



Granskning av ekonomistyrningen inom vård- och omsorgs- nämnden

Revisionsrapport
Alingsås Kommun

KPMG AB

2021-12-15

Antal sidor 17



Alingsås Kommun

Granskning av ekonomistyrningen inom vård- och omsorgs-nämnden

2021-12-15

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	4
3.1	Resultatutveckling och prognostisering	4
3.2	Budgetprocessen	9
3.3	Uppföljningsprocessen	10
3.4	Vidtagna åtgärder med anledning av uppkommen situation	12
3.5	Nyckeltal i jämförelse med andra	14
4	Slutsats och rekommendationer	16
4.1	Rekommendationer	16

1 Sammanfattning

Vi har av revisorerna i Alingsås kommun fått i uppdrag att granska ekonomistyrningen inom vård- och omsorgsnämnden. Det övergripande syftet med granskningen har varit om nämnden har en ändamålsenlig ekonomistyrning och huruvida arbete med ekonomiska prognoser är effektivt samt om de prognoser som tas fram ger en tillförlitlig bild av vård- och omsorgsnämndens resultat och utveckling.

Vi kan genom vår granskning konstatera att det hänt mycket senaste året inom nämndens verksamheter kopplat till ekonomistyrning och uppföljning. Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att det har funnits brister men att nämnden idag har en till stor del ändamålsenlig ekonomistyrning.

I vård- och omsorgsnämndens uppföljningar presenteras budget och utfall fördelat på kontogrupperna *Intäkter*, *Personalkostnader*, *Lokalhyror*, *Köp av tjänst* samt *Övriga kostnader*. Vi anser dock att det skulle ge ett mervärde att även presentera uppföljningarna på verksamhetsnivå.

Under 2021 har arbetet med uppföljningar setts över och förändrats vilket vi bedömer kommer att påverka arbetet med ekonomiska prognoser positivt framöver. Vi rekommenderar nämnden att under 2022 utvärdera det nya arbetssättet kopplat till förbättrad prognossäkerhet för att kunna genomföra ytterligare justeringar i arbetssättet vid behov. En hög prognossäkerhet hjälper nämnden att vidta rätt åtgärder under året.

Vi kan konstatera att budgetprocessen finns tydligt reglerat i Styrmodell Alingsås kommun. Då nämnderna inte längre kan komma med äskanden inför budgetarbetet är det av stor vikt att nämndernas förutsättningar kommer fram i de material som kommunledningskontoret tar fram och som beskriver planeringsförutsättningarna inför kommande års budgetarbetet. Vår bedömning är att förutsättningar för detta finns då en mycket noggrann nulägesbeskrivning av vård- och omsorgsnämndens verksamheter samt dokumentet Strategi för äldreomsorgen finns framtagna. Det framkommer också i intervjuerna att det sker regelbundna dialoger mellan vård- och omsorgsförvaltningen och kommunledningsförvaltningen inom ramen för budgetarbetet.

Arbetet med uppföljningarna styrs utifrån antagen styrmodell samt framtagna anvisningar inom nämnden. Avdelnings- och enhetschefer är involverade i arbetet med uppföljningarna vilket vi anser är bra då det är viktigt att budgetansvariga har kunskap om sina kostnader och intäkter. Det är ett måste för att få en fungerande ekonomistyrning. Vår bedömning är att nämnden erhåller underbyggda budgetuppföljningar.

Vi kan konstatera att nämnden varit aktiv i att fatta beslut med anledning av de ekonomiska underskotten. Handlingsplaner finns framtagna men likväl har underskotten fortsatt. För att handlingsplaner ska vara framgångsrika krävs att **de bygger på tillräcklig och korrekt analys av nuläget**, att **handlingsplanen/åtgärderna är tillräckligt konkreta** samt att **det finns en fungerande ekonomistyrning**. Vår bedömning är att det funnits brister i en eller flera av dessa punkter under tidigare år. Den nulägesanalys som finns framtagna samt det påbörjade arbetet med att förbättra ekonomistyrningen anser vi ger förutsättningar för att nämnden ska få den kontroll på verksamheten som behövs för att kunna arbeta mot en budget i balans. Vi anser att nämnden bör fortsätta arbetet på den inslagna vägen.



Alingsås Kommun

Granskning av ekonomistyrningen inom vård- och omsorgsnämnden

2021-12-15

Vi har i vår granskning noterat en del förbättringsområden och med anledning av detta rekommenderar vi vård- och omsorgsnämnden att;

- se över möjligheterna att följa upp resultaten strukturerat även på verksamhetsnivå.
- under 2022 utvärdera det nya arbetssättet kopplat till förbättrad prognossäkerhet för att kunna genomföra ytterligare justeringar i arbetssättet vid behov.
- fortsätta att upprätta korrekta och tillräckligt omfattande analyser av verksamheternas utveckling.
- kontinuerligt förbättra ekonomistyrningen.
- vid behov ta fram handlingsplaner där konkreta åtgärder framgår.

2021-12-15

2 Inledning/bakgrund

Vi har av revisorerna i Alingsås kommun fått i uppdrag att granska ekonomistyrningen inom vård- och omsorgsnämnden. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2021.

