



PM 2008:109 RI (Dnr 019-532/2008)

Nyckeltal som visar kostnaderna för konkurrensutsättning Skrivelse från Ann-Margarethe Livh (v)

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Skrivelsen från Ann-Margarethe Livh (v) om nyckeltal som visar kostnaderna för konkurrensutsättning anses besvarad med denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Sten Nordin anför följande.

Ärendet

I en skrivelse från Ann-Margarethe Livh (v) den 20 februari 2008 föreslås att kommunstyrelsen ger stadsledningskontoret i uppdrag att återkomma med förslag till nyckeltal som visar kostnaderna för konkurrensutsättningen.

I skrivelsen anges att all verksamhet som inte är myndighetsutövning och strategisk ledning ska upphandlas i konkurrens eller erbjudas genom valfrihetssystem i enlighet med stadens konkurrenspolicy.

Ann-Margarethe Livh (v) föreslår att kommunstyrelsen ger stadsledningskontoret i uppdrag att återkomma med förslag till nyckeltal som visar alla kostnader som staden har för att genomföra konkurrenspolicy, exempelvis personal, konsulter, IT-system, lokaler etc. I skrivelsen anføres att även indirekta effekter behöver redovisas, exempelvis hur kvarvarande verksamheter påverkas ekonomiskt av avknoppningar. Nyckeltal bör redovisas i tertialrapporter och i verksamhetsberättelsen samt användas i analysen av det ekonomiska utfallet och uppfyllelsen av kvalitetsmålen. Det bör också övervägas vilken roll stadens revisorer kan ha i en granskning av dessa kostnader.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret anför att all verksamhet, som drivs i egen regi såväl som i enskild regi, ska följas upp avseende kvalitet, ekonomi etc. Att separat lyfta fram och redovisa kostnader för uppföljning av upphandlad verksamhet, men inte kostnader för uppföljning av stadens egen verksamhet är visserligen möjligt, men stadsledningskontoret ställer sig tveksamt till värdet av en sådan särredovisning.

Stadsledningskontoret anser att befintliga former för redovisning är ändamålsenliga. Budget, verksamhetsplaner, tertialrapporter, bokslut, uppföljning av mål och nyckeltal ger en god bild av hur stadens resurser disponeras och att en god ekonomisk hushållning upprätthålls. Att specificera nyckeltal som visar kostnader för konkurrensutsättningen, ger enligt stadsledningskontoret inte en komplett bild av de ekonomiska effekterna av den av kommunfullmäktige beslutade inriktningen.

Mina synpunkter

I uppföljningen av hur de verksamheter som bedrivs på uppdrag av Stockholms stad, i egen regi eller av andra, ska måluppfyllelsen mätas mot de av kommunfullmäktige

fastställda mål. Staden har alltid behov av att genomföra upphandlingar. Antingen genom upphandling av verksamhet eller genom upphandling av varor och tjänster till verksamhet som drivs i egen regi. Verksamhets- och försörjningsupphandling fungerar i hög utsträckning som kommuniserande kärl, det vill säga om fler verksamheter upphandlas minskar behovet av försörjningsupphandling och vice versa. I båda fallen har staden kostnader för upphandlingsprocessen. Den sammantagna bedömningen är dock att dessa kostnader understiger de alternativa kostnaderna för att utföra och producera allt i egen regi. Ett sådant förfarande vore inte heller önskvärt. Självhushållningsidéerna har för länge sedan lämnat den kommunala verkligheten.

Jag anser att vi bör vara mycket försiktiga med att från kommunstyrelsen framföra synpunkter på hur revisorerna väljer att lägga upp sitt arbete. Stadens revisorer är utsedda av kommunfullmäktige och prövar på kommunfullmäktiges uppdrag om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Revisorerna slår och ska slå vakt om sitt oberoende genom rätten att självständigt välja vad som ska granskas.

Jag instämmer i övrigt i vad stadsledningskontoret anför och föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

Skrivelsen från Ann-Margarethe Livh (v) om nyckeltal som visar kostnaderna för konkurrensutsättning anses besvarad med denna promemoria.

