

Socialnämndens styrning, ledning och uppföljning

Mora kommun

Hanna Franck Larsson

Erika Brolin

Fredrik Birkeland

Casper Wessén



Innehållsförteckning

1.	Inledning	4
1.1.	Bakgrund	4
1.2.	Revisionsfråga	4
1.3.	Revisionskriterier	4
1.4.	Kontrollmål	4
1.5.	Avgränsning	5
1.6.	Metod	5
2.	laktagelser och bedömningar	6
2.1.	Nämndens ekonomiska situation inför 2019	6
2.1.1.	Jämförelse med andra kommuner	7
2.2.	Reglementen	9
2.3.	Mål och uppdrag	10
2.3.1.	Enkätresultat	10
2.3.2.	laktagelser	10
2.3.3.	Bedömning	11
2.4.	Uppföljning av verksamhetens ekonomiska utfall och resultat	12
2.4.1.	Enkätresultat	12
2.4.2.	laktagelser	12
2.4.3.	Bedömning	13
2.5.	Aktiva beslut, uppföljningar och förbättringsåtgärder	14
2.5.1.	Enkätresultat	14
2.5.2.	laktagelser	14
2.5.3.	Bedömning	16
2.6.	Arbetsätt och arbetsformer	16
2.6.1.	Enkätresultat	16
2.6.2.	laktagelser	16
2.6.3.	Bedömning	17

Sammanfattande bedömning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Mora kommun har PwC granskat socialnämndens ledning, styrning och uppföljning.

Vår sammanfattande bedömning är att socialnämnden inte helt har säkerställt en ändamålsenlig verksamhet inom givna ekonomiska ramar genom en tillräcklig styrning, ledning och uppföljning.

Nämndsledamöterna behöver framåt vara aktiva, delaktiga, engagerade och tar ansvar för att bidra till att nämndens ledning, styrning och uppföljning blir tillräcklig och tillfredsställande. Av Kommunallagens 12 kap 9 § framgår ansvaret att lämna revisionen upplysningar varför vi bedömer att endast 11 ledamöter/ersättare besvarade vår enkät trots påminnelser är otillfredsställande.

Bedömningen baseras på en sammanvägning av nedanstående kontrollmål.

Kontrollmål	Kommentar	
<i>Arbetar nämnden tillfredsställande med mål och uppdrag?</i>	Delvis uppfyllt Ett arbete kring målprocessen och nedbrytningen av mål har påbörjats men denna är inte systematiserad och dokumenterad. Nämnden bör fortsätta arbetet med att utveckla målprocessen för att säkerställa att denna är ändamålsenlig. Vi ser positivt på det arbete som bedrivs avseende intern kontroll och vill poängtera vikten av att nämnden fortsätter arbetet med att säkerställa en god intern kontroll.	
<i>Finns tillräcklig uppföljning till omfattning och innehåll samt kunskaper om orsakerna till verksamhetens ekonomiska utfall och resultat?</i>	Delvis uppfyllt Nämnden har regelbundet under året erhållit rapporter om verksamhetens ekonomiska utfall och resultat. Effektiviseringsåtgärder har presenterats och vidtagits under året men ej i den utsträckning att verksamheten kan bedrivas inom tilldelad ram. Genomförd enkät visar att ett antal respondenter ej anser att rapporterna diskuteras eller analyseras i tillräcklig omfattning vilket vi anser att nämnden bör se över. De områden som visar störst negativa budgetavvikelser är samma som tidigare år. Vi bedömer att socialnämnden med fördel bör komplettera uppföljningarna med analyser av förutsättningarna ur bland annat ur ett strukturellt perspektiv samt avseende ambitionsnivå. Dessa analyser bör ligga till grund för dels resursfördelningen inom nämnden men även som underlag för att lyfta frågan till kommunens totala resursfördelning.	

Agerar socialnämnden på ett aktivt sätt kring ekonomin som också innefattar tydliga och aktiva beslut i nämnden?

Görs uppföljningar på ett ändamålsenligt sätt som leder till förbättringsåtgärder så avvikelser noteras i ekonomi och/eller verksamhet?

Delvis uppfyllda

Nämnden har regelbundet under året erhållit rapporter om verksamhetens utfall och resultat men dessa inkluderar i låg omfattning verksamhetsmässiga frågor. Effektiviseringsåtgärder har presenterats och vidtagits under året utifrån det ekonomiska resultatet men dessa omfattar inte i någon större utsträckning verksamhetsmässiga avvikelser.

Det är väsentligt att nämnden definierar vad som krävs för att verksamheten ska kunna bedrivas inom tilldelad budgetram. Inom ramen för detta behöver nämnden också väga in de eventuella konsekvenser som beslutet får.

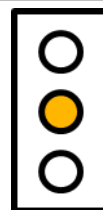


Arbetar nämnden på ett tillfredsställande sätt med sitt arbetssätt och sina arbetsformer?

Delvis uppfyllt

Nämnden bör se över behovet av att dokumentera sina arbetsformer ytterligare och eventuellt utarbeta ett årshjul som övergripande beskriver nämndens arbete under ett år.

Det är väsentligt att nämndsledamöterna framåt är aktiva, delaktiga, engagerade och tar ansvar för att bidra till att nämndens ansvarsutövning blir tillräcklig och tillfredsställande.



Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultatet rekommenderar vi socialnämnden:

- Att fortsätta arbetet med att utveckla målprocessen för att säkerställa att denna är ändamålsenlig och genomsyrar hela verksamheten.
- Att säkerställa att en proaktiv styrning bedrivs, som bland annat att definiera vad som krävs för att kunna bedriva verksamheten inom tilldelad budgetram.
- Att fortsätta arbetet med att vidta åtgärder för att säkerställa att verksamheten bedrivs inom den av fullmäktige tilldelade budgetramen. Åtgärderna bör kompletteras med analyser av konsekvenser för verksamheten på så väl kort som lång sikt.
- Att se över verksamheternas förutsättningar ur ett strukturellt perspektiv för att säkerställa att verksamheten bedrivs till rätt ambitionsnivå. Dessa analyser bör även ligga till grund för resursfördelningen inom nämnden samt finnas med som underlag för att lyfta frågan avseende kommunens totala resursfördelning.
- Att se över utbildningsbehovet hos ledamöterna och säkerställa att de får den utbildning som de upplever nödvändig för att fullfölja sitt uppdrag.
- Att analysera resultatet i den enkät som ledamöterna och ersättarna i nämnden besvarat i syfte att utveckla verksamheten och identifiera förbättringsområden.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Av kommunallagen framgår att kommunens nämnder ska ha kontroll över sin verksamhet. Detta innebär att nämnderna själva ansvarar för att ha en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll så att verksamheten bedrivs på ett effektivt sätt och att det finns säkra rutiner som förhindrar förlust för kommunen och säkerställer att redovisningen är rättvisande.

För att kunna följa verksamhetens utveckling kring produktion, kvalitet och ekonomi som grund för politiska beslut är det väsentligt att tillräcklig information i en strukturerad form efterfrågas av nämnden samt att nämnden använder denna information som en grund i sitt beslutsfattande. Tydliga nyckeltal är viktigt för att kunna följa verksamheten.

