
Revisionsrapport
***Granskning av
Socialnämndens
ledning, styrning och
uppföljning***

Bollnäs kommun

*Micaela Hedin
Louise Cedemar
Johan Skeri*

Mars 2014

*Kontaktrevisorer:
Maud Kvarnäng
Tor Jonsson*



Innehållsförteckning

1.1.	Bakgrund, uppdrag och revisionsfråga	3
1.2.	Metod.....	4
2.1.	Organisation	5
2.2.	Nämndens styrdokument.....	5
2.2.1.	Reglemente	5
2.2.2.	Nämndsplan (socialtjänstplan)	5
2.2.3.	Styrkort	5
2.2.4.	Intern kontroll.....	5
2.3.	Socialnämndens förvaltning.....	5
3.1.	Allmänt om budget, resursfördelning och avrapportering i Bollnäs kommun	6
3.2.	Nämndens budgetöverskridande utveckling och lämnade prognoser av ekonomiskt utfall.....	7
3.2.1	Nämndens nettokostnadsutveckling.....	7
3.2.3	Nämndens prognosarbete.....	8
3.3.	Nämndens kommunikation med kommunstyrelse och fullmäktige i syfte att påtala sina problem med att anpassa verksamheten till den budget som beslutats av fullmäktige.....	10
4.1.	Mål och uppdrag.....	12
4.2.	Forts mål och uppdrag	13
4.3.	Forts mål och uppdrag	13
4.4.	Uppföljning, återrapportering, analys	14
4.5.	Forts. uppföljning, återrapportering, analys.....	14
4.6.	Resultat.....	15
4.7.	Arbetsätt och arbetsformer	16
4.8.	Forts. arbetsätt och arbetsformer	17
5.1.	Mål och uppdrag.....	18
5.2.	Uppföljning, återrapportering, analys och resultat.....	19
5.3.	Arbetsätt och arbetsformer	21

Sammanfattning med revisionella slutsatser

Kommunens revisorer ska varje år uttala sig i frågan om ansvarsfrihet för nämnder och styrelser samt enskilda ledamöter i dessa.

Ett viktigt underlag för revisorernas uttalande är deras bedömning av om nämnders och styrelser ansvarsutövande är tillfredsställande. I revisionsplanen för 2013 valde revisorerna att granska Socialnämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten och gav PwC i uppdrag att genomföra granskningen. Bakgrunden var att Socialnämnden har redovisat negativa budgetavvikelser de senaste åren. Granskningens inriktning har:

- dels varit att kartlägga och belysa nämndens agerande under 2013, mot bakgrund av det stora budgetöverskridandet. *En fördjupad ekonomisk analys* av nämndens negativa budgetavvikelse för 2013 på ca 34 mnkr har genomförts,
- dels genomförts genom *en enkät* till ordinarie ledamöter och ersättare med påståenden inom fyra områden som är viktiga för att möjliggöra en effektiv styrning; 1.mål och uppdrag, 2.uppföljning, återrapportering och analys, 3.resultat samt 4.arbetsätt och arbetsformer.

Vår revisionsfråga var om Socialnämndens ansvarsutövande har varit tillfredsställande och tillräcklig? Vår bedömning är att nämndens ledning, styrning och uppföljning sammantaget inte har varit tillfredsställande och tillräcklig.

Utifrån vår *fördjupade ekonomiska analys* bedömer vi att Socialnämnden inte på ett tillfredsställande och tillräckligt sätt har vidtagit aktiva åtgärder för att minska utvecklingen av budgetöverskridandet under 2013.

Vi gör även bedömningen att kommunstyrelsen inte tillräckligt uppfyllt sin uppsiktspflicht. Kommunstyrelsen borde agerat mer skarpt gentemot Socialnämnden att infria/uppfylla sin åtgärdsplan med hänvisning till nämndens förväntade helårsprognos redan i februari var drygt -22,5 mnkr, som sedan ökade under året.

Utifrån *enkäten* bedömer vi att Socialnämnden behöver förbättra sin ansvarsutövning för att den ska vara tillfredsställande och tillräcklig. Det finns viktiga områden som nämnden behöver förstärka:

- ✓ **Nämndsplanen.** Endast 3 ledamöter instämmer helt i att nämnden arbetar tillfredsställande med socialtjänstplanen. Det är väsentligt att alla ledamöter är insatta i och nöjda med den eftersom planen är nämndens verktyg att styra och följa upp verksamhet och ekonomi. Vi bedömer att nämndens framtida målarbete behöver anpassas och harmoniera med nämndens tilldelade resurser.

- ✓ **Risker.** 10 ledamöter instämmer inte alls/instämmer delvis att de är nöjda med nämndens risk- och väsentlighetsanalys. Vi bedömer att det är viktigt att ledamöterna ansvarar för att de kontroller som nämnden beslutar om i sin interna kontrollplan, baserar sig på nämndens analys av sannolika risker som kan få stora konsekvenser.

- ✓ **Rutiner för uppföljning.** Enligt enkätsvaren är det 7 ledamöter som instämmer inte alls/instämmer delvis att nämnden fattar aktiva beslut med anledning av tjänstmännens rapportering. Vi bedömer att nämnden behöver diskutera nämndens rutiner för hur uppföljning, återrapportering och analys sker under året och vid behov ändra rutinerna. Detta för att säkerställa att fler ledamöter ska känns sig helt nöjda med tjänstmännens underlag för både verksamhet och ekonomi. Vi rekommenderar att nämnden utvecklar sina ekonomiska månadsrapporter med mer skriftlig information och analyser.

1. Inledning

1.1. Bakgrund, uppdrag och revisionsfråga

Kommunens revisorer ska varje år uttala sig i frågan om ansvarsfrihet för nämnder och styrelser samt enskilda ledamöter i dessa.

Ett viktigt underlag för revisorernas uttalande är deras bedömning av om nämnders och styrelsers ansvarsutövande är tillfredsställande.

I sin revisionsplan för 2013 beslutade revisionen att göra en fördjupad granskning av Socialnämndens ansvarsutövande och uppdrog till PwC att genomföra granskningen.

Socialnämnden i Bollnäs kommun har redovisat negativa budgetavvikelser de senaste åren. 2011 hade nämnden ett underskott på 8,6 mnkr och för 2012 låg underskottet på 13,8 mnkr medan det för 2013 blev 34,2 mnkr.

Granskningen avser att bedöma nämndens agerande under 2013, mot bakgrund av det stora budgetöverskridandet. Syftet med granskningen är att ge underlag för att bedöma om nämnden vidtagit tillräckliga åtgärder för att styra, följa upp och kontrollera sin verksamhet och ekonomi i syfte att säkerställa följsamhet till den av kommunfullmäktige fastställda budgeten. Granskningen ska också ge underlag för att bedöma hur nämnden har kommunicerat sina svårigheter att anpassa sin verksamhet till given resursram till kommunstyrelsen och fullmäktige.

Vår var revisionsfråga var om Socialnämndens ansvarsutövande har varit tillfredsställande och tillräcklig? D v s, har nämndens aktiva åtgärder för att styra, leda, följa upp och kontrollera verksamhet och ekonomi varit tillfredsställande och tillräcklig?

