

Servicenämnden

Yttrande över kommunrevisionens granskning av kontroll och uppföljning av privata utförare

Förslag till beslut

1. Yttrandet godkänns och överlämnas till kommunstyrelsen.
2. I det fortsatta arbetet beaktar nämnden och förvaltningen revisionens förslag till förbättringsområden/rekommendationer.

Ärendebeskrivning

Kommunens förtroendevalda revisorer och lekmannarevisorer har med stöd av KPMG genomfört en samordnad granskning av kommunkoncernens kontroll och uppföljning av privata utförare.

Denna granskning syftar till att bedöma om kommunstyrelsen och berörda nämnder samt kommunala bolagen, har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll för att minska riskerna för välfärdsbedrägerier hos privata utförare.

Kommunrevisionens samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen, socialnämnden, samhällsbyggnadsnämnden och servicenämnden delvis har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll för att minska riskerna för välfärdsbedrägerier hos privata utförare.

Detta genom att kommunen har antagit övergripande styrande dokument som reglerar hur kommunens uppföljning av privata utförare ska ske och att nämnder vid behov brutit ned anvisningarna till verksamhetsspecifika, vilket bedöms som positivt.

Det bedöms även som positivt att kommunledningskontoret årligen granskar nämndernas arbete inför rapporteringen som lämnas till kommunfullmäktige.

Avseende internkontroll visar granskningen att uppföljning av privata utförare under 2023 varit ett kommunövergripande kontrollmoment, där resultatet lett till påbörjade och planerade åtgärder. Det är samtidigt av vikt att återkommande analysera risken för oegentligheter och bedrägerier hos privata utförare.

Granskningen visar också att det finns en utvecklingsmöjlighet avseende kontroller som identifieras och utförs innan avtal ingås samt kontroller inför utbetalningar. Det har även tagits fram rutiner för hur avtalsuppföljning ska genomföras i

verksamheterna, vilka kommunrevisionen bedömer bör dokumenteras och rapporteras till kommunstyrelsen från samtliga verksamheter.

Servicekommitténs yttrande över kommunrevisionens iakttagelser och rekommendationer ska vara dem tillhanda senast 2025-02-15.

Serviceförvaltningens förslag till yttrande

Servicekommittén har lämnat över skötseln gällande utförande av inkasso och påminnelsetjänster till extern part, varvid denna tjänst skall följas upp. Uppföljningen finns med som ett kontrollmoment i Servicekommitténs internkontrollplan, samt i Ekonomiservice lokala verksamhetsplan.

SEF Ekonomiservice har uppföljningar delår och helår av leverantören, där leverantören redovisar uppfyllelse av de krav som ingår i SLA enligt överenskommelse om servicenivåer för inkassotjänster och statistik och trender kring pågående ärenden. Hittills har inga avvikelser påvisats vid uppföljning. Stickprovskontroller på debiterade provisioner har också gjorts utan att några avvikelser funnits.

Förslag på förbättringsarbete kopplat till granskningen av privata utförare

Det saknas idag en skriven rutin för hur uppföljningen går till, vilket kan ge negativa effekter vid eventuella funktions-/personalförändringar på Ekonomiservice.

En rutin som beskriver hur uppföljningen sker skall dokumenteras under Q1 2025. Vi bedömer att rutinen/instruktionen inte behöver lyftas till Servicekommittén för påseende, dock kommer information om att den är klar redovisas till nämnden.

SERVICEFÖRVALTNINGEN

Jörgen Axelsson
förvaltningschef

Beslutet skickas till:

Kommunrevisionen
Kommunstyrelsen

Till:
Kommunstyrelsen, socialnämnden,
servicenämnden,
samhällsbyggnadsnämnden
För kännedom:
Kommunfullmäktige

Revisorernas granskning av kontroll och uppföljning av privata utförare

Kommunens förtroendevalda revisorer och lekmannarevisorer har med stöd av KPMG genomfört en samordnad granskning av kommunkoncernens kontroll och uppföljning av privata utförare.

I betänkandet – Kontroll för ökad tilltro (SOU 2020:35)¹ konstateras att förutsättningarna för ett mer sofistikerat och medvetet missbruk av välfärdssystemen har förbättrats under de senaste två decennierna. Faktorer som framhålls vara bidragande till detta är digitaliseringen av välfärden, ökad rörlighet av arbetskraft samt ett ökat inslag av privata utförare i välfärdssystemen. Risken för välfärdsbedrägerier, det vill säga att en extern aktör – företag eller privatperson – otillbörligen utnyttjar kommunala medel för egen vinning, har uppmärksammats på flera håll i landet under de senaste åren och medvetenheten har ökat om att detta problem förekommer i stor utsträckning i landets kommuner. Flera studier poängterar vikten av att inte släppa in oseriösa aktörer samt att känna väl till de privata utförare kommunen använder sig av.

Med denna bakgrund har vi i vår riskanalys identifierat välfärdsbedrägerier och kontrollen av privata utförare som en risk. Denna granskning syftar till att bedöma om kommunstyrelsen och berörda nämnder samt kommunala bolagen, har ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll avseende arbetet mot välfärdsbedrägerier. Granskningen inriktas på processerna att kontrollera och följa upp privata utförare som utför verksamhet på uppdrag av kommunen.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen, socialnämnden, samhällsbyggnadsnämnden och servicenämnden delvis har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll för att minska riskerna för välfärdsbedrägerier hos privata utförare.

Granskningen visar att kommunen har antagit övergripande styrande dokument som reglerar hur kommunens uppföljning av privata utförare ska ske och vi ser även att nämnder vid behov brutit ned anvisningarna till verksamhetsspecifika, vilket vi bedömer som positivt.

Avseende internkontroll visar granskningen att uppföljning av privata utförare under 2023 varit ett kommunövergripande kontrollmoment, där resultatet lett till påbörjade och planerade åtgärder. Vår granskning visar samtidigt att det är av vikt att återkommande analysera risken för oegentligheter och bedrägerier hos privata utförare.

Granskningen visar också att det finns en utvecklingsmöjlighet avseende kontroller som identifieras och utförs innan avtal ingås samt kontroller inför utbetalningar.

Det har även tagits fram rutiner för hur avtalsuppföljning ska genomföras i verksamheterna, vi bedömer dock att dessa bör dokumenteras och rapporteras till kommunstyrelsen från samtliga verksamheter.

Bilaggt redovisas vår gransknings samlade resultat samt rekommendationer.

Vi emotser kommunstyrelsens och granskade nämnders yttrande till våra iakttagelser och rekommendationer i bifogad rapport **senast 2025-02-15**

Eskilstuna 2024-09-03

För revisorerna i Eskilstuna kommun

Tommy Kvarsell
Ordförande

Majvor Gyllhamn
Vice ordförande



Granskning av kontroll och uppföljning av privata utförare

Rapport

Eskilstuna kommun

KPMG AB

2024-08-23

Antal sidor 27 inkl. bilagor

Antal bilagor 2



Eskilstuna kommun

Granskning av kontroll och uppföljning av privata utförare

2024-08-23

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte och revisionsfrågor	4
2.2	Avgränsning	5
2.3	Revisionskriterier	5
2.4	Ansvarig styrelse/nämnd	6
2.5	Metod	6
3	Resultat av granskningen	7
3.1	Styrning och organisation	7
3.2	Internkontroll och riskanalys	13
3.3	Kontrollaktiviteter	17
3.4	Avtalsefterlevnad	20
4	Samlad bedömning och rekommendationer	24
5	Bilagor	25
5.1	Bilaga A: Dokumentförteckning	25
5.2	Bilaga B: Förteckning över intervjupersoner	26

1 Sammanfattning

KPMG har av Eskilstuna kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en samordnad översiktlig granskning av kommunkoncernens kontroll och uppföljning av privata utförare. Rubricerad rapport presenterar granskningsresultat avseende kommunstyrelsen och granskade nämnder, medan granskningsresultaten för bolaget Eskilstuna Kommunfastigheter AB presenteras i en separat rapport.

