

**Socialnämnden
Vård- och omsorgsnämnden**

**Kommunstyrelsen, för kännedom
Kommunfullmäktige, för
kännedom**

Granskning av kontroll och uppföljning av privata utförare

KPMG har av Nyköpings kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska vård- och omsorgsnämndens och socialnämndens rutiner för kontroll och uppföljning av verksamhet som bedrivs av privata utförare.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om vård- och omsorgsnämnden och socialnämnden styr och kontrollerar den verksamhet som bedrivs av privata utförare på uppdrag av nämnden samt att kartlägga vilka förutsättningar som finns för detta.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att såväl vård- och omsorgsnämnden som socialnämnden delvis har ändamålsenligt utformade rutiner och processer för uppföljning av verksamhet som bedrivs av privata utförare.

Kommunfullmäktige har antagit Program för privata utförare, vilket reglerar en systematisk process. De processer vi tagit del av följer i allt väsentligt det upprättade programmet, men vi noterar skillnader nämnderna mellan samt viss otydlighet kring roller och ansvarsfördelning.

Vi har noterat att det i ett fall avseende socialnämndens verksamhet, HVB-hem, är kommunstyrelsen och division social omsorg, vilka enligt intervju uppdragits av nämnden att ansvara för upphandling och avtal, vilket upphandlats av annan kommun. Vi noterar att det inte är fullt ut tydligt hur ansvaret avseende detta är reglerat. I detta fall noterar vi att uppföljning till såväl kommunstyrelsen som socialnämnden är bristfällig, vilket vi även konstaterat i granskning år 2022.

Vi ser att det finns ett behov av att utveckla uppföljning och återrapportering, för att stärka den interna kontrollen.

I samband med en granskning av rutiner och processer vad gäller HVB-hem under 2022 rekommenderade vi socialnämnden att säkerställa att nämnden tar del av den kvalitets- och avtalsuppföljning som genomförs av Eskilstuna kommun avseende de uppdragstagare som omfattas av ramavtalet. I samband med denna granskning har vi funnit att nämnden först nu i början på 2024 uppmärksammat frågan och hädanefter kommer att säkerställa att en kvalitets- och avtalsuppföljning genomförs. Detta i linje med Nyköpings kommuns program vad gäller uppföljning av verksamhet som bedrivs av privata utförare.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi vård- och omsorgsnämnden att:

- Tillse att det i avtal med privata utförare tydligt framgår att utföraren förväntas leverera enligt de prioriterade mål och indikatorer vilka är ledande för kommunen.
- Tillse att det i avtal med privata utförare säkerställs att leverantören/avtalsparten ska delge nämnden de uppgifter som behövs för att möjliggöra allmänhetens insyn i leverantörens/avtalspartens verksamhet.
- Tillse att det säkerställs att roll- och ansvarsfördelning regleras på ett likvärdigt sätt i samtliga avtal.
- Tillse att övergripande rutin för möjlighet att vidta åtgärder vid avvikelser mot gällande avtal upprättas.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi socialnämnden att:

- Tillse att det i avtal med privata utförare säkerställs att leverantören/avtalsparten ska delge nämnden de uppgifter som behövs för att möjliggöra allmänhetens insyn i leverantörens/avtalspartens verksamhet.
- Tillse att uppföljningsplan upprättas, i enlighet med kommunfullmäktiges program för privata utförare.
- Tillse regelbunden uppföljning avseende upphandlad verksamhet vilken utförs av DSO.

Granskningen översänds härmed till socialnämnden och vård- och omsorgsnämnden för yttrande **senast 2024-06-30**. Rapporten skickas även till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige för kännedom.

För Nyköpings kommuns revisorer

Göran Silfverling,
ordförande

Christer Gustafsson,
vice ordförande



Granskning av kontroll och uppföljning av privata utförare

Rapport

Nyköpings kommun

KPMG AB

2024-03-26

Antal sidor 24

Antal bilagor 2



Nyköpings kommun
Granskning av kontroll och uppföljning av privata utförare

2024-03-26

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	6
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	6
2.2	Revisionskriterier	6
2.3	Metod	7
3	Organisation samt styrande och stödjande dokument för Nyköpings kommun	8
4	Resultat av granskningen	11
4.1	Vård- och omsorgsnämnden	11
4.2	Socialnämnden	17
5	Samlad bedömning och rekommendationer	23
A	Ansvarsområden överenskommelser DSO	25
B	Uppföljningstabell enligt processbeskrivning	26

1 Sammanfattning

KPMG har av Nyköpings kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska vård- och omsorgsnämndens och socialnämndens rutiner för kontroll och uppföljning av verksamhet som bedrivs av privata utförare.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om vård- och omsorgsnämnden och socialnämnden styr och kontrollerar den verksamhet som bedrivs av privata utförare på uppdrag av nämnden samt att kartlägga vilka förutsättningar som finns för detta.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att såväl vård- och omsorgsnämnden som socialnämnden delvis har ändamålsenligt utformade rutiner och processer för uppföljning av verksamhet som bedrivs av privata utförare.

Kommunfullmäktige har antagit Program för privata utförare, vilket reglerar en systematisk process. De processer vi tagit del av följer i allt väsentligt det upprättade programmet, men vi noterar skillnader nämnderna mellan samt viss ottydlighet kring roller och ansvarsfördelning.

Vi har noterat att det i ett fall avseende socialnämndens verksamhet, HVB-hem, är kommunstyrelsen och division social omsorg, vilka enligt intervju uppdragits av nämnden att ansvara för upphandling och avtal, vilket upphandlats av annan kommun. Vi noterar att det inte är fullt ut tydligt hur ansvaret avseende detta är reglerat. I detta fall noterar vi att uppföljning till såväl kommunstyrelsen som socialnämnden är bristfällig, vilket vi även konstaterat i granskning år 2022.

Vi ser att det finns ett behov av att utveckla uppföljning och återrapportering, för att stärka den interna kontrollen. Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

I det följande redovisas våra bedömningar och rekommendationer kopplat till revisionsfrågorna.

Revisionsfråga	Bedömning	Rekommendationer
Hur säkerställs att prioriterade mål och indikatorer som är aktuella för verksamheten anges i förfrågningsunderlag och avtal, och därmed blir gällande för den privata utföraren?	<p>Vård- och omsorgsnämnden: Delvis</p> <p>Socialnämnden: I allt väsentligt</p> <p>Vi noterar att det för vård- och omsorgsnämnden skiljer sig åt hur avtal är konstruerade, där samtliga avtal inte har tydlig koppling till prioriterade mål och indikatorer.</p> <p>Vi bedömer att det för socialnämndens avtal med Familjerådgivningen framgår att utföraren ska utföra uppdraget på ett sätt som styr mot övergripande mål.</p>	<p>Vård- och omsorgsnämnden</p> <p>- Tillse att det i avtal med privata utförare tydligt framgår att utföraren förväntas leverera enligt de prioriterade mål och indikatorer vilka är ledande för kommunen.</p>

