



STADSREVISIONEN
www.stockholm.se/revision

Nr 7
September 2011
DNR 420-130/2011

Revisionsrapport



GRANSKNING AV PERSONTRANSPORTER OCH SKOLSKJUTSAR



Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs i nämnder och bolagsstyrelser. Stadsrevisionen i Stockholm granskar nämnders och styrelsers ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna och revisionskontoret.

I ”årsrapporter” för nämnder och ”granskningspromemorior” för styrelser sammanfattar Stadsrevisionen det gångna årets synpunkter på verksamheten. Särskilda granskningar som sker under året publiceras löpande som ”revisionsrapporter” och i vissa fall som ”promemorior”.

Publikationerna finns på Stadsrevisionens hemsida. De kan också beställas från revisionskontoret.

STADSREVISIONEN

Revisionskontoret

www.stockholm.se/revision

Besöksadress: Hantverkargatan 3 A, 1 tr

Postadress: 105 35 Stockholm

Telefon: 08-508 29 000

Fax: 08-508 29 399



Till
Stadsdelsnämnd Enskede-Årsta-Vantör
Stadsdelsnämnd Hägersten-Liljeholmen
Stadsdelsnämnd Rinkeby-Kista
Stadsdelsnämnd Östermalm
Utbildningsnämnden
Servicenämnden

GRANSKNING AV PERSONTRANSPORTER OCH SKOLSKJUTSAR

Revisorsgrupp 1 har den 29 september 2011 behandlat bifogade revisionsrapport (nr 7/2011).

Revisorerna har i sin granskning noterat en rad brister i granskade stadsdelsnämnders hantering av persontransporter. Det saknas rutiner som säkerställer att samplanering av resorna sker i syfte att bringa ner kostnaderna. Det sker ingen kontroll av att restiderna är rimliga i förhållande till resans längd eller att fakturerade resor har genomförts. Även inom utbildningsnämnden finns vissa brister, främst vad avser skolskjutverksamheten vid friskolorna. Bland annat sker ingen kontroll av att fakturerade resor har genomförts.

Enligt vår uppfattning är det angeläget att nämnderna snarast vidtar åtgärder i syfte att stärka den interna kontrollen. Nämnderna bör bland annat förbättra sina rutiner för att få en bättre samordning av köruppdragen samt införa kontroll av att fakturerade resor är genomförda.

Vi hänvisar till rapporten och överlämnar den till stadsdelsnämnderna Enskede-Årsta-Vantör, Hägersten-Liljeholmen, Rinkeby-Kista och Östermalm samt till utbildningsnämnden och servicenämnden för yttrande till revisorsgrupp 1. Övriga stadsdelsnämnder får revisionsrapporten för kännedom.

Yttrandena ska ha inkommit till revisorsgruppen senast den 30 november 2011.

På revisorernas vägnar

Bengt Akalla
Ordförande

Stefan Rydberg
Sekreterare



Sammanfattning

Revisionskontoret har granskat hanteringen av persontransporter vid fyra stadsdelsnämnder och skolskjutsar vid utbildningsnämnden. Under år 2010 uppgick kostnaderna för dessa tjänster till närmare 150 mnkr.

Persontransporter förekommer inom omsorgen om personer med funktionsnedsättning som omfattas av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Det rör sig om personer som har behov av transport för att kunna förflytta sig mellan hemmet och sin dagliga verksamhet. Kommunernas skyldigheter att anordna skolskjuts regleras i Skollagen. Kommunerna ska anordna kostnadsfri skolskjuts om sådan behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållandena, elevernas funktionshinder eller någon annan särskild omständighet. Detta oavsett om eleven studerar i en kommunalt driven skola eller vid en friskola.

Syftet med revisionskontorets granskning har varit att bedöma om de fyra stadsdelsnämnderna och utbildningsnämnden har en tillräcklig uppföljning och kontroll av kostnaderna för persontransporter och skolskjutsar.

Revisionskontorets sammanfattande bedömning är att stadsdelsnämnderna har en svag intern kontroll när det gäller uppföljning och kontroll av kostnaderna för persontransporter. Utbildningsnämnden har en säkrare hantering. Rutinerna för uppföljning och kontroll av friskoleelevernas skolskjutsar kan dock stärkas.

Stockholms stad har tecknat ramavtal med fyra transportföretag för persontransporter och skolskjutsar. Enligt revisionskontorets uppfattning är avtalet otydligt vad gäller prissättningen för sent avbokade resor, så kallade bomkörningar. Granskningen visar att priset för bomkörningar skiljer sig åt mellan de olika leverantörerna. Vidare framgår av avtalet att det vid samåknings inte ska debiteras fler än en framkörningsavgift. Revisionskontorets granskning visar att en av leverantörerna inte alltid ger samplaneringsrabatt utan i många fall debiterar framkörningsavgift för samtliga resenärer i fordonet.

Granskningen visar att det vid de fyra granskade stadsdelsnämnderna saknas rutiner och arbetssätt som säkerställer att samplanering av resorna sker. Vidare görs inga kontroller av att restiderna är rimliga i förhållande till resans längd. Det görs heller inte några kontroller av att resorna verkligen har genomförts eller att avbokade resor debiteras på ett korrekt sätt.