Vård- och omsorgsnämnden i Alingsås kommun bedriver verksamhet för över 700 miljoner kronor netto per år fördelat på många verksamhetsområden. För 2018 uppvisade nämnden ett underskott på sammantaget 22,8 miljoner kronor medan prognosen som presenterades i samband med delårsrapporten per 31 augusti uppgick till -38,9 mkr. Enligt delårsrapporten per 31 augusti 2019 uppgick helårsprognosen för 2019 till -18 miljoner kronor och utfallet för 2019 slutade på -31,9 mkr. Utfallet för 2020 slutar på +2,3 mkr men nämndens resultat har kraftigt påverkats av den pågående pandemin både genom ökade och minskade kostnader för olika verksamheter samtidigt som riktade statliga bidrag kopplade till pandemin tillkommit under året. Bedömningen är dock att det strukturella underskottet, rensat från kostnader och intäkter påverkat av pandemin, uppgår till -35 mkr vilket är kvar att hantera under 2021.

De stora underskotten i förhållande till budget innebär att kostnaderna kraftigt överstiger tilldelad budget. Det kan bero av flera anledningar, dels att tilldelad budget inte är realistisk i förhållande till den verksamhet som nämnden bedriver alternativt att verksamheten inte bedrivs effektivt vilket medför för höga kostnader. Ett tredje alternativ kan vara att verksamheten bedrivs med högre ambitionsnivå än vad budgeten tillåter. För att kunna förklara underskotten krävs med andra ord grundlig analys både av budget och utfall vilket även inkluderar jämförelser med andra likvärdiga kommuner.

Aktuell och korrekt redovisning är av mycket stor betydelse, bland annat för kostnadskontroll och prioriteringar. Beslut måste kunna fattas och följas upp utifrån korrekta underlag. Förutom att säkerställa en "korrekt" kostnadsnivå som speglar uttalad ambitionsnivå är det också viktigt att ha ändamålsenliga uppföljningsrutiner och ett prognosarbete som ger hög träffsäkerhet jämfört med utfallet.

Revisorerna har identifierat risker kopplade till budget, utfall samt till uppföljnings- och prognosprocessen och har bedömt att det är väsentligt att granska om vård- och omsorgsnämnden, måste ta ett större ansvar för att säkerställa både nivåer samt processerna kring arbetet med uppföljningar och upprättandet av prognoser.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Det övergripande syftet med granskningen är om nämnden har en ändamålsenlig ekonomistyrning och huruvida arbete med ekonomiska prognoser är effektivt samt om de prognoser som tas fram ger en tillförlitlig bild av vård- och omsorgsnämndens resultat och utveckling.

Granskningen avser besvara följande revisionsfrågor:

— Hur har nämndens budget och nettokostnader utvecklas på verksamhetsnivå de senaste 5 åren?

— Hur har nämndens budgetäskande och budgettilldelning sett ut de senaste fem åren?

Alingsås Kommun

Granskning av ekonomistyrningen inom vård- och omsorgs-nämnden

2021-12-15

— Vilka verksamhetsområden uppvisar underskott och vad är anledningen till underskotten?

— Hur styrs och leds arbetet med uppföljning och prognoser i samband med budgetuppföljning och delårsrapport?

— Vilka aktörer inklusive administrativ resurs deltar i processen och hur kommuniceras uppföljningarna/prognoserna till nämnden?

— Erhåller nämnden underbyggda budgetuppföljningar?

— Fattar nämnden några beslut med anledning av avvikelser?

— Hur förhåller sig nämndens nettokostnader på verksamhetsnivå vad avser personalkostnader fördelat på förvaltning (tjänstemannanivå) och övriga verksamheter i jämförelse med liknande kommuner? (Förutsätter att uppgifterna finns inrapporterade till kolada)

— Hur har antalet anställda på förvaltningen samt ute i verksamheterna utvecklats under de senaste åren?

Granskningen innehåller även en kostnadsjämförelse med liknande kommuner vad avser verksamhetskostnader.

Granskningen avser vård- och omsorgsnämnden.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller kommunallagen samt tillämpbara interna regelverk och policys.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av relevanta dokument. Det har även genomförts intervjuer/avstämningar med;

- Vård- och omsorgsnämndens presidium (ordförande och vice ordförande)
- förvaltningschef
- avdelningschef ekonomi

Samtliga intervjuade personer har beretts möjlighet att faktakontrollera.

3 Resultat av granskningen

3.1 Resultatutveckling och prognostisering

lakttagelser

Nämndens resultat har varierat de senaste åren där utfallet för 2016 varit -7,3 mkr, 2017 1,1 mkr, 2018 -22,8 mkr och för 2019 -32,9 mkr samt för 2020 +2,2 mkr, se tabell sidan 7. Enligt årsredovisningen för 2020 framkommer att det underliggande strukturella

Alingsås Kommun

Granskning av ekonomistyrningen inom vård- och omsorgs-nämnden

2021-12-15

resultatet för 2020 rensat för kostnader och intäkter påverkat av pandemin uppgår till -35 mkr.

I vård- och omsorgsnämndens årsredovisningar presenteras budget och utfall fördelat på kontogrupperna *Intäkter*, *Personalkostnader*, *Lokalhyror*, *Köp av tjänst* samt *Övriga kostnader*. Ingen redogörelse sker per verksamhetsområde med undantag av 2018 då verksamhetsområdet *Funktionsstöd* särredovisades då området flyttats från socialnämnden till vård- och omsorgsnämnden. Analys i text utgår dock ibland från verksamhetsområden.

Intäkter

Intäkterna för 2016 ökade enligt årsredovisningen med 8 mkr. 5,7 mkr var en ökning av statliga bidrag medan resterande del kommer från en ökning av avgifterna. Avgiftsökningen kommer enligt årsredovisningen från hög beläggning, fler vårdtagare, höjd larmavgift samt höjd maxtaxa för omvårdnadsinsatser.

