

PM 2013:1 RI (Dnr 209-127/2013)

Begäran om granskning av effekterna av de avknoppningar som staden gjort

Skrivelse av Karin Wanngård m.fl. (S)

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Skrivelse av Karin Wanngård m.fl. (S) om begäran om granskning av effekterna av de avknoppningar som staden gjort, anses besvarad med vad som sägs i promemorian.

Föredragande borgarrådet Sten Nordin anför följande.

Ärendet

I skrivelsen yrkar Karin Wanngård m.fl.(S) att staden ska granska effekterna av de personalövertaganden som gjorts mellan åren 2006 och 2008.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret anser att staden har en noggrann uppföljning och kontroll av såväl de enskilt drivna förskolorna som av de privata hemtjänstutförarna, och att det därför inte finns skäl att göra någon ytterligare granskning.

Mina synpunkter

En variation av former och utförare inom välfärden gynnar utbudet för människor samtidigt som det leder till vidareutveckling. Det var bakgrunden till att staden införde möjlighet till personalövertaganden, som just syftade till att möjliggöra för personal att ta över och vidareutveckla verksamheter de själva varit en del av. På så vis gavs personal i en kvinnodominerad bransch nya verktyg och möjligheter till utveckling och realisering av idéer och tankar till gagn för människorna i dessa verksamheter. En viktig förutsättning för personalövertagande var att ett sådant måste ha stöd hos personal och brukare i verksamheterna.

Personalövertaganden under perioden 2006-2008 rörde framför allt ett antal verksamheter inom förskola och hemtjänst. Inom båda dessa områden har staden väl utvecklat former för att säkra kvaliteten i fristående verksamheter. År 2012 inrättades en central kvalitetsinspektion med uppdrag att inspektera, granska och i samverkan med stadsdelsnämnderna följa upp all äldreomsorg i staden. Vad gäller

fristående förskolor så ligger tillsynsansvaret hos utbildningsnämnden, som genom tillsyn och inspektion kontrollerar att verksamheten lever upp till de högt ställda kvalitetsmål stadens riktlinjer fastställer. Utbildningsnämndens tillsynsverksamhet har förstärkts de senaste åren.

Frågan om avknoppning och konkurrensutsättning av offentliga verksamheter var för några år sedan föremål för flera utredningar och även juridisk prövning. Staden arbetade parallellt med detta för att kvalitetssäkra avknoppningsprocesserna och skärpte även de riktlinjer som gällde för personalövertagande. Svårigheten att hitta en rimlig värderingsmodell ledde till att Stockholms stad sedan år 2009 inte längre genomför några personalövertaganden av verksamheter.

I och med lagen om valfrihetssystem och de pengssystem som Stockholm infört på en lång rad områden finns numera goda förutsättningar att på andra sätt få en mångfald av aktörer och öka stockholmarnas valfrihet.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Skrivelse av Karin Wanngård m.fl. (S) om begäran om granskning av effekterna av de avknoppningar som staden gjort, anses besvarad med vad som sägs i promemorian.

Stockholm den 4 december 2013

STEN NORDIN

Bilaga

Skrivelse om begäran om granskning av effekterna av de avknoppningar som staden gjort.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden Karin Wanngård, Roger Mogert och Tomas Rudin (alla S) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta

1. Återremittera svaret på skrivelsen för komplettering
2. Därutöver anförda följande

Socialdemokraternas skrivelse till kommunstyrelsen om genomförda avknoppningar syftade till att en granskning av avknoppningarnas effekter avseende kvalitet hos utföraren av välfärdstjänster skulle genomföras. I skrivelsen påtalades också behovet av ett ekonomiskt ramverk för Stockholms stad som ska garantera att kommunen inte genomför dåliga ekonomiska affärer, oavsett om det är inkompetens eller ideologi som ligger bakom.

I föredragande borgarråds svar på skrivelsen redovisas inte vilka effekter avknoppningarna har haft avseende kvalitet i välfärdsverksamheterna som privatiserats. Istället hänvisas det till att det finns en central kvalitetsinspektion för äldreomsorg och att utbildningsförvaltningen har tillsynsansvar för kvalitet i förskolor. Enligt vår uppfattning är inte det ett svar på förfrågan om en redogörelse för kvalitetseffekterna på genomförda

avknoppningar. Vi föreslår därför att ärendet återremitteras till stadsledningskontoret och bereds på erforderligt sätt.

