

Granskning av ekonomistyrning - nämnden för vård & omsorg

Kungsbacka kommun

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning	3
2.	Inledning	4
2.1.	Bakgrund	4
2.2.	Syfte och revisionsfrågor	4
2.3.	Revisionskriterier	4
2.4.	Avgränsningar och ansvarig nämnd.....	4
2.5.	Metod	4
3.	Nämndens ekonomistyrning	5
3.1.	Vår bedömning	5
3.2.	lakttagelser	6
4.	Samlad bedömning	12
4.1.	Bedömning utifrån revisionsfrågorna.....	12
4.2.	Slutsatser.....	12
4.3.	Rekommendationer	13
5.	Bilaga 1 – Bakgrund	14
6.	Bilaga 2 – Beskrivning av revisionskriterier	15
7.	Bilaga 3 – Källförteckning	16

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kungsbacka kommun granskat nämnden för vård & omsorgs ekonomistyrning. Syftet med granskningen har varit att bedöma om nämnden säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning.

De huvudsakliga resultat som framkommit i granskningen är att:

- ▶ Nämndens budgetberedning följer kommunens budgetprocess. Det sker ett löpande arbete med prognoser på lång och kort sikt. Arbetet utgår generellt från en tydlig struktur. Roll- och ansvarsfördelningen är tydlig, och verksamheten har tillräckliga resurser och stöd i processen. En ekonom är knuten till respektive verksamhetsområde. Ekonomernas specialisering kan medföra risk för personberoende.
- ▶ Nämnden följer kommunens styrprinciper och har fattat beslut för åtgärder för budget i balans när avvikelser uppkommit. Därutöver har nämnden tagit ytterligare beslut med bäring på ekonomin. Delårsredovisningen prognostiserar en budget i balans per helår. Resultatet balanseras i nuläget av statsbidrag samt tillkommande medel för merkostnader i samband med coronapandemin.
- ▶ Nämnden har följt upp ekonomin i enlighet med kommunens styrprinciper. Det sker ett systematiskt arbete i förvaltningen med uppföljning av verksamhet och ekonomi. Däremot framgår inte tydligt i dokumentation när respektive åtgärd för budget i balans har beslutats och inte heller hur dess effekter följs upp. Den uppföljning nämnden tagit del av visar att orsakerna till de tidigare prognostiserade underskottet till stor del kvarstår. Nämnden har inte fattat ytterligare beslut utifrån den uppföljning som erhållits.
- ▶ Nämnden har under flera år arbetat med att minska kostnaderna samt har aviserat till kommunledningskontoret att det krävs långsiktiga budgetförutsättningar för att hantera uppdraget. Nämndens ekonomiska läge är fortsatt bekymmersamt.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningen syfte och grunderna för ansvarsprövning är att nämnden för vård & omsorg i huvudsak säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning. Det finns vissa utvecklingsområden dels avseende nämndens långsiktiga ekonomistyrning, dels av att tydliggöra nämndens uppföljning av åtgärder för budget i balans.

Vi rekommenderar nämnden för vård & omsorg att:

- ▶ Ytterligare förtydliga styrningen mot långsiktig budget i balans i relation till nämndens behovsanalys och uppdrag, exempelvis genom att besluta om ytterligare åtgärder
- ▶ Tillse en tydligare uppföljning kring åtgärder för budget i balans så att det framgår hur en åtgärd beslutats och hur dess effekter ska följas upp

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Kommunens revisorer har i sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt det väsentligt att genomföra en granskning av nämnden för vård & omsorgs ekonomistyrning. Bakgrunden till granskningen beskrivs i bilaga 1.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om nämnden för vård & omsorg säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning.

Granskningen besvarar följande revisionsfrågor:

- ▶ Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig budgetberedning?
- ▶ Har nämnden säkerställt ett ändamålsenligt prognosarbete?
- ▶ Har nämnden säkerställt en tillräcklig styrning utifrån befintlig budgettram?
- ▶ Har nämnden säkerställt en tillräcklig uppföljning och kontroll för att nå budget i balans?
 - ▶ Är det klarlagt vad som är orsakerna till underskottet?

2.3. Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som bildar underlag för granskningens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna beskrivs mer utförligt i bilaga 2.

2.4. Avgränsningar och ansvarig nämnd

Granskningen avgränsas i enlighet med revisionsfrågorna. Granskningen avser nämnden för vård & omsorg.

2.5. Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Samtliga intervjuade har getts tillfälle att sakfelsgranska rapporten. Källförteckning framgår av bilaga 3.

