



Styrning och uppföljning av privata utförare i tekniska nämnder

Stadsrevisionen. Borås

Rapportsammandrag

2020-01-20

20
20

Stadsrevisionen har granskat styrning och uppföljning av privata utförare inom tekniska nämnder i Borås Stad. Syftet med granskningen är att med utgångspunkt i lagstiftning och lokala styrdokument bedöma om berörda nämnder har en ändamålsenlig styrning och uppföljning av privata utförare.

Lagstiftning och vägledning

Kommuner får enligt kommunallagen själva ha hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller deras medlemmar. Detta är grunden i definitionen av vad som är en kommunal angelägenhet. Kommuner får enligt kommunallagen lämna över utförande av en kommunal angelägenhet till privata utförare. Med en privat utförare avses i huvudsak en juridisk person eller en enskild individ som har hand om skötseln av en kommunal angelägenhet. Kommunen är fortfarande ansvarig gentemot medborgarna för sådana verksamheter på samma sätt som för verksamhet som bedrivs i egen regi. Detta innebär att kommunen ska kontrollera och följa upp verksamheten och genom avtal tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnats över.

Enligt kommunallagen ska Fullmäktige för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare. Enligt förarbetena till kommunallagen och SKR:s stödmaterial framgår bl.a. att kommuner ska tillförsäkra allmänheten insyn i verksamhet som lämnats över till privata utförare. Omfattningen av den information som ska lämnas blir beroende av bl.a. den överlämnade verksamhetens art, hur många kommunmedlemmar som är beroende av verksamheten och hur mycket skattemedel som går till verksamheten. Ju mer beroende medborgarna är av verksamheten desto större krav på uppföljning, kontroll och insyn. För att bestämma insynens omfattning ska det göras en avvägning mellan å ena sidan den privata utförarens intressen av exempelvis skydd för affärsmässiga förhållanden och å andra sidan allmänhetens intresse av hur verksamheten utförs. Programmet ska framförallt inriktas på de verksamheter som tydligt riktar sig till och rör medborgarna.

Kommunfullmäktiges riktlinjer

Borås Stad har riktlinjer för uppföljning av privata utförare som antogs av Kommunfullmäktige den 17 maj 2018. Av riktlinjerna framgår att en privat utförare avser juridisk person eller enskild individ som utför en kommunal verksamhet, det vill säga aktiebolag, stiftelse, enskild firma, idéburen organisation eller annan som upphandlats för att på uppdrag av Borås Stad utföra en tjänst eller sköta en

verksamhet. Riktlinjerna omfattar verksamhet där Borås Stad är huvudman inom t ex områdena vård och omsorg, kultur och fritid, gator och parker, fastighetsförvaltning och infrastruktur. Riktlinjerna gäller också de kommunala bolagen.

Varje beställande nämnd ska i avtal med utförare tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnats över till utförare. Varje nämnd och styrelse ansvarar för att på lämpligt sätt informera allmänheten om rätten till insyn och vilken information allmänheten kan ta del av i förhållande till nämndens eller styrelsens utförare. Nämnderna ska årligen redovisa till Kommunstyrelsen hur arbetet med uppföljning och insyn har bedrivits och resultaten av dessa.

Granskningen visar att Borås Stads Kommunfullmäktiges riktlinjer omfattar all kommunal verksamhet som lämnas över till privata utförare på samma sätt oavsett verksamhetens art, hur angelägen den är ur ett allmänintresse eller hur mycket skattemedel avtalet omfattar. Flertalet intervjuade i granskningen påtalar samtidigt att alla avtal med privata utförare som Borås Stad har i olika verksamheter inte är i behov av samma omfattning av redovisning eller rapportering till nämnd eller Kommunstyrelse. Det framkommer även att kännedomen om riktlinjerna och dess avsikter är låg inom flera granskade förvaltningar.

Stadsrevisionens bedömning är att inriktningen mot de verksamheter som tydligt riktar sig till och rör medborgarna bör förtydligas i riktlinjerna. Riktlinjen kan i Stadsrevisionens mening även med fördel kompletteras med viss vägledande information från förarbeten och stödmaterial angående krav på uppföljning, kontroll och insyn. Riktlinjen kan även kompletteras med hur nämnder/styrelser ska agera för att se till att allmänheten får skäligen insyn i verksamheterna och hur insyn och redovisning till Kommunfullmäktige ska gå till i praktiken. Stadsrevisionen rekommenderar att Kommunstyrelsen inför revidering av riktlinjen genomför en bred inventering i Borås Stad av vilka verksamheter som utförs av privata utförare, och att i synnerhet verksamhet som tydligt riktar sig till och rör medborgarna identifieras.

Styrning och uppföljning av privata utförare

Stadsrevisionen kan konstatera att kommunallagen har omfattande krav på styrning, kontroll och uppföljning av verksamhet som nämnderna lämnat över till någon annan utförare. Granskade nämnder har omfattande verksamhetsområden som utförs via privata utförare

genom avtal i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU).

Granskningen visar att upprättade avtal i huvudsak möjliggör insyn, kontroll och uppföljning av avtalade leverantörer. Avtalen omfattar vanligen hur insyn, uppföljning och kontroll ska bedrivas under avtalstiden med utgångspunkt i de kvalitets- och verksamhetskrav som formulerats.

Stadsrevisionen bedömer med utgångspunkt i upprättade avtal att granskade nämnder till största delen möjliggjort en ändamålsenlig styrning och uppföljning av privata utförare. Upprättade avtal styr i huvudsak mot efterfrågad kvalitet och måluppfyllelse och möjliggör insyn, kontroll och uppföljning. Stadsrevisionen rekommenderar att vitesklausuler införs i samtliga nya avtal.