De två skolor som ingått i granskningen lägger stor vikt vid att eleverna samåker. Vidare finns system för att kontrollera att resorna har genomförts eller att avbokade resor inte debiteras. Utbildningsförvaltningen har rekommenderat friskolorna att anlita en leverantör för att få största möjliga samåkningsvinst.



Förvaltningen genomför dock inte några kontroller av att resorna till och från friskolorna har genomförts eller att avbokade resor debiteras på ett korrekt sätt.

Serviceförvaltningen har kallat respektive leverantör till två uppföljningsmöten sedan avtalet trädde i kraft den 1 juli 2010. Vid dessa möten tas bland annat antal försenade hämtningar och andra typer av kvalitetsbrister upp. Inte någon av stadsdelsnämnderna har deltagit på dessa möten, vilket har gjort att mötena har haft begränsat värde.

Enligt revisionskontorets uppfattning är det angeläget att nämnderna snarast vidtar erforderliga åtgärder i syfte att stärka den interna kontrollen. Nämnderna bör bland annat se över sina beställningsrutiner för att få en bättre samordning av köruppdragen samt kontrollera att resorna är genomförda.



	sid
I Inledning.....	1
1.1 Bakgrund.....	1
1.2 Syfte.....	1
1.3 Revisionskriterier	2
1.4 Metod.....	2
2 Granskningens resultat.....	3
2.1 Avtalet avseende persontransporter och skolskjutsar.....	3
2.2 Uppföljning av avtalet.....	5
3 Stadens kostnader för persontransporter och skolskjutsar	6
4 Resultatet av granskningen vid stadsdelsnämnderna.....	8
4.1 Beställning av persontransporter	8
4.2 Bevakning av att resorna genomförs enligt beställning	9
4.3 Övriga fakturakontroller	10
5 Resultatet av granskningen vid utbildningsnämnden.....	12
5.1 Beställning av skolskjuts	12
5.2 Bevakning av att resorna genomförs enligt beställning	12
5.3 Övriga fakturakontroller	13
6 Sammanfattande bedömning	15

I Inledning

I.1 Bakgrund

Under år 2010 uppgick kostnaderna för persontransporter och skolskjutsar till närmare 150 mnkr. Det är angeläget att stadsdelsnämnderna och utbildningsnämnden har tillräcklig uppföljning och kontroll över dessa kostnader. Det genomförs ett stort antal resor som kräver flera kontroller vid nämnderna för att säkerställa att faktureringen motsvarar utförda köruppdrag.

Persontransporter förekommer inom omsorgen om personer med funktionsnedsättning. Det rör sig i dessa fall om personer som omfattas av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och som har behov av transport för att kunna förflytta sig mellan hemmet och sin dagliga verksamhet. För att få persontransport krävs biståndsbeslut om daglig verksamhet. För år 2010 uppgick kostnaderna för persontransporter till 70,4 mnkr.

Kommunernas skyldigheter att anordna skolskjuts regleras i Skollagen (2010:800). Kommunerna har skyldighet att anordna kostnadsfri skolskjuts om sådan behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållandena, elevernas funktionshinder eller någon annan särskild omständighet. Detta oavsett om eleven studerar i en kommunalt driven skola eller vid en friskola. Oavsett huvudman finansieras skolskjutsarna över utbildningsnämndens budget. Nämndens kostnader för skolskjutsar uppgick år 2010 till 77,8 mnkr.

Stockholms stad har tecknat ramavtal med fyra transportföretag för persontransporter och skolskjutsar.

I.2 Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma om stadsdelsnämnderna och utbildningsnämnden har en tillräcklig uppföljning och kontroll av kostnaderna för persontransporter och skolskjutsar.

Följande revisionsfrågor ska besvaras:

1. Har nämnderna rutiner för kontroll som säkerställer att handläggarna vid förvaltningen har aktuella uppgifter om vilka som är berättigade till persontransporter och skolskjutsar, tillgång till aktuella avtal med leverantörerna samt uppgift om fastställda resplaner?
2. Har nämnderna insyn och möjlighet att påverka reseplaneringen för att säkerställa att den är kostnadseffektiv med beaktande av att restiden för klienten eller eleven är skälig?
3. Har nämnden rutiner som säkerställer att betalning endast sker för persontransporter och skolskjutsar där ett biståndsbeslut eller motsvarande ligger till grund, att resan skett enligt resplan, att förvaltningen

- faktureras enligt avtalat pris samt att betalning sker för faktiskt genomförda resor?
4. Redovisar nämnderna kostnaderna för persontransporter och skolskjutsar på ett enhetligt sätt?

Granskningen har avgränsats till att omfatta resor för funktionshindrade inom vård och omsorg samt grund- och gymnasieskola. I granskningsuppdraget har det inte ingått att granska myndighetsbeslut, dvs om biståndsbesluten eller besluten om skolskjuts har skett enligt gällande lagstiftning.

