

Sollefteå kommun

Kontroll, insyn och tillsyn av externa utförare
- Övergripande granskning

Anneth Nyqvist

Certifierad kommunal revisor

Bakgrund

Revisorerna bedömer att det finns risker för att kontroll, insyn och tillsyn i verksamheter som bedrivs av externa utförare inte sker och har därför beslutat att genomföra en granskning inom området.

För att överlämna verksamhet till extern utförare förutsätts att kommunen har säkrat sina möjligheter att kontrollera och följa upp verksamheten liksom allmänhetens möjligheter till insyn. I kommunallagen har nyligen bestämmelser införts för att stärka kontrollen av kommunal verksamhet som utförs av privata utförare. Om kommunala entreprenader anges att kommuner ska tillförsäkra sig möjligheterna att kontrollera och följa upp verksamheter innan en kommunal angelägenhet överlämnas till någon annan. Kommunfullmäktige ska fastställa ett program för varje mandatperiod med mål- och riktlinjer. Vidare ska kommunen tillförsäkra sig tillgång till information som gör det möjligt för allmänheten att få insyn i hur angelägenheten utförs.

Kommunens förutsättningar för styrning och kontroll av verksamheter har förändrats i och med att kommunen genomför upphandling av entreprenader enligt LOU och motsvarande inom valfrihetsystemet enligt LOV. Kommunens roll och förutsättningar har också ändras genom skollagens bestämmelser som rör fristående förskolor och skolor.

Bakgrund forts

Staten har gett kommunerna uppgiften att godkänna fristående förskolor samt utöva tillsyn över verksamheten. För verksamheter som lagts ut på externa utförare genom LOU samt enligt LOV ska kommunen reglera möjligheter och insyn och kontroll i avtal.

Revisionsobjektet i granskningen är kommunstyrelsen.

Uppdraget – syfte

Övergripande revisionsfråga:

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsens kontroll, insyn och tillsyn i verksamhet som lämnats över till externa utförare är ändamålsenlig och om den interna kontrollen är tillräcklig.

Revisorerna har beslutat att endast genomföra en övergripande granskning inom området och en fullständig bedömning kommer därför inte att göras.

Kriterier:

Revisionskriterierna utgörs av kommunallagens bestämmelser om externa utförare och kommunövergripande riktlinjer/beslut om insyn och kontroll av kommunal verksamhet som bedrivs av annan. Ytterligare revisionskriterier hämtas från Lagen om offentlig upphandling, Lagen om valfrihetssystem, Skollagen, Socialtjänstlagen och ABO4.

Uppdraget

Kontrollmål:

Ändamålsenlighet

Kommunen har ett program med kommunala mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare.

Intern kontroll

Kommunstyrelsen utövar möjligheterna till insyn och kontroll av verksamhet som bedrivs på entreprenad enligt gällande lag och upprättat avtal.

Rapportering från genomförd tillsyn/insyn rapporteras till kommunstyrelsen.

Metod och avgränsning

Metod

Analys av adekvat dokumentation samt intervjuer

Avgränsning

I tid avgränsas granskningen i huvudsak till år 2017. I övrigt se revisionsfråga, kontrollområden och bakgrund.

Exempel på entreprenader

Tekniska entreprenader exempel

Renhållning- Allmiljö

Äldreomsorg – Rådmsgården

Badanläggning- Sollefteå Badholding

Snöröjning

Friskor – kommunen har rätt till insyn

Edsele friskola

Fristående förskolor – kommunen utövar tillsyn

Edsele friskola

Kulla förskola

Personalkooperativet Dag som Natt

Smultronställets förskola

Iakttagelser

Ändamålsenlighet

Kommunen har ett program med kommunala mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare.

Kommunfullmäktige har inte antagit ett program med mål och riktlinjer enligt ovan.

Kommunstyrelsen har 2016-04-05 § 84 antagit riktlinjer för tillsyn av enskild verksamhet- förskola och annan pedagogisk omsorg.

Vid intervju framför att riktlinjer ska ses över under hösten 2017. Tillsyn har genomförts från 2014 till 2016. Det var en lång process och i samband med det togs riktlinjer fram. Vidare framförs att på skolsidan är huvudmannskapet inte alltid lika enkelt. Kommunen har bara rätt till insyn.

För övrig verksamhet; HVB-hem, äldreomsorg och tekniska entreprenader finns inga speciella riktlinjer.

Iakttagelser

Intern kontroll

Kommunstyrelsen utövar möjligheterna till insyn och kontroll av verksamhet som bedrivs på entreprenad enligt gällande lag och upprättat avtal.

Förskola

Kvalitetsuppföljning ska rapporteras till kommunen.