Revisionsfråga	Bedömning	Rekommendationer
<p>Har nämnderna säkerställt en tillräcklig insyn genom att möjligheter till kontroll och uppföljning har upptagits i avtal?</p>	<p>Vård- och omsorgsnämnden: Delvis</p> <p>Socialnämnden: Delvis</p> <p>Vård- och omsorgsnämnden har fastställt en plan för uppföljning/tillsyn av privata utförare, samt framgår det i samtliga avtal att det finns en eller flera klausuler som reglerar vilken uppföljning som ska göras och att leverantören har skyldighet att tillhandahålla underlag för denna uppföljning och kontroll. Däremot framgår det endast i två av fyra stickprov att det har inkluderats en särskild klausul avseende leverantörs skyldighet att på begäran tillhandahålla tillräckliga underlag för allmänhetens insyn i verksamheten.</p> <p>Socialnämnden har inte fastställt en plan för uppföljning/tillsyn av privata utförare. I granskat avtal med Familjerådgivningen ingår flera klausuler som reglerar vilken uppföljning som ska göras och att leverantören har skyldighet att tillhandahålla underlag för denna uppföljning och kontroll. Däremot ingår det inte i avtalet en särskild klausul som reglerar att leverantören/avtalsparten ska delge nämnden de uppgifter som behövs för att allmänheten ska ha möjlighet att ha insyn i leverantörens/avtalspartens verksamhet.</p>	<p>Vård- och omsorgsnämnden</p> <p>- Tillse att det i avtal med privata utförare säkerställs att leverantören/avtalsparten ska delge nämnden de uppgifter som behövs för att möjliggöra allmänhetens insyn i leverantörens/avtalspartens verksamhet.</p> <p>Socialnämnden</p> <p>- Tillse att det i avtal med privata utförare säkerställs att leverantören/avtalsparten ska delge nämnden de uppgifter som behövs för att möjliggöra allmänhetens insyn i leverantörens/avtalspartens verksamhet.</p>
Revisionsfråga	Bedömning	Rekommendationer
<p>Har nämnderna säkerställt en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning avseende kontroll och uppföljning av privata utförare?</p>	<p>Vård- och omsorgsnämnden: Delvis</p> <p>Socialnämnden: Delvis</p> <p>Roll- och ansvarsfördelning avseende kontroll och uppföljning av upphandlade privata utförare regleras övergripande i av vård- och omsorgsnämnden fastställd uppföljnings-/tillsynsplan. I</p>	<p>Vård- och omsorgsnämnden</p> <p>- Tillse att det säkerställs att roll- och ansvarsfördelning regleras på ett likvärdigt sätt i samtliga avtal.</p> <p>Socialnämnden</p> <p>- Tillse att uppföljningsplan upprättas, i enlighet med</p>

	<p>samtliga granskade avtal tydliggörs anlitad leverantörs uppdrag. Däremot framgår det av granskade stickprov att roll- och ansvarsfördelning utöver detta regleras olika tydligt beroende på typ av upphandlad tjänst och hur upphandlingen gått till.</p> <p>För socialnämnden framgår det i granskat avtal anlitad leverantörs uppdrag. Vi bedömer däremot att roll- och ansvarsfördelning avseende kontroll och uppföljning av upphandlade privata utförare bör regleras övergripande i en av nämnden fastställd uppföljnings-/tillsynsplan, i enlighet med Program för privata utförare.</p>	<p>kommunfullmäktiges program för privata utförare.</p>
Revisionsfråga	Bedömning	Rekommendationer
<p>Har uppföljning och kontroll genomförts och är dessa dokumenterade?</p> <p>Sker en samlad redovisning av uppföljningsinsatserna?</p>	<p>Vård- och omsorgsnämnden: Ja</p> <p>Socialnämnden: Delvis</p> <p>Såväl vård- och omsorgsnämnden som socialnämnden följer upp enligt kommunfullmäktiges program för privata utförare. Det råder dock skiljaktigheter kring vad som följs upp och inte avseende avtalsform nämnderna emellan, där vård- och omsorgsnämnden följer upp privat verksamhet reglerad med idéburet offentligt partnerskap, medan socialnämnden inte gör det. Vi noterar även att socialnämnden inte beslutat om uppföljningsplan för 2023.</p> <p>I stickprov har vi noterat att vård- och omsorgsnämnden följer upp dess upphandlade privata verksamhet per verksamhetsberättelse, samt samlad rapport om hemtjänstens verksamhet.</p> <p>För socialnämnden har vi noterat att denna följer upp Familjerådgivningen per verksamhetsberättelse.</p> <p>Avseende upphandling av HVB-hem bedömer vi att det finns brister i kvalitet gällande</p>	<p>Socialnämnden</p> <p>- Tillse regelbunden uppföljning avseende upphandlad verksamhet vilken utförs av DSO.</p>

	uppföljning till nämnden, då uppföljning varken görs i samband med återrapportering till kommunfullmäktige eller per verksamhetsberättelse.	
Revisionsfråga	Bedömning	Rekommendationer
I vilken utsträckning har nämnderna möjlighet att vidta åtgärder vid avvikelser mot gällande avtal?	<p>Vård- och omsorgsnämnden: Delvis</p> <p>Socialnämnden: Ja</p> <p>Vård- och omsorgsnämnden reglerar vilka möjligheter nämnden har att vidta åtgärder vid avvikelser mot gällande avtal i två av fyra granskade avtal. En övergripande rutin för hur denna typ av klausuler ska utformas finns inte inom nämnden. Vi bedömer det som positivt att nämndens möjligheter att vidta åtgärder regleras tydligare i de avtal som belopps- och volymmässigt är mer omfattande och där den levererade tjänsten är mer komplex.</p> <p>För socialnämnden regleras vilka möjligheter nämnden har att vidta åtgärder vid avvikelser mot gällande avtal i granskat avtal.</p>	<p>Vård- och omsorgsnämnden</p> <p>- Tillse att övergripande rutin för möjlighet att vidta åtgärder vid avvikelser mot gällande avtal upprättas.</p>

2 Bakgrund

KPMG har av Nyköpings kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska vård- och omsorgsnämndens och socialnämndens rutiner för kontroll och uppföljning av verksamhet som bedrivs av privata utförare. Uppdraget ingår i revisionsplan för år 2023.

Fullmäktige ska enligt 3 kap. 19 b. § Kommunallagen (2017:725) inför varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för privata utförare som driver verksamhet på uppdrag av kommunen. Syftet är att kontrollen och insynen ska bli bättre. I programmet ska också anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer samt övriga föreskrifter på området ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses. Eftersom kommunen upphandlar utförare för genomförande av delar av sin kärnverksamhet följer att kommunen har ett ansvar även för verksamhet som bedrivs av alternativa utförare. Kontroll av verksamhet som bedrivs av annan utförare är lika väsentlig som för verksamhet som bedrivs i egen kommunal regi. Programmet ska omprövas varje mandatperiod.

Delar av vård- och omsorgsnämndens och socialnämndens verksamhet bedrivs av privata utförare. Upphandlade privata utförare står för verksamhet inom äldreboende, hemtjänst och placeringar.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om vård- och omsorgsnämnden och socialnämnden styr och kontrollerar verksamhet som bedrivs av privata utförare på uppdrag av nämnden samt vilka förutsättningar som finns för detta.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Hur säkerställs att prioriterade mål och indikatorer som är aktuella för verksamheten anges i förfrågningsunderlag och avtal, och därmed blir gällande för den privata utföraren?
- Har nämnderna säkerställt en tillräcklig insyn genom att möjligheter till kontroll och uppföljning har upptagits i avtal?
- Har nämnderna säkerställt en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning avseende kontroll och uppföljning av privata utförare?
- Har uppföljning och kontroll genomförts och är dessa dokumenterade?
 - Sker en samlad redovisning av uppföljningsinsatserna?
- I vilken utsträckning har nämnderna möjlighet att vidta åtgärder vid avvikelser mot gällande avtal?

Granskningen avgränsas till vård- och omsorgsnämnden och socialnämnden och dess arbete under 2023.

2.2 Revisionskriterier

I granskningen utgörs revisionskriterierna av:

— Kommunallagen

- 5 kap. 3 §

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.

- 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.

Detsamma gäller när skötseln av en kommunal angelägenhet med stöd av 10 kap. 1 § har lämnats över till någon annan.

- 10 kap. 1 §

Fullmäktige i kommuner får, om det inte i lag eller annan författning anges att angelägenheten ska bedrivas av en kommunal nämnd, besluta att lämna över skötseln av en kommunal angelägenhet till en juridisk person eller en enskild individ.