De stadsdelsnämnder som ingår i granskningen är stadsdelsnämnderna Enskede-Årsta-Vantör, Hägersten-Liljeholmen, Rinkeby-Kista och Östermalm. Granskningen av skolskjutsarna berör utbildningsnämnden. Besökta skolor är Skanskvarnsskolans grundskola och S:t Eriks gymnasiesärskola. Dessutom ingår i granskningen den enhet inom utbildningsförvaltningen som administrerar skolskjutsarna för de elever som går i friskolor.

1.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analys, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna för denna granskning är:

- Stadens regler för ekonomisk förvaltning 3 kap 4§ kontroll och attest
- Gällande avtal avseende persontransporter och skolskjutsar.

1.4 Metod

Granskningen har genomförts genom studier av relevanta styrdokument och intervjuer med företrädare från granskade nämnder.

I granskningen har ingått att kartlägga nämndernas rutiner för beställning av persontransporter och skolskjutsar samt rutinen för kontroll av fakturor innan betalning sker.

Granskningen vid stadsdelsnämnderna genomfördes under juni 2011 och utbildningsnämnden granskades under augusti samma år. Granskningen har genomförts av Mats Bergqvist (projektledare) och Susanne Eriksson vid revisionskontoret.



2 Granskningens resultat

2.1 Avtalet avseende persontransporter och skolskjutsar

Under våren 2010 genomförde serviceförvaltningen vid Stockholms stad en upphandling och tecknade ramavtal med fyra transportföretag avseende persontransporter och skolskjutsar. De upphandlade företagen är Samtrans Skol- och handikapptransporter AB, Sirius Humanum AB, Taxi 020 AB samt Taxi Kurir i Stockholm AB.

Avtalet gäller för perioden 2010-07-01 - - 2012-06-30 med möjlighet till 1+1 års förlängning. Leverantörerna är inte inbördes rangordnade. Nämnderna får välja den leverantör som bäst tillgodoser nämndens behov vid avropstillfället med avseende på det geografiska läget och samordning av resenärer. Avtalade priser är baserade på en framkörningsavgift beroende på fordonstyp (personbil, rullstolstaxi eller specialfordon) samt ett fast kilometerpris. Därtill kan leverantör debitera för den extrautrustning eller andra insatser som kan krävas. Restiden påverkar inte priset.

Enligt avtalet med vidhängande förfrågningsunderlag ställs en rad krav på bolagen. Revisionskontoret har tittat på de krav som ger nämnden möjlighet att påverka tjänstens kvalitet, genomförande och kostnadskontroll. Dessa krav redovisas nedan.

Reseplaneringen

Respektive leverantör ska samplanera sina köruppdrag (slingläggas) för att reducera kostnaden för staden och minska miljöbelastningen. En slinga där fler resenärer ingår kan innebära kortare sträckor av tomkörning utan att ny framkörningsavgift debiteras. Förvaltningarna har rätt att få ta del av upprättade slingor.

Beställningar och avbeställningar

Beställningar och permanenta avbeställningar ska göras av behörig kontaktperson på avsedd blankett. Avbeställning av enskild resa kan göras av vårdnadshavare, myndig elev och personal. Resa som avbeställs 45 minuter före planerad hämttid ska inte debiteras.

Bomkörning

Med bomkörning avses de resor som inte avbokats i tid, dvs senast 45 minuter före avtalad tid för hämtning. På fakturan från transportföretagen ska det framgå vilka körningar som är bomkörningar.



Förseningar

Om förseningen beror på leverantören ska priset för den aktuella resan reduceras med 25 procent. Detta gäller också vid mindre upprepade förseningar av samma uppdrag.

Krav på fakturans innehåll

Fakturorna ska innehålla uppgifter som gör det möjligt att på ett enkelt sätt kontrollera de resor som fakturerats.

Av fakturan ska följande uppgifter om resan framgå:

- Fordonsidentifikation/bokningsnummer/referensnummer
- Resenärsidentifikation som är tillämplig enligt Personuppgiftslagen
- Klockslag vid hämtning
- Hämtnings- och lämningsadress
- Resans pris per elev
- Samåkning (antal passagerare)
- Antal bomkörningar

Ej obligatoriska uppgifter:

- Färdsträcka i kilometer per elev
- Klockslag vid avlämning
- Resans totalpris per elev

2.1.1 lakttagelser

Revisionskontoret kan i sin granskning notera att inte någon av de granskade stadsdelsnämnderna har begärt in och tagit del av de slingor respektive bolag har upprättat över sina köruppdrag. Härigenom har nämnderna minskat sina möjligheter att bedöma om köruppdragen samordnats på ett effektivt sätt eller om rätt priser har debiterats. Inom utbildningsnämndens ansvarsområde har en av de granskade skolorna tagit del av och haft synpunkter på en leverantörs slingor.

När det gäller kostnaden för sent avbokade resor, så kallade bomkörningar, framgår det inte av avtalet vilket pris leverantörerna har rätt att debitera. Tre av leverantörerna debiterar ett pris som om den planerade resan skulle vara genomförd. En leverantör debiterar framkörningsavgiften med något mindre påslag. Enligt revisionskontorets uppfattning bör det regleras vilket pris leverantörerna har rätt att debitera vid bomkörningar.

