

Granskning av köp av huvudverksamhet - Socialnämnden

Region Gotland
November 2020

*Charlotta Franklin
Sofia Bengtsson*

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Metod och avgränsning	5
läktagelser	6
Budgeterad och planerat köp av huvudverksamhet	7
Kontroll av köp och rutiner i fakturahantering	11
Rapportering till nämnd	14
Revisionell bedömning	16
Rekommendationer	17

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av Region Gotlands revisorer genomfört en granskning av Köpt huvudverksamhet inom socialnämnden. Granskningen har syftat till att bedöma om socialnämnden har en tillräcklig intern kontroll avseende köpt verksamhet samt om verksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt sätt med utgångspunkt i analyser om vilken verksamhet som ska köpas.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade revisionella bedömning att socialnämnden i allt väsentligt har en tillräcklig intern kontroll avseende köpt verksamhet. Vi bedömer att verksamheten i allt väsentligt bedrivs på ett ändamålsenligt sätt med utgångspunkt i analyser om vilken verksamhet som ska köpas. Den samlade bedömningen grundar sig mer på bedömningen av revisionsfrågorna nedan.

Finns en tydlighet i vilken verksamhet som skall köpas och i vilken omfattning det ska ske?

Bedömning: Uppfyllt. Vilken verksamhet som ska köpas in beslutas - i den mån den kan planeras - utifrån analyser, utfall och politiska ambitioner och tydliggörs i dokumenterade planer och upphandlade avtal.

Är budgeterade nivåer för köpt verksamhet rimlig med hänsyn till exempelvis kapacitetsbrist inom regionen och politiska ambitioner att hålla en god tillgänglighet/valfrihet?

Bedömning: Delvis uppfyllt. På förvaltningsnivå har vi inom ramen för granskningen inte funnit något som tyder på att nuvarande budgetnivå påverkar kapacitet eller politisk ambition om valfrihet. Det finns dock argument som pekar mot att LSS-verksamheten och vissa placeringar för barn- och unga inte helt kompenseras i nuvarande budget.

Finns tydliga rutiner i fakturahanteringen?

Bedömning: Uppfyllt. Inom Socialförvaltningen finns tydliga rutiner (vilka är kända och dokumenterade) och arbetssätt för fakturahantering, för köp av verksamhet och för uppföljning mot avtal.

Finns det kontroller att den verksamhet som köps är i enlighet med vad som planerades att köpas?

Bedömning: Uppfyllt. Inom Socialförvaltningen finns en dedikerad tjänst som avtalscontroller, vilken i nära samarbete med avdelningarna ansvarar för att köp i förhållande till avtal. Denne ansvarar också för det analyserande arbete för köp som görs utanför avtal, för att säkra kvalitet och matchning i kommande periods avtal.

Sker analyser av eventuella avvikelser från budget och planer?

Bedömning: Uppfyllt. Analyser sker i form av kontoanalyser i samband med månadsbryt, och fördjupad analys sker i delårs- och årsbokslut. Dessa dokumenteras och återges i förvaltningsberättelser. Större avvikelser mot budget hamnar i avdelningens åtgärdsplan.

Analys av köp utanför ramavtal utgör grund för kommande avtalsperiod för att säkra att avtal bättre matchar faktiska behov.

Finns ändamålsenliga rutiner för en tydlig rapportering till nämnd avseende köpt verksamhet?

Bedömning: Uppfyllt. Socialnämnden ges underlag om köp av huvudverksamhet i form av ekonomiska månadsrapporter, vilka föredras vid varje ordinarie nämndsammanträde av ekonomidirektör.

Individutskottet, vilka enligt delegation ansvarar för vissa placeringar, får ytterligare information och analys.

Rekommendationer

Då det sammanvägda resultatet av granskningen är så pass gott, föranleder detta inga rekommendationer.

Inledning

Bakgrund

Köpt huvudverksamhet utgör en väsentlig del av Regionen Gotlands externa kostnader. I bokslutet 2019-12-31 uppgick köpt huvudverksamhet till 1 046 mnkr vilket motsvarade 16 procent av regionens verksamhetskostnader (35 % av verksamhetens kostnader exklusive personalkostnader) och utgör därmed regionens näst största kostnadspost.

Utifrån genomförd risk och väsentlighetsanalys har regionens revisorer beslutat att genomföra en fördjupad granskning avseende köpt huvudverksamhet med fokus på tre stora huvudverksamhetsområden – vård (HSN), skola (BUN) och omsorg (SN). Föreliggande granskning avser verksamhetsområdet omsorg och omfattar därmed socialnämnden.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om socialnämnden har en tillräcklig intern kontroll avseende köpt verksamhet samt om verksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt sätt med utgångspunkt i analyser om vilken verksamhet som ska köpas. För att uppnå syftet med granskningen har följande revisionsfrågor formulerats:

Ändamålsenlig verksamhet

- Finns en tydlighet i vilken verksamhet som skall köpas och i vilken omfattning det ska ske? (Finns analyser av vilken verksamhet som ska köpas ur ett kvalitetsperspektiv och vilken verksamhet som ska köpas av andra skäl?)
- Är budgeterade nivåer för köpt verksamhet rimlig med hänsyn till exempelvis kapacitetsbrist inom regionen och politiska ambitioner att hålla en god tillgänglighet/valfrihet?