Enligt årsredovisningen 2018 resulterade året i ett stort underskott om 39,7 Mkr eftersom socialnämnden gick in med för stor verksamhet i förhållande till budgeten. Fler effektiviseringsåtgärder påbörjades under året. Nämnden arbetar långsiktigt och ihärdigt för att skapa en ekonomiskt och kvalitetsmässigt hållbar organisation, som klarar av förändringar i form av en större andel äldre, förändrade arbetsätt och digitalisering.

Fullmäktige fattade beslut om en ny organisation för kommunen. Den innebär att socialnämnden från och med 2019 lämnar ifrån sig bemanningseenheten, bilpoolen och vaktmästeriet, medan integrationsenheten förs över till socialnämnden.

Socialnämnden har utmaningar både verksamhetsmässigt och ekonomisk framåt. Revisorer har i sin riskanalys noterat att det finns en risk avseende att socialnämndens ledning, styrning och uppföljning inte är tillräckligt tillfredsställande. PwC har därför fått i uppdrag att genomföra en fördjupad granskning av nämndens ansvarsutövande med en fördjupad analys av nämndens ekonomi.

1.2. Revisionsfråga

Säkerställer socialnämnden en ändamålsenlig verksamhet inom givna ekonomiska ramar genom en tillräcklig styrning, ledning och uppföljning av verksamheten?

1.3. Revisionskriterier

- Kommunallagen (2017:725)
- Lokala styrdokument

1.4. Kontrollmål

- Arbetar nämnden tillfredsställande med mål och uppdrag?
- Finns tillräcklig uppföljning till omfattning och innehåll samt kunskaper om orsakerna till verksamhetens ekonomiska utfall och resultat?
- Agerar socialnämnden på ett aktivt sätt kring ekonomin som också innefattar tydliga och aktiva beslut i nämnden?
- Görs uppföljningar på ett ändamålsenligt sätt som leder till förbättringsåtgärder så avvikelser noteras i ekonomi och/eller verksamhet?
- Arbetar nämnden på ett tillfredsställande sätt med sitt arbetsätt och sina arbetsformer?

1.5. Avgränsning

Granskningen omfattar socialnämnden och avser år 2019. Granskningen avgränsas till ovanstående kontrollfrågor.

1.6. Metod

- Analys av styrande dokument.
- Intervjuer med berörda företrädare för nämnden respektive förvaltningen.
- Fördjupad granskningsdel gällande ekonomi och volymer

Webbenkät till nämndens ordinarie ledamöter samt ersättare. 17 personer delgavs enkäten varav 11 besvarade den (svarsfrekvens ca 65%). Tidsperioden att besvara enkäten var en månad, mellan 2019-09-25 och 2019-10-25.

I rapporten presenteras resultatet ifrån den enkät som besvarats av socialnämndens ledamöter och ersättare. De kommentarer som lämnades i enkäten har ej publicerats i granskningsrapporten utan behandlas som arbetsmaterial med utgångspunkt i respondenternas anonymitet.

Fem svarsalternativ fanns att tillgå per fråga: *instämmer helt, instämmer i huvudsak, instämmer till viss del, instämmer inte alls* samt *vet ej*. Möjlighet fanns även att lämna fritextsvar. Enkätsvaren redovisas i färgerna **röd** (instämmer inte alls), **orange** (instämmer till viss del) **ljusgrön** (instämmer i huvudsak) och **grön** (instämmer helt). Svarsalternativet *vet ej* har färgen **gul** och ligger längst till höger i diagrammen.

Av Kommunallagens 12 kap 9 § framgår ansvaret att lämna revisionen upplysningar. Vi konstaterar att svarsfrekvensen på enkäten påverkar de iakttagelser och bedömningar som gjorts inom ramen för granskningen.

2. Iakttagelser och bedömningar

2.1. Nämndens ekonomiska situation inför 2019

I kommunens årsredovisning för år 2018 konstateras att socialnämndens visade på ett stort underskott och att det beror på att nämnden gick in med för stor verksamhet i förhållande till budgeten. Av driftsredovisningen framgår att nettokostnaden för år 2018 uppgår till 549,6 Mkr, vilket motsvarar en budgetavvikelse på 39,6 Mkr samt en ökning med 51,4 Mkr (10,3 %) jämfört år 2017. I tabellen nedan presenteras nämndens driftsredovisning för 2018 med budgetavvikelse i absoluta tal och %, samt den procentuella förändringen i utfall mellan år 2017 och 2018.

(tkr)	Utfall 2018	Budget 2018	Avvikelse 2018	Avvikelse (%) 2018	Utfall 2017	% förändring 2017-2018
Intäkter						
Riktade statsbidrag	35 546	33 268	2 278	7%	82 780	-57,1%
Övriga intäkter	74 375	64 544	9 831	15%	66 907	11,2%
Summa intäkter	109 921	97 812	12 109	12%	149 687	-26,6%
Kostnader						
Personalkostnader	-392 451	-373 778	-18 673	5%	-382 377	2,6%
Lokalkostnader	-60 334	-60 660	326	-1%	-58 721	2,7%
Kapitalkostnader	-1 146	-1 609	463	-29%	- 1 240	-7,6%
Övriga kostnader	-205 591	-171 742	-33 849	20%	-205 534	0,0%
Summa kostnader	-659 522	-607 789	-51 733	9%	-647 872	1,8%
Nettokostnad	-549 601	-509 977	-39 624	8%	-498 185	10,3%

Det kan konstateras att nämndens intäkter mellan år 2017 och 2018 har minskat med 39,8 Mkr, vilket motsvarar en minskning på motsvarande 27 %. Nämndens övriga intäkter har ökat, men den stora förändringen syns för de riktade statsbidragen som minskat med 47,2 Mkr (cirka -57 %). Vidare kan konstateras att intäkterna för år 2018 blev 12,1 Mkr högre än budgeterat för året.

På kostnadssidan har kostnaden ökat med 11,6 Mkr, vilket motsvarar en kostnadsökning på 1,8 %. Personalkostnaderna har ökat med 2,6 % vilket i huvudsak beror på löneökningar utifrån lönerrevision. Nivån på övriga kostnader är i stort oförändrad jämfört med år 2017. Kostnadsökningstakten om cirka 1,8 % är en rimlig kostnadsökning allt annat lika, och skulle då förklaras av löne- och prisökningar. Nu har dock nämndens intäkter minskat kraftigt, särskilt vad gäller de riktade statsbidragen och vi kan då se att kostnaderna inte minskat i takt med att intäkterna minskat.

Vi ser dock att nämnden i sin budget för 2018 tog hänsyn till de lägre budgeterade intäkterna genom att budgetera för lägre kostnader. Vid en analys av budgetavvikelsen för år 2018 kan vi se att det inte finns en något positiv budgetavvikelse vad gäller lokal- och kapitalkostnaderna. För personalkostnaderna ser vi en negativ budgetavvikelse på cirka 5 %, men då personalkostnaderna är den största kostnadsposten så motsvarar det en budgetavvikelse på 18,7 Mkr. Antalet årsarbetare har ökat från 756 stycken år 2017 till 759 stycken år 2018.