Intäkterna översteg enligt årsredovisningen budget med 3,2 mkr för 2017. Överskottet beror bland annat på att omvårdnadsintäkter är 1,2 mkr högre än budget utifrån fler vårdtagare och helårseffekt av höjd maxtaxa.

För äldreomsorgen 2018 överstiger intäkterna budgeten med 7 mkr medan intäkterna för funktionsstöd uppvisar ett underskott på 1,8 mkr. Det härrör från minskade intäkter inom personlig assistans.

Intäkterna visar ett överskott på 3,3 mkr för 2019. Det beror enligt årsredovisningen framförallt på ökade avgifter om 1,1 mnkr inom äldreomsorgen, på obudgeterade intäkter för extratjänster/nystartsjobb på 3,7 mnkr samt ökade försäljningsintäkter och obudgeterade kaffeavdrag om 0,5 mnkr. En budgeterad intäkt för en statlig satsning till personlig assistans på 2,0 mnkr betalades inte ut utan försköts i tid.

För 2020 överskrider intäkterna budget med 46 mkr. Enligt årsredovisningen står coronarelaterade intäkter för 38,5 mkr. Dessa intäkter kompenserar för kostnadsökningar relaterat till pandemin inom övriga områden.

Personalkostnader

Enligt nämndens årsredovisningar har personalkostnaderna överskridit budget åren 2016-2020 med beloppen -9,1 mkr för 2016 därefter -8,4 mkr, -19,8 mkr, -29,4 mkr samt -31,6 mkr för 2020.

För 2016 förklaras kostnadsökningarna inom personalsidan enligt årsredovisningen bland annat av volymökningar, höjda arbetsgivaravgifter för unga samt en särskild lönesatsning på undersköterskor.

För 2017 förklaras underskottet på 8,4 mkr främst av att utförd hemtjänst i kommunal regi ökat. Köp av tjänst har dock minskat då utförd hemtjänst i privat regi minskat dock inte i samma omfattning som den kommunala hemtjänsten ökat.

2018 övertog nämnden verksamheten *Funktionsstöd* från socialnämnden och i årsredovisningen för 2018 särredovisades funktionsstödet. Underskottet för personalkostnaderna för äldreomsorgen (dvs exklusive funktionsstöd) uppgick till -8,5 mkr. Det förklaras enligt årsredovisningen främst av att kommunalt utförd hemtjänst ökat. Personalkostnaderna för funktionsstöd uppvisade ett underskott på 11,3 mkr i förhållande till budget. 6,4 mkr av detta förklaras enligt årsredovisningen av justeringar

Alingsås Kommun

Granskning av ekonomistyrningen inom vård- och omsorgs-nämnden

2021-12-15

som genomförts för att särskilja funktionsstöd och äldreomsorg under 2018. Det har också öppnats ett nytt LSS-boende vilket medfört underskott på personalkostnader på -1,2 mkr. Personlig assistans samt korttidsverksamheten uppvisar också underskott på personalkostnaderna.

För 2019 uppvisar personalkostnader ett underskott mot budget om -29,3 mkr. Det förklaras enligt årsredovisningen av bland annat volymökningar inom LSS-verksamheten. Där ett nytt LSS-boende och en enhet för korttidstillsyn inom LSS har startats upp samt av ökning av assistanstimmar. Hemtjänsttimmarna har också överstigit budget.

För 2020 uppvisar personalkostnaderna ett underskott på 31,7 mkr vilket enligt årsredovisningen till stor del beror på pandemin. Avvikelsen påverkas även av att kommunen tagit över driften av två äldreboenden från privata aktörer i oktober. 2020-års personalkostnader är över 45,3 mkr högre jämfört med föregående år.

Lokalhyror

Kostnaderna för *Lokalhyror* uppvisar små avvikelser i förhållande till budget för samtliga år och har i denna granskning inte tittats närmare på.

Köp av tjänst

Under 2016 ökade kostnaderna för *Köp av tjänst* med 8,2 mkr enligt årsredovisningen vilket gav ett budgetunderskott på 7,3 mkr. Av kostnadsökningarna återfanns enligt årsredovisningen 3,3 mkr för privat utförd hemtjänst 3,3 mkr, 2,4 mkr för externa korttidsplatser samt till viss del inom IT och kost.

Under 2017 minskade kostnaden för *Köp av tjänst* enligt årsredovisningen med 11,4 mkr och uppvisar ett budgetöverskott med 6,6 mkr. Minskad privat utförd hemtjänst, minskade kostnader för externa korttidsplatser och minskade kostnader för kosten är huvudsaker till överskottet och kostnadsminskningen. För äldreomsorgen 2018 uppvisar *Köp av tjänst* ett underskott på 5,1 mkr i förhållande till budget. Ökningen av privat utförd hemtjänst står enligt årsredovisningen för 8,1 mkr av kostnadsökningen och för hela budgetunderskottet för äldreomsorgen 2018. Funktionsstöds *Köp av tjänst* uppvisar ett underskott om 6,0 mkr. 3,9 mkr av detta beror enligt årsredovisningen på ökningen av privat utförd personlig assistans och med 1,35 mkr beror underskottet på att nämnden belastats med en gränsdragningskostnad vid övertagandet av området funktionsstöd.