För att besvara revisionsfrågan har en fördjupad analys och bedömning skett av följande:

- Nämndens budgetöverskridande utveckling och lämnade prognoser avseende ekonomiskt utfall.
- Nämndens kommunikation med kommunstyrelse och fullmäktige i syfte att påtala sina problem med att anpassa verksamheten till den budget som beslutats av fullmäktige.

1.2. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- **en fördjupad ekonomisk analys** av nämndens ekonomi i syfte att bedöma om nämnden vidtagit tillräckliga åtgärder för att styra, följa upp och kontrollera sin verksamhet och ekonomi, för att säkerställa följsamheten till den av kommunfullmäktige fastställda budgeten.
- **en enkät till nämndens ordinarie ledamöter (11 stycken) och ersättare (11 stycken).** 9 stycken ordinarie ledamöter och 7 stycken ersättare besvarade enkäten som tog upp frågor avseende fyra områden som är viktiga för att möjliggöra en effektiv styrning; 1.mål och uppdrag, 2.uppföljning, återrapportering och analys, 3.resultat samt 4.arbetsätt och arbetsformer.

Avstämningar och intervjuer har skett med:

- kommunalråd
- nämndens beredning
- förvaltningschef
- ekonomichef
- ekonom/socialförvaltningen
- nämndsekreterare

Analys har skett av nämndens styr- och uppföljningsdokument bl a reglemente, nämndsplan (socialtjänstplan) 2013, verksamhetsberättelse 2013, mål och styrkort 2013, intern kontrollplan 2013, ekonomiska underlag och nämndens protokoll 2013. Analys har även skett av kommunstyrelsens protokoll för 2013 och 2014.

2. Socialnämndens förutsättningar

2.1. Organisation

Nämnden består av 11 ledamöter och 11 ersättare.

Antalet tillsvidareanställda uppgick 2013 till 1020 medarbetare. Det ekonomiska resultatet för nämnden 2013 visade ett budgetunderskott om ca 34 mnkr.

2.2. Nämndens styrdokument

2.2.1. Reglemente

Enligt nämndens reglemente ansvar nämnden bl a för:

Socialnämnden fullgör kommunens uppgifter inom socialtjänsten, som består av handikappomsorg, äldreomsorg, individ och familjeomsorg.

2.2.2. Nämndsplan (socialtjänstplan)

Enligt nämndsplanen för 2013 (se bilaga 1) beskrivs ansvar, verksamheter och uppdrag. Den syftar till att, på en övergripande nivå, visa vilken inriktning arbetet i socialförvaltningen skall ha under året. Den antogs av nämnden på oktober-sammanträdet 2012.

2.2.3. Styrkort

Nämndens styrkort ingår i nämndsplanen och styrkortet utgår från kommunens förutsättningar givna av kommunfullmäktiges övergripande styrkort 2013. Styrkortet visar nämndens mål och måttal. (Se bilaga 1.)

2.2.4. Intern kontroll

Nämnden har antagit en intern kontrollplan för 2013 på sitt majsammanträde (se bilaga 2) med 10 interna kontrollmål. Rapportering och uppföljning av den interna kontrollplanen ska ske till nämnden en gång per år.

2.3. Socialnämndens förvaltning

Förvaltningen består av tre enheter. Varje avdelning har en ansvarig chef och leds av förvaltningschefen.

- Äldreomsorgen ansvarar bl a för hemtjänst, särskilt boende, korttidsvistelse, trygghetslarm, dagverksamhet och anhörigstöd.
- Handikappomsorgen är den enhet i socialförvaltningen som ger stöd och service till funktionsnedsatta barn, ungdomar och vuxna.
- Individ-och familjeomsorgon består av familjehemsenheten, barn- och familjeenheten, familjerättsenheten och försörjningsstödsenheten, ungdomsenheten och konsumentrådgivning.

3. *Fördjupad analys av nämndens ekonomiska situation med revisionella iakttagelser, kommentarer och bedömningar*

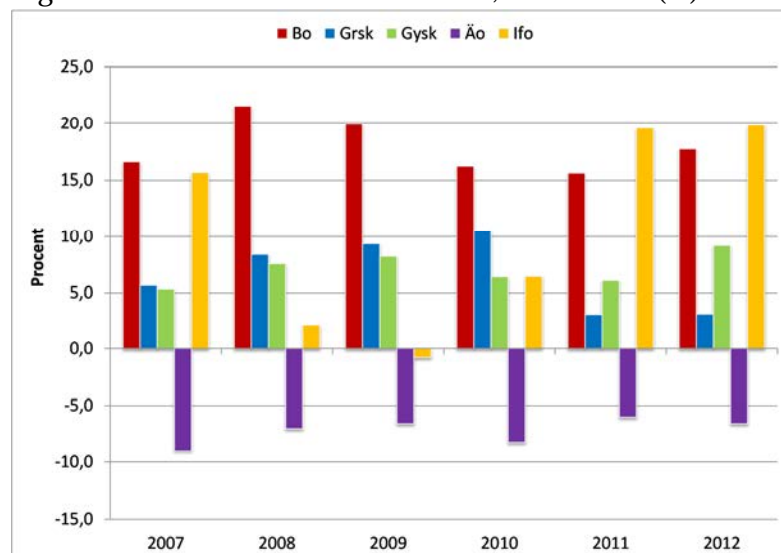
3.1. *Allmänt om budget, resursfördelning och avrapportering i Bollnäs kommun*

Det övergripande budgetarbetet påbörjas tidig vår (efter bokslutet föregående år). Kommunen har en övergripande resursfördelningsmodell till de olika nämnderna som baseras till största del på uppräknig av historiska budgetramar. Vissa korrigeringar görs dock kring befolkningsförändringar och politiska viljeinriktningar.

Under våren sker ramprocessen i olika forum där både politiker och tjänstemän deltar. Ramarna till nämnderna beslutas i juni månad. Därefter uppdras respektive nämnd att bryta ner ramar och övergripande målsättningar till nämndnivå och besluta om detta under hösten.

Sedan 2010 har kommunens fyra av fem största basverksamheter (barnomsorg, grundskola, gymnasieskola och individ- och familjeomsorg) försämrat sin avvikelse (nettokostnad-standard kostnad) mot den beräknade standardkostnaden¹. Äldreomsorgens nettokostnader har dock uppvisat ett motsatt förhållande, dvs äldreomsorgen har lägre förväntade nettokostnader än vad som kan förväntas av strukturen i kommunen. Oklart dock om detta förhållande råder efter utgången av 2013 med tanke på den stora nettokostnads-ökningen (+44 mnkr) mellan åren 2012 och 2013.