Uppföljningen av privata utförare i enlighet med och LOU bedöms per nämnd enligt nedanstående. Redogörelsen för varje nämnd inleds med en samlad bedömning för nämndens uppföljning varefter Stadsrevisionen redogör för bedömda avvikelser och rekommendationer.

Stadsrevisionens bedömning är att **Kommunstyrelsens** styrning och uppföljning av de privata utförarna via LOU delvis är ändamålsenlig. Kommunstyrelsen behöver tillse att avtalsuppföljning genomförs på övergripande nivå avseende de kommunövergripande avtal som nämnden ansvarar för. Stadsrevisionen bedömer att Koncerninköpsavdelningens roll när det gäller uppföljning av ramavtal bör förtydligas. Det bör tydligt framgå vem som ansvar för avtalsuppföljning och hur uppföljning ska ske i enlighet med upprättade avtal. Kommunstyrelsen behöver dessutom säkerställa att tilldelningsbeslut fattas och anmäls som delegationsärenden i enlighet med beslutad delegationsordning.

Kommunstyrelsen behöver enligt Stadsrevisionens bedömning säkerställa följsamhet gentemot Kommunfullmäktiges riktlinjer. Kommunstyrelsen behöver årligen redovisa till nämnden hur arbetet med uppföljning och insyn har bedrivits och resultaten av detta. Kommunstyrelsen behöver även säkerställa att allmänheten på lämpligt sätt får insyn i de privata utförarnas arbete.

Stadsrevisionen bedömer att Kommunstyrelsen bör beakta lämnade rekommendationer vid översyn av Riktlinjerna för uppföljning av privata utförare av kommunal verksamhet.

Service-nämnden har enligt Stadsrevisionens bedömning en i huvudsak ändamålsenlig styrning och uppföljning av privata utförare via LOU. Service-nämnden behöver säkerställa följsamhet gentemot Kommunfullmäktiges riktlinjer. Nämnden behöver årligen redovisa till Kommunstyrelsen hur arbetet med uppföljning och insyn har bedrivits och resultaten av detta. Nämnden behöver även säkerställa att allmänheten på lämpligt sätt får insyn i de privata utförarnas arbete.

Samhällsbyggnadsnämnden har enligt Stadsrevisionens bedömning en i huvudsak ändamålsenlig styrning och uppföljning av privata utförare via LOU. Samhällsbyggnadsnämnden behöver säkerställa följsamhet gentemot Kommunfullmäktiges riktlinjer. Nämnden behöver årligen redovisa till Kommunstyrelsen hur arbetet med uppföljning och insyn har bedrivits och resultaten av detta. Nämnden behöver även säkerställa att allmänheten på lämpligt sätt får insyn i de privata utförarnas arbete.

Tekniska nämnden har enligt Stadsrevisionens bedömning en i huvudsak ändamålsenlig styrning och uppföljning av privata utförare via LOU. Tekniska nämnden behöver säkerställa följsamhet gentemot Kommunfullmäktiges riktlinjer. Nämnden behöver årligen redovisa till Kommunstyrelsen hur arbetet med uppföljning och insyn har bedrivits och resultaten av detta.

Lokalförsörjningsnämnden har enligt Stadsrevisionens bedömning en i huvudsak ändamålsenlig styrning och uppföljning av privata utförare via LOU. Lokalförsörjningsnämnden behöver säkerställa följsamhet gentemot Kommunfullmäktiges riktlinjer. Nämnden behöver årligen redovisa till Kommunstyrelsen hur arbetet med uppföljning och insyn har bedrivits och resultaten av detta.

Sammanfattande bedömning

Stadsrevisionens sammanfattande bedömning är att granskade nämnder till största delen möjliggjort en ändamålsenlig styrning och uppföljning av privata utförare. Upprättade avtal styr i huvudsak mot efterfrågad kvalitet och måluppfyllelse och möjliggör insyn, kontroll och uppföljning.

Stadsrevisionens bedömning är att Kommunstyrelsens styrning och uppföljning av privata utförare jml. LOU delvis är ändamålsenlig. Kommunstyrelsen behöver tillse att avtalsuppföljning genomförs på övergripande nivå avseende samtliga de kommunövergripande avtal

som nämnden ansvarar för. Servicenämnden, Samhällsbyggnadsnämnden, Tekniska nämnden och Lokalförsörjningsnämnden bedöms ha en i huvudsak ändamålsenlig styrning och uppföljning av privata utförare jml. LOU.

Enligt Stadsrevisionens bedömning behöver följsamhet gentemot Kommunfullmäktiges riktlinjer för uppföljning av privata utförare av kommunal verksamhet, utvecklas i samtliga granskade nämnder. Granskade nämnder har genomgående inte genomfört den årliga redovisning till Kommunstyrelsen av uppföljning av privata utförare och dess resultat så som riktlinjen anger. Kommunstyrelsen, Servicenämnden och Samhällsbyggnadsnämnden har därutöver inte fullt ut beaktat hur allmänheten på lämpligt sätt kan ges insyn i de verksamheter som utförs av privata utförare. Granskade nämnder behöver säkerställa att Kommunfullmäktiges riktlinjer efterlevs i dessa delar.

Stadsrevisionen bedömer att Kommunstyrelsen bör beakta de rekommendationer som framgår av bilagd rapport vid översyn av Riktlinjerna för uppföljning av privata utförare av kommunal verksamhet.



BORÅS
STAD

STADSREVISIONEN

Besöksadress Sturegatan 42 **Postadress** 501 80 Borås
Telefon 033-35 71 54 **E-post** revisionskontoret@boras.se
Webbplats boras.se/stadsrevisionen