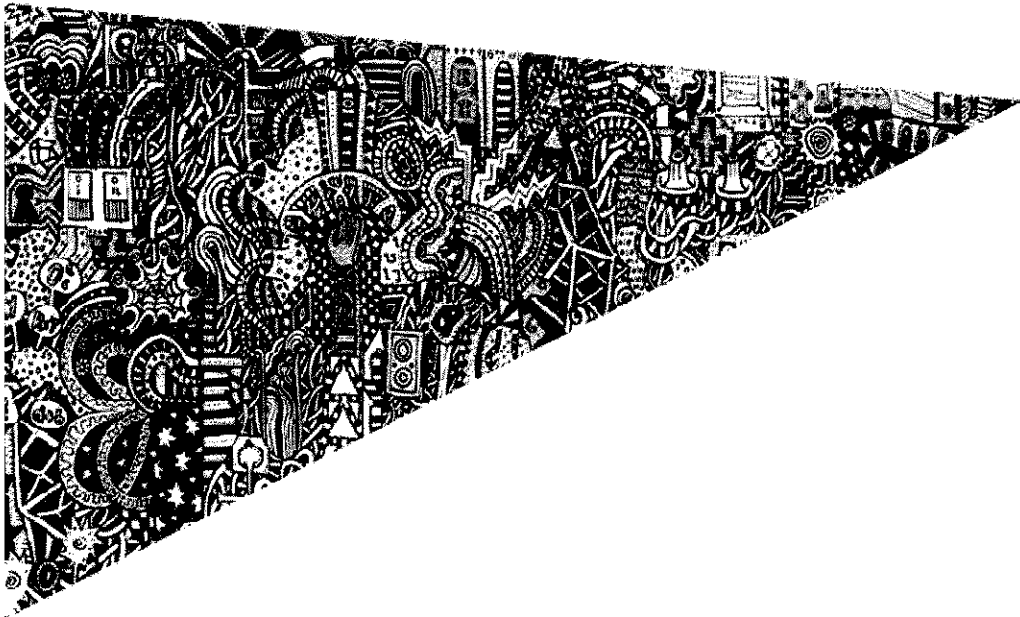


Uddevalla kommun

Kartläggning av nämndernas uppföljning av entreprenörer



Innehåll

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Sammanfattning | 2 |
| 1. Inledning | 4 |
| 1.1. Bakgrund | 4 |
| 1.2. Syfte och avgränsningar | 4 |
| 1.3. Avgränsning | 4 |
| 1.4. Metod | 5 |
| 1.5. Revisionsfrågor | 5 |
| 2. Dokumentstudie | 6 |
| 2.1. Fullmäktiges uppdrag | 6 |
| 2.2. Nämndernas verksamhetsplaner | 6 |
| 2.3. Centrala styrdokument | 6 |
| 2.4. Beredningen för valfrihet | 6 |
| 2.5. Våra kommentarer | 7 |
| 3. Hur Nämnderna följer upp verksamhet som bedrivs av annan huvudman | 8 |
| 3.1. Socialnämnden | 8 |
| 3.2. Tekniska nämnden | 12 |
| 3.3. Barn – och utbildningsnämnden | 14 |
| 3.4. Kommunstyrelsen | 17 |
| 4. Vår bedömning | 19 |

Sammanfattning

Ernst & Young har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna kartlagt nämndernas uppföljning av entreprenörer.

Inledning

Kommunfullmäktige har givit nämnderna i uppdrag i högre omfattning än idag konkurrensutsätta den kommunala verksamheten. Ett av de prioriterade målen är att "Vi skall i våra kommunala verksamheter erbjuda valfrihet och kvalitet med särskilt fokus på barnomsorg, skola och äldreomsorg."

Uppdraget och målet ställer nya och annorlunda krav på hur nämnderna följer den verksamhet som de finansierar och ansvarar för.

Av kommunallagen framgår att varje nämnd har som en del av den intern kontrollen att följa att verksamheten bedrivs i enlighet med ingångna avtal i de fall verksamheten överlämnats till annan än kommunen.

Syftet

Kartläggningen syftar till att beskriva hur nämnderna organiserar sin planering, riskanalys, genomförande och uppföljning av de verksamheter som bedrivs av annan huvudman, samt hur nämnderna förbereder och anpassar den egna verksamheten till en situation som innebär en ökad konkurrens.

Slutsatser

Kommunfullmäktiges uppdrag till nämnderna framgår av styrnings- och planeringsdokumentet. Ansvariga nämnder för olika uppdrag är identifierade. En tillfällig beredning har tillsatts under kommunstyrelsen med ett uppdrag som gränsar till nämndernas uppdrag. Av protokoll framgår att beredningen agerar i en gråzon mellan sitt och nämndernas uppdrag. Det är väsentligt att uppdrag, ansvar och befogenheter överrensstämmer. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att tillförsäkra att beredningen inte uppfattas som om att den har befogenheter att fatta beslut i frågor där nämnderna har givits ansvaret från fullmäktige.

Vi noterar att det uppdrag som kommunstyrelsen på förslag av beredningen gav till övriga nämnder innebär att bedömningen av huruvida en verksamhet kan konkurrensutsättas eller ej har sin utgångspunkt i att effektiviseringar bedöms kunna uppnås. Detta innebär enligt vår mening att en bedömning av den egna verksamhetens effektivitet först bör göras. Med bedömningen som utgångspunkt kan sedan en bedömning av eventuella andra alternativ värderas.

Socialnämnden har arbetat på ett systematiskt och strukturerat sätt med att uppfylla kommunfullmäktiges uppdrag. Socialnämnden står enligt vår mening väl förberedd inför de förändringar som införandet av LOV innebär, men även inför de förändringar som upphandlingarna av äldreboenden och gruppboenden kommer att medföra. Arbetet har även lett till att förvaltningen utvecklat verktyg som underlättar uppföljningen av den egna verksamheten, vilket underlättar intern styrning och kontroll.

Tekniska nämnden har en lång tradition av att upphandla och följa upp tjänster som utförs av annan. Därav följer att förvaltningen har utvecklade rutiner för att utöva styrning och kontroll av denna typ av verksamhet. Det nämnden bör uppmärksamma enligt vår mening är

situationer då verksamhet som inte tidigare varit konkurrensprövad blir föremål för prövning. Medarbetare bör erhålla information i samma omfattning som om det var en ny händelse.

Barn- och utbildningsnämnden var den nämnd som först började arbeta utifrån kommunfullmäktiges uppdrag. Nämnden hade höga ambitioner att omgående slutföra uppdraget. Detta ledde till spänningar både i organisationen och i relation till kommuninvånarna. Genom att stanna upp processen och göra vissa justeringar i tidsplaner, lösningar och informationsflödet har både nämnden och förvaltningen enligt vår mening idag kontroll över processen.