Årsredovisning ska lämnas in.

Verksamhetsmöte och budgetmöte genomförs under hösten där verksamhetscheferna från de fristående förskolorna deltar. De deltar även vid olika nätverksträffar.

Personalen deltar på kommunens utbildningar.

Psykologer och skolhälsovård kan fristående förskolor göra avrop på samma sätt som kommunala skolor. De har även möjlighet att nyttja barnomsorgshandläggare för köer etc. Kommunen erbjuder detta som en fri tjänst men de utnyttjar de inte.

Vid nyetablering görs tillsyn efter första året, därefter mer frekvent och utifrån ett systematiskt arbetssätt.

Intern kontroll forts

Skolan

Kvalitetsuppföljning ska lämnas till kommunen

Friskolan är inte med i rapportering av kränkande särbehandling

Äldresomsorg

Rådmsgården – redovisning och uppföljning görs

HVB-hem

Ingen uppföljning av entreprenörerna görs. Däremot görs uppföljningar på individnivå.

Ex Höga Kusten Vård och utveckling; Kommunen äger rätt att kontrollera och följa verksamheten. Behandlingsgivaren ansvarar för att ge beställaren tillträde till lokaler där verksamheten bedrivs och få tillgång till sådana uppgifter om verksamheten som beställaren anser är erforderliga.

Avtalen är gemensamma i länet. Kommunen köper tjänster från flera olika HVB-hem.

Intern kontroll forts

Teknik och fritid

I avtalen har vi noterat följande:

Snöröjning; Entreprenören skall utan kostnad medverka vid avtalsuppföljning som normalt sker en gång per år.

Renhållning; Beställaren kommer under avtalstiden att genomföra avtals- och kvalitetsuppföljningar av entreprenören och dennes verksamhet. Kostnaden för dessa fördelas så att beställaren står för genomförandet av uppföljningarna och entreprenören står för sina egna kostnader i form av arbetstid för den personal som ska medverka eller närvara.

Revisorernas rätt till insyn finns inte med i avtalen.

Uppföljningar och kontroller görs ute i verksamheten. Exempelvis atteras tidrapporter avseende maskintjänster i kommunen. Utkallning sker natt eller dagtid av kommunens arbetsledare som även atterar arbetsorder. Arbetsledarna har kunskap om tidsåtgång för olika plogdistrikt och kan bedöma om angiven tid är rimlig. På vissa mindre orter tillämpas fasta priser. Arbetsledarna gör regelbundna kontroller av att arbetet genomförts och enligt avtalade villkor/kvalitet.

Iakttagelser

Intern kontroll

Rapportering från genomförd tillsyn/insyn rapporteras till kommunstyrelsen.

Rapportering avseende förskola har skett till Utskottet för Unga och Lärande.

För övrig verksamhet rapporterar verksamhetschef hur verksamheten fungerar i samband med månads- och tertialrapporter. Ingen uppföljning utifrån avtalen görs till kommunstyrelsen.

Svar på revisionsfrågan och rekommendationer

Är kommunstyrelsens kontroll, insyn och tillsyn i verksamhet som lämnats över till externa utförare till ändamålsenlig och är den interna kontrollen tillräcklig?

Utifrån granskningens omfattning görs ingen sammanfattande revisionell bedömning. Vi anser dock att det finns riktlinjer avseende förskola men saknas för övriga verksamheter. Kommunen har även utövat tillsyn i förskolorna som har rapporterats till kommunstyrelsen. I övrigt har ingen särskild rapportering avseende entreprenader gjorts till kommunstyrelsen men ingår till viss del i den rapportering som görs i delårsrapport och årsredovisning.

Rekommendationer

- *Kommunstyrelsen bör ta fram ett program med kommunala mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare.*
- *Riktlinjerna bör innehålla vilken uppföljning som ska göras till kommunstyrelsen.*
- *I kommande avtal/upphandlingar bör revisorernas och allmänhetens rätt till insyn säkerställas.*

Shut

© 2010 PwC. All rights reserved. Not for further distribution without the permission of PwC.

"PwC" refers to the network of member firms of PricewaterhouseCoopers International Limited (PwCIL), or, as the context requires, individual member firms of the PwC network. Each member firm is a separate legal entity and does not act as agent of PwCIL or any other member firm. PwCIL does not provide any services to clients. PwCIL is not responsible or liable for the acts or omissions of any of its member firms nor can it control the exercise of their professional judgment or bind them in any way. No member firm is responsible or liable for the acts or omissions of any other member firm nor can it control the exercise of another member firm's professional judgment or bind another member firm or PwCIL in any way.