Störst budgetavvikelse i absoluta termer ser vi dock inom kategorin övriga kostnader där budgetavvikelsen är 33,8 Mkr, motsvarande en negativ budgetavvikelse om 20 %.

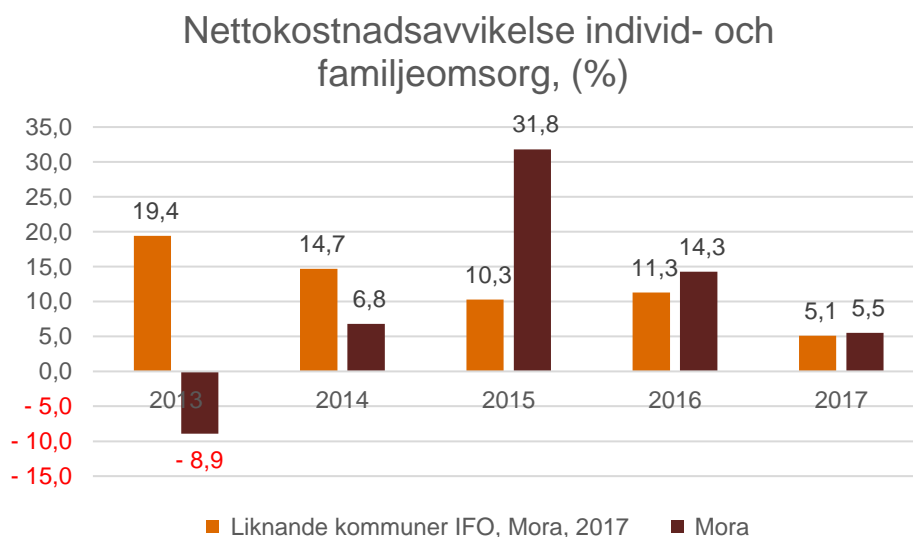
I årsredovisningen presenterar nämnden åtgärdsförslag för att nå en ekonomi i balans. Åtgärderna avsåg både år 2018 men avser även 2019. Åtgärderna innefattar bland annat sänkning av personaltäthet inom särskilt boende och hemtjänsten, att sänka sjuktalet och att anpassa EKB¹-verksamheten efter minskningen av antalet ensamkommande ungdomar. I årsredovisningen konstateras att effektiviseringsåtgärder har beslutats av socialnämnden för att nå en budget i balans, men att åtgärderna inte var tillräckliga för år 2018 men att de på längre sikt kan ge större effekt då åtgärderna är vidtagna och kan räknas på helårsbasis.

I april 2018 beslutade socialnämnden att låta socialförvaltningen ta fram förslag till upphandlingsunderlag för införande av LOV (Lagen om Valfrihet). Den 4:e februari 2019 beslutade kommunfullmäktige att införa ett valfrihetssystem inom hemtjänsten. I årsredovisningen konstaterar socialnämnden att införande av LOV innebär en stor verksamhetsförändring som kräver resurser för genomförande och uppföljning.

Vid analys av det ekonomiska utfallet per verksamhetsområde i årsredovisningen 2018 kan konstateras att samtliga verksamhetsområden utom bemanningseenheten och IFO, vuxen gör underskott. Störst underskott, både i absoluta som procentuella termer, står Administration och förvaltning för. Deras underskott motsvarar cirka 44 % av nämndens totala underskott för år 2018. Vård och omsorg står för drygt en femtedel av nämndens underskott och Stöd och omsorg står för nästan en tredjedel av nämndens underskott.

2.1.1. Jämförelse med andra kommuner

Inom ramen för granskningen har en jämförelse gjorts av nettokostnadsavvikelsen för individ- och familjeomsorgen (IFO-verksamheten), äldreomsorgen samt LSS-verksamheten mellan Mora och liknande kommuner.



Nettokostnadsavvikelsen i diagrammet ovan visar avvikelsen i % mellan nettokostnad och referenskostnad² för individ- och familjeomsorgen, räknat i kronor per invånare. Positiva

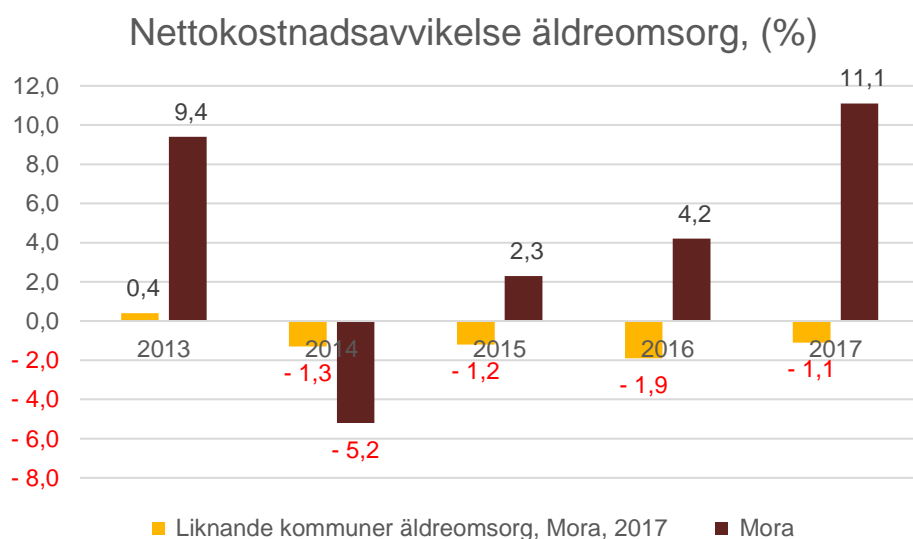
¹ Ensamkommande barn

² Referenskostnaden bygger på nettokostnaden för individ- och familjeomsorg i riket, andel arbetslösa utan ersättning, andel lågutbildade 20-40-åringar födda i Sverige, tätortsgrad, andel boende i flerfamiljshus byggda 1965-75

värden indikerar högre kostnadsläge än statistiskt förväntat och negativa värden ett lägre kostnadsläge än statistiskt förväntat.

Av grafen framgår att Mora kommun bedriver sin IFO-verksamhet till ett högre kostnadsläge än statistisk förväntat. År 2017 uppgick nettokostnadsavvikelsen till 5,5 %, vilket är i nivå med andra jämförbara kommuner³.

Vi har även jämfört nettokostnadsavvikelsen för äldreomsorgen mellan Mora och liknande kommuner⁴. Nettokostnadsavvikelsen i diagrammet nedan visar avvikelsen i procent mellan nettokostnad och referenskostnad⁵ för äldreomsorgen, räknat i kronor per invånare. Positiva värden indikerar högre kostnadsläge än statistiskt förväntat och negativa värden ett lägre kostnadsläge än statistiskt förväntat. Av grafen framgår att Mora kommun bedriver sin äldreomsorg till ett högre kostnadsläge än statistisk förväntat samtliga år under perioden 2013-2017, med undantag för 2014. År 2017 uppgick nettokostnadsavvikelsen till 11,1 %, vilket är en hög avvikelse i relation till andra jämförbara kommuner. För år 2017 motsvarar 11,1 % cirka 31 Mkr.



