

Granskning av ekonomistyrning och kostnadskontroll inom socialnämndens ansvarsområde

Revisionsrapport

Nässjö kommun

KPMG AB

2018-01-08



Nässjö kommun

Granskning av ekonomistyrning och kostnadskontroll inom socialnämndens ansvarsområde
2018-01-08

Antal sidor 18

Antal bilagor 4



Nässjö kommun

Granskning av ekonomistyrning och kostnadskontroll inom socialnämndens ansvarsområde
2018-01-08

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	4
2	Inledning/bakgrund	5
2.1	Syfte och revisionsfråga	5
2.2	Ansvarig nämnd	6
2.3	Projektorganisation/granskningsansvarig	6
2.4	Metod	6
3	Resultat av granskningen	7
3.1	Organisation	7
3.2	Hur är resursfördelningen uppbyggd för de olika verksamheterna inom förvaltningen?	7
3.3	Hur har det ekonomiska resultatet varierat över tid?	9
3.4	Hur har årsprognoserna varierat över tid?	10
3.5	Hur har kostnadsnivån utvecklats och inom vilka områden?	12
3.6	På vilket sätt och med vilken periodicitet sker ekonomisk uppföljning och årsprognos?	14
3.7	Hur ser rapporterings- och uppföljningskedjan ut från enhetsnivå till förvaltningsnivå?	14
3.8	Hur hanteras större in- och utbetalningar i prognoser?	14
3.9	Hur sker periodisering av ovanstående och andra kostnader t.ex. lönekostnader under sommarperioden?	15
3.10	Hur ser rutiner ut för återsökning av medel från t.ex. Migrationsverket?	16
3.11	Ger rapporteringen till nämnden en tydlig och rättvisande bild av ekonomin.	17
3.12	Övrigt	17
A	Bilagor	19

1 Sammanfattning

Vi har av Nässjö kommuns revisorer fått i uppdrag att granska ekonomistyrning och kostnadskontroll inom socialnämndens område. Revisorerna har även velat granska kvaliteten och prognossäkerheten i den ekonomiska rapporteringen till nämnden. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2017.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om socialnämnden fullgjort sitt ansvar att styra och följa upp verksamheten.

Följande revisionsfrågor har ställts:

- Hur är resursfördelningen uppbyggd för de olika verksamheterna inom förvaltningen?
- Hur har det ekonomiska resultatet varierat över tid?
- Hur har årsprognoserna varierat över tid?
- Hur har kostnadsnivån utvecklats och inom vilka områden?
- På vilket sätt och med vilken periodicitet sker ekonomisk uppföljning och årsprognos?
- Hur ser rapporterings- och uppföljningskedjan ut från enhetsnivå till förvaltningsnivå?
- Hur hanteras större in- och utbetalningar i prognoser?
- Hur sker periodisering av ovanstående och andra kostnader t.ex. lönekostnader under sommarperioden?
- Hur ser rutiner ut för återsökning av medel från t.ex. Migrationsverket?
- Ger rapporteringen till nämnden en tydlig och rättvisande bild av ekonomin.

Den interna resursfördelningen omfattar hemtjänst, äldreboenden, serviceboenden m.fl. verksamheter. Resurser fördelas efter antingen vårdtygn, antal boenden, beviljade timmar/insatser och liknande. För äldreboenden är resurserna beroende av brukarnas bedömda vårdtyngd. Det är personalen på respektive boende som bedömer vårdtyngden och vi anser att det är myndighetsavdelningen som ska göra detta.

Nämnden dras med underskott och ökande kostnader under de senare åren. Kostnadsutvecklingen har dock börjat plana ut. Detta kan tolkas som att nämnden börjar få kontroll på kostnadsutvecklingen. I kapitel 3.5 i denna rapport redovisas inom vilka områden som kostnaderna har förändrats. Det framgår också att inom flera verksamhetsområden finns det förbättringspotential i att hålla igen på kostnaderna. I en jämförelse med landets övriga kommuner ligger Nässjö i de flesta verksamheter i den övre kvartilen kostnadsmissigt.

Årsprognoserna har inte varierat speciellt mycket över tid. Däremot har det ekonomiska resultatet konsekvent överskattats. Det har varit svårt att överblicka kostnader och intäkter då man tidigare tillämpat någon form av nettobudgetering/nettoredovisning istället för att redovisa kostnader för sig och intäkter för sig.

Nässjö kommun

Granskning av ekonomistyrning och kostnadskontroll inom socialnämndens ansvarsområde
2018-01-08

För att få ett grepp om kostnadsnivåerna måste vi ta hänsyn till antal brukare/invånare. Med hänsyn taget till detta har kostnader för hemtjänst minskat per brukare liksom försörjningsstöd per invånare. Övriga verksamheter har blivit dyrare.

Ekonomisk uppföljning och årsprognos görs varje månad med undantag av juni och december. En djupare analys och uppföljning görs i samband med tertialboksluten.

Rapporterings- och uppföljningskedjan från enhetsnivå till förvaltningsnivå har fungerat men har varit tungrodd. Mycket tid har lagts i onödan på enheter som är välfungerande. För mycket fokus har lagts på "produktionen" medan den översiktliga vyn över ekonomin har blivit lidande.

Större in- och utbetalningar liksom hantering av lönekostnader under sommarperioden periodiseras enligt instruktioner från kommunens ekonomikontor.

För återsökning av medel från Migrationsverket finns sedan 2017 en reviderad rutin för att säkerställa att medel som kommunen har rätt att söka också söks. Vi bedömer rutinen som ändamålsenlig.