Figur: Basverksamheternas avvikelse, 2007-2012 (%)



Källa: SCB, egen bearbetning

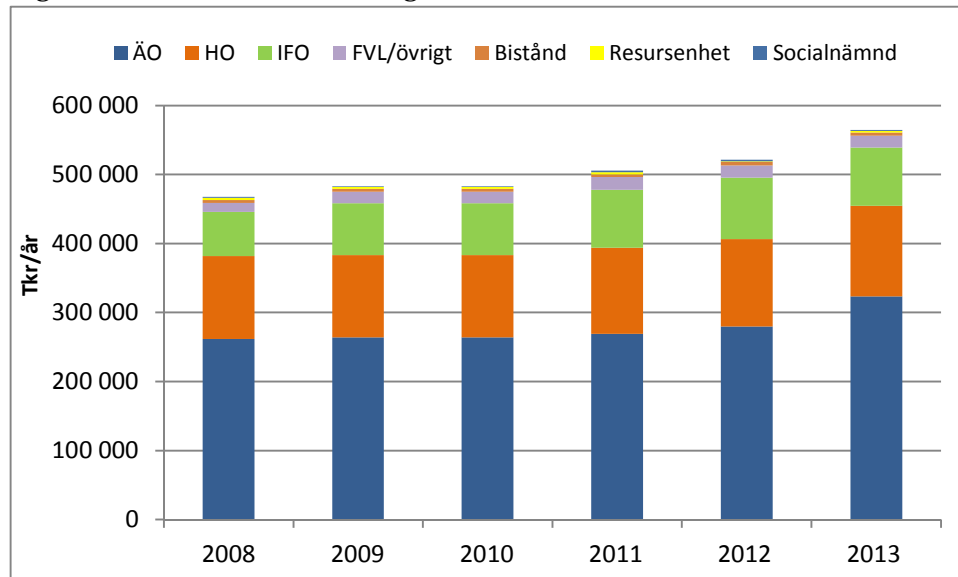
¹ Standardkostnaden är den förväntade kostnaden Bollnäs kommun borde ha med tanke på sina strukturella förutsättningar, t ex befolkning, avstånd, socioekonomiska faktorer.

Under 2013 avrapporterade varje nämnd budgetavvikelse och årsprognos per tertial till kommunstyrelsen.

3.2. Nämndens budgetöverskridande utveckling och lämnade prognoser av ekonomiskt utfall

3.2.1 Nämndens nettokostnadsutveckling

Figur: Nettokostnadsutveckling 2008-2013



Källa: Socialförvaltningen Bollnäs, egen bearbetning

Iakttagelser och kommentarer:

Det verksamhetsblock som har ökat mest sedan 2008 är äldreomsorgen inklusive LOV². Bara mellan 2012 och 2013 är ökningen + 44 mnkr. I de granskade dokumenten från förvaltningen framkommer ingen djuplodad förklaring/analys till denna ökning mellan 2012 och 2013. En kort kommentar lämnas att personalkostnaderna har ökat. Inte heller kommenteras ökning med faktumet att antalet biståndsbedömda timmar samtidigt har minskat från 2012 till 2013 med cirka 8000 timmar.

En ökning på 44 mnkr motsvarar nästan 16 % i nettokostnadsstegring. Lönerevisionen och inflationen kan förklara 3 % av ökningen mellan åren. Nettokostnadsökningen för handikappsomsorgen (HO) ligger inom ramen för den allmänna inflationen. Individ- och familjeomsorgen (IFO) har gått i motsatt riktning. De har på ett positivt sätt sänkt sina nettokostnader jämfört mot föregående år och ligger 2013 på samma nivå som 2011, vilket förklaras genom en förändrad modell kring placeringar.

² LOV = Lagen om valfrihet, Bollnäs har konkurrensutsatt sin hemtjänst fr om 2011

Socialförvaltningen saknar en intern resursfördelningsmodell. Vid våra intervjuer framkommer att 2013 års internbudget bygger till stora delar på föregående års budget som sedan har korrigerats med lönerrevisionen. Ingen hänsyn har tagits till förändrad struktur, t ex att antalet barn 0-20 år minskat eller att antalet äldre ökat de senaste åren.

Eventuella årliga besparingar/nettokostnadsminskningar med syfte att skapa en nämndbudget i balans har t o m 2013 lagts ut i verksamheterna, trots att de vid ingången av nya verksamhetsåret inte var helt finansierade. Vi uppfattar att denna metodik har skapat frustration ute bland ekonomiskt ansvariga chefer.

Fr o m 2014 års budget ligger ofinansierade poster direkt under socialchefen. I socialnämndens budget har det inte funnits någon större budgetpost för att motverka eventuella oförutsedda händelser eller specifika satsningar, utan dessa har direkt gått som avvikelse mot budget.

3.2.2 Nämndens budgetöverskridande utveckling

Figur: Budgetavvikelse per månad 2013

Budgetavvikelse 2013	Jan	Febr	Mars	Apr	Maj	Jul	Aug	Sept	Okt	Nov	Dec
Socialnämnd			4	- 19	- 6	928	960	974	954	959	751
FVL/övrigt			1 620	2 039	2 204	2 290	4 421	2 812	5 611	6 320	6 911
IFO			1 458	1 241	1 789	1 316	2 135	2 319	1 958	2 535	3 571
ÄO			-10 816	-14 130	-17 953	-21 315	-27 850	-30 957	-36 683	-39 327	-44 737
varav hemtjänst (inkl Lov)			- 6 786	- 8 966	- 11 311	- 15 020	- 18 961	- 19 737	- 24 045	- 30 631	- 29 078
varav säbo			- 2 019	- 2 972	- 5 000	- 5 482	- 7 801	- 9 081	- 11 381	- 11 857	- 14 471
HO			849	992	970	1 815	804	392	954	847	174
Bistånd			- 43	- 86	- 105	- 72	- 186	- 177	- 192	- 231	- 327
Resursenhet			1 268	1 042	1 024	- 869	- 522	159	370	708	- 197
Summa	-2 200	-4 732	- 5 660	- 8 921	-12 077	-15 907	-20 238	-24 478	-27 028	-28 189	-34 202

Källa: Socialförvaltningen Bollnäs, egen bearbetning

Iakttagelser och kommentarer:

Redan efter januari månad 2013 var budgetavvikelsen för socialnämnden ett minus på 2,2 mnkr. Sedan har den negativa avvikelsen vuxit varje månad fram till oktober i snitt med cirka 3 mnkr/månad. Vi konstaterar att budgetavvikelsen för äldreomsorgen under november och december är anmärkningsvärd. Hemtjänsten tar ett rejält negativt kliv mellan september och november, medan Säbo ökar rejält mellan november och december. Anledning till dessa stora svängningar kan vara socialnämndens ansats att få in värddyngda ärenden inom hemtjänsten till nyöppnade Säbo-platser under senhösten. Denna ansats påverkade säkerligen värddyngden i hemtjänsten, men det påverkade inte avvikelsen mot budgeten totalt sett för äldreomsorgen under årets sista månader.

3.2.3 Nämndens prognosarbete

Iakttagelser och kommentarer:

Under 2013 erhöll socialnämnden information kring det ekonomiska läget och eventuella budgetavvikelser månatligen enligt en egen avrapporteringsmall. Prognoser till nämnden presenterades vid tre tillfällen under året.

Tabell: Budgetavvikelse och prognos 2013

Socialnämnden 2013	Febr	Jul	Sept	Dec
S:a budgetavvikelse	- 4 732	- 15 907	- 24 478	- 34 202
Helårsprognos	- 22 500	-25 000	-30 000	

Källa: Socialförvaltningen Bollnäs, egen bearbetning

Redan i februari 2013 förutspådde förvaltningen en negativ prognos på 22,5 mnkr. Prognostrenden ökade sedan desto längre året gick. I september var prognosen relativt nära sanningen. Till sin hjälp i prognosarbetet använde förvaltningen bland annat trendanalyser. Framtiden beräknas med historiskt utfall och sedan kompletteras med kända stora förändringar.