Syftet med rubricerad granskning har varit att bedöma om kommunstyrelsen, socialnämnden, samhällsbyggnadsnämnden och servicenämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll för att minska riskerna för välfärdsbedrägerier hos privata utförare.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen, socialnämnden, samhällsbyggnadsnämnden och servicenämnden delvis har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll för att minska riskerna för välfärdsbedrägerier hos privata utförare.

Bakgrunden till vår samlade bedömning är granskningen visat att kommunen har antagit övergripande styrande dokument som reglerar hur kommunens uppföljning av privata utförare ska ske. Vi noterar även att nämnder vid behov brutit ned anvisningarna till verksamhetsspecifika, vilket vi bedömer som positivt.

Vi bedömer det även som positivt att kommunledningskontoret årligen granskar nämndernas arbete inför rapporteringen som lämnas till kommunfullmäktige.

Avseende internkontroll visar granskningen att uppföljning av privata utförare under 2023 varit ett kommunövergripande kontrollmoment, där resultatet lett till påbörjade och planerade åtgärder. Det är samtidigt av vikt att återkommande analysera risken för oegentligheter och bedrägerier hos privata utförare.

Vi kan i granskningen konstatera att det finns en utvecklingsmöjlighet avseende kontroller som identifieras och utförs innan avtal ingås samt kontroller inför utbetalningar.

Det har även tagits fram rutiner för hur avtalsuppföljning ska genomföras i verksamheterna, vi bedömer dock att dessa bör dokumenteras och rapporteras till kommunstyrelsen från samtliga verksamheter.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

Revisionsfråga	Bedömning
Har system och rutiner för systematisk kontroll och uppföljning av privata utförare säkerställt?	I allt väsentligt
Har nämnderna och styrelsen analyserat risker för bedrägerier och oegentligheter hos privata utförare?	Delvis
Har nämnderna och styrelsen säkerställt att förebyggande kontrollaktiviteter identifieras och utförs innan avtal ingås?	I allt väsentligt
Har nämnderna och styrelsen säkerställt att kontrollaktiviteter identifieras och utförs inför utbetalning för att säkerställa korrekta ersättningar?	Delvis
Har nämnderna och styrelsen säkerställt att uppföljning sker av avtalsefterlevnad?	I allt väsentligt

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi **kommunstyrelsen samt socialnämnden, samhällsbyggnadsnämnden och servicenämnden** att

- Återkommande analysera risker för bedrägerier och oegentligheter hos privata utförare.
- Utöka återkommande kontroller av privata utförare utifrån perspektivet att minska risken för att ha affärsrelationer med oseriösa aktörer, samt säkerställa att dessa är dokumenterade.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi **servicenämnden** att:

- Dokumentera anvisningar för uppföljning av privata utförare

2 Bakgrund

KPMG har av Eskilstuna kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en samordnad översiktlig granskning av kommunkoncernens kontroll och uppföljning av privata utförare. Rubricerad rapport presenterar granskningsresultat avseende kommunstyrelsen och granskade nämnder, medan granskningsresultaten för bolaget Eskilstuna Kommunfastigheter AB presenteras i en separat rapport.

Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2024.

I betänkandet – Kontroll för ökad tilltro (SOU 2020:35)¹ konstateras att förutsättningarna för ett mer sofistikerat och medvetet missbruk av välfärdssystemen har förbättrats under de senaste två decennierna. Faktorer som framhålls vara bidragande till detta är digitaliseringen av välfärden, ökad rörlighet av arbetskraft samt ett ökat inslag av privata utförare i välfärdssystemen.

Risken för välfärdsbedrägerier, det vill säga att en extern aktör – företag eller privatperson – otilbörligen utnyttjar kommunala medel för egen vinning, har uppmärksammats på flera håll i landet under de senaste åren och medvetenheten har ökat om att detta problem förekommer i stor utsträckning i landets kommuner. Flera studier poängterar vikten av att inte släppa in oseriösa aktörer samt att känna väl till de privata utförare kommunen använder sig av.

Enligt kommunallagen ska fullmäktige ska varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för verksamhet som utförs av privata utförare på uppdrag av kommunen. I kontrollen och uppföljningen av privata utförare är det av vikt att ta hänsyn till risker för oegentligheter och bedrägerier från de privata utförarna.

Revisionen har i sin riskanalys identifierat välfärdsbedrägerier och kontrollen av privata utförare som en risk. Den fördjupade granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen och berörda nämnder samt kommunala bolagen, har ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll avseende arbetet mot välfärdsbedrägerier. Granskningen inriktas på processerna att kontrollera och följa upp privata utförare som utför verksamhet på uppdrag av kommunen.

2.1 Syfte och revisionsfrågor

Rubricerad granskning har syftat till att bedöma om kommunstyrelsen, socialnämnden, samhällsbyggnadsnämnden och servicenämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll för att minska riskerna för välfärdsbedrägerier hos privata utförare.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Har system och rutiner för systematisk kontroll och uppföljning av privata utförare säkerställts?
- Har nämnderna och styrelsen analyserat risker för bedrägerier och oegentligheter hos privata utförare?
- Har nämnderna och styrelsen säkerställt att förebyggande kontrollaktiviteter identifieras och utförs innan avtal ingås?

2024-08-23

- Finns utvecklade kontroller för att granska ekonomisk ställning, ägarförhållanden, tillstånd, domslut etc
- Finns tydliga uteslutningsgrunder framtagna och följs dessa upp
- Har nämnderna och styrelsen säkerställt att kontrollaktiviteter identifieras och utförs inför utbetalning för att säkerställa korrekta ersättningar?
- Har nämnderna och styrelsen säkerställt att uppföljning sker av avtalsefterlevnad?

2.2 Avgränsning

Granskningen har fokuserat på de kontroller och den uppföljning som görs av privata utförare, i syfte att minska risken för oegentligheter och bedrägerier. Granskningen har inte avsett bedömning av den uppföljning av kvalitet i tjänster och/eller produkter som bör ske.

Granskningen har utgått från kommunens definition av privata utförare: "Med en privat utförare avses en juridisk person eller en enskild individ som har hand om skötseln av en kommunal angelägenhet. En juridisk person är ett aktiebolag, enskild firma, handelsbolag, ekonomisk, 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. Fristående förskolor och skolor ingår inte i definitionen eftersom de är egna huvudmän för verksamheten och alltså inte är upphandlad verksamhet utan reglerad genom tillståndsgivning."¹

2.3 Revisionskriterier

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- Kommunallagen, 6 kap. 6 §. Nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.
- Kommunallagen, 5 kap. 3 § samt 10 kap. 8 § Fullmäktige ska 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 fullmäktiges mål och riktlinjer ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses. När skötseln av en kommunal angelägenhet genom avtal har lämnats över till en privat utförare, ska kommunen eller regionen kontrollera och följa upp verksamheten.