Kommunstyrelsen har enligt Kommunallagen att tillse att övriga nämnder har en tillräcklig intern kontroll. Uppdraget omfattar även att tillse att övriga nämnder har en god insyn och tillsyn i verksamheter som utförs av annan utförare. I uppdraget ingår att samordna övriga nämnders arbete där så är påkallat. Kommunstyrelsen bör enligt vår mening inom sig diskutera hur den har för avsikt att utöva sin uppsikt över övriga nämnder i uppdraget avseende konkurrensprövning.

Det finns en stor medvetenhet om nödvändigheten av att i avtal reglera rätten till insyn och tillsyn av entreprenörers verksamhet i de förvaltningar vi varit i kontakt med. Hur tillsynen och kontrollen skall ske framgent är inte tydligt beskriven enligt vår mening. Förvaltningarna har kommit olika långt i arbete med att utforma rutiner för detta ändamål. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att noga följa nämndernas och förvaltningarnas arbete med att säkerställa att en tillräcklig intern kontroll kan upprätthållas hos annan utförare.

Uppdraget att konkurrenspröva verksamheterna med syfte att öka effektiviteten och medborgarnas valfrihet som kommunfullmäktige givit nämnderna har nämnderna, enligt vår bedömning, påbörjat på ett ändamålsenligt vis. Vissa svårigheter har uppstått i början av processen i Barn- och utbildningsnämnden.

Vi bedömer att de tre nämnder vi granskat på ett ändamålsenligt sätt arbetar med kommunfullmäktiges uppdrag att planera en konkurrensutsättning av verksamheten. Vi bedömer att rutiner och processer för kontroll av externa utförare i delar kan och bör utvecklas. Tillsynsarbetet bör uppmärksammas av kommunstyrelsen i samband med att verksamheten bedrivits i annan regi under viss tid.¹

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att utifrån sitt uppdrag enligt kommunallagen 6 kap. 1 § tillse att de erfarenheter och kunskaper som förvaltningarna erhållit genom arbetet att konkurrenspröva verksamheten sammanställs och utgör ett gemensamt lärande i organisationen.

¹ Vi vill påpeka att utifrån det uppdrag fullmäktige givit nämnderna har ännu ingen eller mycket lite verksamhets lagts ut på annan utförare. Därför kan vi i detta läge inte bedöma varken genomförandefasen eller den löpande tillsynsfasen.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Kommunfullmäktige har givit nämnderna i uppdrag i högre omfattning än idag konkurrensutsätta den kommunala verksamheten. Ett av de prioriterade målen är att "Vi skall i våra kommunala verksamheter erbjuda valfrihet och kvalitet med särskilt fokus på barnomsorg, skola och äldreomsorg."

Uppdraget och målet ställer nya och annorlunda krav på hur nämnderna följer den verksamhet som de finansierar och ansvarar för.

Av Kommunallagen 3 kap. 19 § framgår att "Innan en kommun eller ett landsting lämnar över vården av en kommunal angelägenhet till någon annan än som avses i 17 och 18 §§ skall fullmäktige se till att kommunen respektive landstinget tillförsäkras en möjlighet att kontrollera och följa upp verksamheten. Lag (2002:249)."

Av Kommunallagens 3 kap. 19a § framgår att "Om en kommun eller ett landsting sluter avtal med någon annan än som avses i KL 3 kap. 17 och 18 §§ om att denne skall utföra en kommunal angelägenhet skall kommunen eller landstinget beakta intresset av att genom avtalet tillförsäkras information som gör det möjligt för allmänheten att få insyn i hur angelägenheten utförs. Lag (2002:249)."

Av Kommunallagens 6 kap. 7 § framgår att "Nämnderna skall var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. De skall också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Detsamma gäller när vården av en kommunal angelägenhet med stöd av 3 kap. 16 § har lämnats över till någon annan. Lag (1999:621)."

Av kommunallagen framgår att varje nämnd har som en del av den intern kontrollen att följa att verksamheten bedrivs i enlighet med ingångna avtal i de fall verksamheten överlämnats till annan än kommunen.

1.2. Syfte

Kartläggningen syftar till att beskriva hur nämnderna organiserar sin planering, riskanalys, genomförande och uppföljning av de verksamheter som bedrivs av annan huvudman, samt hur nämnderna förbereder och anpassar den egna verksamheten till en situation som innebär en ökad konkurrens.

1.3. Avgränsning

Kartläggningen avgränsas till att omfatta de tre nämnderna Socialnämnden och Barn- och utbildningsnämnden, Tekniska nämnden samt Kommunstyrelsens uppsikt över nämndernas hantering i denna fråga.

1.4. Metod

Kartläggningen har genomförts genom att ta vi tagit del av:

- Nämndernas plan/uppdragsbeskrivning
- Nämndernas riskanalys
- Anbudsunderlag
- Ett urval av avtal med utförare av kommunal verksamhet
- Rutiner för och rapportering av uppföljning av avtal med annan än kommunen.

Materialet har legat till grund för intervjuer med respektive förvaltningschef och controller eller motsvarande. Intervjuerna genomfördes under september år 2008.

1.5. Revisionens frågor

Kartläggningen avser att belysa följande frågor:

- Hur analyserar och värderar nämnden val av verksamhet som skall konkurransutsättas?
- Hur arbetar nämnden med att säkerställa att i samband med planering och upphandling kap 3 och 6 i kommunallagen följs.
- Hur arbetar nämnden med att följa upp den verksamhet som genom upphandling och avtal är utlagd på annan utförare än kommunen?
- I vilken omfattning och i vilken form erhåller nämnden information om med vilka resultat som verksamheten bedrivs av annan?
- Med vilken frekvens erhålls informationen?
- Hur har ni arbetat med att förbereda den egna organisationen på en ökad konkurrens?
- Hur säkerställer nämnden att brukaren har tillräcklig information om entreprenören och hur eventuella synpunkter på entreprenören skall hanteras?

2. Dokumentstudie

2.1. Fullmäktiges uppdrag

Av det övergripande styrnings- och planeringsdokumentet för år 2008 framgår bland annat att:²

”Vi skall i våra kommunala verksamheter erbjuda valfrihet och kvalitet med särskilt fokus på barnomsorg, skola och äldreomsorg.

”Brukarens valfrihet och inflytande skall öka och mångfalden ska stärkas genom att verksamheten konkurrerasprövas.”

