

Socialnämnden
Tjänsteskrivelse till socialnämnden

Datum:
2021-03-31

Diarienummer:
SCN-2021-00111-2

Handläggare:
Peter S:t Cyr, Magnus Bergmark

Yttrande till kommunrevisionen angående socialnämndens ekonomistyrning

Förslag till beslut

Socialnämnden beslutar

att avge svar till Uppsala kommuns revisorer enligt ärendets **bilaga 1**

Ärendet

Uppsala kommuns revisorer har gett PwC i uppdrag att granska om socialnämnden och omsorgsnämnden säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet de ansvarar för. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom granskningsområdena är tillräcklig. Granskningen har ingått i revisionsplanen för år 2020 och har genomförts hösten 2020 mot bakgrund av den ekonomiska prognos som nämnderna lämnade i mars 2020.

Den sammanfattande bedömningen är att både socialnämnden och omsorgsnämnden **inte helt** säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning samt **inte helt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll inom granskningsområdet.

Revisionen begär yttrande, utifrån följande frågeställningar, över revisionens iakttagelser och lämnade rekommendationer från respektive nämnd senast 2021-05-31.

- Se över behov av nämndspecifika rutiner och riktlinjer för budget- och uppföljningsprocess, med utgångspunkt i de kommunövergripande riktlinjerna.
- Tydliggör budgeterade volymer/insatser i verksamhetsplan och budget i syfte att förbättra uppföljning och kontroll.

- Översyn av nämndens metodik för prognosarbete.
- Säkerställa att det beslutas om tillräckliga och ändamålsenliga åtgärder för en ekonomi i balans.
- Säkerställa systematisk uppföljning och kontroll avseende beslutade åtgärder.

Beredning

Yttrandet som gäller rekommendationer inom socialnämndens och omsorgsnämndens ansvarsområden har beretts inom socialförvaltningen och omsorgsförvaltningen med berörda tjänstepersoner.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse, daterad den 31 mars 2021
- Bilaga 1, Förslag på yttrande till kommunrevisionen
- Bilaga 2, Kommunrevisorernas granskning ekonomistyrning KRN-2020-00040

Socialförvaltningen

Tomas Odin
Direktör

Socialnämnden
Bilaga 1, Yttrande kommunrevision ekonomistyrning

Datum:
2021-03-31

Diarienummer:
SCN-2021-00111-2

Handläggare:
Peter S:t Cyr, Magnus Bergmark

Yttrande till kommunrevisionen angående socialnämndens och omsorgsnämndens ekonomistyrning

Uppsala kommuns revisorer har gett PwC i uppdrag att granska om socialnämnden och omsorgsnämnden säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet de ansvarar för. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom granskningsområdena är tillräcklig. Granskningen har ingått i revisionsplanen för år 2020 och har genomförts hösten 2020 mot bakgrund av den ekonomiska prognos som nämnderna lämnade i mars 2020.

Den sammanfattande bedömningen är att både socialnämnden och omsorgsnämnden **inte helt** säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning samt **inte helt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll inom granskningsområdet.

Socialnämnden lämnade en prognos per mars på -25 miljoner kronor och en prognos per augusti uppgående till -65 miljoner kronor. Vidtagna åtgärder under året gav en viss effekt under hösten och resultatet för 2020 slutade på -45 miljoner kronor.

För Socialnämnden finns 19 detaljerade handlingsplaner framtagna för 2021 för att uppnå en budget i balans. Handlingsplanerna följs upp månadsvis med samtliga ansvariga chefer och nämnden informeras vid samtliga nämndmöten om resultatutvecklingen.

Revisionen begär yttrande, utifrån följande frågeställningar, över revisionens iakttagelser och lämnade rekommendationer från respektive nämnd senast 2021-05-31.

Nedan följer nämndernas svar på frågorna i granskningen.

Se över behov av nämndspecifika rutiner och riktlinjer för budget-och uppföljningsprocess, med utgångspunkt i de kommunövergripande riktlinjerna.

Respektive nämnd, Socialnämnden och Omsorgsnämnden, har en upparbetad arbetsordning för budgetarbete inom den egna nämnden. Budgetarbetet leds och styrs av respektive förvaltningsdirektör och ekonomichef. En översyn kommer att göras för att kartlägga behovet av ökad formalisering och tydligare dokumentation av budgetprocessen inom den egna nämnden. Översynen kommer att fokusera på om roller och ansvarsområden är tillräckligt tydliga och behov av att dokumentera dem.

Tydliggör budgeterade volymer/insatser i verksamhetsplan och budget i syfte att förbättra uppföljning och kontroll.

I förvaltningarnas verksamheter budgeteras och följs volymer och beviljade timmar upp av ledningsgrupp och enhetschefer. Uppföljning sker månadsvis i samband med bokslutsuppföljningar i respektive nämnd. Nämnderna ger förvaltningarna i uppdrag att se över rutinerna gällande uppföljningen av dessa volymtal till respektive nämnd.

Översyn av nämndernas metodik för prognosarbete

Det pågår ett kommunövergripande arbete med en utvecklad prognosprocess som kommer att implementeras under 2021. I detta arbete deltar controller/ekonomer från alla förvaltningar. I slutet av året kommer de övergripande förutsättningarna för prognosprocessen att fastställas inför 2022.

Säkerställa att det beslutas om tillräckliga och ändamålsenliga åtgärder för en ekonomi i balans.

För Socialnämnden finns detaljerade handlingsplaner framtagna för 2021 för att nå en budget i balans. Handlingsplanerna följs upp varje månad med samtliga ansvariga chefer. Vid dessa resultatdialoger deltar också direktör, ekonomichef och controller. Avvikelse diskuteras och vilka ytterligare åtgärder som ev. behöver vidtagas. Omsorgsnämndens avdelningar följs varje månad upp på sitt resultat och sina aktiviteter för en budget i balans av direktör, ekonomichef och controller. Ett arbete med att utveckla handlingsplaner och lyfta dessa till nämnden ska initieras.

Säkerställa systematisk uppföljning och kontroll avseende beslutade åtgärder.

På förvaltningsnivå följs handlingsplanerna upp varje månad i resultatdialoger. Där redogör avdelningscheferna för det aktuella läget och effekterna av de vidtagna åtgärderna. Nämnderna informeras vid samtliga nämndmöten om resultatutvecklingen och vilka åtgärder som vidtages för att nå en budget i balans.

Socialnämnden

Asal Gohari Moghadam
Ordförande

Lotta von Wowern
Nämndsekreterare

Datum:
2020-02-19Diarienummer:
KRN-2020-00040KOMMUNREVISIONEN
Missivskrivelse

Mottagare:

Socialnämnden
Omsorgsnämnden
Kommunfullmäktige för kännedom

Granskning av ekonomistyrning inom socialnämnden och omsorgsnämnden

PwC har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska om socialnämnden och omsorgsnämnden säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet de ansvarar för. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom granskningsområdena är tillräcklig. Granskningen har ingått i revisionsplanen för år 2020 och har genomförts under hösten 2020 mot bakgrund av den ekonomiska prognos som nämnderna lämnade i mars 2020.

Den sammanfattande bedömningen är att omsorgsnämnden **inte helt** säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning samt att omsorgsnämnden **inte helt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll inom granskningsområdet. Vår sammanfattande bedömning avseende socialnämnden är att nämnden **inte helt** säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning samt **inte helt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll inom granskningsområdet.

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till omsorgsnämnden och socialnämnden:

- Se över behov av nämndspecifika rutiner och riktlinjer för budget- och uppföljningsprocess, med utgångspunkt i de kommunövergripande riktlinjerna.
- Tydliggör budgeterade volymer/insatser i verksamhetsplan och budget i syfte att förbättra uppföljning och kontroll.
- Översyn av nämndens metodik för prognosarbete.
- Säkerställa att det beslutas om tillräckliga och ändamålsenliga åtgärder för en ekonomi i balans.
- Säkerställa systematisk uppföljning och kontroll avseende beslutade åtgärder.

Revisionen begär yttrande, utifrån följande frågeställningar, över revisionens iakttagelser och lämnade rekommendationer från respektive nämnd senast 2021-05-31 till kommunrevisionen@ uppsala.se och till det sakkunniga biträdet, lena.salomon@pwc.com.

För kommunrevisionen



Per Davidsson, ordförande

Granskning av ekonomistyrning inom socialnämnden och omsorgsnämnden

Uppsala kommuns revisorer

Februari 2021

Kristian Damlin, projektledare och certifierad kommunal revisor

Hugo Horstmann, projektmedarbetare



Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
1. Inledning	3
Iakttagelser och bedömningar	5
2.1 Revisionsfråga 1: Riktlinjer för ekonomistyrning	5
2.2 Revisionsfråga 2: Fördelningsprinciper	10
2.3 Revisionsfråga 3: Ansvar och befogenheter	13
2.4 Revisionsfråga 4: Prognossäkerhet	16
2.5 Revisionsfråga 5: Ekonomisk uppföljning	18
2.6 Revisionsfråga 6: Åtgärder för ekonomi i balans	21
3. Revisionell bedömning	26
3.1 Rekommendationer	26

Sammanfattning

Vår sammanfattande bedömning är att omsorgsnämnden **inte helt** säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning samt att omsorgsnämnden **inte helt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll inom granskningsområdet. Vår sammanfattande bedömning avseende socialnämnden är att nämnden **inte helt** säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning samt **inte helt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll inom granskningsområdet.

	Socialnämnden	Omsorgsnämnden
Rev. fråga 1: Finns det ändamålsenliga regler och riktlinjer för respektive nämnds ekonomistyrning?		
Rev. fråga 2: Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (inom respektive nämnd)		
Rev. fråga 3: Är fördelningen av ansvar och befogenheter i nämndernas verksamhet tydlig?		
Rev. fråga 4: Har nämnderna en god prognossäkerhet?		
Rev. fråga 5: Säkerställer nämnderna en löpande kunskap om ekonomiskt läge?		
Rev. fråga 6: Vidtar nämnderna åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?		

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till omsorgsnämnden och socialnämnden:

- Se över behov av nämndspecifika rutiner och riktlinjer för budget- och uppföljningsprocess, med utgångspunkt i de kommunövergripande riktlinjerna.
- Tydliggör budgeterade volymer/insatser i verksamhetsplan och budget i syfte att förbättra uppföljning och kontroll.
- Översyn av nämndens metodik för prognosarbete.
- Säkerställa att det beslutas om tillräckliga och ändamålsenliga åtgärder för en ekonomi i balans.
- Säkerställa systematisk uppföljning och kontroll avseende beslutade åtgärder.

1. Inledning

Bakgrund

En fungerande ekonomistyrning är en viktig del av den samlade styrningen och ledningen av kommunen. Att en och samma nämnd eller verksamhet under flera år har stora återkommande ekonomiska underskott kan tyda på att ekonomistyrningen inte fungerar, på bristande politiskt ansvarstagande eller att resursfördelningen inte sker utifrån realistiska underlag. Återkommande ekonomiska underskott riskerar medföra att kommunen inte klarar av att bedriva en verksamhet med god ekonomisk hushållning. Likaså ställer planerade besparingar eller effektiviseringar ökande krav på en fungerande ekonomistyrning.