- 10 kap. 7–9 §§

Med en privat utförare avses en juridisk person eller en enskild individ som har hand om skötseln av en kommunal angelägenhet enligt 1 §. Med en privat utförare avses inte ett hel- eller delägt kommunalt bolag och inte heller en sådan stiftelse eller förening som avses i 6 §.

När skötseln av en kommunal angelägenhet genom avtal har lämnats över till en privat utförare, ska kommunen eller regionen kontrollera och följa upp verksamheten.

Om en kommun har avtal med en privat utförare, ska kommunen eller regionen genom avtalet tillförsäkra sig information som gör det möjligt att ge allmänheten insyn i den verksamhet som lämnas över

— Tillämpbara interna regelverk och policyer.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av styrande och stödjande dokument, så som exempelvis Program för privata utförare, Mål och budget 2023, upphandlingspolicy etc.

- Intervjuer har genomförts med presidierna för socialnämnden och vård- och omsorgsnämnden, upphandlingschef samt sakkunnig tjänsteperson för socialnämnden och vård- och omsorgsnämnden.
- Stickprovsvisa kontroller av avtal med tillhörande bilagor avseende privata utförare för socialnämnden samt vård- och omsorgsnämnden.

Rapporten är faktakontrollerad av samtliga som varit föremål för intervju.

3 Organisation samt styrande och stödjande dokument för Nyköpings kommun

3.1.1 Organisation

Nyköpings kommun har en upprättad modell för styrning och ledning.¹ Denna beskriver hur kommunen ska arbeta med styrning och ledning för att möta medborgares krav på service, kvalitet och effektivitet.

Tjänstemannaorganisationen är indelad i divisioner och verksamhetsområden, vilka leds av en chef för respektive verksamhets enheter. Kommundirektören har det yttersta ansvaret att leda tjänsteorganisationen samt är ordförande i det centrala ledningslaget, vilket består av högre chefer.

Divisionen för social omsorg (DSO) är underställd kommunstyrelsen och kan jämföras med socialförvaltningen och vård- och omsorgsförvaltningen, men som förvaltningar under kommunstyrelsen. DSO tecknar överenskommelser med tre nämnder, varav både vård- och omsorgsnämnden och socialnämnden.

Vård- och omsorgsnämnden samt socialnämnden har varsin sakkunnig tjänsteperson, vilken handlägger ärenden till nämnden och tillser att dessa har de underlag som krävs för rättsäkra och ändamålsenliga beslut.

3.1.2 Överenskommelser av verksamhet

Överenskommelsen mellan DSO och socialnämnden² samt mellan DSO och vård- och omsorgsnämnden³ innehåller information om ansvarsfördelning, insyn och tillsyn samt hur uppföljning ska ske. Vi utläser att nämnderna ansvarar för innehållet i verksamheten, bland annat genom att besluta om mål, inriktning, omfattning och kvalitet. I bilaga A framgår vilka ansvarsområden DSO blivit tilldelade i förhållande till vård- och omsorgsnämnden samt socialnämnden.

Socialnämnden ska följa upp överlämnade ansvarsområden genom såväl muntliga rapporteringar vid varje nämndsammanträde som skriftliga del- och helårsrapporter. För vård- och omsorgsnämnden framgår uppföljning baserat på respektive uppdrag. Vid intervju beskrivs att DSO och sakkunniga tjänstepersoner har god dialog, samt att

¹ Antagen av kommunfullmäktige 2021-12-14.

² SN 2023-01-26 § 12.

³ VON 2023-02-02 § 5.

överenskommelserna är detaljstyrda och tydliga. Det poängteras dock samtidigt att det är nämndens ansvar att ta in uppföljning.

3.1.3 Mål och budget 2023

Nyköpings kommun har i sin budget för 2023⁴ understrukt Vision 2040 som den politiska viljeriktningen för kommunens arbete framåt. Visionen ska vara vägledande när kommunens verksamheter planeras och genomförs. Utöver det framgår även de särskilda uppdrag som nämnderna tilldelas av kommunfullmäktige, samt majoritetens överenskommelse om prioriterade områden.

Utöver det har specifika målområden per verksamhet lyfts för extra vikt, där följande utläses för social omsorg:

De sociala insatserna ska främja medborgarnas trygghet, jämlikhet och aktiva deltagande i samhällets gemenskap. Verksamheten ska bedrivas rättssäkert med individen i fokus och i god samverkan med andra myndigheter, ideella krafter och anhöriga. Personalen är verksamheternas viktigaste resurs som tillsammans med välfärdsteknik ska klara ett av samhällets viktigaste uppdrag för ett socialt och ekonomiskt hållbart Nyköping.

Inom detta målområde finns nedbrutna verksamhetsområden med specifika mål. Verksamhetsområdena innefattar: Särskilda boenden för äldre, Hemtjänst, Funktionsstödsomsorg, Hälso- och sjukvård, Ekonomiskt bistånd samt Barn och unga.

3.1.4 Målstyrning och upphandling

Vid tillfälle för denna granskning håller kommunen på att revidera sin inköspolicy. Detta då det framkom vid tidigare granskning av inköp och upphandling⁵ att nuvarande styrande dokument inte användes som styrande dokument. Kommunstyrelsen rekommenderades därför att ”i enlighet med lagkrav och fullmäktigebeslut, besluta om riktlinjer för inköp samt riktlinjer för direktupphandlingar.” Revideringen av policyn ska enligt föregående granskning samt intervju upp till kommunstyrelsen under första kvartalet 2024.

Den inköspolicy som är gällande vid tillfälle för denna granskning syftar till den goda affären där anskaffning av varor, tjänster, entreprenader och verksamheter baseras på en helhetssyn där kommunens gemensamma bästa har företräde framför en enskild verksamhets intresse.

I samband med beslut av för tillfället gällande inköspolicy beslutade fullmäktige om åtta övergripande mål för kommunens upphandlingar:

- Offentlig upphandling som strategiskt verktyg för en god affär
- Effektiva inköp
- En mångfald av leverantörer och en väl fungerande konkurrens

⁴ KF 2022-12-13 § 197.

⁵ KPMG, Granskning av inköp och upphandling, 2023-11-22.

- En rättssäker offentlig upphandling
- Främjande av innovationer och alternativa lösningar
- Miljökrav
- Djuretiska krav
- Socialt hållbart samhälle

3.1.5 Program för uppföljning av privata utförare

Kommunfullmäktige har antagit program för privata utförare i Nyköpings kommun.⁶ Enligt 3 kap. 19 b § Kommunallagen (2017:725) ska fullmäktige för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter vilka utförs av privata utförare. I programmet tydliggörs att kommunens övergripande mål för den kommunala verksamheten, såsom dessa formuleras i kommunens årliga budgetdokument, är grundläggande även när privata utförare anlitas. Samt att definition av vilka mål som ska gälla måste göras inför varje upphandling. Som redogjorts för under avsnitt 3.1.4 ovan finns fastställda mål för kommunens upphandlingar, vilka också ska beaktas.

I programmet ska anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer på området ska följas upp och allmänhetens insyn ska tillgodoses. Programmet ska tillse att:

- Kontrollera att gällande lagar och föreskrifter följs när uppdraget utförs
- Kontrollera att uppdraget utförs i enlighet med kommunens kvalitets- och effektiviseringskrav såsom dessa formulerats i uppdragsbeskrivningar, förfrågningsunderlag, anbud och avtal
- Utveckla verksamheten för att skapa utrymme för nya och förbättrade tjänster
- Garantera allmänhetens insyn i verksamhet som utförs av privata utförare

Enligt Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) ska kommunens program omprövas av kommunfullmäktige varje mandatperiod. Detta har ännu inte skett för innevarande mandatperiod. I intervju beskrivs däremot att ett arbete med att revidera och uppdatera kommunens program för uppföljning av privata utförare är påbörjat, men att en fastställd tidplan för när ett nytt program ska beslutas ännu inte är fastställd.