3. Nämndens ekonomistyrning

3.1. Vår bedömning

- ▶ Vi bedömer att nämnden har säkerställt en ändamålsenlig budgetberedning.
- ▶ Vi bedömer att nämnden har säkerställt ett ändamålsenligt prognosarbete.
- ▶ Vi bedömer att nämnden till stor del har säkerställt en tillräcklig styrning utifrån befintlig budgetram, men att det är angeläget att fortsätta styra mot långsiktig budget i balans.
- ▶ Vi bedömer att nämnden till stor del har säkerställt en tillräcklig uppföljning och kontroll för att nå budget i balans men att det finns utvecklingsområden i att tydliggöra nämndens uppföljning.

Vi grundar vår bedömning på att nämndens budgetberedning och prognosarbete tycks fungera väl. Roll- och ansvarsfördelningen är tydlig. Arbetet utgår från tydliga strukturer, mallar och till viss del från systemstöd. Månatliga möten sker mellan verksamhet och ekonomiavdelning för att dels följa upp det ekonomiska utfallet, dels utarbeta prognoser. En ekonom är knuten till respektive verksamhetsområde vilket medför att ekonomen har god kunskap och inblick i verksamheten. Ekonomernas specialisering kan dock medföra risk för personberoende.

Vi finner att nämndens styrning, uppföljning och kontroll av ekonomin har följt kommunens styrprinciper. Nämnden har under 2020 beslutat om åtgärder för budget i balans. Nämndens delårsuppföljning per april visade initialt på ett underskott medan nämnden per augusti prognostiserar budget i balans per helår. Det prognostiserade utfallet uppges inte primärt vara ett resultat av nämndens effektiviseringar, bland annat mot bakgrund av att flera åtgärder inte har kunnat genomföras eller fått helårseffekt. Resultatet balanseras i nuläget av statsbidrag samt tillkommande medel för merkostnader i samband med coronapandemin. Nämnden har under flera år arbetat med att minska kostnaderna samt har aviserat till kommunledningskontoret att det krävs långsiktiga budgetförutsättningar för att hantera uppdraget. Nämndens ekonomiska läge är fortsatt bekymmersamt.

Enligt vår mening finns vissa utvecklingsområden i att tydliggöra nämndens uppföljning. Det framgår inte tydligt i dokumentation när respektive åtgärd/effektivisering för budget i balans har beslutats och inte heller hur dess effekter följs upp. Den uppföljning nämnden tagit del av visar att orsakerna till de tidigare prognostiserade underskottet till stor del kvarstår. Nämnden har inte fattat ytterligare beslut utifrån den uppföljning som erhållits.

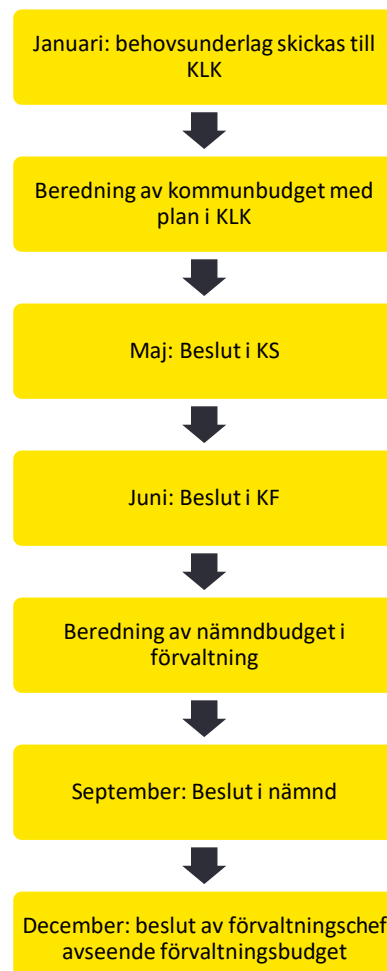
3.2. Iakttagelser

3.2.1. Budgetberedning

Budgetberedningen startar årligen i januari då vård- och omsorgsnämnden samt förvaltningen har planeringsdagar. Utifrån planeringsdagarna tar förvaltningsledning och economichef fram ett så kallat behovsunderlag. Efter nämndens godkännande överlämnas underlaget till kommunledningskontoret (KLK). Det kortfattade underlaget beskriver förvaltningens utmaningar och behov och är baserat på verksamhetschefernas bedömningar och analyser, material från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) samt en omvärldsbevakning som bland annat innehåller analys av kommande lagförslag. Förvaltningen utarbetar även en långtidsprognos som utgör grund för underlaget¹. I figur 1 redovisas de centrala delarna av kommunens och nämndens budgetprocess.