Stockholm den 7 maj 2008

STEN NORDIN

Bilaga

Skrivelse från Ann-Margarethe Livh (v) om nyckeltal som visar kostnaderna för konkurrensutsättning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet *Roger Mogert* (s) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. Ej anse Ann-Margarethe Livhs skrivelse besvarad.
2. Uppdra till stadsledningskontoret att återkomma med en redovisning av hur mycket arbetet för att konkurrensutsätta verksamheterna har kostat.
3. Därutöver anför följande.

Stadsledningskontoret och föredragande borgarrådet svarar på Ann-Margrethe Livhs skrivelse att befintliga former för redovisningar är ändamålsenliga. I detta fall är de tyvärr inte det. Det framgår inte av bokslut eller tertialer vad kostnaderna är för den dogmatiska konkurrensutsättningen som borgarna driver. Det borde vara intressant för majoriteten, såväl som för opposition och medborgare att veta om satsade medel ger resultat. Stadsledningskontoret bör därför återkomma med en redovisning av hur mycket medel som avsatts ur stadens budget för kontor och informationskampanjer för avknoppningar, utförsäljningar, valfrihet mm.

Reservation anfördes av borgarrådet *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. Skrivelsen från Ann-Margarethe Livh (v) om nyckeltal som visar kostnaderna för konkurrensutsättning bifalles.
2. Därutöver vill vi framföra följande.

Självfallet ska kostnader för uppföljning av stadens egen verksamhet granskas lika seriöst som kostnader för uppföljning av upphandlad och privat verksamhet. Idag är problemet däremot inte att stadens egen verksamhet skulle granskas för summariskt, utan tvärtom granskas kostnader och intäkter ingående av förvaltningarna enligt styrande instruktioner från stadsledningskontoret. Till skillnad från privat verksamhet behöver vi dock inte befara att kommunal verksamhet ägnar sig åt skattefusk eller ger medarbetarna icke-avtalsenliga villkor.

Värdet av en särredovisning av kostnader för uppföljning av upphandlad verksamhet ifrågasätts av stadsledningskontoret på oklara grunder. Alliansens konkurrensutsättning ska enligt de egna styrdokumenterna göras på ett affärsmässigt och ansvarsfullt sätt. Stockholmarna bör därför kunna kontrollera att detta stämmer och följa alla kostnader för den nya politiken – varför inte via ett pedagogiskt stapeldiagram på nya Stockholmswebben!

Tyvärr har någon ekonomisk uppföljning som visar alla kostnader för konkurrensutsättningen inte redovisats i uppföljningsärenden till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige. Dessa dokument ger ingen konkret bild av hur stadens resurser disponeras och hur god ekonomisk hushållning upprätthålls när det gäller följderna av konkurrensutsättningen av staden. Stora brister har också framkommit när det gäller ekonomisk granskning av fristående förskolor.

Finansborgarrådet bedömer att kostnaderna för upphandlingsprocessen för verksamhets- och försörjningsupphandling understiger de alternativa kostnaderna för att utföra och producera allt i egen regi. Så länge inget underlag för denna slutsats redovisas kan inte bedömningen tas på allvar. Vi har självklart inget emot att kostnaderna för försörjningsupphandlingar också redovisas, men dessa kostnader ska inte blandas ihop med verksamhetsupphandlingar som har en mindre politisk laddning och medför helt andra konsekvenser för stockholmarna.

Vi delar stadsledningskontorets uppfattning att nyckeltal inte ger en komplett bild av effekterna av kommunfullmäktiges inriktning, men det skulle kunna visa tendenser – inte ens det redovisas idag! Stadsledningskontoret är helt enigt med mig om att medborgarna ska ges insyn i stadens ekonomi, men menar att dagens redovisning är tillräcklig. Kontoret tar dock inte hänsyn till att konkurrensutsättningen snart har ritat om stadens verksamhet och budget, vilket kräver helt nya redskap för insyn. Ökad uppföljning kostar pengar. En ökad andel fristående skolor påverkar i hög grad det kommunala skolväsendet och driver upp kostnaderna. Avknoppning av förskolor med billiga lokaler försämrar villkoren för kvarvarande kommunala förskolor. Det brådskar med en ärlig uppföljning av den förda politiken. Nyckeltal vore ett litet steg på vägen!

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet *Yvonne Ruwaida* (mp) enligt följande.

