

Mål och riktlinjer för utförare av kommunal verksamhet

Fullmäktiges program för mandatperioden 2023-2026



Förord

Fullmäktige ska för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av både privata utförare och verksamhet som bedrivs i egen regi. Syftet med programmet är att ange *hur* fullmäktiges antagna mål och riktlinjer ska *följas upp* samt för de privata utförarna *hur* allmänhetens *insyn* ska tillgodoses. Dessa grundförhållanden vilar på att kommunen är ansvarig för verksamhet oavsett om den bedrivs i egen regi eller som genom avtal överlämnats till en privat utförare. Omfattningen av och inriktningen på hur fullmäktiges mål och riktlinjer ska följas upp varierar och beror på verksamhetens art och hur angelägen den är ur ett allmänt intresse. Om kommunens invånare är väldigt beroende av en verksamhet som bedrivs av en privat utförare ställs större krav på uppföljning, kontroll och insyn. En central del när det gäller programmets tillämpning är kravställning i upphandling, avtalsuppföljning och nämndernas interna kontroll.

Överlämnandet av en kommunal angelägenhet till en privat utförare sker genom avtal, efter en offentlig upphandling enligt lagen om offentlig upphandling (LOU), lagen om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF) eller lagen om valfrihetssystem (LOV).

1. Vad är en utförare?

Med **utförare** avses den som på uppdrag av kommunen bedriver verksamhet eller utför uppgifter inom en kommunal angelägenhet. Utförare kan vara:

1. Egen regi

Verksamhet som bedrivs av kommunen i egen förvaltning (nämnd/styrelse) eller av ett **kommunalt bolag** (t.ex. kommunalt aktiebolag). Kommunala företag är alltså **utförare** men räknas **inte** som **privata utförare**.

2. Privat utförare (enligt 10 kap. 7 § kommunallagen)

En **juridisk person** eller **enskild individ** som har hand om skötseln av en kommunal angelägenhet på uppdrag av kommunen. **Kommunala företag omfattas inte** av denna definition.

Detta program omfattar inte sådan verksamhet som bedrivs av en enskild huvudman enligt skollagen (2010:800), om inte 25 kap. i denna lag äger tillämplighet.

1.1 När får man använda utförare?

Kommunen får låta en privat utförare sköta en kommunal angelägenhet, om det inte i lag anges att angelägenheten ska bedrivas av en kommunal nämnd. Det finns med andra ord en presumtion om att en kommun får lämna över skötseln av en kommunal angelägenhet till en privat utförare, om det inte av annan lag framgår att angelägenheten ska bedrivas av en kommunal nämnd. Det är kommunfullmäktige som beslutar om en kommunal angelägenhet överhuvudtaget ska lämnas över till en privat utförare. Om skötseln av angelägenheten innefattar myndighetsutövning får den bara lämnas över om det finns stöd i lag för det.

2. Kommunstyrelsens och nämndernas ansvar

När en kommunal angelägenhet sköts av en utförare – privat eller i egen regi – ska kommunen kontrollera och följa upp verksamheten (Jfr 10 kap. 8 § KL). Det räcker inte att kommunen tillförsäkrar sig möjligheten att kunna följa upp den angelägenhet som lämnats över till den privata utföraren, utan uppföljningen är tvingande.

Varje nämnd ska inom sitt verksamhetsområde se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt att de följer de bestämmelser som finns i lag eller annan författning. Varje nämnd ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och bedrivs på ett tillfredställande sätt. Samma sak gäller när skötseln av en kommunal angelägenhet har lämnats över till en privat utförare (Jfr 6 kap. 6 § 3 st. KL).

2.1. Mål och riktlinjer för privata utförare och verksamhet i egen regi

Det finns i huvudsak tre uppföljningsområden som styr både kommunala och privata utförare. Varje nämnd ska i tillräcklig omfattning kontrollera att utförare – privat eller i egen regi;

- (1) följer de lagar, förordning och andra föreskrifter som gäller för verksamheten (*legaluppföljning*);**

Kommentar: Denna parameter i uppföljningen handlar om att nämnden på ett lämpligt sätt hittar aktiviteter vars resultat ska visa hur den privata utföraren följer lagar, förordningar och andra föreskrifter.

- (2) följer de av fullmäktige antagna mål och riktlinjer som fastställs i kommunens budget och andra kommunövergripande mål- och styrdokument samt sådana mål och riktlinjer som nämnden fastställt i internbudget och andra av nämnden antagna styrdokument (*måluppföljning*)**

Kommentar: Denna parameter i uppföljningen syftar till att kontrollera att utförare, i den mån det är lämpligt, följer fullmäktiges mål, riktlinjer och andra styrdokument. Det är upp till varje nämnd att bedöma vilka mål och riktlinjer som går att använda sig av vid uppföljningen av en utförare. Varje nämnd kan också i sin internbudget, verksamhetsplan och andra styrdokument ha utformat sådana mål och riktlinjer som också bör följas upp såväl hos en privat utförare som hos verksamhet i egen regi.

- (3) följer ingånget avtal och särskilt sådana klausuler i avtalet som reglerar kommunens rätt till information och allmänhetens rätt till insyn (*avtalsuppföljning*)**

Kommentar: Redan i upphandlingsprocessen ska den upphandlande myndigheten (nämnden) beakta kommunallagens krav att vid avtal med en privat utförare

tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnats över. Det är därför nödvändigt att det redan av upphandlingsunderlaget framgår vilken information som kommunen kommer kräva av den privata utföraren. Detta ska också framgå av det avtal som efter ett upphandlingsförfarande sluts med den privata utföraren.

Det är varje nämnd som ansvarar för att säkerställa att all verksamhet bedrivs i enlighet med gällande rätt samt antagna mål och riktlinjer. Sådana mål och riktlinjer ska framgå av upphandlingsunderlaget samt i lämplig omfattning ingå i de avtal som sluts med den privata utföraren. Varje nämnd ansvarar med andra ord för att formerna för uppföljningen regleras i de avtal som tecknas med varje utförare. Upphandlingsunderlaget och avtalet ska innehålla krav på att utföraren aktivt medverkar vid uppföljning av verksamheten.

I avtalen med en privat utförare ska det alltid regleras vilken information som ska lämnas till kommunen. Den exakta informationen som ska lämnas beror på den överlämnade verksamhetens art, den ekonomiska ersättningens omfattning och hur många som är beroende av den verksamhet som överlämnas. Det måste alltid göras en lämplig avvägning mellan kommunens och allmänhetens intresse till information å ena sidan och den privata utförarens skydd för affärsmässiga förhållanden å andra sidan.

I ett upphandlingsförfarande ska sådan information som efterfrågas beaktas redan vid upprättande av förfrågningsunderlaget. Nämnden måste därför, inför en upphandling, noga överväga vilken information man anser sig behöva få från den privata utföraren.

Syftet med att tillförsäkra sig information från den privata utföraren är framför allt att kommunen ska kunna kontrollera att verksamheten bedrivs i enlighet med förfrågningsunderlag, anbud och ingångna avtal.