Intern kontroll

- Finns tydliga rutiner i fakturahanteringen – vem/vilka gör bedömningar av faktura, kontroller av innehållet, utbetalningsrutiner, stickprovskontroller?
- Finns det kontroller att den verksamhet som köps är i enlighet med vad som planerades att köpas?
- Sker analyser av eventuella avvikelser från budget och planer?
- Finns ändamålsenliga rutiner för en tydlig rapportering till nämnd avseende köpt verksamhet?

Metod och avgränsning

Granskningen avgränsas till revisionsfrågorna enligt ovan. Granskningsobjekt är Socialnämnden.

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, kontoanalys med stickprov samt intervjuer med berörda tjänstemän och förtroendevalda. Totalt har sex tjänstemän och två nämndsrepresentanter intervjuats för granskningen.

Revisionsgranskningens kriterier utgörs av kommunallagen, lag om kommunal bokföring och redovisning, regionens styrande och stödjande dokument samt socialtjänstlagen

Samtliga intervjuade har getts möjlighet att sakgranska rapporten och dess innehåll.

Iakttagelser

Socialförvaltningen inom Region Gotland ansvarar för:

- Stöd till personer med funktionsnedsättning
- Stöd till barn och ungdomar
- Stöd till personer med missbruk eller beroendeproblematik
- Ekonomiskt stöd
- Hemtjänst
- Särskilt boende
- Hemsjukvård
- Hälsöfrämjande arbete

I Socialförvaltningens verksamhetsplan för 2020 står att läsa att förvaltningen har ett flertal utförare i privat och egen regi. Inom hemtjänsten fanns nio utförare vid årets början (inklusive egen regi) enligt Lagen om valfrihet (LOV). Inom daglig verksamhet enligt Lagen om stöd och service för vissa funktionshindrade (LSS) finns enligt verksamhetsplanen två privata utförare enligt LOV. Inom särskilt boende finns både boenden med ramavtal samt boenden som är utlagda på entreprenad. Det finns även privata utförare som verkställer bostad med särskild service enligt LSS och enligt SoL. Även familjerådgivningen är utlagd på entreprenad.

De flesta av Socialnämndens avtal är indexreglerade med omsorgsprisindex enligt Beredningsunderlag till strategisk plan och budget 2020-2022. Indexet, OPI, tas fram av SKR.

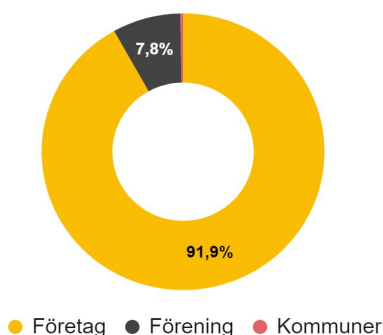
Kostnader för köp av huvudverksamhet redovisas enligt kommun-bas kontoplan på konto 463. Sveriges Kommuner och Regioner tydliggör i kontoplanen att "Den ersättning som lämnas ska motsvara utförd prestation. Vid behov kan kontot indelas i underkonton för köp av plats, fasta avgifter, rörliga avgifter, grundpris, tilläggspris. Köp av plats kan underindelas i exempelvis förskoleplats, pedagogisk omsorg, fritidshem, grundskola, gymnasium, vård och omsorg, även om detta i första hand bör följas upp via andra koddelar, exempelvis verksamhet.

Med köpt verksamhet avses kostnader för verksamheter som bedrivs av i privata företag, föreningar, stiftelser eller andra kommuner och regioner för de egna invånarnas del.

Nedan beskrivs kort Socialförvaltningens genomförda transaktioner på konto 463 köp av verksamhet, för perioden januari 2020 till 17 november.