Slutligen, vid analys av nettokostnadsavvikelsen för LSS-verksamheten för perioden 2013-2017, Nettokostnadsavvikelsen för LSS-verksamheten visar avvikelsen i procent mellan nettokostnad och referenskostnad⁶ för individ- och familjeomsorgen, räknat i kronor per invånare. Positiva värden indikerar högre kostnadsläge än statistiskt förväntat och negativa värden ett lägre kostnadsläge än statistiskt förväntat. Som syns i diagrammet är kostnadsläget för LSS-verksamheten lägre än statistiskt förväntat för LSS-verksamheten i såväl Mora

samt andel i befolkningen med ekonomiskt bistånd längre än 6 månader. Uppgifter för ekonomiskt bistånd bygger på föregående års utfall. Därutöver tillkommer del av standardkostnaderna från delmodellerna löner, bebyggelsestruktur och befolkningsutveckling. Källa: SKL.

³ Liknande kommuner för IFO-verksamheten är sökta utifrån Kolada och består av: Håbo, Nybro, Vimmerby, Sölvesborg, Sjöbo, Söderköping och Orust.

⁴ Liknande kommuner för äldreomsorgen är sökta utifrån Kolada och består av: Östhammar, Ludvika, Bollnäs, Flen, Osby, Leksand och Mönsterås.

⁵ Referenskostnaden bygger på nettokostnaden för äldreomsorg i riket, åldersstruktur (andel 65-79 år, 80-89 år och 90+ år i kommunen), civilstånd, ohälsa, andel födda utanför Norden, restider i hemtjänsten samt merkostnader för institutionsboende i glesbygd. Därutöver tillkommer del av standardkostnaderna från delmodellerna löner, bebyggelsestruktur och befolkningsutveckling. Positiva värden indikerar högre kostnadsläge än statistiskt förväntat och negativa värden ett lägre kostnadsläge än statistiskt förväntat. Källa: SKL.

⁶ Referenskostnaden bygger på nettokostnader och strukturvariabler för det aktuella året. Referenskostnaden för LSS beräknas med hjälp av antalet verkställda beslut 1/10 föregående år och personalkostnadsindex.

kommun som i liknande kommuner⁷. För år 2017 är nettokostnadsavvikelsen cirka -5,1 % i Mora kommun.

2.2. Reglementen

Socialnämnden har ett reglemente antaget av kommunfullmäktige 2018-12-17 och senast reviderat av kommunfullmäktige 2019-03-18.

Enligt reglementet ansvarar socialnämnden för, och fullgör kommunens utveckling och uppgifter, inom socialtjänsten och utövar ledningen av den kommunala hälso- och sjukvården i särskilda boendeformer. Nämnden ansvarar också för kommunens roll i arbetsmarknadspolitiken för kommuninvånare som av försörjningsskäl är i behov av sådana insatser, åtgärder för arbetsträning syftande till att underlätta människors inträde på arbetsmarknaden samt för kommunens uppgifter inom området integration avseende bl.a. mottagande och etablering av nyanlända. Inom nämndens ansvarsområde ingår även budget- och skuldrådgivning samt kommunens uppgifter för verksamheter med serveringstillstånd enligt lag om anordnande av visst automatspel.

Av reglementets § 5 framgår att:

”Nämnden ska inom sitt, genom i detta reglemente angivna verksamhetsområde, följa vad som anges i lag eller annan författning. Den ska följa det kommunfullmäktige – i reglemente, i samband med budget eller i annat särskilt beslut – har bestämt att nämnden ska fullgöra, samt verka för att fastställda mål uppnås och i övrigt följa givna uppdrag och angivna riktlinjer.”

Av reglementet framgår även att nämndens organisation ska vara tydlig och ändamålsenlig (§ 6) samt hur uppföljning, återredovisning och rapportering ska ske till fullmäktige (§ 9).

Reglementet anger utbildnings- och omsorgsnämndens arbetsformer vilket bland annat innefattar att nämnden består av 7 ledamöter och 7 ersättare.

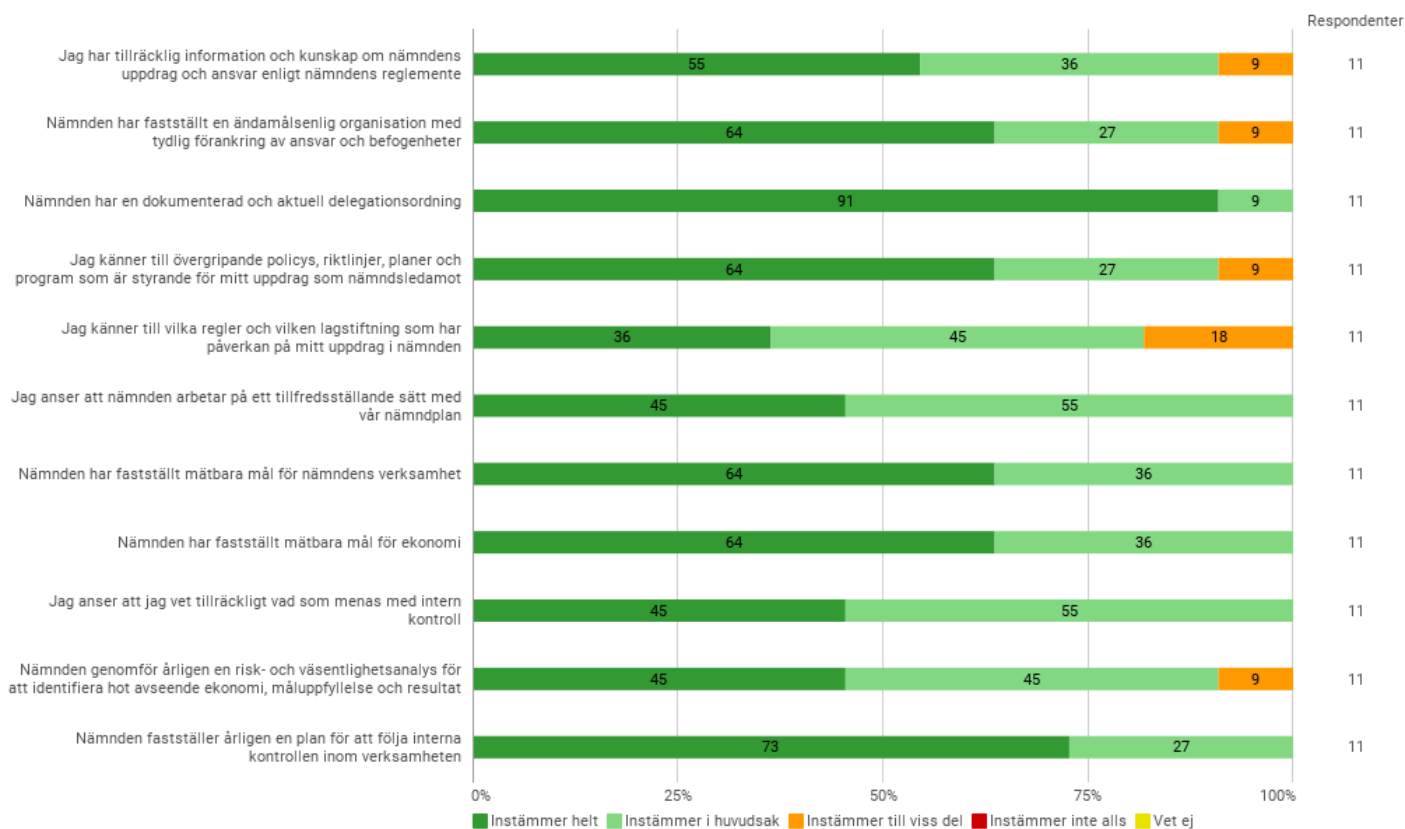
I kommunens reglemente för intern kontroll antaget av kommunfullmäktige 2012-02-13, § 13, anges det i § 8 att nämnderna inför varje verksamhetsår ska anta en internkontrollplan. Riskområden ska väljas ut med utgångspunkt från en risk- och väsentlighetsanalys. I internkontrollreglementet anges att resultatet av uppföljning av den interna kontrollen löpande ska rapporteras till nämnden. Vidare ska nämnden i samband med årsredovisningen rapportera resultatet från uppföljningen av den interna kontrollen till kommunstyrelsen.

