



NORRKÖPING

Kommunrevisionen

Revisionskrivelse

1(1)

2021-02-24

KR 2020/0009

Vård- och omsorgsnämnden

## Revisions PM av Vård- och omsorgsnämnden

Kommunrevisionen har inom ramen för den grundläggande granskningen genomfört en delgranskning av vård- och omsorgsnämndens verksamhet. Granskningen avser nämndens interna styrning och kontroll avseende sin verksamhet. De sakkunnigas PM bifogas denna revisionskrivelse.

Vid revisionsdialogen i höst kommer vi som revisorer att bland annat följa upp nämndens arbete avseende de rekommendationer som återfinns i bifogat PM.

KOMMUNREVISIONEN

2021-02-24

Tommy Svensson  
Revisor

Urban Pehrsson  
Revisor

2021-02-24

Vårt diarienummer  
KR 2020/0009

Revisionskontoret

Handläggare, titel, telefon

Pernilla Östling, sakkunnig revisor  
011-15 16 68

## Granskning av Vård- och omsorgsnämnden

Denna granskning ingår som en del i revisorernas grundläggande granskning av Vård- och omsorgsnämnden. Denna PM ska besvara följande revisionsfråga:

- Är nämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin tillfredsställande?

Den metod granskningen baseras på är dokumentstudier samt intervjuer. Intervjuer har skett med politiker och tjänstepersoner för att bättre förstå nämndens styrning. De bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar bygger på gällande lagstiftning och kommunfullmäktiges beslut.

I vår granskning har följande revisionskriterier använts:

- Lagstiftning (kommunallag, förvaltningslag)
- Politisk riktlinje för styrmodellen i Norrköpings kommun, KS 2019/0457 och Tjänstemannariktlinje för styrmodellen i Norrköpings kommun, KS 2019/0458.
- Fullmäktiges mål (Budget 2020), KS 2019/0150
- Reglemente för Norrköpings kommuns nämnder, KS 2018/1517
- Reglementen för Vård- och omsorgsnämnden, KS 2019/0513
- Attestreglemente, KS 2013/0267
- Riktlinje för ekonomistyrning, KS 2015/0144
- Riktlinje för intern styrning och kontroll, KS 2019/0608

### **Kvalitetssäkring**

Denna PM är sakgranskad av de som intervjuats. Slutsatserna och revisionsbedömningarna ansvarar revisionskontoret för. Rapporten är även kvalitetssäkrad vid revisionskontoret.

### **lakttagelser**

Vård- och omsorgsnämnden fattade beslut om budgetäskande, analys av föreslagna ramar samt investeringsplan avseende 2020 på nämndmötet den 15 maj 2019 för överlämnade till kommunstyrelsen.

Nämnden tilldelades i oktober 2019 en budgetram för 2020 av kommunfullmäktige om 2 506 387 tkr, vilket var 7 365 tkr lägre än budgetramen för 2019 med en generell besparing motsvarande 66 000 tkr. Budgetramen har sedan justerats uppåt under hösten 2020 med kompensation för löneökningar om 35 551 tkr. Nämnden har därmed en total budget om 2 544 846 tkr för år 2020. I maj 2020 tilldelades nämnden också en markering om 20 000 tkr.

Nämnden hade tidigt vetskap om att stora besparingar var nödvändiga och kontoret fick i uppgift att ta fram förslag till besparingsåtgärder. Vid sammanträden i oktober, november samt i december 2019 har nämnden behandlat internbudgeten och förslagen till besparingsåtgärder. Tre förslag till beslut om besparingar har behandlats. Vid sammanträdet i oktober återremitterades samtliga tre förslag då det inte fanns majoritet för något av förslagen. Vid sammanträdet i november bifölls två av förslagen motsvarande en besparing om 37,8 mnkr (S, KD, C, L och V). Det tredje förslaget innebärande att sänka bemanningsnivå för platser med demensinriktning inom särskilt boende för äldre enligt socialtjänstlagen till samma bemanningsnivå som för platser utan inriktning, motsvarande en besparing om 42 mnkr, avlogs med röstsiffror 7-6 i nämnden (M, SD och V). Moderaterna lade under sammanträdet fram ett eget förslag på åtgärder och yrkade att ge kontoret i uppdrag att ta fram beslutsunderlag samt att besluta om extra nämndsammanträde inom två veckor. Vänsterpartiet yrkade att nämnden skulle äska ytterligare 42 mnkr från kommunfullmäktige. Båda dessa yrkanden avlogs på nämndmötet.