Det är av stor vikt att det görs tydliga konsekvensbeskrivningar innan beslut tas om att upphandla och överföra verksamhet till andra utförare. Dessa konsekvensbeskrivningar bör ha ett långsiktigt perspektiv så att staden inte riskerar att avhända sig möjligheter till att tillförsäkra invånarna en service av god kvalitet.

De ekonomiska konsekvenserna är viktiga och det innebär att det bör vara en noggrann planering innan man upphandlar en verksamhet där den kommunala verksamheten sitter fast i långsiktiga åtaganden som hyreskostnader osv. som inte kan avvecklas samtidigt som verksamheten tas över av en ny aktör. Om det finns sådana åtaganden så ska dessa redovisas innan beslut om konkurrensutsättning och upphandling.

Det är också av stor vikt att man tillser att kommunen behåller kompetens inom områden som det finns en lagstadgad skyldighet för kommunen att tillhandahålla så som grundskola. Det bör därför alltid finnas kommunalt drivna grundskolor inom rimligt avstånd. Förutom att behålla kompetensen inom staden så är det viktigt för eleverna att ha valfriheten att välja kommunal skola.

Förutom ekonomiska konsekvenser så finns andra mervärden som andra aktörer än kommunen kan bidra med och ett sådant tydligt exempel är friskolan som bl.a. har bidragit till att utveckla pedagogiken i olika riktningar. Viss verksamhet kan ha ett mervärde då andra aktörer kan ha lättare att mobilisera frivilliga krafter som inom både kultur, fritid och idrottsverksamheter. Andra mervärden kan vara om en personalgrupp är intresserad och motiverad av att överta en verksamhet i kooperativ form med en gemensam verksamhetsidé. I konsekvensbeskrivningarna bör det också analyseras när verksamheter riskerar att helt hamnar i privata händer där vinstintresset är det största. Den konkurrensutsättning som pågår i staden idag utgår dessvärre från rent ideologiska grunder i en rasande fart och det gör att den styrande borgerliga majoriteten inte grundligt nog gör konsekvensbeskrivningar.

När verksamhet har tagits över av annan aktör bör också den kommunala verksamheten göra en anpassning till detta så att kommunen inte sitter kvar med en större ”overhead” kostnad än vad som är nödvändig för den verksamhet som staden bedriver.

Att införa nyckeltal är ett sätt att följa utvecklingen efteråt, det har ett visst värde. Men själva upphandlingen och kriterierna samt planeringen för dessa är av större vikt. Miljöpartiet vill att upphandlingspolicyn blir tydligare på många punkter samt att upphandlad verksamhet följs upp utifrån upphandlingskriterierna och att kontrakt bryts när dessa kriterier inte följs.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av *Carin Jämtin, Malte Sigemalm, Abdo Goriya och Kersti Py Börjeson* (alla s) med hänvisning till reservationen av (s) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av *Ann-Margarethe Livh* (v) med hänvisning till reservationen av (v) i borgarrådsberedningen.

Särskilt uttalande gjordes av *Stefan Nilsson* (mp) med hänvisning till det särskilda uttalandet av (mp) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

I en skrivelse från Ann-Margarethe Livh (v) den 20 februari 2008 föreslås att kommunstyrelsen ger stadsledningskontoret i uppdrag att återkomma med förslag till nyckeltal som visar kostnaderna för konkurrensutsättningen.

I skrivelsen anges att all verksamhet som inte är myndighetsutövning och strategisk ledning ska upphandlas i konkurrens eller erbjudas genom valfrihetssystem i enlighet med stadens konkurrenspolicy.

Ann-Margarethe Livh (v) föreslår att kommunstyrelsen ger stadsledningskontoret i uppdrag att återkomma med förslag till nyckeltal som visar alla kostnader som staden har för att genomföra konkurrenspolicyn, exempelvis personal, konsulter, IT-system, lokaler etc. I skrivelsen anförts att även indirekta effekter behöver redovisas, exempelvis hur kvarvarande verksamheter påverkas ekonomiskt av avknoppningar. Nyckeltal bör redovisas i tertialrapporter och i verksamhetsberättelsen samt användas i analysen av det ekonomiska utfallet och uppfyllelsen av kvalitetsmålen. Det bör också övervägas vilken roll stadens revisorer kan ha i en granskning av dessa kostnader.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 22 april 2008 är i huvudsak av följande lydelse