I förvaltningens *Underlag till kommunbudget 2020* identifieras fem huvudsakliga utmaningar:

- ▶ Avsaknad av driftsmedel för ett nytt vård- och omsorgsboende vilket medför att nämnden måste göra neddragningar inom annan verksamhet för att kunna driftsätta det nya boendet.
- ▶ Stora reformer utan finansiering. Här beskrivs att införandet av reformerna heltid som norm² samt god och nära vård³ leder till ökade kostnader.
- ▶ Kompetensförsörjning. Nämnden har årligen ett rekryteringsbehov på 200–300 nya medarbetare, inräknat både pensionsavgångar, personalomsättning samt utökningar av sektorn relaterat till den demografiska utvecklingen. Utöver satsningen på heltid som norm arbetar förvaltningen med ett antal strategiska kompetensförsörjningssatsningar. För att kommunen ska anses vara en attraktiv arbetsplats behövs ökade satsningar vilket leder till en högre kostnad.
- ▶ Digitalisering. Det finns investeringsmedel vid införskaffandet av teknik men däremot saknas driftsmedel för exempelvis



Figur 1 EY:s tolkning av budgetprocessen

¹Förvaltningsledningen uppger att det långsiktiga perspektivet saknas i den övergripande budgetprocessen där tidsperspektivet är begränsat till *ett* verksamhetsår.

² Kollektivavtal mellan Kommunal och SKR som slöts i april 2016. Avtalet anger att heltid ska vara norm i kommuner och landsting senast år 2021. Kostnaderna anses svåra att uppskatta. Erfarenheten visar att omställningar av detta slag innebär omfattande utmaningar, såväl organisatoriskt som ekonomiskt.

³ Statlig reform som anses nödvändig för att kunna bibehålla/öka kvaliteten och samtidigt möta den demografiska utvecklingen med kostnadskontroll. Sveriges kommuner har ett stort ansvar för vården och utför närmare 30 % av all sjukvård. Utredningen vill förflytta allt mer sjukvård till kommunerna. Det är oklart om nämnden kommer att få täckning för de kostnader som vårdansvaret innebär.

teknisk support. Resurserna tas då från övrig verksamhet. Enligt uppgift ansvarar förvaltningen i dagsläget för drift av 27 IT-system.

- ▶ Regionala överenskommelser. Nämnden har ett nära samarbete med närliggande regioner och påverkas av förändringar i avtal och nya lagförslag. Under tidsperioden 2019–2021 sker förändringar dels i den ekonomiska ersättningen i hemsjukvårdsavtalet med region Halland, dels utifrån förändringarna i lagen om samverkan vid utskrivning från slutet hälso- och sjukvård. Nämnden ser med oro på att kostnaderna förflyttas från regionerna till kommunerna, utan att motsvarande resurser förflyttas.

I intervjuer och dokumentstudier framgår att förvaltningen under flera år har arbetat med att minska kostnaderna genom olika effektiviseringsåtgärder. Effektiviseringarna har enligt årsredovisningen för 2019 lett till en minskning av nettokostnadsavvikelsen⁴ från 15,3 % år 2015 till 4 % år 2018. Förvaltningen beskriver att orsaken till nettokostnadsavvikelsen bland annat är jämförelsevis höga hyreskostnader i kommunen vilket driver upp nämndens kostnader för hyra. Därtill anges att nämnden ansvarar för drift av IT-system, kostnader som i andra kommuner ofta belastar den centrala budgeten. Av dokumentstudier framgår att förvaltningen har ett effektiviseringskrav för 2020 om 20 miljoner kronor. Effektiviseringskravet grundar sig på fullmäktiges beslut om kommunbudget för 2020. Där framgår att nämnden för vård & omsorg får ett ramavdrag motsvarande 20 miljoner kronor med hänvisning till nämndens positiva nettokostnadsavvikelse.

I intervjuer framkommer att förvaltningen är bekymrad över det ekonomiska läget. I underlaget till kommunledningskontoret inför budget 2020 nämns att nämnden behöver långsiktiga budgetförutsättningar för att hantera uppdraget. Det beskrivs vidare att förvaltningens storlek innebär att snabba förändringar inte kan genomföras ”på ett bra sätt om god och säker vård och omsorg ska kunna garanteras”.

Efter att *kommunledningskontoret* mottagit förvaltningens underlag bereds kommunbudgeten med plan. Kommunstyrelsen fattar beslut avseende kommunbudget i maj och kommunfullmäktige i juni.

