

Förbättrad kontroll och uppföljning av privata utförare i kommuner och regioner (Statskontoret 2025:7)

Sammanfattning (SKR:s sammanfattande ställningstaganden)

SKR avstyrker förslaget.

SKR delar Statskontorets slutsats att det framförallt är annan lagstiftning än kommunallagen som hindrar kommuner och regioner att genomföra uppföljning av privata utförare. De åtgärder som behövs för att kommuner och regioner ska kunna kontrollera och följa upp privata utförare är bland annat tillgång till uppgifter från statliga myndigheter och inte fler program eller riktlinjer.

Enligt SKR:s mening saknas ett uttalat behov av en lagändring. De ytterligare administrativa krav, ökade kostnader och ingrepp i kommuner och regioners egen styrning som förslaget innebär kan därmed inte motiveras

Statskontorets slutsatser och förslag

Allmänt

SKR ser positivt på att kontroll och uppföljning av privata utförare bland annat i syfte att upptäcka och motverka välfärdsbrott uppmärksammas. SKR noterar vidare att Statskontoret lyfter att staten kan förbättra förutsättningarna för kommuner och regioner att kontrollera och följa upp privata utförare. Detta är väl kända problem som SKR liksom andra aktörer har påpekat flera gånger. Att det är andra lagar som begränsar kommuner och regioners möjligheter att kontrollera och följa upp privata utförare håller SKR således med Statskontoret om fullt ut. Däremot anser SKR inte att det finns behov av nya bestämmelser i kommunallagen.

SKR noterar att det i Statskontorets uppdrag har ingått att föreslå ändringar i kommunallagen i syfte att skärpa och förbättra kommuners och regioners kontroll och uppföljning av privata utförare för att säkerställa att skattemedel inte går till kriminella eller oseriösa aktörer. SKR menar att riktlinjer och policydokument inte är verkningsfulla verktyg som leder till bättre kontroll och uppföljning, det är endast fråga om ytterligare pappersprodukter.

Det är vidare viktigt att poängtera att för kommuner och regioner är uppföljning av samtliga upphandlande avtal en viktig fråga, inte bara avtal som rör verksamhet som kommunen med stöd av kommunallagen har lämnat över till privata utförare. Gemensamt för alla kommuner och regioner är att de upphandlar varor, tjänster och byggtreprenader genom tillämpning av upphandlingslagstiftningen. Även upphandlade avtal kontrolleras och följs upp och behovet av att på effektiva sätt genomföra kontroller och uppföljning föreligger även för dem. Vidare finns det kommuner, och även regioner som bedriver all, eller merparten i egen regi. Den egna verksamheten är också viktig att följa upp.

SKR delar också bilden av att politiker har överskattat möjligheterna att utesluta privata aktörer som finns i upphandlingslagstiftningen, inklusive lagen om valfrihetssystem.

De föreslagna ändringarna behövs inte

Det har på senare tid införts flera bestämmelser om uppföljning och kontroll i kommunallagen. 5 kap. 3 § kommunallagen nya lydelse som innebär att fullmäktige ska anta ett program med mål och riktlinjer för kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare även ska omfatta den egna verksamheten. I intervjuer som Statskontoret genomfört har det förts fram att det inte är motiverat att genomföra uppföljning på samma sätt av den egna regin som av den som utförs av en privat utförare. SKR delar den synpunkten. SKR avstyrkte förslaget i sitt remissyttrande då SKR ansåg att det endast skulle bidra till ytterligare gränsdragningsproblem och tillämpningssvårigheter samt att det saknades ett behov av ändringen.¹

6 kap. 6 § kommunallagen har vidare ändrats så att det framgår att nämnderna ska se till att den interna kontrollen är tillräcklig för att förebygga fel och oegentligheter i verksamheten. Ändringen trädde ikraft så nyligen som den 1 juli 2025. SKR hade i sitt remissyttrande ingen invändning mot att bestämmelsen förtydligades men förde fram att den interna kontrollen i kommuner och regioner bygger på en etablerad och sammanhållen process och att ansvaret egentligen redan finns.²

¹ SKR:s yttrande, diarienummer SKR2023/00478.