Programmet innehåller förtydliganden av definitioner, avgränsning för vilka programmet gäller, vad kommunen ska tänka på inför anlitan av privata utförare, förtydligande avseende allmänhetens insyn samt vilka verksamheter som berörs.

I programmet står att utläsa att varje nämnd ansvarar för uppföljning och kontroll inom sitt respektive verksamhetsområde. Varje nämnd svarar även för att detta regleras i avtal och uppdragsbeskrivningar för privata utförare. Avtal och uppdragsbeskrivning ska även reglera hur kommunens uppföljningar återrapporteras till utföraren samt redovisas för allmänheten. I de avtal kommunen tecknar med privata utförare ska

⁶ KF 2017-05-09.

utföraren lämna nödvändiga uppgifter för kommunens uppföljning och utvärdering av verksamheten samt nödvändiga statistikuppgifter till kommunen.

I varje nämnds uppföljningsplan, vilken ska vara årlig eller gälla för flera år (dock längst en mandatperiod), ska framgå:

- En sammanfattande beskrivning av nämndens uppföljningsansvar
- Vad som ska följas upp
- Vilka former av uppföljning som kommer att användas (tillsyn, verksamhetsuppföljning, avtals-/kontraktuppföljning etc.)
- Vem eller vilka som ansvarar för att genomföra uppföljningarna
- Särskilda granskningsområden under året
- Former för återkoppling av resultat

Baserat på uppföljningsplanen ska varje nämnd sedermera årligen, i samband med årsboksut, återrapportera resultatet av uppföljningen till kommunfullmäktige.

Rapporten ska bland annat innehålla:

- Vilka avtal nämnden har tecknat och vilka som har följts upp under året
- Graden av kvalitet utifrån i avtal fastställda krav
- Utvärdering av levererad tjänst
- Efterlevande av det uppdrag som den privata utföraren utför

4 Resultat av granskningen

4.1 Vård- och omsorgsnämnden

Ansvar enligt reglemente

I vård- och omsorgsnämndens reglemente⁷ klargörs nämndens ansvarsområde. Denna ansvarar bland annat för vård- och omsorgsinsatser till äldre och personer med funktionsnedsättning (LSS), bostadsanpassningsbidrag, anhörigstöd med flera.

För att fullgöra sitt uppdrag ska nämnden enligt § 2 i reglementet tillse att verksamheten kommer till utförande via kommunens egen produktionsorganisation eller genom avtal med externa producenter/entreprenörer där så är möjligt och lämpligt.

Enligt § 3 i reglementet ansvarar nämnden för innehållet i den verksamhet som beställs/upphandlas, varvid nämnden ska besluta om mål, inriktning, omfattning och kvalitet avseende verksamheten. Vid extern upphandling är avtalade entreprenören ansvarig för personal och organisation.

Avtal ska enligt reglementet § 21 undertecknas av ordföranden eller vid förhinder vice ordföranden, eller den som nämnden bestämmer. I delegationsordningen för vård- och

⁷ KF 2019-05-14.

2024-03-26

omsorgsnämnden⁸ utläser vi att upphandlingschefen har delegation på att teckna avtal vid upphandling. Beslut att inte teckna avtal är inte delegerat utan ligger fortsatt på vård- och omsorgsnämnden.

I reglementet § 7 framgår att nämnden kontinuerligt ska följa upp och utvärdera dess verksamhet, samt regelmässigt rapportera till kommunstyrelsen avseende såväl utveckling som ekonomiska ställningen. Det går däremot inte att utläsa ur vård- och omsorgsnämndens reglemente hur uppföljning ska ske när skötseln av en kommunal angelägenhet inom nämndens verksamhetsområde överlämnats till en privat utförare.

Mål

Vård- och omsorgsnämnden arbetar utifrån de av kommunfullmäktige framtagna målen för social omsorg för 2023. Förutom dessa mål har vård- och omsorgsnämnden följande nämndspecifika mål:

- Varje hyresgäst får rätt hjälp för att bevara sina egna förmågor så långt som möjligt
- Varje kunds beslut och individuella plan speglar alltid det aktuella behovet
- Externa placeringar görs enbart då förutsättningar för att tillgodose den enskildes behov inte kan skapas inom kommunens egen verksamhet
- Det förebyggande och rehabiliterande arbetet är i fokus inom hemtjänsten
- Sluta avtal med föreningslivet avseende genomförande av aktiviteter på särskilda boenden för äldre. (Om lämpligt i form av IOP)
- Samverka med Måltidsservice i arbetet med att ta fram ett beslutsunderlag inför eventuell utveckling av ett "måltidssystem" på särskilda boenden för äldre.
- Ta fram ett underlag inför eventuellt beslut om tillskapande av särskild avdelning på särskilt boende äldre, för personer med psykiatrisk problematik och/eller missbruk.
- Bredd inför det särskilda serviceteamet avseende städ och tvätt. Ta fram ett underlag inför eventuellt beslut om dels utökad roll för teamet avseende även andra serviceinsatser och dels möjligheten att ta förenklade beslut om denna typ av insatser.
- Utredda hur myndighetsfunktionerna skulle kunna organiseras/arbets för att möjliggöra fokus på uppföljningsarbetet.
- Ta fram förslag på hur barns delaktighet i samhällsvården (SoL och LSS) ska vidareutvecklas.

Ovan har tagits med i överenskommelsen med DSO, och ska enligt densamme återrapporteras till vård- och omsorgsnämnden.

Privata utförare

⁸ VON 2023-10-19.

Vid tillfälle för denna granskning har vård- och omsorgsnämnden ingått avtal med 16 privata utförare. Verksamheterna inkluderar:

- Drift av äldre- och demensboenden
- Drift av äldreboenden
- Drivande av hemtjänst
- Ordna cykelutflykter för hyresgäster på särskilda boenden för äldre
- Ordna allsångsgrupper och musikarrangemang för hyresgäster på särskilda boenden för äldre
- Pedagogisk handledning och/eller utlåning av pedagogiskt lekmaterial för barn i åldrarna 0-10 år
- Anordna och genomföra sociala aktiviteter och social samvaro för äldre personer i ordinärt eller särskilt boende
- Driva dagverksamhet för personer över 65 år
- Bedriva öppen verksamhet med sysselsättning för personer över 18 år med psykisk funktionsnedsättning
- Driva verksamhet enligt metoden Bostad först

Avtalen är olika i omfattning och löper mellan allt ifrån ett till tio år och tills vidare (LOV).

4.1.1 Stickprov

För denna granskning har fyra avtal med tillhörande bilagor tecknade mellan vård- och omsorgsnämnden och privata utförare begärts ut för att kontrollera målstyrning och uppföljning. Dessa avtal omfattar:

- Förenade care ansvar och omsorg (äldreomsorg)
- Lycka omsorg (hemtjänst)
- Silvermånen (dagverksamhet)
- Väntjänst (dagverksamhet)

I avtal med respektive leverantör/avtalspart har vi kontrollerat att nämnden säkerställt att följande områden är reglerade i avtal:

Målstyrning i avtal med privata utförare – Har nämnden säkerställt att prioriterade mål och indikatorer som är aktuella för verksamheten anges i förfrågningsunderlag och avtal, och därmed blir gällande för den privata utföraren.

Roll- och ansvarsfördelning – Har nämnden i avtal säkerställt att avtalsparternas uppdrag, rättigheter och skyldigheter är tydligt reglerade i uppdraget.

Uppföljning/kontroll - Har nämnden i avtal säkerställt tillräcklig möjlighet och fastställt struktur för uppföljning/kontroll att anlita leverantör/avtalspart utför sitt uppdrag i enlighet med avtal.