Revisionskontoret har i granskningen inte funnit att någon har begärt reduktion av priset för inträffade förseningar.

De fyra leverantörerna har alla olika utformning och innehåll på sina fakturor. Inte någon leverantör uppfyller samtliga krav som ställs i avtalet. En av leverantörerna redovisar inte om resan är samplanerad med flera resenärer. Tre av leverantörerna uppfyller inte kraven på redovisning av bomkörningar. En av leverantörerna redovisar resenärens fullständiga namn och personnummer på fakturorna. Att redovisa fullständiga personuppgifter på fakturorna är inte förenligt med personuppgiftslagen. Personuppgifterna bör inte vara mer omfattande än att det går att identifiera resenären.

2.1.2 Analys och bedömning

Inledningsvis kan revisionskontoret konstatera att det förfrågningsunderlag som låg till grund för upphandlingen har haft ensidigt fokus på skolskjutsar. Detta går även igen i det avtal som har träffats. Exempelvis anges i avtalets 3§ att leverantörens åtaganden är att tillhandahålla skolskjutsar. Att avtalet även omfattar persontransporter till och från dagliga verksamheter, för personer som omfattas av LSS, framgår endast av förfrågningsunderlaget.

Enligt revisionskontoret bör även färdsträckan i kilometer och klockslag vid avlämning vara obligatoriska fakturauppgifter. Tre av leverantörerna redovisar idag färdsträckan på sina fakturor. Bara en av leverantörerna redovisar klockslag för avlämning. Dessa uppgifter är en förutsättning för att kunna stämma av och bedöma om körsträckan är rimlig men även om restiden är rimlig i förhållande till körsträckan.

Revisionskontorets bedömning är att leverantörerna inte uppfyller de krav som ställs i avtalet. Detta bör påpekas på de uppföljningsmöten som hålls med leverantörerna.

2.2 Uppföljning av avtalet

Enligt avtalet ska leverantörerna till staden halvårsvis redovisa statistik där åtminstone följande framgår:

- Drivmedel per kilometer
- Andelen av leverantörens transporter som utförs med förnybara bränslen
- Utsläpp per kilometer
- Sparad kilometer genom samåkning
- Miljöfordon
- Fordonens genomsnittliga ålder
- Bomkörningar

2.2.1 lakttagelser

Serviceförvaltningen har kallat respektive leverantör till två uppföljningsmöten sedan avtalet trädde ikraft den 1 juli 2010. De första mötena hölls i början av oktober 2010. Det andra mötet hölls i slutet i januari 2011. Till januarimötet var även de elva stadsdelsförvaltningar och utbildningsförvaltningen som ingick i referensgruppen inför upphandlingen inbjudna. Endast utbildningsförvaltningen deltog på dessa möten. Samtliga möten protokollfördes. Protokollen har skickats till samtliga stadsdelsnämnder och till utbildningsnämnden samt till respektive leverantör.

Vid januarimötet 2011 behandlades punkterna ovan och leverantörerna redogjorde för efterfrågad statistik. Av protokollen framgår att några leverantörer lämnade bristande underlag. Även andra och mer kvalitetsrelaterade frågor togs upp, bland annat antal försenade hämtningar och andra typer av klagomål.

2.2.2 Analys och bedömning

Revisionskontoret bedömning är att serviceförvaltningen genomfört uppföljningarna på ett strukturerat sätt i enlighet med upprättat avtal. Revisionskontoret ser positivt på att även kvalitetsrelaterade frågor tas upp. Till följd av att inte någon stadsdelsnämnd deltog vid uppföljningsmötena har uppföljningarna enligt revisionskontoret haft ett begränsat värde.

3 Stadens kostnader för persontransporter och skolskjutsar

Som tidigare nämnts genomfördes under våren 2010 en upphandling avseende persontransporter och skolskjutsar. De nya avtalen började gälla från och med den 1 juli 2010. Leverantörerna av persontransporter och skolskjutsar är desamma som i det förra avtalet. Jämfört med tidigare debiterar nu samtliga leverantörer en fast startavgift och pris per kilometer. Tidigare hade två av bolagen en timtaxa. Startavgiften och priset per kilometer varierar beroende på om resan sker med personbil, rullstolstaxi eller med annat specialfordon.

3.1.1 lakttagelser

Av nedanstående tabell framgår kostnaderna (mnkr) för persontransporter och skolskjutsar under 2010 samt en jämförelse av kostnaderna första halvåret 2010 och 2011. Uppgifterna är hämtade från stadens ekonomisystem Agresso.



Nämnd	Kostnader 2010	Kostnader jan-juni 2010	Kostnader jan-juni 2011	Kostnads- ökning i procent
Stadsdelsnämnder	70,4	26,5	40,2	52 %
Utbildningsnämnden	77,8	34,4	47,4	38 %
Totalt SDN och UtbN	148,2	60,9	87,6	44 %

Av tabellen framgår att stadens kostnader för persontransporter och skolskjutsar har ökat med 26,7 mnkr eller 44 procent jämfört med samma period föregående år. Den största procentuella förändringen finns hos stadsdelsnämnderna. Det saknas centrala riktlinjer för hur kostnaderna ska konteras vilket medfört att redovisningen av persontransporter hos stadsdelsnämnderna inte sker på ett enhetligt sätt.