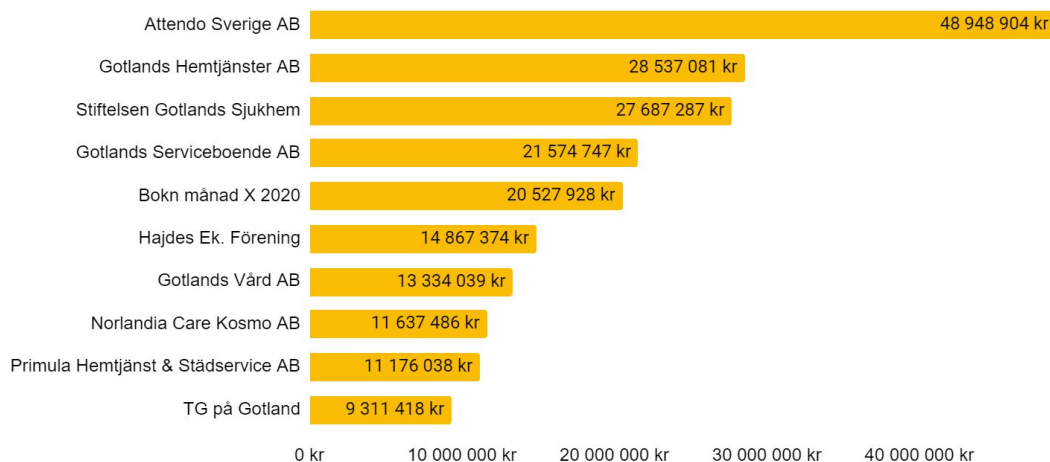
Av förvaltningens köp av huvudverksamhet skedde enbart 0,3 procent från andra kommuner. Ungefär åtta procent (motsvarande ungefär 25 656 tkr) köptes från föreningar, och 92 procent (motsvarande 302 325 tkr) köptes in från aktörer drivna som företag.

Fördelning bokfört belopp på aktörsstyp



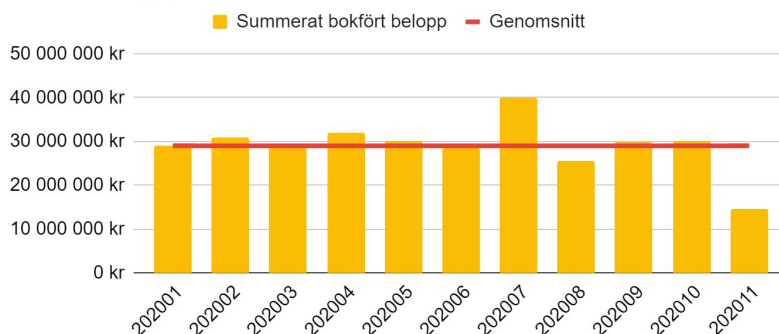
Attendo Sverige är den aktör som Region Gotlands Socialförvaltning köpte mest huvudverksamhet från under perioden januari 2020 till 17 november 2020. Det motsvarar ungefär 15 procent av det totala bokförda transaktionsbeloppet på kto 463.

Aggregerat bokfört belopp per aktör, 2020



Uppdelat per månad ser de bokförda beloppen ut som nedan. Under julimånad bokfördes ett totalbelopp om nästan 40 mkr, vilket är markant högre än årets övriga månader. För augusti bokfördes istället ett jämförelsevis lågt totalbelopp om ungefär 25 miljoner kronor, vilket dock inte är så lågt att det förklarar hela julis ökning.

Bokfört belopp per månad



Budgeterad och planerat köp av huvudverksamhet

Finns en tydlighet i vilken verksamhet som skall köpas och i vilken omfattning det ska ske?

För att säkra att det utbud som regionens socialförvaltning erbjuder är kvalitativt och kostnadseffektivt oaktat driftsform är regionen ansluten till jämförelsemetoden Kostnad per brukare. Kostnad per brukare (KPB) är en metod framtagen av ett fristående konsultbolag tillsammans med Sveriges kommuner och regioner för att beräkna kommuners kostnader för olika insatser inom omsorgen om äldre, individ- och familjeomsorgen samt personer med funktionsnedsättning. Metoden bygger på avidentifierade individdata. Det innebär att vård och service för olika typer av brukare kan sammanställas och utgöra grunden för uppföljning ur olika perspektiv. En enhetlig och gemensam standard för beräkningarna gör att det blir möjligt att jämföra kommuner med varandra.¹

Kostnad per brukare skapar goda möjligheter för regionen att som beställare jämföra kostnaden för egen regi med offererad kostnad hos externa utförare. Detta ger även ansvariga inom förvaltningen god möjlighet att jämföra kostnader mot andra kommuner. Kostnadsjämförelse ger god analytisk grund för att, tillsammans med politiska ambitioner, fatta beslut om vilka insatser som regionen ska erbjuda i vilken regi. Av genomförda intervjuer framgår att det finns en stark kostnadsmedvetenhet vid beslut om vilken verksamhet som drivs i egen regi och vilken som ska köpas in. Det tas även hänsyn till politisk ambition om valfrihet, samt vilken möjlighet det i praktiken finns att köpa efterfrågad tjänst. Här är exempelvis geografisk etablering på Gotland en parameter att beakta.