² SKR:s yttrande, diarienummer SKR2024/00941.

Av 6 kap. 1 § kommunallagen framgår att styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens eller regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. SKR menar att styrelsen därmed redan idag ska ha uppsikt över att verksamhet som överlämnats till privata utförare kontrolleras och följs upp. Detta gäller särskilt efter förtydligandet av 6 kap. 6 § kommunallagen. Det finns således inget behov av den föreslagna ändringen av 6 kap. 1 § kommunallagen

SKR anser inte att den föreslagna 10 kap. 10 § kommunallagen ska införas. Att styrelsen ska rapportera om sin uppsikt av verksamhet som genom avtal har lämnats över till privata utförare till fullmäktige stämmer inte överens med systematiken rörande annan uppsikt som styrelsen har. Det är kommunrevisorerna som granskar att styrelser och nämnder bedriver verksamheten så att den lever upp till fullmäktiges mål, beslut och riktlinjer, att gällande lagstiftning följs samt att den interna kontrollen är tillräcklig och som rapporterar till fullmäktige om sin granskning, 12 kap. 1 § kommunallagen. Revisorerna har vidare en utökad granskningsskyldighet vid misstanke om brott av förmögenhetsrättslig karaktär, brott som omfattas av begreppet välfärdsbrott. Resultatet av styrelsens uppsikt är således ett underlag för revisorerna. SKR bedömer inte att den föreslagna bestämmelsen är en åtgärd som förbättrar kommuner eller regioners arbete för att förhindra välfärdsbrott, oegentligheter och korruption. Det saknas således behov av bestämmelsen.

Det är andra åtgärder som är nödvändiga att genomföra

Ett exempel på att kommuner och regioner hamnar i ett informationsunderläge är när Polismyndigheten genomförde en genomlysning av hem för vård och boende (HVB) under 2023 varvid framkom att flera sådana boenden drivs av den organiserade brottsligheten och att personal som arbetar där har koppling till eller deltar i kriminella nätverk. Polismyndigheten ansåg att kommunerna omedelbart skulle avsluta sina mellanhavanden med sådana hem men någon information om vilka dessa var eller är kunde de inte informera om på grund av sekretess. Det är naturligtvis inte möjligt för kommuner att följa en sådan allmän uppmaning utan någon grund för det.

SKR har bland annat i Hemställan om åtgärder för att bekämpa välfärdsbrottslighet i offentlig upphandling som SKR tillsammans med Adda överlämnade till Regeringskansliet den 18 oktober 2024³, och i Hemställan om åtgärder för att förebygga, upptäcka och motverka välfärdsbrott inom hälso- och sjukvård som överlämnades till Regeringskansliet den 15 december 2023 påpekat vad som behövs för att komma tillrätta med välfärdsbrott. Ett problem som lyfts i hemställan från

³ Statskontoret förefaller inte ha tagit del av den.

2024 är att vissa upphandlande myndigheter, aktiebolag, inte kan ta del av viss information. SKR har också lyft samma frågor och behov av åtgärder i flera remissvar, t.ex. rörande Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen SOU 2023:69⁴, En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter SOU 2023:43⁵.