För 2019 uppvisar *Köp av tjänst* ett underskott på 12,4 mkr. Kostnadsökningarna beror enligt årsredovisningen dels på en förändring från utförande i egen regi till utförande av externa aktörer, dels på volymökningar. Kostnaderna för *Köp av tjänst* har 2020 minskat med ca 9 mkr i jämförelse med föregående år och uppvisar nu ett litet överskott i förhållande till budget. Det har dock enligt årsredovisningen skett stora förändringar; två äldreboenden har övergått i kommunal regi i oktober vilket sänker kostnaden för *Köp av tjänst*. Samtidigt har köp av hemtjänst och personlig assistans i enskild regi ökat då de har tagit marknadsandelar från kommunen vilket ökat kostnaden för *Köp av tjänst*.

Övriga kostnader

För 2016 och 2017 är *Övriga kostnader* i nivå med budget. För äldreomsorgen 2018 uppvisar *Övriga kostnader* ett underskott på 5,5 mkr. Det beror enligt årsredovisningen på blandat annat ökade bilkostnader inom hemtjänsten, personalrepresentation, hälso-

Alingsås Kommun

Granskning av ekonomistyrningen inom vård- och omsorgs-nämnden

2021-12-15

och friskvård samt IT-kostnader. För 2019 uppvisade *Övriga kostnader* ett överskott i förhållande till budget på 3,8 mkr. Överskottet beror enligt årsredovisningen framför allt på lågt utfall på kostnaderna för utbildning, allmän inköpsrestriktivitet samt på en avvikelse på cirka en miljon kronor i ersättningen till Försäkringskassan för de första 20 assistanstimmarna. För 2020 redovisas för *övriga kostnader* ett underskott på 12,8 mkr vilket enligt årsredovisningen förklaras av inköp av skyddsmaterial till följd av den rådande pandemin.

	2016	2016	2017	2017	2018	2018	2019	2019	2020	2020
(tkr)	Budget	Bokslut	Budget	Bokslut	Budget	Bokslut	Budget	Bokslut	Budget	Bokslut
Verksamhetens intäkter	75,6	83,6	78,9	82,1	191,0	196,2	193,7	197,0	191,9	237,9
Personalkostnader	-326,7	-335,8	-348,4	-356,8	-593,2	-613,0	-604,0	-633,4	-647,0	-678,6
Lokalhyror	-58,9	-58,0	-59,8	-59,3	-79,6	-76,4	-80,1	-78,5	-82,8	-82,8
Köp av tjänst	-108,2	-115,4	-110,6	-104,0	-134,4	-145,5	-159,7	-172,1	-163,5	-162,7
Övriga kostnader	-30,0	-29,9	-30,2	-31,0	-73,8	-74,3	-80,0	-76,1	-70,9	-83,7
Verksamhetens kostnader	-523,8	-539,1	-549,0	-551,0	-881,1	-909,1	-923,8	-960,1	-964,2	-1 007,8
Verksamhetens nettokostnader	-448,2	-455,5	-470,1	-468,9	-690,1	-712,9	-730,1	-763,1	-772,3	-769,9
Kommunbidrag	448,2	448,2	470,1	470,0	690,1	690,1	730,1	730,1	772,1	772,1
Finansnetto								0,0		
Årets resultat		-7,3		1,1		-22,8		-32,9		2,2

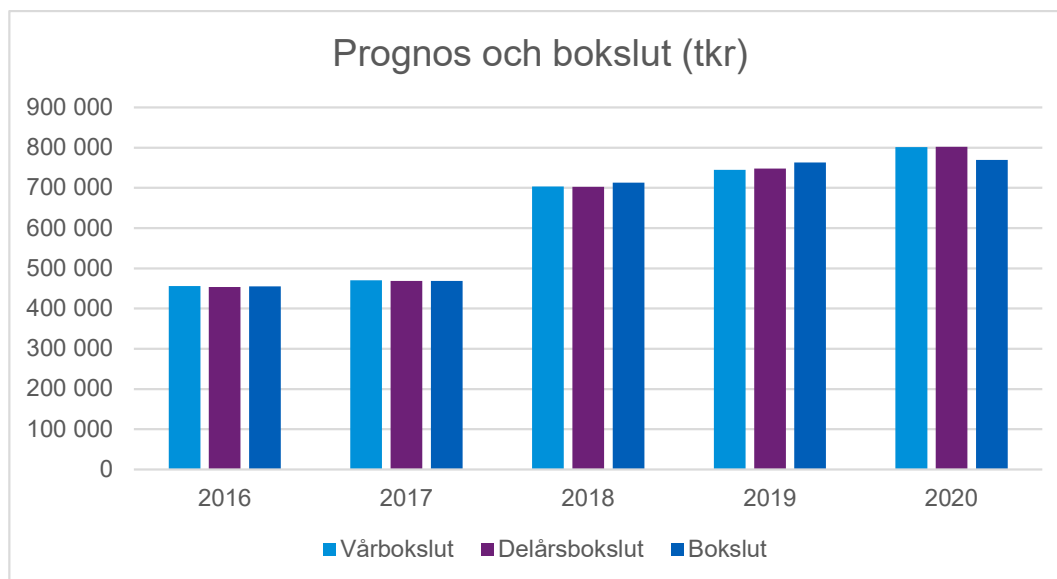
Källa: Vård- och omsorgsnämndens årsredovisningar 2016-2020.