Nämnderna ansvarar enligt kommunallagen kap 6 § 6 för att verksamheten bedrivs enligt de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt.

Socialnämnden har utmaningar när det gäller en hållbar ekonomi, där prognosen för helåret per mars 2020 indikerade ett underskott på 24,8 miljoner kronor. Den negativa resultatutvecklingen under år 2020 indikerar att prognosen inte kommer att hålla.

Omsorgsnämnden har utmaningar med volymökningar inom bl.a. personlig assistans. I takt med volymökningarna har också kostnaderna ökat mer än volymökningen. Nämnden har under flera år inte bedrivit sin verksamhet inom tilldelad driftbudgetram. Prognosen per mars 2020 uppgick till -51,6 miljoner kronor, dock ser nämnden i månadsrapporten per juli positiva trender som talar för ett bättre utfall.

Kommunens revisorer har således med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det som angeläget att göra en granskning av nämndernas ekonomistyrning.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om socialnämnden och omsorgsnämnden säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet de ansvarar för. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom granskningsområdena är tillräcklig.

Revisionsfrågor:

1. Finns det ändamålsenliga regler och riktlinjer för respektive nämnds ekonomistyrning?
2. Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (inom respektive nämnd)
3. Är fördelningen av ansvar och befogenheter i nämndernas verksamhet tydlig?
4. Har nämnderna en god prognossäkerhet?
5. Säkerställer nämnderna en löpande kunskap om ekonomiskt läge?
6. Vidtar nämnderna åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?

Revisionsfråga 1-3 utgör grund för bedömning av ändamålsenlighet.

Revisionsfråga 4-6 utgör grund för bedömning av intern kontroll.

Revisionskriterier

- Kommunallag 6:6, 11:8 samt 6:1
- Kommuninterna styrdokument/särskilda fullmäktigebeslut som rör granskningsområdet

Avgränsning

Granskningen avser socialnämnden och omsorgsnämnden och avser i huvudsak år 2020. I viss mån omfattas även tidigare år.

Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentgranskning av riktlinjer, regler och rutiner inom området, dokumenterad ansvarsfördelning, ekonomiska underlag, prognoser och uppföljningar, protokoll och underliggande handlingar med mera.

Vidare har intervjuer skett med:

- Ekonomidirektör tillika biträdande stadsdirektör vid kommunledningskontoret
- Redovisningschef vid kommunledningskontoret
- Budgetansvarig vid kommunledningskontoret
- Ekonomichef mot socialförvaltningen men organisatoriskt vid kommunledningskontoret
- Ekonomichef mot omsorgsförvaltningen men organisatoriskt vid kommunledningskontoret
- Controller mot socialförvaltningen men organisatoriskt vid kommunledningskontoret
- Controller mot omsorgsförvaltningen men organisatoriskt vid kommunledningskontoret

- Ordförande för socialnämnden
- Andre vice ordförande för socialnämnden
- Förvaltningschef vid socialförvaltningen
- Chef för avdelningen vuxen vid socialförvaltningen
- Chef för barn- och ungdomsavdelning vid socialförvaltningen

- Ordförande för omsorgsnämnden
- Första vice ordförande för omsorgsnämnden
- Andra vice ordförande för omsorgsnämnden
- Förvaltningschef vid omsorgsförvaltningen
- Chef för avdelningen arbete och bostad vid omsorgsförvaltningen
- Chef för myndighetsavdelning vid omsorgsförvaltningen

Samtliga intervjuade har givits möjlighet att sakgranska innehållet i rapporten.

Iakttagelser och bedömningar

2.1 Revisionsfråga 1: Riktlinjer för ekonomistyrning

Finns det ändamålsenliga regler och riktlinjer för respektive nämnds ekonomistyrning?

Iakttagelser

Ekonomistyrning

Det finns ingen dokumenterad nämndspecifik budgetprocess för vare sig socialnämnden eller omsorgsnämnden avseende t.ex. avstämningar och framtagande av underlag.

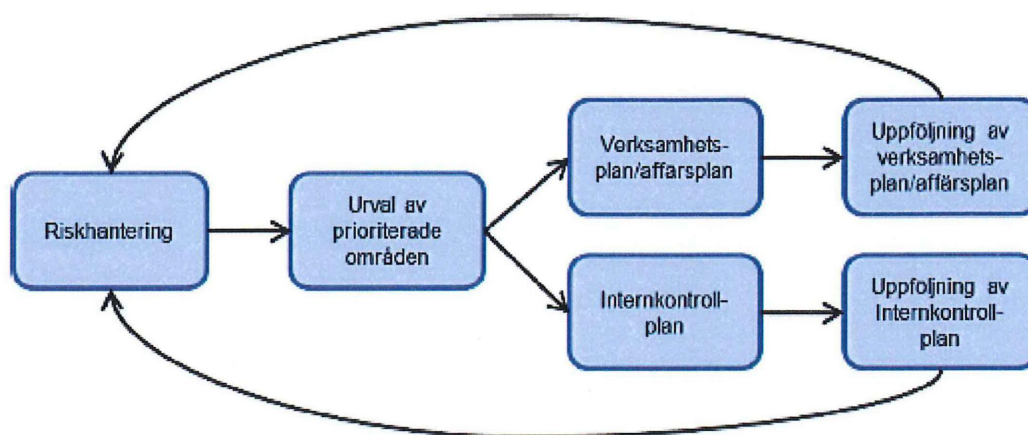
Kommunövergripande budget- och uppföljningsprocess finns angiven i Planeringsdirektiv för Mål och budget 2020 med plan för 2021-2022 som antogs av kommunstyrelsen 2018-12-12 § 237. Kommunens budgetprocess har följande struktur:

- **Analys:** Inleder budgetprocessen och genomförs juni till december året innan kommunfullmäktige fastställer budget. I analyskedet sker trend- och omvärldsanalys samt riskanalys av respektive nämnd, analysföra på tjänstemannanivå och avslutas med planeringsdirektiv som kommunstyrelse beslutar om.
- **Strategiska seminarier:** Hålls i februari/mars årligen där nämnderna presenterar året som gått. Deltagande är kommunfullmäktiges ledamöter, kommunstyrelsen, nämnders och styrelsernas presidier, stadsdirektör, förvaltningschefer och andra berörda tjänstemän. Politiska prioriteringar och utmaningar lyfts på 5-10 års sikt. Utöver detta hålls även förberedande seminarier samt fördjupningsseminarier.
- **Gemensam beredning:** Äger rum från vår till november och utmynnar i beslut om Mål och budget av kommunfullmäktige. Kommunstyrelsen leder arbetet med att arbeta fram ett förslag. I september lämnar nämnderna formella förslag på sina taxor, ersättningar och avgifter.
- **Nämnd- och bolagsplanering:** Pågår under hösten då nämnder arbetar fram nämndsmål och ekonomisk plan. Risk- och väsentlighetsanalys ska göras av respektive nämnd och internkontrollplan ska bifogas verksamhetsplanerna. Nämnderna ska ha lagt sin slutliga budget i december.

Kommunstyrelsen har upprättat en övergripande *Riktlinje för nämndernas verksamhetsplanering och uppföljning samt interna kontroll* (KS, 2016-09-14 § 174) som ska användas för upprättande och uppföljning av nämndernas verksamhetsplaner och internkontrollplaner.

För att bidra till måloppfyllelse konkretiserar nämnder inriktningsmålen genom att formulera egna mål (nämnd- eller bolagsmål), strategier och åtgärder. Det ska tydligt framgå hur nämnd- och bolagsmålen ska uppnås, vilka åtgärder som ska genomföras, ekonomisk fördelning, koppling mellan verksamhet och budget samt hur detta ska följas upp. Utöver Mål och budget ska nämnder och bolagsstyrelser, som underlag inför framtagande av verksamhetsplaner omvärldsbevaka utvecklingen inom respektive ansvarsområde. Därtill ska nämnder hantera risker som påverkar möjligheter att nå målen och genomföra uppdragen vilket i riktlinjerna illustreras enligt figur 1. Det beskrivs även utförligt hur nämndernas internkontrollplaner ska struktureras.

Figur 1: Nämndernas riskhantering för att nå mål och genomföra uppdrag.



I riktlinjerna anges detaljerat vad respektive nämnds verksamhetsplan ska innehålla, däribland:

- Beskrivning av förutsättningar för verksamheten som utgår från omvärldsbevakning samt interna/medborgare/brukare/intressenters behov.
- Nämndmål kopplade till kommunfullmäktiges prioriteringar.
- Strategier, åtgärder samt indikatorer för att nå inriktningsmål och uppdrag i anslutning till respektive mål
- Genomgång och behandling av identifierade risker för verksamheten.
- Beskrivning av hur arbetet för att nå målen ska följas upp med indikatorer och nyckeltal.

Kommunfullmäktige fastställer budget för respektive nämnd på verksamhetsområdesnivå. I socialnämndens och omsorgsnämndens verksamhetsplan och budget 2020 redovisas driftbudget för nämnden på verksamhetsområdesnivå precis som i kommunfullmäktiges budget.

Uppföljning av resultat ska ske till nämnderna månatligen vilket även kommunstyrelsen tar del av. Kommunstyrelsen begär även in uppföljning för nämnder och bolagsstyrelser varje år per mars, augusti och december. Vi har tagit del av exempel på tidplaner som utfärdas av kommunledningskontoret inför delårs- och årsbokslut.

Nämndernas budgetprocess inleds enligt intervjuer med att ta fram en omvärldsanalys. I nästa skede tas en behovsanalys som är underlag för det finansieringsunderlag som nämnden lämnar till kommunledningskontoret inför att förslag om Mål och budget tas fram. Förslaget skickas ut till nämnderna men beslut fattas inte av kommunstyrelsen i detta skede. Nämnderna lämnar formella yttranden i september vilket inkluderar förslag till ändring av kommunbidraget samt att föreslå förflyttningar av medel mellan verksamheter. Därefter fattar kommunfullmäktige beslut om budget efter behandling i kommunstyrelsen. Detaljbudgetarbetet inleds i oktober för nämnderna som fattar beslut i december.

Ekonomistyrning Socialnämnden

Det saknas nämndspecifika rutiner och riktlinjer inom ekonomistyrningsområdet. I verksamhetsplanen beskrivs nämndens uppföljningsprocess och för budget och prognosarbetet finns en enkel checklista framtagen innehållandes tidplan. I intervjuer beskrivs förvaltningens ekonomiprocesser på ett enhetligt sätt, avdelningscheferna och även enhetscheferna (om än till mindre del) beskrivs vara involverade i såväl budget- som uppföljningsarbetet. Ekonomichef och controllers uppges hålla ihop förvaltningens budget- och uppföljningsprocess samt ta fram presentationsmaterial och sammanställningar inför ledningsmöten på förvaltningen.

