommun gäller riktlinjerna för alla de kommunala verksamheter där kommunen upphandlar utförare. Eftersom riktlinjerna avser upphandlad verksamhet är det viktigt att påpeka att krav på uppföljning och insyn inte kan få genomslag i redan gällande avtal.

De krav som ställs i riktlinjerna kan endast påverka förfrågningsunderlag och avtal som ligger framåt i tiden. Arbetet med uppföljning och insyn kommer således att successivt införas efter hand som nya avtal träffas med privata utförare.

5. Nämndernas ansvar

Enligt KL 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 bestämt 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 tillfredsställande sätt. Detsamma gäller när vården av en kommunal angelägenhet med stöd av 3 kap 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 privata utförare.

I avtalen ska ställas krav på att utföraren ska medverka vid uppföljningen, t.ex. genom att lämna statistik och verksamhetsmått till nämnden eller delta vid brukarenkäter som nämnden bestämmer. Utföraren ska också åläggas att, i förekommande fall, lämna nödvändiga statistikuppgifter till nationella register.

I avtalen ska också allmänhetens insyn i verksamheten regleras. Se mer om detta i avsnitt 7 nedan.

6. Avtal och anvisningar för uppföljning

6.1 Avtal

Avtal ska utformas på så sätt att verksamheten hos de privata utförarna kvalitetsmässigt bedrivs i enlighet med kommunens krav. Kraven ska vara tydliga och relevanta.

Det ska tydligt framgå hur samverkan mellan beställaren och utföraren ska genomföras och hur brister i verksamheten ska hanteras. Kommunens möjligheter att besluta om sanktioner eller att häva ett avtal ska regleras i avtalet.

6.2 Anvisningar

Varje nämnd ska utifrån detta program utarbeta anvisningar för när och på vilket sätt avtal och verksamhet ska följas upp.

Anvisningarna ska innehålla:

- En sammanfattande beskrivning av nämndens uppföljningsansvar utifrån tecknat avtal.
- Vad som ska följas upp, t.ex. nyckeltal, mål, personaltäthet etc.
- Vilka former av uppföljning som ska användas (se 6.3 nedan).
- Var det operativa ansvaret för uppföljningen ligger.
- Tidplan.
- Former för återkoppling av resultatet till nämnd, utförare och allmänhet.

Uppföljningen ska genomföras på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt och resultaten av genomförd uppföljning dokumenteras och redovisas till nämnden.

Uppföljningsansvar gäller även för köp av enstaka platser hos privata utförare.

Redovisning av uppföljning görs även vid dialogbesök som kommunledningskontoret genomför med förvaltningarna under året.

6.3 Former för uppföljning

Uppföljningen av privat utförd verksamhet kan ha olika utgångspunkter beroende på vad det är för verksamhet som bedrivs varför uppföljningen behöver anpassas till den specifika verksamheten.

Detta innebär att nämnderna måste ta ställning till vilken/vilka typer av uppföljning som ska användas, liksom frekvens och omfattning. I de fall där uppföljning och tillsyn är reglerat i lag styr detta vilka typer av uppföljning som är möjliga att göra.

Nedan ges exempel på generella uppföljningsformer som även kan omfatta verksamhet i egen regi.

- Regelbunden och riktad uppföljning inklusive avtalsuppföljning – syftar till att kontrollera att verksamheten arbetar utifrån upphandlings-/uppdragsavtalet, lagar och regler.
- Uppföljning av kommunens måldokument – syftar till att följa upp om verksamheten bedrivs och utvecklas i linje med fastställda mål. Uppföljningen görs i enlighet med nämndernas uppföljning i samband med delårsrapport och årsredovisning.
- Brukaruppföljningar – syftar till att följa upp brukarnas upplevelse av den verksamhet som bedrivs och/eller kontrollera att den enskilde får rätt stöd i överensstämmelse med eventuella beslut.
- Oanmälda besök – syftar till att ge en översiktlig bild av förhållandena i verksamheten.
- Uppföljning av ekonomisk status – syftar till att identifiera utförare som riskerar att hamna på obestånd. Detta ger nämnden en möjlighet att ha beredskap för att hantera eventuella förändringar i verksamheten.

7. Allmänhetens insyn

Av KL 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 lämnas över.

Nämnderna ska genom avtalet tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnats över till utföraren. Det ska i avtalet skrivas in att utföraren ska lämna den 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.

8. Sammanfattning

Från och med den dag kommunfullmäktige fastställt dessa riktlinjer ska nämnderna utarbeta anvisningar för när och på vilket sätt avtal och verksamhet ska följas upp.

Anvisningarna ska omfatta samtliga utförare oavsett driftform, d.v.s. även verksamhet i kommunal regi som utförs i konkurrens med privata utförare.

Nämnderna ska också tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnats över till utföraren.

Kraven på insyn och möjligheterna till uppföljning ska tas med i förfrågningsunderlag och regleras i avtal om utförande av kommunal verksamhet.

Kraven på uppföljning och insyn avser inte rådande avtalsrelationer utan gäller fr.o.m. det att nya avtal om utförande av verksamhet tecknas.

Dessa riktlinjer gäller för mandatperioden 2015-2018. Riktlinjerna ska omprövas och vid behov revideras senast under första året i nästa mandatperiod.