Avvikelser – Har nämnden i avtal säkerställt att den har möjligheter att vidta åtgärder i det fall avvikelser inom/mot avtalad verksamhet förekommer.

Allmänhetens insyn – Har nämnden i avtal säkerställt att leverantören/avtalsparten ska delge nämnden de uppgifter som behövs för att allmänheten ska ha möjlighet att ha insyn i leverantörens/avtalspartens verksamhet.

Resultat av genomförd stickprovskontroll framgår av tabell 1 nedan.

Tabell 1 - Stickprovskontroll avtal med privata utförare, Vård- och omsorgsnämnden 2023

Verksamhet	Målstyrning	Roll- och ansvars-fördelning	Uppföljning/ kontroll	Avvikelser	Allmänhetens insyn
Förenade care ansvar och omsorg	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Lycka omsorg	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja
Silvermånen	Ja	Delvis	Ja	Nej	Nej
Väntjänsten	Nej	Delvis	Ja	Nej	Nej

Av genomförd stickprovskontroll framgår att kontrollerade avtal har delvis olika struktur och innehåll. I intervju beskrivs att förfrågningsunderlag och kontrakt för avtalen med Förenade care ansvar och omsorg och Lycka omsorg har tagits fram i samråd med upphandlingsenheten, medan nämnden och nämndens sakkunnige tjänsteperson har rådighet att ta fram och sluta avtal med mindre privata utförare så som Silvermånen och Väntjänsten.

De brister som noteras i avtalen med Silvermånen och Väntjänsten avser att det uppdrag som respektive avtal avser visserligen beskrivs övergripande, men att det inte i övrigt regleras vilka rättigheter och skyldigheter respektive part har. Vidare regleras det inte i avtalen vilka sanktionsmöjligheter nämnden har om arbete inte utförs enligt avtal eller under vilka förutsättningar avtalet kan hävas. För Väntjänsten och Lycka omsorg kan vi inte heller utläsa att fullmäktiges eller nämndens mål avspeglas i avtalet. Slutligen regleras inte i avtalen att leverantören/avtalsparten har skyldighet att lämna sådana uppgifter som behövs för att allmänhetens insyn i verksamheten ska kunna säkerställas.

I faktakontroll förmedlar Nyköpings kommun följande avseende svårigheter med att mål och indikatorer ska avspeglas i avtalen:

Dessa skiljer sig från år till år i KF-budget. Vi kan inte revidera avtalen gentemot de privata utförarna utifrån det. Där måste vi ha mer långsiktighet som kan gälla hela avtalsperioden.

Utöver ordinarie avtal har vård- och omsorgsnämnden vid tillfälle för granskning även fem IOP-avtal. IOP står för idéburet offentligt partnerskap och inriktningen i avtalen

2024-03-26

beskrivs vara ett partnerskap/samarbete snarare än ett regelrätt beställare-leverantörsavtal. I intervju beskrivs utifrån detta att det inom kommunorganisationen ännu inte är helt fastställt hur IOP-avtal ska betraktas och därmed inte heller hur de ska följas upp. Kommunjurist håller vid tid för granskning på att utreda och ta fram förslag på hur kommunen ska förhålla sig till IOP-avtal framöver. Vi utläser av vård- och omsorgsnämndens inom ramen för av kommunfullmäktige fastställt program för uppföljning av privata utförare för 2022 inte betraktar dessa avtal som avtal med privata utförare, och inte inkluderar dem i sin uppföljning.

4.1.2 Nämndens uppföljning av privata utförare

I Program för uppföljning av privata utförare anges att respektive nämnd ska ta fram en uppföljningsplan och vad som ska framgå av denna plan. Nämnden har fastställt en uppföljningsplan för avtal med privata utförare, benämnd *Upplägg av nämndens interna tillsyner från och med 2021*. Av tillsynsplan framgår syftet med nämndens tillsyn, när tillsyn ska ske för olika typer av upphandlad verksamhet samt vilka funktioner från kommunen respektive leverantörerna som ska delta vid tillsyn. Vidare regleras vad leverantör ska göra då brister noteras vid tillsyn och när eventuell åtgärdsplan samt skriftlig rapport ska vara framtagen och när uppföljande tillsyn ska göras. Som kompletterande upplägg för intern tillsyn finns Årshjul för uppföljning av privata utförare som är ett stöddokument för sakkunnig tjänsteperson som administrerar och rapporterar genomförd tillsyn till nämnden.

Nämnden har per helåret 2022 sammanställt resultat av den uppföljning av avtal med privata utförare som har genomförts under året i dokumentet: *Uppföljning av privata utförare 2022 enligt Kommunfullmäktiges program KK14/748*. Vid tid för granskning har motsvarande rapportering för år 2023 inte hunnit sammanställas. Enligt intervju ser dock rutinen likadan ut för år 2023.

I uppföljningen för år 2022 ingår samtliga fyra avtal som granskats inom ramen för stickprovskontrollen ovan. Vi har för granskningen gjort en stickprovskontroll för dessa avtal och att underlag finns för den uppföljning som beskrivs i nämndens uppföljningsdokument.

Underlag i form av anteckningar från avtalsuppföljning daterad 2023-10-18 har erhållits för uppföljningen av Väntjänst. Vid avtalsuppföljningen har man gått igenom verksamheten, statistik, rekrytering och ekonomi. Vidare har nämnden tagit del av en verksamhetsberättelse för Väntjänst avseende år 2022.

Underlag i form av anteckningar från avtalsuppföljning med Silvermånen, daterade 2023-10-24, har också erhållits. Vid mötet behandlades flytt av verksamhet, verksamheten, statistik, ekonomi och avslutningsvis när nästa möte ska ske.

Vi har inom ramen för granskningen inte erhållit något underlag för uppföljning av Lycka omsorg under år 2023. Nämnden ska enligt tillsynsplan följa upp all hemtjänstverksamhet vartannat år. Uppföljning av Lycka omsorg gjordes enligt intervju som del av den samlade uppföljningen av hemtjänstleverantörer år 2022. Vi har tagit del av tillsynsfrågor och svar från 2022 avseende Lycka omsorg. Ingen specifik rapport upprättas för respektive hemtjänstleverantör utan uppföljningen sammanställs i en gemensam rapport, vilken upprättas av sakkunnig tjänsteperson och medicinskt

ansvarig sjuksköterska. Av den rapporten framgår det som fungerar väl, men också fem uppdrag vilka avser mitigera de brister som upptäckts. Det framgår även vilka utförare som är berörda av vilka uppdrag. Under år 2022 beslutade även VON att begära rättelse från leverantören då brister i dennes verksamhet identifierats. Av underlag för begärd rättelse framgår att uppföljning gjorts att bristen i verksamheten åtgärdats under år 2022 och att ingen ytterligare begäran om rättelse bedömdes behövas.

Avtalet med Förenade care ansvar och omsorg AB tecknades i mars 2023 och uppdraget inleddes enligt avtal när leverantören erhållit nödvändiga tillstånd från IVO att bedriva verksamheter vid vart och ett av de särskilda boendena vilka avses inom detta avtal, dock tidigaste 2023-10-01. Med anledning av detta har det inte varit aktuellt med avtalsuppföljning för detta avtal under år 2023.

4.1.3 Bedömning - Målstyrning i avtal

Vi bedömer att vård- och omsorgsnämnden *de/vis* har säkerställt att prioriterade mål och indikatorer som är aktuella för verksamheten anges i förfrågningsunderlag och avtal, och därmed blir gällande för den privata utföraren.

Bedömningen grundar sig på att hanteringen av avtal med privata utförare skiljer sig åt beroende på upphandlingsform, hur upphandlingen genomförs och vad upphandlingen avser. En etablerad rutin finns för att tillse att upphandlad privat utförare utför tjänster som är förenliga med kommunens grunduppdrag och mål. Däremot konstaterar vi att det av granskade avtal inte tydligt framgår vilka av kommunens mål och indikatorer som är styrande för den privata utföraren.

