

2023-12-13

Vårt diarienummer
KR 2023/0009

Gransknings-PM

Grundläggande granskning

Vård- och omsorgsnämnden

December 2023

Postadress

Norrköpings kommun
Revisionskontoret
601 81 Norrköping

Besöksadress

Dalsgatan 14

Telefon

011-15 17 99

E-post

revisionskontoret@norrkoping.se

Internet

www.norrkoping.se/revision

Granskning av vård- och omsorgsnämnden

Vi vill inledningsvis lyfta fram i denna PM att den är skriven i form av en avvikelserapportering. Det pågår och görs ett kontinuerligt arbete i riktning mot att förbättra och utveckla nämndens arbete vilket inte synliggörs här. Arbetet sker i en kontext mot en alltmer omfattande lagstiftning och normering.

Denna granskning ingår som en del i revisorernas grundläggande granskning av vård- och omsorgsnämnden. Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ändamålsenlig och tillfredsställande?
- Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin tillfredsställande?
- Har nämnden en tillräcklig intern kontroll?

Den metod som granskningen baseras på är systematiska dokumentstudier samt intervjuer. Denna PM är sakgranskad av de som intervjuats och kvalitetssäkrad vid revisionskontoret.

De bedömningsgrunder som har bildat underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar bygger på gällande lagstiftning och kommunfullmäktiges beslut.

I granskningen har följande revisionskriterier används:

- Lagstiftning (kommunallag, förvaltningslag m.fl).
- Fullmäktiges mål (Budget 2023), KS 2021/1089
- Reglemente för Norrköpings kommuns nämnder, KS 2022/0636
- Riktlinje för styrmodellen i Norrköpings kommun, KS 2022/1014
- Nämndens årliga arbete med uppdragsplan, KS 2020/1174
- Riktlinjen för intern styrning och kontroll, KS 2019/0608
- Attestreglemente, KS 2019/1492
- Riktlinje för ekonomistyrning, KS 2015/0144

Sammanfattning

Granskningsområde	Bedömning	Kommentar
Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ändamålsenlig och tillfredsställande?		Vår bedömning är att nämnden har en tillfredsställande ledning och styrning av verksamheten inom de områden vi granskat.
Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin tillfredsställande?		Vår bedömning är att nämnden har en tillfredsställande ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin inom de områden vi granskat.
Har nämndens en tillräcklig intern kontroll?		Vår bedömning är att nämnden har en i huvudsak tillräcklig ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden vi granskat.

Samlad bedömning

Nämndens verksamhet bedöms ha skett på ett ändamålsenligt sätt samt med tillräcklig intern kontroll. Nämndens verksamhet bedöms ha skett på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Rekommendationer

För att utveckla verksamheten lämnas följande rekommendationer till nämnden:

- Att på ett tydligare sätt i uppdragsplanen redogöra för hur uppdragsplanens mål kopplar till kommunfullmäktiges övergripande mål.
- Att ta hänsyn till risker kopplat till ekonomiska rutiner och system i den dokumenterade riskanalysen.

Bedömningskriterium Grön	Nämnden/styrelsen har en tillfredsställande/tillräcklig ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden vi granskat.
Bedömningskriterium Gul	Nämnden/styrelsen har en i huvudsak tillfredsställande/tillräcklig ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden vi granskat.
Bedömningskriterium Orange	Nämnden/styrelsen har en delvis tillfredsställande/tillräcklig ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden vi granskat.
Bedömningskriterium Röd	Nämnden/styrelsen har inte en tillfredsställande/tillräcklig ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden som vi granskat.

1. Granskningsiakttagelser: Basfrågor

	Bedömning	Iakttagelser
Har nämnden fastställt en uppdragsplan som följer styrmodellen?	4	Nämndens uppdragsplan bedöms följa kommunens styrmodell. Hänsyn tas till lagstadgade planer, politiska inriktningsdokument, politiskt program, planeringsförutsättningar, lagar och regler. Nämnden bedöms vara delaktig i processen att ta fram uppdragsplanen. Nämnden uttrycker den politiska ambitionen med 2 målområden; Målområde 1: Kvalitet i stöd, service, vård och omsorg; Målområde 2: Attraktiv arbetsgivare och ändamålsenlig organisation. Inom varje målområde finns tre mål med tillhörande kvalitativa måloppfyllelser. I uppdragsplanen anges att beslut om målen tas med koppling till den årliga internbudgeten och att all verksamhet ska utföra sitt uppdrag inom ramen för tilldelad budget. Det anges även att ekonomiska effekter som uppkommer av beslutade mål är kostnadsberäknade och ingår i planerad budgetram.
Har nämnden fastställt uppföljningsbara mål kopplade till kommunfullmäktiges mål?	3	Uppdragsplanens mål bedöms vara uppföljningsbara via angivna indikatorer. Från uppdragsplanen framgår också att den genomsyras av de kommunövergripande målen. På vilket sätt nämnden tar hänsyn till kommunfullmäktiges mål framgår inte tydligt, men det går att utläsa att hänsyn tas till Mål 4 "Kommunens välfärdstjänster ska hålla hög kvalitet och utgå från individens behov". Nämnden rekommenderas att på ett mer tydligt sätt redogöra för hur uppdragsplanens mål kopplar till kommunfullmäktiges övergripande mål i uppdragsplanen.
Nämndens äskade budget och interndrifts-budgetens fördelning samspelar och tar hänsyn till uppdragsplanens fastställda mål och uppdrag?	3	Från uppdragsplan framgår att ekonomiska effekter som uppkommer av beslutade mål är kostnadsberäknade och ingår i planerad budgetram. Av budgethandlingar (2023-01-03) framgår dock att uppdragsplanens mål inte är så detaljerade så att det är möjligt att kostnadsberäkna målen, vilket motsäger uppdragsplanen. Det är olika budskap i uppdragsplanen i jämförelse med budgethandlingarna, vilket skapar en otydlighet.
Har nämnden antagit och följt upp en investeringsplan/budget?	4	Nämnden har i budget 2023 fått ett investeringsanslag för inköp av inventarier och övrig utrustning på 17 000 tkr. Utöver investeringsanslaget för 2023 har 2 090 tkr överförts från 2022 till 2023 för de investeringsprojekt som inte kunde avslutas 2022. Nämnden får löpande uppföljning av investeringar i samband med den månatliga ekonomiska uppföljningen. I den ekonomiska rapporteringen anges investeringsbudget och prognos för året. Nämnden har god kontroll på sina investeringar och register för nyare investeringar.