⁷ Liknande kommuner för äldreomsorgen är sökta utifrån Kolada och består av: Mönsterås, Nybro, Tingsryd, Kumla, Eksjö, Hedermora och Nässjö.

2.3. Mål och uppdrag

Arbetar nämnden tillfredsställande med mål och uppdrag?

2.3.1. Enkätresultat



2.3.2. Iakttagelser

I Mora kommuns kommunplan för 2019 finns en beskrivning av socialnämndens uppdrag samt ett flertal effektiviseringsåtgärder för att nå en budget i balans. De effektiviseringsåtgärder som presenteras innebär en reduktion av nämndens kostnader under 2019 med totalt 37,8 Mkr varav 7,5 Mkr avser anpassning av EKB-verksamheten utifrån den minskning som skett i antalet ensamkommande ungdomar.

Vidare har socialnämnden, med utgångspunkt i de kommunövergripande strategiska målen, formulerat ett antal nämndmål med tillhörande mått. Nämndens arbete med målen sker i kvalitetsledningssystemet Stratsys. Enkäten påvisar att 64 % av respondenterna instämmer helt kring frågan om nämnden har fastställt mätbara mål för verksamheten.

Processen med att bryta ner nämndens mål i förvaltningen inom verksamheterna är inte dokumenterad. Däremot framhåller verksamhetsföreträdare att det pågått ett stort arbete inom förvaltningen med att bryta ner målen inför 2020 och konkretisera dessa inom förvaltningen. I detta arbete har cheferna i organisationen varit involverade.

I kommunens nämnd- och bolagsplan för år 2019 framgår särskilda direktiv från fullmäktige. Bland dessa återfinns att socialnämnden ska redovisa en åtgärdsplan för att komma tillrätta med de höga sjukskrivningstalen, vilket har gjorts.

Enkät svar indikerar att mindre än hälften av respondenterna, 45 %, anser att nämnden till fullo arbetar med nämndplanen på ett tillfredsställande sätt. Resterande 55 % instämmer i huvudsak.

Vidare i enkäten anger majoriteten av respondenterna (55 %) att de anser sig ha tillräckligt med information och kunskap om nämndens uppdrag enligt nämndens reglemente. Däremot anger 9 % att de instämmer till viss del i att de har kunskap och information om nämndens uppdrag. Det uppges i intervjuer att nämnden upplevs ha förståelse och god kännedom om mål och sitt uppdrag men att det finns ett behov att utveckla kunskaperna gällande ekonomi.

Nämnden har också en aktuell delegationsordning (senast reviderad 2019-08-21).

Den budget som socialnämnden tilldelats av fullmäktige försöker förvaltningen att fördela internt med utifrån referenskostnader som räknas fram bland annat utifrån kommunens strukturella förutsättningar enligt verksamhetsföreträdare. Vi noterar i vår analys att nämnden tidigare har bedrivit sin IFO-verksamhet till ett högre kostnadsläge än statistisk förväntat men dock i nivå med övriga jämförbara kommuner. Gällande äldreomsorgen har även denna bedrivits till ett högre kostnadsläge än statistisk förväntat och år 2017 uppgick nettokostnadsavvikelsen till 11,1 %, vilket är en högre avvikelse än jämförbara kommuner.

Genomförd protokollsgenombgång visar att nämnden, vid sammanträde 2019-02-13, har antagit en internkontrollplan för 2019. Enkäten visar att något övervägande del (73 %) av respondenterna i enkäten instämmer i detta. Vi har inom ramen för granskningen tagit del av en dokumenterad väsentlighets- och riskbedömning som, enligt kommunens internkontrollreglemente, ska genomföras. I nämndens internkontrollplan framgår för respektive kontrollmoment en riskbedömning och ett riskvärde.

Av delårsrapporten 2019 framgår att socialnämnden nu skiftat sikte och istället fokuserar mot 2020 och framåt. Huvudfokus ligger på en ekonomi i balans, samtidigt som stor vikt även ligger på kvalitet. Uppfyllelse avseende de mål och mått som beslutades för 2019 beskrivs i delårsrapporten ha förlorat relevans då nämnden har skiftat strategisk plan. Istället för att ange måluppfyllelse och prognos för de mål som förlorat relevans anges två nya nämndmål vilka kommer att prioriteras i nämndens samtliga verksamheter från 2020.

