

Revisionsrapport

Granskning av styrning och kontroll av samhällsbetalda resor

Jenny Nyholm
Fredrik Birkeland

Oktober 2017

Region Gotland

1 Innehållsförteckning

1.	Sammanfattande bedömning	2
2.	Inledning	4
2.1.	Bakgrund	4
2.2.	Revisionsfråga	4
2.3.	Avgräsning och revisionsmetod	5
3.	Granskningsresultat – Skolskjuts	6
3.1.	Organisation och ansvar	6
3.2.	Styrning och kontroll av kostnaderna	9
3.3.	Upphandlade avtal och kvalitet	11
3.4.	Avtalsuppföljning	13
3.5.	Verifiering av fakturor mot avtal	15
4.	Granskningsresultat - Färdtjänst	17
4.1.	Organisation och ansvar	17
4.2.	Styrning och kontroll av kostnaderna	18
4.3.	Upphandlade avtal och kvalitet	20
4.4.	Avtalsuppföljning	23
4.5.	Verifiering av fakturor mot avtal	24
5.	Revisionell bedömning.....	26
5.1.	Avstämning mot kontrollmål	26
5.2.	Svar på revisionsfrågan	28
2	Bilaga 1 – Granskad dokumentation.....	30
2.1	Skolskjuts	30
2.2	Färdtjänst	30
3	Bilaga 2 - Egenavgift för resor i färdtjänst.....	32

1. *Sammanfattande bedömning*

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Gotland har PwC gjort en granskning av samhällsbetalda resor avseende skolskjuts och färdtjänst.

Granskningen har syftat till att besvara följande revisionsfråga:

- *Har barn- och utbildningsnämnden och tekniska nämnden en tillräcklig styrning och kontroll av samhällsbetalda resor?*

Efter genomförd granskning gör vi bedömningen att barn- och utbildningsnämnden och tekniska nämnden i allt väsentligt har en tillräcklig styrning och kontroll av samhällsbetalda resor.

Bedömningen baseras på följande iakttagelser och granskningsresultat:

- Ansvar bedöms tydliggjort både mellan och inom berörda nämnder. Ansvar framgår av nämndernas reglementen och det finns dokumenterade styrdokument. Fullmäktige har beslutat om bestämmelser för färdtjänst och barn- och utbildningsnämnden har beslutat om riktlinjer för skolskjutsverksamheten.
- Fakturering av kostnader för skolskjuts inom särskolan, förskoleklass och grundskolan sker månatligen i efterskott. Skolintendenten kontrollerar särskolans kostnader mot fakturaunderlag. Övriga kostnader granskas av skolskjutskoordinatören som godkänner transportörsfakturorna utifrån fakturaunderlag och därefter beslutsattesterar försörjningschefen. Viss månadsuppföljning görs. Fluktuationsanalys visar att det finns viss variation över tid, bl.a. avseende kostnader för elever med växelvis boende. Nämnden har med anledning av detta tillsatt en utredning som ska redovisas i oktober.
- Samres AB nettofakturerar (dvs justerat för egenavgifterna) månatligen teknikförvaltningen i efterskott, dels för utförd färdtjänst och dels för driften av beställningscentralen. Det sker inga direkta kontroller av fakturaunderlaget utifrån bedömningen att transportörerna godkänner beställningen innan körningen är bestämd. Färdtjänstkostnader följs inte upp särskilt varje månad, handläggarna signalerar dock om avvikelser uppstår. Budget baseras på året innan.
- Ändamålsenliga avtal är upphandlade för att tillgodose behovet av resor. Särskolan har fem upphandlade transportörsavtal med tre olika entreprenörer för specialskjutsar. Skolskjutsverksamheten inom förskoleklass och grundskola har tre upphandlade transportörsavtal för skolbuss och två transportörsavtal för taxi. Skolskjuts med taxi samt färdtjänstresor omfattas av det avtal som regionen tecknat med Samres AB om att upprätta och bedriva en beställningscentral för samhällsbetalda

resor. För färdtjänst finns fyra transportörsavtal för tre avtal avseende taxi och ett avtal avseende specialfordon, samtliga upphandlade av Samres AB.

- Uppföljning av upphandlade avtal sker löpande under året inom förvaltningarna. Samres AB ansvarar för att följa upp avtalen avseende taxiresor. Berörda förvaltningar ansvarar för att följa upp att avtalet med Samres AB efterlevs.
- Verifiering har gjorts av fem fakturor avseende beställningscentralen och tre fakturor avseende transportörsersättning. Inga avvikelser noterades.
- Verifiering har gjorts av 16 fakturor avseende transportörsersättning för särskolan och 20 fakturor avseende transportörsersättning för förskoleklass och grundskolan. Verifieringen visar att det finns vissa avvikelser avseende innehåll på faktura utifrån vad som avtalats om. Inga felaktigheter avseende fakturerat belopp har noterats, däremot har ett antal fakturor inte gått att bedöma avseende pris utifrån att avtal saknas (köp genom direktupphandling) eller pga bristande uppgifter på faktura.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Kostnaderna för samhällsbetalda resor (exklusive sjukresor) uppgick år 2016 till cirka 60 mnkr, varav cirka 13 mnkr avsåg färdtjänst och cirka 47 mnkr avsåg skolskjuts.

Inom Region Gotland är det barn- och utbildningsnämnden som har rätt att besluta i frågor avseende skolskjuts och tekniska nämnden i frågor avseende färdtjänst.

Planering och uppföljning av verksamheten är relativt komplex och risker finns kopplat till svårigheten att upprätthålla ändamålsenliga kontrollsystem. Området kan vara förtroendekänsligt. I sin risk- och väsentlighetsanalys för revisionsåret 2017 har revisorerna därför beslutat om en granskning avseende berörda nämnders hantering av samhällsbetalda resor.

2.2. Revisionsfråga

Följande revisionsfråga ligger till grund för granskningen:

- *Har barn- och utbildningsnämnden och tekniska nämnden en tillräcklig styrning och kontroll av samhällsbetalda resor?*

2.2.1. Kontrollmål

För att kunna besvara den övergripande revisionsfrågan har ett antal kontrollmål och revisionskriterier utarbetats.

- Det finns en tydlig ansvarsfördelning mellan berörda nämnder kring styrning och uppföljning av samhällsbetalda resor.
- Berörda nämnder har en god styrning och kontroll av kostnaderna för samhällsbetalda resor inklusive budgetering och redovisning.
- Berörda nämnder har säkerställt att det finns ändamålsenliga avtal upphandlade för att tillgodose behovet av resor.
- Det sker en löpande uppföljning av avtalen för samhällsbetalda resor, bland annat med avseende på fakturerade resor.

2.2.2. Revisionskriterier

- Lagen om offentlig upphandling
- Kommunal redovisningslag
- Skollagen (2010:800)
- Lag om färdtjänst (1997:736)
- Riktlinjer för skolskjutsverksamheten
- Riktlinjer för färdtjänst

2.3. Avgräsning och revisionsmetod

Granskningen avgränsas till skolskjuts inom förskoleklass och grundskolan, skolskjuts inom särskolan samt färdtjänst.

Granskningen har skett genom intervjuer med tjänstemän inom utbildnings- och arbetslivsförvaltningen respektive teknikförvaltningen. Vidare har kartläggning och analys av styrdokument och rutinbeskrivningar gjorts, samt genomgång av rutiner och kontrollmoment. Övergripande granskning har skett av avtal och räkenskapsmaterial.

Inom ramen för granskningen har nedanstående personer intervjuats:

Skolskjuts inom förskoleklass samt grundskolan:

- Skolskjutskoordinator vid utbildnings- och arbetslivsförvaltningen
- Försörjningschef vid utbildnings- och arbetslivsförvaltningen

Skolskjuts inom särskolan:

- Chef för särskolans skolformer tillika rektor för särskolans skolområde 1
- Rektor för särskolans skolområde 2
- Skolintendent

Färdtjänst:

- Ekonomichef vid teknikförvaltningen
- Avdelningschef för planerings- och utvecklingsavdelningen
- Enhetschef för kollektivtrafikenheten
- Handläggare vid kollektivtrafikenheten

Rapporten har sakgranskats av berörda tjänstemän.

I bilaga 1 till rapporten framgår granskad dokumentation.

I bilaga 2 till rapporten framgår egenavgifter för färdtjänst.

3. Granskningsresultat – Skolskjuts

3.1. Organisation och ansvar

Kommunernas skyldighet att anordna skolskjuts regleras i Skollagen (2010:800). Kommunerna har skyldighet att anordna kostnadsfri skolskjuts för elever i grundskola och särskola om sådan behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionshinder eller någon annan särskild omständighet.

I Region Gotland är det barn- och utbildningsnämnden som ansvarar för samtliga skolskjutsar. Ansvaret framgår av nämndens reglemente som anger att nämnden utifrån tilldelade resurser ansvarar för att fullgöra kommunens uppgifter inom det offentliga skolväsendet vad avser utbildning i form av förskoleklass, grundskola och särskolan. Vidare anges att nämnden ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med föreskrifter enligt lag och förordning, de mål och riktlinjer som fullmäktige beslutat om, samt bestämmelserna i reglementet.