Rapportering till nämnden kan förbättras. Vi rekommenderar att nämnden tar initiativ till att nämnden och förvaltningsledning tillsammans kommer överens om hur rapporteringen till nämnden ska ske i syfte att nämnden ska känna sig trygga i att den har kontroll över förvaltningen.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi nämnden att:

- tillämpa en periodiserad budget
- använda mer av intäcks- och kostnadskonton istället för att nettobudgetera i syfte att tydligare kunna analysera och följa upp orsakerna till resultatavvikelser
- införa någon form av beslutsstödsystem i syfte att anpassa rapporter för olika chefsnivåer och befattningshavare så att information är lätt tillgänglig och aktuell
- se över resursfördelningen äldreboenden, t.ex. att inte låta utförarna avgöra vårdtyngd eller helt enkelt ändra resursfördelningen till anslagsfinansiering
- nämnden tar initiativ till att nämnden och förvaltningen tillsammans kommer överens om hur nämndsrapporterna ska vara utformade i syfte att nämnden ska ha möjlighet till att ta det ansvar de är satta till samt ge underlag för åtgärder

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Nässjö kommuns revisorer fått i uppdrag att granska ekonomistyrning och kostnadskontroll inom socialnämndens ansvarsområde. Revisorerna har även velat granska kvaliteten och prognossäkerheten i den ekonomiska rapporteringen från förvaltningen till nämnden. Uppdraget ingår i revisionen för år 2017.

2.1 Syfte och revisionsfråga

Granskningen har syftat till att bedöma om socialnämnden fullgjort sitt ansvar att styra och följa upp verksamheten.

Syftet har konkretiserats i följande revisionsfrågor:

Nässjö kommun

Granskning av ekonomistyrning och kostnadskontroll inom socialnämndens ansvarsområde
2018-01-08

- Hur är resursfördelningen uppbyggd för de olika verksamheterna inom förvaltningen?
- Hur har det ekonomiska resultatet varierat över tid?
- Hur har årsprognoserna varierat över tid?
- Hur har kostnadsnivån utvecklats och inom vilka områden?
- På vilket sätt och med vilken periodicitet sker ekonomisk uppföljning och årsprognos?
- Hur ser rapporterings- och uppföljningskedjan ut från enhetsnivå till förvaltningsnivå?
- Hur hanteras större in- och utbetalningar i prognoser?
- Hur sker periodisering av ovanstående och andra kostnader t.ex. lönekostnader under sommarperioden?
- Hur ser rutiner ut för återsökning av medel från t.ex. Migrationsverket?
- Ger rapporteringen till nämnden en tydlig och rättvisande bild av ekonomin.

2.2 Ansvarig nämnd

Granskningen avser socialnämnden.

2.3 Projektorganisation/granskningsansvarig

Granskningen har utförts av Göran Acketoft, certifierad kommunal revisor. Rapporten är saklighetsgranskad av förvaltningens ekonomichef och förvaltningschef som också låtit andra i förvaltningen komma med synpunkter.

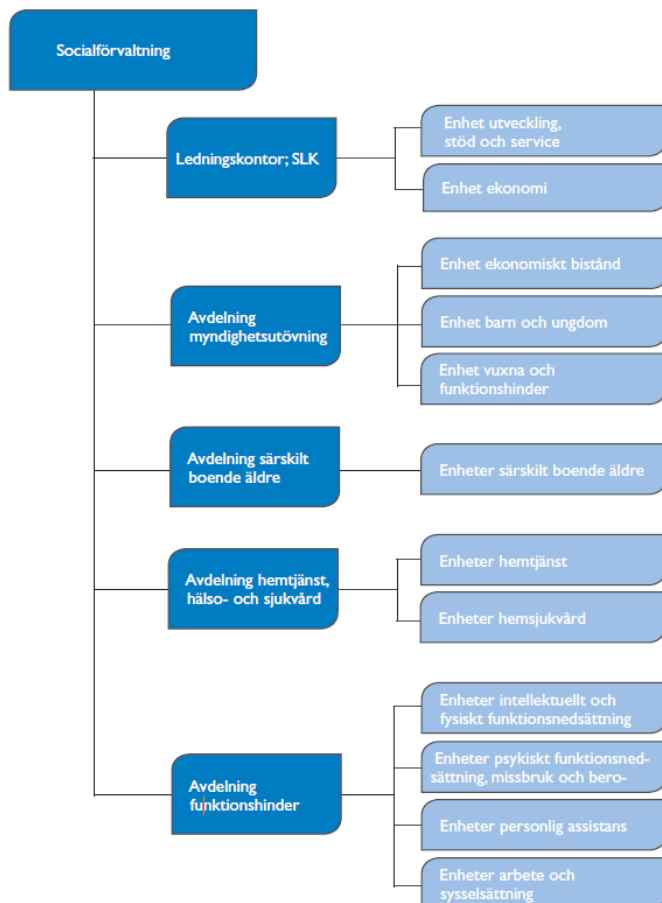
2.4 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier
- Intervjuer/avstämningar med berörda tjänstemän och förtroendevalda

3 Resultat av granskningen

3.1 Organisation



Socialförvaltningen är organiserad i fyra avdelningar samt ledningskontor.

3.2 Hur är resursfördelningen uppbyggd för de olika verksamheterna inom förvaltningen?

För de mer produktionsbaserade verksamheterna tillämpas resursfördelning efter volym.

För hemtjänsten används begreppet resursfördelade timmar. Det innebär att hemtjänsten får resurser beroende av hur många timmar som myndighetsenheten beslutar om i sina biståndsbeslut om hemtjänst. Tiden bedöms utifrån en behovsbedömningsmall där biståndsbedömarna bedömer behov av olika tidsatta insatser. En ombudgetering sker månatligen utifrån förändrat antal timmar.