I intervjuer beskrivs att det funnits stora brister i ekonomistyrningen, där fokus mer legat på att konstatera och redovisa utfall avseende kostnader och volymer, istället för att agera på dessa genom åtgärder.

I samband med socialnämndens antagande av verksamhetsplan och budget 2020 antogs även en uppföljningsplan (2019-11-29 § 148). Syftet med planen är att tydliggöra hur uppföljning ska ske för att säkerställa att nämndens mål nås, att brukarnas synpunkter fångas upp samt att skillnader mellan män och kvinnor synliggörs och analyseras. Planen beskriver hur, och med vilken frekvens uppföljning ska ske bl.a. för följande områden:

- Uppföljning av verksamhetsplanen
- Uppföljning av den egna verksamheten
- Uppföljning och kontroll av privata utförare

Det framgår dock inte av uppföljningsplanen hur roll och ansvarsfördelningen ser ut för uppföljningen av de olika delarna.

Ekonomistyrning Omsorgsnämnden

Det saknas nämndspecifika rutiner och riktlinjer inom ekonomistyrningsområdet. I verksamhetsplanen beskrivs nämndens uppföljningsprocess och för budget och prognosarbetet finns en enkel checklista framtagen innehållandes tidplan. I intervjuer beskrivs förvaltningens ekonomiprocesser på ett enhetligt sätt. Samtliga chefsled beskrivs vara involverade i såväl budget- som uppföljningsarbetet. Ekonomichef och controllers uppges hålla ihop förvaltningens budget- och uppföljningsprocess samt ta fram presentationsmaterial och sammanställningar inför ledningsmöten på förvaltningen.

I intervjuer beskrivs att det funnits stora brister i ekonomistyrningen, i huvudsak gällande bristfälliga underlag samt svårigheter att förklara ekonomiska underskott i nämndens verksamhet.

I samband med omsorgsnämndens antagande av verksamhetsplan och budget 2020 antogs även för omsorgsnämnden en uppföljningsplan (2019-12 § 148). Syftet med planen är att säkerställa att omsorgsnämndens verksamheter, oavsett regiform, lever upp till ställda krav samt att garantera insyn och transparens i beslutsprocesser. Planen beskriver hur, av vem och med vilken frekvens uppföljning ska ske bl.a. för följande områden:

- Omsorgsnämndens verksamhetsplan och internkontrollplan
- Ekonomisk uppföljning
- Verksamhetsövergripande uppföljning
- Avtalsspecifik uppföljning
- Uppföljning egenregi

Vi bedömer dock att det inom ramen för uppföljningsplanen finns utrymme för en tydligare processbeskrivning där roller och ansvar för uppföljningen inom förvaltningen klargörs ytterligare.

Budget och verksamhetsplan Socialnämnden

Av socialnämndens *Verksamhetsplan och budget 2020, plan 2021–2022* framgår:

- Driftbudget 2020 per verksamhet.
- Redovisning av hur nämnden planerar att bidra till måluppfyllelse av kommunfullmäktiges inriktningsmål och uppdrag.

- Tillhörande indikatorer som nämnden följer för nämndmål och uppdrag.
- Internkontrollplan och egenkontrollplan.
- Uppföljningsplan för nämnden.

I socialnämndens *Verksamhetsplan och budget* anges som redovisning av nämndens plan till inriktningsmålet "Uppsala kommun ska ha en jämställd och hållbar ekonomi" bl.a. att nämnden under 2020 ska:

- Minska inköpen av inhyrd personal inom den myndighetsutövande barn- och ungdomsvården.
- Utveckla och effektivisera biståndsbedömningen samt uppföljningen av insatser i syfte att öka måluppfyllelsen av beviljade insatser.
- Se över avtal och utveckla samarbetsformer med interna och externa samarbetspartners i syfte att hitta samordningsvinster.

Omsorgsnämnden

Av omsorgsnämndens *Verksamhetsplan och budget 2020, plan 2021–2022* framgår:

- Driftbudget 2020 per verksamhet.
- Redovisning av hur nämnden planerar att bidra till måluppfyllelse av Kommunfullmäktiges inriktningsmål och uppdrag.
- De nyckeltal som nämnden följer.
- Uppföljningsplan för omsorgsnämnden.
- Sammanställning av politiskt beslutade planer och program som innehåller åtgärder riktade till omsorgsnämnden.

I omsorgsnämndens *Verksamhetsplan och budget* anges som redovisning av nämndens plan till inriktningsmålet "Uppsala kommun ska ha en jämställd och hållbar ekonomi" bl.a. att nämnden under 2020 ska:

- Utveckla styrning och samordning av ekonomi, verksamhet och kvalitet.

Internkontrollplaner Socialnämnden

Nämndens internkontrollplan 2020 består av ett stort antal kontrollmoment med bäring på ekonomistyrning, däribland:

- Verksamhetskontroller. Kontrollmoment att nämndens individutskott kontrollerar ärenden gällande särskilda kostnader, beslut att inte inleda utredning och beslut att avsluta utredning utan åtgärd.
- Finansiell kontroll. Kvalitetssäkring av avtal genom granskning av avtal utifrån kvalitetskriterier.
- Finansiell kontroll. Kontroll att ersättning till uppdragstagaren utgår enligt riktlinjerna.

Det anges när kontroll ska återrapporteras till nämnd men generellt inte vem som är ansvarig för att kontrollen utförs.

Omsorgsnämnden

Nämndens internkontrollplan 2020 består av ett antal kontrollmoment med bäring på ekonomistyrning, däribland:

- Kontroll av efterlevnad av regler, policyer och beslut. Kontrollmoment att inköp av tjänster och produkter.

- Finansiell kontroll. Kontrollmoment att återsökningsbara statsbidrag från Migrationsverket söks i rätt tid och beviljats.

I likhet med socialnämndens internkontrollplan anges när kontroll ska återsäkras till nämnd men generellt inte vem som är ansvarig för att kontrollen utförs.

Övriga riktlinjer och stöddokument

Inom ramen för granskningen har vi tagit emot ytterligare riktlinjer och stödjande dokument, upprättade av nämnden/förvaltningen:

Socialnämnden

- Delegations- och arbetsordning för socialnämnden (reviderad SCN, 2020-08-27 § 144):
 - Nämnden har uppdragit åt utskotten att besluta på nämndens vägnar i individärenden inom socialtjänstlagens och angränsade lagars ram såvida inte dessa delegerats till tjänstepersoner enligt dessa delegationsbestämmelser.
 - Nämnden har ytterligare två utskott- arbetsutskott och upphandlingsutskott. Arbetsutskottet ska bereda ärenden till nämnden. Upphandlingsutskottet ansvarar för upphandlingsstrategi och fattar tilldelningsbeslut.
- Riktlinje för socialnämndens handläggning av ärenden rörande bostadssociala insatser enligt socialtjänstlagen (SCN 2019-02-25):
 - Riktlinjen syftar till att öka rättssäkerheten inom socialnämnden, att likrikta handläggningen och beskriva de vanligast förekommande bostadssociala insatserna.
 - Riktlinjen ska användas av handläggare och chefer vid socialförvaltningens boendeenhet samt individutskott under handläggning och beslutsfattande av bostadssociala insatser.
 - Riktlinjen ska årligen följas upp genom stickprov. Fem stickprov väljs ut ur varje insatsgrupp både bifall och avslag ingår i granskningen.
- Bostads- och lokalförsörjningsplan för sociala ändamål 2019 till och med 2021 med utblick mot 2030 (SCN 2018-11-28):
 - Planen syftar till att säkerställa att kommunen hanterar både dagens och framtidens utmaningar med boende och lokaler för individer i behov av socialt stöd på bästa sätt vilket innebär att objekten är kostnadseffektiva, ändamålsenliga, placerade där behoven finns, förverkligade i rätt tid samt omställningsbara.
 - Planen innehåller bl.a. behovsanalys för olika typer av boenden samt åtgärder under planperioden.
 - I planen saknas redovisning av framräknade ekonomiska konsekvenser framgent.
- Attestförteckning – 2300 Socialnämnden (SCN)
 - Beslutattestant, granskningsattestant och eskalering anges med namn.
 - Slutattestant anges för olika beloppsgränser för respektive ansvar.

Omsorgsnämnden

- Delegations- och arbetsordning för socialnämnden (OSN, 2020-06-16):
 - Ett antal delegationsrätter inom SoL är timbegränsade däribland beslut om hjälp av hemtjänst.
 - Beslut om personlig assistans (LSS) är timbegränsade.
- Bostads- och lokalförsörjningsplan (OSN, 2020-11-24)
 - Planen syftar till att säkerställa att verksamheterna har tillgång till ändamålsenliga och kostnadseffektiva lokaler.
 - Det framgår av planen att omsorgsnämnden, kommunstyrelsen och Uppsalahem i Mål- och budget 2020-2022 fick i uppdrag att öka tillgången på LSS-bostäder.
 - Planen innehåller bl.a. behovsanalys för olika typer av boenden samt åtgärder under planperioden.

- Det finns även en investeringsbedömning de närmsta fyra åren, bedömning av total hyreskostnad per typ av boende de närmsta 10 åren samt bedömning av övriga driftkostnadskonsekvenser för nämnden de närmsta fyra åren.
- Riktlinje för individuellt föreskrivna hjälpmedel för personer över 21 år (OSN, 2017-08-30).
 - Syftet med riktlinjen är att den ska vara ett verktyg för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning får en likvärdig och jämställd bedömning och tillgång till individuellt föreskrivna hjälpmedel inom Uppsala kommun.
 - Målet är att hanteringen av individuellt föreskrivna hjälpmedel b.l.a. ska ske på ett kostnadseffektivt sätt.
- Omsorgsnämndens riktlinjer avseende bidrag till ideella organisationer som arbetar för personer med funktionsnedsättning (reviderad OSN, 2017-09-27):
 - Riktlinjerna beskriver hur hantering av bidrag till föreningar och organisationer för personer med funktionsnedsättning. Detta inkluderar vad ansökan ska innehålla samt hur uppföljning och kvalitetssäkring ska ske.
- Attestförteckning – 4100 Socialnämnden (OSN)
 - Beslutattestant, granskningsattestant och eskalering anges med namn.
 - Slutattestant anges för olika beloppsgränser för respektive ansvar.

Bedömning

Vår bedömning är att revisionsfrågan är **delvis uppfylld**.