För att motverka budgetavvikelse och förväntad negativ prognos för 2013 har socialnämnden skapat en åtgärdslista för året med 22 punkter med nettokostnadsdämpande åtgärder på totalt drygt 21,7 mnkr. Av dessa bedöms 6 mnkr ha kunnat genomföras under året.

Ekonomiärenden på nämnden föredrogs av förvaltningsekonom och/eller av socialchefen.

Revisionell bedömning:

Budgeten för 2013 baserades på vad vi bedömer orealistiska antaganden, vilket den stora budgetavvikelsen för det aktuella året indikerar (-34,2 mnkr). Det saknades enligt vår bedömning, en koppling mellan socialnämndens internt fördelade budget och förväntade nettokostnader, t ex strukturförändringarna de senaste åren inom socialnämndens olika målgrupper. Redan när budgeten antogs under hösten 2012 var innevarande års prognos negativ. En jämförelse mellan beräknade verkliga kostnader och budgeterade kostnader för 2012 och utfall 2011 borde ha lett till ett ifrågasättande av realismen i 2013 års budget.

Vår bedömning är att budgetöverskridande och dess trend under 2013 påvisar det faktumet att beslutade nettokostnadsdämpande åtgärder inte har haft någon större påverkande effekt under året. Med tanke på det växande befarade underskottet borde även åtgärdsplanen tagit höjd för denna nivå i ett tidigare skede under 2013.

Vår bedömning är att de prognoser som har tagits fram av förvaltningen under 2013 har varit relativt tillförlitliga, trots avsaknaden av en specifik prognosmetod. Det är snarare enskilda personers bedömningar som har skapat prognosen och då främst genom teoretiska trendanalyser. Med tanke på de stora budgetavvikelserna gällande personalen inom äldreomsorgen under 2013, borde en mer djuplodad analys bifogats kring detta i avlämnade rapporter.

Med hänvisning till ovanstående är vår bedömning att nämnden inte på ett tillfredsställande och tillräckligt sätt har vidtagit aktiva åtgärder för att minska utvecklingen av budgetöverskridandet under 2013.

Vi rekommenderar att Socialnämnden utvecklar sina månadsrapporter med mer skriftlig information och analyser.

Vid en jämförelse av socialnämndens totala erhållna budgetram och den beräknade standardkostnaden för 2012, kan noteras att Bollnäs kommun förefaller ha relativt knappa resurser för sina sociala verksamheter och att dessa i sin tur är snedfördelade inom nämnden. Det går dock inte inom ramen för denna granskning bedöma om socialnämnden i Bollnäs jämfört mot standardkostnaden har erhållit färre kostnadspåverkande uppdrag från kommunfullmäktige de senaste åren, som kan förklara kommunens övergripande resursfördelning. Däremot kan antagas att nettokostnadsutvecklingen inom äldreomsorgen 2013 har inneburit att Bollnäs kommuns utfall ligger i nivå eller över den förväntade kostnaden.

3.3. Nämndens kommunikation med kommunstyrelse och fullmäktige i syfte att påtala sina problem med att anpassa verksamheten till den budget som beslutats av fullmäktige.

Iakttagelser och kommentarer:

När den första årsprognosen för 2013 gällande socialnämnden beräknades, - 22,5 mnkr beslöt Socialnämnden 2013-02-21 (§ 19) att föreslå kommunfullmäktige besluta om en ramutökning till Socialnämnden på 15 mnkr.

Kommunstyrelsen avslag denna begäran (§ 92) med motiveringen att det strider mot kommunens styrprinciper samt att det saknas utrymme att bevilja tilläggsanslag i 2013 års driftbudget.

Istället för tilläggsbudget beslutade kommunstyrelsen (§ 97) att Socialnämnden skulle noga följa kostnadsutvecklingen och vidtagna åtgärder för att hålla sig inom anvisad budget samt vidtagna åtgärder.

Med anledning av att den negativa prognosen fortsatte att öka i Socialnämnden, beslöt kommunstyrelsen (§ 140) att nämnden skulle redovisa en handlingsplan för att komma till rätta med underskottet samt månatligen avrapportera denna samt ekonomiska utvecklingen till kommunstyrelsen.

Nettokostnadsutvecklingen under 2013 i kombination med SKL:s analysrapport innebar att socialnämnden erhöll extra ramtilldelning på 19,5 mnkr för 2014.

Revisionell bedömning:

Vi bedömer att kommunstyrelsen haft en regelbunden dialog 2013 med Socialnämnden för att få information om nämndens ekonomiska information. Kommunstyrelsen har enligt sina protokoll på ett tydligt sätt uppmanat Socialnämnden att noga följa kostnadsutvecklingen och vidta åtgärder för att verksamhetens nettokostnader skulle hålla sig inom anvisad budget. Kommunstyrelsen beslutade att Socialnämnden skulle återkomma med redogörelser för vidtagna åtgärder vid flera tillfällen under året.

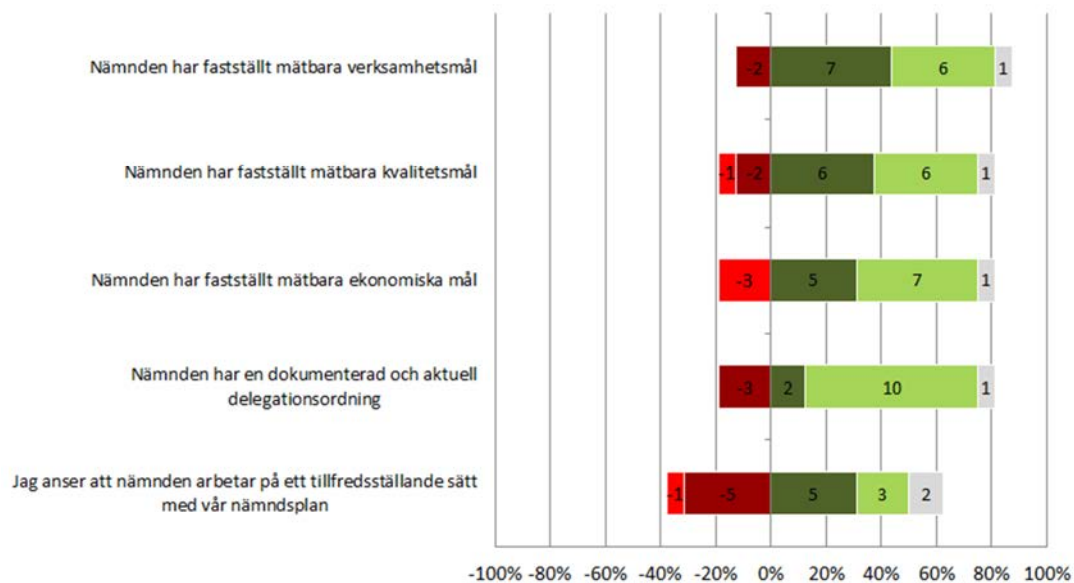
Vi bedömer vidare att Socialnämnden på ett aktivt sätt informerat kommunstyrelsen i ett tidigt skede om befarat underskott av nämndens budget (februari 2013) och äskade då om ett ramtillskott. Kommunstyrelsen (§ 92) var tydliga i sitt beslut att inte medgiva ett sådant till Socialnämnden. Trots att kommunstyrelsen regelbundet (månatligen) har krävt avrapportering från Socialnämnden/socialchefen om det ekonomiska läget är vår bedömning att kommunstyrelsen inte på ett tillfredsställande sätt efterfrågat underlag och dokumenterade analyser för att skapa en tydlig bild av Socialnämndens budgetöverskridande.