”Uddevalla kommun skall införa valfrihet inom hemtjänsten.”

”Uddevalla kommun skall se över om föreningar eller andra aktörer kan ta över kommunal verksamhet.”

”Uddevalla kommun skall under 2007 påbörja konkurransprövning av bl.a. följande verksamheter: städning, renhållning, gatu- och parkunderhåll, hemtjänst och äldreboenden.

2.2. Nämndernas verksamhetsplaner

Av nämndernas verksamhetsplaner för år 2008 framgår att de tagit hänsyn till kommunfullmäktiges uppdrag och inarbetat dem i respektive plan.

2.3. Centrala styrdokument

Kommunen har antagit riktlinjer för hur frågor kring konkurransprövning skall hanteras. Av riktlinjerna framgår hur nämnd och förvaltning skall arbeta då de har för avsikt att konkurranspröva en verksamhet. Av dokumentet framgår vidare att marknadsanalyser och riskanalyser skall genomföras inför ett upphandlingsförfarande. Själva förfarandet för genomförandet och det regelverk som det omgärdas av beskrivs i dokumentet som därmed utgör ett stöd i processen.

2.4. Beredningen för valfrihet

Kommunstyrelsen har tillsatt en tillfällig beredning ”beredningen för valfrihet”. Beredningens syfte är bland annat att:

- erhålla en hög kompetens inom frågor kring valfrihet och konkurransprövning för att säkerställa att genomförandet sker på bästa möjliga sätt.
- till kommunstyrelsen föreslå vilka områden där konkurransutsättning bör prövas, samt omfattningen och tidsplanen för detta.
- till kommunstyrelsen föreslå områden där valfriheten kan ökas samt tidsplan för detta.

² Samtliga citat är från fullmäktiges uppdrag till nämnderna för år 2008 (styrnings- och planeringsdokument). Ett flertal av uppdragen gavs redan år 2007. Vilket innebär att uppdraget avseende barnomsorg fanns med redan år 2007.

- ha regelbundna avstämningar med berörda nämnder kring beredningens arbete.

Som ett led i beredningens arbete har kommunstyrelsen givit samtliga nämnder i uppdrag att genomföra en inventering av effektiviseringsmöjligheter med fokus på valfrihet och konkurrens. Respektive förvaltning har genomfört uppdraget. Förvaltningarnas redovisningar har sammanställts och redovisas i en gemensam uppställning. Av uppställningen framgår:

- Verksamhet
- Kostnad
- Kommunbidrag
- Antal anställda
- Typ av anställning
- Bedömning avseende möjlighet att effektivisera genom konkurrensprovning
- Förvaltningens förslag
- Beredningens förslag

Förvaltningarnas underlag har varit mer eller mindre detaljerade, vilket enligt uppgift försvårat sammanställningen.

2.5. Våra kommentarer

Kommunfullmäktiges uppdrag till nämnderna framgår av styrnings- och planeringsdokumentet. Ansvariga nämnder för olika uppdrag är identifierade. En tillfällig beredning har tillsatts under kommunstyrelsen med ett uppdrag som gränsar till nämndernas uppdrag. Av protokoll framgår att beredningen agerar i en gråzon mellan sitt och nämndernas uppdrag. Det är väsentligt att uppdrag, ansvar och befogenheter överrensstämmer. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att tillförsäkra att beredningen inte uppfattas som om att den har befogenheter att fatta beslut i frågor där nämnderna har givits ansvaret från fullmäktige.

Av vad som framkommer senare i rapporten har nämnderna arbetat aktivt med de uppdrag som fullmäktige givit och enligt vår bedömning också uppfyllt uppdraget i rimlig omfattning. Den omstrukturering av organisationen som uppdragen inneburit bör ges rimligt tid att genomföras för att fungera väl och ge de effekter som fullmäktige eftersträvar.

Vi noterar att det uppdrag som kommunstyrelsen på förslag av beredningen gav till övriga nämnder innebar att bedömningen av huruvida en verksamhets kan konkurransutsättas eller ej har sin utgångspunkt i att effektiviseringar bedöms kunna uppnås. Detta innebär enligt vår mening att en bedömning av den egna verksamhetens effektivitet först bör göras. Med bedömningen som utgångspunkt kan sedan en bedömning av eventuella andra alternativ värderas.

3. Hur Nämnderna följer upp verksamhet som bedrivs av annan huvudman

3.1. Socialnämnden

3.1.1. Hur analyserar och värderar nämnden val av verksamhet som skall konkurrensutsättas?

På uppdrag av Kommunstyrelsen har nämnden tagit fram en förteckningen över de verksamheter som kan konkurransutsättas. Förvaltningen har arbetat nära nämnden i analysarbetet. Utifrån förteckningen har linjeorganisationen fått i uppdrag att lämna förslag på vilka enheter och verksamheter som skulle kunna lämnas ut på anbud. Linjeorganisationen har även identifierat enskilda enheter som inte bör utsättas för konkurransprövning.

Utifrån de verksamheter som identifierats i förteckningen valde nämnden att prioritera äldreomsorg och handikappomsorg. Individ- och familjeomsorgens verksamheter prioriterades lägre. Individ- och familjeomsorgen finns inte heller med i de verksamheter som kommunfullmäktige prioriterat.

Inför beslut i nämnden kring vilka verksamheter som skall konkurransutsättas har presidiet fört en relativt ingående diskussion i frågan. En riskanalys har genomförts och resultatet av diskussionen och analysen presenterats för nämnden. Resultatet har utgjort underlag till nämndens beslut.

Nämnden har fattat beslut om att cirka 25 % av verksamheten inom äldre- och handikappomsorgen skall överföras till annan utförare än den egna förvaltningen.³ Detta kommer att ske i tre steg.

Verksamheten i kommundelen Ljungskile är den första som kommer att konkurransutsättas. Fokus ligger i första steget på särskilda boenden. Dessa kommer att upphandlas i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU). Steg två innebär att det inom särskild handikappomsorg är sex gruppboendestäder som skall konkurransutsättas. Det sista steget, steg tre innebär att Skogslyckans äldreboende kommer att konkurransutsättas.

Inom handikappomsorgen är det i ett första skede gruppboendestäderna som skall konkurransutsättas.

Det finns ett intresse för att etablera sig i kommunen från en rad nationella och lokala aktörer. Utförare har kontaktat förvaltningen för att visa sitt intresse. Förvaltningens bedömning är att det finns ett tillräckligt underlag för att erhålla konkurranskraftiga anbud.