På tjänstemannanivå är organisationen och ansvaret för skolskjutsarna uppdelade i två delar – skolskjuts inom förskoleklass och grundskola samt skolskjuts inom särskolan. Barn i förskola, förskoleklass och fritids har ingen laglig rätt till skolskjuts. I region Gotland har barn- och utbildningsnämnden dock beslutat att barn i förskoleklass ska erhålla skolskjuts på samma villkor som barn i grundskolan.

Elever i gymnasieskolan erbjuds ingen skolskjuts, vilket inte heller är skyldighet enligt lag. Däremot får alla gymnasieelever bussiga kortet som gäller för barn och ungdomar folkbokförda på Gotland till och med den 30 juni det år man fyller 20 år. Kortet berättigar till avgiftsfria resor på landsbygden på Gotland under hela året, dock inte för resor i stadstrafik samt närtrafiken.

I barn- och utbildningsnämndens delegationsordning finns ett avsnitt som berör skolskjutsar. Av delegationsordningen framgår vem som har rätt att på delegation fatta beslut om ärenden avseende skolskjuts, samt om det är ett verkställighets- eller delegationsbeslut. Uppdelning sker per förskola och fritidshem, grundskola samt särskola. Enligt delegationsordningen kan ärenden avseende planering och tillsyn av skolskjutsar och skolskjutsorganisation inom grundskolan vidaredelegeras från utbildningsdirektör till skolskjutskoordinator på utbildnings- och arbetslivsförvaltningen. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av beslutet om vidaredelegation.

Barn- och utbildningsnämnden har fastställt riktlinjer för skolskjutsverksamheten. I riktlinjerna definieras olika typer av skolskjutsar samt vem som har rätt till skolskjuts. Vidare framgår vad som gäller vid planering av skolskjutsverksamheten, samt avseende säkerheten vid skolskjutsar. Riktlinjerna omfattar inte skolskjutsverksamheten inom särskolan.

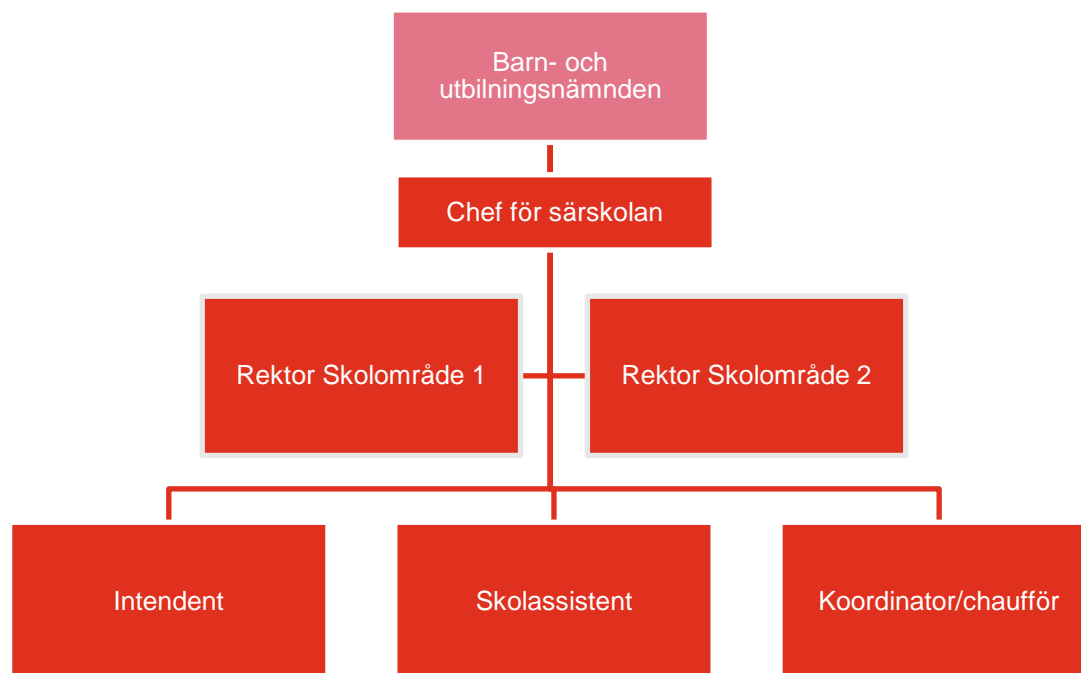
Det finns en överenskommelse mellan socialförvaltningen och utbildnings- och arbetslivsförvaltningen avseende samverkan kring skolskjuts av barn som är beviljade insatsen korttidsvistelse enligt lagen om LSS¹. Samverkan innebär att socialförvaltningen i samband med beslut om korttidsvistelse informerar om möjlighet att ansöka om skolskjuts. Vårdnadshavare ansvarar för att fylla i ansökan och ta kontakt med handläggare på utbildnings- och arbetslivsförvaltningen. När ansökan inkommit är det utbildnings- och arbetslivsförvaltningens ansvar att lämna positiva beslut om skolskjuts mellan korttidsboendet och skolan för de barn som är beviljade korttidsvistelse. Socialförvaltningen och utbildnings- och arbetslivsförvaltningen står för halva kostnaden vardera.

3.1.1. Skolskjuts inom särskolan

Hela särskolans skolskjutsorganisation finns under barn- och utbildningsnämnden, där även gymnasiesärskolan ingår. Nämnden har delegerat beslutsfattandet avseende skolskjutsverksamheten inom särskolan till utbildningsdirektören som i sin tur vidaredelegerat beslutsfattandet till chefen för särskolan.

Chefen för särskolan, som även är rektor för skolområde 1, har en stab under sig med tre anställda som bland annat har arbetsuppgifter kopplade till skolskjutsverksamheten: en intendent, en skolassistent samt en skolskjutskoordinator tillika chaufför.

Diagram 1. Organisationsschema över skolskjutsorganisationen inom särskolan.



Skolassistenten hanterar och administrerar faktureringen samt fördelar kostnaderna. Skolintendenten arbetar med uppföljning av budgeten.

¹ Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade

Skolskjutskoordinatören arbetar utslutande med skolskjutsar, allt från planering och samordning till att själv köra bussar med elever.

När det gäller skolskjuts i förskoleklass ska inte grundsärskolan administrera detta enligt skollagen, utan all information ska gå via skolskjutshandläggare för grundskolan. Utförandet av dessa skjutsar sker dock i samråd med särskolan.

Vid intervju med berörda tjänstemän poängteras att skolskjutsorganisationen inom särskolan ansvarar för skolskjutsar för elever med olika förutsättningar och behov. En del kan till exempel inte åka med andra, en del har delat boende, en del ska skjutas till avlastningsfamiljer och en del ska till korttidsboende. Detta innebär att det ställs stora krav på chaufförerna och en god samordning och planering, framförallt för de elever som har behov av kontinuitet och fasta rutiner. Under intervjun nämns att de chaufförer som kör skolskjutsarna har en god koll på barnen och eleverna och att de har en stor förståelse och medvetenhet för de förutsättningar och behov som finns i särskolans skolskjutsverksamhet. Vidare lyfts det att transportörerna har en god kontinuitet i vem som kör skjutsarna, vilket uppges vara av stor betydelse för många av eleverna.

Enligt chefen för särskolan upplever barn- och utbildningsnämnden att särskolan har en tydlig och väl fungerande skolskjutsorganisation, att nämnden har ett stort förtroende för organisationen.

3.1.2. Skolskjuts inom förskoleklass och grundskolan

I barn- och utbildningsnämndens delegationsordning framgår att beslut om rätt till skolskjuts till förskoleklass samt beviljande och avslag av skolskjuts efter prövning sker genom verkställighetsbeslut delegerat till skolskjutskoordinator. Beslut görs efter prövning utifrån skollagen och de av nämnden beslutade riktlinjer för skolskjutsverksamheten.

I huvudsak är det skolskjutskoordinator på utbildnings- och arbetslivsförvaltningen som arbetar med hantering, ruttplanering och systemadministrationen kring skolskjutsverksamheten. Till sin hjälp har skolskjutskoordinatorn också ytterligare en halvtidstjänst som är behjälplig i arbetet.

Skolbussarna är öppna för alla i mån av plats mot uppvisande av färdbevis. Elever som beviljats skolskjuts med buss finns upplagda i systemet Optiplan, som är det planeringsverktyg som används för skolskjutsrutter med skolbuss. I systemet läggs rutter in och avstånd beräknas.

Elever som beviljas skolskjuts med taxi är framförallt elever som har växelvis boende eller är barn med särskilda behov. Skolskjuts med taxi hanteras genom beställningscentralen Samres AB. Alla elever som har rätt till skolskjuts med taxi finns upplagda i systemet Alfa Connect, som ägs och administreras av Samres AB. Föräldrar kan avboka resor och ringa ett telefonnummer som går till Samres AB om taxin eller skolbussen inte kommer. Det finns även en app till mobilen där föräldrar kan avboka resor (t.ex. vid barns sjukdom).