2.3.3. *Bedömning*

Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

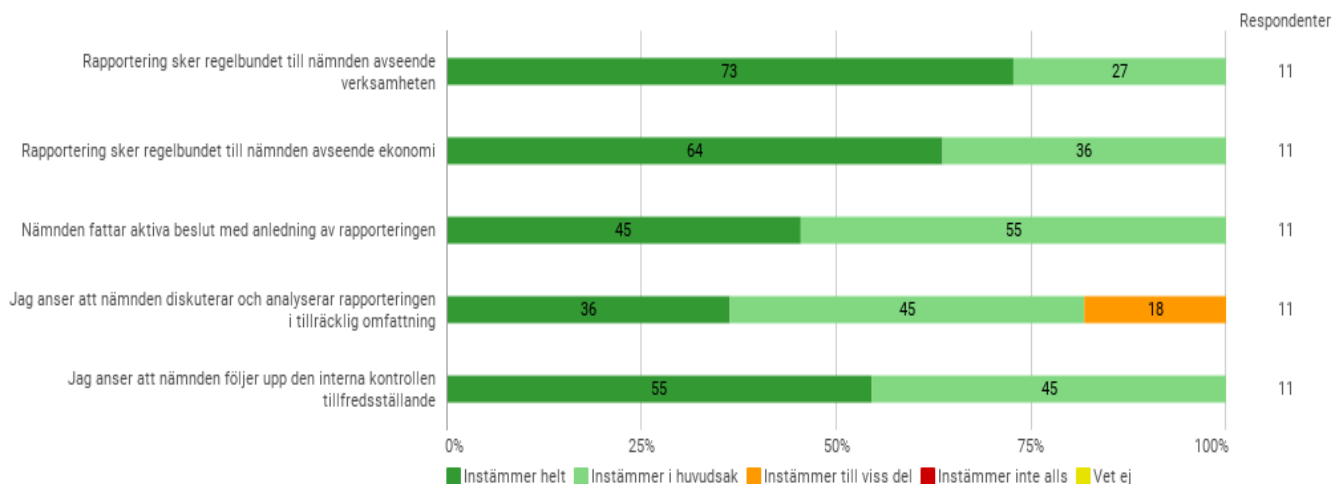
Utifrån genomförd granskning bedömer vi att ett arbete kring målprocessen och nedbrytningen av mål inom förvaltningen har påbörjats men att denna inte är systematiserad och dokumenterad. Vi ser det som väsentligt att nämnden fortsätter arbetet med att utveckla målprocessen för att säkerställa att denna är ändamålsenlig.

Nämnderna har enligt reglementet det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom sitt område, dvs. att de ska tillämpa en intern kontroll som säkrar en effektiv förvaltning och undviker att allvarliga fel begås. Vi ser positivt på det arbete som bedrivs avseende intern kontroll och vill poängtera vikten av att nämnden fortsätter arbetet med att säkerställa en god intern kontroll.

2.4. Uppföljning av verksamhetens ekonomiska utfall och resultat

Finns tillräcklig uppföljning till omfattning och innehåll samt kunskaper om orsakerna till verksamhetens ekonomiska utfall och resultat?

2.4.1. Enkätresultat



2.4.2. Iakttagelser

Vid nämndens sammanträde 2018-12-19 beslutade nämnden att godkänna internbudget för 2019.

Protokollsgenomgången med stöd av enkätsvar indikerar att ekonomisk uppföljning sker kontinuerligt. Uppföljningen sker i samband med nämndens sammanträden och vanligtvis rapporteras nämndens ekonomiska utfall i förhållande till budget. I samband med den ekonomiska rapporten presenteras även effektiviseringsåtgärder som syftar till att minska nämndens underskott. Det framgår hur mycket åtgärderna avser att reducera kostnaderna med dels för år 2019, dels för 2020.

Vid nämndens sammanträde 2019-02-13 godkände nämnden uppföljning av effektiviseringsåtgärder till och med januari 2019. Av denna framgår att flertalet åtgärder är genomförda, många är pågående och ett antal är beroende av beslut av kommunfullmäktige. Nästkommande uppföljning avseende det ekonomiska läget skedde vid sammanträde 2019-04-10. Nämndens prognos för helåret var vid detta tillfälle ett underskott om -24.3 Mkr inklusive planerade effektiviseringsåtgärder. I samband med ekonomiska uppföljningen lämnas ett uppdrag till socialchefen att förhandla föreslagna effektiviseringsförslag, upprätta genomförandeplaner samt risk- och konsekvensanalyser i berörda verksamheter.

Vid nästkommande möte, 2019-05-15 behandlade nämnden Verksamhetsuppföljningsprognos (VUP) 1 2019. Nämnden beslutade att godkänna denna och uppföljningen av effektiviseringsåtgärder samt uppdrog till socialchefen att efter genomförda MBL⁸-förhandlingar verkställa beslutade effektiviseringsåtgärder. Ett antal effektiviseringsåtgärder samt förväntade minskade kostnader framgår av protokollet. Risk- och konsekvensanalyser uppges ha tagits fram och organisationsförändringarna pågår.

Vid sammanträde 2019-06-12 respektive 2019-08-21 godkände nämnden ekonomisk månadsrapport och effektiviseringsåtgärder till och med maj respektive juli 2019.

⁸ Lag (1076:580) om medbestämmande i arbetslivet

Verksamhetsuppföljningsprognos (VUP) 2 godkändes av nämnden 2019-09-11. Prognosen var vid detta sammanträde –42,9 Mkr inklusive effektiviseringsåtgärder. Av protokollet framgår att en viktig åtgärd för att nå målet med minskade kostnader är att åtgärder för att minska subventionering av hyra och kost vidtas, vilket konstateras vara beroende av kommunfullmäktigebeslut. Frågan om subventioneringen av hyra och kost och nämndens beroende av fullmäktige lyfts även vid intervjuer.

I protokoll från nämndens sammanträden 2019-10-23 respektive 2019-11-20 framgår att nämnden godkänt ekonomiska rapporter och effektiviseringsåtgärder för perioden. Vidare framgår att effektiviseringsåtgärderna innebär minskade kostnader med 14,9 Mkr under innevarande år och ytterligare 31,4 Mkr under 2020.

Av protokollet från novembermötet framgår att de större negativa avvikelserna mot budget är:

- *Personalkostnader inom särskilt boende, boendestödjare och hemtjänsten*
- *Kostnader för personlig assistans*
- *Ekonomiskt bistånd*
- *Placeringskostnader inom IFO, socialpsykiatri samt LSS barn och unga. Statsbidraget för ökad bemanning 4,0 miljoner kronor.*

Vi konstaterar att även 2018 års underskott till stor del kunde härledas till ovanstående områden.

Vid intervjuer framgår att nämndens ambition är högre än vad budgetramarna tillåter, men vi har inom ramen för granskningen ej kunnat styrka huruvida analyser av ambitionsnivån i förhållande till fastställda budgetramar har genomförts.

Enkäten påvisar att enbart 36 % instämmer helt kring att rapporteringen diskuteras och analyseras i tillräcklig omfattning. Av resterande respondenter instämmer 45 % i huvudsak och resterande 18 % endast till viss del.

Kvalitetsledningssystemet Stratsys fungerar som ett stöd dels vid analyser kring det ekonomiska utfallet och dels gällande målarbetet. Det faktum att det inom Mora kommun vid granskningstillfället enbart är socialnämndens verksamheter som använder Stratsys framhålls av de intervjuade som tidskrävande då mycket tid behöver läggas på att manuellt samla ihop material från annat håll, jämfört med om kommunens alla verksamheter använt systemet.

2.4.3. *Bedömning*

Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

Vi noterar att nämnden regelbundet under året har erhållit rapporter om verksamhetens ekonomiska utfall och resultat. Effektiviseringsåtgärder har presenterats och vidtagits under året men ej i den utsträckning att verksamheten kan bedrivas inom tilldelad ram. Ett flertal åtgärder har även utarbetats för kommande år. Genomförd enkät visar dock att ett antal respondenter ej anser att rapporterna diskuteras eller analyseras i tillräcklig omfattning vilket vi anser att nämnden bör se över.