När fullmäktige har fattat beslut påbörjar förvaltningen beredningen av nämndbudgeten utifrån beslutad ramtilldelning. Förvaltningen tar fram ett förslag på fördelning mellan verksamheterna. I nämndbudgeten ingår utöver driftbudgeten kommunövergripande mål som kommunfullmäktige har slagit fast, nämndens övergripande inriktning och målbild, nämndmål och investeringsbudget. Förvaltningen och nämnden har planeringsdagar där arbete sker med nämndbudgeten. Nämnden fattar årligen beslut om budgeten för kommande år, om eventuella åtgärder för budget i balans samt ger förvaltningschefen i uppdrag att upprätta förvaltningsbudgeten. Av protokollgranskning framgår att nämnden under såväl 2019 som 2020 fattat beslut i enlighet med kommunens övergripande budgetprocess avseende budget för kommande år.

⁴Nettokostnadsavvikelse är ett nyckeltal som jämför en verksamhet med ett index som visar vad kostnaden för verksamheten borde vara enligt den struktur och andra förutsättningar som en kommun har. I kommunfullmäktiges budget för 2020 anges att nämndens nettokostnadsavvikelse motsvarar 71 mnkr. En positiv nettokostnadsavvikelse innebär att verksamheten bedrivs dyrare än förväntat. En negativ nettokostnadsavvikelse innebär att verksamheten bedrivs till lägre kostnad än förväntat.

I intervjuer framkommer en samstämmig bild av att strukturen samt roll- och ansvarsfördelningen för budgetberedningen upplevs som tydlig. Verksamhetscheferna uppger att de får ett gott och tillräckligt stöd i arbetet från ekonomiavdelningen.

3.2.2. Nämnden följer upp ekonomiskt utfall och prognos

Kommunens styrprinciper anger att det vid tre tillfällen per år ska ske en obligatorisk uppföljning av verksamheterna och ekonomi; vid årsbokslut samt delårsbokslut per april respektive augusti. Av protokoll kan utläsas att nämnden utöver den obligatoriska uppföljningen även erhållit uppföljning vid sammanträdena i februari och april. Nämnden har godkänt delårsuppföljning med helårsprognos per april respektive augusti.

Nämndens ekonomiska prognoser har varierat under året. Ekonomichef beskriver att det varit en stor utmaning att skapa tillförlitliga prognoser utifrån rådande pandemi. Prognosema uppges annars generellt vara tillförlitliga med mindre differenser mot utfall. Protokollstudier för åren 2017–2019 visar att prognosavvikelsen mellan delårsprognosen i augusti och utfallet per helår har varit mellan 0 till 2 procentenheter⁵. Prognoserna påverkas till stor del av variationer i målgruppen, framförallt avseende antalet brukare inom hemtjänst eller förändringar i antalet hemtjänststimmar. Variationen är periodvis svår att förutse.

I april rapporterade nämnden en negativ helårsprognos på -11,6 miljoner kronor⁶. Bakgrunden till det prognostiserade underskottet uppgavs vara dels avdraget på nämndens ram, dels brist på boendeplatser inom särskilt boende, samt dels av en ökning av antalet äldre med hemtjänst. Bristen på boendeplatser tillsammans med en ökning av antalet äldre med hemtjänst medförde i början av året att antalet hemtjänststimmar ökade. Det ledde i sin tur till höga kostnader för övertid.

Den tilltagande covid-19 pandemin medförde dock att antalet hemtjänststimmar minskade under våren. Minskningen berodde på att flertalet äldre avstod från hemtjänst utifrån rädsla att smittas. Hemtjänsten fick då för hög bemanning i förhållande till intäkterna. En liknande utveckling observerades i kön till särskilt boende. Under våren har oron för smitta hos kunder och anhöriga varit stor vilket inneburit att äldre tackat nej till erbjuden boendeplats. Andelen personer som väntar på plats har generellt ökat de senaste åren, särskilt för gruppen demenssjuka. Av delårsrapporten per augusti framkommer att en minskad kö antingen beror på att nämnden kan erbjuda fler platser, snabbare in- och utflyttningsprocesser eller till följd av

⁵ Prognos per delår 2017 var +1,2 mnkr jämfört med utfall per helår om +5 mnkr.

Prognos per delår 2018 var + 12 mnkr jämfört med utfall per helår om +28 mnkr.

Prognos per delår 2019 var +/- jämfört med utfall per helår om +12,2 mnkr.