Nässjö kommun

Granskning av ekonomistyrning och kostnadskontroll inom socialnämndens ansvarsområde
2018-01-08

För de särskilda boendena beräknas resurstilldelningen efter vårdtyngd hos de boende. Den äldres vårdbehov bedöms och en poäng som uttrycker vårdbehovet räknas fram. Vårdtyngden delas in i tre nivåer – A, B och C.

För äldreboende genererar vårdtyngden A 0,35 årsarbetare, B 0,60 årsarbetare och C 0,65 årsarbetare.

För demensboende genererar vårdtyngden A 0,40 årsarbetare, B 0,65 årsarbetare och C 0,70 årsarbetare.

Vårdtyngden bedöms av personalen på respektive äldre- och demensboende.

Resursfördelningen omfattar även i någon mån bostad med särskild service, boendestöd, daglig verksamhet, personlig assistans, korttidsvistelse, kontaktpersoner och ledsagning. Där resurserna fördelas efter antal brukare eller timmar.

Kommentarer: Vi bedömer att förfarandet där personalen på äldre- och demensboenden bedömer vårdtyngden är tveksamt. Om resurstilldelningen beror på vårdtyngden och den som ska få resurserna bedömer vårdtyngden finns ett motiv för att snarare bedöma en högre vårdtyngd än en lägre. Initiativet till en vårdtyngdsbedömning kan självklart komma ifrån verksamheten men själva bedömningen bör göras av myndighetsavdelningen.

Skillnaderna i personaltäthet är heller inte så stor mellan de olika nivåerna. Man skulle kunna ifrågasätta nyttan med att basera resurstilldelningen efter vårdtyngd enligt Nässjös nivåer.

Gällande hemtjänst finns det olika sätt att fördela resurser per timme. I Nässjö använder man "beviljad tid". Ett annat sätt är att fördela efter utförd tid. All beviljad tid utförs aldrig av olika skäl, t.ex. att brukaren är bortrest, på sjukhus etc. I en utredning som gjordes av Nils Zadik, "Ekonomi- och verksamhetsstyrning inom socialtjänsten", daterad 2017-09-13 diskuteras frågan. En sammanställning av hur mycket av beviljad tid som verkligen utfördes under 2016 visade att 73,2 procent i genomsnitt utfördes. Andelen personaltid som definierades som utförd tid var 47,9 procent. Denna siffra är extremt låg i jämförelse med de flesta kommuner. Antingen är all tid inte registrerad på brukarna eller finns det stora effektiviseringsmöjligheter inom hemtjänsten i Nässjö.

Nässjö kommun

Granskning av ekonomistyrning och kostnadskontroll inom socialnämndens ansvarsområde
2018-01-08

3.3 Hur har det ekonomiska resultatet varierat över tid?

	Bokslut 2015	Bokslut 2016	Prognos T2	T2/bokslut 2015, %	T2/bokslut 2016, %
	(TKR)	(TKR)	(TKR)		
ANSLAGSFINANSIERAD VERKSAMHET					
Personalkostnader	532 959	588 089	612 606	15%	4%
Övriga kostnader	262 074	305 617	306 576	17%	0%
Intäkter	-159 464	-212 961	-207 164	30%	-3%
Nettokostnad	635 569	680 745	712 018	12%	5%
VERKSAMHETSOMRÅDE, TKR					
Nämnd	911	989	1 030	13%	4%
Resursfördelning	-947	1 353			-100%
Ledning, adm, förvaltningsövergr vht	60 240	58 157	60 721	1%	4%
Myndighetsutövning	123 462	136 666	135 454	10%	-1%
Gemensamt	3 898	4 837	5 811	49%	20%
Ekonomiskt bistånd	45 859	45 347	39 100	-15%	-14%
Vuxna/funktionshinder	17 301	23 820	19 022	10%	-20%
Barn och ungdom	58 404	62 662	71 521	22%	14%
Äldreomsorg	291 699	307 816	315 239	8%	2%
Gemensamt	12 792	14 838	15 483	21%	4%
Särskilt boende	138 521	144 596	150 588	9%	4%
Hemtjänst i ordinärt boende	88 787	92 581	93 187	5%	1%
Övriga insatser i ordinärt boende	10 998	11 145	11 845	8%	6%
Hälso- och sjukvård	40 601	44 656	44 136	9%	-1%
Funktionshinderomsorg	160 204	175 764	199 574	25%	14%
Gemensamt	19 329	19 943	15 611	-19%	-22%
Intellektuellt & fysiskt funktionshinder	52 185	64 609	73 652	41%	14%
Psykiskt funktionshinder, missbruk	36 112	29 093	48 247	34%	66%
Personlig assistans	35 740	43 022	37 822	6%	-12%
Arbete och sysselsättning	17 886	19 097	24 242	36%	27%
Netto	636 139	680 745	712 018	12%	5%

Redovisningsmässigt är det svårt att jämföra det ekonomiska resultatet före 2015 då nuvarande nämnd var uppdelad på två. Om vi jämför prognosen i tertiäl 2 (2017) med bokslut 2015 ser vi att kostnaderna ökat med 12 procent. Om vi istället jämför prognosen i tertiäl 2 med föregående år (2016) ser vi en ökning i kostnaderna med 5 %. Ökningen mellan 2016 och 2015 var 7,1 procent medan ökningen mellan tertiäl 2 år 2017 och föregående år är 4,6 procent.

Den största ökningen står funktionshinderomsorgen för medan såväl äldreomsorgen och myndighetsutövningen har måttliga kostnadsökningar. Myndighetsutövningen beräknas minska sina kostnader jämfört med 2016.