2. Granskningsiakttagelser: Uppföljning, styrning och kontroll

	Bedömning	Iakttagelser
Har nämnden följt upp uppdragsplanen och vidtas åtgärder?	4	Återrapporering av uppdragsplanens mål sker tre gånger per år till nämnden. Vid återrapporering vid kvartal 1 beskrivs hur vård- och omsorgskontoret planerar att arbeta med målen. Vid delår och helår sker en återrapporering av hur vård- och omsorgskontoret arbetar/har arbetat för att uppnå målen. Vid varje bedömning av måluppfyllelse redovisas en analys av utfallet och förslag på åtgärder vid avvikelser. Vid den ekonomiska rapporteringen görs inte en koppling till uppdragsplanens mål. Detta görs istället vid delårsbokslut och årsbokslut, det vill säga två gånger per år. Löpande uppföljning av budget och uppföljning av uppdragsplan är separata processer, vilka integreras vid del- och helår.
Är nämndens uppföljning av ekonomin tillräcklig och ändamålsenlig?	4	Nämnden erhåller månatligen en ekonomisk uppföljning som visar ekonomiskt resultat och en prognos vid årets slut. Den ekonomiska uppföljningen presenteras med stöd av ett omfattande bildspel som visar budget, utfall, prognoser (inkl. differens mot budget) och annan statistik inom samtliga verksamhetsområden. Det är en omfattande rapportering och uppföljning som bedöms vara tillräcklig och ändamålsenlig.
Har internkontrollplanen för året följts upp och vidtas åtgärder?	4	Arbetet med risker i plan för intern styrning och kontroll återrapporeras till nämnden vid tre tillfällen per år. Vid återrapporering 1 sker en beskrivning av vilka aktiviteter som ska genomföras kopplat till angiven kontrollåtgärd. Vid återrapporering vid delår och helår redogörs för kontrollåtgärdernas effekt. Vid varje bedömning av redovisas en analys av utfallet och förslag på åtgärder vid avvikelser.
Finns en aktuell förteckning över attestanter och tillämpas den ?	4	Nämnden följer kommunens attestreglemente. En tilldelad resurs har ansvaret för att lägga in behörigheter och belopp i systemen. Två gånger per år sker kontroll att rätt behörigheter är inlagda.
Finns en fungerande kommunikation om styrning och kontroll mellan nämnden och verksamheten?	4	Kontoret arbetar processororienterat med ledningsprocesser, stödprocesser och kärnprocesser, som beskriver hur arbetet i verksamheterna ska utföras. Till processerna kopplas olika styrande och stödjande dokument som riktlinjer, rutiner, vägledningar, checklistor och blanketter som ska säkerställa en fungerande kommunikation om styrning och kontroll.
Har nämnden fått årsprognos om måluppfyllelse om verksamheten	4	Nämnden erhåller en uppföljning av målens utveckling per halvår. Vid uppföljning ges en sammanfattande bedömning av varje mål i nämndens uppdragsplan. Bedömningen av färg visar en helårsprognos om målet förväntas uppnås eller inte till årets sista rapportering.
Säkerställer nämnden roller, ansvar och befogenheter i nämndens verksamheter?	4	Det finns en delegationsordning som löpande uppdateras och anmäls till nämnd. Det finns även ett utvecklat organisationsschema, som visar ansvar och befogenheter. Kontoret arbetar även processororienterat med ledningsprocesser, stödprocesser och kärnprocesser, som beskriver hur arbetet i verksamheterna ska utföras. Det processororienterade arbetssättet säkerställer att roller och ansvar är tydligt eftersom arbetssättet bygger på att definiera detta.