¹ Riktlinjer för uppföljning och insyn av verksamhet som bedrivs av privata utförare 2023 – 2026, 2023-02-02

- Eskilstuna kommuns Riktlinjer för uppföljning och insyn av verksamhet som bedrivs av privata utförare 2023 – 2026, 2023-02-02
- Övriga tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

2.4 Ansvarig styrelse/nämnd

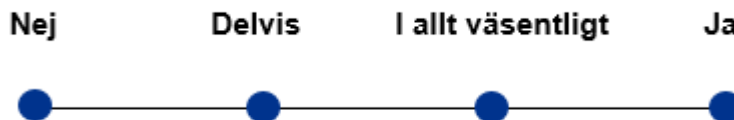
Granskningen har genomförts inom ramen för samordnad revision. Rubricerad granskning har avgränsats kommunstyrelsen, socialnämnden, samhällsbyggnadsnämnden och servicenämnden.

2.5 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av relevant dokumentation, så som kommunövergripande policys och riktlinjer, samt ett urval verksamhetsspecifika riktlinjer och rutiner. Se bilaga A för dokumentförteckning. Se bilaga B för förteckning över intervjupersoner.

Samtliga intervjuade har fått möjlighet att faktakontrollera rapporten i syfte att verifiera dess uppgifter.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



3 Resultat av granskningen

3.1 Styrning och organisation

Av kommunens gemensamma reglemente för Eskilstunas kommuns nämnder² framgår att respektive nämnd ska följa av kommunfullmäktige antagen budget, fastställda mål, angivna riktlinjer och i övrigt fastställda mål. De ska också i enlighet med reglementet säkerställa att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheterna bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

3.1.1 Styrande dokument

Kommunfullmäktige antog i februari 2023 Riktlinjer för uppföljning och insyn av verksamhet som bedrivs av privata utförare³. Riktlinjen gäller till och med år 2026 och omfattar samtliga nämnder i kommunen exklusive valnämnden samt Eskilstuna Kommunföretag AB, Eskilstuna Kommunfastigheter AB samt Eskilstuna Energi och Miljö AB. Syftet med riktlinjen är att fastställa grundkrav, omfattning och ansvar för uppföljning och insyn av verksamhet som bedrivs av privata utförare. Riktlinjen gäller för all den verksamhet som kommunen upphandlar.

Målen för uppföljningen avser följande:

- Förbättra uppföljning och kontroll av privata utförare för att säkra leveranser enligt avtal, tidigt upptäcka och åtgärda avvikelser och oegentligheter
- Stimulera till utveckling av verksamheten och ett strategiskt förhållningsätt när privata utförare anlitas
- Tillförsäkra allmänhetens insyn av privata utförares verksamhet

3.1.1.1 Ansvarsfördelning

I enlighet med riktlinjen ansvarar nämnder och styrelsen för respektive ansvarsområde och för att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har beslutat om, samt de föreskrifter som gäller för verksamheten.

Detta innebär att nämnderna och styrelsen ansvarar för uppföljning och kontroll inom sitt ansvarsområde och svarar för att detta regleras i de avtal och uppdragsbeskrivningar som träffas med privata utförare.

Kommunstyrelsen har i sin tur uppsiktsplikt över nämndernas arbete.

² Beslutad av kommunfullmäktige, 2024-02-01, §13

³ Beslutad av kommunfullmäktige, 2023-02-02, §11

3.1.1.2 Avtal och uppföljning

Kommunfullmäktige beslutade i mars 2020 om Riktlinjer för upphandling och inköp⁴. Riktlinjen gäller för samtliga nämnder samt ett antal av kommunens bolag⁵. Riktlinjen fastställer ansvar, förhållningssätt och arbetssätt för upphandlings- och inköpsverksamheten i kommunkoncernen.

Av riktlinjen för uppföljning och insyn av verksamheter som bedrivs av privata utförare framgår att avtal och uppföljning ska vara kopplade till riktlinjen för upphandling och inköp.

Vidare framgår att avtal ska utformas på så sätt att verksamheten hos de privata utförarna kvalitetsmässigt bedrivs i enlighet med kommunens krav. I avtalen ska det även ställas krav på att utförarna ska medverka vid uppföljning samt att allmänhetens insyn i verksamhet regleras.

Av intervju framkommer det att generellt ställer kommunen krav vid upphandling vad gäller dels ekonomisk och finansiell ställning, dels teknisk och yrkesmässig kapacitet. Vid upphandlingar där tillstånd krävs av bland annat IVO så ställs krav på att dessa finns med vid upphandlingar. Samtliga avtal nyttjar de uteslutningsgrunder som finns i Lagen om offentlig upphandling 1-3 §§. Av intervju framkommer det att utifrån de möjligheter som öppnats upp i och med förändringarna i LOU som skedde februari 2022, så pågår det en diskussion inom kommunen för att ta fram egna uteslutningsgrunder men det är inget som verksamheten tagit ställning till vid tidpunkt för granskningen.

Avseende uppföljning ansvarar respektive nämnd och styrelse genom sin förvaltning eller sitt bolag för att avtal och verksamheten följs upp. Detta ska utformas utifrån kommunfullmäktiges riktlinje. Uppföljningen ska redovisas till nämnd och styrelse i samband med ordinarie verksamhetsuppföljning.

Nämnderna och styrelsen ska även rapportera till kommunfullmäktige i samband med verksamhetsberättelsen. Återkopplingen sker genom kommunledningskontoret som sammanställer återkopplingen.

Uppföljningen ska vara anpassad efter den verksamhet som är utförd av privat utförare.

Intervjuade uppger att rapporteringen granskas årligen av kommunledningskontoret och utvecklingsmöjligheter lyfts tillbaka till verksamheterna. Vidare beskrivs att uppföljningen fungerar på ett bra sätt samt att utvecklingsmöjligheter tas emot bra av verksamheterna, där även åtgärder genomförs.

⁴ Beslutad av kommunfullmäktige, 2020-03-26, §46

⁵ Eskilstuna Kommunföretag AB, Eskilstuna Kommunfastigheter AB, Destination Eskilstuna AB, Eskilstuna Logistik och Etablering AB, Eskilstuna Strängnäs Energi och Miljö AB, Eskilstuna Energi och Miljö AB med helägda bolag.

3.1.1.3 Underlag för uppföljning

Inför uppföljning av verksamhet som bedrivs av privata utförare har stödmaterial tagits fram som ett stöd för verksamheterna. I bilagan⁶ med stödmaterial som vi tagit del av i granskningen beskrivs vilka sorts upphandlingsdokument och avtal som behöver tas fram för att säkerställa en bra uppföljning av de privata utförarna.

Bilagan visar även exempel på hur en planerad uppföljning kan se ut baserat på avtalstyp, vad som ska följas upp, hur uppföljningen ska ske, när uppföljningen ska ske med vilken frekvens, vem som är ansvarig för uppföljningen och hur återkopplingen till ansvarig nämnd ska vara. Bilagan beskriver även hur ansvariga nämner ska återrapportera vid delår 1 samt delår 2 om något avvikande framkommer vid uppföljningarna. Om inget framkommer i den planerade uppföljningen redovisas resultatet i samband med årsbokslut.

3.1.2 Uppföljning

I enlighet med Riktlinjer för uppföljning och insyn av verksamhet som bedrivs av privata utförare, ansvarar respektive nämnd och styrelse genom sin förvaltning att utifrån riktlinjen säkerställa på vilket sätt avtal och verksamhet ska följas upp. Resultatet av uppföljningen ska dokumenteras och redovisas till nämnd och styrelse.

I verksamhetsberättelsen ska sedan nämnder och styrelsen återkoppla till kommunfullmäktige genom en kort sammanfattning samt genom en slutrapport.