Kommentarer: Vi kan se att kostnadsökningarna har planat ut under perioden 2015 till prognosen för tertiäl 2 år 2017. Detta kan tolkas som att nämnden börjar få kontroll på kostnadsutvecklingen. I kapitel 3.5 i denna rapport redovisas inom vilka områden som kostnaderna har förändrats. Det framgår också att inom flera verksamhetsområden finns det potential i att hålla igen på kostnaderna. I en jämförelse med landets övriga kommuner ligger Nässjö i de flesta verksamheter i den övre kvartilen kostnadsmissigt.

Nässjö kommun

Granskning av ekonomistyrning och kostnadskontroll inom socialnämndens ansvarsområde
2018-01-08

3.4 Hur har årsprognoserna varierat över tid?

Nedanstående tabell redovisar de årsprognoser som presenterats för nämnden (hämtat från nämndens protokoll) under 2016 och 2017 fram till och med september månad 2017.

	2016	2017
Jan	Ingen prognos	Ingen prognos
Feb	Negativ ej siffersatt	Ingen prognos
Mar	-10,5 mkr	- 6 mkr
Apr	- 9,5 mkr	- 7 mkr
Maj	- 9,7 mkr	- 4 mkr
Juni	- 12,1 mkr	- 6 mkr
Juli	- 13,3 mkr	Ingen prognos
Aug	Ingen prognos	- 20 mkr
Sep	- 7,3 mkr	- 20 mkr
Okt	- 7,5 mkr	- 22 mkr
Nov	- 8,6 mkr	-27,5 mkr
Bokslut	- 22,9 mkr	

Den stora skillnaden i prognos mellan augusti och juni 2017 beror på att förvaltningen gjorde en genomgång av den ekonomiska situationen i förvaltningen. Den gamla prognosen bedömdes helt enkelt inte hålla. Prognosen i delårsbokslut i tertial 1, d.v.s. januari-april 2017 var minus sju miljoner kronor. Prognosen i tertial 2 var 13 miljoner sämre. I oktober månads uppföljning har prognosen reviderats till minus 21,8 miljoner kronor och november till minus 27,5 miljoner kronor.

Tabellen nedan visar på en aggregerad nivå budget och bokslut för 2016, budget och prognoser för 2017. Sjätte kolumnen är skillnaden mellan prognosen tertial 1 och tertial 2. Sjunde kolumnen visar skillnaden mellan budget 2017 och prognosen i tertial 1 och slutligen sista kolumnen skillnaden mellan budget 2017 och prognosen i tertial 2, d.v.s. ett underskott på ca 20 miljoner kronor.

	BUDGET 2016	BOKSLUT 2016	Budget 2017	Prognos T1	Prognos T2	Diff T1-T2	Diff Bu 2017-T1	Diff Bu 2017-T2
	(TKR)	(TKR)	(TKR)	(TKR)	(TKR)	(TKR)	(TKR)	(TKR)
ANSLAGSFINANSIERAD VERKSAMHET								
Personalkostnader	566 371	588 089	606 025	608 459	612 606	-4 147	-2 434	-6 581
Övriga kostnader	194 820	305 617	239 460	212 447	306 576	-94 129	27 013	-67 116
Intäkter	-103 315	-212 961	-153 497	-121 918	-207 164	85 246	-31 579	53 667
Nettokostnad	657 876	680 745	691 988	698 988	712 018	-13 030	-7 000	-20 030

De stora förändringarna i prognos mellan delårsbokslut T1 och T2 är i kostnader och intäkter (gulmarkerat i tabellen ovan). Nämnden/förvaltningen har tillämpat en form av nettobudgetering/nettoredovisning som gör jämförelser svåra. T.ex. var kostnaderna (exkl. personal) i budget 2016 194 820 kkr medan utfallet var 305 617 kkr. Trots detta budgeteras det 239 460 kkr i budget 2017 och i prognosen T1 är beloppet 212 447 kkr. De budgeterade intäkterna 2016 var 103 315 kkr och utfallet var mer än det dubbla (212 961 kkr). I prognosen T2 har förvaltningen redovisat bruttobelopp istället för nettobelopp vilket innebär att kostnaderna "ökat" med 94 mkr och intäkterna med 85 mkr, vilket är ett mer transparent sätt att redovisa på.

Totalt sett har prognosen försämrats i T2 jämfört med T1 med 13 mkr fördelat på de grönmarkerade beloppen i tabellen.

Nässjö kommun

Granskning av ekonomistyrning och kostnadskontroll inom socialnämndens ansvarsområde
2018-01-08

Tabellen nedan visar samma sak som föregående tabell men nedbrutet på verksamhetsnivå.