För hemtjänstverksamheten som bedrivs enligt LOV (Lag om valfrihetssystem) är ambitionen om valfrihet stark, och utbudet av aktörer är idag relativt gott. En nytt LOV-avtal för hemtjänsten är under beredning, vilket kommer att ha påverkan på de insatser som omfattas av valfrihet och på den tillämpade ersättningsmodellen. Det nya avtalet förbereds och börjar gälla från 1 mars 2021 och innebär bland annat att de områden som utförare verkar i blir större och att utförare ges en högre ersättning om de har verksamhet på landsbygden. Ambitionen med det nya avtalet är att öka utbudet och därmed valfriheten.

¹ Att arbeta med Kostnad per brukare, Bestnr 5396, SKL 2015. [Tryck här för länk till rapporten.](#)

Förvaltningens framåtblickande prognosarbete för äldreomsorgens verksamheter utgår till stor del från regionens och Statistiska Centralbyråns befolkningsprognos.

Behovsplanering för 2020 till 2028 gällande bostäder med särskild service för personer med funktionsnedsättningar har fastställts i dokumenterad plan av socialnämnden. Planen innefattar analytiska jämförelser med liknande kommuner och deras situation. I underlaget finns uppskattningar för utvecklingen av antalet brukare inom LSS för gruppboende, serviceboende, särskilt anpassade bostäder samt barn- och ungdomsboende. För SoL har prognos gjorts enligt nedan diagram. Motsvarande behovsplanering finns även för särskilt boende för äldre 2019-2028. I planen tydliggörs förväntat ökat behov mot antal erbjudna platser. Planen utgör del av underlag för beslut om köp och avtalstecknande.

För individ- och familjeomsorgen och omsorgen för personer med funktionsnedsättning gäller att en stor del av framtidsplaneringen och prognosarbetet utgår från analys av aktuella behov och verksamhetens utfall, snarare än framskrivning av befolkningsstatistik. Planeringen görs till stor del utifrån socialsekreterarnas kunskap om individer och brukares kommande vårdbehov. I gemensamma möten för respektive verksamhet skapas en bild av kommande års behov.

Viss analys och strategi för köp av verksamhet inom äldreomsorgen finns i dokumentet Äldrepolitiskt program 2010 - 2025. Här tydliggörs politikens ambitioner inom sex områden för vilka strategier har formulerats. Strategin för att förbättra kunskap, värderingar och attityder till äldre omfattar att införa val för matdistribution samt val av vård- och omsorgsboende efter biståndsbeslut. För strategin för att förbättra äldres hälsa och livskvalitet anges bland annat att socialförvaltningen tar över ansvaret för hemsjukvården.

Analysresultat av regionens avtalstrohet tillsammans med utfall ligger till grund för nya avtal och därmed planerat köp av huvudverksamhet.

Är budgeterade nivåer för köpt verksamhet rimlig med hänsyn till exempelvis kapacitetsbrist inom regionen och politiska ambitioner att hålla en god tillgänglighet/valfrihet?

Enligt uppgifter framkomna vid intervjuer har idag de flesta verksamhetsområden rimliga möjligheter att nå en ekonomi i balans, och för de verksamhetsområden det finns ambition att erbjuda valfrihet finns även medel nog att göra så. Granskning av strategiska planer och intervjuer tyder på att verksamhetsområden som bör präglas av valfrihet genom köp av verksamhet, även gör detta i gällande budget.

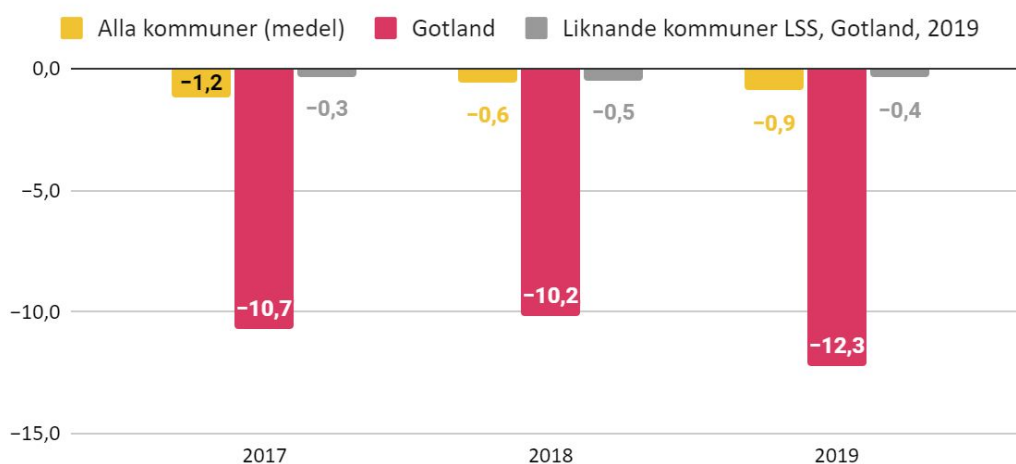
De områden som uppvisar svårigheter för en budget i balans är LSS och kostnader för vård för barn- och unga, vilket inte är verksamhetsområden präglade av politiska ambitioner om valfrihet eller tillgänglighet genom köp av verksamhet. Som redovisats

tidigare fanns mer än 90 procent av placeringarna inom LSS 9:8 och 9:9 i egen regi 2019, och möter således inte revisionsfrågans avgränsning till köp av verksamhet.