Hemtjänsten kommer att konkurransutsättas först vid årsskiftet 2008/2009 då lagen om valfrihet (LOV) träder ikraft. Det innebär att hemtjänsten inte kommer att upphandlas enligt LOU utan en rad utförare kommer att ges möjligheten att erbjuda sina tjänster inom ramen för LOV's regelverk. Nämnden har valt detta förfarande då den bedömer att särskilda boenden och gruppboendestäder bättre lämpas att

³ Framgår även av verksamhetsplanen.

konkurrensutsättas genom upphandling enligt Lagen om offentlig upphandling (LOU) och hemtjänsten enligt LOV.

Även om nämnden har ambitionen att genomföra uppdraget från fullmäktige under mandatperioden finns det också en förståelse för att förberedelsearbetet tar tid. Risken med dåligt förberedda upphandlingar eller bristande effektivitet i den verksamhet som utförs av annan är stor om beslutet genomförs utan ett ordentligt förarbete från förvaltningens sida. Det är även väsentligt att förvaltningen säkerställer att nämnden ges insyn i den verksamhet som överförs till annan samt att rutiner upprättas för detta. Det finns en god förståelse för detta bland nämndens ledamöter, vilket enligt förvaltningen innebär att de får arbeta med uppdraget i ett rimligt tempo.

Arbetet med att ta fram underlag för upphandling av särskilda boenden skall vara klart innan den 25 november 2008. Den 16 december fattar nämnden beslut om förfrågningsunderlaget. Arbetet med att ta fram underlag för gruppboendena beräknas vara klart under våren 2009.

Kommunen har ansökt om extra medel från staten för att underlätta införandet av utförare enligt LOV. Kommunen har ansökt om cirka 1,2 Mkr. De har även erbjudit egen personal att genomgå utbildningar i att starta och driva eget företag för uppmuntra etablering av lokal företag inom vårdsektorn.

3.1.2. Hur arbetar nämnden med att säkerställa att i samband med planering och upphandling kap 3 och 6 i kommunallagen följs.

Förvaltningen har tillskapat ett par arbetsgrupper med uppdrag att arbeta fram förslag till förfrågningsunderlag. Ett par personer finns med i samtliga grupper så att arbetet synkroniseras och samordnas. Dessa ansvarar även för att arbetet stäms av med olika stödfunktioner så som IT, ekonomi och matproduktion. Representanter för upphandlingsenheten finns alltid med i arbetet för att säkerställa beställarkompetens ur ett administrativt perspektiv.

För att ha ett så bra underlag för arbetet som möjligt har förvaltning och förtroendevalda varit på studiebesök i andra kommuner. Exempel på förfrågningsunderlag har samlats in och utgör ett underlag för de egna diskussionerna. En fråga som uppmärksammas och diskuterats är bristen på insyn.

För att säkerställa att nämnden ges insyn i de verksamheter som bedrivs av annan har nämnden i samband med att förfrågningsunderlaget formulerat infogat krav på insyn. Kraven har sin utgångspunkt i kommunallagen 6 kap 7 §.

Rutiner för hur tillsyn skall ske håller på att utformas av förvaltningen. Grunden för tillsynen är förfrågningsunderlag, kvalitetskompasser och anbud. För att säkerställa att kommunen har insyn under löpande avtalsperiod kommer en tjänst inrättas med ett särskilt uppdrag att följa upp externa utförare. Av stor vikt bedöms vara att förvaltningen redan tidigt bygger upp en god relation och en tydlig dialog med utföraren. Dock påpekas i våra intervjuer att exakt hur tillsynsorganisationen skall organiseras har inte avgjorts ännu.

3.1.3. Hur arbetar nämnden med att följa upp den verksamhet som genom upphandling och avtal är utlagd på annan utförare än kommunen?

För att följa upp verksamheten som är utlagd på annan utförare har förvaltningen utarbetat ett kvalitetsinstrument "Kvalitetskompassen". Instrumentet innehåller en rad bedömningsområden som skall värderas och bedömas. Bedömningen skall ske tillsammans med personal, brukare och anhöriga i den berörda verksamheten. Uppföljningen enligt Kompassen kommer även att ske i den egna verksamheten. Jämförelser kan då göras på en mer rättvis grund. Nämnden kan även erhålla indikationer på vilken verksamhet som bedrivs mest effektivt.

3.1.4. I vilken omfattning och i vilken form erhåller nämnden information om med vilka resultat som verksamheten bedrivs av annan?

För att följa upp att rätt biståndsinsats är gjord bör förvaltningen arbeta fram någon form av uppföljningsinstrument. Detta finns inte idag, men många kommuner har utvecklade system som förvaltningen och nämnden kommer att ta del av. Förvaltningen har i sin plan för år 2009 att ett uppföljningsinstrument skall tas fram och implementeras.

Förvaltningen kommer att genomföra regelbundna mätningar med utgångspunkt i Kvalitetskompassen, statistikuppföljningar samt Nöjdkund undersökningar. Medicinskt ansvarig sjuksköterska (MAS) med sitt ansvar att följa upp och rapportera enligt Hälso- och sjukvårdslagen kommer också att rapportera löpanden. Entreprenörer kommer att vara skyldiga att följa de ålägganden, riktlinjer och anvisningar som framställs från MAS.

3.1.5. Med vilken frekvens erhålls informationen?

I samband med att verksamhet övergår till annan utförare kommer förvaltningen att följa verksamheten mer intensivt. Därefter kommer tillsyn ske med stor regelbundenhet.

Allt eftersom verksamheten fungerar och förvaltningen tillförsäkrat sig att verksamheten följer avtal och lag kommer tillsynen ske mer sällan.

Nämnden kommer att erhålla redovisningar i den omfattning som nämnden kräver. Utgångspunkten är att även nämnden kommer följa verksamheterna mer intensivt i början.

3.1.6. Hur har ni arbetat med att förbereda den egna organisationen på en ökad konkurrens?

För att förbereda den egna verksamheten på de förändringar som uppdraget innebär har nämnden och förvaltningsledningen varit noga med att löpande informera samtliga medarbetare om vad som händer och hur långt uppdraget till konkurrensutsätta verksamheten framskridit. Även brukare och anhöriga har erhållit information löpande. Sedan år 2006 har förvaltningschefen i sitt månadsbrev berört frågan. Utöver detta har även riktad information givits till de medarbetare som är mest berörda.