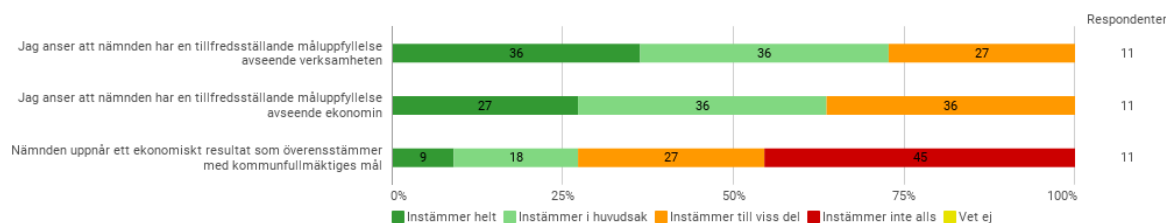
Vi konstaterar att de områden som visar de största negativa avvikelserna mot budget är samma som tidigare år. Vi bedömer att socialnämnden med fördel bör komplettera uppföljningarna med analyser av förutsättningarna ur bland annat ur ett strukturellt perspektiv men även avseende ambitionsnivå. Vi ser det som väsentligt att dessa analyser ligger till grund för dels resursfördelningen inom nämnden men även som underlag för att lyfta frågan till kommunens totala resursfördelning.

2.5. Aktiva beslut, uppföljningar och förbättringsåtgärder

Agerar socialnämnden på ett aktivt sätt kring ekonomin som också innefattar tydliga och aktiva beslut i nämnden?

Görs uppföljningar på ett ändamålsenligt sätt och leder de till förbättringsåtgärder då avvikelser noteras i ekonomi och/eller verksamhet?

2.5.1. Enkätresultat

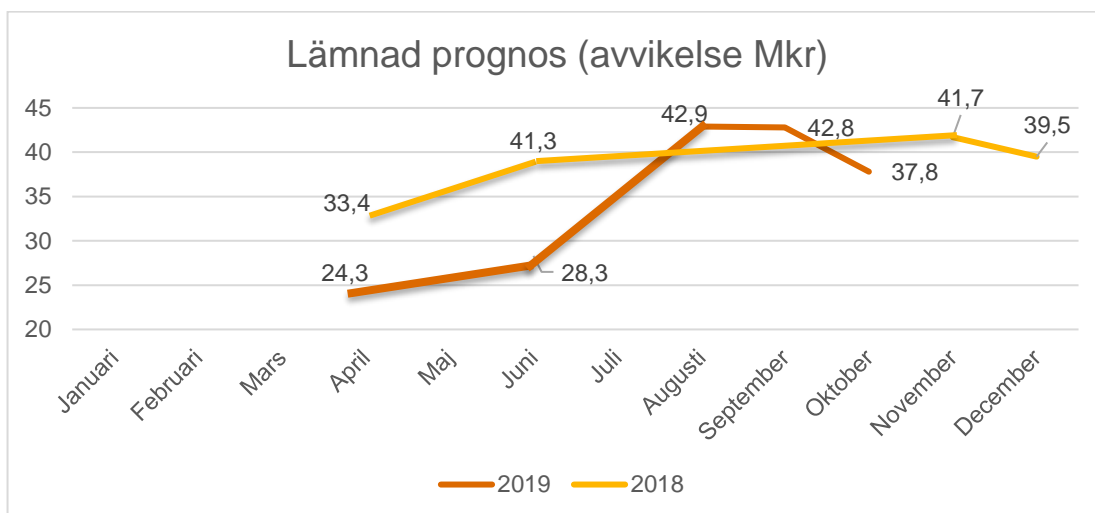


2.5.2. Iakttagelser

I nämnd- och bolagsplan 2019 samt kommunplan 2019 framställs en lista med effektiviseringsåtgärder för 2018 och 2019 vilken är beslutad av socialnämnden. I listan anges förväntad kostnadsreducering för 2018 och 2019 separat. Löpande under året sker rapportering av vilka åtgärder som planeras att genomföras samt vilka som har genomförts. Rapporteringen sker månadsvis i nämndens sammanträdesprotokoll samt i VUP 1, de åtgärder som planeras/genomförs stämmer väl överens med de i nämnd- och bolagsplanen/kommunplanen. I VUP 2/delårsrapporten har flertalet nya effektiviseringsåtgärder även synliggjorts, kring dessa lämnas förväntad effekt för 2019 respektive 2020 samt en uppföljning/nulägesanalys per åtgärdsförslag från augusti 2019.

Det ekonomiska utfallet i förhållande till budget följs kontinuerligt upp. Vid underskott beslutar nämnden vid sammanträden kring ett antal effektiviseringsåtgärder för att minimera det negativa ekonomiska utfallet. Av protokoll tillhörande respektive sammanträde 2019 framgår de åtgärder som beslutats samt dess tänkta prognospåverkan. Vid nästkommande sammanträde återrapporteras hur alternativt om prognosen förändrats samt huruvida åtgärdena ännu genomförts eller ej.

Nedan presenteras en sammanställning av utvecklingen av de prognoser som framgår av protokollen under år 2019 respektive 2018:



Vi noterar att prognoserna har ökat från första kvartalet till tredje kvartalet för att sedan minska något.

Avseende verksamhetsrapportering sker även denna löpande under året genom dels VUP och dels delår- och årsbokslut. Genomgången av protokoll indikerar därmed på att verksamhetsmålen ej följs upp lika ofta som de ekonomiska.

I enkätsvar anger 36 % att de instämmer helt gällande att nämnden har en tillfredsställande måluppfyllelse avseende verksamheten. Däremot anger 27 % att de enbart till viss del instämmer. Vi har utifrån kommunens delår- och årsredovisning 2018 samt VUP1 2019 tagit del av de verksamhetsmål och den verksamhetsuppföljning som skett och kan då konstatera att ett av tre verksamhetsmål för nämnden år 2018 uppfylldes. I delårsrapporten 2019 anges ej någon måluppfyllelse då nämnden under året har skiftat mål och nu i huvudsak satsar på att få till en ekonomi i balans.

Vidare till huruvida nämnden har en tillfredsställande måluppfyllelse avseende ekonomin instämmer, trots kraftiga underskott, 27 % helt i frågan. Däremot instämmer 36 % endast till viss del. Utifrån intervjuer och protokoll framgår att den ekonomiska måluppfyllelsen i huvudsak kretsar kring effektiviseringsåtgärder och att nå en budget i balans. Vi kan konstatera att de åtgärder som genomfördes 2018 ej var tillräckliga för att nå en budget i balans, men i årsredovisningen 2018 argumenteras för att åtgärderna på längre sikt kommer ge stor effekt.

45 % av enkätrespondenterna instämmer inte alls i att nämnden uppnår ett ekonomiskt resultat överensstämmande med fullmäktiges mål. 9 % instämmer dock helt i påståendet. Vid nämndens sammanträde 2019-10-23 lämnades en prognos avseende en avvikelse mot budget 2019 på -42,8 Mkr.

Vid intervjuer uttrycks att det pågår ett arbete med att anpassa verksamheterna för att sänka kostnaderna och komma närmare referenskostnader. Vidare framhålls att ett fortsatt arbete med prioriteringar krävs för att på sikt nå de ekonomiska målen.