VERKSAMHETSOMRÅDE, TKR	BUDGET 2016	BOKSLUT 2016	Budget 2017	Prognos T1	Prognos T2	Diff T1-T2	Diff Bu 2017-T1	Diff Bu 2017-T2
Nämnd	900	989	900	900	1 030	-130	0	-130
Resursfördelning	-11 231	1 353				0	0	0
Ledning, adm, förvaltningsövergr vht	62 861	58 157	56 121	56 121	60 721	-4 600	0	-4 600
Myndighetsutövning	125 258	136 666	131 154	134 154	135 454	-1 300	-3 000	-4 300
Gemensamt	4 298	4 837	5 711	5 711	5 811	-100	0	-100
Ekonomiskt bistånd	47 131	45 347	36 100	36 100	39 100	-3 000	0	-3 000
Vuxna/funktionshinder	14 919	23 820	19 022	19 022	19 022		0	0
Barn och ungdom	58 910	62 662	70 321	73 321	71 521	1 800	-3 000	-1 200
Äldreomsorg	303 142	307 816	307 439	311 190	315 239	-4 049	-3 751	-7 800
Gemensamt	13 615	14 838	15 183	15 183	15 483	-300	0	-300
Särskilt boende	144 658	144 596	146 588	146 407	150 588	-4 181	181	-4 000
Hemtjänst i ordinarie boende	89 777	92 581	90 187	92 116	93 187	-1 071	-1 929	-3 000
Övriga insatser i ordinarie boende	12 099	11 145	11 845	11 848	11 845	3	-3	0
Hälsa- och sjukvård	42 993	44 656	43 636	45 636	44 136	1 500	-2 000	-500
Funktionshinderomsorg	176 946	175 764	196 374	196 623	199 574	-2 951	-249	-3 200
Gemensamt	21 006	19 943	15 211	24 086	15 611	8 475	-8 875	-400
Intellektuellt & fysiskt funktionshinder	66 630	64 609	74 852	72 358	73 652	-1 294	2 494	1 200
Psykiskt funktionshinder, missbruk	31 195	29 093	44 247	44 247	48 247	-4 000	0	-4 000
Personlig assistans	38 173	43 022	37 822	31 690	37 822	-6 132	6 132	0
Arbete och sysselsättning	19 942	19 097	24 242	24 242	24 242	0	0	0
Netto	657 876	680 745	691 988	698 988	712 018	-13 030	-7 000	-20 030

Ledning, administration och förvaltningsövergripande verksamhet har prognostiserats med en försämring på 4 600 kkr. Prognosen i tertial 1 var att avvikelserna mot budget skulle vara noll. Förklaringen till den nya prognosen i tertial 2 är, bland annat, att fordonsbudgeten justerades ner med 700 kkr i budget 2017 och lokalbudgeten med 3 000 kkr. Motiveringen för sänkning av fordonsbudgeten var att kostnaderna för hyrbilar skulle utebli samt minskade reparationskostnader då förvaltningen skulle få nya leasingbilar. Avtalen för bilar har fördröjts och därför kvarstår kostnader för reparationer och kostnader för hyrbilar. Detta var inte känt när prognosen gjordes i tertial 1.

En lokalutredning inom äldreomsorgen har gjorts vilken visade att det inte finns några snabba åtgärder för att få ner lokalkostnaderna. Förvaltningens tjänst som fastighetsutvecklare blev vakant i maj månad. Det av förvaltningsledningen påkallade arbetet med översyn av fastighetsavtal samt energiförbrukning och avfallshantering har ej genomförts.

Några kostsamma reparationer för vissa fastigheter har också bidragit till den försämrade prognosen. En specifikation av de prognostiserade underskotten på ledning, administration och förvaltningsövergripande verksamheter presenteras nedan.

Ledning administration och förvaltningsövergripande verksamheter	Prognosavvikelse tertial 2 (Tkr)
Ledning och administration	0
Lokaler	-2 000
Fordon	-1 227
IT	-1 055
Vikarieförmedlingen	-581
Övrigt förvaltningsövergripande	262
Summa	-4 600

Nässjö kommun

Granskning av ekonomistyrning och kostnadskontroll inom socialnämndens ansvarsområde
2018-01-08

Prognosen för **Myndighetsutövning** har försämrats med 1 300 kkr mellan tertialrapporterna. I T1 prognostiserades att ekonomiskt bistånd skulle hålla sig inom budget medan det i T2 sägs att det blir ett överdrag om 3 000 kkr. Kostnaderna för ekonomiskt bistånd har minskat jämfört med föregående år men det kommer ändå att bli ett underskott. I budgetarbetet inför 2017 antogs att minskningen 2016 skulle fortsätta under 2017 och utfalla på en lägre nivå än vad som nu prognostiseras.

I T2 prognostiseras ett underskott för barn och ungdom men inte lika mycket som i T1. Prognosen förbättrades i T2 med 1 800 kkr.

Äldreomsorgen har prognostiseras ett ökat underskott mellan uppföljningarna med 4 049 kkr. Huvudsakligen är det boenden och hemtjänsten som bedöms gå sämre ekonomiskt jämfört med T1 medan Hälso- och sjukvård förväntas gå med ett mindre underskott jämfört med T1. Särskilt boende hade en prognos att klara sin budget i årets första tertialuppföljning.

I tertialuppföljning 2 har **Funktionshinderomsorgens** prognos försämrats från i stort sett ett nollresultat till minus 2 951 kkr. Orsaken är i huvudsak fortsatta ökningar i kostnader för personlig assistans. I tabellen ser vi stora förändringar på Gemensamt och de övriga delarna under funktionshinderomsorgen. Detta beror på ombudgeteringar.

Kommentarer: Årsprognoserna har inte varierat speciellt kraftigt över tid. Däremot har de uppenbart varit felaktiga. Kostnader har underskattats och intäkter har överskattats. Så långt fram som i augusti 2017 prognostiserades t.ex. förvaltningsövergripande att hålla sin budget trots att flera kostnadsposter rimligen borde ha varit kända vid prognosens tillkomst såsom t.ex. fordonsavtalets försening.

3.5 Hur har kostnadsnivån utvecklats och inom vilka områden?

Siffrorna inom funktionshinderomsorgen är svåra att jämföra på delverksamheterna då redovisningsprinciperna har ändrats mellan åren. Överlag ser vi de största kostnadsökningarna mellan 2014 och 2015 för att sedan plana ut något 2016.