Vidare skriver föredragande borgarråd att avknoppningarna stoppats på grund av svårigheter att värdera verksamheten. Det framstår för oss som anmärkningsvärt att den moderatledda alliansen under flera års tid, trots svårigheter att värdera, ändå har avyttrat verksamheterna. Det är bra att avknoppningarna nu har stoppats. För oss socialdemokrater är det uppenbart att det behövs ett bättre ekonomiskt politisk ramverk för kommunens ekonomiska förehavanden och för att i framtiden undvika dåliga affärer.

Reservation anfördes av borgarrådet Daniel Helldén (MP) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta

1. Att en granskning ska genomföras av de avknoppningar som skett,
2. Att anföra följande

Det är viktigt att inte ducka för eventuella negativa effekter som funnits kring avknoppningarna. Det är väsentligt att lära av de misstag som har begåtts och att framöver vara mer rädda om stockholmarnas pengar än vad som har varit fallet. Vikten av respekt för skattemedlen och av att ta ansvar för stadens ekonomi kan inte nog understrykas sett till historiken. Kvalitet är väldigt svårt att mäta och de metoder som används bör bygga på erfarenheter som dragits av tidigare beslut, att göra en granskning skapar förutsättningar för det.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av Karin Wanngård, Roger Mogert och Tomas Rudin (alla S) med hänvisning till reservationen av (S) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av Åsa Jernberg och Stefan Nilsson (båda MP) med hänvisning till reservationen av (MP) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av Ann-Margarethe Livh (V) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Skrivelsen av Karin Wanngård m.fl. (S) om ”Begäran om granskning av effekterna av de avknoppningar som staden gjort” bifalles
2. Dessutom vill jag framföra följande

Vi stödjer förslaget om en kvalitativ studie av effekterna av avknoppningarna när det gäller kvaliteten i verksamheterna som privatiserats. Självfallet ska en sådan studie göras av en oberoende part, gärna forskare. Studien är intressant, eftersom majoriteten gjorde en så stor sak av att avknoppningarna skulle vara så bra för välfärden. Nu är det upp till bevis. För övrigt har privatiseringarna av välfärden i olika former och till underpris fortsatt även efter 2009, trots att avknoppningarna bytt namn till personalövertaganden och anvisningarna justerats, i motsats till vad borgarrådet säger i sina synpunkter. Två flagranta exempel:

- I februari 2011 privatiserades enheten för personligt stöd i Skarpnäcks stadsdelsnämnd utan politiskt beslut och utan ersättning för marknadsvärdet. En chef bildade bolag som tog över både brukare och personal, och stadsdelsnämnden fick därför ta ställning till ett förslag om att lägga ned enheten istället för att upphandla en driftsrentreprenad.
- I april 2012 övergick den kommunala hemtjänsten i Björkhagen och Hammarbyhöjden i privat regi efter att enhetschefen köpt verksamheten för 1,5

mnkr. Årsredovisningen 2012 visar att bolaget gjorde en vinst på 1,9 mnkr under de första nio månaderna.

De nya reglerna för avknoppning på marknadsmässiga villkor (som nu kallas personalövertagande) var inte tillämpliga när det gällde enheten för personligt stöd och hindrade inte en försäljning till underpris när det gällde hemtjänstenheten.

Om det varit ett privat bolag kunde cheferna i assistansverksamheten blivit stämda för att ha uppträtt illojalt. Även om det som inträffat anses vara lagligt kan det inte anses lämpligt. När revisorerna granskade fallet kom man också fram till att det var svårt att se om ”avvecklingen har skett på ett acceptabelt sätt eftersom verifierade underlag saknas för år 2010.” Den tidigare chefen har haft en konkurrensfördel av att vara kvar i stadsdelsförvaltningen fram till privatiseringen. Aktivitet i ett bolag som syftar till att ta över verksamhet från kommunen kan inte vara en acceptabel bisyssla, särskilt som tillvägagångssättet ledde till att kommunen inte ens fick ersättning för verksamhetens marknadsvärde. Revisorerna konstaterade att det fanns brister i stadsdelsnämndens kontrollsystem för bisysslor. Informationen var otydlig och uppgifter om bisysslor hade inte tagits in. Jag anser att staden bör skärpa reglerna för bisysslor och kontrollen, så att liknande situationer inte ska inträffa igen. Om lagstiftningen behöver ändras måste staden begära detta hos regeringen.