Av slutrapporten ska följande framgå:

- En sammanfattande beskrivning av nämndens eller styrelsens uppföljningsansvar utifrån tecknat avtal
- Planen för och genomförandet av uppföljningen
- Former för återkoppling av resultatet till nämnd eller styrelse, utförare och allmänhet

Kommunstyrelsen ansvarar för att genom kommunledningskontoret sammanställa nämnders och styrelsers återkoppling till kommunfullmäktige. Granskningen som utförs årligen av kommunledningskontoret omfattar både internkontroll samt uppföljning av privata utförare.

Vidare framgår att uppföljningen kan ha olika utgångspunkter beroende på vad för verksamhet som bedrivs.

Av intervjuer framkommer det att det finns olikheter i hur förvaltningarna och bolag följer upp respektive verksamhet som bedrivs av privat utförare. Socialnämnden och samhällsbyggnadsnämnden är de två nämnder som har flest privata utförare i sin verksamhet. Samhällsbyggnadsnämnden har också tagit fram egna anvisningar kopplat till den av fullmäktige antagna riktlinjen för uppföljning av privata utförare (se tidigare avsnitt). Socialnämnden dokumenterar sitt arbete med uppföljning i ett

⁶ Bilaga 1 Stödmaterial för uppföljning och insyn av verksamhet som bedrivs av privata utförare

verksamhetssystem och genomför ett kontinuerligt arbete med att utveckla sin uppföljning. Servicenämnden har enbart en privat utförare att följa upp.

3.1.3 Kommunstyrelsens och kommunfullmäktiges uppföljning

Av Årsredovisning 2023 för Eskilstuna kommunkoncern⁷ framgår ett avsnitt avseende intern styrning och kontroll samt uppföljning av privata utförare. Av avsnittet framkommer att kommunledningskontoret bedömer att nämnder och styrelser har arbetat i enlighet med styrdokumentet för intern styrning och kontroll samt uppföljning och insyn av privata utförare. Där slutrapportering visar att det mesta har genomförts i enlighet med framtagna planer. Dock framgår det av redovisningen att det finns fortsatta förbättringsåtgärder utifrån resultatet av den interna kontrollen 2023. Se avsnitt 3.2.1.1 för resultat av den interna kontrollen 2023.

Kommunstyrelsen tog del av och godkände Eskilstuna kommunkoncerns årsredovisning 2023 vid sammanträdet i april. Kommunfullmäktige tog del av och godkände granskningsrapport för intern styrning och kontroll samt uppföljning av privata utförare 2023 vid sammanträdet i april.

Vid intervjuer beskrivs att kommunstyrelsen har möjlighet att ställa frågor avseende uppföljningen i samband med rapportering. Det finns även möjlighet att få en mer djupdykande analys om något skulle avvika.

Intervjuade uppger även att det upplevs finnas en god kontakt mellan verksamheterna och upphandlingsenheten, där det finns möjligheter till stöd vid upphandling och uppföljning.

3.1.4 Verksamhetsspecifika anvisningar

Utifrån den kommunövergripande riktlinjen för uppföljning och insyn av privata utförare, har vi i granskningen tagit del av samhällsbyggnadsnämndens anvisning för kontroll av privata utförare samt socialnämndens uppföljningsplan.

Intervjuade uppger att det tidigare varit ett krav att respektive förvaltning skulle ta fram egna anvisningar utifrån den kommunövergripande rutinen, inför varje mandatperiod. Detta beskrivs nu har tagits bort, därav har samtliga verksamheter inte tagit fram egna anvisningar.

Vid intervjuer beskrivs att det stöd som finns för uppföljningen fungerar bra. Samtidigt beskrivs att det finns behov av förbättringsarbete för att utveckla kontroller samt genomföra en likvärdig uppföljning.

3.1.4.1 Socialnämnden

Inom socialnämnden finns avtal med privata utförare för olika typer av vårdinsatser.

⁷ Beslutad av kommunfullmäktige, 2024-04-11, §60

Socialnämnden antog i februari 2024 Socialnämndens uppföljningsplan 2024, Uppföljning och insyn av verksamhet som bedrivs av privata utförare⁸. Av beslutet framgår tre områden som uppföljningen ska fokusera på under 2024, vilket är följande:

- HVB – Barn och unga 0-20 år
- Stödboende – Barn och unga 16-20 år
- Skyddat boende

Av planen förtydligas hur uppföljningen ska genomföras under 2024.

Socialnämnden har även tagit fram rutiner för missförhållande vid heldygnsvård i familjehem och extern utförare⁹. Av rutinen framgår det att placeringssamordnare granskar och fattar beslut om misstanke av missförhållanden uppstått hos extern utförare. Beroende på hur allvarlig misstanken eller anmälningen är så kan placeringssamordnaren tillsammans med upphandlingsenheten fatta beslut om att inte inleda nya placeringar eller insatser hos den externa aktören under den tid som aktören ska åtgärda de missförhållanden som upptäckts.

Vid intervjuer beskrivs att det har varit en resa för nämnden att kvalitetssäkra uppföljningen av privata utförare och att det ständigt är något som utvecklas. Det beskrivs bland annat förvaltningen använder sig av ett verksamhetssystem för att för att skapa en överblick över placeringar och kostnader samt att genomföra systematiska uppföljningar. Uppföljningen som sker i verksamhetssystemet beskrivs endast användas av socialnämnden och är inte kommunövergripande.

Uppföljningen beskrivs även anpassas utifrån vilka frågor som finns med i olika ramavtal, frågorna kan även användas till kommunens egna boenden då samma krav ställs på interna och externa aktörer.

I förvaltningen finns en stor andel leverantörer där vissa leverantörer används mer frekvent. Intervjuade beskriver att uppföljning därav inte sker av leverantörer som inte använts.

3.1.4.2 Samhällsbyggnadsnämnden

Samhällsbyggnadsnämnden har upphandlade avtal med privata utförare för följande:

- Utförande av beläggningsarbeten, asfällläggning
- Drift och underhåll av gatubelysning
- Utförande av underhållssopning och sandupptagning
- Utförande av snöröjning
- Tömning/rensning av rännstensbrunnar
- Utförande av vägmarkeringar
- Utförande av gräsklippning

⁸ Antagen av socialnämnden 2024-02-29, §19

⁹ 2023-09-27 godkänd av processägare

2024-08-23

- Tömning av papperskorgar
- Drift och underhåll av trafiksignaler
- Utförande av skolskjuts
- Entreprenadmaskiner i samband med anläggningsarbeten

Samhällsbyggnadsnämnden har tagit fram egna anvisningar för insyn av privata utförare¹⁰. Anvisningen utgår ifrån kommunfullmäktiges antagna riktlinje och förtydligar hur uppföljningen ska ske. Vidare framgår att respektive verksamhet i samråd med inköpsamordnare och förvaltningsledning ansvarar för att upprätta en kontrollplan på detaljnivå om vilka kontroller som ska ske under året.

Av anvisningen förtydligas vad som ska följas upp samt hur, när och vem som ansvarar för uppföljningen för de olika verksamhetsområdena.

Vidare framgår även att avtalsuppföljningen ska återrapporteras till nämnd i samband med nämndens övriga verksamhetsuppföljningar i; delår 1, delår 2 samt verksamhetsberättelse.

Intervjuade beskriver att verksamheterna har återkommande dialog och träffar med aktörerna för att säkerställa en god leverans av avtalad tjänst eller produkt.

