

Sollefteå kommun
Individ- och omsorgsnämnden

För kännedom Kommunfullmäktiges
presidium
Kommunstyrelsen

2007-11-19

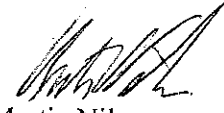
Revisionsrapport "Tillsyn enskild verksamhet"

Revisionen har via KPMG genomfört en granskning inom ovanstående område.


Revisionen hemställer om att nämnden lämnar svar avseende bifogad rapport senast den 22 februari 2008. Svaret ska minst avse de slutsatser som finns redovisade i rapportens sammanfattning.

Tänk gärna på att det är bra för nämndens och revisionens uppföljning om det framgår av svaret vilka åtgärder som ska vidtas och när de beräknas vara genomförda.

För Sollefteå kommuns revisorer



Martin Nilsson
Ordförande



Bertil Falkeby
Vice ordförande



Sollefteå kommun

**Tillsyn enskild verksamhet
Revisionsrapport**

Audit

KPMG Bohlins AB

23 november 2007

Antal sidor: 10

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Bakgrund	2
3.	Syfte	2
4.	Avgränsning	3
5.	Revisionskriterier	3
6.	Ansvarig nämnd	3
7.	Metod	4
8.	Projektorganisation	4
9.	Tillsyn av verksamheter	4
9.1	Individ- och omsorgsförvaltningens ansvar	4
9.2	Verksamheter inom Sollefteå kommun	5
9.3	Verksamheter utanför Sollefteå kommun	5
10.	Kontroll av F-skatt	6
10.1	Rutiner för att kontrollera innehav av F-skatt	6
10.2	Utförd kontroll av F-skatteinnehav	7
11.	Övriga iakttagelser	7
11.1	Arkivering av räkenskapsmaterial	7

1. Sammanfattning

KPMG har av Sollefteå kommuns revisorer fått i uppdrag att granska individ- och omsorgsnämndens tillsyn enligt 13 kap 5 SoL.¹ I uppdraget ingår även att granska att individ- och omsorgsförvaltningen kontrollerar leverantörernas skattsedel. Granskningen har skett i enlighet med fastställd revisionsplan för verksamhetsåret 2007.

Syftet med granskningen är att bedöma om individ- och omsorgsnämnden har rutiner för att säkerställa att tillsyn sker enligt socialtjänstlagens bestämmelser samt om nämnden innehar rutiner för att kontrollera leverantörernas skattsedel.

Inom Sollefteå kommun finns, enligt uppgift från individ- och omsorgsförvaltningen, för närvarande tre enskilda hem som kräver tillstånd enligt 7 kap 1 § 1 st SoL. Individ- och omsorgsnämnden har inte utövat någon tillsyn över dessa hem något som vi ser allvarligt på. Vi rekommenderar att nämnden i enlighet med SoL minst årligen följer upp dessa verksamheter, se avsnitt 9.2.

Det är viktigt att notera att individ- och omsorgsnämnden inte har någon skyldighet eller rättighet att utöva tillsyn på verksamheter utanför kommunens gränser. Det finns däremot inget som hindrar att individ- och omsorgsförvaltningen kontrollerar att respektive socialnämnd har genomfört tillsyn och vilken slutsats nämnden kommit fram till. Vi rekommenderar att nämnden överväger att se över hur dessa verksamheter kan kontrolleras, se avsnitt 9.3.

Av de nio granskade leverantörerna har samtliga utom en uppgivit att de har F-skattsedel. Vi rekommenderar att kommunen inför rutiner som säkerställer att skattsedelsinnehavet alltid kontrolleras vid upphandlingar samt att erhållna fakturor kontrolleras löpande, se avsnitten 10.2 och 10.2.1.

Vi är tveksamma om sortering av fakturor i bokstavsordning i pärmar uppfyller KRL:s krav på registreringsordning. Vi ser gärna att individ- och omsorgsförvaltningen överväger att ändra ordningen till verifikationsnummer. Vi kan dock konstatera att det är möjligt att återfinna fakturan via information om leverantörens namn i ekonomisystemet.

Vi rekommenderar även att förvaltningen ser över sina rutiner för registrering och arkivering av vårdfakturor och att individ- och omsorgsnämnden antar en dokumenthanteringsplan som berör nämndens verksamhet, se avsnitt 11.1.1.

¹ Socialtjänstlagen (2001:453).

2. Bakgrund

Vi har av Sollefteå kommuns revisorer fått i uppdrag att granska individ- och omsorgsnämndens tillsyn enligt 13 kap 5 SoL. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2007.