En sökning i databasen KOLADA (www.kolada.se) ger uppgifter om kostnader och kostnadsutveckling inom olika kommunala områden. Vad gäller kostnader innebär rödmarkering att kommunen är bland de 25 procent "sämsta" i landet. Gult betyder att kommunen ligger bland de 50 procent mittersta och grönt bland de 25 procent "bästa". År 2017 är av naturliga skäl inte med i tabellerna eftersom året inte är till ända.

Funktionshinder (SOL, LSS, SFB, HSL)	2014	2015	2016
Kostnad/person totalt (SOL LSS SFB HSL) minus ers från f-kassan enl SFB, kr/inv	6 730	7 193	7 698
Invånare 0-64 år med kommunal hälso- och sjukvård (%)	0,7	0,8	0,9

Tabellen beskriver kostnaderna för åren 2014-2016 för funktionshinderomsorg oavsett vilken lagstiftning som ligger som grund för insats. Kostnadsökningen per person mellan åren 2014-2016 är för Nässjö kommun 14,4 procent.

Nässjö kommun

Granskning av ekonomistyrning och kostnads kontroll inom socialnämndens ansvarsområde
2018-01-08

Särskilt boende	2014	2015	2016
Kostnad särskilt boende äldreomsorg, kr/brukare	838 954	847 136	904 008
Kostnad särskilt boende äldreomsorg, kr/inv 65+	33 905	34 285	35 559
Kostnad särskilt boende äldreomsorg, kr/inv 80+	113 536	118 456	126 689

Kostnaderna per brukare har ökat med 7,8 procent sedan 2014, huvudsakligen mellan åren 2015-2016.

Hemtjänst	2014	2015	2016
Kostnad hemtjänst äldreomsorg, kr/inv 65+	20 123	20 289	21 039
Kostnad hemtjänst äldreomsorg, kr/inv 80+	67 386	70 100	74 957
Kostnad hemtjänst äldreomsorg, kr/brukare	233 381	235 914	223 293

Kostnaderna per brukare inom hemtjänsten har minskat under perioden med drygt 4 procent. Kostnaderna totalt har dock ökat. Kostnaderna per invånare över 65 år har ökat med 4,6 procent och för invånare över 80 år med 11,2 procent.

IFO	2014	2015	2016
Ekonomiskt bistånd			
Kostnad ekonomiskt bistånd, kr/inv	1 838	1 961	1 728
Utbetalt ekonomiskt bistånd (enl SoS inkl flyktinghushåll), kr/inv	1 518	1 468	1 346
Kostnad barn och ungdomsvård, kr/inv	2 371	2 346	2 253
Social barn- och ungdomsvård			
Kostnad/vårddyg för familjehemsvård av barn och unga 0-20 år, kr (genomsnitt)	1 073	1 518	
Kostnad/vårddyg för institutionsvård av barn och unga 0-20 år, kr (genomsnitt)	3 186	3 725	
Missbruk och beroendevård			
Kostnad missbrukarvård vuxna, kr/inv	816	834	943
IFO övergripande			
Kostnad individ- och familjeomsorg, kr/inv	5 098	5 216	4 993

Kostnaderna för individ- och familjeomsorgen per invånare har totalt sett minskat över perioden men ligger ändå bland de 25 procent högsta per invånare i landet. Det område som har ökat är kostnader för vuxna missbrukare. År 2016 uppgick 19 procent av kostnaderna för individ- och familjeomsorg per invånare för missbrukarvård vuxna. Av förvaltningens ekonomi- och socialchef framgår att budgetarbetet för 2018 tar hänsyn till ovanstående kostnadsutveckling inom såväl funktionshinderomsorgen och IFO-verksamheten.

KOLADA används idag av förvaltningen. I samband med budget 2018 (bilaga 4) har KOLADA använts som grund för analys och planerade åtgärder.

Kommentarer: KOLADA lämpar sig bra för analyser och jämförelser. Då uppgifterna endast presenteras årsvis lämpar de sig däremot inte för löpande uppföljning. Vi bedömer att nämndens användning av KOLADA i budgetsammanhang är ändamålsenligt.

3.6 På vilket sätt och med vilken periodicitet sker ekonomisk uppföljning och årsprognos?

I januari görs ingen prognos över årsresultatet. Från och med februari månad görs normalt en årsprognos varje månad med undantag av sommaruppehåll.

En djupare analys och uppföljning görs i samband med delårs- och helårsbokslut.

På vilket sätt den ekonomiska uppföljningen och prognoserna görs beskrivs i följande kapitel.

Kommentarer: Vi bedömer det som ändamålsenligt att följa upp och göra årsprognos med den periodicitet som nämnden tillämpar.

3.7 Hur ser rapporterings- och uppföljningskedjan ut från enhetsnivå till förvaltningsnivå?

Uppföljning har skett på enhetsnivå, avdelningsnivå och förvaltningsnivå parallellt. Ekonomiska rapporter har sammanställts av respektive enhetschef med underlag från förvaltningens controller men dessa har i många fall inte varit klara innan nämndsrapporterna presenteras. Ett förändrat arbetssätt har införts där förvaltningens ekonomichef först har en genomgång med avdelningscheferna som sedan har en genomgång med socialchefen. Utifrån denna uppföljning tar sedan avdelningscheferna med sig informationen ut till sina enhetschefer. Effekten blir att fokus läggs på avdelningsnivå istället för enhetsnivå och där avdelningschefen kan diskutera med sina enhetschefer på ett högre plan, t.ex. motivera varför en enhet som går bra ekonomiskt kanske ändå får hålla igen för att andra enheter inom avdelningen går sämre.

För de olika avdelningarna inom förvaltningen har uppföljningen skett på lite olika sätt.