Samtliga granskade stadsdelsnämnder har noterat den kraftiga kostnadsökningen för persontransporter. Däremot hade inte någon av de granskade stadsdelsnämnderna vid granskningstillfället genomfört någon djupare analys av orsakerna till kostnadsökningen och heller inte vidtagit åtgärder för att dämpa kostnadsutvecklingen.

Enligt de biståndshandläggare som revisionskontoret har varit i kontakt med upplever de att antalet klienter som beviljats persontransporter i stort är oförändrat jämfört med föregående år. Det nya lagen om valfrihetssystemet (LOV) har enligt dem inte påverkat resorna. För klienten ger LOV möjlighet att fritt välja daglig verksamhet inom Stockholms län. Några större förändringar i vårdtyngd som påverkat efterfrågan på rullstolstaxi och specialfordon har inte heller skett.

Den statistik revisionskontoret tagit del av visar att antalet personer som beviljats daglig verksamhet under maj 2010 respektive maj 2011 har ökat med 210 personer eller med 11 procent. Någon samlad statistik över hur många av dessa som har beviljats persontransporter finns inte.

Utbildningsnämnden följer kostnadsutvecklingen löpande. Den analys nämnden gjort visar att införandet av LOV till viss del inneburit att resorna har blivit längre och därmed dyrare. Enligt nämnden är den främsta förklaringen till kostnadsökningen det nya avtalet. Revisionskontoret kan notera att i samband med upphandlingen uppgick antalet elever med skolskjuts till 823 för läsåret 2009/2010. Enligt uppgift från utbildningsförvaltningen hade 1 058 elever skolskjuts under vårterminen 2011. Detta är en ökning med 235 elever eller 28 procent jämfört med läsåret 2009/2010.



3.1.2 Analys och bedömning

Revisionskontoret bedömer att nämndernas former och rutiner för analys av kostnadsutvecklingen bör utvecklas. Revisionskontorets har jämfört nuvarande avtal och det för föregående avtalsperiod. Den visar att framkörningsavgiften i genomsnitt har ökat med drygt 200 kronor eller ca 185 procent. Taxan per kilometer har i genomsnitt ökat med närmare fyra kronor eller ca 25 procent. Det ska dock beaktas att prismodellerna skiljer sig åt mellan de olika avtalsperioderna. En stor skillnad är att två av bolagen även tillämpade timtaxa i det förra avtalet. I nuvarande avtal förekommer inte timtaxor utan samtliga leverantörer har en fast startavgift och pris per kilometer beroende på fordonstyp.

Den ökning av antal personer som har fått daglig verksamhet beviljat har ökat med 11 procent och antalet elever med skolskjuts har ökat med 28 procent. Vår bedömning är att dessa förändringar inte kan förklara hela kostnadsökningen. Eftersom framkörningsavgifterna ökat kraftigt är det angeläget att resorna samordnas så långt det är möjligt.

4 Resultatet av granskningen vid stadsdelsnämnderna

4.1 Beställning av persontransporter

4.1.1 Iakttagelser

Vid biståndsbeslut om daglig verksamhet beviljas även hur resorna mellan bostaden och den dagliga verksamheten ska ske. För de personer där resan ska göras med persontransport gör biståndshandläggaren en beställning hos någon av de upphandlade leverantörerna. Beställningen innehåller namn och personuppgifter på resenären samt mellan vilka adresser resorna ska göras. Respektive bolag har sin egen beställningsblankett. Blanketten faxas vanligen till leverantören. Samtliga handläggare vid de granskade nämnderna har tillgång till gällande avtal och känner till vilka leverantörer som är upphandlade för tjänsten.

Revisionskontoret har granskat ett antal resebeställningarna vid respektive nämnd. I många fall var de inte aktuella och/eller ofullständigt ifyllda. Några av beställningsunderlagen gick inte att finna.

Inte vid någon av de granskade stadsdelsnämnderna finns fastställda rutiner eller arbets sätt som säkerställer att samplanering av resorna sker. En del handläggare uppger att de försöker göra en samplanering för sina klienter. Några diskussioner om samordning av resor handläggarna emellan förekommer inte. Leverantörernas slingor över köruppgiften har inte heller begärts in. Många handläggare förutsätter att leverantörerna samordnar resorna på ett effektivt sätt.

4.1.2 Analys och bedömning

För att så långt det är möjligt reducera antalet framkörningsavgifter och därmed minska kostnaderna för dessa bör det skapas rutiner och arbetssätt som syftar till att resorna i större utsträckning samplaneras. Att överlåta till respektive leverantör att samordna sina köruppdrag ger endast begränsad effekt då respektive leverantör enbart har möjlighet att samplanera sina egna köruppdrag.

Nämnderna bör sträva mot en ökad samordning handläggarna emellan vid beställning av resa. Med den bristande samordning som finns idag finns risk för att två eller flera bolag åker till samma adresser med för staden onödiga kostnader för framkörningsavgifter som följd.