Bedömningen bygger i huvudsak på följande iakttagelser:

- Vi bedömer att socialnämndens och omsorgsnämndens budget och verksamhetsplan innehåller de väsentliga delarna enligt fullmäktiges direktiv.
- Socialnämnden och omsorgsnämnden saknar nämndspecifika rutiner och riktlinjer inom ekonomistyrningsområdet som tydliggör nämndens processer, inklusive roller och ansvar, avseende budget- och uppföljningsarbetet.
- Socialnämnden och omsorgsnämnden har även upprättat ett antal riktlinjer och stöddokument för att tillse att biståndsbedömning sker enligt gemensamma regler och principer samt att uppföljning sker av utförarnas verksamhet. Nämndernas delegationsordning är dessutom enligt vår bedömning tydlig avseende beslutsrätter.
- Vi ser ett behov av att i både socialnämndens och omsorgsnämndens uppföljningsplan tydliggöra processer med budget och ordinarie uppföljning.

2.2 Revisionsfråga 2: Fördelningsprinciper

Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (inom respektive nämnd)

Iakttagelser

I av kommunfullmäktige beslutade Mål och budget 2020 med plan för 2021-2022 framgår att de ekonomiska ramarna bygger på beslutad ram för föregående verksamhetsår efter avdrag för ettåriga satsningar och effektiviseringskrav. Uppräkning görs utifrån demografiska förändringar och med SKR:s prisindex för kommunal verksamhet för respektive år. För år 2020 uppgick demografiuppräknningen till 2,9 procent och löne- och prisuppräknningen till 2,7 procent. Dessutom finns ett generellt effektiviseringskrav med i genomsnitt 1,9 procent för år 2020. För socialnämnden och omsorgsnämnden uppgår effektiviseringskravet 2020 till 2 procent.

Kommunfullmäktige fastställer nämndernas budget på verksamhetsområdesnivå. Det framgår i intervjuer att kommunen inför 2021 ändrat sin fördelningsmodell inför 2021 vilket innebär att

endast pedagogisk verksamhet och äldreomsorg automatiskt får volymkompensation som en följd av demografisk utveckling. Prisuppräknning görs från centralt håll medan volymuppräknning utgår från det finansieringsunderlag utifrån behovsanalys som respektive nämnd lämnar in.

Socialnämnden

Enligt intervju genomför nämnden först en omvärldsanalys i början av budgetprocessen för att därefter ta fram en behovsanalys som ligger till grund för det finansieringsunderlag som nämnden skickar in. Under våren framför socialnämnden sina behovsanalys och för dialog med kommunledningskontoret vilket utmynnar i ett förslag på volymuppräknning och effektiviseringskrav. Fördelningen av budget mellan enheter tar sin utgångspunkt i föregående års budget. Därefter sker fördelning utifrån vilka verksamheter som bedöms ha ökade volymer samt utifrån politiska satsningar. Det är avdelningschefer som bestämmer om fördelning av budget mellan enheter enligt intervjuer.

Kommunens nya fördelningsmodell har enligt vissa av de intervjuade inneburit en större möjlighet att under vårens budgetprocess framföra önskemål avseende anslag. Detta eftersom volymuppräknning utgår från nämndens äskande i den nya modellen snarare än på demografi vilket var fallet tidigare. Samtidigt menar vissa att det innebär att nämnden inte får kompensation för beräknade volymökningar.

För socialnämnden uppges i intervjuer att ekonomistyrningen tidigare år har varit bristfällig. Det har konstaterats inom vilka verksamheter som det förelegat underskott men det har inte gjorts en tillräcklig analys vad budgetunderskottet beror på. Det påtalas att med den nya förvaltningsdirektören har detta arbete strukturerats på ett bättre sätt med exempelvis analyser, vilket även innefattar jämförelse och analys av nettokostnadsavvikelser för olika verksamheter. Det finns ett uttalat mål att minska placeringar för att få ner volymer vilket inte funnits tidigare. En stor del i att minska placeringar uppges ha varit att ändra kulturen gällande ekonomistyrning på förvaltningen.

Av tabell 2 framgår att det i huvudsak är missbrukarvård och övrig vård vuxna samt barn- och ungdomsvård som har resulterat i negativ budgetavvikelse mellan år 2017 och 2019 för socialnämnden.

Tabell 1: Budgetavvikelse för drift per verksamhet socialnämnden år 2017–2019 (tkr).

Socialnämnden	2017	2018	2019
Politisk verksamhet	-0,3	0	-1
Missbrukarvård och övrig vård vuxna	-5,6	-2	-22
Barn- och ungdomsvård	-16,2	-6	-21
Familjerätt och familjerådgivning	-5,5	0	-1
Flyktingmottagande, ensamkommande barn och unga	8,7	29	19
Total budgetavvikelse, nettokostnad	-18,9	21	-25

Omsorgsnämnden

Det förs en dialog avseende volymkompensation för omsorgsnämndens verksamheter inom ramen för den kommunövergripande budgetdialogen under våren. Det uppges att kommunen har en resursfördelningsmodell som innebär att omsorgsnämnden har högre kostnader än vad kommunbidraget kompenserar för vilket upplevs som en stor utmaning. Framtagande av finansieringsunderlag sker genom att titta på referenskostnader och hur utvecklingen bedöms utifrån historik. Behovsanalysen görs tillsammans av avdelningschefer, ekonomichef, förvaltningschef och verksamhetscontroller. Efter fullmäktiges budget är beslutad lämnar samtliga budgetansvariga in budget genom Hypergene som är kopplat till Heroma avseende personalkostnader.

Det framförs i intervju att omsorgsnämnden tidigare har varit svåranalyserad avseende i vilken omfattning budgetunderskott kan härledas till brister i ekonomistyrning alternativt för låg budget. Samarbete mellan kommunledningskontoret och omsorgsnämnden uppges ha förbättrats avseende att utveckla en strategi för att analysera underskottet och genomföra åtgärder.

Enligt intervjuer finns det ett stort behov framöver avseende den interna budgetprocessen även om den är under förbättring. Omsorgsförvaltningen har volymmått, referenskostnader och styrtal för att analysera vad verksamheten kostar i förhållande till beslutad budget. Uppsala kommun är medverkande kommun i resultatnätverket R9 vars syfte är att ta fram mått som kan användas för att följa upp och jämföra utvecklingen i nio ungefär lika stora kommuner.

Det framförs likväl att det finns utrymme för att använda referenskostnader som underlag för analyser i större utsträckning inom omsorgsnämndens verksamhetsområden. Brister i underlaget inför beslut om budget uppges ha resulterat i en delvis obalanserad budget för nämnden. Tidigare hade verksamhetschefer möjlighet att begära utökade resurser av myndighetsavdelningen vilket nu beskrivs ha avskaffats.

Tabell 3 visar att den totala negativa budgetavvikelsen har ökat kraftigt mellan år 2017 och 2019. Det är vård- och omsorg för funktionshindrade enligt LSS som har stått för det största underskottet för respektive år.

Tabell 2: Budgetavvikelse för drift per verksamhet omsorgsnämnden år 2017–2019 (tkr).

Omsorgsnämnden	2017	2018	2019
Politisk verksamhet	0,1	-1	-1
Vård och omsorg om äldre (SoL HSL)	15,4	41	8
Vård och omsorg funktionshindrade	-21,1	-66	-67
varav öppna insatser	-0,5	-2	-6
varav insatser enligt SoL och HSL	25,1	25	-29
varav insatser enligt LSS	-45,6	-89	-32
Total budgetavvikelse, nettokostnad	-5,6	-25	-60

Bedömning

Vår bedömning är att revisionsfrågan är **delvis uppfylld**.

Bedömningen bygger i huvudsak på följande iakttagelser:

- Det finns fördelningsprinciper för driftanslag från Kommunfullmäktige till bägge nämnderna. Inom ramen för budgetdialog under våren har nämnd och förvaltningschef viss möjlighet att påverka den totala volymjusteringen samt effektiviseringsanslag. Inför budgetprocess 2021 har automatisk volymuppräknning dock avskaffats.
- Socialnämnden och omsorgsnämnden beslutar om formellt yttrande till budgetförslag i augusti/september, med förslag till fördelning på verksamhetsnivå.
- Inom såväl omsorgsnämnden som socialnämnden är det flera verksamheter som årligen under den senaste 3-årsperioden uppvisat underskott.
- Det har i granskningen framgått att driftbudget tidigare år för bägge nämnder byggt på delvis otillräckliga analyser exempelvis avseende referenskostnader. Det pågår ett arbete inom båda nämnder med att utveckla denna process.

2.3 Revisionsfråga 3: Ansvar och befogenheter

Är fördelningen av ansvar och befogenheter i nämndernas verksamhet tydlig?

Iakttagelser

Enligt *Reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Uppsalas kommun* (reviderat KF, 2020-06-15 § 303) ska Kommunstyrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter samt följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Styrelsen ska leda arbetet med att samordna utformningen av övergripande och strategiska mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten.

Förvaltningarna i Uppsala kommun har inga egna ekonomistaber. Ekonomichefer och controllers för förvaltningarna tillhör kommunledningskontoret centralt men beskrivs arbeta verksamhetsnära. De är konomichef och controllers för respektive förvaltning som håller ihop budgetprocessen för nämnden inklusive att utfärda anvisningar samt analys vid ekonomisk uppföljning.

Organisation

Socialnämnden

Reglementet föreskriver att socialnämnden ansvarar för bl.a. följande uppgifter:

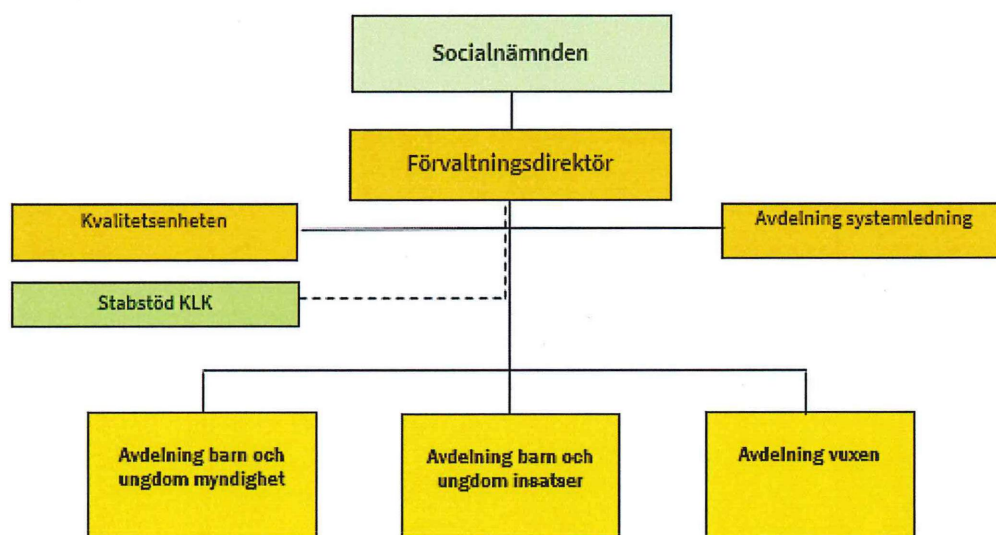
- Samtliga uppgifter enligt socialtjänstlagen (SoL) för vilken ingen annan nämnd i kommunen ansvarar.
- Kommunens uppgifter avseende mottagande av ensamkommande barn.
- Uppgifter enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall.