Nämnden i den kommun där verksamheten bedrivs är ansvarig för att utöva tillsyn över enskild verksamhet enligt SoL, 7 kap. 1 §. Kommunrevisionens *riskbedömning* utgår från att, om tillsyn inte genomförs, så kan det innebära att socialtjänsten riskerar att placera vårdtagare vid verksamheter som inte ger adekvat vård. Motsvarande *risk* föreligger om det saknas rutiner som säkerställer att det finns kunskap om de verksamheter som köps utanför Sollefteå kommun.

Revisionen anser att det är *väsentligt* att individ- och familjomsorgen följer lagar och förordningar. Det är också viktigt att verksamheten uppfyller den enskilde vårdtagarens behov av vård och omsorg. I några av massmedia uppmärksammade fall har det vid boenden förekommit sådana missförhållanden att en placering t o m ansetts vara olämplig. Eftersom en placering normalt kostar omkring 2 000 - 3 000 kr/dygn så är det även ur ett ekonomiskt perspektiv väsentligt att de köpta platserna är av god kvalitet.

Det är också väsentligt att individ- och omsorgsförvaltningen kontrollerar om leverantören har F-skatt för att inte bli belastad med (oväntade) kostnader i form av sociala avgifter och/eller avdrag för preliminär skatt².

3. Syfte

Syftet med granskningen är att

- bedöma om individ- och omsorgsnämnden har rutiner för att säkerställa att tillsyn sker enligt socialtjänstlagens bestämmelser samt enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd, SOFSFS 2003:20,
- bedöma om individ- och omsorgsnämnden informerar sig om resultatet beträffande den tillsyn som ska utföras av respektive socialnämnd eller motsvarande i de kommuner där Sollefteå kommun köper tjänster från behandlingshem (d v s hem eller boenden utanför kommungränsen) samt
- om rutiner finns för kontroll av leverantörernas skattsedel.

² Preliminär skatt är normalt ingen kostnad, men om motsvarande avdrag inte kan göras på betalningen till leverantören blir effekten en fördyring för kommunen.

4. Avgränsning

Granskningen har varit översiktlig och begränsad till att bedöma om tillsynen är utförd och inte hur tillsynen har utförts

Vi har inte följt upp tillsyn avseende verksamheter enligt LSS.³ Det kan dock noteras att motsvarande ansvar för individ- och omsorgsnämnden gäller för dessa verksamheter.

F-skatteinnehavet är kontrollerat utifrån det material (främst fakturor) som individ- och omsorgsförvaltningen överlämnat.

Vi har även tagit del av vissa dokument från den senaste upphandlingen av platser för vård eller boende av barn och ungdomar respektive för vuxna med beroendeproblematik. Däremot har vi inte granskat själva upphandlingsförfarandet.

5. Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Socialtjänstlagen (2001:453), 13 kap. 5 §
- Skattebetalningslagen (1997:483), 5 kap. 5 §
- Lag (1997:614) om kommunal redovisning, 2 kap. 4 §
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd, "Hem för vård eller boende" (SOF SFS 2003:20)
- Tillämpbara interna regelverk och policys

6. Ansvarig nämnd

Granskningen har avsett individ- och omsorgsnämnden och den tillsyn de utövat.

³ Lag (1993:387) och stöd och service till vissa funktionshindrade

7. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudie av relevanta dokument, bl a avtal och fakturor
- Intervjuer med berörda tjänstemän
- Förfrågan till ansvariga tjänstemän avseende vilka behandlingshem som är relevanta.

Vi har genom intervjuer med ansvariga tjänstemän inom respektive ansvarsområde bedömt om individ- och omsorgsnämnden fullgjort tillsynen avseende de verksamheter som bedrivs inom kommunen. Vi har också genom intervju granskat rutinen för hur kontroll sker av köpta verksamheter utanför Sollefteå kommun. Skattsedelsinnehav har kontrollerats mot uppgift på leverantörsfaktura samt stämt av mot skatteregister.

Rapporten har saklighetsgranskats av Bo Häggqvist, förvaltningschef individ- och omsorgsförvaltningen, och Mia Margulies Brodén, chef för individ- och familjeomsorg.

8. Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Markus Juth, kommunrevisionskonsult, under ledning av Lena Medin, certifierad kommunal revisor.