Antal anställda

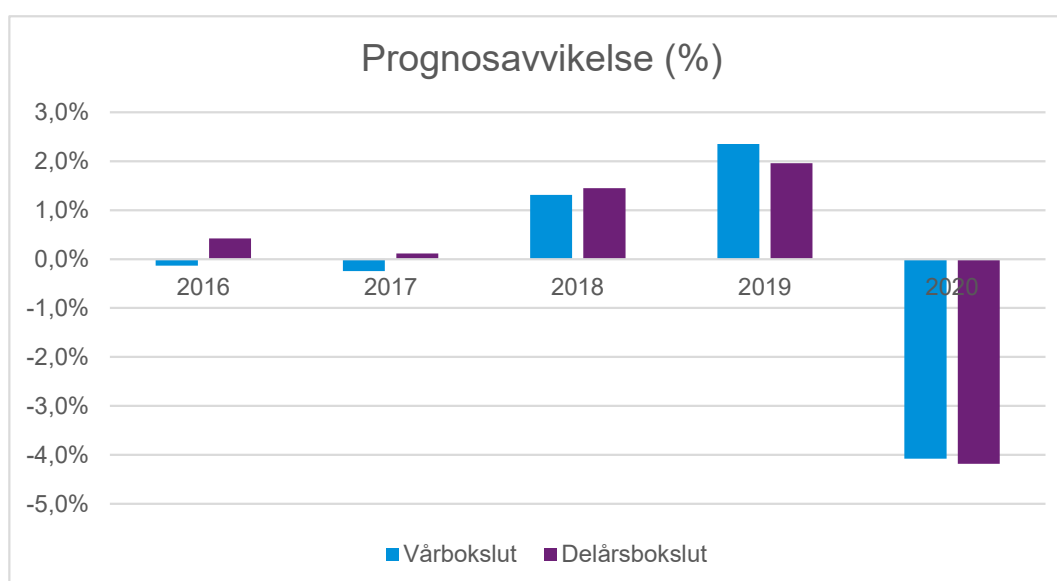
Antalet anställda inom vård- och omsorgsförvaltningen uppgick per sista september 2021 till 2 113 personer vilket motsvarar 1 161 årsarbetare. Motsvarande siffror för 2020 var 2 159 personer vilket motsvarade 1 140 årsarbetare. I Bilaga C framgår förändringarna per avdelning.

Prognossäkerhet

Prognoser av helårsresultatet upprättade vid bokslutet per sista april "Vårbokslutet", per sista augusti "Delårsbokslutet" samt resultatet "Bokslut" för respektive år finns redovisat i tabellen nedan.



Skillnaderna mellan vad som prognostiserats för helårsresultat vid utgången av april jämfört med utgången av augusti var störst för 2019. Prognosavvikelseerna har dock ökat över mellan åren. Enligt figuren nedan, som visar prognosavvikelsen i procent, förändras den från att ha legat nära noll 2016 och 2017 till 1,3% och 1,4% för 2019, 2,3% och 2,0% för 2019 och slutligen 4,1% och 4,2 % i avvikelse för 2020. Enligt årsredovisningen har pandemin försvårat prognosarbetet under 2020 då stor osäkerhet har funnits kring kostnader och intäkter. Den största anledningen till förändringen beror på den statliga kompensationen för covid-19 om 31,0 mkr som utbetalats. Nämnden har enligt förklaring i årsredovisningen, i enlighet med försiktighetsprincipen, varit försiktig med att prognostisera med dessa intäkter då storleken fortfarande är oklar.



2021-12-15

3.1.1 Kommentarer och bedömning

I vård- och omsorgsnämndens uppföljningar presenteras budget och utfall fördelat på kontogrupperna *Intäkter*, *Personalkostnader*, *Lokalhyror*, *Köp av tjänst* samt *Övriga kostnader*. Vi kan genom vår granskning konstatera att personalkostnaderna uppvisat underskott samtliga år sedan 2016. Det förklaras till stor del av volymökningar inom kommunalt utförd hemtjänst. *Köp av tjänst* har varierat över åren. De år då till exempel kommunal hemtjänst ökat på bekostnad av hemtjänst utförd i privat regi uppvägs delvis personalkostnadsökningar i form av minskad *Köp av tjänst*. Detta skedde delvis 2017.

Andra år har ökade personalkostnader delvis vägts upp av ökade intäkter vilket skett under 2020. I årsredovisningarna redogörs för dessa samband mellan kostnadsområdena vilket vi anser är bra. Vi anser dock att det skulle ge ett mervärde att även presentera uppföljningarna på verksamhetsnivå. Vi rekommenderar nämnden att se över möjligheterna att följa upp resultaten strukturerat även på verksamhetsnivå.

Prognosavvikelseerna mätt i procent är relativt små, möjligen med undantag av 2020 då prognosavvikelseerna överstiger 4 %, men räknat i kronor kan vi konstatera att prognoserna avviker med ca 10 mkr, 15 mkr samt 32 mkr för delårsrapporterna för 2018, 2019 och 2020. Prognosavvikelseerna har förbättrats mellan vårbokslut och delårsbokslut för 2017 och 2019 vilket vi anser i normalfallet bör vara naturligt då osäkerheterna minskar ju närmare årsskiftet vi kommer. Detta har dock inte gällt för 2016, 2018 och 2020. Då har prognosavvikelsen ökat mellan den prognos som lades i vårbokslutet respektive delårsbokslutet.