Intervjuade beskriver att det finns viss risk för personbundenhet kring uppföljningsarbetet. Detta utifrån att olika funktioner arbetar på olika sätt utifrån vilket område som ska följas upp.

3.1.4.3 Servicenämnd

Inom servicenämnden finns ett upphandlat avtal med privat utförare inom inkasso. Vi har inom ramen för granskningen inte tagit del av eller fått information om att nämnden tagit fram egna anvisningar för uppföljning.

Vid intervjuer framgår att ca 4500 ärende gick till inkasso, vilket motsvarar ungefär tre procent av det totala antalet kundfakturor. Kommunen använder även den privata utföraren för att skicka ut påminnelse av obetalda fakturor, bedriva efterbevakning av fordringar samt bevakning av dödsbon.

3.1.5 Bedömning

Vår bedömning är att det i allt väsentligt finns system och rutiner för systematisk kontroll och uppföljning av privata utförare.

Vi kan i granskningen konstatera att det finns övergripande styrdokument som reglerar kommunens uppföljning av privata utförare, samt även konkreta stödmaterial. Det finns även i de fall som nämnderna ser behov av det finns nedbrutna anvisningar som reglerar hur verksamheten ska följa upp de privata utförarna. Dock saknas fastställda rutiner för uppföljning av privata utförare hos Servicenämnden vilket vi ser att de med fördel kan ta fram och besluta om. Vi bedömer det som viktigt att samtliga

¹⁰ Gäller fr o m 2023-01-01, gäller t o m 2026-12-31

verksamheter har fastställda rutiner för hur deras uppföljning av privata utförare ska ske.

Vi bedömer att kommunens Riktlinjer för uppföljning och insyn av verksamheter som bedrivs av privata utförare är ändamålsenligt utformade och att det är positivt att de hänvisar till riktlinjen för upphandling och inköp samt att de kompletteras av en bilaga med konkret stödmaterial.

Vi ser positivt på att det vid uppkomna avvikelser redovisas, granskas och sammanställs i årsredovisning till fullmäktige för hur de olika nämnderna kontrollerar privata utförare. Vi bedömer det som positivt att kommunledningskontoret följer upp och återkopplar kring nämndernas redovisning av sin uppföljning av privata utförare, vilket bidrar till en helhetsbild över kommunens arbete med frågan.

3.2 Internkontroll och riskanalys

I kommunstyrelsens internkontrollplan finns både kontroller utifrån kommunstyrelsens uppsiktsplikt samt för styrelsens egen verksamhet.

Vid intervjuer beskrivs att det även finns ett internt nätverk för arbetet med den interna kontrollen samt uppföljning av privata utförare. Respektive verksamhet har en utsedd samordnade som ingår i nätverket.

3.2.1 Kommunstyrelsens internkontrollplan 2023

Av kommunstyrelsen internkontrollplan för 2023¹¹ framgår den kommunövergripande risken:

- Risken att privat utförare av kommunens tjänster inte lever upp till lagkrav och /eller avtal med kommunen pga. bristande uppföljningsrutiner/kontroller, vilket kan leda till bristfälliga leveranser. Detta kan i sin tur leda till att brukare far illa och/eller förtroendeskada och/eller ekonomisk skada för kommunen

Kontrollmomentet för risken avsåg att säkerställa kontroll, uppföljning och allmänhetens insyn av verksamheten som via avtal lämnats över till privata utförare.

3.2.1.1 Resultat av kontrollmoment

Av Slutrapport internkontrollmoment privata utförare¹² framgår att kontrollen genomfördes under augusti till december 2023.

Följande verksamheter ingick i kontrollmomentet:

- Stadsbyggnadsförvaltningen (SBF)
- Vård- och omsorgsförvaltningen (VOF)
- Socialförvaltningen (SF)

¹¹ Beslutad av kommunstyrelsen 2022-10-25, §225

¹² Beslutad av kommunstyrelsen 2024-03-26, §52

Eskilstuna kommun

Granskning av kontroll och uppföljning av privata utförare

2024-08-23

- Miljö- och räddningstjänstförvaltningen (MRF)
- Eskilstuna kommunfastigheter AB (Kfast)

Kontrollen avsåg tio avtalsgranskningar och utgick ifrån fyra kontrollfrågor där utfall/bedömning och slutsatser summerades.

De fyra kontrollfrågorna var följande:

- Har upphandlingsenheterna krav och rutiner som stödjer beställaren att ställa relevanta krav som går i linje med riktlinjen för uppföljning och insyn av verksamhet som bedrivs av privata utförare?
- Ställer berörda förvaltningar/Kfast relevanta krav på privata utföraren vid upphandling?
- Finns det planer, metodik för uppföljning av privata utförare och är de kommunicerade med berörda utförare?
- Har uppföljningarna utförts enligt planering?

Intervjuade uppger att kontrollen visade på ett övergripande bra resultat, men att vissa konkreta avvikelser och förbättringsområden framkom. Något som även framgår i kontrollmomentets slutrapport.

Följande framgick av resultatet:

Kontrollfråga	Resultat
Har upphandlingsenheterna krav och rutiner som stödjer beställaren att ställa relevanta krav som går i linje med riktlinjen för uppföljning och insyn av verksamhet som bedrivs av privata utförare?	SEF upphandlingar hade krav och rutiner som säkerställer angivna riktlinjer och stödjer beställarna i tillämpningen av dessa. Kfast hantering går inte att bedöma. I kommande upphandlingar inom Kfast kommer deras upphandlingsenhet arbeta utifrån stöd och rutiner de tagit fram senaste åren för säkra kraven i riktlinjen.
Ställer berörda förvaltningar/Kfast relevanta krav på privata utföraren vid upphandling?	9 av 10 granskade avtal har med krav i linje med riktlinjen. Kfast avtal saknar delar av kraven, vilka kommer att säkerställas av den egna upphandlingsenheten i kommande upphandlingar. Förvaltningarnas avtalsskrivningar kan förbättras kring samverkan och kommunikation vid brister samt vad som ska följas upp och när.

<p>Finns det planer, metodik för uppföljning av privata utförare och är de kommunicerade med berörda utförare?</p>	<p>SBF uppfyller kraven i riktlinjen. SF och VOF uppfyller kraven i riktlinjen, men kan förbättra arbetet med likvärdiga uppföljningar i egen regi verksamheten. MRF uppfyller kraven i riktlinjen med undantag av viss skriftlig dokumentation. Kfast har ingen uppföljningsplan, men har tät löpande uppföljning med den privata utföraren. Berörda förvaltningar och Kfast kan förbättra möjligheten till information för allmänheten.</p>
<p>Har uppföljningarna utförts enligt planering?</p>	<p>De som har uppföljningsplaner har genomfört dem. Förvaltningarna och Kfast har även genomfört löpande uppföljningar enligt avtal och eller annan överenskommelse.</p>

I övrigt framkom även att serviceförvaltningen hade ett avtal som omfattades av lagkrav, vilket vid tiden för kontrollen inte följdes upp enligt riktlinjer.