På decembernämnden fastställdes kontorets förslag till internbudget med undantag för förslaget till besparing avseende sänkt bemanningsnivå inom särskilt boende om 42 mnkr, vilket ströks ur internbudget med röstsiffror 7-6 (M, SD och V). Nämnden antog därmed en internbudget som inte var finansierad och visade ett underskott om 42 mnkr. Nämnden beslutade också att tillskriva kommunfullmäktige för att lösa ut nämndens internbudgetsituation för 2020 (S, KD, C, L och V). En protokollsnotering finns från vård- och omsorgsdirektören: "Genom beslut om en ofinansierad budget försenas de åtgärder som krävs för en budget i balans, vilket riskerar att ytterligare åtgärder kan komma att krävas på grund av utebliven helårseffekt". Moderaterna yrkade bifall till eget framlagt internbudgetförslag med förslag på besparing för de 42 mnkr.

Vänsterpartiet yrkade att kommunfullmäktige skulle tillskrivas för att lösa ut nämndens internbudgetsituation för 2020.

Kommunfullmäktige behandlade ärendet på sammanträdet den 27 januari 2020 där beslut fattades att vård- och omsorgskontorets förslag till internbudget i sin helhet ska gälla som nämndens internbudget.

Internbudgeten har brutits ned på enhetsnivå där respektive enhetschefer får budgetmallar och är med och lägger förslag på sin internbudget. I mallarna framgår innevarande årets driftsbudget och bemanning samt bemanning enligt resursfördelningsmodellen. Dessa processas av kontoret och återkoppling av slutlig budget sker till enhetscheferna, vilket blev klart sent under våren för 2020.

Investeringsbudgetens fördelning per projekt fastställdes vid sammanträdet i februari 2020 och omfattar 29 390 tkr. I bokslutet avseende 2019 föreslog nämnden till kommunfullmäktige att överföra tidigare tilldelade investeringsmedel, för att användas till de projekt som inte avslutades 2019 och avsåg 13 775 tkr. Total investeringsbudget för 2020 blev därmed 43 165 tkr.

Vid nämndmötet i december 2019 fastställdes uppdragsplanen samt internkontrollplanen. I uppdragsplanen framgår att all verksamhet ska utföra sitt uppdrag inom ramen för tilldelad budget. Ekonomiska effekter som uppkommer av beslutade mål är kostnadsberäknade och ingår i planerad budgetram för 2020. I internbudgeten finns ett särskilt avsnitt om uppdragsplanen och kostnadsberäkning av målen är angivna. Vård- och omsorgsdirektören var med i den arbetsgrupp/referensgrupp som arbetade med framtagande av uppdragsplanen.

Nämnden redovisar två utförda riskanalyser med tillhörande riskkartor, en för Vård- och omsorgskontoret samt en för Utförare egenregi. Tillsammans innehåller de 38 risker. Riskanalyserna togs fram av kontoret och utgjorde underlag till de workshopsdagar som nämnden hade i september kring uppdragsplan och internkontrollplan. Nämnden gjorde vissa kompletteringar i riskanalyserna. Fyra risker har direkt koppling till ekonomi i riskanalyserna och en av dessa finns med i internkontrollplanen. Utöver det finns punkter i internkontrollplanen vilka kopplar till nämndens ekonomiska läge.

Det finns framtagna rapportmallar i webfocus, VOK uppföljning, där uppföljning av utfall mot budget och prognos görs i respektive enhet av enhetschef. Det är ekonomer som håller ihop detta arbete och ansvarar för ett verksamhetsområde var. Uppföljningsmöten sker regelbundet mellan enhetschef och ekonomer samt områdeschef och åtgärdsplaner tas fram vid behov. Ekonomer tar fram en aggregerad uppföljning och prognos för sitt verksamhetsområde och för in den i en excelfil för helheten. Ekonomchef och ekonomer har uppföljnings- och prognosmöte där helheten bearbetas fram och analyser och nyckeltal tas fram.

Vid varje nämndsammanträde erhåller nämnden en omfattande ekonomisk uppföljning både i muntlig och i dokumenterad form. Rapportering sker per verksamhetsområde med utfall, budget, ”matematisk prognos”( dvs utfall omräknat till ett linjärt utfall) samt prognos för helåret. Nämnden erhåller även statistik och nyckeltal avseende för nämnden väsentliga parametrar såsom antal personer med beviljat beslut, förhållande mellan ersatt tid och verklig kostnad, ett flertal uppföljningar avseende bemanning, lönekostnader, kostnader för mertid, sjuklöner, timanställda med flera. Den tertialsvisa uppföljningen av uppdragsplan och internkontrollplanen sker sammanhållet med den ekonomiska uppföljningen. Ett av internkontrollmomenten är att varje enhet följs upp på utfall jämfört med budget och redovisas i tabellform med bedömning per enhet. Enheter med större avvikelser rapporterar in vilka åtgärder som är vidtagna och planeras framåt att genomföras för att nå en budget i balans.