Därmed gör vi bedömningen att kommunstyrelsen inte tillräckligt uppfyllt sin uppsiktspflicht. Kommunstyrelsen borde agerat mer skarpt gentemot Socialnämnden att infria/uppfylla åtgärdsplanen med hänvisning på nämndens förväntade helårsprognos redan i februari var drygt -22,5 mnkr, som sedan ökade under året.

4. Redovisning av enkätsvar med revisionella iakttagelser och kommentarer

Nedan redovisas svaren från ledamöterna på de påståenden som ställdes i enkäten. Svaren redovisas utifrån svarsskalan "instämmer helt - **ljusgrönt**", "instämmer i huvudsak- **mörkgrönt**", "instämmer delvis- **mörkrött**", "instämmer inte alls- **ljusrött**". Det finns även ett "vet ej"- alternativ - **ljusgrått**.

4.1. Mål och uppdrag

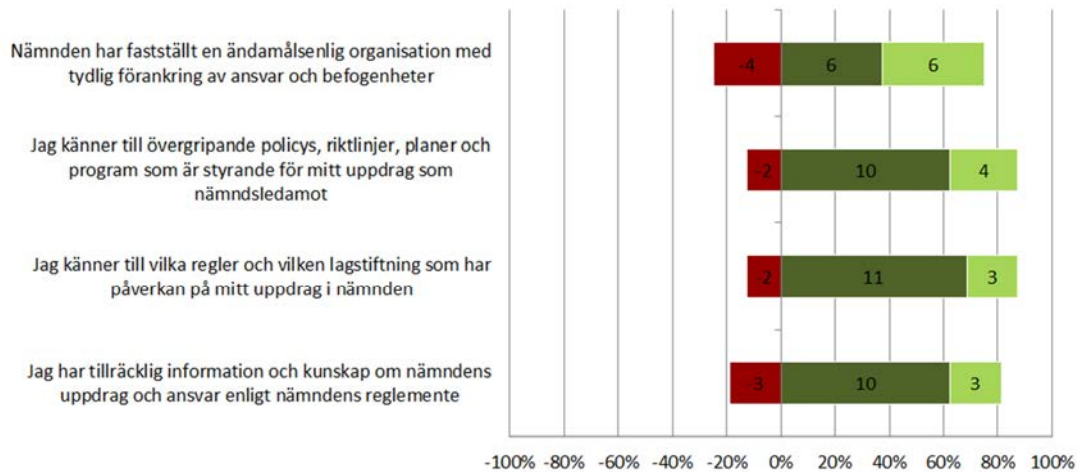


Iakttagelser och kommentarer:

Enkätsvaren gällande nämndens verksamhetsmål och kvalitetsmål visar att övervägande delen av ledamöterna instämmer helt/i huvudsak att nämnden har mätbara mål. Det är 7 ledamöter som anser att de instämmer helt och 8 ledamöter instämmer i huvudsak/instämmer delvis att i att nämnden har fastställt mätbara ekonomiska mål.

Endast 3 ledamöter instämmer helt i att de är nöjda med hur nämnden arbetar med nämndsplanen. Det är väsentligt att alla ledamöter är insatta i och nöjda med nämndsplanen eftersom den är nämndens verktyg att styra och följa upp verksamhet och ekonomi.

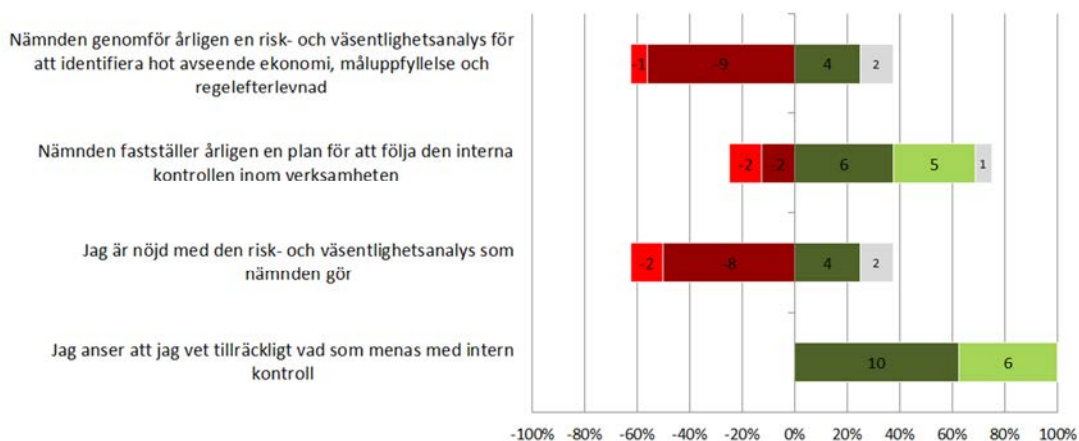
4.2. Forts mål och uppdrag



Iakttagelser och kommentarer:

Vi konstaterar att nämnden är i stort sätt nöjd med hur nämnden fastställt sin organisation gällande ansvar och befogenheter. När det gäller kunskap om dokument som är styrande för varje ledamot, regler och lagstiftning och nämndens reglemente visar enkätsvaren att nämnden behöver stämma av med alla ledamöter om det finns ett behov av mer information och kunskap om styrdokument mm. för att fler ledamöter ska känna sig helt nöjda.

4.3. Forts mål och uppdrag

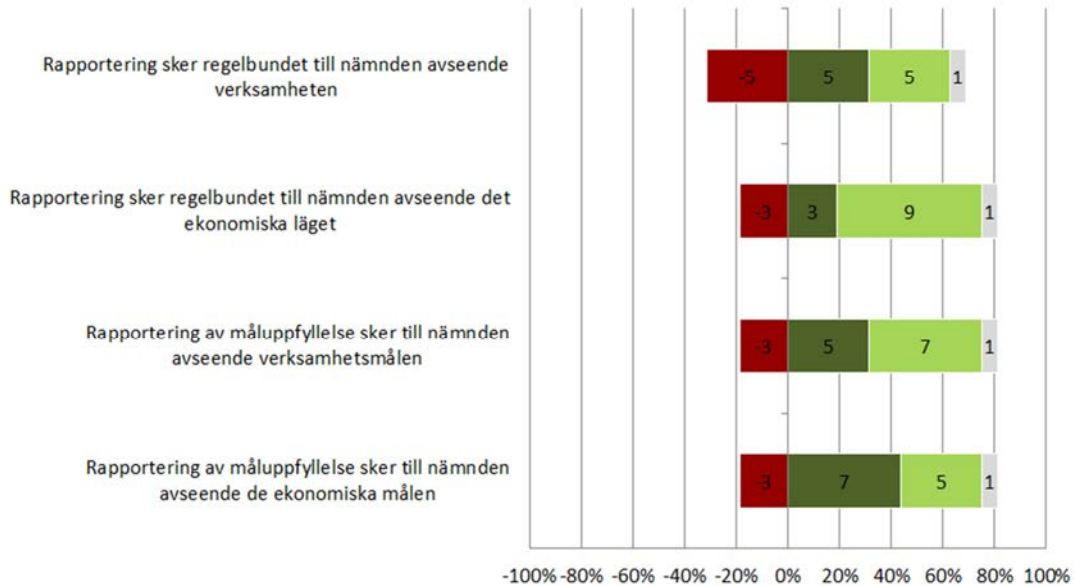


Iakttagelser och kommentarer:

Endast 4 ledamöter instämmer i huvudsak i att nämnden årligen genomför en risk- och väsentlighetsanalys för att identifiera hot för verksamheten. 10 ledamöter instämmer inte alls/instämmer delvis att de är nöjda med nämndens risk- och väsentlighetsanalys.