⁶ Revisionen har noterat att utformningen av den ekonomiska uppföljningen kan påverka begripligheten i underlaget. I nämndens delårsrapporter redovisas bland annat utfall för aktuell period, helårsprognos 2020, årsbudget 2020 samt budgetavvikelse. I delårsrapporten per augusti redovisas resultat per januari-augusti till -8083 tkr. Helårsprognosen anges till -926 414 (vilket motsvarar budgetramen). Revisionen anser att den stora differensen mellan resultatet för perioden och helårsprognosen medför svårigheter att förstå underlaget. Vi noterar att i delårsrapporten till kommunstyrelsen redovisas bokslut för tidigare år, budget för innevarande år, prognos för innevarande år samt prognosavvikelse. I intervju med ekonomichef har framkommit att nämndens uppföljning följer kommunens mall.

att det inkommit färre ansökningar. Då pandemin lett till färre ansökningar under 2020 befarar nämnden en kommande kraftig ökning av ansökningar.

I delårsrapporten per augusti 2020 framgår att helårsprognosen visar på budget i balans. Det prognosticerade utfallet uppges inte vara ett resultat av nämndens effektiviseringar eftersom flera av åtgärderna inte har kunnat genomföras under året. Resultatet balanseras av statsbidrag samt tillkommande medel för merkostnader i samband med coronapandemin. Det framgår att förvaltningen har rekviderat statsbidrag för ca 8,5 miljoner kronor. Därutöver tillkommer medel för merkostnader i samband med coronapandemin. För perioden april-augusti har förvaltningen erhållit ca 7 miljoner kronor i ersättning för sjuklöner från staten.

Avsaknaden av boendeplatser är en utmaning som får stora konsekvenser för nämndens ekonomi. Av delårsrapporten per augusti framgår att tillskapandet av boenden har fördröjts under flera år i förhållande till de behov som redovisas i nämndens lokalplan. I intervjuer beskrivs ytterligare en utmaning kopplat till boendefrågan. När nya boenden färdigställs erhåller nämnden inte någon volymuppräknning för kostnad för driften av boendet. Detta innebär att besparingar måste ske i verksamheten.

Förvaltningen bereder underlagen till nämnden

Inför nämndens uppföljning av utfall och prognos bereder förvaltningen underlaget. Som tidigare nämnt tar förvaltningen fram en intern *långtidsprognos* som avser tio år. Förvaltningen utarbetar även *månatliga* prognoser samt prognoser till *delår-* och *årsredovisning*.

Verksamhetschefer och enhetschefer får stöd av ekonomiavdelningen i prognosarbetet. Respektive chef träffar månatligen dels sin chef, dels företrädare för ekonomi samt HR-avdelning för att följa upp det ekonomiska utfallet samt utarbeta en prognos. Vid behov hålls extra möten. I de prognoser som nämnden tar del av redovisas prognos aggregerat per verksamhetsområde. Det prognosarbete som ligger till grund för denna rapportering genomförs enligt uppgift på en mer detaljerad nivå för respektive verksamhet.

En ekonom är knuten till respektive verksamhetsområde. Det medför att ekonomerna har god kunskap och inblick i respektive verksamhet vilket anses nödvändigt för att skapa tillförlitliga prognoser. Däremot kan ekonomernas specialisering medföra en sårbarhet då arbetet blir personbundet. Det uppges att om ekonomerna var insatta i fler verksamheter hade personberoendet minskat samtidigt som förutsättningarna för analys och planering för förvaltningen som helhet hade kunnat öka.

Till stöd i arbete med prognos och analys använder förvaltningen systemet Business intelligence (BI)⁷. Systemet möjliggör att data från flera system kan kombineras för att skapa samlade analyser. Förvaltningen arbetar enligt uppgift med att utveckla BI så att det omfattar ytterligare verksamhetssystem. Verksamhetscheferna uppger att det i dagsläget krävs omfattande manuell hantering av data för att skapa analyser. De ser positivt på utvecklingen av BI då det förväntas kunna effektivisera arbetet. I dagsläget används systemet primärt av förvaltningsledningen.

⁷ BI ska enligt uppgift införas i Kungsbacka kommun som helhet.

I intervjuer med förvaltningsledning och verksamhetschefer ges en samstämmig beskrivning av rutiner och struktur för uppföljning. Förvaltningen har tagit fram mallar som används vid avstämningarna. Ekonomerna är behjälpliga i arbetet och kan bistå med analyser eller simulering av personalscheman för att se olika kostnadsutfall. Stödet från ekonomerna uppges vara tillräckligt. Roll- och ansvarsfördelningen avseende uppföljningsarbetet upplevs tydlig.