3.2. Styrning och kontroll av kostnaderna

3.2.1. Särskolan

Transportörerna fakturerar i efterskott varje månad där Region Gotland får underlag om vem som har åkt och hur långa sträckor som respektive barn/elev har åkt. Samtliga transportörer som man har avtal med debiterar per kilometer. Skolassistenten tittar igenom vilka elever som finns med i underlaget och kontrollerar att det är särskolans elever. Kostnaderna fördelas på elevnivå och till rätt verksamhet. Om ett fakturaunderlag innehåller grundskoleelever skickas underlaget vidare till skolskjutshandläggare för grundskolan. Det görs också en rimlighetsbedömning av avstånden. Eftersom det finns en tydlig tidsram finns ingen möjlighet för transportörerna att ha några större avvikelser i körningar (till exempel att köra längre vägar). Skolskjutskoordinator lägger upp ett tidsschema som transportörerna har att förhålla sig till. För skolskjutsverksamheten i särskolan är tidsramarna väldigt viktiga, eftersom föräldrar och anhöriga behöver veta när taxin hämtar eller lämnar deras barn.

Tabell 1: *Kostnad för skolskjutsar inom särskolan*

År	Budget, tkr	Utfall, tkr	Avvikelse, tkr
2013	3 600	2 986	614
2014	3 400	2 745	655
2015	2 900	3 454	-554
2016	3 500	3 740	-240
Jan-maj 2017	1 833	1 960	-127

Enligt skolintendent och chefen för förskolan är det svårt att budgetera och styra kostnaderna för skolskjutsverksamheten inom särskolan. Det beror på att elevantalet är relativt litet, vilket innebär att om någon eller några föräldrar flyttar får det stora ekonomiska konsekvenser. I budgetarbetet tas ställning till hur det sett ut historiskt de senaste åren och vilka av dessa elever som finns kvar, samtidigt som de tittar på vilka nya elever som kommer in och var de bor i dagsläget. Vidare ser chefen för särskolan att fler och fler elever har behov av att åka skolskjuts till följd av svåra diagnoser, vilket medför ökade kostnader för skolskjutsen. Särskolan har ingen elevpeng, utan en rambudget för hela särskolan som även ska täcka kostnader för skolskjutsen. Inom regionen finns ett politiskt beslut som ger rätt till skolskjuts från dörren (jämfört med i lagstiftningen som säger 200 meter från dörren). Detta innebär att Region Gotland har en högre ambition än lagstiftningen.

Varje månad gör skolintendenten en månadsuppföljning för att stämma av det faktiska utfallet mot budget. Vid större avvikelser sker en analys av förändringen.

3.2.2. Förskoleklass och grundskolan

Alla elever som beviljats skolskjuts med buss finns upplagda i systemet Optiplan, i vilket alla skolskjutsberättigade elever i ett visst område framgår. I systemet görs planering av rutter samt beräkning av avstånd. Alla rutter har ett visst antal kilometer och dessa utgör underlag för fakturering. Faktureringsunderlaget stäms

av utifrån den aktuella ruttens totala antal kilometer. Årligen görs en slutavstämning utifrån att den aktuella rutten kan ha justerats på grund av tillkommande eller utflyttade elever. Slutavstämningen säkerställer avvikelser under året och i samband med slutfakturering krediteras eller debiteras regionen. Enligt uppgift sker kontroll löpande vid varje faktureringsstillfälle av att fakturerat belopp överensstämmer med avtal samt att antalet dagar stämmer.

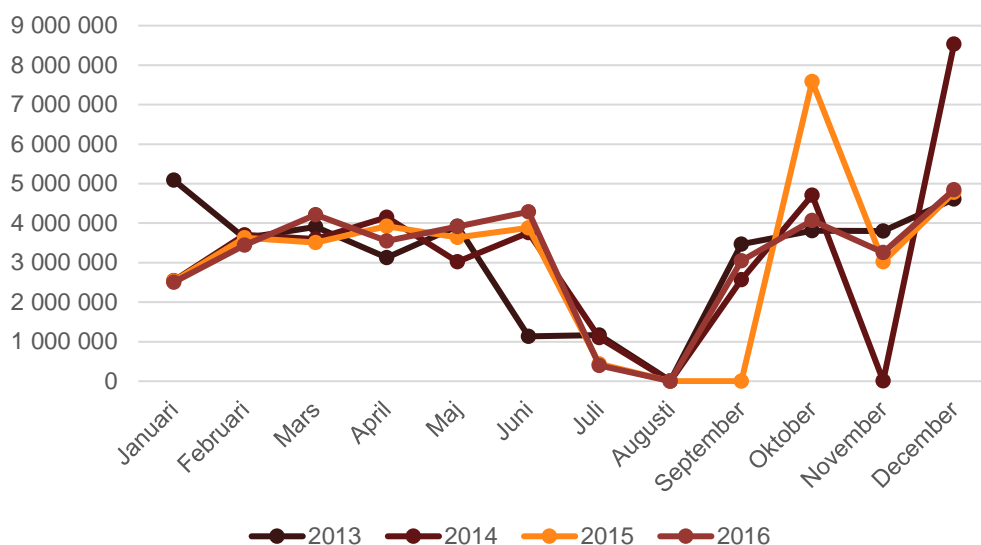
Skolskjuts med taxi hanteras genom beställningscentralen Samres AB. Alla elever som har rätt till skolskjuts med taxi finns upplagda i systemet Alfa Connect, som ägs och administreras av Samres AB. Det är Samres som planerar rutterna som sedan stäms av med förvaltningen. Taxitransportörerna utför planerade rutter varpå Samres betalar dem utifrån de antal körda kilometer som varje resa utgör. Därefter fakturerar Samres förvaltningen för utförda resor samt för kostnaden av utförda bokningar, i enlighet med avtal. Fakturan stäms av mot den elevfil som bifogas faktureringsunderlaget innehållandes antal körda kilometer, antalet barn osv.

Fakturering av skolskjutskostnader sker i efterskott. Skolskjutskoordinatören granskar och godkänner transportörsfakturorna som därefter beslutsattesteras av försörjningschefen. Skolskjutskoordinatören kontrollerar att momsen stämmer, att det finns organisationsnummer, att bank- eller postgironummer är korrekt mot vad som ligger inlagt i fakturahanteringssystemet samt att det fakturerade beloppet överensstämmer med fakturaunderlag och avtal. Övriga stickprov eller mätningar bedöms av förvaltningen därmed inte nödvändiga utifrån att fakturorna stäms av mot det fastställda fakturaunderlaget. Vid beslutsattest granskas inte om fakturan är rätt periodiserad, utan granskningen beskrivs vara mer av en övergripande rimlighetsbedömning.

Enligt skolskjutskoordinator görs ingen månadsuppföljning över kostnaderna för skolskjuts inom förskoleklass och grundskolan, däremot görs det kvartalsvisa uppföljningar. Uppföljningarna redovisas dock inte för nämnden. En samlad redovisning av förvaltningen kostnader för verksamheten görs i samband med månadsrapport, delårsrapport samt bokslut.

Vid en fluktuationsanalys över utfallet för skolskjutsverksamheten inom grundskolan (exklusive kostnader för nyanlända, eventuella förstudier etc.) kan det konstateras att det vissa finns stora fluktuationer mellan månaderna under perioden 2013-2016. En del av fluktuationerna är naturliga, till exempel under juli och augusti månad då barnen/eleverna har sommarlov. Det finns dock ett antal avvikande månader, som indikerar att kostnaderna inte har periodiserats korrekt mellan månaderna. Detta försvårar möjligheten till korrekta månads- och kvartalsuppföljningar och i förlängningen styrningen och kontrollen av kostnaderna.

Diagram 2: *Fluktuationsanalys över kostnaderna för skolskjuts inom grundskolan*



I tabellen nedan framgår de totala kostnaderna för skolskjuts inom förskoleklass och grundskolan, exklusive kostnaden för nyanlända. Kostnaden för skolskjuts för nyanlända uppgick till cirka 1,9 mnkr år 2016. Orsaken till att denna kostnad särredovisas är för att möjliggöra och underlätta jämförelser över tid.

Tabell 2: *Kostnad för skolskjutsar, exklusive kostnad för nyanlända, inom förskoleklass och grundskola*

År	Budget, tkr	Utfall, tkr	Avvikelse, tkr
2013	35 269	38 144	-2 875
2014	36 629	38 586	-1 957
2015	38 829	37 826	1 003
2016	38 829	38 426	403
Jan - maj 2017	16 185	18 003	-1 818

Barn- och utbildningsnämndens arbetsutskott gav i mars 2017 förvaltningen i uppdrag att genomföra en analys av kostnadsökningen för skolskjutsar vid växelvis boende, utifrån att denna kostnad i princip fördubblats från år 2013 till år 2016. Detta är en del av arbetsutskottets analys av årsredovisningen år 2016 med fokus på ekonomi. Ordförande i nämnden gav i uppdrag att tillsammans med förvaltningschefen tidsätta uppdraget. Vid tidpunkt för intervju med skolskjutskoordinator (i juni 2017) framkom att uppdraget inte var påbörjat, men att det ska vara klart i oktober.