4.1.4 Bedömning – Tillräcklig insyn i avtal

Vi bedömer att vård- och omsorgsnämnden *de/vis* har säkerställt en tillräcklig insyn genom att möjligheter till kontroll och uppföljning har upptagits i avtal.

Bedömningen grundar sig på att nämnden har fastställt en plan för uppföljning/tillsyn av privata utförare samt att nämnden under året rapporterar resultat av genomförda avtalsuppföljningar i enlighet med av kommunfullmäktige fastställt Program för uppföljning av privata utförare. Vidare framgår av genomförd stickprovskontroll att det i samtliga avtal ingår en eller flera klausuler som reglerar vilken uppföljning som ska göras och att leverantören har skyldighet att tillhandahålla underlag för denna uppföljning och kontroll. Däremot framgår det endast i två av fyra stickprov att det har inkluderats en särskild klausul avseende leverantörs skyldighet att på begäran tillhandahålla tillräckliga underlag för allmänhetens insyn i verksamheten. Av granskningen framgår att detta sannolikt är kopplat till olika rutiner för hur avtal utformas och hur upphandlingsprocessen går till.

4.1.5 Bedömning - Roll- och ansvarsfördelning

Vi bedömer att vård- och omsorgsnämnden *de/vis* har säkerställt en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning avseende kontroll och uppföljning av privata utförare?

Bedömningen grundar sig på att roll- och ansvarsfördelning avseende kontroll och uppföljning av upphandlade privata utförare regleras övergripande i av nämnden fastställt uppföljnings-/tillsynsplan. I samtliga granskade avtal tydliggörs anlita leverantörs uppdrag. Däremot framgår det av granskade stickprov att roll- och ansvarsfördelning utöver detta regleras olika tydligt beroende på typ av upphandlad tjänst och hur upphandlingen gått till. Vi konstaterar att det finns behov att säkerställa att roll- och ansvarsfördelning regleras på ett mer likvärdigt sätt i samtliga avtal.

4.1.6 Bedömning - Uppföljning och kontroll

Vi bedömer att vård- och omsorgsnämnden *har* säkerställt att uppföljning och kontroll genomförts och är dokumenterad, samt att en samlad redovisning av uppföljningsinsatserna sker.

Bedömningen grundar sig på att nämnden fastställt regler för uppföljning av privata utförare i enlighet med av kommunfullmäktige fastställt Program för uppföljning av privata utförare. Vidare framgår av genomförd stickprovskontroll att dokumenterade underlag för denna uppföljning finns. Vi noterar att det råder en viss oklarhet om hur uppföljning av IOP:er ska gå till och huruvida de ska rapporteras som del av nämndens årliga redovisning av uppföljningsinsatser.

4.1.7 Bedömning - Åtgärder vid avvikelser

Vi bedömer att vård- och omsorgsnämnden *delvis* har säkerställt att den har möjlighet att vidta åtgärder vid avvikelser mot gällande avtal.

Bedömningen grundar sig på att reglering av vilka möjligheter nämnden har att vidta åtgärder vid avvikelser mot gällande avtal endast ingår i två av fyra granskade avtal samt att en övergripande rutin för hur denna typ av klausuler ska utformas inte finns inom nämnden. Vi bedömer det som positivt att nämndens möjligheter att vidta åtgärder regleras tydligare i de avtal som belopps- och volymmässigt är mer omfattande och där den levererade tjänsten är mer komplex.

4.2 Socialnämnden

Ansvar enligt reglemente

I socialnämndens reglemente⁹ klargörs nämndens ansvarsområde. Denna ansvarar bland annat för socialtjänstinsatser, omhändertagande av unga (LVU), vård av missbrukare (LVM) med flera.

För att fullgöra sitt uppdrag ska nämnden enligt § 2 i reglementet tillse att verksamheten kommer till utförande via kommunens egen produktionsorganisation eller genom avtal med externa producenter/entreprenörer där så är möjligt och lämpligt.

Enligt § 3 i reglementet ansvarar nämnden för innehållet i den verksamhet som beställs/upphandlas, varvid nämnden ska besluta om mål, inriktning, omfattning och

⁹ KF 2022-09-13.

2024-03-26

kvalitet avseende verksamheten. Vid extern upphandling är avtalade entreprenören ansvarig för personal och organisation.

Avtal ska enligt reglementet § 21 undertecknas av ordföranden eller vid förhinder vice ordföranden, eller den som nämnden bestämmer. Det går inte att utläsa ur socialnämndens delegationsordning¹⁰ huruvida rätten att teckna avtal är delegerad.

I reglementet § 7 framgår att nämnden kontinuerligt ska följa upp och utvärdera dess verksamhet, samt regelmässigt rapportera till kommunstyrelsen avseende såväl utveckling som ekonomiska ställningen. Det går däremot inte att utläsa ur socialnämndens reglemente hur uppföljning ska ske när skötseln av en kommunal angelägenhet inom nämndens verksamhetsområde överlämnats till en privat utförare.

Mål

Socialnämnden arbetar utifrån de av kommunfullmäktige framtagna målen för social omsorg för 2023. Förutom dessa mål har socialnämnden följande nämndspecifika mål:

- Arbete med att införa Bostad Först för hemlösa ska inledas
- Arbeta för att utveckla fler familjecentraler
- Behovet av ekonomiskt bistånd ska minska.
- Alla placerade barn och unga har kunskap om sina rättigheter samt upplever att de har inflytande på sin situation.

Ovan har tagits med i överenskommelsen med DSO, och ska enligt densamma återrapporteras till socialnämnden per delårsrapport och verksamhetsberättelse.

Privata utförare

Vid tillfälle för denna granskning har socialnämnden ingått avtal med en privat utförare, Familjerådgivning.

4.2.1 Stickprov

Socialnämnden har under verksamhetsår 2023 endast haft avtal som nämnden bedömer avser en privat utförare, Familjerådgivning. Avtalet är ett ramavtal där leverantören tillhandahåller familjerådgivning till de familjer som ansöker i Nyköpings kommun, Oxelösunds kommun och Trosa kommun.

Utöver det avtalet har nämnden även tre IOP-avtal¹¹. Socialnämnden betraktar inte dessa avtal som avtal med privata utförare och inkluderar därför inte dem i sin uppföljning inom ramen för av kommunfullmäktige fastställt program för uppföljning av privata utförare.

¹⁰ SN 2023-12-07 § 107.

¹¹ Se övergripande redogörelse för vad ett IOP avtal är inom ramen för avsnitt 4.1.1 ovan. Nämnden har idag IOP avtal gällande bostad först med Verdandi respektive Stadsmissionen; gällande härbärge och dagverksamhet med Stadsmissionen; samt gällande våld i nära relationer med Tjej- och kvinnojouren Mira.

I avtal med denna leverantör/avtalspart har vi kontrollerat att nämnden säkerställt att följande områden är reglerade i avtal:

Målstyrning i avtal med privata utförare – Har nämnden säkerställt att prioriterade mål och indikatorer som är aktuella för verksamheten anges i förfrågningsunderlag och avtal, och därmed blir gällande för den privata utföraren.

Roll- och ansvarsfördelning – Har nämnden i avtal säkerställt att avtalsparternas uppdrag, rättigheter och skyldigheter är tydligt reglerade i uppdraget.

Uppföljning/kontroll - Har nämnden i avtal säkerställt tillräcklig möjlighet och fastställt struktur för uppföljning/kontroll att anlitad leverantör/avtalspart utför sitt uppdrag i enlighet med avtal.

Avvikelse – Har nämnden i avtal säkerställt att den har möjligheter att vidta åtgärder i det fall avvikelser inom/mot avtalad verksamhet förekommer.