Dygnskostanderna för placeringen av barn och unga har enligt årsredovisning ökat kraftigt de senare åren. Det rör sig dock om en minskning i totala kostnader, då antalet vårddygn minskar. De placeringar som sker är dock allt dyrare. Enligt nämndens verksamhetsberättelse 2019 skedde 40 procent av alla nya placeringar i institutionsvård hos en leverantör som var ramavtalsupphandlad. Resterande placeringar har skett utanför ramavtal, framförallt utifrån att det ej funnits ramavtalsupphandlade leverantörer inom önskat geografiskt läge.

Socialförvaltningen har i Tjänsteskrivelse daterad 28 november 2018; Förutsättningar inför budget 2019 och fördelning av budgetram, tydliggjort att det fortfarande finns utrymme för kompensation av kostnader inom LSS och för vård av barn- och unga. Nettokostnadsavvikelsena för LSS-insatser, vilka redovisas nedan, visar att Gotland har en betydligt lägre kostnad än statistiskt förväntat för sina insatser, och att det således inte är en ineffektivitet eller dyra verksamheter som driver kostnaderna.

Nettokostnadsavvikelse LSS, procent



Källa; Kolada, Sveriges Kommuner och Regioner.

Avvikelse i procent mellan nettokostnad och referenskostnad för LSS, kr/inv. Nettokostnad är bruttokostnad minus bruttointäkt. Referenskostnaden bygger på nettokostnader och strukturvariabler för det aktuella året. Referenskostnaden för LSS beräknas med hjälp av antalet verkställda beslut 1/10 föregående år och personalkostnadsindex. Positiva värden indikerar högre kostnadsläge än statistiskt förväntat och negativa värden ett lägre kostnadsläge än statistiskt förväntat.

Data över personer med beviljade insatser enligt LSS, visar dock att Region Gotland har (och har över tid haft) ett relativt stort antal personer med beviljade insatser.

Antal personer med insats enligt LSS, per 10 000 invånare, 2019.	Gotland	Liknande kommuner (LSS)	Alla kommuner (medel)

Daglig verksamhet	52	39	38
Boende	34	29	30
Kontaktperson	20	25	22
Korttidstillsyn	3	5	4
Korttidsvistelse	10	10	9
Ledsagarservice	11	6	7
Personlig assistans	4	5	6

I nämndernas underlag till Strategisk plan och budget för 2021-2021 begär Socialnämnden ytterligare 23 miljoner kronor för att finansiera LSS-verksamheten. Nämnden skriver att "Det är fortfarande, trots att verksamheten har betydligt lägre kostnader än andra kommuner, en obalans mellan behov och tilldelad budget". Av dessa avsåg 8,9 miljoner kr medel för prisökningar avseende externa avtal.

Kontroll av köp och rutiner i fakturahantering

Finns tydliga rutiner i fakturahanteringen?

Hantering av inkomna fakturor beskrivs i den dokumenterade riktlinjen "Rutiner Fakturor - hantera, kontera, attestera" (uppdateras 2020). Det 18-sidiga dokumentet beskriver hur fakturor gällande olika delar av verksamheten ska kontrolleras, konteras och sedan attesteras. Riktlinjen innehåller checklistor och instruktioner för ekonomiassistenter. Det är som regel ekonomiassistenter som sköter konteringen av inkomna fakturor och stämmer av mot avtal och gällande beslut. Uppkommer frågor eller funderingar sker avstämning mot ansvarig handläggare, vilken även har ansvar för att aktuellt verksamhetssystem är uppdaterat enligt senast gällande beslut. Uppstår frågor uppgifter i faktura mot gällande avtal finns förvaltningens avtalscontroller för att stötta. Inom individ- och familjeomsorgen finns en dedikerad controller, som stöttar i hantering, stickprov och utbildande insatser. Därefter skickas fakturan för attest.

Relevanta rutiner finns även beskrivna i dokumentet "Region Gotland: Nyanställd i socialförvaltningen (odaterad)". Nyanställda medarbetare med uppgifter som rör hantering kopplade till ekonomisystemet ges utbildning av Regionstyrelsens förvaltning. Vid behov ges även förvaltningsspecifik utbildning i exempelvis kontroll med verksamhetssystem. Den centrala ekonomihanteringsutbildningen avser faktureringsrutiner, viss upphandling, momshantering och avtalsregler.