Genom att begära in bolagens slingor får nämnderna möjlighet att bedöma om klienternas resor kan samordnas på ett mer effektivt sätt samt kontrollera att klienternas restider är rimliga i förhållande till resans längd.

Vidare rekommenderar revisionskontoret att det i samband med den årliga omprövningen av biståndsbesluten avseende den dagliga verksamheten även upprättas en ny resebeställning.

4.2 Bevakning av att resorna genomförs enligt beställning

Enligt kommunfullmäktiges regler för ekonomisk förvaltning, 3 kapitlet § 4, framgår att en rad kontroller ska göras i samband med attest/godkännande. Bland annat ska kontroll ske av att tjänsten har levererats, att tjänsten håller avtalad kvalitet samt att priset överensstämmer med gällande avtal.

4.2.1 Iakttagelser

Samtliga leverantörer anger adressen för hämtning och lämning för respektive klient på fakturorna. Biståndshandläggarna kan däremot, med nuvarande arbetssätt och rutiner, inte bedöma om resorna är genomförda. Handläggarna saknar information om vilka som har åkt till en daglig verksamhet aktuell dag. Denna kunskap har personalen vid gruppboendena eller personalen vid de dagliga verksamheterna. Någon rapportering från dem till handläggarna om eventuella avvikelser förekommer inte.

Handläggarna får inte heller någon information om resorna är avbokade eller om de har avbokats 45 minuter före beställd hämttid. Detta har betydelse för att handläggarna ska kunna bedöma om fakturerade bomkörningar är korrekt debiterade. Avbokningarna görs vanligtvis av personal vid gruppboendena. Det förekommer även att vissa klienter bokar av sina resor. Inte vid någon nämnd har statistik över antalet bomkörningar från leverantörerna begärts in.



Revisionskontoret kan konstatera att endast en av leverantörerna redovisar bomkörningar på ett tydligt sätt på sina fakturor. Det är också den enda leverantören som har levererat en fullständig och överskådlig sammanställning över antalet bomkörningar till revisionskontoret och serviceförvaltningen.

4.2.2 Analys och bedömning

Enligt revisionskontorets bedömning är det inte tillfredsställande att de handläggare som attesterar fakturor saknar kännedom om resorna har genomförts eller inte. De har inte heller information om vilka resor som är avbokade inom avtalat tidsintervall.

Eftersom de dagliga verksamheterna för närvarostatistik som underlag för utbetalning av klienternas habiliteringsersättning bör handläggarna be om att få ta del av den statistiken.

För att biståndshandläggarna ska få information om vilka resor som har bokats av föreslår revisionskontoret att det upprättas en rutin där personalen vid boendena rapporterar vilka resor de har bokat av samt vid vilken tidpunkt. I rutinen bör det även rapporteras om sena hämtningar så att möjlighet ges för att kräva avtalsenlig prisreduktion. Dessutom bör förarnas uppträdande eller annan information som har koppling till tjänstens kvalitet rapporteras. Dessa uppgifter kan sedan framföras vid de möten som serviceförvaltningen ska kalla till två gånger om året.

Vidare bör nämnderna genom serviceförvaltningen kräva att leverantörerna på ett tydligare sätt redovisar sina bomkörningar såväl på fakturorna som i sina sammanställningar.

4.3 Övriga fakturakontroller

4.3.1 Iakttagelser

Biståndshandläggarna kontrollerar att resenären tillhör stadsdelen och att daglig verksamhet har beviljats. Vidare kontrolleras att kostnaden inte skiljer sig avsevärt från föregående periods faktura.

Det görs inga kontroller av att körsträckan är rimlig eller om samplanerade resor ger reduktion av framkörningsavgiften. Det görs inte någon kontroll av hur lång tid klienten tillbringar i fordonet och om denna tid är rimlig i förhållande till körsträckan. Vidare kontrolleras inte att debitering sker enligt fastställd taxa och för rätt fordonstyp. Som tidigare har nämnts kontrolleras heller inte om resan är genomförd eller om bomkörningarna är korrekt debiterade.



Revisionskontoret har granskat ett antal fakturor vid respektive nämnd. På några fakturor förefaller det som om resorna blivit dyrare vid samåkning än om personen åkt ensam. Vidare har vi funnit exempel på att priset har varit detsamma oavsett om det har funnits en eller två resenärer i fordonet. En av leverantörerna ger inte alltid samplaneringsrabatt utan debiterar i många fall framkörningsavgift för samtliga klienter i fordonet. Revisionskontoret har även sett exempel på restider uppemot 1,5 timmar på i förhållandevis korta sträckor. Inte vid någon av de granskade nämnderna har dessa typer av avvikelser uppmärksammats eller ifrågasatts av handläggarna.

4.3.2 Analys och bedömning

Enligt revisionskontorets bedömning är det inte tillfredsställande att fakturorna kontrolleras i så liten omfattning vid de granskade stadsdelsnämnderna.

För att stärka fakturakontrollen ytterligare rekommenderar revisionskontoret att genom stickprov göra mer noggranna kontroller av fakturorna. I övrigt bör kontrollerna koncentreras till rapporterade avbokningar och de dagliga verksamheternas frånvarorapportering.