Socialnämnden har tillhörande individutskott, kopplat till respektive lagutrymme, som träffas en gång månatligen. Dessutom finns ett arbetsutskott, ett upphandlingsutskott samt en utskottsberedning. Dessas delegerade uppgifter och sammansättning anges i delegationsordningen för nämnden. Individutskotten beslutar i samtliga individärenden för socialnämnden. Arbetsutskottet ska bereda ärenden för nämnden. Upphandlingsutskottet

ansvarar för upphandlingsstrategi och fattar tilldelningsbeslut. Utskottsberedningen ska bereda ärenden som behandlas i individutskotten.

Förvaltningen består av fyra avdelningar– avdelning barn och ungdom myndighet, avdelning barn och ungdom insatser, avdelning vuxen, avdelning systemledning- samt en förvaltningsövergripande kvalitetsenhet. Förvaltningens ekonomistöd består av en ekonomichef som arbetar 30 % av sin arbetstid mot socialförvaltningen, en controller samt två ekonomer. Ekonomichef, ekonomer och controller tillhör organisatoriskt kommunledningsförvaltningen. Det uppges i intervjuer att ekonom eller controller träffar respektive enhetschef minst tre gånger årligen. Vid månadsuppföljning finns det även möjlighet för enhetschef att tillsammans med ekonom göra månadsboksut vilket ca 70 % av enhetscheferna enligt uppgift utnyttjar. Stödet från ekonomifunktion upplevs välfungerande.

Figur 2: Socialförvaltningens organisation 2020.



Omsorgsnämnden

Reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Uppsalas föreskriver att omsorgsnämnden ansvarar för bl.a. följande uppgifter:

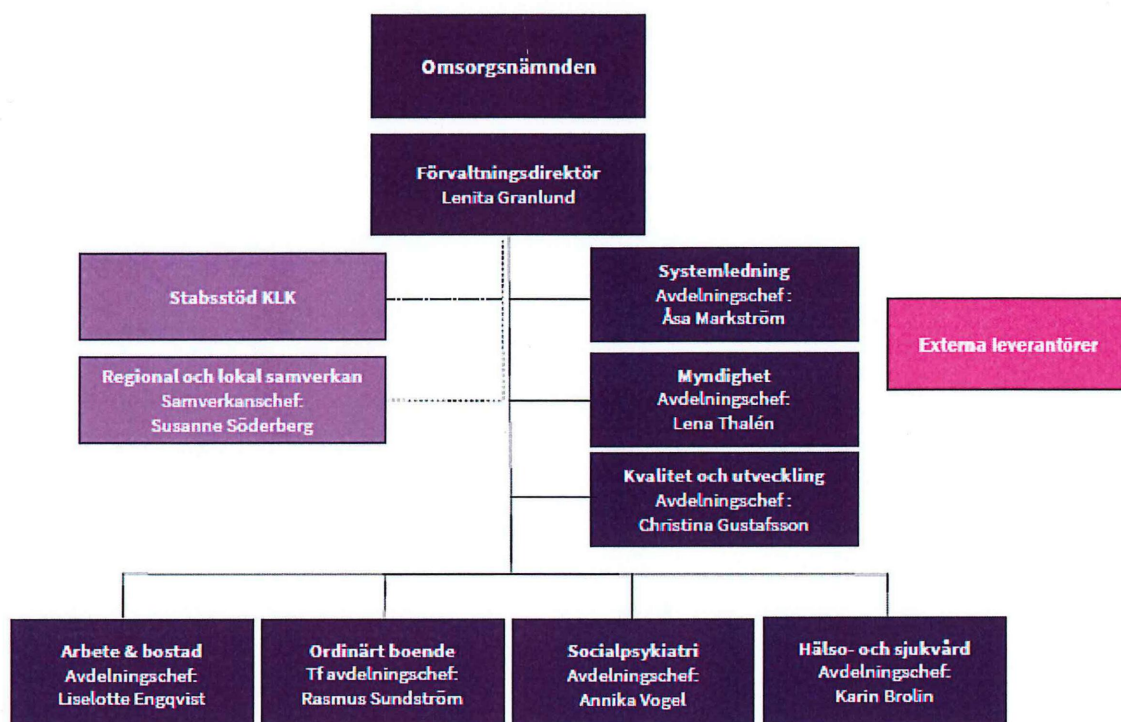
- Uppgifter enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.
- Uppgifter enligt socialtjänstlagen i ordinärt eller särskilt boende.
- Anhörighetsstöd till anhöriga till personer med funktionsnedsättning, som vårdar eller stödjer en närstående.

Omsorgsnämnden har tre utskott som fattar delegerade beslut. Delegerade uppgifter samt sammansättning anges i delegationsordningen. Arbetsutskottet är delegat för vissa beslut och ska bereda ärenden till nämnden. Upphandlingsutskottet tar beslut om förfrågningsunderlag och fattar tilldelningsbeslut, samt hävning av avtal. Individutskottet fattar beslut i individärenden.

Omsorgsförvaltningen består av sju avdelningar– avdelning systemledning, avdelning myndighet, avdelning kvalitet och utveckling, avdelning arbete och bostad, avdelning ordinärt boende, avdelning socialpsykiatri och avdelning hälso- och sjukvård. För avdelning arbete och bostad, avdelning ordinärt boende och avdelning socialpsykiatri finns förutom avdelningschef och

verksamhetschefer områdeschefer som har ansvar för en del av avdelningens verksamhet och fungerar som en länk mellan avdelningschef och verksamhetschefer.

Figur 2: Omsorgsförvaltningens organisation 2020.



Budgetansvar Socialnämnden

Varje enhetschef har budgetansvar. Det uppges i intervju finnas ca 45-50 budgetansvariga chefer på förvaltningen. Från och med januari 2021 kommer socialförvaltningen införa obligatorisk månatlig avstämning mellan avdelningschef och enhetschef. Dessutom kommer obligatoriska möten med förvaltningsdirektör, avdelningschef och ekonom genomföras varje månad. Tidigare har det endast varit ledningsmöten med samtliga avdelningschefer närvarande. Det är däremot inte obligatoriskt för enhetschef att vid ekonomiska uppföljningar träffa ekonom/controller.

Socialnämndens delegationsordning inleds med kommunallagens och socialtjänstlagens bestämmelser om delegering av ärenden. Delegationsordningen är bl.a. indelad i handläggnings-/beslutsärenden enligt respektive lagrum, exempelvis socialtjänstlagen och lagen om vård av missbrukare i vissa fall. Nämndens delegationsordning har reviderats under år 2020. Detta har inneburit att delegationsrätt har överförts från mer juniora handläggare till handläggare som arbetat minst fem år.

Omsorgsnämnden

Budgetansvar ligger på avdelningschef, områdeschef och verksamhetschef. På myndighetsidan ligger budgetansvaret på enhetschefsnivå. Under året har en förändring genomförts som innebär ett utökat ekonomiskt budgetansvar för myndighetsavdelningen. Denna åtgärd har införts med målet att få en bättre styrning och kontroll över volymer. Alla insatskostnader går nu genom myndighetsavdelningens budgetansvar. Controller sitter dessutom med i ledningsgrupp för myndighetsavdelning. På myndighetssidan av förvaltningen uppges att budgetmässigt är fördelningen 60 procent egen regi och 40 procent privata aktörer.

Överlag uppges budgetansvar bland enhetschefer fungera bra. Enhetschefer inom myndighet följer upp det ekonomiska utfallet månatligen tillsammans med controller och upprättar en sammanställd analys som presenteras på månatliga avstämningsmöten mellan förvaltningsdirektör, ekonomichef och respektive avdelningsledning. Verksamhetscheferna i egen regi gör tillsammans med ekonom den ekonomiska analysen i systemstödet Hypergene, som sedan går vidare till områdeschef och därefter till avdelningschef. Alla budgetansvariga chefer uppges ha individuella avstämningar med ekonom vid ekonomiska uppföljningar.

Omsorgsnämndens delegationsordning inleds med kommunallagens bestämmelser om delegering av ärenden. Delegationsordningen är i likhet med socialnämndens delegationsordning bl.a. indelad i handläggnings-/beslutsärenden enligt respektive lagrum, exempelvis lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Det finns angivna timbegränsningar för handläggningsbeslut i flera fall. Ett antal delegationsrätter inom SoL är timbegränsade däribland beslut om hjälp av hemtjänst. Beslut om personlig assistans (LSS) är timbegränsade.

Bedömning

Vår bedömning är att revisionsfrågan är **delvis uppfylld**.

Bedömningen bygger i huvudsak på följande iakttagelser:

- Chefers och handläggares beslutsrätt finns tydligt angiven i nämndernas delegationsordning.
- Bägge nämnder har genomfört åtgärder för att stärka stödet till chefer i budget- och uppföljningsarbetet och i förlängningen ekonomistyrningen. Vår uppfattning är att omsorgsnämnden kommit längre i detta arbete.
- Vi bedömer att bägge nämnderna tydligare skulle kunna definiera chefers ansvar i budget- respektive uppföljningsprocesser.

2.4 Revisionsfråga 4: Prognossäkerhet

Har nämnderna en god prognossäkerhet?

Iakttagelser

Helårsprognos redovisas två gånger årligen för bägge nämnder- i delårsbokslut per mars och delårsbokslut per augusti. I intervjuer framförs att bägge nämnder arbetat för att förbättra prognoserna i syfte att prognossäkerheter redan tidigt under året ska vara närmare resultatet vid årets slut.

Socialnämnden

I tabell 3 illustreras prognostiserad budgetavvikelse vid delårsboksluten för socialnämnden under åren 2017-2019. För 2017 och 2019 är prognosen relativt träffsäker vid båda delårsboksluten, för dessa år avvek bara prognosen vid delårsbokslut mars med 0,1 respektive 0,8 procentenheter mot faktiskt helårsutfall. För 2018 uppgick denna avvikelse till 2,6 procentenheter.

Tabell 3: Prognostiserad budgetavvikelse socialnämnden vid ekonomiska uppföljningar år 2017-2019 (mnkr).

Prognostiserad budgetavvikelse vid ett urval av ekonomiska uppföljningar samt årets utfall för åren 2017-2019 i mnkr och i % av budget			
	2017	2018	2019
Delårsbokslut med helårsprognos per mars	-18,1 (2,9%)	3,1 (0,5%)	-19 (2,6%)
Delårsbokslut med helårsprognos per augusti	-25,5 (4,1%)	11,2 (1,6%)	-26 (3,5%)
Utfall helår	-18,9 (3,0%)	21 (3,1%)	-25 (3,4%)

Det har enligt intervjuer pågått ett utvecklingsarbete på förvaltningen för att förbättra uppföljningsarbetet bl.a. för en tydligare koppling mellan nyckeltal som nämnden följer och det ekonomiska utfallet. Ett annat förbättringsområde som förvaltningen arbetar med är att enhetscheferna, som gör prognos för sin verksamhet ska känna en större trygghet rörande vad en viss insats innebär i kostnad. Prognossäkerhet i sig uppges dock inte vara förstaprioritet i nuläget eftersom förvaltningen har prioriterat arbetet med att ta fram och verkställa åtgärder för en ekonomi i balans.