3.2.1.2 Åtgärder utifrån resultat

Utifrån ovanstående resultat av kontrollen beskrivs i slutrapporten att berörda förvaltningar och Eskilstuna Kommunfastigheter AB hade olika behov av förbättringsbehov. Vidare beskrivs att några redan påbörjat ett förbättringsarbete, medan andra verksamheter ska påbörja ett arbete. Det framgår även att kommunstyrelsen under 2025 ska följa upp om förbättringsarbetet lett till följande:

- Det ställs likvärdiga krav kring uppföljningen oavsett regi av verksamhet
- De kommunicerar och dokumenterar uppföljningsarbetet samt följer upp utförarens förbättringsåtgärder
- Ser över hur de kan möjliggöra eller tydliggöra på vilket sätt allmänheten kan ha insyn
- Kfast upphandlingsenhet och Serviceförvaltningen säkrar kraven i linje med riktlinjen för uppföljning och insyn av verksamhet som bedrivs av privata utförare

3.2.2 Internkontrollplaner för 2024

Av kommunstyrelsens internkontrollplan¹³ för 2024 framgår inga kontrollmoment eller identifierade risker kopplade till privata utförare, varken för egen verksamhet eller för kommunkoncernen.

¹³ Antagen av kommunstyrelsen, 2023-11-16, §248

3.2.2.1 Socialnämnden

Av socialnämndens internkontrollplan¹⁴ från 2024 framgår inga kontrollmoment eller identifierade risker kopplade till privata utförare.

3.2.2.2 Samhällsbyggnadsnämnden

Av samhällsbyggnadsförvaltningens internkontrollplan¹⁵ för 2024 framgår en risk kopplad till privata utförare. Risken som identifierat är följande:

- Risk för att våra avtalade entreprenörer inte följer gällande avtal vilket kan leda till välfärdsbrott

Kontrollmomentet för risken beskrivs som en kontroll av avtalade entreprenörer har tillräcklig god egenkontroll av egen verksamhet samt underentreprenörer. Kontrollen ska ske löpande.

Intervjuade beskriver att kontrollmomentet tillkommit utifrån resultatet av kontrollen som genomfördes under 2023.

3.2.2.3 Servicenämnd

Av servicenämndens internkontrollplan för 2024¹⁶ framgår ett kontrollmoment kopplat till kontroll av privata utförare. Kontrollmomentet är följande:

- Uppföljning av avtal med privat utförare av inkasso och påminnelsetjänster

Uppföljningen är fokuserad på avvikelser i krav eller resultat som har överträffats eller inte uppnåtts. Metod för att säkerställa kontroller är att leverantören kvartalsvis ska redovisa uppfyllelse mot ingånget avtal samt att den kostnad som leverantören fakturerar är i linje med avtal.

I nämndens delårsrapport 1 från 2024 framgår att kontrollpunkten framgår av ekonomiservices lokala verksamhetsplan. Det sker löpande avstämningar med inkassohandläggare som fångar upp kommentarer och klagomål från kommunens invånare. Kvartalsvis rapporteras även uppföljning av rapport där leverantören redovisar uppfyllelse av de krav som ingår i service level agreement (SLA) enligt överenskommelse om servicenivåer för inkassotjänster.

Av intervju framgår det att kontroll av privata utförare är något som är nytt för förvaltningen då de inte sedan de gjorde en genomlysning under 2023 var medvetna om att de hade avtal med en privat utförare. Det förklaras med att majoriteten av servicenämndens verksamhet är som stödfunktion till resterande del av kommunkoncernen.

3.2.3 Bedömning

Vår bedömning är att nämnderna och styrelsen delvis analyserat risker för bedrägerier och oegentligheter hos privata utförare.

¹⁴ Antagen av socialnämnden, 2023-12-19, §104

¹⁵ Antagen av samhällsbyggnadsnämnden 2023-12-12 § 278

¹⁶ 2023-12-13 § 68

Vi bedömer det positivt att kommunstyrelsen förra året hade ett särskilt kontrollmoment rörande nämndernas uppföljning av privata utförare samt att slutrapporten över kontrollen lett till påbörjade och planerade åtgärder.

Vi noterar att för tre av fyra granskade nämnder/styrelser finns inga risker identifierade med koppling till privata utförare 2024. Vår bedömning är att det är viktigt att återkommande analysera risken för att bedrägerier och oegentligheter förekommer hos privata utförare och att kommunen analyserar sina kontrollsystem utifrån möjliga oegentligheter. Då anlåtande av privata utförare försvårar insyn i och styrning av verksamheten är det av största vikt att kommunen är medveten om vilka risker detta medför samt minimerar riskerna för att skattemedlen som går till de privata utförarna används korrekt.

3.3 Kontrollaktiviteter

3.3.1 Innan avtal

Som framgår av avsnitt 3.1.1.2 har kommunfullmäktige tagit fram en riktlinje för upphandling och inköp. Kommunstyrelsen ansvarar för att leda, samordna och utveckla kommunens upphandlingsverksamhet samt beslutar om anvisningar till riktlinjen. Kommunledningskontoret är i sin tur processägare och ansvarar för det strategiska vägval och beslut rörande kommungemensamma avtal.

På kommunledningskontoret finns en kommunstrateg för upphandlingsfrågor som agerar som länk mellan kommunstyrelsen och servicenämndens upphandlingsenhet. Kommunstrategen ansvarar även för att den politiska inriktningen i upphandlingsfrågor verkställs och att rapportering sker till kommunstyrelsen. Servicenämnden har i uppdrag att bistå de övriga förvaltningarna.

Respektive nämnd ansvar i sin tur för sina egna nämndspecifika upphandlingar. Vid genomförandet ska nämnderna ta hjälp av upphandlingsenheten på serviceförvaltningen. Av intervju framkommer det att upphandlingsenheten är behjälplig vid upphandlingar av privata utförare.

Inför avtal använder sig kommunen av en omfattande checklista för upphandlare. Checklistan beskrivs som en internrutinbeskrivning, som dock inte är fastställd. Enligt checklistan ska upphandlare i samband med anbudsprövning kontrollera ekonomisk status hos anbudslämnare, samt kontrollera f-skatt, moms och arbetsgivaravgifter hos anbudslämnaren och eventuella underleverantörer.

Enligt checklistan ska även en fördjupad granskning göras av anbudslämnare inom ett antal identifierade riskbranscher, utifrån Upphandlingsmyndighetens och Ekobrottsmyndighetens vägledningar. Riskbranscherna inkluderar bland annat vård och omsorg, bygg och anläggning, lokalvård och avfallshantering. En rutinbeskrivning¹⁷ för detta finns framtagen. Den fördjupade granskningen görs i syfte att säkerställa att det inte finns någon grund för uteslutning avseende den eller de leverantörer som

¹⁷ Fördjupad granskning av anbudsgivare i riskbranscher för oskäliga arbetsvillkor och arbetslivskriminalitet, 2024-06-17

kommunen avser tilldela kontrakt eller ramavtal till. Granskningen omfattar bland annat kontroll av registrering hos Bolagsverket, skatteskulder, ärenden hos Kronofogden, styrelseförändringar, anmärkningar i revisionsberättelsen samt i relevanta fall att genomföra en beräkning för att få en uppfattning om antalet personer som fått lön är rimligt i förhållande till antalet arbetade timmar eller behov av personal. Utöver detta ska slagningar göras i arbetsmiljöverkets diarium samt i rättsdatabaser på domar för leverantören och företrädare. Kommunen har även möjlighet att utnyttja en tjänst för att bedöma om anbudsgivaren uppfyller LOU:s uteslutningsgrunder.

Checklistan innehåller dessutom en kontroll om avtalet inkluderar en privat utförare. Vid dessa fall tas ett insynsavtal med. Det är sedan upp till förvaltningarna att genomföra uppföljningen.

Av riktlinje för insyn och uppföljning av privata utförare redovisas vilka åtgärder som kommunkoncernen ska genomföra innan avtal upprättas. Det ska tydligt framgå hur samverkan mellan beställaren och utföraren ska genomföras och hur brister i verksamheten ska hanteras. Vidare regleras att utföraren ska medverka vid uppföljningen genom att lämna statistik och verksamhetsmått till respektive nämnd. Utföraren ska även vid behov medverka vid kund- och brukarenkäter som nämnd eller styrelse bestämmer.