För hemtjänst, äldreboenden och funktionshinderomsorgen har varje månad enhetschefen haft ett uppföljningsmöte med controllern och avdelningschefen. En del uppgifter har tagits fram i förväg till dessa möten och andra uppgifter har kompletterats under mötet.

För individ- och familjeomsorg och myndighetsavdelningen är det myndighetsavdelningen som sammanställt den ekonomiska uppföljningen.

Kommentarer: Vi bedömer att mycket arbete och tid läggs på möten med enhetschefer. Det gör att förvaltningen har god kontroll över verksamheten på en lägre nivå. Vad som tidigare har brustit är kontrollen på en aggregerad nivå. I diskussioner med socialchef och ekonomichef på förvaltningen förstår vi att förändringar är på gång, såväl i metoder, struktur och systematik. Mer fokus kommer att läggas på enheter där behoven är större och enheter som håller sin budget och har en god verksamhet kommer att få mindre "tillsyn".

3.8 Hur hanteras större in- och utbetalningar i prognoser?

Alla kända större in- och utbetalningar bokas upp kvartalsvis. Alla kända större kommande in- och utbetalningar tas med i prognoserna. Hanteringen av detta har tidigare varit bristfällig till följd av dåliga rutiner, t.ex. att stora in- och utbetalningar har glömts att bokas upp. Exempel på sådant är olika typer av avtal, större poster som man

borde veta ska komma sent på året etc. Detta har fått till följd att prognoserna inte har hållit.

Kommentarer: Att inte få med stora, och kända, in- och utbetalningar i prognoserna handlar enbart om ordning och reda. Redan i budgetskedet bör man veta när in- och utbetalningar kommer att ske. Därför kan man upprätta en checklista över dessa för att använda i samband med prognosarbetet.

3.9 Hur sker periodisering av ovanstående och andra kostnader t.ex. lönekostnader under sommarperioden?

Lönekostnaderna under sommarperioden hanteras enligt särskilda instruktioner från kommunledningskontoret. Själva lönekostnaderna periodiseras inte vilket innebär att den totala lönekostnaden under sommarperioden, då de flesta tar sin semester, ökar på grund av vikarietillsättning. Semesterlöneskulden och semesterdagstillägget bokas däremot bort från resultaträkningen. Tanken bakom detta är att uttag av semester och intjänad semester ska ta ut varandra. Differensen bokförs sedan i samband med årsbokslutet. Effekterna av differensen tas, åtminstone numera, med i prognoserna för årets resultat. Det är svårt att förutse differensen och i prognosen används föregående års utfall som en guide.

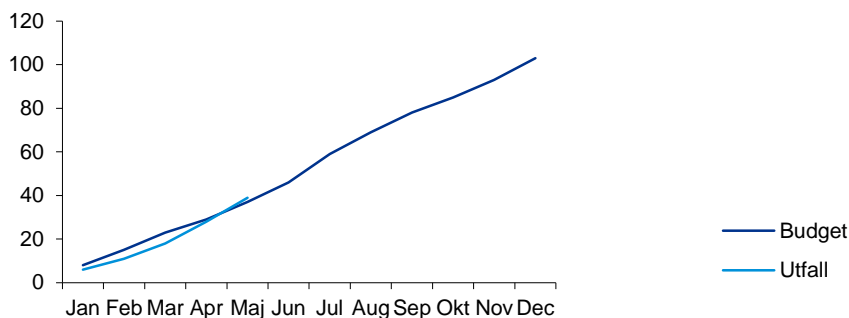
Andra större kostnader och intäkter ska periodiseras enligt instruktioner och bilagor till gjorda periodiseringar och uppbokningar ska upprättas enligt mall som sedan skickas till ekonomikontoret.

Kommentarer: Hur periodiseringar ska ske styrs av kommunens centrala ekonomikontor. Vi har inga synpunkter på hur det går till i Nässjö kommun. Det finns andra sätt att göra det. Oavsett hur det sker handlar det om att förstå hur det går till och ha med detta i prognoserna.

Ett sätt att säkra att man har kontroll över året är att periodisera budgeten månad för månad. Man vet att det är högre lönekostnader över sommaren varför man också vet att man bör ligga lågt med kostnaderna under våren för att ha råd till sommarmånaderna. Budget och utfall skulle kunna presenteras i en graf enligt nedan för att visuellt illustrera den ekonomiska utvecklingen.

Med ett sådant förfarande är det också betydligt lättare att prognostisera.

Exempel



3.10 Hur ser rutiner ut för återsökning av medel från t.ex. Migrationsverket?

Från och med 2017-04-02 finns reviderade rutiner för ansökan och uppföljning av ersättningar från Migrationsverket för asylsökande, personer med uppehållstillstånd och personer som är tillståndssökande.

Socialförvaltningens ekonomichef är processägare och ansvarig för att arbetsflödet är funktionellt och effektivt.

De olika funktioner som är inblandade i rutinen är:

”Återsöknings assistent” – Är delaktig i samtliga moment i rutinen och är ansvarig för ansökan och uppföljning mot Migrationsverket
Handläggare – inom myndighetsutövning har ansvar för bland annat registrering och beslut av ärenden i Treserva
Administrativ assistent – inom myndighetsutövningen är behjälplig med att sammanställa ansökan.
Receptionen – ansvarar bland annat för mottagning och registrering av fakturor.
Ekonom/Controller – ansvarig för bokföring och ekonomiskuppföljning.

I rutinen finns beskrivet hur personer ska registreras i verksamhetssystemet Treserva, vilken dokumentation som ska finnas och uppdateras. Samtliga fakturor som rör återsökningsärenden samlas ihop av receptionen och vidarebefordras till återsökningsassistenten.