Investeringsbudgeten har löpande följts upp och rapporterats till nämnd från och med augusti på aggregerad nivå i samband med övrig ekonomisk rapportering.

Prognoserna för året fram till och med juni har redovisat ett underskott om 15 mnkr beroende på ovan redovisade försenat beslut om besparing på bemanning inom demensplatser. Under maj månad beslutade kommunfullmäktige om att ge nämnden en markering om 20 mnkr. I protokoll framgår att det har varit svårt att beräkna prognos för helåret beroende på Covid-19 som haft stor påverkan på verksamheten. Prognoserna mellan juli och september visar på en på budget balans. Från och med oktober redovisar nämnden ett överskott som i november beräknas till 20 mnkr. Utfallet för 2020 blev 36,3 mnkr. I protokollen anges löpande under året orsaker till avvikelser och nämnden ger kontoret uppdrag om återrapportering av genomförda och planerade åtgärder för en budget i balans.

På intranätet finns utlagt organisationsscheman som anger ansvarsområden. Vid intervjuer anges att det blivit mer tydligt vilka förväntningar och krav som finns avseende ekonomisk uppföljning och prognoser och att det finns inarbetade rutiner. Det framkommer också vid intervjuer att det upplevs ställas relativt höga krav på enhetschefer avseende ekonomikompetens och det är också viss personalomsättning bland områdes- och enhetschefer. Kontoret arbetar kontinuerligt med utbildning av nya chefer. Det pågår ett arbete att se över de ekonomiska processerna och att arbetssätten är dokumenterade. Delegationsordningen uppdateras löpande och har justerats flera gånger under 2020.

Nämnden följer kommunens attestreglemente. Det finns en ansvarig utsedd för attestförteckningen. I systemen finns behörigheter och beloppsbegränsningar inlagda. Två gånger per år sker kontroll av att korrekta behörigheter är inlagda i systemen och det sker stickprovskontroller av att attestering sker korrekt. Nya attestbehöriga får en introduktion i attestering innan de erhåller behörighet.

### Rekommendationer och bedömning

Genomförd granskning visar att det finns en god struktur i arbetet med de styrande dokumenten och nämnden får regelmässigt uppföljning av dessa. Prognosarbetet är förankrat och involverar enhetscheferna. Avvikelser kommenteras vid behov. Vi bedömer att nämnden får bra underlag för att kunna vidta erforderliga åtgärder vid behov och är aktiv med att fatta beslut vid avvikelser.

Nämnden bedöms ha inarbetade rutiner på plats som möjliggör en god ekonomistyrning men saknar skriftligt dokumenterade rutiner och processer. För att säkerställa enhetlighet och att kunskap finns kvar även om medarbetare byts ut rekommenderas nämnden att tillse att dokumenterade rutiner tas fram. Det är positivt att ett arbete påbörjats med detta.

Det framkommer vid intervjuer att det upplevs ställas relativt höga krav på enhetschefer avseende ekonomikompetens och andra administrativa rutiner och det är också viss personalomsättning bland områdes- och enhetschefer. För att säkerställa effektivitet och rätt kompetens rekommenderas nämnden att fortsätta arbetet med att tillse stöd och utbildning till chefer.

Nämnderna ska enligt kommunallagen 6:6 ”... var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning gäller för verksamheten.” Det innebär i praktiken att ledamöter i nämnden har till uppgift att genomföra fullmäktiges beslut om mål och budget. Det är anmärkningsvärt att nämnden fastställer uppdragsplanen för 2020 och samtidigt överlämnar internbudgetbeslutet till fullmäktige. Sakkunnigs bedömning är att denna fråga kräver ytterligare revisionsför djupning.

En samlad bedömning om nämndens ekonomiska styrning görs därför inte i denna PM.

Revisionen rekommenderar nämnden att:

- Fortsätta arbetet med att utarbeta skriftliga dokumenterade ekonomiprocesser och arbetssätt som säkerställer ekonomistyrningen av nämndens verksamheter.
  - Fortsätta arbetet med att säkerställa tillräckligt stöd och utbildning inom ekonomi och administration till enhetschefer.
-