Enligt Socialförvaltningens ekonomidirektör genomgår all administrativ personal en uppdaterad utbildning vartannat år, för att säkra kompetens. Om fakturahanterare (ekonomiassistent) upptäcker fel i inkomna fakturor ska de återkoppla till berörd leverantör för att söka åtgärda problemet. Detta antecknas i ekonomisystemet. Om lösning inte kan nås genom samtal kopplas avdelningschef och vid behov avtalscontroller in för att stötta och driva frågan. Enligt intervjuuppgift är det vanligast förekommande upptäckta felet att kommunens egna verksamhetssystem inte har uppdaterats korrekt under perioden, vilket då enkelt kan utredas och åtgärdas. Det kan exempelvis röra antalet dygn eller timmar som faktiskt utförts.

Sedan 1a april 2019 gäller Lag (2018:1277) om elektroniska fakturor till följd av offentlig upphandling. I och med den har individ- och familjeomsorgens tidigare problematik kopplad till kontroll av fakturor i pappersformat minskat, då förutsättningarna för kvalitativa och ändamålsenliga kontroller ökat med kravet på elektroniska fakturor. Vi noterar att det för granskningen uppkommit signaler om att det fortfarande finns förbättringsområden inom just individ- och familjeomsorgens områden - men att den dedikerade verksamhetscontroller som getts en roll i arbetet varit starkt bidragande till genomförda förbättringar.

Inom förvaltningen finns ekonomiadministrativa assistenter som ansvarar för att kontroll av faktura även görs mot avtal i enlighet med gällande rutin, alltså att inkomna fakturor faktiskt har stöd i gällande avtalsspecifika frågor. Enligt uppgift görs förvaltnings- och avdelningsspecifika kontroller av köpta tjänster (inklusive köp av huvudverksamhet) inför delårs- och årsbokslut. Inom det arbetet görs även ett antal stickprov av verksamhetscontroller och ekonomichef. Inom individ- och familjeomsorgen görs mer

omfattande stickprov, till följd av tidigare högre andel uppkomna fel i fakturahantering. Ekonomichefen genomför även kontroller i samband med perioder av prisjusteringar, exempelvis vid årskiftet, för att säkra att avtalade priser räknats upp på korrekt sätt.

Stickprov

För granskningen har stickprov om 15 verifikationer om ett totalt belopp om 5 754 330 kronor tagits för köp av huvudverksamhet på kto 463, bokförda under perioden 202001-20201115. För respektive konterad faktura och fakturaunderlag har kontrollerats om:

- Bedöms fakturan korrekt konterad?
- Innehåller fakturan omfattning av utförd tjänst?
- Innehåller fakturan korrekt ersättningsnivå?
- Innehåller fakturan period för tjänstens utförande?
- Har fakturan och fakturaunderlag anonymiserats?
- Finns ett giltigt avtal mellan utföraren och regionen?
- Finns ett aktivt beslut som motsvarar fakturans innehåll?

Kontroll	Utan anmärkning	Kommentar
Korrekt konterad	100%	
Omfattning av utförd tjänst	100%	
Ersättningsnivå	92%	En faktura saknar uppgift om ersättningsnivå per enhet (timme).
Period för tjänstens utförande	85%	Två fakturor saknar korrekt omfattning för tidsperiod.
Anonymiserade underlag	92%	En faktura innehåller uppgift om individens namn
Giltigt avtal	100%	
Aktivt beslut motsvarande innehåll	100%	

Finns det kontroller att den verksamhet som köps är i enlighet med vad som planerades att köpas?

Inom Socialförvaltningen finns en dedikerad tjänst som avtalscontroller, vilken ansvarar för att köp som görs sker inom och i enlighet med gällande avtal. Detta sker genom stickprovskontroller av fakturor mot avtal i enlighet med gällande rutin, genom förebyggande utbildningar och genom övergripande analyser.

Köp av externa placeringar inom Individ- och familjeomsorgen görs i enlighet med Rutin för köp av extern placering IFO. Som regel ska köp göras inom ramavtalsupphandlade leverantörer, och sker undantag ska det ske av rätt anledningar, det ska ske på ett strukturerat sätt och det ska dokumenteras. Inom individ- och familjeomsorgen genomförs möten mellan socialsekreterare, verksamhetscontroller och ansvarig chef för

att på individnivå diskutera planerad vård och köp, mot vad som faktiskt köpts. Det rör bland annat analys av placeringar som gjorts utanför ramavtal, eller varför prognostiserad tid för vård inte blivit faktisk. Vidare har dessa sammankomster enligt intervjuuppgift ett framåtblickande fokus, där man gör en bedömning av individen kommande vårdbehov och förknippad kostnad. Det är en del av avdelningens prognosarbete och planering.

Inom myndighetsavdelningen görs löpande uppföljningar för att säkra att vård sker enligt avtal. Handläggarna har ett uppföljningsansvar för sina brukare.