3.3.2 Inför utbetalning

Av intervjuer framkommer det att respektive förvaltning har kontrollmoment för att säkerställa att de fakturor som privata utförare skickar till kommunen överensstämmer med ingångna avtal.

Enligt uppgift bistår upphandlingsenheten verksamheterna med stöd i uppföljning för kontroll av bland annat skatter, skulder och sociala avgifter.

3.3.2.1 Socialnämnden

Inom socialnämnden finns en roll som ansvarar för att granska fakturorna som kommer in till förvaltningen. Arbetet utgår ifrån att granska avtal, fakturor samt ha kontakt med aktörer vid betalningar.

I nämndens uppföljningsplan för privata utförare framgår att kontroll av leverantörens ekonomiska förutsättningar samt tillstånd hos IVO, görs som en del av avtalsuppföljningen.

Ett utvecklingsområde som beskrivs vid intervjuer är hur förvaltningen ska utveckla tydligheten för beställningsstopp samt uteslutningsgrunder, detta med anledning av att avtal ska förnyas. Ett ytterligare område som beskrivs kan utvecklas är kontroller kring ägarstrukturer. Av intervjuer så lyfts det att finns svårigheter i hur det rapporteras in missnöje med en privat aktör. I nuläget framkommer klagomål oftast vid fakturabetalning eller vid avslut av placering.

3.3.2.2 Samhällsbyggnadsnämnden

Vid intervjuer beskrivs att det är upphandlingsenheten som ansvarar för kontroller av privata utförare ekonomiska ställning, ägarförhållanden, tillstånd samt domslut. Förvaltningen genomför därav ingen egen prövning innan avtal, utan det är upphandlingsenheten som genomför kontroller. I förvaltningens anvisningar för insyn och uppföljning av verksamhet som bedrivs av privata utförare framgår att förvaltningen ska göra kontroller av skatter och arbetsgivaravgifter hos de privata utförarna. Enligt intervju görs även oanmälda besök för att kunna granska och upptäcka oegentligheter. Det framgår inte av dokumentation i vilken utsträckning dessa oanmälda kontroller genomförs.

Vidare beskrivs även att förvaltningen kontinuerligt kontrollerar inkomna fakturor och upphandlade avtal utifrån den genomförda leveransen. Dock beskrivs att det vid tillfällena kan vara svårt att hinna med alla uppföljningar då det skett förändring i antalet medarbetare.

Avseende tydliga uteslutningsgrunder beskrivs att det till viss del kan vara otydligt. Detta utifrån att det inte kommunicerats på ett tydligt sätt eller kan vara otydligt formulerat i avtal.

3.3.2.3 Servicenämnd

Som tidigare framgår av avsnitt 3.2.2.3 genomför servicenämnden kvartalsvisa kontroller där leverantören ska redovisa uppfyllelse mot ingånget avtal, samt att den kostnad som leverantören fakturerar är i linje med avtal.

3.3.3 Bedömning

Vår bedömning är att nämnderna och styrelsen i allt väsentligt säkerställt att förebyggande kontrollaktiviteter identifierats och utförs innan avtal ingås.

Vi bedömer att det finns rutiner hos upphandlingsenheten för att granska ekonomisk ställning, skatt, moms och arbetsgivaravgifter i samband med upphandling. Vi ser dock med fördel att dessa rutiner bör framgå av en fastställd rutinbeskrivning.

Krav på leverantörer ställs bland annat genom att hänvisa till LOU:s uteslutningsgrunder. Efterlevnaden av detta kontrolleras hos leverantörer inom ett antal identifierade riskbranscher med hjälp av en rutinbeskrivning. Vi bedömer att denna fördjupade granskning bidrar till att minska risken för att ingå avtal med oseriösa aktörer. Vi bedömer att kommunen bör säkerställa att dessa fördjupade kontroller görs för samtliga privata utförare, oavsett bransch.

Kommunen utnyttjar ännu inte möjligheten att själva utforma uteslutningsgrunder, utifrån exempelvis en riskanalys rörande bransch, ägarstruktur och/eller typ av verksamhet. Vi bedömer att detta skulle kunna vara ett sätt att ytterligare säkerställa ändamålsenlig styrning av de privata utförarna.

Vi bedömer det positivt att det framgår av styrdokument vilka åtgärder som ska vidtas innan avtal ingås, bland annat att reglera hur samverkan mellan utförare och beställare samt hantering av eventuella brister i verksamheten ska hanteras.

Vi bedömer att nämnderna och styrelsen delvis säkerställt att kontrollaktiviteter identifierats och utförs inför utbetalning för att säkerställa korrekta ersättningar.

Vår uppfattning är att nämnderna har rutiner för att granska inkomna fakturor inför utbetalning. Vi bedömer att det anges i Statsbyggnadsförvaltningens anvisningar och Socialförvaltningens uppföljningsplan att kontroller av ekonomisk ställning och tillstånd ska granskas, dock framgår det inte med vilken frekvens detta ska göras. Vi bedömer att nämnderna med fördel kan komplettera dessa kontroller med mer ingående återkommande kontroller av de privata utförarna för att säkerställa en god kännedom om exempelvis styrelseförändringar, ägarstruktur och företrädare för bolaget.

3.4 Avtalsefterlevnad

I enlighet med Riktlinjer för uppföljning och insyn av verksamhet som bedrivs av privata utförare¹⁸, ansvarar respektive nämnd och styrelse genom sin förvaltning eller sitt bolag att säkerställa att avtal följs upp.

3.4.1.1 Socialnämnden

Socialnämndens avtalsuppföljning framgår av nämndens verksamhetsberättelse 2023¹⁹. Av sammanställningen framgår att uppföljningen under 2023 avgränsades till utförare som nämnden ingått avtal med vid upphandling enligt lagen om offentlig upphandling. Uppföljningen omfattade följande avgränsning:

- Ramavtal – Konsulentstödda familjehem, Uppföljning av ekonomiska förutsättningar samt kontroll av tillståndsbevis hos de utförare som använts under 2023
- Ramavtal – Stödboende för barn och unga 16-20 år, De utförare som förvaltningen nyttjat höstterminen 2022 och vårterminen 2023 följdes upp under höstterminen 2023
- Ramavtal - HVB för barn och unga 0-20 år, De utförare som nyttjats under sista halvåret 2022 har följts upp under 2023

Av uppföljningen framgår att avtalsuppföljningen har genomförts genom dokumentgranskning, kommunikation med placerande handläggare samt intervjuer med verksamhetsansvarig och behandlande personal.

Under tidsperioden januari till december månad 2023 genomfördes totalt 15 avtalsuppföljningar respektive 28 begränsade avtalsuppföljningar.

¹⁸ Beslutad av kommunfullmäktige, 2023-02-02

¹⁹ Beslutad av socialnämnden, 2024-02-09, §7

Nedan redovisas ramavtal, antal genomförda uppföljningar samt vad som kontrollerats:

Ramavtal	Genomförda uppföljningar	Kontroller
Konsulentstödda familjehem	23	Kontroll av ekonomiska förutsättningar samt kontroll av tillståndsbevis
Stödboende för barn och unga 16-20 år	5	Kontroll av ekonomiska förutsättningar samt kontroll av tillståndsbevis
HVB för barn och unga 0-20 år	15	Avtalsuppföljning i Dioevidence

3.4.1.2 Samhällsbyggnadsnämnden

Som framgår av avsnitt 3.1.4.2 har samhällsbyggnadsnämnden tagit fram anvisningar för uppföljning och insyn av stadsbyggnadsverksamhet som bedrivs av privata utförare. Av anvisningen framgår vad som ska följas upp, hur, när och vem som ska genomföra uppföljningen. Anvisningen redogör för ovannämnt för samtliga av verksamhetens avtal med privata utförare och varierar beroende på avtal.