I kommunallagen 6 kap. § 7 framgår nämndernas ansvar avseende den interna kontrollen. Av lagen tydliggörs att fastställda rutiner för rapportering och planering bör finnas per nämnd. Vid genomgång av protokoll framgår att rapportering av socialnämndens internkontrollplan sker en gång per år. Utfallet av 2018 års internkontrollplan togs upp vid nämndens första sammanträde 2019. Vid nästkommande sammanträde, 2019-02-13, beslutades en ny internkontrollplan för 2019 vilken kommer att följas upp i början av år 2020.

2.5.3. Bedömning

Vi bedömer kontrollmålen som delvis uppfyllda.

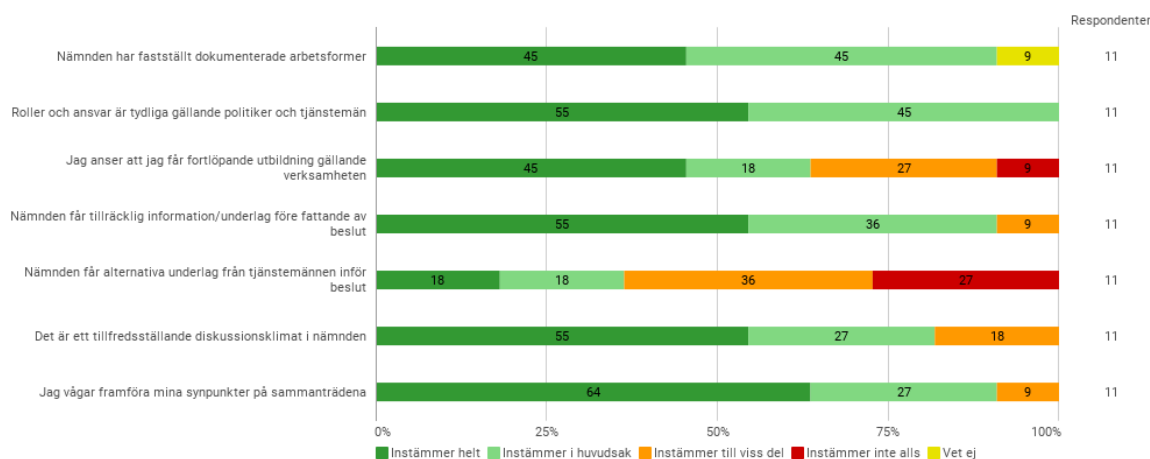
Vi noterar att nämnden regelbundet under året har erhållit rapporter om verksamhetens ekonomiska utfall och resultat men att dessa i låg omfattning inkluderar verksamhetsmässiga frågor. Vi noterar att effektiviseringsåtgärder har presenterats och vidtagits under året utifrån det ekonomiska resultatet men att inte heller dessa omfattar verksamhetsmässiga avvikelser i någon större omfattning.

Vår bedömning är att det är väsentligt att nämnden definierar vad som krävs för att verksamheten ska kunna bedrivas inom tilldelad budgetram. Inom ramen för detta behöver nämnden också väga in de eventuella konsekvenser som beslutet får.

2.6. Arbetssätt och arbetsformer

Arbetar nämnden på ett tillfredsställande sätt med sitt arbetssätt och sina arbetsformer?

2.6.1. Enkätresultat



2.6.2. Iakttagelser

Nämndens arbetsformer regleras i nämndens reglemente. Av detta framgår nämndens sammansättning, ersättares tjänstgöring, hantering av kallelser etc.

Ungefär hälften av respondenterna, 45 %, instämmer helt i att nämnden har fastställt dokumenterade arbetsformer. Av resterande respondenter instämmer 45 % i huvudsak medan 9 % vet ej.

Vi har inte tagit del av något övergripande dokumenterat årshjul som beskriver nämndens arbete utifrån en årscykel. Vi har däremot tagit del av en detaljerad planering för 2019 års möten där aktiviteter och ärenden framgår per möte. Av planeringen framgår även beslut och ansvarig m.m.

Det framgår av enkätresultat att 27 % inte alls instämmer i påståendet att nämnden får alternativa underlag från tjänstemännen inför beslut. 36 % av respondenterna instämmer till viss del i påståendet. I faktaavstämningen framhålls att alternativa underlag i vissa fall presenteras för beredningen men att dessa inte alltid framkommer till nämnden.

Vid intervjuer ges uttryck för att arbetsklimatet i nämnden i huvudsak är tillfredsställande. Ett antal ledamöter uppges göra sin första mandatperiod i socialnämnden. Enkätresultatet visar att 64 % av respondenterna instämmer helt i att de vågar framföra sina åsikter under sammanträdena. 27 % instämmer i huvudsak och 9 % instämmer till viss del.

Av reglementet framgår att nämnden inrättar det eller de utskott som nämnden bedömer nödvändiga. Socialnämnden har ett IFO⁹-utskott, som sammanträder varannan vecka. Därutöver sker presidieberedning varannan vecka.

Nämnden har en s.k. uppföljningslista för uppföljning av verkställighet av fattade beslut vilken enligt uppgift hanteras vid varje nämndssammanträde.

Enligt verksamhetsföreträdare har kund-/brukarundersökningar som genomförts under år 2019 bland annat avseende äldres upplevelse av äldreomsorgen.

Av kommunallagen 12 kap. 9 § framgår att nämnderna, de enskilda ledamöterna och ersätarna i dessa är skyldiga att lämna revisorerna de upplysningar som behövs för revisionsarbetet. Vi kan konstatera att endast 11 av 17 har besvarat enkäten.

Utbildningsinsatser ska enligt uppgift ha genomförts i samband med den nya mandatperioden varav vissa varit av mer allmän karaktär medan ett antal varit riktade till nämndens ledamöter. Genomförd enkät visar dock att ungefär en tredjedel av nämndens ledamöter ej upplever att de får fortlöpande utbildning avseende verksamheten.

2.6.3. *Bedömning*

Vi bedömer kontrollmålet som delvis uppfyllt.

Utifrån genomförd granskning bedömer vi att nämnden bör se över behovet av att dokumentera sina arbetsformer ytterligare och eventuellt utarbeta ett årshjul som övergripande beskriver nämndens arbete under ett år.

Det är väsentligt att nämndsledamöterna framåt är aktiva, delaktiga, engagerade och tar ansvar för att bidra till att nämndens ansvarsutövning blir tillräcklig och tillfredsställande. Av kommunallagens 12 kap. 9 § framgår ansvaret att lämna revisionen upplysningar varför vi bedömer att det faktum att endast 11 ledamöter/ersättare besvarade vår enkät trots påminnelser är otillfredsställande.

Vi rekommenderar nämnden att se över utbildningsbehovet hos ledamöterna och säkerställa att de får den utbildning som de upplever nödvändig för att fullfölja sitt uppdrag.

⁹ Individ- och familjeomsorg

2019-12-10

Hanna Franck Larsson
Uppdragsledare och projektledare

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