3.3. Upphandlade avtal och kvalitet

3.3.1. Avtal för beställningscentral

Skolskjuts inom förskoleklass och grundskolan avseende resor med taxi omfattas av det avtal som Region Gotland undertecknat med Samres AB om att upprätta och

bedriva en beställningscentral för samhällsbetalda resor. Avtalet finns beskrivet under avsnitt 3.3.1 i kapitalet rörande färdtjänsten. Utbildnings- och arbetslivsförvaltningen är dock inte med och finansierar den fasta avgiften (som ska täcka t.ex. avtalsuppföljning) som Region Gotland betalar till Samres AB, däremot betalar man för varje beställd resa, transportörskostnaden samt eventuell incitamentsbonus för samordningsvinster.

De transportörsavtal som finns tecknade för skolskjutsverksamheten inom förskoleklass och grundskolan har inte upphandlats av Samres AB.

3.3.2. Transportörsavtal inom särskolan

Särskolan har fem avtal med tre olika leverantörer för specialskjutsar, det vill säga, skjutsar för barn med stora särskilda behov i grundskolan. Samtliga avtal löper fram till 2018-07-31 med möjlighet till förlängning (2 stycken á 1 år). Avtalen är geografiskt betingade och avser olika områden på ön:

- **Taxibolag 1 (två avtal)**
Paket 3, Visby med omnejd (Specialskolskjuts, fordon med lyft)
Paket 5, Visby med omnejd (Specialskolskjuts)
- **Taxibolag 2 (ett avtal)**
Paket 1, Norra Gotland och Paket 2, Mellersta Gotland (Specialskolskjuts)
- **Taxi- och bussbolag (två avtal)**
Paket 3, Sydöstra Gotland och Paket 4, Sydvästra Gotland (Specialskolskjuts)
Paket 2, Södra Gotland (Specialskolskjuts, fordon med lyft)

Avtalen omfattar skolskjutsar med taxi och minibussar till och från "Språkis" och särskolan. De olika avtalen omfattar olika geografiska delar av ön. I avtalen framgår att förarna ska ha en mycket god kännedom om passagerares särskilda behov. I avtalen framgår även vad som gäller vid till exempel fel och brister, viten samt kommersiella villkor. Ersättningen baseras på antalet körda kilometer. Avtalade priser ska inkludera transportörens samtliga kostnader för fullgörandet av uppdraget.

Det finns även en buss i egen regi som skolskjutskoordinatören kör. Bussen hämtar främst upp elever runt om i Visby.

3.3.3. Transportörsavtal inom förskoleklass och grundskolan

Inom skolskjutsverksamheten för förskoleklass och grundskolan finns tre avtal för skolbussar samt två avtal för taxi. Bussavtalen med bolag 1 och 2 löper på till och med 2019-07-30 med möjlighet till tre stycken förlängningar upp till 1 år. Det tredje bussavtalets ordinarie löptid var fram till 2016-07-31. Förlängning kan göras tre gånger á 1 år i taget. Taxiavtalen är avtalen giltiga till och med 2017-12-31 med möjlighet till två stycken förlängningar á 1 år.

- **Bussbolag 1 (ett avtal)**

Skolskjutspaket 1-6, 8-10 samt 12-13. Ett skolskjutspaket avser ett angivet antal fordon och för dem grundsträcka per vecka beräknat utifrån skolskjutspaketet angiven huvudskola.

- **Bussbolag 2 (ett avtal)**

Skolskjutspaket 7 samt 11. Ett skolskjutspaket avser ett angivet antal fordon och för dem grundsträcka per vecka beräknat utifrån skolskjutspaketet angiven huvudskola.

- **Bussbolag 3 (ett avtal)**

Skolskjutsområde 3, Visby. Avtalad ersättning per tursatt fordon och per utförd kilometer i trafik.

- **Taxibolag 1 (ett avtal)**

Barn med växelvis boende och barn med särskilda behov.

Skolskjutsområde 1,2 och 4 (Norra Gotland, Mellersta Gotland samt Visby med omnejd).

- **Taxi- och bussbolag (ett avtal)**

Skolskjutsområde 3 (Södra Gotland).

Skolskjutsområdet för taxiresor är definierat som det område där eleven bor och ska hämtas på morgonen/och eller lämnas på eftermiddagen. Resorna kan gå till vilken skola som helst inom Region Gotlands verksamhet. Verksamheten organiseras av beställnings- och samordningscentralen (i denna rapport benämnd beställningscentralen). Vidare framgår det i avtalen att transportörerna ska utföra de uppdrag som förmedlas av beställningscentralen på det sätt som framgår av körorder och instruktioner.

3.4. Avtalsuppföljning

3.4.1. Särskolan

Skolskjutsorganisationen i särskolan har uppföljningsmöten med transportörerna tre gånger per år där i stort sett alla chaufförer deltar. De uppföljningsmöten som hålls dokumenteras eller protokollförs dock inte. På mötena sker en genomgång av avtalen, hur turerna ser ut och det diskuteras kring vad som fungerat bra och vilka förändringar som behövs. Det beskrivs också vara ett socialt tillfälle med möjlighet till erfarenhetsutbyte mellan chaufförerna som upplevs som viktigt. I avtalen som är tecknade framgår att dessa uppföljningsmöten ska ske i juni, augusti och december. Det tydliggörs också vilka frågor som ska diskuteras i samband med uppföljningsmötet.

Ingen i skolskjutsorganisationen inom särskolan har följt med på någon skolskjuts i syfte att säkerställa efterlevnad av t.ex. säkerheten eller bemötande. Det lyfts fram under intervjun att detta skulle vara problematiskt eftersom det stör elevernas rutiner och vardag.

Det uppges även finnas en god samverkan mellan chaufförerna och skolan. Om något har hänt i bilen som kan påverka humöret eller beteendet hos en elev skickar chauffören ett sms till berörd lärare så att denne får kännedom om det och kan hantera situationen på bästa möjliga sätt. I resultatet från elevenkät 2016 uppgav 90 procent att de känner sig trygga på vägen till skolan. Huruvida det enbart avser elever som åker skolskjuts framgår inte.

Chefen för särskolan lyfter fram att transportörsavtalen är ändamålsenliga och att samarbetet med leverantörerna fungerar bra. I avtalen tydliggörs även att specials kjutsar kräver utbildning. Chaufförerna efterfrågar fortbildning och till hösten 2017 har det efterfrågats en utbildning i bemötande och neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.

3.4.2. Förskoleklass och grundskolan

Samres AB ansvarar för att följa upp att transportörerna följer sina avtal avseende skolskjuts med taxiresor och berörda förvaltningar (utbildnings- och arbetslivsförvaltning samt teknikförvaltningen) ansvarar för att följa upp att Samres följer sitt avtal. Huvudansvaret finns hos regionsstyrelseförvaltningen eftersom de är upphandlande nämnd. Skolskjutskoordinator har kvartalsmöten med Samres AB där de går igenom den skriftliga uppföljningsrapport som Samres AB tar fram.

Skolskjutskoordinatorn och försörjningschefen upplever att samarbetet med Samres AB fungerar skapligt. Samres beskrivs ha kontroll på att kostnaderna och kilometerersättningen blir fakturerat korrekt. Numera är det även Samres som planerar rutterna. I de gamla avtalen som regionen hade var det taxibolagen själva som planerade rutterna. Däremot menar skolskjutskoordinatorn att kostnaderna för skolskjutsverksamheten ökat, trots att eleverna är ungefär desamma till antalet. Ingen analys har gjorts av vad detta kan bero på, vilket uppges bero på tidsbrist. Nämnden har (som anges i avsnitt 3.2.2.) gett förvaltningen i uppdrag att undersöka varför kostnaderna för elever vid växelvis boende har ökat så markant.

Uppföljning av avtalen avseende skolskjuts med buss sker med var och en av de upphandlade entreprenörerna. Skolskjutskoordinatorn och försörjningschef träffar kvartalsvis representanter för de olika entreprenörerna. Former för uppföljning är till viss del reglerad i avtal. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av minnesanteckningar från dialog samt uppföljning av skolskjutsavtal med ett av bussbolagen.

Ingen elev- eller föräldraenkät med frågor kring skolskjutsverksamheten har gjorts de senaste åren. Skolskjutskoordinator och försörjningschef menar dock att det hade varit bra att göra en sådan brukarundersökning. Vidare lyfts det i intervjun fram att om en incident inträffar så är bussbolagen skyldiga att fylla i en incidentrapport. Det förekommer även att föräldrar hör av sig direkt till skolskjutskoordinatorn om det är något som inte fungerar. Vid synpunkter gällande taxitransportörerna finns utredningsansvaret hos Samres AB.

Det beskrivs också att skolskjutskoordinator åkte med skolbussarna på norra Gotland under hösten 2016, eftersom de där haft problem med att bussen inte kom i tid till högstadieskolan.