Socialnämndens prognos per mars år 2020 uppgick till -25 mnkr och hade per augusti försämrats till -65 mnkr. Detta indikerar att prognosarbetet fortfarande är en utmaning för nämnden även om viss reservation kan lämnas för att verksamhetsåret varit speciellt med tanke på rådande pandemi.

Omsorgsnämnden

I tabell 4 illustreras prognostiserad budgetavvikelse vid delårsboksluten för omsorgsnämnden under åren 2017-2019. I likhet med socialnämnden var prognoser under 2017 och 2019 mer träffsäkra än för år 2018. Avvikelsen mellan prognos vid delårsbokslut mars mot helårsutfall för dessa år var 0,5 procentenheter respektive 0,7 procentenheter medan den var 1,3 procentenheter för år 2018.

Tabell 4: Prognostiserad budgetavvikelse omsorgsnämnden vid ekonomiska uppföljningar år 2017-2019 (mnkr).

Prognostiserad budgetavvikelse vid ett urval av ekonomiska uppföljningar samt årets utfall för åren 2017-2019 i mnkr och i % av budget			
	2017	2018	2019
Delårsbokslut med helårsprognos per mars	-13,2 (0,9%)	-4,9 (0,3%)	-50,1 (3,0%)
Delårsbokslut med helårsprognos per augusti	-5,2 (0,3%)	-14,9 (0,9%)	-70 (4,3%)
Utfall helår	-5,6 (0,4%)	-25 (1,6%)	-60 (3,7%)

Omsorgsnämndens prognos per mars år 2020 uppgick till -52 mnkr och hade per augusti förbättrats till -16 mnkr. I likhet med socialnämnden är detta en indikation på att prognosarbetet fortsatt är en utmaning för omsorgsnämnden.

Prognossäkerhet benämns i intervju som ett område som kan förbättras. Omsorgsnämndens budgetföljsamhet uppges i intervju vara i hög grad påverkad utifrån volymförändringar samt i

vissa fall enskilda individer eftersom en enda individ kan omfatta miljonbelopp. Som exempel nämns att en person med personlig assistans alternativt boendeplacerings kan kosta från 200 tkr till några miljoner kronor beroende på behov. Enligt intervjuer är prognossäkerheten god i befintliga verksamheter, men svårigheten är att prognostisera volymutveckling över tid. Det framförs i intervju att det under tidigare år har funnits oklarheter avseende vad budgetavvikelser beror på. Uppföljnings- och prognosarbetet uppges dock ha förbättrats avsevärt sedan ny ekonomichef har tillsatts.

Bedömning

Vår bedömning är att revisionsfrågan är **delvis uppfylld**.

Bedömningen bygger i huvudsak på följande iakttagelser:

- Prognossäkerheten har varit relativt god för bägge nämnder under 2017 och 2019, med en genomsnittlig avvikelse för bägge nämnder med 0,5 procentenheter.
- Prognossäkerhet för år 2018 uppgick till -1,3 procentenheter per mars och till -0,7 procentenheter per augusti för omsorgsnämnden.
- Prognossäkerhet för år 2018 uppgick till -2,6 procentenheter per mars och till -1,5 procentenheter per augusti för socialnämnden.
- För år 2020 har bägge nämnderna haft större förändringar i prognosen per augusti jämfört med prognosen per mars.
- Det finns en medvetenhet rörande brister i prognosarbetet hos både socialnämnden och omsorgsnämnden och bägge nämnder har initierat åtgärder för ett förbättrat prognosarbete.

2.5 Revisionsfråga 5: Ekonomisk uppföljning

Säkerställer nämnderna en löpande kunskap om ekonomiskt läge?

Iakttagelser

Verksamhetssystemet Hypergene används för budget och uppföljning. Ett kommungemensamt rapportpaket finns tillgängligt i systemet inför varje ekonomisk uppföljning som nämnderna kompletterar med nämndspecifika uppföljningar av nyckeltal etc. Det har framförts att många chefer på socialförvaltningen och omsorgsförvaltningen upplever systemet som komplicerat. Det finns därför, enligt intervjuer, sannolikt ett större behov av stöd från controllers och ekonomichef för redovisning i budget- och uppföljningsarbetet än om systemet hade varit mer användarvänligt. Utöver Hypergene finns specifika uppföljningssystem för vissa verksamheter.

Socialnämnden

Ekonomisk uppföljning till socialnämnden sker samlat vid 10 tillfällen under året:

- Sju ekonomiska månadsuppföljningar
- Två delårsrapport: per mars och per augusti
- Verksamhetsberättelse

I ekonomiska månadsuppföljningar för socialnämnden framgår:

- Ekonomisk analys för nämndens utfall som helhet för perioden.
- På verksamhetsområdesnivå: Utfall för perioden i förhållande till budget, prognos för samma period år 2019, budget för helår, utfall helår för år 2019 samt analys.
- På verksamhetsnivå: Samma uppgifter som ovan.
- För missbruksvård och övrig vård vuxna: Utveckling under år 2020 av antalet vård dygn missbruksvård på HVB i förhållande till år 2019 och 2018, utveckling under år 2020 av antalet

vårddygn missbruk på stödboende i förhållande till år 2019 och 2018 samt insatskostnad för respektive verksamhet för perioden i förhållande till budget och prognos.

- För barn- och ungdomsvård: Utveckling under år 2020 av antal anmälningar BOU i förhållande till år 2019 och 2018, utveckling under år 2020 av antal öppnade utredningar i förhållande till år 2019 och 2018, utveckling under år 2020 av antal HVB-dygn i förhållande till år 2019 och 2018, utveckling under år 2020 av antal SiS-dygn i förhållande till år 2019 och 2018 samt insatskostnad för respektive verksamhet för perioden i förhållande till budget och prognos.
- För flyktingmottagande: Utveckling under perioden av antal aktuella ungdomar i förhållande till år 2019 och 2018 samt insatskostnad för perioden i förhållande till budget och prognos.

I tillägg till ovanstående redovisas i nämndens delårsrapportering per augusti 2020:

- Prognos för helåret 2020.
- Kort redogörelse för årets pågående investeringar.
- Kort analys av risker och osäkerheter för nämndens ekonomi.
- Uppföljning av nämndens åtgärder inom ramen för kommunfullmäktiges inriktningsmål och uppdrag.
- Nyckeltalsuppföljning för perioden avseende institutionsvård för barn och ungdom: kostnad per vårddygn på institution (totala kostnader, intäkter exklusive kommunbidrag, nettokostnad, antal vårddygn, nettokostnad per vårddygn), kostnad per vårddygn på externa institutioner (enligt samma variabler som för kostnad per vårddygn på institution).
- Nyckeltalsuppföljning för perioden avseende familjehemsvård för barn och ungdom: kostnad per vårddygn i familjehem (totala kostnader, intäkter exklusive kommunbidrag, nettokostnad, antal vårddygn, nettokostnad per vårddygn).
- Nyckeltalsuppföljning för perioden avseende strukturerad öppenvård barn- och ungdom: kostnad per vårdtagare (totala kostnader, intäkter exklusive kommunbidrag, nettokostnad, antal vårddygn, nettokostnad per vårddygn), kostnad per vårdtagare hos externa utförare (enligt samma variabler som för kostnad per vårdtagare).

Utöver den rapportering i ekonomiska månadsuppföljningar och delårsrapportering framgår av verksamhetsberättelse 2019:

- För missbruksvård och övrig vård vuxna: antalet vårddygn missbrukarvård år 2019 i förhållande till år 2017 och 2018 för HVB-hem och stödboende, antalet vårddygn skyddat boende för åren 2016-2019.
- För barn- och ungdomsvård: antalet nya aktualiseringar, antalet öppnade utredningar samt antalet pågående insatser för åren 2017, 2018 och 2019.
- För barn- och ungdomsvård: antalet personer i HVB, antalet personer i stödboende, antal personer i öppenvård samt antal personer i familjehem för åren 2017, 2018 och 2019.
- För flyktingmottagande (ensamkommande): Utveckling av antalet totala dygn stödboende, HVB och jourhem/familjehem under året.
- Diagram över utveckling sjukskrivning (kort och lång) för åren 2017, 2018 och 2019.
- Diagram utveckling av antalet orosanmälning för barn- och ungdom 0-20 år för åren 2007-2019.
- Diagram över fördelning av aktualiseringar utifrån anmälningslämnare för år 2019 samt diagram över aktualiseringar utifrån orsak.
- Diagram över nettokostnadsavvikelse för individ- och familjeomsorg mellan åren 2008-2018.
- Diagram över nettokostnad barn och ungdom kr/invånare mellan åren 2008-2018 i förhållande till riket och resultatnätverket R9-kommunerna.
- Diagram över nettokostnad missbrukarvård kr/invånare mellan åren 2008-2018 i förhållande till riket och resultatnätverket R9-kommunerna samt likadant diagram för övrig vuxenvård.
- Framtida utmaningar, år 2020 och framåt.
- Uppföljning av internkontrollplan 2019.

I intervju uppges att de ekonomiska uppföljningarna i nämnden fungerar bättre i dagsläget än tidigare eftersom förvaltningschef och avdelningschefer deltar vid dessa punkter på agendan för att svara på nämndens frågor kring uppföljningen. Varje ekonomisk uppföljning i nämnd föregås av ledningsgruppsmöte med samtliga avdelningschefer, förvaltningschef och ekonomichef under vilket en presentation över det ekonomiska läget för förvaltningen som helhet presenteras. Det framförs i intervju att den ekonomiska uppföljningen delvis kommer revideras till år 2021. Vissa uppföljningsparametrar kommer tas bort och nya inkluderas bl.a. antalet HVB-dygn på enhets- och avdelningsnivå i förhållande till gällande åtgärdsplan (handlingsplan).

Omsorgsnämnden

Ekonomisk uppföljning till omsorgsnämnden sker samlat vid 10 tillfällen under året:

- Sju ekonomiska månadsuppföljningar
- Två delårsrapport: per mars och per augusti
- Verksamhetsberättelse

I ekonomiska månadsuppföljningar 2020 för omsorgsnämnden framgår:

- Prognos för helåret 2020.
- Ekonomisk analys för nämndens utfall som helhet för perioden.
- På verksamhetsområdesnivå: Utfall för perioden i förhållande till budget samt ekonomisk analys.
- Indikatorer kopplat till rådande pandemi, t.ex. utveckling av sjukfrånvaro och kvalificerad övertid.

I tillägg till ovanstående redovisas i nämndens delårsrapportering per augusti 2020:

- Uppföljning av nämndens åtgärder inom ramen för kommunfullmäktiges inriktningsmål och uppdrag.
- Kortare skrivning om årets pågående investeringar.
- Analys av risker och osäkerhet kopplat till nämndens verksamhet och ekonomi.