9. Tillsyn av verksamheter

9.1 Individ- och omsorgsförvaltningens ansvar

Nämnden i en kommun som ansvarar för sociala frågor ska enligt 13 kap 5 § SoL utöva tillsyn för de verksamheter som bedrivs med tillstånd av länsstyrelsen enligt 7 kap 1 § 1 st SoL. Tillsynen avser verksamheter som bedrivs inom kommunen, och som bedrivs av ett bolag, en förening, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild individ i form av

1. hem för vård eller boende,
2. sådana boenden som motsvarar dem som avses i 5 kap 5 § 2 st (boenden för äldre) eller 5 kap 7 § 3 st (boende avsett för personer som av fysiska, psykiska eller andra skäl som möter betydande svårigheter att delta i samhällets gemenskap och att leva som andra),
3. hem för viss annan heldygnsvård,
4. hem eller öppen verksamhet för vård under en begränsad del av dygnet

Socialstyrelsen har utfärdat föreskrifter och allmänna råd som ska tillämpas på hem för vård eller boenden som drivs i kommunal eller enskild regi. Av föreskrifterna till 7 kap 1 § framgår att individ- och familjeomsorgens tillsyn ska innefatta inspektion av verksamheterna vid enskilt bedrivna hem för vård eller boenden minst en gång per år. Av de allmänna råden till samma paragraf framgår att inspektion i vissa fall bör genomföras tätare, t ex om verksamheten är nystartad. Vidare följer av de allmänna råden att individ- och familjeomsorgen även bör inhämta synpunkter på vården och behandlingen från dem som vårdats eller behandlats.

Länsstyrelsen ska underrättas om individ- och familjeomsorgen får kännedom om missförhållanden.

9.2 Verksamheter inom Sollefteå kommun

Inom Sollefteå kommun finns, enligt uppgift från individ- och omsorgsförvaltningen, för närvarande tre enskilda hem som kräver tillstånd enligt 7 kap 1 § 1 st SoL. Uppföljning sker på individnivå, d v s att den enskilde får rätt vård, av individ- och familjeomsorgen. Individ- och omsorgsnämnden har inte utövat någon tillsyn över dessa hem enligt SoL.

På frågan om individ- och omsorgsnämnden fått kännedom eller anmält missförhållanden till länsstyrelsen, har förvaltningen svarat att det inte finns någon kännedom om någon form av missförhållanden i de enskilda verksamheter där nämnden har ett ansvar för tillsynen.

Kommentarer

Vi anser att det är allvarligt att kommunen inte utövat den tillsyn som individ- och familjeomsorgen är skyldig till enligt SoL. På frågan varför tillsyn inte har utförts har varit brist på tid och resurser

Vår rekommendation är att nämnden i enlighet med SoL minst årligen följer upp dessa verksamheter

9.3 Verksamheter utanför Sollefteå kommun

Det är viktigt att notera att individ- och omsorgsnämnden inte har någon skyldighet eller rättighet att utöva tillsyn på verksamheter utanför kommunen. Nämnden har inte heller enligt SoL eller socialstyrelsens föreskrifter någon rättighet att utföra sådan tillsyn. Det finns däremot inget som hindrar att individ- och familjeomsorgen kontrollerar att socialnämnden i den kommunen har genomfört tillsyn och vilken slutsats nämnden kommit fram till, i ett led att kvalitetssäkra köpta tjänster.

Sollefteå kommun har tillsammans med andra kommuner i länet upphandlat och tecknat ramavtal med ett flertal behandlingshem. I samband med upphandlingen kontrollerades att det finns tillstånd från länsstyrelsen för verksamheten och upplysningar om verksamheten och dess kvalitet inhämtades från referenser

Vårdplatser måste ibland upphandlas utanför ramavtalet, t ex köps tjänsten från annat hålls. Enligt individ- och familjeomsorgens svar anlitas för förvaltningen kända och etablerade behandlingshem. Vi har inte granskat upphandlingsförfarandet närmare och kan därför inte bedöma om det utifrån beloppsgränser etc är korrekt att direktupphandla dessa tjänster.

Enligt uppgift sker kontroller i form av studiebesök av de direktupphandlade behandlingshem som befinner sig i någon grannkommun eller närregionen med Sollefteå kommun. För övriga placeringar i andra delar av landet gör förvaltningen studiebesök ungefär 2 – 3 besök per år till behandlingshemmen.

Kommunen har vid senaste upphandlingen enligt kravspecifikation och avtal förbehållit sig rätten att kontrollera och följa verksamheten. Placeringsavtalet kan sägas upp av kommunen om kommunen är missnöjd med behandlingen.

Kommentarer

Individ- och omsorgsnämnden har, såsom framgår ovan, inte någon rättighet eller skyldighet att utföra tillsyn i de verksamheter som bedrivs inom andra kommuner. Det finns enligt de tecknade ramavtalen möjligheter att utöva kontroll, men enligt förvaltningen utförs inga sådana kontroller samt inga rutiner i anslutning till eventuella kontroller fanns att tillgå. Därutöver köper kommunen tjänster genom direktupphandling. Vi rekommenderar att nämnden överväger att se över hur dessa verksamheter kan kontrolleras. Ett sätt är att årligen efterfråga hos respektive kommun om resultatet av tillsynen

Vi rekommenderar även att dokumentation över gjorda kontroller och resultatet av kontrollerna bör bevaras.