3.2.3. Nämnden arbetar med åtgärder för budget i balans

Av månadsrapport per februari och april⁸ framgår att förvaltningen tagit fram åtgärder för att effektivisera verksamheten utifrån den minskade budgetramen. Åtgärderna är grundade på förstudier och utredningar som genomfördes under hösten 2019. Det kan inte utläsas från protokoll eller annan dokumentation om nämnden beslutat om dessa åtgärder. Effektiviseringarna berör:

- ▶ minskning av dagomsorgsresor
- ▶ förläggning av dagomsorg till vård- och omsorgsboenden
- ▶ stängning av restauranger för externa besökare
- ▶ införande av patientavgifter inom hemsjukvården

Nämnden har per april 2020 godkänt två förslag till besparingsåtgärder:

- ▶ införandet av digitala inköp av dagligvaror i hemtjänsten⁹
- ▶ varm lunch till hemtjänsttagare ersätts av kylda måltider som beställs och levereras via digitala inköp i dagligvaruhandeln¹⁰

I tabellen nedan redovisas att effektiviseringarna förväntas leda till en besparing om 14,9 miljoner kronor.

Åtgärd	Prognostiserad besparing
Införande av digitala inköp av dagligvaror	0,7 mnkr
Förändrar matleverans inom hemtjänst	7 mnkr
Minskning av dagomsorgsresor	3,5 mnkr
Förläggning av dagomsorg till vård- och omsorgsboenden	1,5 mnkr
Stängning av restauranger för externa besökare	2 mnkr
Införande av patientavgifter hemsjukvården	0,2 mnkr
Totalt prognostiserad besparing	14,9 mnkr

Tabell 1: Sammanställning av åtgärder

Granskningen visar att nämndens åtgärder kopplat till digitala inköp och lunch till hemtjänsttagare inte har genomförts under året. Orsaken uppges bland annat att beredningen

⁸ Erhållen av nämnd vid sammanträdet i april respektive maj.

⁹ Förvaltningen har genomfört en förstudie. Den samlade bilden att digitala inköp av dagligvaror skapar ett större mervärde för både kunder och kommun än dagens inköpssystem.

¹⁰ Förvaltningen för Service ansvarar idag för produktion och kvalitet av måltiderna. En gemensam förstudie visar att förvaltningarna bedömer att förändringen är det mest kostnadseffektiva alternativet. Det anses också medföra en ökad kvalitet, flexibilitet och valfrihet för kunden och bättre arbetsmiljö för medarbetare.

av ärendet till berörd nämnd som producerar maten tog lång tid. Berörd nämnd uppges behöva längre tid för att ställa om verksamheten.

Av intervjuer framkommer vidare att omkring hälften av besparingen kommer att uppnås. Vissa åtgärder kommer inte att få inte helårseffekt under 2020.

Protokollgranskning visar att nämnden erhållit uppföljning avseende de beslutade åtgärderna vid tre tillfällen hitintills under 2020. Nämnden har informerats om att verkställighet av nämndens beslutade åtgärder har fördröjts och att effektiviseringarna genomförs senare än beräknat. Nämnden har inte fattat ytterligare beslut utifrån uppföljningen.

Nämnden har under 2020 fattat ytterligare beslut med bäring på ekonomi. Nämnden beslutade per februari att överlämna så kallade äldrelägenheter till kommunstyrelsen vid halvårsskiftet 2020. Överlämningen sker mot bakgrund av att äldrelägenheter inte är att betrakta som kategoriboende enligt Socialtjänstlagen¹¹.

I juni 2020 beslutade nämnden att Bukärrsgårdens vård- och omsorgsboende ska avslutas som boende i samband med att Särö nya vård- och omsorgsboende färdigställs för inflyttning. Budget för drift av Bukärrsgården överförs samtidigt till Särö nya vård- och omsorgsboende. Nämnden beslutade även att godkänna en överenskommelse om en jämkning av fodringar från Region Halland för betalningsansvar för utskrivningsklara patienter¹².

Nämnden beslutade i oktober att anmäla till kommunstyrelsen sin avsikt att konkurrensutsätta Löftagårdens vård- och omsorgsboende genom en driftentreprenad¹³. Förvaltningen har påbörjat arbetet med att ta fram förslag till reviderad konkurrensutsättningsplan. Där kommer en djupare analys att presenteras kring vad som är lämpligt att konkurrensutsätta. Planen ska presenteras tillsammans med årsplan för konkurrensutsättning för nämnden i december.