Av stadsbyggnadsnämndens (numera samhällsbyggnadsnämndens) verksamhetsberättelse 2023²⁰ framgår en rapport av Uppföljning av privata utförare 2023. Av rapporten framgår vilka avtal som varit aktuella för uppföljning och insyn under 2023, vilket var följande:

Enheter för Gatuunderhåll och Stadsunderhåll
<ul style="list-style-type: none">Utförande av beläggningsarbeten, asfaltläggningDrift och underhåll av gatubelysningUtförande av underhållssopning och sandupptagningUtförande av snöröjningTömning/resning av rännstensbrunnarUtförande av vägmarkeringar

²⁰ Antagen av samhällsbyggnadsnämnden 2024-02-12, §55

Park- och naturenheten
<ul style="list-style-type: none">• Utförande av gräsklippning• Tömning av papperskorgar
Trafikenheten
<ul style="list-style-type: none">• Drift och underhåll av trafiksignaler• Utförande av skolskjuts
Område Byggnation
<ul style="list-style-type: none">• Entreprenadmaskiner i samband med anläggningsarbeten

En del av uppföljningen var kontroll av betalning av skatter och sociala avgifter. Kontroller uppges ha genomförts i en digital plattform för samlad företagsinformation, där bland annat ekonomi, påpekanden, skulder och observationer framgår. Kontrollen genomfördes under januari 2024 och påvisade en anmärkning. Kontroll genomfördes även genom en förfrågan hos Skatteverket att entreprenörerna har F-skatt samt är registrerade för moms och arbetsgivaravgifter.

För respektive uppföljt avtal framgår i rapporten kontrollmetod, utförda kontroller samt resultat av genomförd kontroll. Intervjuade beskriver att respektive enhetschef är ansvarig för att uppföljning sker.

3.4.1.3 Servicenämnd

Som framgår av avsnitt 3.2.1.1 uppmärksammades i samband med internkontrollen 2023 att serviceförvaltningen även berördes av kommunfullmäktiges riktlinje avseende uppföljning av privata utförare. Med hänvisning till uppmärksammandet framgår ingen uppföljning av nämndens verksamhetsberättelse 2023.

Av nämndens internkontrollplan 2024 framgår ett kontrollmoment avseende privata uppföljare. Av kontrollen framgår följande metod:

- Kontroll av att leverantören kvartalsvis redovisar uppfyllelse av de krav som ingår i dokumentet "överenskommelse om servicenivåer (SLA)"
- Stickprovskontroll att kostnaden som leverantör erhåller är i linje med avtal

Vid intervjuer beskrivs att avtalsefterlevnaden följs upp genom stickprov som sedan även rapporteras till nämnden.



Eskilstuna kommun

Granskning av kontroll och uppföljning av privata utförare

2024-08-23

3.4.2 Bedömning

Vår bedömning är att nämnderna och styrelsen i allt väsentligt har säkerställt att uppföljning sker av avtalsefterlevnad.

Vi bedömer att Samhällsbyggnadsnämnden och Socialnämnden har tagit fram rutiner för hur avtalsuppföljning ska ske, samt har återrapporterat genomförd avtalsuppföljning. Vi bedömer att Servicenämnden genom sin internkontrollplan för året säkerställer uppföljning av avtalsefterlevnad framgent.

4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen, socialnämnden, samhällsbyggnadsnämnden och servicenämnden har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll för att minska riskerna för välfärdsbedrägerier hos privata utförare.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen, socialnämnden, samhällsbyggnadsnämnden och servicenämnden delvis har säkerställt en ändamålsenlig styrning och en tillräcklig intern kontroll för att minska riskerna för välfärdsbedrägerier hos privata utförare.

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi **kommunstyrelsen samt nämnderna** att:

- Återkommande analysera risker för bedrägerier och oegentligheter hos privata utförare.
- Utöka återkommande kontroller av privata utförare utifrån perspektivet att minska risken för att ha affärsrelationer med oseriösa aktörer, samt säkerställa att dessa är dokumenterade.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi **servicenämnden** att:

- Dokumentera anvisningar för uppföljning av privata utförare

Datum som ovan

KPMG AB

Mikael Lind

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Helena Hansson

Verksamhetsrevisor

Per Marcusson

Verksamhetsrevisor

Sofia Gunnarsson

Verksamhetsrevisor

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.

5 Bilagor

5.1 Bilaga A: Dokumentförteckning

Dokument
Gemenast reglemente för Eskilstuna kommuns nämnder, KF 2024-02-01, §13
Riktlinjer för uppföljning och insyn av verksamhet som bedrivs av privata utförare 2023-2023, KF 2023-02-02, §11
Riktlinjer för upphandling och inköp, KF 2020-03-26, §46
Anvisningar för uppföljning och insyn av stadsbyggnadsverksamhet som bedrivs av privata utförare mandatperiod 2023-2026, Gäller fr o m 2023-01-01, gäller t o m 2026-12-31
Rutin vid risk för missförhållande vid heldygnsvård i familjehem och externa utförare, reviderad 2023-09-27
Socialnämndens uppföljningsplan för privata aktörer 2024, 2024-03-27, §19
Internkontrollplan 2023 Kommunstyrelsen, KS 2022-10-25, §225
Slutrapport internkontroll, Kommunstyrelsen 2023, KS 2024-02-19 §52
Bilaga – Slutrapport internkontrollmoment privata utförare
Bilaga – Stödmaterial för uppföljning och insyn av verksamhet som bedrivs av privata utförare
Bilaga – Granskningsrapport för intern styrning och kontroll samt uppföljning av privata utförare 2023
Uppföljning och insyn av verksamhet som bedrivs av privata utförare, sammanställning helår 2023
Internkontrollplan 2024 Kommunstyrelsen, 2023-11-28, §248
Internkontrollplan 2024, Samhällsbyggnadsnämnden, 2024-02-12, §56
Internkontrollplan 2024, Servicenämnden, 2023-12-13 §68
Internkontrollplan 2024, Socialnämnden, 2023-12-19, §104

5.2 Bilaga B: Förteckning över intervjupersoner

Intervjupersoner
Utvecklare, serviceförvaltningen
Förvaltningschef, serviceförvaltningen
Enhetschef, ekonomiservice
Administrativchef, samhällsbyggnadsförvaltningen
Ekonomichef, samhällsbyggnadsförvaltningen
Placeringssamordnare, socialförvaltningen
Avtalshandläggare, socialförvaltningen
Enhetschef, anläggning
Enhetschef, trafikenheten
Transportsamordnare, trafikenheten
Upphandlingschef, serviceförvaltningen
Enhetschef, park & natur
Enhetschef, gatuunderhåll
Enhetschef, stadsunderhåll
Utvecklare, socialförvaltningen
Utvecklare, socialförvaltningen
Ekonomichef
Kommunstrateg
Servicenämndens presidium
Socialnämndens presidium
Förvaltningschef, socialförvaltningen



Eskilstuna kommun

Granskning av kontroll och uppföljning av privata utförare

2024-08-23

Kommunstyrelsens presidium