Regionens hemtjänstverksamhet bedrivs inom Lag om valfrihetssystem, LOV. Det görs således inga detaljerade planer och budget för vilka volymer som ska köpas in, utan brukare väljer en av regionen utförd utförare som då ges rätt till ersättning för beviljad och utförd tjänst.

Sker analyser av eventuella avvikelser från budget och planer?

Utfall och poster på kontot för köp av huvudverksamhet analyseras vid varje månadsbryt av ekonomichef, enligt intervjuuppgift. Då görs även kontroll av korrekt periodisering för fakturor kring månadsskiftet och liknande intern kontroll. Vid års- och delårsbokslut görs djupare analyser av utfallets avvikelse mot plan och budget. Delårsrapportens analys innefattar prognos för helårsutfall, och kostnaderna för köp bryts ner på flera parametrar. I verksamhetsberättelse analyseras köp av verksamhet och köp från externa utförare, och för dessa redovisas även viktiga händelser under året. Viss analys av kostnad för köp av verksamhet mot budget görs även i de månatliga ekonomirapporter som sammanställs och rapporteras för nämnd.

Vid större avvikelser mot budget krävs att åtgärd formuleras i avdelningens åtgärdsplan. Åtgärd ska rapporteras till och godkännas av nämnd.

Förvaltningen avtalscontroller följer tillsammans med ekonomichef den övergripande avtalstroheten, för att genom analyser av utfall förstå förändringar i behov för att möjliggöra bättre underlag för kommande upphandlingar och inköp. Att enstaka köp sker utanför avtal är helt rimligt för att möjliggöra tillgodoseendet av komplicerade placeringar med särskilda behov.

Rapportering till nämnd

Finns ändamålsenliga rutiner för en tydlig rapportering till nämnd avseende köpt verksamhet?

Köp av huvudverksamhet rapporteras löpande till nämnd, genom den skriftliga ekonomiska månadsrapport som bifogas kallelsen inför varje ordinarie nämndsammanträde. Varje månadsrapport innehåller utöver månadsens utfall även årets aggregerade utfall mot föregående år. Månadsrapport presenteras av förvaltningens ekonomidirektör inför beslut.

Kallelse till socialnämnden, datum	Innehåller köp verksamhet
2020-10-21	Ja, månadsrapport september.
2020-09-16	Ja, delårsrapport Q2 inkl. prognos.
2020-06-11	Ja, månadsrapport april och mars.
2020-04-16	Ja, delårsrapport Q1 inkl. prognos.
2020-03-18	Ja, månadsrapport februari.
2020-02-06	Ja, men ej för 2020. Fokus analys för verksamhetsberättelse 2019

I månadsrapport för september 2020, vilken behandlades under oktobers nämndsammanträde, redovisas köp av huvudverksamhet enligt nedan.

“Kostnaderna för köp av verksamhet har ökat till 274 mnkr för perioden vilket är en ökning med drygt 6 procent jämfört med föregående år. Kostnaden för köp av äldreomsorgen har ökat med 9 procent och avser fler platser på särskilt boende och fler hemtjänsttimmar. Kostnaderna för placeringar inom LSS har ökat rejält, från 13 mnkr till över 18 mnkr för perioden. Detta beror på att det dels är brukare med mycket komplexa behov vilket ger dyra placeringar, dels att det inte finns lediga platser på gruppbostad i egen regi. Samtidigt har kostnaderna för placeringar inom barn- och ungdomsvården minskat med 15 procent ned till 37 mnkr för perioden vilket är en effekt av ett antal aktiviteter.”

Vidare lämnas som ovan nämnts aggregerat utfall för året mot föregående år. Nedan visas rapportering från månadsrapport för september 2020.



Resultat tkr	2019 jan-sep	2020 jan-sep	Förändring
Kostnader	1 670 187	1 708 792	2,3%
varav köp av verksamhet	258 108	274 233	6,2%

Mer detaljerad och nedbruten rapportering av köpt huvudverksamhet kopplat sker även i Socialnämndens individutskottet, vilka ansvarar för beslut om placeringar (enligt delegationsordning).

Intervjuade representanter beskriver dialogen mellan nämnd och förvaltningsledningen som transparent och god. Förtroendevalda uppfattar att den ekonomiska månadsrapportering de får del av kompletterad med den dialog som sker med ekonomiansvarig tjänsteman är tillräckliga för att ge dem en god inblick och leder till välgrundade beslut.