De åtgärder som behövs är

- Systemet för leverantörskontroller hos Bolagsverket. Det är emellertid inte tillräckligt utan det behövs tillföras fler myndighetsuppgifter för att vara effektivt. Upphandlande organisationer bör kunna vända sig till en myndighet för att få samlad information.
- Sekretessbestämmelserna behöver ses över, till exempel 10 kap. 2 och 27 §§ offentlighets och sekretesslagen, tillsammans med den lagliga grunden för personuppgiftshantering så att nödvändig informationsdelning- och behandling mellan myndigheter och upphandlande organisationer kan ske.
- Integritetsskyddsmyndigheten bör få ett uppdrag att arbeta mot välfärdsbrottslighet samt att ta fram föreskrifter så att samtliga upphandlande organisationer, dvs. även aktiebolag, tillåts behandla personuppgifter om faktiska och misstänkta lagöverträdelser.
- Utöka möjligheterna att göra bakgrundskontroller av anställda på strategiska funktioner i kommuner, regioner och deras organisationer. Sådana möjligheter behöver finnas både vid nyanställning och för redan anställd personal.
- Det rättsliga stödet för kommuner och regioner att lämna ut uppgifter till Inspektionen för vård och omsorg behöver klargöras i syfte att förstärka myndighetens möjligheter att bedriva effektiv tillsyn.
- Det bör övervägas att införa ägar- och ledningsprövning av utförare inom hälso- och sjukvårdsverksamhet.
- Ett register över leverantörer som varit föremål för åtgärder bör också övervägas.
- Brottsbekämpande myndigheter behöver prioritera utredningar av välfärdsbrottslighet. Rättsväsendet behöver skicka tydliga signaler att brott mot välfärdssystemet inte tolereras. Vidare krävs det ofta fällande dom för att kunna utesluta en utförare i en upphandling eller för att återkalla legitimationer eller tillstånd.

SKR noterar att ett förslag om att ändra lagen om valfrihetssystem kommer att överlämnas till riksdagen i september. Det är vidare positivt att det finns

⁴ SKR:s diarienummer SKR2023/01969.

⁵ SKR:s diarienummer SKR2023/01623.

ett myndighetsuppdrag att ta fram förslag om att motverka kriminella eller på annat sätt oseriösa leverantörer i valfrihetssystem⁶ och att ett uppdrag har givits att motverka kriminalitet och osund konkurrens samt förbättra konkurrensen med kvalitet i offentliga upphandlingar⁷. SKR ser fram emot resultatet av dessa uppdrag som Konkurrensverket fått. Således har det för vissa av punkterna ovan påbörjats ett arbete medan andra punkter inte har omhändertagits.

Kunskapsunderlag

SKR har inget att invända mot att det tas fram ytterligare kunskapsunderlag för att ta reda på vad som hindrar kommuner och regioners möjligheter och vilja att anmäla välfärdsbrott. Enligt SKR:s erfarenheter är ett av svaren att sådana brott ändå inte utreds och att de inte leder till åtal. Detta bekräftas också av Brå:s rapporter. Vidare kan det vara svårt för en kommun eller region att veta när någon oegentlighet har nått en sådan nivå att det bör anmälas. Ytterligare stöd från de rättsvårdande myndigheterna kan vara ett svar och även ökad kompetens hos kommuner och regioner om välfärdsbrott samt som redan nämnts: tillgång till aktuell information från statliga myndigheter. Om anmälda oegentligheter utreds av de rättsvårdande myndigheterna ökar också incitamenten att anmäla vilket även Statskontoret lyfter. Vad som brister är, enligt SKR:s uppfattning, i första hand således att de rättsvårdande myndigheterna inte prioriterar välfärdsbrott.

Konsekvenser av förslagen

SKR delar inte Statskontorets bedömning att förslagen innebär att kommuner och regioner får bättre verktyg för sin kontroll och uppföljning av privata utförare. Förslagen innehåller inte några verktyg.

SKR delar Statskontorets slutsats att utredningar och kontroller av privata utförare kräver att kommuner och regioner avsätter stora resurser. Att de i slutändan ofta leder till att intäkterna överstiger kostnaderna för dessa håller SKR med om. Däremot finns det möjligheter för staten att bistå i dessa utredningar och minska kostnaderna genom att ge kommuner, regioner och deras organisationer tillgång till relevant information på ett effektivt sätt.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande

⁶ Fi2025/01465 förslagen ska överlämnas senast den 22 december 2025.

⁷ Fi2025/00078 förslagen ska överlämnas senast den 30 september 2025.