11 av ledamöterna har besvarat att de instämmer helt/instämmer i huvudsak att nämnden årligen fastställer en intern kontrollplan och det är positivt att alla 16 enkätsvar instämmer helt/instämmer delvis att de vet vad som menas med intern kontroll.

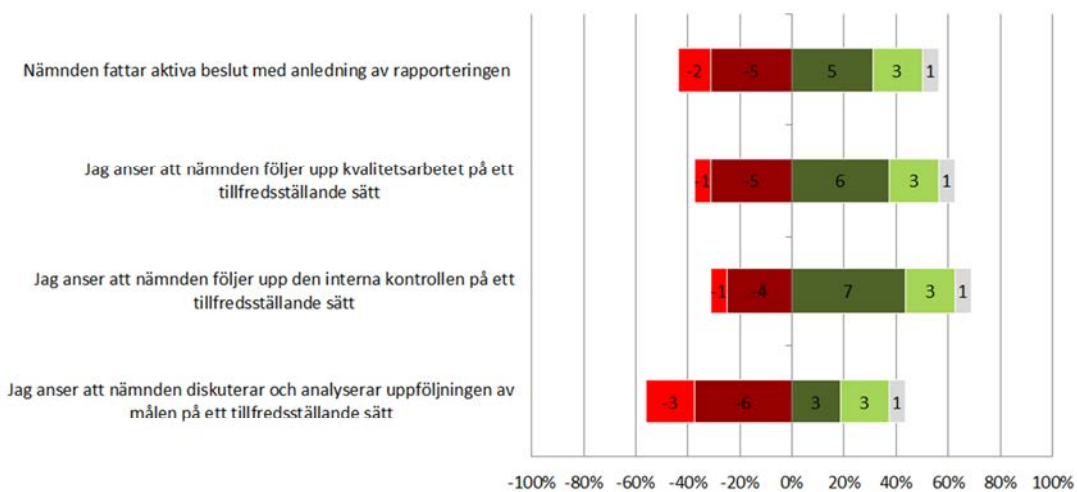
4.4. Uppföljning, återrapportering, analys



Iakttagelser och kommentarer:

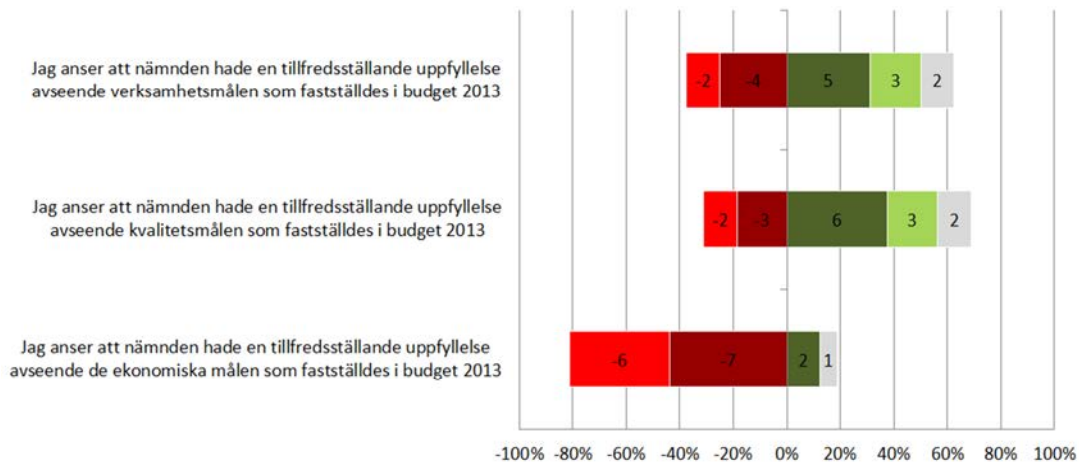
Vi kan konstatera att 5 ledamöter instämmer delvis i att rapportering sker regelbundet av verksamheten. 9 ledamöter är helt nöjda att det sker en regelbunden ekonomisk rapportering. Övervägande delen av ledamöterna instämmer i att det sker rapportering av måluppfyllelse av verksamhet och ekonomi.

4.5. Forts. uppföljning, återrapportering, analys



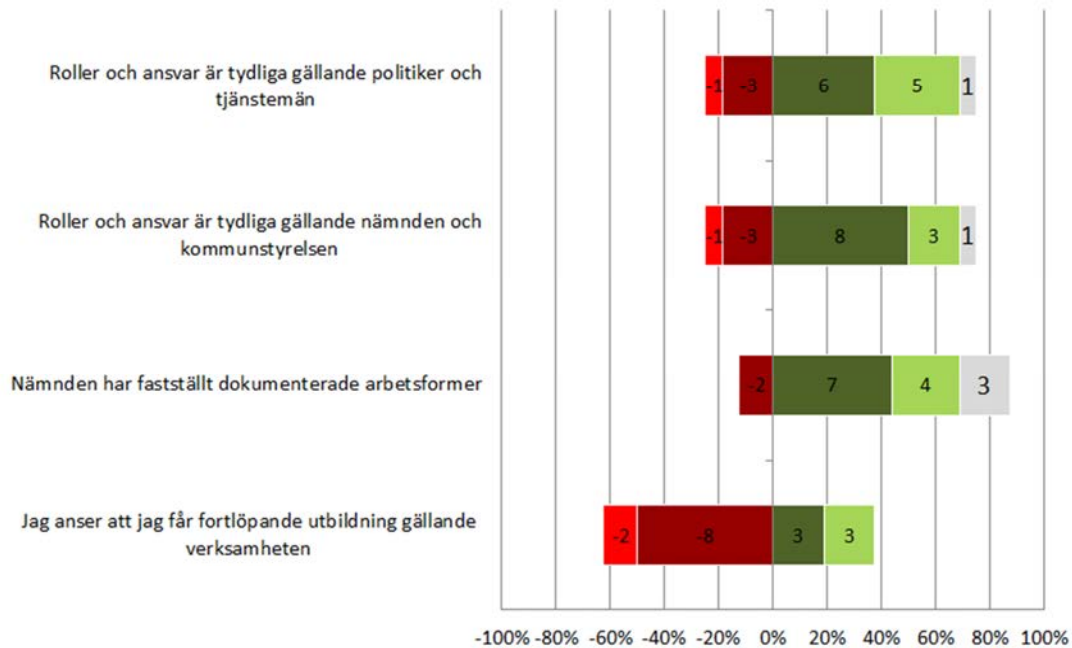
Iakttagelser och kommentarer:

7 ledamöter instämmer inte alls/instämmer delvis att nämnden fattar aktiva beslut med anledning av tjänstemännens rapportering, 6 ledamöter instämmer inte alls/instämmer delvis att nämnden följer upp kvalitetsarbetet tillfredsställande och 5 instämmer inte alls/instämmer delvis att nämnden följer upp den interna kontrollen på ett tillfredsställande sätt. Endast 3 ledamöter instämmer helt att nämnden diskuterar och analyserar måluppföljningen på ett tillfredsställande sätt. Enkätsvaren för uppföljning och analys visar att detta är områden för nämnden att diskutera.