3. Granskningsiakttagelser: Riskanalys och hantering av risker

	Bedömning	Iakttagelser
Har nämnden genomfört en riskanalys över oönskade situationer kopplade till verksamhetens mål, uppdrag, lagar, resurser/ekonomi, processer och rutiner?	3	I riskanalysen saknas risker kopplat till ekonomiska rutiner och system. Hanteringen av sådana risker hanteras särskilt vid ekonomiavdelningen. Ekonomisystemet och andra stödsystem kräver mycket handpåläggning, vilket ökar risken för omedvetna misstag med negativa konsekvenser som följd. Det är inte tillförlitligt att ha det arbetssättet. Nämnden rekommenderas att ta hänsyn till risker kopplat till ekonomiska rutiner och system även i den dokumenterade riskanalysen.
Har nämnden tagit ställning till hantering av risker i sin riskanalys?	3	I riskanalyserna anges planerade åtgärder för att minska risken. I internkontrollplanen beskrivs riskerna och vilka processer de tillhör, och till detta kopplas kontrollåtgärder och kontrollmetod. Till detta kommer även en uppföljning av kontrollåtgärdernas effekt. I protokoll är dock inte detta ett beslutsärende utan ett informationsärende. Nämnden rekommenderas att hantera detta som ett beslutsärende.
Bedömer vi att nämndens internkontroll fångar upp nämndens väsentliga riskområden?	2	Nämndens interna kontroll fångar i huvudsak upp nämndens väsentliga riskområden kopplat till uppdragsplan samt lagar och regler. Samtidigt har nämnden en komplex ekonomi där det ställs stora krav på uppföljning och rapportering. Nämnden rekommenderas därför att utveckla sin interna kontroll med risker kopplat till ekonomiska rutiner och system. Granskingen visar också att det är de kontorsövergripande riskerna som hanteras via internkontrollplanen. Nämnden rekommenderas att utveckla en rutin/ett arbetssätt där även uppföljning av övriga risker presenteras för nämnd för att ge en helhetsbild av nämndens totala riskbild.

Bilaga 1 Definitioner

Enligt kommunallagen ska revisorerna bedöma om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Enligt god revisionsed innebär detta att:

- verksamhetens resultat lever upp till fullmäktiges mål, beslut och riktlinjer samt gällande lagstiftning och andra föreskrifter som gäller för verksamheten,
- verksamheten klarar att genomföra sitt uppdrag med tillgängliga resurser,
- styrelsen och nämnden har en styrning och uppföljning mot mål och beslut,
- verksamheten bedrivs med god ekonomisk hushållning utifrån fullmäktiges beslut.

Enligt kommunallagen ska revisorerna även bedöma om den interna kontrollen är tillräcklig. Enligt god revisionsed innebär det att det finns systematiskt ordnade kontroller i organisation, system, processer och rutiner, som på en rimlig nivå säkerställer att:

- verksamheten lever upp till målen och är kostnadseffektiv,
- informationen om verksamheten och om den finansiella rapporteringen är ändamålsenlig, tillförlitlig och tillräcklig,
- de regler och riktlinjer som finns för verksamheten följs.

I vår granskning bedöms ovanstående med hjälp av följande bedömningskriterier, som återfinns och uttolkas i Skyrevs¹ vägledning². Det är viktigt att i sammanhanget poängtera att bedömningen gäller utifrån det aktuella året och granskningen, den kan därför variera mellan åren.

Bedömningskriterier

När granskningen inte visar på några väsentliga brister upplyser sakkunnig om detta i rapporten. De kommentarer vi ger är av sådan karaktär att de ska ses som ett stöd i nämndens ordinarie förbättringsarbete och följande skrivning används:

- Vår bedömning är att nämnden/styrelsen har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden vi granskat.

När granskningen däremot visar på vissa förbättringsområden och avvikelser av den karaktären att det finns frågetecken av mindre allvarlig art är rekommendationerna till för kvalitetsförbättring. Följande skrivning används:

- Vår bedömning är att nämnden/styrelsen i huvudsak har en tillfredsställande ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden vi granskat.

När granskningen visar på mer brister och avvikelser som behöver åtgärdas eftersom det påverkar nämndens styrning och intern kontroll negativt är rekommendationerna vägledande. Nämnden behöver därför uppmärksamma och korrigera dessa brister så att de inte förvärras eller kvarstår. Följande skrivning används:

- Vår bedömning är att nämnden/styrelsen delvis har en tillfredsställande ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden vi granskat.

När granskningen visar på allvarliga brister med en stor påverkan på nämndens förmåga att uppnå en god styrning, ledning, uppföljning och kontroll av verksamheten behöver dessa korrigeras. Om bristen inte korrigeras utan kvarstår kan det få stora konsekvenser för nämndens arbete. Följande skrivning används:

- Vår bedömning är att nämnden/styrelsen inte har en tillfredsställande ledning och styrning samt intern kontroll inom de områden som vi granskat. Nämnden/styrelsen behöver därför åtgärda och korrigera följande brister...

¹ Skyrev är yrkesförening för sakkunniga revisorer, de utarbetar normerande revisionsmetoder för sakkunniga. www.skyrev.se

² Vägledning nr 6, Vägledning grundläggande granskning 2022.