Serviceförvaltningen bör tillsammans med nämnderna och komma överens med leverantören hur de debiterade framkörningsavgifterna ska hanteras.

5 Resultatet av granskningen vid utbildningsnämnden

5.1 Beställning av skolskjuts

5.1.1 Iakttagelser

För de elever som är inskrivna i kommunal skola ska ansökan om skolskjuts lämnas till rektor vid berörd skola. Rektor behandlar ansökan och har delegation att bevilja skolskjuts. För de elever som studerar vid en friskola ska ansökan skickas till utbildningsförvaltningen för bedömning och beslut.

De båda kommunalt drivna skolorna Skanskvarnsskolan och S:t Eriks gymnasiesärskola har organiserat skolskjutsverksamheten på samma sätt. Skolorna har 30 respektive 50 elever som beviljats skolskjuts. Båda skolorna har en handläggare som ansvarar för samordning och beställning av skolskjutsar. Beställningarna görs för en termin eller ett läsår i taget. Skanskvarnsskolan anlitar endast en av de upphandlade leverantörerna. Med några få undantag anlitar även S:t Eriks gymnasiesärskola en leverantör. Enligt de båda skolorna erhålls största möjliga samåkningsvinst om skolskjutsarna genomförs av en leverantör samtidigt som det underlättar den administrativa hanteringen av resorna. Handläggaren vid S:t Erik gymnasiesärskola har även tagit del av och lämnat synpunkter på sin huvudleverantörs slingor.

Vid respektive friskola finns det en skolskjutsansvarig som beställer skolskjutsar till de elever som fått resor beviljad av utbildningsförvaltningen. Förvaltningen har rekommenderat skolorna att så långt det är möjligt att anlita en leverantör så att största möjliga samåkningsvinster nås. Beställningarna upprättas för en termin i taget.

Samtliga beställare vid de granskade enheterna har tillgång till gällande avtal och känner till vilka leverantörer som är upphandlade för tjänsten.

5.1.2 Analys och bedömning

Enligt revisionskontoret bedömning har utbildningsförvaltningen en bra rutin för beställning av skolskjutsar. Revisionskontoret kan konstatera att det läggs stor vikt vid att resorna samordnas.

5.2 Bevakning av att resorna genomförs enligt beställning

Enligt kommunfullmäktiges regler för ekonomisk förvaltning, 3 kapitlet § 4, framgår att en rad kontroller ska göras i samband med attest/godkännande. Bland annat ska kontroll ske av att tjänsten har levererats, att tjänsten håller avtalad kvalitet samt att priset överensstämmer med gällande avtal.



5.2.1 lakttagelser

På fakturorna anges adressen för hämtning och lämning för respektive elev. Vid Skanskvarnsskolan kontrolleras att eleven tillhör skolan och att resorna sker mellan beställda adresser. Vidare görs översiktliga kontroller mot skolans närvarorapportering. Därtill kontrolleras genom stickprov att de resor skolan avbokar inte debiteras som genomförda resor eller som bomkörning. För att undvika bomkörningar har skolan informerat föräldrarna både muntligt på föräldramöten och genom skriftlig information.

Vid S:t Eriks gymnasiesärskola görs mer fullständiga kontroller mot skolans närvarorapportering och gjorda avbokningar. Även här har skriftlig och muntlig information om hur avbokning ska ske lämnats till föräldrarna.

Fakturorna avseende friskolornas skolskjutsar kontrolleras av en handläggare vid utbildningsförvaltningen. Kontroll av resvägen sker mot den förteckning handläggaren har upprättat över de adresser respektive elev ska åka mellan. Det sker ingen kontroll av att resorna har genomförts eller om debiterade bomkörningar är korrekta. Förvaltningen har informerat friskolorna om leverantörens regler för avbokning av resor.

5.2.2 Analys och bedömning

Revisionskontoret kan konstatera att det genomförs kontroller vid Skanskvarnsskolan men att de kan bli mer omfattande.

Enligt revisionskontoret bedömning har S:t Erik gymnasiesärskola tillräcklig kontroll över genomförda resor och kontroll över avbokningar.

När det gäller friskolorna rekommenderar revisionskontoret att utbildningsförvaltningen med jämna mellanrum begära in närvarorapporter från ett antal friskolor och stämma av dessa mot debiterade resor. Därtill bör förvaltningen begära in statistik från leverantörerna över antalet bomkörningar sorterat på respektive skola. Härigenom får förvaltningen information om vid vilka skolor det förekommer flest bomkörningar.

5.3 Övriga fakturakontroller

5.3.1 lakttagelser

Utöver de kontroller som redovisas ovan görs inga kontroller vid de båda skolorna eller vid utbildningsförvaltningen av att körsträckan är rimlig eller om samplanerade resor ger reduktion av framkörningsavgiften. Vidare kontrolleras inte att debitering sker enligt fastställd taxa och för rätt fordonstyp. Det görs inte någon kontroll av hur lång tid eleverna tillbringar i fordonet eller någon bedömning om det är rimligt i förhållande till körsträckan. Revisionskontoret har sett



exempel på att restiden kan överstiga en timme. Det förekommer också att angiven restid på fakturan är så kort att det är frågan om resan är genomförd. Revisionskontoret har i sin fakturakontroll funnit att elever vid en av friskolorna som normalt samåker vissa dagar inte har gjort det under andra dagar. Trots att resvägen enligt fakturorna är densamma liksom tidpunkten för hämtning. Det finns också exempel på att en elev debiteras för rullstolstaxi till skolan men för personbil från skolan. Dessa avvikelser har inte alltid uppmärksammats eller ifrågasatts av handläggarna.