4.6. ResultatIakttagelser och kommentarer:

Resultatmässigt är hälften av ledamöterna i huvudsak nöjda med nämndens måluppfyllelse för verksamheten 2013. Detta gäller även uppfyllelse av kvalitetsmålen. Däremot visar enkätsvaren att uppfyllelsen av de ekonomiska målen inte är tillfredsställande. Det är väsentligt att nämnden diskuterar vad nämnden vill åstadkomma för resultat och vilka effekter som nämnden vill uppnå med verksamheten både i ett kort och långt perspektiv.

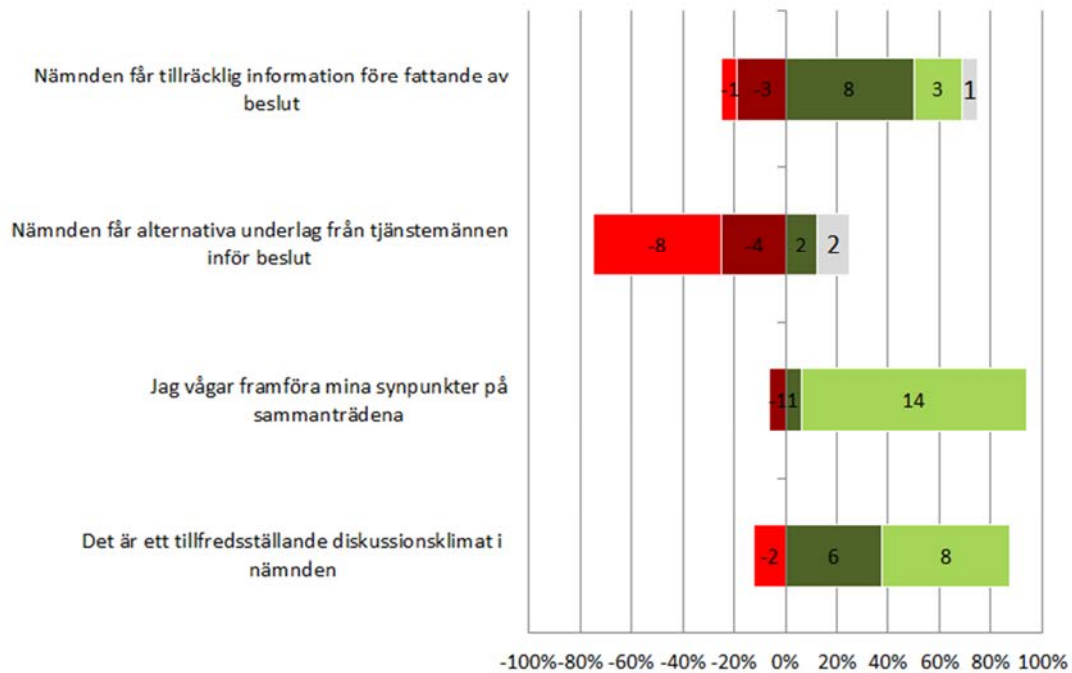
4.7. Arbetsätt och arbetsformer



Iakttagelser och kommentarer:

I huvudsak anser ledamöterna att roller och ansvar mellan politiker och tjänstemän för nämndens verksamhet och även mellan nämnden och kommunstyrelsen är tydliga. Övervägande delen av ledmöterna instämmer helt/instämmer i huvudsak att nämnden har dokumenterade arbetsformer. Ett område som 10 ledamöter inte är lika tillfreds med är att de får fortlöpande utbildning gällande verksamheten. Ordförande har en särskild uppgift att undersöka utbildningsbehovet hos alla ledmöter för att säkerställa att ledamöterna har tillräcklig kunskap om verksamheten för att kunna utföra sitt uppdrag.

4.8. Forts. arbetssätt och arbetsformer



Iakttagelser och kommentarer:

Enligt enkätsvaren instämmer ledamöterna i helt/i huvudsak att de får tillräcklig information innan beslut ska fattas. 12 ledamöter har svarat att de inte instämmer/instämmer delvis att de får flera alternativa underlag inför beslut. Nämnden behöver diskutera hur nämnden på ett tydligare sätt kan styra vilka alternativa underlag från tjänstemännen som nämnden vill ha inför fattande av beslut. Positivt är att så många svarande ledamöter instämmer helt i att de vågar framföra sina synpunkter på sammanträdena. Positivt är även att övervägande av de svarande tycker att det är ett tillfredsställande diskussionsklimat i nämnden.

5. Granskningsiakttagelser, kommentarer och revisionell bedömning av enkätsvaren

5.1. Mål och uppdrag

Iakttagelser och kommentarer:

Nämndsplanen (socialtjänstplanen) för 2013 (se bilaga 1) innehåller en plan för att uppnå nämndens uppdrag utifrån kommunfullmäktiges reglemente, kommunens vision och mål. Planen innehåller en omvärldsanalys och en verksamhetsanalys på både övergripande och enhetsnivå. Nämndsplanen används på den operativa nivån (enheter och områden) för att utforma verksamhetsplaner och handlingsplaner.

Styrkortet (se bilaga 1) för nämnden innehåller nämndsmål och mätetal anpassade utifrån nämndens verksamhet. Den innehåller strategiska nyckeltal och aktiviteter som nämnden behöver arbeta med under året för att följa upp att enheterna utför sina uppdrag.

Det finns en delegeringsordning för handläggning av ärenden inom förvaltningen. Den uppdateras löpande.

Nämnden har fastställt en intern kontrollplan (se bilaga 2) med interna kontrollmål utifrån:

- ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet
- tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten
- efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer m.m.

I den interna kontrollplanen finns en metod beskrivet hur arbetet med risk och väsentlighetsanalysen kan genomföras. (se nedan)

↑ KONSEKVENNS	Allvarlig	Låg	Medel	Hög	Hög	För att kunna värdera riskerna krävs att man har en metod för att gradera dem. Matrisen till vänster är ett exempel
	Kännbar	Låg	Medel	Medel	Hög	
	Lindrig	Mkt låg	Låg	Medel	Medel	
	Försumbar	Mkt låg	Mkt låg	Låg	Låg	
		Osannolik	Mindre Sannolik	Möjlig	Sannolik	
		SANNOLIKHET →				

på metod för risk- och väsentlighetsanalys. Riskerna, enligt begreppen "konsekvens" respektive "sannolikhet" vägs samman och påförs ett värde; mycket låg, låg, medel eller hög. När samtliga identifierade risker är bedömda sorteras förslagsvis de risker som befunnits vara höga.