Förtroendevalda och tjänstemän har varit i Ljungskile i gruppstäderna samt på Skogslyckans äldreboende och träffat personalen för att föra en dialog kring arbetet. Förvaltningen har även utarbetat en plan för hur de som väljer att behålla kommunen

som arbetsgivare skall tas omhand. Det är viktigt att medarbetarna skall vara välinformerade om vad som händer om de väljer att följa med till den nya arbetsgivaren eller om de väljer att stanna i kommunen. För dem som väljer att följa med till den nya arbetsgivaren har kommunen bestämt att de kommer att beviljas två års tjänstledighet från sitt arbete i kommunen för att pröva arbete hos annan arbetsgivare. Medarbetarna skall veta att om de inte upplever att situationen hos den nya arbetsgivaren som tillfredsställande skall de kunna återvända till kommunen inom en tvåårsperiod.

3.1.7. Hur säkerställer nämnden att brukaren har tillräcklig information om entreprenören och hur eventuella synpunkter på entreprenören skall hanteras?

Nämnden och förvaltningen har tidigt utarbetat en plan för hur informationen till brukarna skall ske. Det har varit viktigt att både brukare och personal erhåller information från ledningen istället för att de läser i media kring beslut och händelser.

För att motverka motstridiga budskap som kan misstolkas har nämnd och förvaltning haft en tät kontakt under arbetets gång. Syfte har varit att det inte skall uppstå ett informationsgap dem emellan. Förvaltningen har lärt sig av tidigare händelser i kommunen att kommunikationen mellan parterna måste fungera mycket väl för att inte missförstånd skall uppstå varken inom organisationen eller mot medborgaren.

För att informera de förtroendevalda och berörda brukare sker med jämna mellanrum informationsmöten. Syftet är att informera var i processen som arbetet befinner sig. För brukarnas räkning har kommunens pensionärsråd varit involverade sedan tidigare. Till det sammanträde där beslut skall fattas om förfrågningsunderlag är pensionärsrådet inbjudet. Rådet har funnits med i hela processen. På motsvarande sätt kommer kommunens handikappråd bjudas in i arbetet kring driftsformer inom särskild handikappomsorg.

Förvaltningen har varit noggrann med att de fackliga organisationerna varit involverade i arbetet.

Det är väsentligt att biståndsbedömarna håller en opartisk attityd i samband med att de ger information kring olika alternativ då en brukare skall välja utförare. Förvaltningen har haft kontakt med informationsenheten för att få råd kring hur informationen skall förmedlas. All information är dock utformad av förvaltningen.

3.1.8. Våra kommentarer

Socialnämnden har arbetat på ett systematiskt och strukturerat sätt med att uppfylla kommunfullmäktiges uppdrag. Socialnämnden står enligt vår mening väl förberedd inför de förändringar som införandet av LOV innebär, men även inför de förändringar som upphandlingarna av äldreboenden och gruppboendestäder kommer att medföra. Arbetet har även lett till att förvaltningen utvecklat verktyg som underlättar uppföljningen av den egna verksamheten, vilket underlättar intern styrning och kontroll.

3.2. Tekniska nämnden

3.2.1. *Hur analyserar och värderar nämnden val av verksamhet som skall konkurransutsättas?*

Nämnden har under lång tid och av tradition arbetat med entreprenörer för att utföra olika typer av arbeten. I första hand har uppdragen rört investeringsobjekt, men även löpande verksamhet har upphandlats och lagts ut på annan utförare än kommunen. Redan innan fullmäktige gav uppdraget till nämnderna att genomföra en konkurrensanalys har Tekniska nämnden givit sin förvaltning i uppdrag att undersöka olika möjligheter till att driva verksamheten i andra former och av andra än kommunen.

Redan år 2004 hade kommunens centrala förvaltning arbetat fram riktlinjer för hur nämnder och förvaltningar bör arbeta då de identifierar och väljer verksamheter som kan och bör utföras av annan. Tekniska nämnden har delvis använt sig av dessa instruktioner i sitt arbete med att kartlägga och beskriva de verksamheter som eventuellt kan läggas ut på entreprenad.

Tekniska nämndens genomlysning av verksamheten utgår från organisationen. Dokumentet som presenterats i beredningen beskriver per avdelning i vilken grad verksamheten är konkurransutsatt idag och vad som kan utföras av annan i framtiden. Efter att uppdraget från beredningen utförts och redovisats har nämnden inte hört något mer från beredningen. Därför har nämnden tillsammans med förvaltningen själv arbetat vidare med frågan. I förvaltningens ledningsgrupp finns frågan kring upphandling, konkurrens och entreprenörer alltid med på dagordningen. Renhållningen har diskuterats under en längre tid. Under en period var det aktuellt med en upphandling, men det alternativ som idag diskuteras är att överföra ansvaret för renhållningens insamlingsdel till kommunens energibolag.

Då förvaltningen och nämnden diskuterar vilka delar som skall läggas ut i konkurrens förs alltid en diskussion kring vilka konsekvenser detta har för den egna verksamheten. Ibland bedöms alternativ till upphandling vara mer effektivt. Förvaltningen samverkar till exempel med det kommunala bostadsbolaget i Ljungskile och Kultur- och fritidsförvaltningen kring underhållet av grönyttorna i kommundelen.

Förvaltningen har upprättat en personalanalys. Av denna framgår ålderfördelningen på de olika avdelningarna, samt antal som går i pension varje år. Personalanalysen utgör en del av det underlag som ligger till grund för val av verksamhet som står i tur att konkurransutsättas.

Tekniska nämnden är idag utförare till övriga nämnder av en rad verksamheter så som städservice. Därför är nämnden även beroende av hur andra nämnder agerar utifrån uppdraget från fullmäktige. Det är väsentligt för nämnden och för förvaltningen att tidigt kunna anpassa verksamheterna till andra nämnders beslut.

3.2.2. *Hur arbetar nämnden med att säkerställa att i samband med planering och upphandling kap 3 och 6 i kommunallagen följs.*

För att nämnden skall kunna säkerställa att lagstiftningen följs i samband med att upphandlingar sker krävs att det i kommunen finns en beställarorganisation med kompetens att ta tillvara lagens krav i samband med att upphandlingar sker. Förvaltningen bedömer att utifrån de förstärkningar som skett centralt i kommunen så

finns det idag en god upphandlings- och beställarkompetens i kommunen. Förvaltningen tar hjälp av befintlig kompetens när den bedömer att det är nödvändigt.

Förvaltningen arbetar med egna projektledare och kontrollanter som i samband med byggmöten, garantiinspektioner etc. utövar kontroll av entreprenörerna.

Nämnden erhåller löpande information avseende upphandlade investeringsprojekt. Den erhåller även en mer detaljerad information i samband med slutredovisning av projekten. Nämnden är även ute vid en rad tillfällen för att titta på större projekt.