10. Kontroll av F-skatt

10.1 Rutiner för att kontrollera innehav av F-skatt

Om en leverantör har F-skattsedel så ska köparen inte betala sociala avgifter eller göra avdrag för preliminär skatt⁴ på den del av ersättningen som avser tjänster. Det är köparen av en tjänst som är skyldig att kontrollera vilken skattsedel leverantören har. Köparen bör således innan köpet kontrollera om leverantören har F-skattsedel, t ex genom att begära kopia av skattsedeln, för att undvika extra kostnader. Leverantören ska även lämna information på fakturan om skattsedelsinnehav

Kontroll av skattsedelsinnehav har enligt uppgift skett i samband med upphandling av ramavtal. Enligt förvaltningens uppgifter kontrolleras inte innehavet vid s k direktupphandling

⁴ För juridiska personer som saknar F-skatt görs endast avdrag för preliminär skatt

Kommentarer

Vi rekommenderar att kommunen inför rutiner som säkerställer att skattsedelsinnehavet alltid kontrolleras vid upphandlingar, även vid direktupphandling. Vi ser gärna att det sker regelbundna kontroller av de leverantörer där kommunen har ramavtal och/eller återkommande handlar med genom direktupphandling.

Resultatet av kontrollen bör dokumenteras.

10.2 Utförd kontroll av F-skatteinnehav

Vi har begärt att få en fakturakopia per leverantör av dessa tjänster för år 2007 (januari - september). Vi erhöll fakturor avseende nio leverantörer. Vi har inledningsvis granskat dessa utifrån om det av fakturan eller på annat sätt framgår att leverantören har F-skatt.

Kommentarer

Av de nio granskade leverantörerna har samtliga utom en på fakturan uppgivit att de har F-skattsedel. Vid närmare granskning med Skatteverket samt med individ- och omsorgsförvaltningen kan vi konstatera att den leverantör som inte lämnat information om F-skatteinnehav på fakturan trots det innehar F-skatt. Vi uppmanar kommunen att löpande följa upp att uppgift om F-skatt finns angivet på samtliga leverantörsfakturor innan de betalas.

11. Övriga iakttagelser

11.1 Arkivering av räkenskapsmaterial

Enligt KRL ska det för varje ekonomisk händelse finnas en verifikation. Verifikationen ska innehålla sådana uppgifter som beskriver den ekonomiska händelsen. Om kommunen har tagit emot t ex en leverantörsfaktura så ska den användas som verifikation. Verifikationen ska innehålla ett verifikationsnummer som visar sambandet mellan den ekonomiska händelsen och verifikationen. Det ska även finnas systemdokumentation och behandlingshistorik som beskriver bokföringssystemets organisation och uppbyggnad respektive beskrivningar över genomförda bearbetningar.

Fakturorna avseende vård betalas och bokförs via förssystemet Procapita. När vårdfakturorna registreras i systemet för betalning får fakturorna ett femsiffrigt verifikationsnummer. När en betald faktura "släpps" får den ett sju-siffrigt verifikationsnummer samt att betalningen bokförs i ekonomisystemet. I ekonomisystemet är det möjligt att söka fram en betald faktura genom fakturans verifikationsnummer.

Arkivering av fakturorna sker i bokstavsordning i pärmar. Fakturaunderlagen bevaras i förvaltningens närarkiv i fem år för att därefter flyttas till kommunens huvudarkiv där de förvaras i tio år.

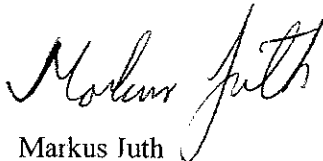
Kommentarer

Vi är tveksamma om sortering av fakturor i bokstavsordning i pärmar uppfyller KRL:s krav på registreringsordning. Vi ser gärna att individ- och omsorgsförvaltningen överväger att ändra ordningen till verifikationsnummer. Vi kan dock konstatera att det är möjligt att återfinna fakturan via information om leverantörens namn i ekonomisystemet.

Enligt de uppgifter vi erhållit av förvaltningen finns inga direkta, nedskrivna, rutiner för registrering och arkivering av vårdfakturor, t ex aktuell dokumenthanteringsplan, utan allt sköts via ProCapita-systemet.

Vi rekommenderar att förvaltningen ser över sina rutiner för registrering och arkivering av vårdfakturor och att individ- och omsorgsnämnden antar en dokumenthanteringsplan som berör nämndens verksamhet.

KPMG, dag som ovan



Markus Juth
Kommunrevisionskonsult



Lena Medin
Certifierad kommunal revisor