3.5. Verifiering av fakturor mot avtal

Vi har inhämtat transaktionslista med samtliga skolskjutskostnader för perioden januari – maj 2017. Verifiering har gjorts av totalt 36 fakturor, varav 16 stycken avser särskolan och 20 stycken avser grundskolan. Granskat belopp uppgår till totalt 6 223 tkr. Kontroll har gjorts av att det finns tillhörande fakturaunderlag, att fakturan är uppställd i enlighet med avtal, att fakturerat belopp överensstämmer med avtal, samt att fakturan uppfyller kraven enligt Bokföringslagen. Utfallet av verifieringen redovisas i nedanstående tabeller.

Utfall och iakttagelser

Tabell 3: *Utfall stickprovskontroll särskolan*

Särskolan	Fakturaunderlag finns	Faktura i enlighet med avtal	Fakturabelopp i enlighet med avtal	Faktura enligt BokfL.
Ja	16	4	10	16
Nej	0	8	0	0
Delvis	0	4	0	0
Går ej att bedöma	0	0	3	0

I verifieringen har ett antal avvikelser noterats. Åtta fakturor bedöms ej vara i enlighet med avtal. I avtal anges att det av faktura ska framgå å-pris/km samt antal km/tur, vilket saknas på dessa. Fyra fakturor bedöms delvis uppfylla kriterierna enligt avtal. Fakturorna hänvisar till underlag som är väldigt omfattande sett till antalet elever och körturer. Tre fakturor går ej att bedöma avseende fakturerat belopp eftersom det saknas uppgifter på faktura och/eller underlag.

Tabell 4: *Utfall stickprovskontroll förskoleklass och grundskolan*

Förskoleklass och grundskola	Fakturaunderlag finns	Faktura i enlighet med avtal	Fakturabelopp i enlighet med avtal	Faktura enligt BokfL.
Ja	20	8	13	20
Nej	0	1	0	0
Delvis	0	1	0	0
Går ej att bedöma	0	6	7	0

I verifieringen har ett antal mindre avvikelser noterats. En faktura bedöms delvis uppfylla kriterierna enligt avtal. På fakturan saknas specificerade uppgifter om tid samt uppgift om fordon. En faktura bedöms inte vara uppställd i enlighet med avtal eftersom det saknas å-pris/km samt antal km/tur, vilket enligt avtal ska framgå. Sex fakturor går inte att bedöma avseende enlighet med avtal utifrån att avtal saknas. Fyra av dessa fakturor avser köp direkt från leverantör genom direktupphandling. För dessa fakturor går det inte heller att bedöma pris. Fakturorna avser transport

för klassutflykt och kulturresa. För ytterligare tre fakturor går det inte att göra en bedömning av fakturerat belopp. Två av dessa avser köp av terminskort med kollektivtrafik, vilket enligt uppgift sker utifrån pris reglerat av tekniska nämnden. För den sista fakturan går det inte att bedöma pris eftersom uppgifter saknas på fakturan.

4. Granskningsresultat - Färdtjänst

4.1. Organisation och ansvar

Rätten till färdtjänst regleras i Lag om färdtjänst (1997:736). Lagen gäller särskilt anordnade transporter för personer med funktionshinder som har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller med kollektivtrafik.

4.1.1. Roll- och ansvarsfördelning

I Region Gotland är det tekniska nämnden som ansvarar för att regionens uppgifter utförs i enlighet med lagen. I tekniska nämndens reglemente anges att det åligger tekniska nämnden att ha det övergripande ansvaret för färdtjänst och sjukresor, dock ej att besluta om tillhörande reglementen och taxor, vilket ankommer på regionfullmäktige.

På tjänstemannanivå hanterar teknikförvaltningen färdtjänsten. Organisatoriskt är det kollektivtrafikenheten som finns under planerings- och utvecklingsavdelningen inom teknikförvaltningen som hanterar färdtjänstverksamheten. Inom kollektivtrafikenheten arbetar en operativ enhetschef, två färdtjänsthandläggare, en trafikplanerare samt ytterligare en handläggare. Det är främst de två färdtjänsthandläggarna som har arbetsuppgifter relaterade till färdtjänstverksamheten (totalt cirka 1,5 tjänster). Handläggaren hanterar och administrerar faktureringen kring färdtjänsten. Inom teknikförvaltningen finns också en kundtjänst som är första kontakt för medborgarna i frågor som rör teknikförvaltningens områden. Kundtjänsten kan vara behjälplig med enklare ärenden, till exempel om en person vill beställa hem en blankett för ansökan om färdtjänst. Enligt enhetschefen för kollektivtrafikenheten är kundtjänsten till stor hjälp för att avlasta färdtjänsthandläggarna. Samtidigt framkommer att det finns vakanta tjänster inom kollektivtrafikenheten och att det stundtals varit en hög personalomsättning. De intervjuade upplever hög arbetsbelastning och att det inte finns en plan framåt för hur problematiken och sårbarheten ska hanteras.

Teknikförvaltningen har upphandlat utförandet av färdtjänstverksamheten. Förvaltningen har även upphandlat en beställningscentral som Samres driver i dagsläget. Samres sköter all koordinering, beställning samt uppföljning med leverantörerna. Kundtjänstärenden går dock via teknikförvaltningens kundtjänst, vilket uppges ha varit ett politiskt krav vid upphandlingen av beställningscentralen. Genom att ha kundtjänsten i egenregi får teknikförvaltningen en god inblick i de klagomål och ärenden som hanteras kopplat till färdtjänsten. De intervjuade beskriver att det kan ses som en form av kvalitetskontroll.

4.1.2. Handlägningsprocessen och beställningscentralen

Färdtjänsthandläggarna tar emot ansökningar om färdtjänst samt genomför utredning samt bedömning efter tidigare praxis med syfte att eftersträva en likabehandling i bedömningen. Utifrån bedömningen fattar en av färdtjänsthandläggarna ett beslut som skickas hem till den person som ansökt om färdtjänst. Av beslutet framgår om den enskilde har ett fritt antal resor eller om

beslutet avser ett begränsat antal resor. Färdtjänsthandläggaren fattar beslut om färdtjänst på delegation av tekniska nämnden. Beslutet läggs sedan in i Treserva (verksamhetssystem) samt Alfa (beställningssystem).

I beställningssystemet finns all information inlagd för att underlätta beställningsförfarandet. Bland annat ska det i systemet framgå om den enskilde har rullstol, är i behov av att åka ensam, har med sig ledsagare etc. Detta för att det ska vara så enkelt som möjligt för den enskilde att beställa en resa med färdtjänsten. Uppgifterna i beställningssystemet är tillgängliga både för kollektivtrafikenheten och den upphandlade beställningscentralen.

När den enskilde har fått hem sitt beslut om färdtjänst kan denne ringa ett telefonnummer till beställningscentralen för att boka färdtjänst. Det är även möjligt att boka, avboka och hålla koll på sina egna färdtjänstresor via en app eller webbsida (Alfa Online).

4.2. Styrning och kontroll av kostnaderna

4.2.1. Faktureringsrutiner

I avtalet med Samres, som är den upphandlade leverantören av beställningscentralen, ingår att Samres administrerar och hanterar egenavgifter, men även leverantörsfakturorna från de upphandlade utförarna av färdtjänsten. Samres nettofakturerar Region Gotland månadsvis. Nettofakturan avser samtliga leverantörsfakturor justerat för intäkterna från egenavgifterna, vilket kan beskrivas som en omvänd fakturering. Samres fakturerar således Region Gotland 12 gånger per år för den utförda färdtjänsten, och Samres betalar i sin tur de upphandlade leverantörerna. Samres fakturerar även Region Gotland för driften av beställningscentralen i enlighet med avtal. Totalt får Region Gotland i normalfallet 24 fakturor per år (2 per månad) från Samres, där den ena avser utförd färdtjänst av de upphandlade leverantörerna och den andra beställningscentralen.

Ekonomichefen vid teknikförvaltningen lyfter att den omvända faktureringen är problematisk, eftersom Region Gotland inte får en tillräckligt god insyn och kontroll över sina intäkter (egenavgifter). Enligt ekonomichefen ska denna del av avtalet ses över inför nästa upphandling.

I fakturaunderlaget från Samres framgår samtliga resor som har gjorts under perioden. Handläggaren på kollektivtrafikenheten stämmer av de egenavgifter som ska faktureras. Egenavgifter som ska faktureras, dvs. när betalning inte sker kontant eller med kort i direkt anslutning till resan, sköts av teknikförvaltningen och inte Samres. Kontroll görs av att ingen bomersättning faktureras, eftersom det inte ska utgå någon ersättning för bomkörningar enligt avtalet.

I övrigt görs inga särskilda kontroller eller stickprov av fakturaunderlaget, till exempel att ersättningen är korrekt eller att avståndet mellan adresserna är korrekt. Enligt handläggaren på kollektivtrafikenheten godkänner transportörerna beställningen, där adresserna och avståndet innan körningen är bestämd. Det innebär att transportörerna inte själva rapporterar in körda kilometer eller liknande. Handläggaren menar vidare att transportörerna hör av sig om

ersättningen är felaktig. Samres vidarefakturerar transportörsersättningen, men får själva ingen ersättning för antal körda kilometer.