3.2.3. Hur arbetar nämnden med att följa upp den verksamhet som genom upphandling och avtal är utlagd på annan utförare än kommunen?

För att följa upp uppdrag utförda av andra än den egen verksamheten har förvaltningen egna kontrollanter som har tillsyn över entreprenörens arbete.

3.2.4. I vilken omfattning och i vilken form erhåller nämnden information om med vilka resultat som verksamheten bedrivs av annan?

Informationen kring med vilket resultat verksamheten bedrivs ges i samband med avvikelser eller vid slutredovisning av investeringsprojekt. Den löpande verksamheten följs via förvaltningen och rapporteras vid några tillfällen per år.

3.2.5. Med vilken frekvens erhålls informationen?

Information erhålls vid nämndens sammanträden.

3.2.6. Hur har ni arbetat med att förbereda den egna organisationen på en ökad konkurrens?

Då tekniska nämndens verksamheter varit utsatta för konkurrens under en lång tid och förvaltningen i hög omfattning redan idag använder sig av entreprenörer för att utföra arbeten inom anläggnings- och gatuområdet är personalen van vid att arbeta under konkurrens. Det har i perioder funnits en viss oro i organisationen, men då nämnden valt att fasa ut verksamhet allt eftersom medarbetare går i pension eller slutar så har det inte uppstått allt för stora spänningar. Frågan har dock diskuterats på personalmöten och i ledningsgruppen.

Tekniska förvaltningen är i många stycken själv en utförare av tjänster till annan och personalen har börjat vänja sig vid att tänka i kundnytta och beställningar. Städpersonalen hade i börja svårigheter då de hade svårt att acceptera att de inte skulle utföra vissa arbetsuppgifter då dessa inte var upphandlade. Situationen ledde till ett visst missnöje från kundens sida.

3.2.7. Hur säkerställer nämnden att brukaren har tillräcklig information om entreprenören och hur eventuella synpunkter på entreprenören skall hanteras?

Information om pågående arbeten som kan påverka allmänhetens framkomlighet läggs ut på kommunens hemsida. Det är inte alltid lätt att hitta på hemsida, vilket inneburit både intern och extern kritik. Vid tillfälle har även lokalpressen använts för att informera allmänheten om vilka arbeten som pågår.

Allmänheten å sin sida använder sig av kommunens klagomålshantering för att meddela förvaltningen om brister i underhållet av t.ex. cykelbanor. Inkomna synpunkter och åtgärder rapporteras till nämnden.

Förvaltningen har tagit fram en informationsguide som riktar sig till kommuninvånarna. Syftet är att de lättare skall kunna kontakta rätt person med sina frågor och synpunkter.

3.2.8. Våra kommentarer

Tekniska nämnden har en lång tradition av att upphandla och följa upp tjänster som utförs av annan. Där av följer att förvaltningen har utvecklade rutiner för att utöva styrning och kontroll av denna typ av verksamhet. Det nämnden bör uppmärksamma enligt vår mening är situationer då verksamhet som inte tidigare varit konkurrensprövad blir föremål för prövning. Medarbetare i de enheter som inte tidigare varit konkurrensprövade har mindre vana vid att hantera situationen, Medarbetare bör därför erhålla information i samma omfattning som om det var första gången förvaltningen hanterare en sådan här situation.

3.3. Barn – och utbildningsnämnden

3.3.1. Hur analyserar och värderar nämnden val av verksamhet som skall konkurrensutsättas?

Efter valet år 2006 gav den nya majoriteten tydliga direktiv om vad de ville uppnå avseende konkurrens och valfrihet inom Barn- och utbildningsnämndens ansvarsområde. Ambitionen och viljeinriktningen innebar att ett större antal förskolor skulle bli fristående. Ett första mål är att tio förskolor skall drivas i annan regi. Uppdraget från Kommunfullmäktige har inneburit en ökad aktivitet avseende konkurrensutsättning av verksamhet. Etableringstillstånd för grund- och gymnasieskolor beslutas av Skolverket. Kommunen är endast remissinstans.

Arbetet med att identifiera vilka förskolor som i ett första skede skulle kunna vara aktuella har helt och hållet bedrivits av de förtroendevalda i nämnden. En arbetsgrupp från majoriteten har arbetat fram ett förslag som innebär att nio befintliga förskolor och en som är under uppförande skall drivas i annan regi än kommunen. Grunden för urvalet var:

- Det skall finnas ett kommunalt alternativ
- Verksamheten skall bedrivas i kommunala lokaler
- De förskolor som har stor andel med barn i behov av stöd skall inte omfattas
- Nattförskolan etc. skall inte omfattas

Förvaltningen bidrog med underlag till arbetsgruppen.

Från början var det oklart på vilket sätt förändringen av driftsform skulle genomföras. I ett första skede hade nämnden för avsikt att genomföra en upphandling i konkurrens, men efter mycket diskussioner och opinion beslöts att arbeta utifrån en modell med bidragsfinansiering.

Arbetet har bedrivits med stor kraft från nämndens sida. Den politiska viljan har varit tydligt. Samtidigt som förvaltningen undersökte huruvida det fanns ett intresse att

driva förskola hos befintliga företag erbjöds medarbetarna att ta över förskolor. För att underlätta erbjöds utbildningar i egenföretagande.

Under arbetets gång har nämndens ledamöter besökt kommuner som genomgått processen tidigare än Uddevalla.

För att klara arbetet med att överföra de tio förskolorna i annan regi har en rektor anställts med ansvar att administrera uppdraget. Nu då arbetet är klart avslutas anställningen. Efter arbetsgruppens arbete har det tillslut identifierat elva förskolor som skall ingå i gruppen som skall drivas i annan regi.

Som en följd av att en rad förskolor övergår i annans regi har en konsekvensanalys genomförts av förvaltningen. Man konstaterar att det kan uppstå en viss övertalighet inom vissa arbetsområden. För att inte behöva ha för mycket personal anställda har personalavdelningen sett över situationen och en rad tjänster har inte tillsatts.

En fråga som ännu inte är löst är hur kö och intagning till förskolorna skall administreras.

Stödverksamhet så som städservice har nämnden redan konkurrensutsatt. Det har i sammanhanget varit en viss diskussion med Tekniska nämnden kring upphandling av städservice. Förvaltningen är inte nöjd med sin egen beställarkompetens, den bör utvecklas enligt förvaltningschefen. Städningen skall åter upphandlas år 2009. Förvaltningen kommer inför denna upphandling utvärdera föregående upphandling.

3.3.2. Hur arbetar nämnden med att säkerställa att i samband med planering och upphandling kap 3 och 6 i kommunallagen följs.