Utöver den rapportering i ekonomiska månadsuppföljningar och delårsrapportering framgår av verksamhetsberättelse 2019:

- Sammanställning av status för de åtgärder som nämnden arbetat med under året.
- För avdelning ordinärt boende: Diagram över utveckling av intäkter under året i förhållande till personalkostnader för personlig assistans samt medarbetarstatistik per månad i förhållande till år 2018, t.ex. sjukfrånvaro assistans i procent och övertid för kvalificerade kostnader för assistans i tusentals kronor.
- För avdelning arbete & bostad: Medarbetarstatistik per månad i förhållande till år 2018, t.ex. sjukfrånvaro boende i procent och övertid för kvalificerade kostnader för boende i tusentals kronor.
- För avdelning myndighet: Utfall per månad i förhållande till budget avseende personlig assistans enligt LSS samt samma redovisning för stöd i assistansliknandeform SoL och annat personligt stöd.
- Kvalitetsberättelse september 2018-augusti 2019: Sammanställd av avdelning kvalitet och utveckling med syfte att redovisa hur förvaltningen arbetat med att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamhetens kvalitet. Rapporten redovisar bl.a. en analys av registrerade synpunkter och klagomål inklusive vidtagna åtgärder, uppdatering av styrdokument samt utvecklingsområden inför det kommande året.
- Fördelning av kostnader 2019 för områdena politik, öppna/förebyggande, SoL och LSS.
- För LSS: total kostnad per år för åren 2014-2018 i jämförelse med de andra kommunerna i R9-nätverket samt nettokostnadsavvikelse mot riket för samma period i jämförelse med övriga kommuner i R9-samarbetet.
- Redogörelse för kommande lagändringar.

Enligt interju upplevs den ekonomiska uppföljningen tydligare och bättre än tidigare efter att den nya ekonomichefen tillsatts.

Bedömning

Vår bedömning är att revisionsfrågan är **uppfylld**.

Bedömningarna bygger i huvudsak på följande iakttagelser:

- Vår bedömning är att den ekonomiska uppföljningen är tillräcklig i omfattning och frekvens för att socialnämnden och omsorgsnämnden ska få löpande kunskap om det ekonomiska läget inom nämndens verksamhetsområden. Nämnderna har under 2020 erhållit ordinarie ekonomisk uppföljning vid 10 (omsorgsnämnden) respektive 10 (socialnämnden) tillfällen per år med utfall mot budget uppdelat per verksamhet.
- Vi bedömer att socialnämnden i större utsträckning än omsorgsnämnden följer upp verksamheternas nyckeltal med bäring mot ekonomin under året. Omsorgsnämnden får i huvudsak uppföljning av nyckeltal i verksamhetsberättelsen. Uppföljning av nyckeltal rörande t.ex. utveckling av volymer, är viktigt för att illustrera orsaker till redovisade ekonomiska avvikelser.

2.6 Revisionsfråga 6: Åtgärder för ekonomi i balans

Vidtar nämnderna åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?

Iakttagelser

Socialnämnden

Med reservation för att nämnden inte hade beslutat om sitt årsbokslut vid tiden för denna granskning har nämnden haft en negativ avvikelse mot budget som vuxit vid varje ekonomisk uppföljning under år 2020. Vid första prognostillfället per mars 2020 bedöms helårsprognosen för nämndens resultat till -24,8 mnkr. Vid det andra prognostillfället per augusti 2020 har den negativa helårsprognosen vuxit till -64,9 mnkr. Den senaste ekonomiska uppföljningen per november visar ett resultat för perioden med -48,3 mnkr. Däremot anges i redovisningen att resultatet per november hade en positiv avvikelse mot prognos med 12,1 mnkr.

Vi har granskat socialnämndens protokoll för år 2020 och där framgår att följande beslutade åtgärder samt uppföljning av åtgärder för en ekonomi i balans:

- 2020-01-22
 - § 8: Nämnden beslutar att uppdra till förvaltningen att utreda behoven och effekterna av insatserna gällande unga vuxna med missbruk och psykisk ohälsa. Antalet HVB-placeringar har ökat vilket kunde tillskrivas en förändring mot fler yngre personer som är aktuella inom beroendeenheterna. Med yngre avsågs personer 21 - 35 år. Ökningen av antalet stödboendeplaceringar är en trend sedan några år tillbaka och har samband med bostadsbrist och svårigheter för målgruppen på bostadsmarknaden.
- 2020-06-17
 - § 122: Initiativärende och beslut. Uppföljning avseende uppdrag som gavs genom initiativärende 2020-03-25 § 71. Vid uppföljningen beslutar nämnden att förvaltningen ska bistå arbetsmarknadsförvaltningen med stöd i deras fortsatta arbete med Boråsmodellen när behov uppstår.
 - § 123: Nämnden beslutar att uppdra till förvaltningen att analysera avslutsorsak och längd för de HVB-insatser (hem för vård eller boende) för barn och unga som avslutats under första halvåret 2020. Nämnden beslutar även att uppdra till förvaltningen att analysera längd och typ av öppenvårdsinsatser för barn och unga som avslutats under första halvåret 2020. Slutligen beslutar nämnden att förvaltningen ska återkomma till nämnden med en struktur för en sammanhållen redovisning av uppföljningar oavsett huvudman.

- 2020-09-23
 - § 154: I samband med ekonomiskt delårsbokslut per augusti 2020 beslutar nämnden att uppdra till förvaltningen att återkomma med en djupare analys över vad som lett till den stora förändringen i prognosen. Nämnden beslutar även att uppdra till nämndens utskottsberedning att komma med förslag till återrapportering till nämnden utifrån den diskussion som förts i nämnden vid sammanträdet. Slutligen beslutar nämnden att ge förvaltningen i uppdrag att presentera "mellantvång" samt redovisa Ensolutions (konsultföretag) rapport med kostnaden för de fem dyraste placeringarna.
- 2020-10-28
 - § 178: Informationsärende. Uppföljning av uppdrag från nämnd som beslutades 2020-09-23 § 154. Förvaltningen ger en muntlig redovisning av orsaker till underskott och prognosavvikelse för nämnden verksamhetsområden som helhet.
 - § 193: Informationsärende. Uppföljning av uppdrag från nämnd som beslutades 2020-01-22 § 8. Socialnämndens kostnader för placeringar i hem för vård eller boende (HVB) gällande vuxna missbrukare ökade under 2019 i jämförelse med tidigare år. En identifierad orsak till kostnadsökningen är ett ökat behov av placeringar för en yngre målgrupp med allvarligt missbruk och psykisk ohälsa. Förvaltningen presenterar en lägesrapport om behov och insatser för målgruppen unga vuxna med missbruk och psykisk ohälsa.
- 2020-11-26
 - § 208: Uppföljning och nytt beslut med avseende på det uppdrag som beslutades 2020-06-17 § 123. Socialförvaltningen redovisar längd och avslutsorsaker för HVB-placerade unga och längd och typ av öppenvårdsinsatser för barn och unga. Utvecklingen av uppföljningen fortgår och förvaltningen föreslår att motsvarande redovisning görs under våren för de HVB-placeringar som avslutas under hösten 2020, samt uppföljning av längd och typ av öppenvårdsinsatser för barn och unga under samma period. Nämnden beslutar att uppdra till förvaltningen att analysera avslutsorsak och längd för de HVB-insatser för unga som avslutats under perioden 1 oktober till 31 december 2020. Nämnden beslutar även att uppdra till förvaltningen att analysera längd och typ av öppenvårdsinsatser för barn och unga som avslutats under perioden 1 oktober till 31 december 2020.
- 2020-12-17
 - § 235: Informationsärende. Uppföljning av uppdrag från nämnd som beslutades 2020-09-23. Förvaltningen redovisar de senaste årens fem dyraste ärenden. Gemensamt för alla ärenden är funktionshinder i olika grad, psykisk ohälsa i kombination med beteendeproblematik som missbruk och kriminalitet. Många olika typer av insatser har prövats med varierande måluppfyllelse vilket har lett till mer ingripande insatser, till exempel tvångsvård.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att nämnden fattat flera beslut om uppdrag till förvaltningen som har direkt bäring på att nå en ekonomi i balans. Nämnden har även följt upp samtliga beslutade åtgärder vid sammanträden under år 2020. Vid ekonomiska uppföljningar inklusive delårsbokslut kan vi se att förvaltningen vid tre tillfällen under året (samtliga under första halvåret 2020) har redovisat nya åtgärder för en ekonomi i balans.

Det uppges i intervju att inför budget 2020 beslutade nämnden även om avveckling av viss verksamhet utifrån en lista från förvaltningen. Förvaltningen har även fått besök av förvaltningschef från Växjö kommun som har lyckats minska placeringskostnader med 16 mnkr. Detta som ett led i att ändra kulturen på socialförvaltningen enligt intervju.

Inför beslut om budget 2020 tog socialförvaltningen fram åtgärder som under år 2020 skulle beräknades generera besparingar med totalt 33,4 mnkr. De tre största åtgärderna var:

- Effektivare myndighetsutövning – 20,3 mnkr
- Avtal, samordning, samarbete – 7,0 mnkr
- Arbetsmiljö och effektivare arbetssätt – 5,8 mnkr

I delårsbokslut per augusti framgår av redovisning rörande fullmäktiges inriktningsmål en uppföljning av fyra åtgärdsområden som identifierats för en hållbar ekonomi:

- Minska inköpen av inhyrd personal inom den myndighetsutövande barn- och ungdomsvården.
- Genomföra lokalanpassningar i enlighet med antagen bostads- och lokalförsörjningsplan samt genomföra andra förändringar för att effektivisera och optimera användningen av nämndens verksamhetslokaler.
- Utveckla och effektivisera biståndsbedömningen samt uppföljningen av insatser i syfte att öka måluppfyllelsen av beviljade insatser.
- Se över avtal och utveckla samarbetsformer med interna och externa samarbetspartners i syfte att hitta samordningsvinster.

Samtliga åtgärdsområden beskrivs ha status påbörjad. Vid delårsredovisning per augusti framgår att åtgärder för ekonomi i balans som förvaltningen arbetat med under året inte har fått någon större effekt hittills. Det lyfts i intervjuer att totalt 19 handlingsplaner tagits fram per redovisning hur respektive åtgärd tagits fram samt besparingsberäkning. I intervju beskrivs att förvaltningens åtgärdsplan bör behandlas i nämnden mer frekvent än som skett under år 2020.