Vid kontering av fakturan delas den upp per verksamhet, dvs. färdtjänst, närtrafik, anropsstyrd trafik, förvaltningsresa eller sjukresa. På fakturan kan det även förekomma sjukresor hänförliga till utomlans landsting. Dessa resor faktureras hemlandstinget.

4.2.2. Egenavgifter

Färdtjänstresenären betalar egenavgift för färdtjänstresan. Egenavgiften ska betalas i samband med resan, antingen med kort eller kontant. Det finns även möjlighet att månadsvis bli fakturerad för sina färdtjänstresor i efterhand. Vid faktura tillkommer en fakturaavgift på 50 kr/månad. Färdtjänstberättigade barn och ungdomar reser avgiftsfritt på landsbygden på Gotland under hela året. Avgiftsbefrielsen gäller till och med den 30 juni det år man fyller 20 år.

Regionfullmäktige beslutar efter förslag från tekniska nämnden vilken taxa som skall gälla vid färdtjänstresa. Gällande egenavgifter varierar mellan 44-114 kr, beroende på dels avstånd och dels tidpunkt på dygnet. Av bilaga 2 framgår gällande egenavgifter.

För resor i annan kommun är egenavgiften för resan 20 % av fordonets taxameterbelopp, dock högst 90 kr per enkelresa.

4.2.3. Budgetering av kostnader för färdtjänsten

Budgeten för färdtjänsten baseras sig på utfallet föregående år där även eventuella kända förändringar i verksamheten eller bland färdtjänstresenärerna beaktas. I budgetarbetet får enheten hjälp av förvaltningens ekonom. Handläggarna är inte involverade i budgetprocessen.

4.2.4. Uppföljning och utfall av kostnader för färdtjänsten

Under perioden år 2013 – 2016 har kostnaderna för färdtjänstresor varierat mellan 10,3 – 11,2 mnkr. Utfallet för perioden januari – maj 2017 uppgår till cirka 4,4 mnkr, vilket på årsbasis motsvarar cirka 10,5 mnkr. Utfallet för perioden är cirka 0,6 mnkr bättre än budgeterat.

Tabell 5: Färdtjänstresor, budget och utfall perioden 2013 – maj 2017

År	Budget, tkr	Utfall, tkr	Avvikelse, tkr
2013	11 837	10 601	1 236
2014	12 342	10 258	2 084
2015	10 590	11 220	-630
2016	10 665	10 978	-313
Jan-maj 2017	4 958	4 395	563

Vid intervju framkommer att det inte finns någon utnämnd ansvarig för ekonomisk uppföljning av färdtjänstkostnader. Det sker således ingen särskild ekonomisk uppföljning av färdtjänstresorna varje månad. Handläggarna följer dock kostnaderna och signalerar om det är något som avviker. Nämnden erhåller information om kollektivtrafikens kostnader nio gånger årligen. Specifik ekonomisk uppföljning avseende samhällsbetalda resor efterfrågas inte, vilket enligt ekonomichefen på teknikförvaltningen antagligen beror på att färdtjänstresorna i sig utgör en relativt liten del av det totala ekonomiska ansvaret som nämnden har.

4.3. Upphandlade avtal och kvalitet

4.3.1. Avtal för beställningscentral

Region Gotland har tecknat ett avtal med Samres AB om att driva en beställningscentral med start 2015-11-01. Avtalet är giltigt till och med 2017-09-30 med möjlighet till förlängning i tre år per ett år i taget. Samres AB:s uppdrag är att upprätta och driva beställningscentral för färdtjänstresor, sjukresor, förvaltningsresor, närtrafikresor och skolskjuts med taxi i den omfattning och på de villkor som anges i avtalet, kravspecifikationen och anbudet.

I avtalet anges att Region Gotland inte lämnar någon garanti om avrop av vissa volymer eller av vissa värden. Vidare anges att leverantören ska ha rutiner för att säkerställa att produktionen av de tjänster som levereras under avtalstiden sker under sådana förhållanden som är förenliga med de grundläggande villkor i leverantörskedjan som anges i avtalet. Vidare anges att rutinen minst ska innehålla:

- Ansvarsfördelning hos Samres gällande socialt ansvarstagande i leverantörskedjan.
- En beskrivning på hur underleverantörer bedöms utifrån socialt perspektiv i produktionen.
- Vilka sociala krav som ställs på underleverantörerna. Dessa måste minst motsvara de krav som Region Gotland ställer på Samres i avtalet.
- En beskrivning av hur kontroll görs och dialog förs med underleverantörerna.
- Tidplan för kontroll och dialog med underleverantörer.
- Hur avvikelser hanteras.

Samres är på begäran av Region Gotland skyldig att redovisa att kraven om socialt ansvarstagande i leverantörsleden uppfylls. Samres är också skyldig att möjliggöra för Region Gotland att själv eller genom ombud utföra inspektioner på plats hos Samres och/eller hos någon av Samres underleverantörer för att säkerställa att kraven om socialt ansvarstagande i leverantörsleden uppfylls.

När det gäller tjänstens utförande anges i avtalet att Samres i sitt uppdrag ska ta hänsyn till att merparten av resenärerna är människor med särskilda behov, och att resenären ska bemötas på ett sådant sätt som skapar både trygghet och säkerhet.

I uppdraget ingår även, enligt avtalet, att hantera transportörsavtal samt utbetalning av transportörsersättningar. I avtalet anges att transportörernas verksamhet och fordon ska kontrolleras av Samres samt att det ska ske enligt en strukturerad revisionsmetod minst 1 ggr per år i förebyggande syfte. Återkoppling till Region Gotland ska göras efter varje kontroll.

I avtalet specificeras även andra krav, till exempel avseende servicenivå för inkommande telefonanrop tillgänglighet för tjänsten, punktlighet samt personal och kompetens.

Enligt avtalet ska fakturering ske per månad i efterskott via elektronisk fakturering. En tolfedel av den överenskomna fasta kostnaden för uppdraget faktureras Kollektivtrafikenheten varje månad. Antalet beställningar/resor under den fakturerade månaden gånger avtalad ersättning per resa faktureras respektive beställare (vilket anges med referensnummer). I avtalet framgår även vilka uppgifter som fakturan ska innehålla.

Kostnaden för beställningscentralen består av en fast årsavgift samt en rörlig avgift per telefonbokning eller elektronisk bokning. Samres AB kan begära att få indexjustera priserna högst en gång per tolv månader från och med 2016-11-01. Prisjustering sker utifrån förändring i Arbetskostnadsindex för tjänstemän, privat sektor och andra serviceföretag. Vid första justering ska basmånad vara november 2014 och jämförelsemånad ska vara juli 2016. Därefter ska prisjusteringen beräknas utifrån förändringen mellan juli 2016 som basmånad och juli 2017 som jämförelsemånad osv.

4.3.2. Transportörsavtal

Region Gotland har gett Samres AB, som driver beställningscentralen, i uppdrag att upphandla och teckna avtal med transportörer för samhällsbetald trafik på Gotland. I avtalen är det Region Gotland som är huvudmannen, men huvudmannen företräds av beställningscentralen. Följande fyra transportörsavtal finns upphandlade av Samres AB:

- **Taxibolag 1**

Avtalet avser 21 stycken resurser varav 12 stycken ska vara schemalagda med personbil samt 9 stycken med specialfordon varav 5 stycken ska vara utrustade som bårfordon med stationeringsområde Gotland. Avtalet gäller fram till och med 2017-12-31 med möjlighet att förlänga avtalet med upp till 24 månader vid ett eller flera tillfällen med minst sex månader i taget. Taxibolaget erhåller en transportörsersättning som är specificerad i avtalet. I transportörsersättningen ingår grundersättning, ersättning per kilometer inom uppdrag samt ersättning för service till resenär. Ersättningen justeras årligen enligt SCB:s färdtjänstindex.

I avtalet anges vidare att betalning till transportör sker månadsvis i efterskott. Beställningscentralen beräknar i planeringssystemet och i enlighet med avtalet, vilken ersättning som skall utgå för varje köruppdrag. Erhållna egenavgifter från resenär, samt eventuella viten, skadestånd och övriga avgifter avräknas från det belopp som utbetalas till transportören.

I avtalet framgår att viten uttas då den avtalade kvaliteten inte upprätthålls och det beror på transportören samt när det inte finns en godtagbar förklaring. Viten uttas bland annat vid brister avseende säkerhetskrav, tidspassning eller registrering av resenär-ID. Totalt finns tio kvalitetsområden inom vilka vitesbelopp kan utkrävas vid brister. Det finns även en klausul om övriga avtalsbrott utöver dessa tio specificerade områden.

- **Taxibolag 2**

Avtalet avser 1 stycken backup-resurs schemalagd med specialfordon utrustad med bår och med stationeringsområde Gotland. I övrigt gäller samma avtalstid, avtalsvillkor samt ersättningsnivåer som i avtalet med taxibolag 1.