Allmänhetens insyn – Har nämnden i avtal säkerställt att leverantören/avtalsparten ska delge nämnden de uppgifter som behövs för att allmänheten ska ha möjlighet att ha insyn i leverantörens/avtalspartens verksamhet.

Resultat av genomförd stickprovskontroll framgår av tabell 2 nedan.

Tabell 2 - Stickprovskontroll avtal med privata utförare, socialnämnden 2023

Verksamhet	Målstyrning	Roll- och ansvarsfördelning	Uppföljning/kontroll	Avvikelse	Allmänhetens insyn
Familjerådgivning	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej

I granskat avtal ingår klausuler som reglerar anlitad leverantörs uppdrag samt reglerar roll- och ansvarsfördelning mellan kommunen som beställare och leverantören som utförare. Det framgår även att leverantören ska utföra uppdraget på ett sätt som styr mot beställarens övergripande mål. Vidare regleras hur uppföljning och kontroll ska ske och att kommunen har rätt att ta del av uppgifter för att genomföra den kontrollen. Även kommunens möjlighet att vidta åtgärder då brister noteras i samband med kontroll och uppföljning framgår av avtalet.

Däremot ingår det inte i avtalet en särskild klausul som reglerar att leverantören/avtalsparten ska delge nämnden de uppgifter som behövs för att allmänheten ska ha möjlighet att ha insyn i leverantörens/avtalspartens verksamhet.

4.2.2 Nämndens uppföljning av privata utförare

I Program för uppföljning av privata utförare anges att respektive nämnd ska ta fram en uppföljningsplan och vad som ska framgå av denna plan. Nämnden har inte fastställt en uppföljningsplan för avtal med privata utförare.

Nämnden har per helåret 2022 sammanställt resultat av den uppföljning av avtal med privata utförare som har genomförts under året i dokumentet: *Uppföljning av privata utförare 2022 enligt Kommunfullmäktiges program KK14/748*. Vid tid för granskning har

2024-03-26

motsvarande rapportering för år 2023 inte hunnit sammanställas. Enligt intervju ser dock rutinen likadan ut för år 2023.

I uppföljningen för år 2022 ingår som tidigare angivits avtalet med Familjerådgivning. I uppföljningsdokumentet och intervjuer anges att nämnden månatligen får del av statistik gällande antalet nybesök samt eventuellt inkomna synpunkter och eller klagomål på verksamheten. Vidare anges i uppföljningsdokumentet för år 2022 och intervjuer att uppföljning och kontroll av avtal och kvalitet sker en gång per år och att rapport om denna uppföljning sker vid nämndens sammanträde i april månad året efter verksamhetsåret den avser.

Vi har för granskningen tagit del av den rapport som lämnades till nämnden i april 2023. Av denna framgår en beskrivning av verksamheten samt hur den utförts under år 2022, nya och förändrade rutiner samt statistik över antalet besök per år den senaste 3-årsperioden. Avvikelse och kvalitetssäkring beskrivs i ett separat avsnitt och i en avslutande del redogörs för de övergripande slutsatserna av avtalsuppföljningen.

4.2.3 Nämndens uppföljning av avtal som tecknats av annan part

Socialnämnden ansvarar för socialtjänstinsatser av individ- och familjekaraktär samt insatser för barn och unga. Via den överenskommelse mellan socialnämnden och DSO som vi tagit del av kan vi utläsa att DSO har givits ansvar för omhändertagande av missbrukare i interna HVB-hem samt myndighetsutövning och verkställighet rörande insatser till barn och unga. För upphandling av HVB-hem har socialnämnden tecknat avtal med Eskilstuna kommun, där DSO medverkar i framtagande av krav. Detta förfarande sker enligt intervju utan någon skriftlig överenskommelse mellan socialnämnden och DSO. I intervjuer framkommer även delade bilder av hur ansvarsfördelningen ser ut avseende avtalet om externa HVB-placeringar. Under 2022 genomfördes en granskning av kvalitetssäkring av HVB för barn och unga¹² där det framkom att nämnden brister i bland annat kvalitets- och avtalsuppföljning för ärendet i fråga. För HVB har Nyköpings kommun tecknat ett avtal med Eskilstuna kommun, vilka enligt avtalet är drivande och bestämmande i vilka upphandlingar som ska genomföras samt vilka krav som ska ställas. Det noterades även i den granskningen att det avtal som slutits saknar överenskommelse avseende löpande avstämningsmöten.

Med anledning av den granskning som upprättades under 2022 har förslag på process för uppföljning av upphandlad vård, stöd och behandling tagits fram, vilket enligt mejlkorrespondens ska förtydliga ansvarsfördelning mellan socialnämnden och DSO. Enligt förslagen ska återrapportering skickas från Individ- och familjeomsorgen på DSO till socialnämnden i september varje år, och utgå från en mall som Eskilstuna kommun använder för samma syfte.¹³ Detta arbetssätt antogs av socialnämnden vid dess sammanträde i februari, i samband med delrapportering av intern kontroll.¹⁴

Vid genomgång av årlig uppföljning av privata utförare till kommunfullmäktige finner vi att avtal via Eskilstuna kommun varken finns med på listan över de av kommunstyrelsen tecknade avtalen eller de av socialnämnden tecknade avtalen.

¹² KPMG, revisionsrapport 2022-08-23.

¹³ Se bilaga.

¹⁴ SN 2024-02-29 § 11.

2024-03-26

Ett av nämndens mål är att alla placerade barn och unga har kunskap om sina rättigheter samt upplever att de har inflytande på sin situation. Detta har tagits med i överenskommelsen med DSO, och ska enligt densamma återrapporteras till socialnämnden per delårsrapport och verksamhetsberättelse. Vi noterar att målet följs upp i nämndens verksamhetsberättelse, som delvis uppfyllt.

4.2.4 Bedömning - Målstyrning i avtal

Vi bedömer att socialnämnden *i allt väsentligt* har säkerställt att prioriterade mål och indikatorer som är aktuella för verksamheten anges i förfrågningsunderlag och avtal, och därmed blir gällande för den privata utföraren.

Bedömningen grundar sig på att det i det underlag för Familjerådgivning vi tagit del av framgår att leverantören ska utföra uppdraget på ett sätt som styr mot övergripande mål, vilka listas i avtalet.

4.2.5 Bedömning – Tillräcklig insyn i avtal

Vi bedömer att socialnämnden *delvis* säkerställer en tillräcklig insyn genom att möjligheter till kontroll och uppföljning har upptagits i avtal.

Bedömningen grundar sig på att nämnden inte har fastställt en plan för uppföljning/tillsyn av privata utförare. Nämnden har under året rapporterat resultat av genomförd avtalsuppföljning i enlighet med av kommunfullmäktige fastställt Program för uppföljning av privata utförare. Vidare framgår av genomförd stickprovskontroll att det i avtalet ingår flera klausuler som reglerar vilken uppföljning som ska göras och att leverantören har skyldighet att tillhandahålla underlag för denna uppföljning och kontroll. Däremot ingår det inte i avtalet en särskild klausul som reglerar att leverantören/avtalsparten ska delge nämnden de uppgifter som behövs för att allmänheten ska ha möjlighet att ha insyn i leverantörens/avtalspartens verksamhet.

4.2.6 Bedömning - Roll- och ansvarsfördelning

Vi bedömer att socialnämnden *delvis* har säkerställt en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning avseende kontroll och uppföljning av privata utförare.

Bedömningen grundar sig på att det i granskat avtal tydliggörs anlitad leverantörs uppdrag. Vi bedömer däremot att roll- och ansvarsfördelning avseende kontroll och uppföljning av upphandlade privata utförare bör regleras övergripande i en av nämnden fastställd uppföljnings-/tillsynsplan, i enlighet med Program för privata utförare.