I samband med att avtal tecknas med nya utförare inom förskolan säkerställs att nämnden och förvaltningen erhåller insyn i verksamheten. Redan i de avtal som ingåtts innan det breda uppdraget från fullmäktige givits har nämnden och förvaltningen utövat tillsyn över de förskolor som drivs av annan huvudman.⁴

3.3.3. Hur arbetar nämnden med att följa upp den verksamhet som genom upphandling och avtal är utlagd på annan utförare än kommunen?

Förvaltningen har startat arbetet med att bygga upp en struktur för hur utlagda verksamheter skall följas upp. Administrativa rutiner för detta skall tillskapas. Den nya organisation som tillskapats på uppdrag av fullmäktige syftar till att tydliggöra beställare- och utförarerollerna. Principen är att samma insyn och tillsyn skall finnas oavsett huvudman. En viktig utgångspunkt för tillsynen är de krav som nämnden ställt för att erhålla rätten att driva förskola i kommunen. Det är dessa krav som utgör grunden för kontrollen.

En tillsynsenhet kommer att tillskapas inom förvaltningen. Den kommer att ha ansvaret för att nya och gamla utförare erhåller den information och den introduktion som krävs. Det kommer att finnas en rad fasta tillsynsmoment under året, men också möjligheten till mer spontan icke aviserad tillsyn. Om brister i verksamheten identifieras skall utföraren rätta till dessa annars finns det risk för att rätten att bedriva verksamheten dras in. Det finns en gräns för när kommunen anser att en utförare bör avveckla sin verksamhet. För att undvika att så sker kommer förvaltningen mer noga

⁴ Vi har i denna granskning inte värderat kvaliteten på tillsynen av de förskolor som bedrivs av annan än kommunen.

följa de utförare som signalerar att de har problem med sin ekonomi. Kommunen har ett ansvar för att det finns ett tillräckligt antal platser i förskolan så att de som söker plats erhåller en inom fyra månader. Denna skyldighet innebär en något högre kostnad för den kommunala barnomsorgen i jämförelse med de enskilda utförarna. Idag är inte denna kostnad beräknad och kommunen har därmed enligt beslut i fullmäktige inte rätt att reducera ersättningarna till de enskilda utövarna.

Förvaltningen har ett uppdrag från nämnden att se över bidragen till de fristående skolorna. Vissa begränsningar kan eventuellt införas.

3.3.4. I vilken omfattning och i vilken form erhåller nämnden information om med vilka resultat som verksamheten bedrivs av annan?

Utifrån de rutiner för tillsyn som förvaltningen kommer att arbeta fram kommer nämnden att erhålla information. De utförare som avtal tecknats med har varit inbjudna till nämnden för att berätta om sin verksamhet. Vid dessa tillfällen har även formerna för informationsöverföring diskuterats.

Förvaltningens mål är att former och rutiner för det tillsyn av externa utförare utifrån det nya uppdraget kommer att vara klara till nyåret 2008 -2009.⁵

3.3.5. Med vilken frekvens erhålls informationen?

Med vilken frekvens nämnden kommer att erhålla information om vad som framkommit vid förvaltningens kontroller är inte bestämt.

3.3.6. Hur har ni arbetat med att förbereda den egna organisationen på en ökad konkurrens?

Processen att konkurrensutsätta verksamheten har skapat mycket diskussion inom organisationen. Förvaltningen har kontinuerligt haft informationsmöten med både personalen och de fackliga organisationerna för att minska oron och motverka ryktesspridning. Trots detta har det varit en tuff atmosfär och många medarbetare har varit oroliga.⁶

Genom kommunens beslut att de som väljer att arbeta hos den nya utföraren eller att pröva att driva egen verksamhet får två års tjänstledigt har oron minskat något enligt förvaltningschefen.

3.3.7. Hur säkerställer nämnden att brukaren har tillräcklig information om entreprenören och hur eventuella synpunkter på entreprenören skall hanteras?

Förvaltningen har försökt att arbeta med information mot föräldrar och elever. Informationens syfte har varit att skapa en förståelse kring vad det innebär att välja annan utförare än kommunen. I grund- och gymnasieskolan har kommunen ett mer begränsat ansvar för vad som sker på de enskilda skolorna. Huvudansvaret för tillsynen ligger hos Skolverket.

⁵ Den tillsyn som tidigare gjorts har inte volymmässigt varit i den omfattning som den kommer att vara framgent.

⁶ I den inledande processen kring urvalet av tio förskolor erhöll både medarbetare, de fackliga organisationerna och oppositionen informationen mycket sent. Detta ledde till både protester och överklagande i sak. Detta har i sin tur inneburit ett merarbete för förvaltningen.

Inför gymnasievalet gått ut med information kring skillnaden mellan kommunal och fristående skola.

3.3.8. Våra kommentarer

Barn- och utbildningsnämnden var den nämnd som först började arbeta utifrån kommunfullmäktiges uppdrag. Nämnden hade höga ambitioner att omgående slutföra uppdraget. Detta ledde till spänningar både i organisationen och i relation till kommuninvånarna. Genom att stanna upp processen och göra vissa justeringar i tidsplaner, lösningar⁷ och informationsflödet har både nämnden och förvaltningen enligt vår mening idag kontroll över processen.

3.4. Kommunstyrelsen

3.4.1. Hur analyserar och värderar styrelsen val av verksamhet som skall konkurrensutsättas?

Det är verksamhetsnämnderna⁸ som i första hand har ett uppdrag att identifiera verksamheter och objekt som kan och bör bli föremål för konkurrensutsättning. Det finns en förståelse för uppdraget i nämnderna och deras förvaltningar. De har arbetat aktivt under året med att utreda konkurrensfrågan.

3.4.2. Hur arbetar styrelsen med att säkerställa att i samband med planering och upphandling kap 3 och 6 i kommunallagen följs.

Upphandlingsenheten har förstärkts. Det finns sedan tidigare en skrivelse som beskriver hur arbetet med att konkurrensutsätta verksamheter skall ske. Av denna framgår även vikten av uppföljningen av de verksamheter som läggs ut på annan utförare.

Det finns även riktlinjer för hur styrningen i kommunen skall ske. Av det framgår de olika nämndernas och förvaltningarnas roll och ansvar avseende uppföljning och intern kontroll.

3.4.3. Hur arbetar nämnden med att följa upp den verksamhet som genom upphandling och avtal är utlagd på annan utförare än kommunen?