Av intervjuer framgår att de flesta åtgärder beslutas på tjänstepersonssidan snarare än av nämnden så länge de inte är väldigt omfattande eller av principiell art. Vidare påtalas i intervju att åtgärder för ekonomi i balans primärt åligger förvaltningsdirektör genom delegation men att uppföljning ska ske till nämnd som information. Avstämningar sker mellan ordförande i nämnd och förvaltningsdirektör på regelbunden basis. Det uppges att vid varje kvartal har förvaltningschef resultatdialog med avdelningschef och inför det har avdelningschef barn och ungdom myndighet individuella möten med enhetschefer. Per kvartal har även förvaltningschef enskilda möten med samtliga enhetschefer på avdelning barn och ungdom myndighet. Vi dessa tillfällen redovisar enhetschefer enligt intervju vad de har gjort och vad de behöver göra framöver. Volymökningen på HVB-hem, som har drivit det negativa ekonomiska utfallet, uppges ha varit kraftig under år 2020 och motverkat de åtgärder som införts inför året.

I ekonomiska uppföljningar till nämnden framgår att det är primärt barn- och ungdomsvården som har haft ett negativt ekonomiskt utfall under år 2020. För barn- och ungdomsvården har ett prioriterat område varit att säkerställa enhetliga beviljade insatser. Ett led i denna utveckling har varit att revidera nämndens delegationsordning vilket har skett under år 2020. Detta har inneburit att delegationsrätt har överförts från mer juniora handläggare till handläggare som arbetat minst fem år. Det framgår av intervjuer att det pågår ett arbete som av förvaltningschef och avdelningschef barn och ungdom avseende hur man ska arbeta mot enhetschefer på avdelningen med ekonomi. Historiskt har enhetschefer varit inblandade i budgetarbetet i väldigt liten utsträckning. Det framgår vidare att en stor andel, c:a en tredjedel, av handläggarna på myndighetssidan, som beviljar åtgärder inte har arbetat som handläggare i mer än ett år vilket beskrivs som en utmaning.

Även vuxenvården har haft ett utmanande ekonomiskt år. Det uppges i intervju att sedan ny förvaltningschef tillträdde under andra halvåret 2020 har handlingsplaner tagits fram för avdelningen. Det framförs dock att utrymmet upplevs begränsat för nedskärningar om lagkrav ska följas. En av de stora åtgärderna som avdelningen arbetat med uppges vara att justera processen för missbruksvård genom att bl.a. gå mot mer vård i hemmet. Den andra stora åtgärden beskrivs i intervju ha varit åtgärder för ett skyddat boende som har gått dåligt ekonomiskt, bl.a. har ny chef utsetts för boendet. Det som påverkat det ekonomiska utfallet negativt under året har enligt intervju främst varit enskilda individer i missbruksvården samt ett skyddat boende med mycket tomatplatser. Det framgår att samarbetet med regionen kan bli bättre när det gäller vuxenvård men att det har varit ett svårt år, inte minst för regionen, att utveckla detta på grund av rådande pandemi. Handlingsplanen framåt beskrivs främst omfatta vårdkedjan och boendekedjan. Mer konkret innebär detta att bidra till att individer som bott länge på HBV-

hem och stödboenden kan flytta ut och få en god öppenvård. Det har gjorts beräkningar på möjliga besparingar i vårdkedjan med 1,7 mnkr och i boendekedjan med 1,4 mnkr.

Omsorgsnämnden

Med reservation för att nämnden inte har beslutat om sitt årsbokslut år 2020 vid tiden för denna granskning har nämnden vänt en stor negativ helårsprognos vid delårsbokslut per mars till ett motsvarande överskott mot slutet av året. Vid första prognostillfället per mars 2020 bedöms helårsprognosen för nämndens resultat till -52 mnkr. Vid det andra prognostillfället per augusti 2020 har den negativa helårsprognosen minskat till en helårsprognos motsvarande -16 mnkr. Den senaste ekonomiska uppföljningen per november visar ett resultat för perioden med 13,2 mnkr samt ett överskott med 26,3 mnkr mot prognos.

Även om nämnden går mot ett budgetöverskott för helåret 2020 framgår inte vid protokollgranskning att nämnden under första halvåret, som präglades av ekonomiska underskott, har fattat beslut om åtgärder för en ekonomi i balans. Även i underlag för de ekonomiska månatliga uppföljningarna är redovisade åtgärder få. Vid delårsbokslut per augusti följs åtgärder upp inom ramen för uppföljning av nämndens arbete avseende kommunfullmäktiges beslutade inriktningsmål.

Inför budgetår 2020 tog förvaltningen fram åtgärder (daterade 2020-02-12). Åtgärderna var uppdelade per avdelning och det var avdelning myndighet tätt följd av avdelning socialpsykiatri som skulle effektivisera mest under året, 10 mnkr och 9,5 mnkr respektive. Det anges dock inte vad respektive åtgärd bedömdes spara in för helåret. Dessutom framgår att 27 mnkr av totalt 60 mnkr i effektiviseringskrav inför år 2020 inte fördelats på avdelningarna inför året.

Vid intervju framgår att omsorgsnämnden haft flera ej verkställda beslut för LSS 9 § 9 innan pandemin vilket medförde viten under år 2019. Nämnden har även betalat viten för år 2020. Enhetschef ska vid varje ekonomisk uppföljning med ekonomiskt underskott lämna in åtgärdsplan. Ekonomichef och controllers har varje månad en avstämning med respektive avdelning där diskussion förs kring avvikelser, nyckeltal och åtgärder för ekonomi i balans. I likhet med socialnämnden framförs i intervju att åtgärder för en ekonomi i balans framförallt ligger på tjänstepersoners bord och att det därför generellt inte fattas nämndbeslut rörande åtgärder. Nämndbeslut fattas dock för åtgärder som är väldigt omfattande eller principiella.

Det framgår i intervju att det inte är tydliggjort vilka effekter åtgärderna som har genomförts under året har haft. Rådande pandemi har medfört att en del beslutade insatser inte har kunnat genomföras. Detta innebär att nämnden går in i 2021 med en stor omsorgsskuld enligt intervju. Det finns vissa av de intervjuade som menar att rapportering avseende åtgärder på ett mer detaljerat plan skulle kunna förbättras.

I intervju lyfts att de viktigaste åtgärderna framåt är att förbättra den interna resursmodellen, att minska antalet tomplatser inom socialpsykiatri och att öka antalet gruppboheter. Dessutom fattade kommunstyrelsen 2021-01-19 § 7 beslut om en sammanslagning mellan omsorgs- och äldreförvaltningen till en vård- och omsorgsförvaltning. Beslutet innebär dock att det politiska ansvaret för den gemensamma förvaltningen är fortsatt delat mellan omsorgsnämnden och äldre- och omsorgsnämnden.

Bedömning

Vår bedömning är att revisionsfrågan är **delvis uppfylld** för omsorgsnämnden och **ej uppfylld** för socialnämnden.

Bedömningen bygger i huvudsak på följande iakttagelser:

- Omsorgsnämnden har vänt en negativ budgetavvikelse per mars 2020 till ett mindre underskott per augusti. Det är dock inte helt tydligt hur stor del av resultatet som påverkats av rådande pandemi respektive beslutade åtgärder.
- Vi har inte kunnat se att omsorgsnämnden fattat beslut om ytterligare åtgärder under första halvåret 2020 då nämnden prognostiserade ett underskott. Av nämndens samlade effektiviseringskrav på 60 mnkr för år 2020 hade 33 mnkr fördelats ut till avdelningarna.
- Socialnämnden har trots ett framtaget åtgärdspaket i början av året haft en ökande negativ budgetavvikelse under år 2020. Socialnämnden har fattat flera beslut om åtgärder samt följt upp dessa under året. Detta har dock endast i begränsad omfattning resulterat i resultatförbättringar.
- För bägge nämnder har det inte i återslagrapportering av beslutade åtgärder tydligt framgått vilken ekonomisk effekt enskilda åtgärder har inneburit under året.

3. Revisionell bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att omsorgsnämnden **inte helt** säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning samt att omsorgsnämnden **inte helt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll inom granskningsområdet. Vår sammanfattande bedömning avseende socialnämnden är att nämnden **inte helt** säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning samt **inte helt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll inom granskningsområdet.

Vi bedömer att bägge nämndernas budget och verksamhetsplan innehåller de väsentliga delarna i enlighet med fullmäktiges direktiv. Vi bedömer att det formella ansvaret avseende budget, verksamhet och personal är reglerat, vilket även de intervjuade bekräftar. Chefers och handläggares beslutsrätt finns tydligt angiven i nämndens delegationsordning. Däremot ser vi ett behov av att i högre utsträckning dokumentera nämndernas interna processer avseende budget och uppföljning. Detta i syfte att tydliggöra ansvar och roller inom nämndernas budget- och uppföljningsprocess.

Vår bedömning är att den ekonomiska uppföljningen i omfattning och frekvens är tillräcklig för att ge nämnderna löpande kunskap om det ekonomiska läget inom nämndernas verksamhetsområde. Förutom det rent ekonomiska utfallet följer nämnderna ett antal nyckeltal för verksamheterna, vi bedömer dock att i syfte att utveckla analys av det ekonomiska utfallet så bör bägge nämnderna i budget och uppföljning tydliggöra budgeterade volymer för åtminstone de mest kostnadspåverkande insatserna.

Prognossäkerheten bedömer vi har varit delvis tillräcklig under perioden 2017-2019, dock med något större avvikelser under år 2018. För år 2020 har bägge nämnderna haft större förändringar i prognosen per augusti jämfört med mars. För omsorgsnämnden har prognosen förbättrats från -52 mnkr per mars till -15 mnkr per augusti. Det är oklart i vilken omfattning detta är hänförligt till pandemin respektive genomförda åtgärder. Av nämndens samlade effektiviseringskrav på 60 mnkr för år 2020 hade endast 33 mnkr fördelats ut till avdelningarna i budgeten för år 2020. Vi har inte kunnat se att omsorgsnämnden fattat beslut om ytterligare åtgärder under första halvåret 2020 trots det prognostiserade underskottet. Socialnämnden har haft en negativ resultatutveckling under året, detta trots att nämnden aktivt tagit flera beslut om åtgärder för en ekonomi i balans. Prognosen per sista mars var -25 mnkr och per augusti var prognosen -65 mnkr. Vår bedömning är att socialnämndens beslutade åtgärder endast i begränsad omfattning har resulterat i resultatförbättringar för år 2020. Vår bedömning är således att ingen av nämnderna har vidtagit tillräckliga åtgärder under år 2020 för att säkerställa en ekonomi i balans.

3.1 Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till omsorgsnämnden och socialnämnden:

- Se över behov av nämndspecifika rutiner och riktlinjer för budget- och uppföljningsprocess, med utgångspunkt i de kommunövergripande riktlinjerna.
- Tydliggör budgeterade volymer/insatser i verksamhetsplan och budget i syfte att förbättra uppföljning och kontroll.
- Översyn av nämndens metodik för prognosarbete.
- Säkerställa att det beslutas om tillräckliga och ändamålsenliga åtgärder för en ekonomi i balans.
- Säkerställa systematisk uppföljning och kontroll avseende beslutade åtgärder.

2021-02-10

Lena Salomon

Uppdragsledare

Kristian Damlin

Projektledare

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