Remissammanställning

Ärendet

I en skrivelse yrkar Karin Wanngård m.fl. (S) att staden ska granska effekterna av de personalövertaganden som gjorts i första hand mellan åren 2006 och 2008, eftersom de menar att kvaliteten sannolikt har blivit lidande på grund av de vinster som dessa verksamheter har gjort. Vidare yrkas i skrivelsen att kommunstyrelsen ges i uppdrag att besluta om institutionella ramverk som hindrar framtida dåliga ekonomiska affärer.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 15 mars 2013 har i huvudsak följande lydelse.

De verksamheter där personalövertagande ägt rum i staden under perioden 2006-2008 är i huvudsak förskolor och hemtjänstverksamhet.

Privata utförare av hemtjänst upphandlas enligt LOV. Kontroll av att utförarna uppfyller kraven för att bli godkända som utförare görs av äldre nämnden. Seriositetskontroll genomförs både innan godkännande och i samband med avtalsuppföljningen. Kunskapen som ligger till grund för kontroller under avtalstiden kan antingen komma genom berörd stadsdelsnämnd eller genom att äldre nämnden uppmärksammar något. Individuppföljning görs av stadsdelsnämnderna.

Sedan 2012 finns en central kvalitetsinspektion, organiserad under äldre nämnden, med uppdrag att tillsammans med stadsdelsnämnderna inspektera, granska och följa upp stadens äldreomsorg. Syftet är att säkerställa en god kvalitet och följsamhet gentemot lagar, avtal och riktlinjer. Inspektionerna är ett komplement till och en fördjupning av de uppföljningar som gjorts redan tidigare.

Utbildningsnämnden har tillsynsansvar för enskilt drivna förskolor och kontrollerar genom tillsyn och inspektion att den enskilt drivna verksamheten lever upp till den kvalitet och säkerhet som anges i stadens riktlinjer och att den bedrivs i enlighet med de lagar, föreskrifter och riktlinjer som gäller för verksamheten. Tillsyn av fristående förskola genomförs primärt genom inspektion. Tillsynens omfattning varierar efter behov. I tillsynsuppdraget ingår även ansvaret att ta emot och utreda anmälningar och klagomål från vårdnadshavare och andra medborgare. Ibland leder anmälningar till att utbildningsnämnden genomför inspektion. Det förekommer också att utbildningsnämnden inleder tillsyns-utredningar som baseras på annan typ av information, t.ex. om ekonomiska förhållanden.

Staden gör årligen brukarundersökningar i bl.a. förskola och äldreomsorg, för att mäta kundnöjdheten och ta reda på hur brukarna själva upplever kvaliteten i verksamheten.

Stadsledningskontoret anser att staden har en noggrann uppföljning och kontroll av såväl de enskilt drivna förskolorna som av de privata hemtjänstutförarna, och att det därför inte finns skäl att göra någon ytterligare granskning.

Staden har anvisningar för personalövertagande. Statskontoret presenterade 2008 en översyn av regelverket kring försäljning av verksamhet till egna anställda, och staden justerade då omgående anvisningarna med avseende på de principer som ska gälla för värdering av kommunal egendom som tas över av medarbetare. De gällande

värderingsprinciperna innebär att all egendom ska värderas i samband med ett personalövertagande och att övertagandet ska ske på marknadsmässiga villkor. Detta inkluderar alltså även värdering av immateriella tillgångar, som exempelvis goodwillvärde.

Stadsledningskontoret anser att staden därmed redan har ett fullgott regelverk för att säkra en god hantering av stadens resurser och en god kvalitet i verksamheten.

Stadsledningskontoret föreslår kommunstyrelsen att skrivelse av Karin Wanngård m.fl. (alla S), med begäran om att staden ska granska effekterna av de avknoppningar som staden gjort får anses besvarad med vad som anförts i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.