Det verktyg som kommunen använder för uppföljning av verksamheterna är VUV-IT. Verktöget möjliggör för förvaltningarna att följa verksamheten utifrån styrkortet. Förvaltningen bedömer att det bör vara tillräckligt även ur ett internkontrollperspektiv enligt Kommunallagen 6 kap. 7 §.⁹

3.4.4. I vilken omfattning och i vilken form erhåller nämnden information om med vilka resultat som verksamheten bedrivs av annan?

Samtliga nämnder har att rapportera till kommunfullmäktige hur verksamheten bedrivs och med vilka resultat. Kommunstyrelsen kommer erhålla informationen i sin

⁷ Nämnden hade under en period för avsikt att genomföra den så kallade "Uddevalle modellen" trots att modellen inte var förenlig med gällande lagstiftning.

⁸ I detta sammanhang är även kommunstyrelsen verksamhetsnämnd.

⁹ Vi har i vår kartläggning inte gjort en djupare analys av huruvida VUV-IT tillgodoser behovet av ett uppföljningsverktyg ur ett internkontrollperspektiv.

beredning som en del i sin uppsikt över övriga nämnder. Tillsynsrapporter, enkäter och inkomna synpunkter kommer att som en del av uppsikten rapporteras till kommunstyrelsen.

3.4.5. Med vilken frekvens erhålls informationen?

Rapportering sker i den omfattning övriga nämnder rapporterar till kommunstyrelsen

3.4.6. Hur har styrelsen arbetat med att förbereda den egna organisationen på en ökad konkurrens?

Det finns lite olika lösningar på att förbereda kommunstyrelsens förvaltning på en konkurrenssituation. Inga speciella åtgärder har vidtagits inom Kommunstyrelsekontoret.

3.4.7. Hur säkerställer nämnden att brukaren har tillräcklig information om entreprenören och hur eventuella synpunkter på entreprenören skall hanteras?

Kommunen har under hösten år 2008 rekryterat en ny informationschef.

Det är väsentligt att den information som når brukarna är lätt att ta till sig och att den ger relevant information. Idag tar förvaltningarna i stor utsträckning fram sitt eget informationsmaterial. Av styrkortet framgår att kundfokus inte är riktigt utvecklat. En diskussion pågår i ledningsgruppen kring hur de kan säkerställa informationens kvalitet utifrån nya krav i bland annat lagen om valfrihet.

Genom att förvaltningarna nyttjar den central informationsenheten mer kan de stötta dem i arbetet med att utforma materialet på ett mer kundanpassat vis.

Kommunen har ett klagomålshanteringssystem "Ris och Ros". Även synpunkter på entreprenören kommer inkomma den vägen. Nämnderna har ett ansvar för att i samband med att de följer upp entreprenörerna förhöra sig med brukarna om hur de upplever tjänsten.

3.4.8. Våra kommentarer

Kommunstyrelsen har enligt Kommunallagen att tillse att övriga nämnder har en tillräcklig intern kontroll. Uppdraget omfattar även att tillse att övriga nämnder har en god insyn och tillsyn i verksamheter som utförs av annan utförare. I uppdraget ingår att samordna övriga nämnders arbete där så är påkallat. Det uppdrag som kommunfullmäktige givit nämnderna är omfattande och kräver väl genomtänkta rutiner och en god projektstyrning. Kommunstyrelsen kan underlätta detta arbete genom att skapa forum där ett internt lärande kan ske mellan förvaltningarna. Kommunstyrelsen bör enligt vår mening inom sig diskutera hur den har för avsikt att utöva sin uppsikt över övriga nämnder i uppdraget avseende konkurrensprövning.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att uppdra åt kommundirektören att tillsammans med förvaltningscheferna föra en diskussion kring hur arbetet bedrivits och vad som fungerat bra och vad som har fungerat mindre bra. Detta bör vara ett led i kommunstyrelsens uppdrag att på en kommunövergripande nivå tillse att verksamheterna bedrivs på ett effektivt sätt. De olika förvaltningarna bör i högre omfattning än vad som är fallet idag kunna lära sig av varandras arbete.

4. Vår bedömning

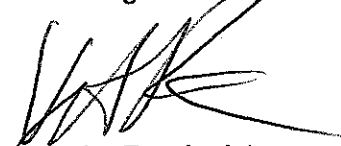
Kommunallagens krav på insyn i verksamhet som bedrivs av annan på uppdrag av kommunen är tydlig. Ansvarig nämnd skall genom avtal säkerställa att den information som krävs för att kunna bedöma huruvida utföraren genomför uppdraget i enlighet med den överenskommelse som är gjort erhålls. Det finns en stor medvetenhet om nödvändigheten av att i avtal reglera rätten till insyn och tillsyn av entreprenörers verksamhet i de förvaltningar vi varit i kontakt med. Hur tillsynen och kontrollen skall ske framgent är inte tydligt beskriven enligt vår mening. Förvaltningarna har kommit olika långt i arbete med att utforma rutiner för detta ändamål. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att noga följa nämndernas och förvaltningarnas arbete med att säkerställa att en tillräcklig intern kontroll kan upprätthållas hos annan utförare.

Uppdraget att konkurrenspröva verksamheterna med syfte att öka effektiviteten och medborgarnas valfrihet som kommunfullmäktige givit nämnderna har nämnderna, enligt vår bedömning, påbörjat på ett ändamålsenligt vis. Vissa svårigheter har uppstått i början av processen i Barn- och utbildningsnämnden. De förtroendevalda har varit angelägna om att arbetet skulle starta omgående efter valet år 2006. Detta innebär att vissa svårigheter uppstod som kunde undvikits om förvaltningarna givits mer tid i förberedelsefasen.

Vi bedömer att de tre nämnder vi granskat på ett ändamålsenligt sätt arbetar med kommunfullmäktiges uppdrag att planera en konkurrensutsättning av verksamheten. Vi bedömer att rutiner och processer för kontroll av externa utförare i delar kan och bör utvecklas. Tillsynsarbetet bör uppmärksammas av kommunstyrelsen i samband med att verksamheten bedrivits i annan regi under viss tid.¹⁰

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att utifrån sitt uppdrag enligt kommunallagen 6 kap. 1 § tillse att de erfarenheter och kunskaper som förvaltningarna erhållit genom arbetet att konkurrenspröva verksamheten sammanställs och utgör ett gemensamt lärande i organisationen.

Göteborg den 17 december 2008



Vilhelm Rundquist
Certifierad kommunal revisor



Sofi Larsson
Konsult

¹⁰ Vi vill påpeka att utifrån det uppdrag fullmäktige givit nämnderna har ännu ingen eller mycket lite verksamhets lagts ut på annan utförare. Därför kan vi i detta läge inte bedöma varken genomförandefasen eller den löpande tillsynsfasen.