- **Taxibolag 3**

Avtalet avser 2 stycken backup-resurser schemalagd med personbil med stationeringsområde Gotland. Avtalstiden löper enligt avtalet fram till och med 2016-06-30 med en ensidig option att förlänga avtalet med upp till 24 månader vid ett eller flera tillfällen med minst sex månader i taget. Avtalet förlängdes med oförändrade villkor den 21 december 2015 med ett halvår, dvs. förlängningsperioden är 2016-07-01 till och med 2017-12-31. Enligt enhetschef för kollektivtrafikenheten beror förlängningen på att man vill att avtalstiden ska vara i symbios med de tre övriga transportörsavtalen som har tecknats.

Avtalets innehåll är i stort detsamma som i de övriga transportörsavtalen för färdtjänsten, med vissa undantag. Ett sådant undantag är att det finns en returrabatt i avtalet som lämnas av transportör vid återtransport med resenär i bil mot den schemalagda resursens basområde.

- **Transportörsavtal specialfordon**

Avtalet avser 1 stycken resurs schemalagd med specialfordon utrustad med bår och med stationeringsområde Gotland. I övrigt gäller samma avtalstid, avtalsvillkor samt ersättningsnivåer som i avtalet med taxibolag 1.

Det konstateras att det finns kvalitetskrav specificerade i de avtal som Region Gotland via Samres AB har tecknat med transportörsleverantörerna. Kvalitetskraven är förknippade med viten vid brister. I avtalet är också ersättningen samt ersättningsnivån specificerade.

Vid intervju med ekonomichef vid teknikförvaltningen, avdelningschef för planerings- och utvecklingsavdelningen samt enhetschef vid kollektivtrafikenheten framkommer att de överlag är nöjda med nuvarande avtal. Det lyfts också fram att de är nöjda med beställningscentralen och avtalet med Samres AB.

4.4. Avtalsuppföljning

4.4.1. Uppföljning av transportörsavtalen

Uppföljning av transportörsavtalen sker av Samres AB. Uppföljningen dokumenteras i kvartalsvisa uppföljningsrapporter som Samres presenterar för kollektivtrafikenheten. Samtliga leverantörer bjuds även in till kollektivtrafikenheten två gånger per år för dialog.

Uppföljningsrapporten från Samres är uppdelad i fem områden:

1. Bemötande och kompetensuppföljning
2. Telefonstatistik
3. Resestatistik
4. Transportörer
5. Övrigt

När det gäller bemötande och kompetensuppföljning redovisas bland annat månadsvis statistik över antal felbokningar, antal resor, antal transportörsavvikelse och antal synpunkter.

Telefonstatistiken visar antal inkomna anrop, antal besvarande samtal, antal besvarade samtal inom 60 sekunder, medelväntetid i sekunder samt medelsamtalstid i sekunder per dag.

I resestatistiken framgår antal resor, kostnad per personkilometer, kostnaden per rese/transportörskostnad, medelreslängd samt samordningsvinst per beställning. I denna del redovisas också samordningsvinsten som enligt avtalet ska uppgå till minst 19,00 procent. Vid samordningsvinster över 21,00 procent ges en bonus på 15 000 kronor per procentenhet och vid samordningsvinster som under 19,00 procent uttas vite med 15 000 kronor per procentenhet.

I transportörsdelen redovisas förseningsstatistik, uppdelat på fem tidsintervall.

4.4.2. Resenärsundersökning

Region Gotland använder en modell för mätning av den anropsstyrda trafiken som Svensk Kollektivtrafik arbetet fram. Modellen kallas för ANBARO (BAROmetern för ANropsstyrd trafik) och är en undersökning som mäter resenärernas upplevda kvalitet på den senaste färdtjänst- eller sjukresan som genomförts. Majoriteten av alla länstrafikbolag i Sverige använder undersökningen enligt enhetschefen för kollektivtrafikenheten. I ANBARO-undersökningen 2016 ingick till exempel 16 av 20 län.

Resenärerna intervjuas per telefon dagen efter genomförd resa. De tillfrågas om beställning och bemötande, samt om intryck av resan. Intervjuer genomförs dagligen, året runt. I Region Gotland väljs två färdtjänstresenärer samt två sjukresenärer ut per dag för deltagande i undersökningen. Undersökningen genomförs av en extern leverantör. I undersökningen ställs bland annat följande frågor:

- *Ungefär hur lång tid tog det innan du fick svar och kunde göra din beställning?*
- *Vilket betyg vill du ge bokningen (hur väl stämde tiden du fick med den tid du önskade åka?)*
- *Kom fordonet på det klockslag som du fick löfte om?*
- *Vilket betyg vill du ge förarens bemötande?*
- *Vilket betyg vill du ge förarens förmåga att hitta till den adress du skulle åka till?*

Genom resultatet från undersökningen kan kollektivtrafikenheten få en oberoende uppföljning av både beställningscentralen och av transportörerna enligt enhetschefen för kollektivtrafikenheten. Resultatet redovisas i en webbportal där det är möjligt att analysera resultatet. Webbrapporten uppdateras en gång per vecka med resultatet av föregående veckas intervjuer. Region Gotland har genom webbportalen också tillgång till data bakåt i tiden.

Enligt enhetschef för kollektivtrafikenheten har de dock inte, på grund av tidsbrist, inte hunnit analysera eller studera resultaten från ANBARO-undersökningarna. Enhetschefen menar dock på att de också får en god bild av kvalitén på leverantörerna genom den kundtjänstverksamhet som finns på teknikförvaltningen, vilken alla ärenden och synpunkter rörande färdtjänsten går igenom.

4.5. Verifiering av fakturor mot avtal

4.5.1. Beställningscentralen

Varje månad får kollektivtrafikenheten en faktura avseende beställningscentralen som består av en fast avgift (årsavgift) samt en rörlig kostnad per bokning. Dessa är reglerade i prisbilaga till avtalet med Samres AB. En gång per tolv månader har Samres AB även möjlighet att indexjustera priserna enligt arbetskostnadsindex (som tidigare beskrivet i rapporten).

När det gäller fakturan avseende beställningscentralen ska, enligt avtalet, 1/12 av den överenskomna fasta kostnaden för uppdraget faktureras kollektivtrafikenheten. På fakturan ska antalet beställningar under den fakturerade månaden anges samt referens för beställaren. I övrigt ska fakturan innehålla grundläggande krav enligt Bokföringslagen.

Inga generella avgifter som expeditions- och/eller faktureringsavgifter får förekomma på fakturan.

Utfall och iakttagelser

Verifiering har gjorts av fem fakturor från december 2016 – april 2017 för att kontrollera att indexjusteringen är korrekt genom en kontrollberäkning utifrån vad som står angivet i avtalet samt i prisbilaga till avtalet. Kontroll har även gjorts av om fakturorna är uppställda i enlighet med avtalet och att priserna överensstämmer med avtalet.

Samtliga fem fakturor har kontrollerats utan anmärkning. Inga avvikelser noteras. Däremot noteras att det på vissa fakturor är otydligt vilken månad som avses, även om det underförstått kan utläsas med hjälp av fakturadatomet. I övrigt är fakturorna uppställda i enlighet med de krav som ställs på en faktura i bokföringslagen.

4.5.2. *Transportörsättning färdtjänst*

Varje månad fakturerar Samres AB för transportörsättning i efterskott. Fakturorna är samlingsfakturor och avser transportörsättning för både sjukresa, färdtjänst, närtrafik och allmän kollektivtrafik (anropsstyrd trafik). Fakturorna innehåller även eventuella justeringar, viten och i förekommande fall bonus enligt incitamentssystemet (Malus-Bonussystem).

De fakturerade kostnaderna för färdtjänsten baseras på den ersättning som anges i transportörsavtalen som Region Gotland har tecknat med de olika transportörerna genom Samres AB.

Till den månatliga fakturan från Samres AB erhåller Region Gotland även ett faktureringsunderlag där samtliga resor finns specificerade. Av filen framgår bland annat avstånd, antal kilometer, eventuell samordning samt personnummer för varje resa. Det framgår också hur mycket som har betalats i egenavgifter samt hur stor den kvarvarande transportörsättningen är.

Utfall och iakttagelser

Verifiering har gjorts av tre fakturor från januari, mars och maj 2017:

År 2017	Antal personer i faktureringsunderlaget	Antal resor	Genomsnitt antal resor per person	Antal bomkörningar
Januari	1190	3755	3,16	67
Mars	1189	4330	3,64	84
Maj	1123	4124	3,67	63

Kontroll och avstämning av den sammanlagda kvarvarande transportörsättningen i faktureringsunderlaget har gjorts mot faktura utan några väsentliga avvikelser. Kontroll har också gjorts av att fakturorna innehåller de uppgifter som ska finnas på en faktura enligt bokföringslagen. Det noteras att det på vissa fakturor är otydligt vilken månad som avses, även om det underförstått kan utläsas med hjälp av fakturadatomet. Fakturorna innehåller i övrigt de uppgifter som ska finnas på en faktura enligt bokföringslagen.

5. Revisionell bedömning

5.1. Avstämning mot kontrollmål

Nedan görs en bedömning av respektive kontrollmål utifrån iakttagelser och granskningsresultat. Kontrollmålen bedöms uppfyllt, delvis uppfyllt eller ej uppfyllt.