Kommunfullmäktige har vid flera tillfällen fastslagit att valfrihet och mångfald ska öka. I budget för 2007 beslutas att inom flera av de verksamheter som berör invånarna allra mest ska system för att underlätta valfriheten införas. Av budget 2007 framgår också att staden ska stimulera tillkomsten av fler alternativ inom en rad medborgarnära områden. Inriktningen fastslås i budget för 2008, i vilken utvecklad och förbättrad kvalitet och valfrihet även utgör ett av stadens tre inriktningsmål. Även i Vision 2030, som kommunfullmäktige beslutade anta i juni 2007 (dnr 311-4678/2005, 109-4181/2006), understryks att offentligt finansierad service ska baseras på valfrihet och mångfald.

Vidare har kommunfullmäktige i mars 2007 antagit policys för upphandling och konkurrensutsättning (dnr 125/4310/2006), av vilka det bland annat framgår att all verksamhet som inte är myndighetsutövning eller strategiska ledningsfunktioner ska upphandlas i konkurrens eller erbjudas medborgarna genom valfrihetssystem. Att stadens organisation har anpassats och att åtgärder vidtagits i syfte att genomföra av kommunfullmäktige fattade beslut är en del av den demokratiska processen. Stadsledningskontoret anser det därför inte vara relevant att tala om kostnader för verkställande av kommunfullmäktiges beslut.

Stadsledningskontoret konstaterar att all verksamhet, som drivs i egen regi såväl som i enskild regi, ska följas upp avseende kvalitet, ekonomi etc. Att separat lyfta fram och redovisa kostnader för uppföljning av upphandlad verksamhet, men inte kostnader för uppföljning av stadens egen verksamhet är visserligen möjligt, men stadsledningskontoret ställer sig tveksam till värdet av en sådan särredovisning.

Motsvarande förhållande gäller, enligt stadsledningskontoret, de kostnader som upphandlingsprocessen genererar. Staden har alltid behov av att genomföra upphandlingar. Valet står mellan att handla upp drift av verksamhet (s k verksamhets- eller entreprenadupphandling) eller varor och tjänster till den egna verksamheten (försörjningsupphandling). Verksamhets- och försörjningsupphandling fungerar i hög utsträckning som kommuniserande kärl, det vill säga om fler verksamheter upphandlas minskar behovet av försörjning och vice versa. Stadsledningskontoret ställer sig tveksamt till varför kostnader för verksamhetsupphandling ska redovisas, men inte kostnader för försörjningsupphandlingar.

Vidare ligger det i stadens intresse att förbättra och tydliggöra verksamheten, oavsett i vilken regi den drivs. Som exempel kan ges de IT-system som tas fram inför valfrihetssystemet vilka syftar till att utveckla verksamheten och underlätta för stadens medborgare. Den verk-

samhet och de tjänster, oavsett regiform, som staden tillhandahåller och finansierar ska synliggöras för medborgaren, så att denne ska ges förutsättningar att göra ett bra val.

Staden är alltid skyldig att hushålla med skattemedel och det är viktigt att medborgarna ges insyn i stadens ekonomi, här är stadsledningskontoret helt enig med motionären. Stadsledningskontoret anser dock att befintliga former för redovisning är ändamålsenliga. Budget, verksamhetsplaner, tertialrapporter, bokslut, uppföljning av mål och nyckeltal ger en god bild av hur stadens resurser disponeras och att en god ekonomisk hushållning upprätthålls. Att specificera nyckeltal som visar kostnader för konkurrensutsättningen, ger enligt stadsledningskontoret inte en komplett bild av de ekonomiska effekterna av den av kommunfullmäktige beslutade inriktningen.

Revisorernas roll i granskning av kostnader för konkurrensutsättningen är inte en fråga som kommunstyrelsen kan ta ställning till. Stadens revisorer är utsedda av kommunfullmäktige och prövar på kommunfullmäktiges uppdrag om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Revisorerna genomför sin granskning så att den fyller fullmäktiges och därmed också medborgarnas rättmätiga krav på oberoende och integritet, objektivitet och saklighet. Revisorerna slår vakt om sitt oberoende bl a genom rätten att självständigt välja vad som ska granskas.