4.2.7 Bedömning - Uppföljning och kontroll

Vi bedömer att socialnämnden *delvis* säkerställt att uppföljning och kontroll genomförts och är dokumenterad, samt att en samlad redovisning av uppföljningsinsatserna sker.

Bedömningen grundar sig på att nämnden fastställt regler för uppföljning av privata utförare i enlighet med av kommunfullmäktige fastställt Program för uppföljning av privata utförare. Vidare framgår av genomförd stickprovskontroll att dokumenterade underlag för denna uppföljning finns. Vi noterar att det råder en viss oklarhet om hur

uppföljning av IOP:er ska gå till och huruvida de ska rapporteras som del av nämndens årliga redovisning av uppföljningsinsatser.

Vi noterar även att nämnden uppger att man givit kommunstyrelsen och genom dem DSO uppdrag att upphandla HVB-hem, vilket sedermera utförs av Eskilstuna kommun. Det framgår dock av granskningen delade meningar avseende vilken politisk instans som ansvarar för tecknande av avtal, vilket vi bedömer bristfälligt. Då varken kommunstyrelsen eller socialnämnden får uppföljning i samband med uppföljning av Program för privata utförare bedömer vi detta som en brist. Socialnämnden ska, enligt mejlkorrespondens och beslut i nämnden vid dess februarisammanträde 2024, få återrapporering enligt den mall som används i Eskilstuna kommun. Detta bedömer vi som positivt.

4.2.8 **Bedömning - Åtgärder vid avvikelser**

Vi bedömer att socialnämnden *har* säkerställt att den har möjlighet att vidta åtgärder vid avvikelser mot gällande avtal.

Bedömningen grundar sig på att reglering av vilka möjligheter nämnden har att vidta åtgärder vid avvikelser mot gällande avtal ingår i granskat avtal.

5 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om vård- och omsorgsnämnden och socialnämnden styr och kontrollerar den verksamhet som bedrivs av privata utförare på uppdrag av nämnden samt att kartlägga vilka förutsättningar som finns för detta.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att såväl vård- och omsorgsnämnden som socialnämnden delvis har ändamålsenligt utformade rutiner och processer för uppföljning av verksamhet som bedrivs av privata utförare.

Kommunfullmäktige har antagit Program för privata utförare, vilket reglerar en systematisk process. De processer vi tagit del av följer i allt väsentligt det upprättade programmet, men vi noterar skillnader nämnderna mellan samt viss otydlighet kring roller och ansvarsfördelning.

Vi har noterat att det i ett fall avseende socialnämndens verksamhet, HVB-hem, är kommunstyrelsen och division social omsorg, vilka enligt intervju uppdragits av nämnden att ansvara för upphandling och avtal, vilket upphandlats av annan kommun. Vi noterar att det inte är fullt ut tydligt hur ansvaret avseende detta är reglerat. I detta fall noterar vi att uppföljning till såväl kommunstyrelsen som socialnämnden är bristfällig, vilket vi även konstaterat i granskning år 2022.

Vi ser att det finns ett behov av att utveckla uppföljning och återrapportering, för att stärka den interna kontrollen. Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi vård- och omsorgsnämnden att:

- Tillse att det i avtal med privata utförare tydligt framgår att utföraren förväntas leverera enligt de prioriterade mål och indikatorer vilka är ledande för kommunen.
- Tillse att det i avtal med privata utförare säkerställs att leverantören/avtalsparten ska delge nämnden de uppgifter som behövs för att möjliggöra allmänhetens insyn i leverantörens/avtalspartens verksamhet.
- Tillse att det säkerställs att roll- och ansvarsfördelning regleras på ett likvärdigt sätt i samtliga avtal.
- Tillse att övergripande rutin för möjlighet att vidta åtgärder vid avvikelser mot gällande avtal upprättas.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi socialnämnden att:

- Tillse att det i avtal med privata utförare säkerställs att leverantören/avtalsparten ska delge nämnden de uppgifter som behövs för att möjliggöra allmänhetens insyn i leverantörens/avtalspartens verksamhet.
- Tillse att uppföljningsplan upprättas, i enlighet med kommunfullmäktiges program för privata utförare.
- Tillse regelbunden uppföljning avseende upphandlad verksamhet vilken utförs av DSO.



Nyköpings kommun

Granskning av kontroll och uppföljning av privata utförare

2024-03-26

Datum som ovan

KPMG AB

Anders Petersson

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Jesper Häggman

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Andrea Ax Karlsén

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.

A Ansvarsområden överenskommelser DSO

DSO har följande ansvarsområden i förhållande till vård- och omsorgsnämnden:

- Svarar för verksamhetsledning och personal och har det fulla arbetsgivaransvaret i enlighet med arbetsgivarvärdens (KS) beslut och direktiv
- Svarar för de lokaler som behövs för överkommen verksamhet (DSO undertecknar samtliga hyresavtal med kommunfastigheter gällande äldre- och demensboenden, medan VON finansierar hyreskostnaden)
- Ska vara försäkrad genom kommunens gemensamma försäkringssystem och svara för självriskkostnader
- Representerar vård- och omsorgsnämnden (även verksamhet med privata utförare) i externa forum. Rapport ska regelbundet lämnas till nämndens sakkunniga tjänsteperson för bedömning av eventuellt behov av politiska åtgärder
- Ska bidra med uppgifter till och samverka kring diverse verksamhetsuppföljning, såsom statistik internt och externt, rapportera ej verkställda beslut, följa upp avvikelser och åtgärder med mera.

DSO har följande ansvarsområden i förhållande till socialnämnden:

- Utreder och beslutar om bistånd, råd och stöd på socialnämndens ansvar och delegation. Beslut avseende övriga, ej delegerade ärenden ska fattas av socialnämnden eller dess utskott
- Ansvarar för att beslutade insatser verkställs
- Ansvarar för att betala eventuella sanktionsavgifter när beslut inte verkställts i tid
- Svarar för verksamhetsledning och personal och har det fulla arbetsgivaransvaret
- Svarar för de lokaler som behövs för avtalad verksamhet
- Ska vara försäkrad genom kommunens gemensamma försäkringssystem och svara för självriskkostnader
- Representerar socialnämnden i externa forum. Information från externa forum redovisas regelbundet vid socialnämndens presidie möten
- Ska bidra med uppgifter till och samverka kring diverse verksamhetsuppföljning
- Ska delta på kontinuerliga samverkansmöten med nämndens sakkunniga tjänsteman samt på presidie- och nämndsmöten

B Uppföljningstabell enligt processbeskrivning

Tabell från processbeskrivning, Nyköpings kommun.

Uppföljnings- område	Antal godkända	Antal godkända med anmärkning	Antal som inte bedöms som godkända	Kommentar	Åtgärd
Rutiner och allmänna förutsättningar				Har efterfrågade rutiner lämnats till kommunen i enlighet med begäran? Uppvisas kunskap om aktuella rutiner och ställda krav?	
Samverkan				Har kommunen getts full insyn i verksamheten? Sker månadsrapportering/uppföljning i enlighet med överenskommelse under placeringstiden? Besvaras frågor till utföraren skyndsamt och finns det kontaktuppgifter till ansvariga?	
Vårdmiljö				Bedöms den fysiska miljön som godkänd utifrån ställda krav? Finns behov av åtgärder? Kontrolleras vid besök.	
Bemanning och kompetens				Är bemanning och kompetens godkänd utifrån ställda krav?	
Vård och behandling				Tillhandahålls behandlingsmetoder utifrån avtal? Tillhandahålls stöd och insatser enligt överenskommelse? Finns tillgång till hälso- och sjukvård i enlighet med överenskommelse?	
Ekonomisk status				Ha de en rating som kravställts? Finns skatteskulder?	
Tillsyn				Har tillsyn genomförts av IVO under avtalsperioden? Har det funnits brister?	