Under 2021 har arbetet med uppföljningar setts över och förändrats (se avsnitt 3.3.1) vilket vi bedömer kommer att påverka arbetet med ekonomiska prognoser positivt framöver. Vi rekommenderar nämnden att under 2022 utvärdera det nya arbetssättet kopplat till förbättrad prognossäkerhet för att kunna genomföra ytterligare justeringar i arbetssättet vid behov. En hög prognossäkerhet hjälper nämnden att vidta rätt åtgärder under året.

3.2 Budgetprocessen

lakttagelser

Kommunfullmäktige fastställer årligen kommunens budget medan det är kommunstyrelsens arbetsutskott som ansvarar för budgetprocessen. Enligt *Styrmodell Alingsås kommun* arbetar Kommunstyrelsens arbetsutskott under våren varje år fram förslag till ekonomiska ramar för nästkommande tre år. Detta sker i samarbete med tjänstemän från kommunledningskontoret. Planeringsförutsättningarna baseras på gällande ekonomistyrningsprinciper, volymförändringar, omvärldsfaktorer och prognos för kommande år.

Nämnderna har inte möjlighet att äska pengar. Vid intervjuerna framkommer att så har varit fallet i tidigare års budgetprocesser. Enligt styrmodellen ska kommunstyrelsen fatta beslut om förslag till ramar innan sommaren. Under hösten tydliggörs vilka prioriteringar som ska göras i kommunens verksamheter genom resursfördelning, prioriterade mål, indikatorer och eventuella uppdrag.

Vid intervjuerna framkommer att inför budgetbeslut sker träffar mellan kommunchef och förvaltningsföreträdare för informella samtal. Det kan genomföras tekniska justeringar.

Alingsås Kommun

Granskning av ekonomistyrningen inom vård- och omsorgs-nämnden

2021-12-15

När nämnden till exempel ville höja kvaliteten på maten erhöll nämnden en utökad budgetram.

Kommunfullmäktige fattar, enligt styrmodellen, beslut om budget inför kommande år senast i november månad. Nämnderna kan dock börja sitt planeringsarbete i juni så snart kommunstyrelsen beslutat om de ekonomiska ramarna och efter kommunfullmäktiges beslut senast i november kan nämndernas planering slutföras. Nämndernas budget innehåller även nämndens internkontrollplan.

Enligt styrmodellen ska nämnderna senast i december besluta om sin budget. Arbetet med internbudgeten för 2022 pågår i skrivande stund. Förvaltningschef, ekonomichef, controller samt enhetschefer deltar i arbetet med internbudgeten. För 2022 har kompensation som överstigit löneavtalet erhållits vilket, enligt verksamhetsföreträdarna, gör att arbetet med årets internbudget inte upplevs lika jobbigt.

Budgetprocessen sammanfattas i bilaga 2.

3.2.1 Kommentarer och bedömning

Budgetprocessen redogörs tydligt för i Styrmodell Alingsås kommun. Då nämnderna inte längre kan komma med äskanden inför budgetarbetet är det av stor vikt att nämndernas förutsättningar kommer fram i de material som kommunledningskontoret tar fram och som beskriver planeringsförutsättningarna inför budgetarbetet. Vår bedömning är att förutsättningar för detta finns då en mycket noggrann nulägesbeskrivning av vård- och omsorgsnämndens verksamheter samt dokumentet Strategi för äldreomsorgen¹ finns framtagna. Det framkommer också i intervjuerna att det sker regelbundna dialoger mellan vård- och omsorgsförvaltningen och kommunledningsförvaltningen inom ramen för budgetarbetet.

3.3 Uppföljningsprocessen

lakttagelser

Uppföljningsprocessen regleras i dokumentet *Styrmodell Alingsås kommun*². Kommunfullmäktige följer upp kommunens budget två gånger per år vilket är per sista augusti och sista december. Respektive nämnd ansvarar för att rapportera till kommunstyrelsen medan kommunstyrelsen ansvarar för att sammanställa och rapportera till kommunfullmäktige. Därutöver genomförs enligt styrdokumentet månadsuppföljningar av nämndernas ekonomi, fördjupad månadsuppföljning per sista april samt löpande analys av verksamheterna. Enligt styrmodellen sker bokslutsdialoger, både på tjänsteperson- och politisk nivå, tre gånger per år vilket infaller inför nämndens fördjupade månadsuppföljning per sista april, vid uppföljning av delårsrapporten per sista augusti samt inför årsredovisningen.

Tjänstemannadialogen sker mellan förvaltningsledning och ansvarig personal på kommunledningskontoret den politiska dialogen sker mellan kommunstyrelsens arbetsutskott samt resterande gruppmedlemmar i kommunfullmäktige och respektive nämnds/bolags presidium.

¹ Strategi för äldreomsorgen, Dnr 2021.170 VON

² Styrmodell Alingsås kommun Dnr 2019.617 KS

2021-12-15

Enligt styrmodellen sker löpande uppföljning av nämndens ekonomi månadsvis och vid befarade avvikelser i förhållande till budget ska handlingsprogram för en budget i balans beslutas och rapporteras till nämnd och styrelse. Vid den fördjupade månadsuppföljningen per sista april följs även de centrala posterna skatte- och pensionsprognoser upp. Vid delårsbokslutet per sista augusti följs även de prioriterade målen upp.

Vid intervju med presidiet framkommer att de upplevt osäkerhet gällande nämndens kostnader och intäkter främst när det blir tydligt i bokslutet 2020 att nämndens resultat uppgick till **2,3 mkr** men rensat för kostnader och intäkter påverkat av pandemin beräknades det strukturella till **-35 mkr**.