Revisionell bedömning

Revisionsfråga	Kommentar	
Finns en tydlighet i vilken verksamhet som skall köpas och i vilken omfattning det ska ske?	Uppfyllt. Vilken verksamhet som ska köpas in beslutas - i den mån den kan planeras - utifrån analyser, utfall och politiska ambitioner och tydliggörs i dokumenterade planer och upphandlade avtal.	
Är budgeterade nivåer för köpt verksamhet rimlig med hänsyn till exempelvis kapacitetsbrist inom regionen och politiska ambitioner att hålla en god tillgänglighet/valfrihet?	Delvis uppfyllt. På förvaltningsnivå har vi inom ramen för granskningen inte funnit något som tyder på att nuvarande budgetnivå påverkar kapacitet eller politisk ambition om valfrihet. Det finns dock argument som pekar mot att LSS-verksamheten och vissa placeringar för barn- och unga inte helt kompenseras i nuvarande budget.	
Finns tydliga rutiner i fakturahanteringen?	Uppfyllt. Inom Socialförvaltningen finns tydliga rutiner (vilka är kända och dokumenterade) och arbetssätt för fakturahantering, för köp av verksamhet och för uppföljning mot avtal.	
Sker analyser av eventuella avvikelser från budget och planer?	Uppfyllt. Analyser sker i form av kontoanalyser i samband med månadsbryt, och fördjupad analys sker i delårs- och årsbokslut. Dessa dokumenteras och återges i förvaltningsberättelser. Större avvikelser mot budget hamnar i avdelningens åtgärdsplan. Analys av köp utanför ramavtal utgör grund för kommande	

	avtalsperiod för att säkra att avtal bättre matchar faktiska behov.	
Finns det kontroller att den verksamhet som köps är i enlighet med vad som planerades att köpas?	<p>Uppfyllt. Inom Socialförvaltningen finns en dedikerad tjänst som avtalscontroller, vilken i nära samarbete med avdelningarna ansvarar för att köp i förhållande till avtal.</p> <p>Denne ansvarar också för det analyserande arbete för köp som görs utanför avtal, för att säkra kvalitet och matchning i kommande periods avtal.</p>	
Finns ändamålsenliga rutiner för en tydlig rapportering till nämnd avseende köpt verksamhet?	<p>Uppfyllt. Socialnämnden ges underlag om köp av huvudverksamhet i form av ekonomiska månadsrapporter, vilka föredras vid varje ordinarie nämndsammanträde av ekonomidirektör. Individutskottet, vilka enligt delegation ansvarar för vissa placeringar, får ytterligare information och analys.</p>	

Rekommendationer

Då det sammanvägda resultatet av granskningen är så pass gott, föranleder detta inga rekommendationer.

2020-12-01

*Carin Hultgren,
Uppdragsledare*

*Charlotta Franklin,
Projektledare*

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Gotland enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 5 maj 2020. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

Bilaga

Fördelning, driftsform

För daglig verksamhet enligt Lagen om stöd och service för vissa funktionshindrade (LSS) finns enligt verksamhetsplanen två privata utförare enligt LOV. Inom särskilt boende finns både boenden med ramavtal samt boenden som är utlagda på entreprenad. Det finns även privata utförare som verkställer bostad med särskild service enligt LSS och enligt SoL.

Antal platser enligt 9:9 och 9:8 LSS, 2019

Driftsform	Antal platser	Andel
Egen regi	185	92 %
Köpta platser	16	8 %
Totalt	201	100 %

Vård och omsorg i särskilt boende (somatik och demens), 2019

Driftsform	Antal rum/lägenheter	Andel
Egen regi	400	67,1 %
Ramavtal	76	12,8 %
Entreprenadavtal	120	20,1 %
Totalt	596	100 %

Källa: Plan för särskilt boende för äldre inom Region Gotland 2019-2028

Äldreomsorg i egen regi, 2019

Äldreomsorg i egen regi, 2019	Andel brukare
Äldreomsorg i enskild regi	24,2 %
Personer 65+ i ordinärt boende med hemtjänst i enskild regi	20,2 %
Personer 65+ i särskilda boendeformer i enskild regi	34,6 %

Källa: Kolada, RKA Rådet för främjande av kommunala analyser

Bostad med särskild service för vuxna enligt 9:9 LSS

I oktober 2019 hade Region Gotland 68 brukare boende i gruppboende uppdelat på 52 inom egen regi och 16 via extern plats. För bostad med särskild service hade Gotland 2019 6 brukare i egen regi, och 41 platser via extern utförare.

Omsorg om personer med psykisk funktionsnedsättning, SoL, omfattar boende, boendestöd, sysselsättning och träffpunkter för personer med psykisk

funktionsnedsättning. Inom området finns ett eget boende med sex platser. Under 2019 har verksamheten placerat i genomsnitt 38 brukare i externa boenden

Hemtjänst dag/kväll

Avtal fanns för början av året med nio olika leverantörer, övrig hemtjänst bedrivs i egen regi. Verksamheten för natt utförs helt i egen regi

Daglig verksamhet LOV

Avtal finns med två leverantörer, övrig daglig verksamhet bedrivs i egen regi.

HVB – hem för vård och boende

Bedrivs till liten del i egen regi, främst mot ensamkommande. Finns även ett utredningshem föräldrar-barn i egen regi. Avtal upphandlas av SKL Kommentus och avser köp av enstaka platser.