Kontrollmål	Bedömning och kommentar	Bedömning och kommentar
	<i>Barn- och utbildningsnämnden</i>	<i>Tekniska nämnden</i>
Det finns en tydlig ansvarsfördelning mellan berörda nämnder kring styrning och uppföljning av samhällsbetalda resor.	Uppfyllt Ansvaret bedöms tydliggjort både mellan berörda nämnder och inom den egna nämnden. Ansvaret framgår av nämndens reglemente. Det finns av nämnden beslutade riktlinjer för skolskjutsverksamheten.	Uppfyllt Ansvaret bedöms tydliggjort både mellan berörda nämnder och inom den egna nämnden. Ansvaret framgår av nämndens reglemente. Det finns av fullmäktige beslutade bestämmelser för färdtjänst.
Berörda nämnder har en god styrning och kontroll av kostnaderna för samhällsbetalda resor inklusive budgetering och redovisning.	Delvis uppfyllt Fakturering av kostnader för skolskjuts inom särskolan, förskoleklass och grundskolan sker månatligen i efterskott. I samband med fakturering sker kontroller löpande och viss månadsuppföljning görs. Inom särskolan kontrollerar skolintendenten kostnader mot fakturaunderlag. Skolskjutskostnader för förskoleklass och grundskola granskas av skolskjutskoordinatören som godkänner transportörsfakturorna utifrån fakturaunderlag och därefter beslutsattesterar försörjningschefen.	Delvis uppfyllt Samres nettofakturerar (dvs justerat för egenavgifterna) månatligen förvaltningen i efterskott, dels för utförd färdtjänst och dels för driften av beställningscentralen. Det sker inga direkta kontroller av fakturaunderlaget utifrån bedömningen att transportörerna godkänner beställningen innan körningen är bestämd. Färdtjänstkostnader följs inte upp särskilt varje månad, handläggarna signalerar dock om avvikelser uppstår. Budget baseras på året innan.

	<p>Fluktuationsanalys av kostnader för förskoleklass och grundskola visar att det finns viss variation över tid, bl.a. avseende kostnader för elever med växelvis boende. Nämnden har med anledning av detta tillsatt en utredning som ska redovisas i oktober.</p>	
<p>Berörda nämnder har säkerställt att det finns ändamålsenliga avtal upphandlade för att tillgodose behovet av resor.</p>	<p>Uppfyllt Särskolan har fem upphandlade transportörsavtal med tre olika entreprenörer för specialskjutsar.</p> <p>Skolskjutsverksamheten inom förskoleklass och grundskola har tre upphandlade transportörsavtal för skolbuss och två transportörsavtal för taxi. Skolskjuts avseende taxi omfattas av det avtal som regionen tecknat med Samres AB om att upprätta och bedriva en beställningscentral för samhällsbetalda resor.</p>	<p>Uppfyllt Färdtjänstresor omfattas av det avtal som regionen tecknat med Samres AB om att upprätta och bedriva en beställningscentral för samhällsbetalda resor. Samres har upphandlat fyra transportörsavtal för färdtjänst, tre avtal avseende taxi och ett avtal avseende specialfordon.</p>
<p>Det sker en löpande uppföljning av avtalen för samhällsbetalda resor bl.a. med avseende på fakturerade resor.</p>	<p>Delvis uppfyllt Inom särskolan sker uppföljningsmöten med transportörerna tre gånger per år.</p> <p>Den övriga skolskjutsverksamheten har kvartalsvisa träffar med Samres AB, som ansvarar för uppföljning av avtalen avseende taxiresor. Förvaltningen ansvarar för att följa upp att avtalet med Samres AB fungerar.</p>	<p>Uppfyllt Samres ansvarar för uppföljning av avtalen avseende taxiresor, medan berörda förvaltningar ansvarar för att följa upp att avtalet med Samres AB fungerar. Samres tillhandahåller uppföljningsrapporter kvartalsvis. Två gånger per år bjuds samtliga leverantörer in till kollektivtrafikenheten för dialog.</p>

	<p>Uppföljning av avtalen avseende skolskjuts med buss sker med var och en av de upphandlade entreprenörerna. Skolskjutskoordinatören och försörjningschef träffar kvartalsvis representanter för de olika entreprenörerna. Uppföljningen är till viss del reglerad i avtal.</p> <p>Elev- eller föräldraundersökning har inte gjorts de senaste åren.</p> <p>Verifieringen visar att det finns vissa avvikelser avseende innehåll på faktura utifrån vad som avtalats om. Inga felaktigheter avseende fakturerat belopp har noterats, däremot har ett antal fakturor inte gått att bedöma avseende pris utifrån att avtal saknas (direktupphandling) eller pga bristande uppgifter på faktura.</p>	<p>Extern leverantör genomför löpande resenärsundersökningar. Pga tidsbrist hinns dock inte med att analysera utfall och resultat.</p> <p>Verifiering har gjorts av fem fakturor avseende beställningscentralen och tre fakturor avseende transportörsersättning. Inga avvikelser noterades.</p>
--	--	--

5.2. Svar på revisionsfrågan

Granskningen syftar till att besvara följande revisionsfråga:

- *Har barn- och utbildningsnämnden och tekniska nämnden en tillräcklig styrning och kontroll av samhällsbetalda resor?*

Efter genomförd granskningen är vår bedömning att barn- och utbildningsnämnden och tekniska nämnden i allt väsentligt har en tillräcklig styrning och kontroll av samhällsbetalda resor.

Bedömningen baseras på en samlad värdering av de iakttagelser och granskningsresultat som gjorts utifrån uppställda kontrollmål. Se avsnitt ovan.

2017-10-31

Jenny Nyholm

Projektledare

Carin Hultgren

Uppdragsledare

2 Bilaga 1 – Granskad dokumentation

2.1 Skolskjuts

- Reglemente för barn- och utbildningsnämnden (antaget av fullmäktige 1991-12-16 med senast gjorda ändringar 2015-12-14 § 313).
- Barn- och utbildningsnämndens delegationsordning (fastställd av barn- och utbildningsnämnden 2016-12-13, § 143).
- Beslut om vidaredelegation: E.12, planering och tillsyn av skolskjutsar och skolskjutsorganisation. Ärende BUN 2016/821 (24 februari 2017).
- Riktlinjer för skolskjutsverksamheten (beslut i barn- och utbildningsnämnden september 2010, senast reviderad i april 2016).
- Blanketter hänförliga till skolskjutsverksamheten (bland annat ansökningsblankett).
- Skolskjuts för barn beviljade insatsen korttidsvistelse (överenskommelse mellan socialförvaltningen och utbildnings- och arbetslivsförvaltningen avseende samverkan kring skolskjuts av barn som är beviljade insatsen korttidsvistelse enligt LSS). BUN 2016/64.
- Samtliga transportörsavtal/avtal hänförliga till skolskjutsar.
- Avtal med Tieto Sweden Healthcare & Welfare AB avseende planeringsverktyg (OptiPlan Elevresor).
- Avtal med Samres AB avseende beställningscentralen.
- Kvartalsrapport (uppföljningsrapport) från Samres AB:
 - Kvartal 4 år 2015
 - Kvartal 1-4 år 2016
 - Kvartal 1 år 2017
- Minnesanteckningar, dialog samt uppföljning av skolskjutsavtal, 2017-05-17
- Transaktionslista över kostnader för skolskjuts januari-maj 2017.
- Utfall och budget för skolskjutsverksamheten 2013-2016.
- Resultatsammanställning av föräldraenkäter läsår 2016/2017.

2.2 Färdtjänst

- Reglemente för tekniska nämnden (antaget av fullmäktige 1993-12-13 med senast gjorda ändringar 2015-03-30 § 142).

- Tekniska nämndens delegationsordning (antagen av tekniska nämnden 2015-05-27, § 132 och senast reviderad 21 november 2016, TN § 195).
- Bestämmelser för färdtjänst (antagna av fullmäktige 2011-11-26 med senast gjorda ändringar 2016-09-26, § 134).
- Samtliga fyra transportörsavtal.
- Avtal med Samres AB avseende beställningscentralen.
- Kvartalsrapport (uppföljningsrapport) från Samres AB:
 - Kvartal 4 år 2015
 - Kvartal 1-4 år 2016
 - Kvartal 1 år 2017
- Transaktionslista över kostnader för färdtjänst januari-maj 2017.
- Utfall och budget för kostnader avseende färdtjänst.

3 Bilaga - Egenavgift för resor i färdtjänst

Avstånd i kilometer	Dagtid mellan klockan 05-23	Nattid mellan klockan 23-05
0-4	44 kr	55 kr
5-7	49 kr	60 kr
8-11	49 kr	60 kr
12-15	55 kr	65 kr
16-19	65 kr	77 kr
20-23	71 kr	82 kr
24-27	77 kr	87 kr
28-31	82 kr	92 kr
32-35	87 kr	99 kr
36-39	87 kr	99 kr
40-43	92 kr	104 kr
44-47	99 kr	109 kr
48-51	104 kr	114 kr
Mer än 51 km	104 kr	114 kr