Revisionella bedömningar:

Vi bedömer att nämnden har en utförlig nämndsplan och ett styrkort som stöd till styrning och uppföljning av nämndens verksamhet. Vår bedömning är att dessa är utformade efter kommunens beslutade mål- och resultatstyrning, att det finns åtaganden och strategier samt beskrivningar av uppföljning för att bedöma om verksamheten uppnått sina mål.

Vi bedömer att nämndens verksamhet har betydelse ur ett koncernperspektiv då verksamheten berör kommunens medborgare som är i stort behov av stöd och service. Med stora utmaningar och efterfrågan på verksamhetens tjänster och med minskade ekonomiska resurser är det väsentligt att nämndens dialog med kommunstyrelsen fungerar tillfredsställande och att nämnden fastställer mål som harmonierar med de ekonomiska ramarna. (Se avsnitt 3.3)

Vår bedömning utifrån enkätsvaren är att alla ledamöter behöver ta sitt ansvar och vara insatta i målarbetet eftersom det är nämndens verktyg att styra och följa upp verksamhet och ekonomi. Endast 3 ledamöter instämmer helt i att de är nöjda med hur nämnden arbetar med nämndsplanen. Ordförande har en extra viktig roll att kontrollera att ledamöterna känner sig trygga med målarbetet och innehållet i planen.

En viktig del i att identifiera risker är att nämndsledamöterna genomför en risk- och väsentlighetsbedömning som sedan ligger till grund för kontroller i internkontrollplanen. Endast 4 ledamöter instämmer i huvudsak i att nämnden årligen genomför en risk- och väsentlighetsanalys för att identifiera hot/risker för verksamheten. 10 ledamöter instämmer inte alls/instämmer delvis att de är nöjda med nämndens risk- och väsentlighetsanalys.

Vi bedömer att nämnden behöver :

- diskutera hur arbetet med att ta fram risker ska genomföras,
- att alla nämndsledamöter är delaktiga i att identifiera risker för nämndens verksamhet samt
- ansvara för att de kontroller som nämnden beslutar om i sin interna kontrollplan baserar sig på nämndens risk- och väsentlighetsanalys.

5.2. Uppföljning, återrapportering, analys och resultat

Iakttagelser och kommentarer:

Nämnden får ekonomisk uppföljning och information från verksamheten vid varje sammanträde. I nämndens protokoll finns dokumenterat olika tjänstemäns närvaro och deltagande på nämndens sammanträden under året.

Enligt enkätsvaren är det 7 ledamöter som instämmer inte alls/instämmer delvis att nämnden fattar aktiva beslut med anledning av tjänsmännens rapportering. Endast 3 ledamöter instämmer i att nämnden följer upp kvalitetsarbetet på ett tillfredsställande sätt. Det är även 3 ledamöter som instämmer helt att nämnden diskuterar och analyserar måluppföljningen på ett tillfredsställande sätt.

Enligt nämndens verksamhetsberättelse för 2013 (se bilaga 3) bedömer nämnden måluppfyllelsen. 5 av nämndsmålen är uppfyllda, 5 nämndsmål är delvis uppfyllda och 1 nämndsmål bedöms inte vara uppfyllt. Hälften av ledamöterna är i huvudsak nöjda med nämndens måluppfyllelse för verksamheten 2013. Däremot visar enkätsvaren att ingen ledamot var nöjd med det ekonomiska målfallet för 2013.

I verksamhetsberättelsen kommenteras att det under året skett olika utvecklings- och förändringsprojekt t ex värdegrundsarbete inom äldreomsorgen, metodutveckling inom individ- och familjeomsorgen, två Lex Sarah anmälningar medförde ett omfattande och pågående förändringsarbete inom en rad olika områden inom handikappsomsorgen. I avsnittet om äldreomsorgen kommenteras även att "arbetsmiljömässigt är ekonomin ett stort bekymmer för framför allt cheferna. Man upplever en stor frustration, hopplöshet och otillräcklighet i att få ihop kvalitetskraven med de resurser man har till förfogande."

Vi konstaterar att nämnden genomfört flera verksamhetsförändringar under året. Detta kan ha bidragit till den relativt goda måluppfyllelsen verksamhetsmässigt och för t ex Individ- och familjeomsorgen blev det en positiv ekonomisk avvikelse. Men t ex inom hemtjänsten, kan bl a höga ambitioner att förbättra kvalitetsarbetet på längre sikt också resulterat att det blev en stor negativ ekonomisk budgetavvikelse och en påfrestande situation för cheferna.

Enligt kommunallagen har nämnden fullt ansvar för den interna kontrollen inom sitt verksamhetsområde. Nämnden har under 2013 följt upp kontroller av avvikelserapport, synpunkter och rapport Lex Sarah enligt plan av medicinsk ansvarig sjuksköterska. Den interna kontrollplanen för 2013 kommer att följas upp på nämndens sammanträde i april 2014.

Nämndens verksamhet består av stöd och service till medborgare och det är väsentligt att nämnden efterfrågar kundundersökningar/utvärderingar/kundnytta från den egna förvaltningen och andra förvaltningar. Vi konstaterar att det bl a genomfördes en kundundersökning inom Biståndshandläggarenheten sommaren 2013 som nämnden tagit del av.

Revisionella bedömningar:

Det är av stor vikt att alla ledamöter i nämnden förstår hur ekonomin utvecklas i verksamheten under året och att nämnden styr vilka underlag och analyser som nämnden vill ha presenterade. Viktiga och svåra beslut som nämnden behöver ta för att hålla sig inom sin ram bygger på de underlag som tjänstemännen tar fram. Vi bedömer att nämnden behöver diskutera nämndens rutiner för hur uppföljning, återrapportering och analys sker under året och vid behov ändra rutinerna. Detta för att säkerställa att fler ledamöter ska känns sig helt nöjda med tjänstemännens underlag för både verksamhet och ekonomi.

Vi bedömer vidare att det är väsentligt att nämndens framtida målarbete anpassas och harmonierar med nämndens tilldelade resurser.

5.3. Arbetsätt och arbetsformer

Iakttagelser och kommentarer:

I vår granskning har det framkommit att nämnden anser att de i huvudsak är nöjda med roll- och ansvarsfördelningen och enkätsvaren indikerar att det är ett tillfredsställande diskussionsklimat i nämnden. I stort sett alla ledamöter vågar framföra sina synpunkter på sammanträdena vilket är positivt.

Det har i intervjuer framkommit att beredningsarbetet inför nämndssammanträden fungerar tillfredsställande. Vissa rutiner har förändrats inför 2014.

Ett område, enligt enkätsvaren, att se över är den löpande utbildningen hos ledamöterna av verksamheten. Det är viktigt att med jämna mellanrum undersöka behovet av utbildning hos ledamöterna och planera utbildningsinsatser.

Revisionella bedömningar:

Vi bedömer utifrån enkätsvaren att nämndsarbetet i stort fungerar på ett tillfredsställande sätt. Det är en väsentlig förutsättning för en effektiv styrning att roller och ansvar avseende politiker och tjänstemän är tydliga och att förvaltningen får tydliga uppdrag från nämnden. Från våra intervjuer uppfattar vi att ordförande vid beredningen är insatt i ärenden, är engagerad och att det finns en bra kommunikation i beredningsgruppen.

2014-04-02

Micaela Hedin

Projektledare

Johan Skeri

Projektmedarbetare