Att problemen inom nämndens verksamheter varit så här stora var enligt nämndsförande inte känt för nämnden förrän i slutet av 2020 delvis på grund av flera byten av personal på ekonomiavdelningen. Ny erfaren enhetschef ekonomi anställdes under hösten 2020 och nämndsförande gav denne i uppdrag att ta fram en nulägesanalys av nämndens verksamheter vilket resulterade i rapporten Vård- och omsorgsnämndens ekonomiska förutsättningar 2021. Nämnden fick enligt enhetschefen en presentation av rapporten under mars 2021.

Vid intervjuerna framkommer att förvaltningen under 2021 har jobbat hårt med att förbättra ekonomistyrningen. Enligt presidiet är det först nu avdelningscheferna förstår sin ekonomi fullt ut och är jättenöjda med det stöd de får i detta arbete. Tidigare år har ekonomiansvarige mer eller mindre skött all ekonomi utan att involvera avdelningscheferna i någon större utsträckning.

Det framkommer vid intervjuerna att enhetscheferna själva sätter sina prognoser i verksamhetssystemet Hypergene. Till hjälp och stöd finns två controllers samt förvaltningens ekonomichef. Vanligtvis träffas både avdelningschef, förvaltningens ekonomichef, controller och enhetschef för genomgång. Innan slutgiltig prognos lämnas för förvaltningen träffas förvaltningschef och förvaltningens ekonomichef för genomgång.

Rapporterna som går vidare till kommunledningsförvaltningen är ganska tunna då kommunledningsförvaltningen, enligt intervju med förvaltningsförträdare, inte vill ha mer information. Enhetschefen för ekonomi presenterar dock uppföljningarna både till nämndens arbetsutskott och till nämnden vilket innebär att nämnden får mer information vid presentationstillfällena än vad som framkommer i rapporterna. Vid intervjuerna med presidiet framkommer att de känner sig helt trygga med de uppföljningar de fått under detta år.

3.3.1 Kommentarer och bedömning

Arbetet med uppföljningarna styrs utifrån antagen styrmodell samt framtagna anvisningar inom nämnden. Avdelnings- och enhetschefer är hösten 2021 involverade i arbetet med uppföljningarna vilket vi anser är bra då det är viktigt att budgetansvariga har kunskap om sina kostnader och intäkter. Vi bedömer att det är ett måste för att få en fungerande ekonomistyrning.

Nämnden får en gång i månaden, med undantag av januari och juli, både en skriftlig rapport samt en muntlig presentation där nämndsledamöterna har möjlighet att ställa kompletterande frågor gällande uppföljningarna. Förvaltningen följer bland annat utvecklingen av hemtjänststimmar fördelat på kommunal och privat regi.

2021-12-15

Vidare och i enlighet med kommunfullmäktiges prioriterade mål ”I Alingsås råder god ekonomisk hushållning grundat på effektiv resursanvändning” följs nettokostnadsavvikelse för LSS och Äldreomsorgen vilket ger en bild av hur verksamheten förhåller sig till statistiskt förväntad kostnad givet genomsnittlig effektivitets- och ambitionsnivå. Vår bedömning är att nämnden vid tid för granskningen erhåller underbyggda budgetuppföljningar.

3.4 Vidtagna åtgärder med anledning av uppkommen situation avseende nämndens underskott

lakttagelser

Efter genomgång av nämndsprotokoll kan vi konstatera handlingsplaner för en ekonomi i balans finns upprättade vid ett flertal tillfällen.

VON 2018-12-17 §86

Nämnden beslutar om handlingsplan för nämnden att efterleva den av kommunfullmäktige beslutade ramen för 2019. Därtill beslutade nämnden att en genomgripande risk- och konsekvensanalys av handlingsplanen ska återredovisas till nämnden.

VON 2019-02-18 §24

Nämnden beslutar om åtgärder enlighet med handlingsplanen vilket omfattar kostnadsbesparande åtgärder om 25 mnkr på helårseffekt. Beräknad effekt av handlingsplanen 2019 är cirka 15 mnkr utifrån att helårseffekt ej uppnås under innevarande år.

VON 2020-01-27 §3

Handlingsplan för budget i balans 2020.

Vård- och omsorgsnämnden beslutar om att ge förvaltningen i uppdrag att göra förändringar inom följande område.

1. Fortsatt generell besparing på personalkostnaderna med 1,2%
2. Införa digitala inköp
3. Göra en översyn av logistiken och kostnaderna för hämtning och lämning av måltider inom tjänsten måltidsservice i hemtjänsten
4. Avveckling av tjänsten tillagning av lättare måltider inom måltidsservice
5. Avveckla syn och hörselvårdskonsulent (75%)
6. En liten enhet för personer med demenssjukdom omvandlas till ett boende för personer med komplexa behov för att minska antal köpta platser
7. Förändra inriktningen på Hagagården och därmed sänka bemanningen nattetid
8. Avveckla kommundoktorrandtjänst (50%)

Enligt tjänsteskrivelsen³ som ligger till grund för ovanstående beslut framgår att nämnden har en budget i balans i ekonomisystemet men det finns budgetposter som behöver åtgärdas för att bli realitet, annars befaras ett underskott på ca 10 mkr. Effekten

³ Handlingsplan för en budget i balans 2020 dnr 2020.003

Alingsås Kommun

Granskning av ekonomistyrningen inom vård- och omsorgs-nämnden

2021-12-15

av föreslagna förändringar förväntas inte få full effekt under 2020 utan beräknas enligt tjänsteskrivelsen uppgå till 6 mkr. Helårseffekten är beräknad till 8,3 mkr. Ökade intäkter beräknas medföra ytterligare 2 mkr för 2020 och totalt 4 mkr för helårseffekt.