Återsökning av medel från Migrationsverket sker kvartalsvis och i vissa fall årsvis.

Uppföljning av återsökning sker löpande och när ett behov uppstår när t.ex. ett beslut från migrationsverket inkommer eller en inbetalning sker.

Ekonom på socialförvaltningen ansvarar för att inbetalningar från migrationsverket bokförs på rätt ansvar och konto genom att informera ekonomiavdelningen på kommunledningskontoret om kommande inbetalningar samt kontering. Uppföljning ska ske löpande av reskontrafilen vid olika händelser som t.ex. avslag, överklagan och inbetalningar m.m. Detta för att reskontrafilen ska vara aktuell och stämma överens med aktuell fordran mot Migrationsverket som är bokförd på ett balanskonto.

Ekonom är också ansvarig för att ta fram en prognos för kostnader och möjliga ersättning för återsök tillsammans med enhetscheferna på myndighetsutövningens enheter för Barn och unga, Ekonomiskt bistånd samt Vuxna/Missbruk. Prognos ska tas fram till delårsboksluten och uppdateras löpande i samband med månadsuppföljningen.

Det bör noteras att Socialchefen berättar i intervjun att det har saknats flertalet rutiner i det förvaltningsövergripande arbetet och att det har lagts stor kraft på rutinarbete sedan 2015. En stor del av dessa rutiner är också kopplade till förvaltningens handlingsplan för god ekonomisk hushållning. I denna plan ingår förbättringsarbete med fakturaflöde, avtalshantering, avgiftshantering, återsök, lokalutredning, energisparåtgärder, vikarietillsättning m.m.

Kommentarer: Rutinen är reviderad och utvecklad från och med 2017. Vi bedömer den som ändamålsenlig

3.11 Ger rapporteringen till nämnden en tydlig och rättvisande bild av ekonomin.

De förklaringar som presenteras i nämndens protokoll till variationerna i årsprognoserna är inte sådana att de går att härleda från föregående månads protokoll. Den skriftliga rapportering som nämnden får är "ganska övergripande" enligt nämndens presidium.

Nämndens presidium säger också att de har sett fel i periodiseringar och att förvaltningen inte fullt ut haft kontroll på avtal och kostnader.

I och med anställning av en ny socialchef i april 2015 har det skett en "tydlig uppskärpning", säger nämndens presidium.

Månadsrapporteringen är dels skriftlig och dels muntlig och innehåller förutom förklarande text även tabeller över kostnader och intäkter. Delårsrapporteringen är mer fyllig och innehåller även verksamhetsberättelse. Strukturen i delårsrapporten styrs av ekonomikontoret centralt och är avsedd att ge en tydlig och rättvisande bild av ekonomin.

Kommentarer:

Vi rekommenderar att nämnden tar initiativ till att nämnden och förvaltningsledning sätter sig ner och diskuterar hur rapporteringen kan bli sådan att nämnden känner sig säker.

Om nämnden anser att den inte får tillräcklig information är det nämndens ansvar att se till att kräva en rapportering som gör att den kan ta ansvar för verksamheten.

Vi bedömer själva formen för rapporterna som ändamålsenliga. Det som inte har fungerat är att all information uppenbarligen inte kommit nämnden till kännedom, t.ex. prognoser baserade på uppenbart fel underlag.

I varje nämndsrapport och påföljande protokoll bör även finnas en konkret redovisning och en konkret plan för hur brister ska åtgärdas.

3.12 Övrigt

Revisorerna har uttryckt oro kring om prognosen i tertialbokslut 2 kommer att hålla. Prognosen i tertialbokslut 2 var ett negativt ekonomiskt resultat om 20 miljoner kronor. I oktober månads bokslut har prognosen reviderats till minus 21,8 miljoner kronor och november minus 27,5 miljoner kronor.

Dessutom är revisorerna intresserade av vilka periodiserade kostnader och intäkter som ligger som grund för prognosen. Dessa återfinns i bilaga 3 till denna rapport.

Kommentarer: Nämnden har till 2017 fått en förstärkt budget med 34 miljoner kronor. Vi ser av olika nyckeltal, t.ex. KOLADA i ovanstående kapitel, att kostnaderna förvisso ökar men att ökningstakten planar ut jämfört med tidigare år.

Vi ser också att prognosarbetet förbättras och att den ekonomiska styrningen håller på att ses över. Reviderade rutiner för t.ex. återsökning av statliga medel har upprättats. Det har skett en förstärkning på ekonomisidan i och med rekrytering av en ny ekonomichef.



Nässjö kommun

Granskning av ekonomistyrning och kostnadskontroll inom socialnämndens ansvarsområde
2018-01-08

Försiktighetsprincipen har tillämpats för t.ex. intäkter från Migrationsverket där förvaltningen i sin prognos räknat med 80 procent av intäkterna. Det kan mycket väl bli mer men knappast mindre.

Det finns självklart osäkerhet i denna typ av verksamhet. En enda ny brukare kan medföra stora kostnadsökningar, liksom frånfälle av en enda brukare kan innebära minskade kostnader.

Vi bedömer att nämnden fortfarande inte har full kontroll över sin ekonomistyrning och kostnadskontroll.

2018-01-08

KPMG AB

Göran Acketoft

Certifierad kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument.

Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.



Nässjö kommun

Granskning av ekonomistyrning och kostnadskontroll inom socialnämndens ansvarsområde
2018-01-08

A Bilagor

- 1) Delårsrapport 2017, Nämndernas och bolagens verksamhetsberättelser, Socialnämnden, Tertial 2 2017
- 2) Följebrev delårsrapport
- 3) Periodiseringsunderlag Nässjö T2
- 4) Socialnämndens budget 2018