I intervju beskriver förvaltningsledningen att anpassningen av verksamheten tar tid eftersom nämndens effektiviseringsbehov är av den storleken som är svår att genomföra på kort sikt. Förvaltningen beskriver vidare vikten av att nämnden är involverad i arbetet så att nämnd och förvaltning arbetar mot samma mål.

¹¹ Med kategoriboenden avses boenden som inte föregås av biståndsbedömning. Fram tills nyligen har nämnden ansvarat för förmedling av dessa lägenheter till målgruppen över 70 år. Förmedlingen är utanför nämndens grunduppdrag och förvaltningen föreslår att ansvaret för lägenheterna överlämnas till Kommunstyrelsen.

¹² Enligt gällande överenskommelse om trygg och effektiv utskrivning från slutet hälso- och sjukvård i Halland uppgår kommunens betalningsansvar mellan november 2018 till och med april 2020 till 7,5 mnkr. Regionen har per sista april en återstående fordran på 7,2 mnkr efter betalningar. Regionens förslag innebär att de fakturerar 50% av beloppet enligt nuvarande överenskommelse fram tills ny överenskommelse om ersättningsmodeller träffats alternativt gällande avtal löpt ut.

¹³ Beslutet behöver anmälas till Kommunstyrelsen innan det kan fastställas av nämnden, i enlighet med kommunens konkurrensutsättningspolicy. Nämndens konkurrensutsättningsplan beslutades 2014-12-11 och gäller till och med 2020-12-31.

4. Samlad bedömning

I kapitlet framgår våra bedömningar utifrån revisionsfrågorna. Vidare redovisas våra slutsatser och rekommendationer.

4.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna

Revisionsfrågor	Bedömning
<i>Har nämnden säkerställt en ändamålsenlig budgetberedning?</i>	Ja. Nämndens budgetberedning följer kommunens budgetprocess. Arbetet utgår från en tydlig struktur. Roll- och ansvarsfördelningen är tydlig, och verksamheten har tillräckliga resurser och stöd i processen.
<i>Har nämnden säkerställt ett ändamålsenligt prognosarbete?</i>	Ja. Det sker ett löpande arbete med prognoser på lång och kort sikt. Arbetet utgår från en tydlig struktur. Roll- och ansvarsfördelningen är tydlig, och verksamheten har tillräckliga resurser och stöd i processen. Ett identifierat utvecklingsområde är ekonomernas respektive specialisering, då detta kan utgöra en sårbarhet i form av personberoende.
<i>Har nämnden säkerställt en tillräcklig styrning utifrån befintlig budgetram?</i>	Till stor del. Nämnden följer kommunens styrprinciper och har fattat beslut för åtgärder för budget i balans när avvikelser uppkommit. Därutöver har nämnden tagit ytterligare beslut med bäring på ekonomin. Delårsredovisningen prognostiserar en budget i balans per helår. Utfallet är ett resultat av rekviderat statsbidrag samt tillkommande medel för merkostnader i samband med coronapandemin.
<i>Har nämnden säkerställt en tillräcklig uppföljning och kontroll för att nå budget i balans?</i>	Till stor del. Nämnden har följt upp ekonomin i enlighet med kommunens styrprinciper. Det sker ett systematiskt arbete i förvaltningen med uppföljning av verksamhet och ekonomi. Däremot framgår inte tydligt i dokumentation när respektive åtgärd för budget i balans har beslutats och inte heller hur dess effekter följs upp. Den uppföljning nämnden tagit del av visar att orsakerna till de tidigare prognostiserade underskottet till stor del kvarstår. Nämnden har dock inte fattat ytterligare beslut utifrån den uppföljning som erhållits.

4.2. Slutsatser

Granskningen har syftat till att bedöma om nämnden för vård & omsorg säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning. Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningen syfte och grunderna för ansvarsprövning är att nämnden i huvudsak säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning men att det finns vissa utvecklingsområden dels avseende nämndens långsiktiga ekonomistyrning, dels av att tydliggöra nämndens uppföljning av åtgärder för budget i balans.