5.3.2 Analys och bedömning

För att stärka fakturakontrollen ytterligare rekommenderar revisionskontoret nämnden att genom stickprov göra mer noggranna kontroller av skolskjutsfakturorna.

Vid revisionskontorets granskning vid stadsdelsnämnderna noterades att en av leverantörerna inte alltid ger samplaneringsrabatt utan debiterar i många fall framkörningsavgift för samtliga resenärer i fordonet. Den ena av de skolor som ingått i granskningen anlitar denna leverantör för enstaka köruppdrag. Övriga skolor har anlitat leverantören i större omfattning.

Serviceförvaltningen bör tillsammans med utbildningsnämnden komma överens med leverantören hur de debiterade framkörningsavgifterna ska hanteras.

6 Sammanfattande bedömning

Sammanfattningsvis gör revisionskontoret bedömningen att stadsdelsnämnderna har en svag intern kontroll när det gäller uppföljning och kontroll av kostnaderna för persontransporter. Utbildningsnämnden har enligt revisionskontoret en säkrare hantering. Utbildningsnämndens rutiner för uppföljning och kontroll av friskoleelevanternas skolskjutsar kan dock stärkas.

Revisionskontoret kan i sin granskning konstatera att samtliga handläggare som har rätt att beställa persontransporter eller skolskjutsar vid de granskade nämnderna har aktuella uppgifter om vilka som är berättigade denna typ av resor samt tillgång till aktuella avtal.

Granskningen vid stadsdelsnämnderna visar att de saknas rutiner och arbetssätt som säkerställer att samplanering av resorna sker enligt avtal och fastställda resplaner. Nämnderna har rätt till insyn och möjlighet att påverka reseplaneringen. Denna möjlighet har endast utnyttjats av S:t Eriks gymnasiesärskola. Vidare görs inga kontroller av att restiderna är rimliga i förhållande till resans längd. Det görs heller inte några kontroller av att resorna verkligen har genomförts eller att avbokade resor debiteras på ett korrekt sätt.

De två skolor som ingått i granskningen lägger stor vikt vid att resorna samordnas. Vidare finns system för att kontrollera att resorna har genomförts eller att avbokade resor inte debiteras. Däremot sker inga systematiska kontroller av att restiderna är rimliga.

När det gäller friskolorna har utbildningsförvaltningen rekommenderat dem att så långt som möjligt anlita en leverantör för skolskjutsarna. Detta för att få största möjliga samordningseffekt. I övrigt är bristerna desamma som vid stadsdelsnämnderna. Det kontrolleras inte restiderna är rimliga i förhållande till resans längd. Det görs heller inte några kontroller av att resorna verkligen har genomförts eller att avbokade resor debiteras på ett korrekt sätt.

Det avtal staden har tecknat med leverantörerna är i vissa delar otydligt. I avtalet anges inte vilket pris leverantören kan debitera för en bomkörning. Revisionskontoret kan notera att kostnaden för bomkörningar skiljer sig åt mellan de olika leverantörerna. Vidare framgår av avtalet att det vid samåkningar inte ska debiteras fler än en framkörningsavgift. Revisionskontorets granskning visar att en av leverantörerna i många fall debiterar framkörningsavgift för samtliga resenärer i fordonet.



För att stärka den interna kontrollen i stadsdelsnämndernas hantering av persontransporterna bör nämnderna se över sina beställningsrutiner för att få en bättre samordning av köruppdragen. Vidare bör det upprättas rutiner som gör det möjligt för biståndshandläggarna att kontrollera om resorna är genomförda samt kontrollera om avbokade resor debiteras korrekt. Därtill bör fakturorna med jämna mellanrum kontrolleras med avseende på debiterad körsträcka och restid.

Vid utbildningsförvaltningen bör det upprättas rutiner som gör det möjligt att kontrollera om friskoleelevernas resor är genomförda samt om avbokade resor debiteras korrekt. Vidare bör fakturorna med jämna mellanrum kontrolleras med avseende på debiterad körsträcka och restid. Denna rekommendation gäller såväl resorna för friskoleeleverna som för de elever som går i de kommunalt drivna skolorna.

Revisionskontoret kan konstatera att nämnderna inte redovisar kostnaderna för persontransporter och skolskjutsar på ett enhetligt sätt. Detta gör att det inte går att följa dessa kostnader på ett enkelt sätt för staden totalt.

Avslutningsvis är det inte tillfredsställande att inte någon av stadsdelsnämnderna har deltagit på de uppföljningsmöten serviceförvaltningen har anordnat med leverantörerna. Detta gör att uppföljningsmötena har haft begränsat värde.

Maria Lindgren Persson
Samordnare

Mats Bergqvist
Projektledare