4.3. Rekommendationer

Rekommendationer lämnas mot bakgrund av de iakttagelser och bedömningar som framkommit genom granskningen. Rekommendationerna syftar till att utveckla och förbättra verksamheten. Vi rekommenderar nämnden för vård & omsorg att:

- ▶ Ytterligare förtydliga styrningen mot långsiktig budget i balans i relation till nämndens behovsanalys och uppdrag, exempelvis genom att besluta om ytterligare åtgärder
- ▶ Tillse en tydligare uppföljning kring åtgärder för budget i balans så att det framgår hur en åtgärd beslutats och hur dess effekter ska följas upp

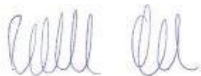
Göteborg den 14 december



Karin Iveroth
Verksamhetsrevisor
Ernst & Young AB



Maria Carlsrud Felander
Certifierad kommunal yrkesrevisor
Ernst & Young AB



Rebecka Rask
Verksamhetsrevisor
Kvalitetssäkrare
Ernst & Young AB

5. Bilaga 1 – Bakgrund

Av kommunfullmäktiges budget 2020 framkommer att budgetramen för nämnden för vård & omsorg har reducerats med 20 mnkr i jämförelse med tidigare år. Statistik från Kolada¹⁴ visar att kostnaden för kommunens dagverksamhet och öppen verksamhet inom äldreomsorgen är bland de 25 procent högsta i landet. I kommunfullmäktiges budget för 2020 anges att nämndens nettokostnadsavvikelse¹⁵ är 71 mnkr. Utifrån den reducerade budgetramen har nämnden beslutat om effektiviseringsåtgärder för att nå budget i balans.

Av kommunens uppföljning och prognos per april 2020 framkommer att nämnden prognostiserar ett underskott per helår om 11,6 mnkr. Det prognostiserade underskottet beskrivs i uppföljningen till stor del bero på att verkställighet av nämndens beslutade åtgärder har fördröjts och att effektiviseringarna genomförs senare än beräknat. Under hösten 2019 påbörjades utredningar och förstudier, men eftersom flera av förslagen krävde avgörande beslut från andra nämnder och förvaltningar så har inte förstudierna kunnat färdigställas enligt tidplan. Därtill har flera av de beslut som tagits under pandemin, som till exempel att stänga samtliga växelvårdsplatser, dagomsorgen, begränsningar i ledsagarservice, införandet av covid-19 team, tillfälliga korttidsplatser samt ökade inköp av skyddsmaterial påverkat nämndens ekonomi. I nämndens protokoll per 2020-05-20 framgår att om inte budget är i balans till årets slut kan uttag ur nämndens resultatfond göras för att täcka underskottet.

¹⁴ Statistikdatabas vilken drivs i samarbete mellan staten och Sveriges Kommuner och Regioner.

¹⁵ Nettokostnadsavvikelsen är ett nyckeltal där en verksamhet jämförs med ett index som visar vad kostnaden för verksamheten borde vara enligt den struktur och andra förutsättningar som en kommun har.

6. Bilaga 2 – Beskrivning av revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som bildar underlag för granskningens analyser, slutsatser och bedömningar.

Kommunallagen

Av 6 kap 6 § kommunallag (2017:725) framgår att nämnderna ansvarar för att var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs enligt de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Likaså skall nämnderna se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt.

Kungsbacka kommuns ekonomistyrprinciper

Uppföljning och prognos lämnas till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige vid två tillfällen under året, per 30 april och 31 augusti. Rapporten per 31 augusti är att betrakta som kommunens delårsrapport och lämnas till fullmäktige medan rapporten i april endast lämnas till kommunstyrelsen.

Nämnderna ska själva upprätta rutiner för budgetuppföljning och intern kontroll. Vid befarat underskott ska förvaltningschefen utarbeta förslag till åtgärder som ska föreläggas nämnden. Nämnden är skyldig att fatta beslut om åtgärder så att ramen inte överskrids. Om nämnden trots detta inte anser sig klara sig inom tilldelad ram ska omedelbar rapportering ske till kommunstyrelsen. Nämnden är skyldig att göra uppföljning med så täta intervaller som krävs för att ha en god kontroll.

7. Bilaga 3 – Källförteckning

Intervjuer

- ▶ Ekonomichef, 2020-10-28
- ▶ Förvaltningschef tillsammans med biträdande förvaltningschef, 2020-10-28
- ▶ Gruppintervju med Verksamhetschefer, 2020-10-28
- ▶ Nämndens presidium, 2020-10-28

Dokumentation

- ▶ Förvaltningsbudget 2020
- ▶ Kommunbudget 2020 med styrprinciper
- ▶ Lokalbehovsplan 2021–2025 samt bilaga
- ▶ Nämndbudget 2020
- ▶ Nämndens Delårsrapport per april 2020
- ▶ Nämndens Delårsrapport per augusti 2017–2020
- ▶ Nämndens protokoll och handlingar 2019 samt 2020
- ▶ Nämndens Årsredovisning 2017–2019
- ▶ Omvärldsanalys inför planeringsdagar, internt arbetsdokument
- ▶ Underlag till kommunbudget 2020
- ▶ Underlag till kommunbudget 2021