VON 2021-01-25 §2

Vård- och omsorgsnämndens budget 2021-2023.

Vård- och omsorgsnämndens beslut

1. Vård- och omsorgsnämndens budget 2021-2023 antas.
2. Vård- och omsorgsnämnden ger förvaltningen i uppdrag att genomlysna riktlinjerna för beslut enligt SoL.
3. Vård- och omsorgsnämnden ger förvaltningen i uppdrag att genomlysna riktlinjerna för beslut enligt LSS.
4. Vård- och omsorgsnämnden ger förvaltningen i uppdrag att säkerställa att den politiska viljan efterlevs med ökat fokus på ekonomistyrning så att nämndens verksamhet bedrivs på ett kostnadseffektivt sätt inom tilldelad ram. För att minska nämndens kostnader får förvaltningen i uppdrag att inkomma med förslag på konkreta åtgärder under året.
5. Vård- och omsorgsnämndens handlingsplan beslutad den 27 januari 2020 § 3 anses genomförd och avslutas härmed.

Två av uppdragen innebär att förvaltningen ska genomlysna riktlinjer för biståndsbeslut enligt SoL och LSS. Enligt enhetschefen för Ekonomi fick nämnden redan 2019 en rekommendation att analysera sin myndighetsutövning vad gäller kostnadsmedvetenhet och kostnadseffektivitet gällande SoL. Detta med bakgrund av att Alingsås exempelvis har fler beviljade timmar hemtjänst per brukare än jämförbara kommuner trots att andelen hemtjänsttagare med mer än 120 beviljade timmar per månad är lägre och att mediantiden på äldreboenden är längre. Syftet både med punkt 3 och punkt 4 var att nämnden ville veta om nämnden var mer generös än andra jämförbara kommuner i sina bedömningar.

Det tredje uppdraget innebär att fokus under 2021 var att öka ekonomistyrningen i förvaltningen. Intervjuerna både med tjänstepersoner och med presidiet bekräftas att så också skett. Arbetet med att öka ekonomistyrningen har bland annat inneburit fler uppföljningsmöten på alla nivåer till exempel sätter enhetscheferna nu sina egna prognoser (med hjälp av controller om så behövs) och ett mer professionellt arbetssätt gällande prognosarbetet.

VON 2021-06-14 §36

Lokalförsörjningsplan 2021-2025

I samband med att Lokalförsörjningsplanen antogs gavs förvaltningen, enligt punkt 2 i beslutet, i uppdrag att ta fram en strategi för framtidens äldreomsorgorganisation som nämnden har givit förvaltningen är att ta fram *"en strategi för framtidens äldreomsorg i Alingsås"*. Vård- och omsorgsnämnden har uppfattat att de har fått ett tydligt uppdrag att ta fram en strategi som tillser att framtidens utmaningar kan ske med så låg kostnadsökning som möjligt och med visionen om bibehållen eller helst högre kvalitet.

2021-12-15

Detta har resulterat i rapporten Strategi för äldreomsorgen 2022-2030⁴.

3.4.1 Kommentarer och bedömning

Vi kan konstatera att nämnden varit aktiv i att fatta beslut med anledning av de ekonomiska underskotten. Handlingsplaner finns framtagna men likväl har underskotten fortsatt. För att handlingsplaner ska vara framgångsrika krävs att de **bygger på tillräcklig och korrekt analys av nuläget, att handlingsplanen/åtgärderna är tillräckligt konkreta** samt att **det finns en fungerande ekonomistyrning**.

Vår bedömning är att det funnits brister i en eller flera av dessa punkter tidigare. Den nulägesanalys som finns framtagen samt det påbörjade arbetet med att förbättra ekonomistyrningen anser vi ger förutsättningar för att nämnden ska få den kontroll på verksamheten som behövs för att kunna arbeta mot en budget i balans. Vi rekommenderar nämnden är fortsätta arbetet på den inslagna vägen.

3.5 Nyckeltal i jämförelse med andra

lakttagelser

Nettokostnadsavvikelse är ett nyckeltal som arbetas fram av RKA⁵ och publiceras i databasen Kolada⁶. I nyckeltalet jämför RKA kommunens nettokostnad med kommunens referenskostnad⁷. Nyckeltalet publiceras dels som antal mkr och dels i procentform där positiva värden indikerar högre kostnadsläge än statistiskt förväntat och negativa värden ett lägre kostnadsläge än statistiskt förväntat. "Liknande" kommuner för äldreomsorgen 2020 är Gislaved, Lidköping, Nässjö, Piteå, Trelleborg, Vänersborg och Värnamo. Vilka kommuner som är "liknande" varierar över tid beroende på hur utvecklingen ser ut i varje kommun. Det innebär att "liknande" kommuner för ett annat år kan skilja sig åt från "liknande" kommuner 2020. Nettokostnadsavvikelsen för Alingsås äldreomsorg har varierat över åren. 2016 uppgick den till 3,8 % vilket innebär att nettokostnaderna översteg statistiskt förväntad kostnad med 3,8% vilket motsvarar 16 mkr. Motsvarande siffror för 2020 är 1,5 % och 7 mkr.

⁴ Dnr 2021.170 VON

⁵ Rådet för kommunala analyser

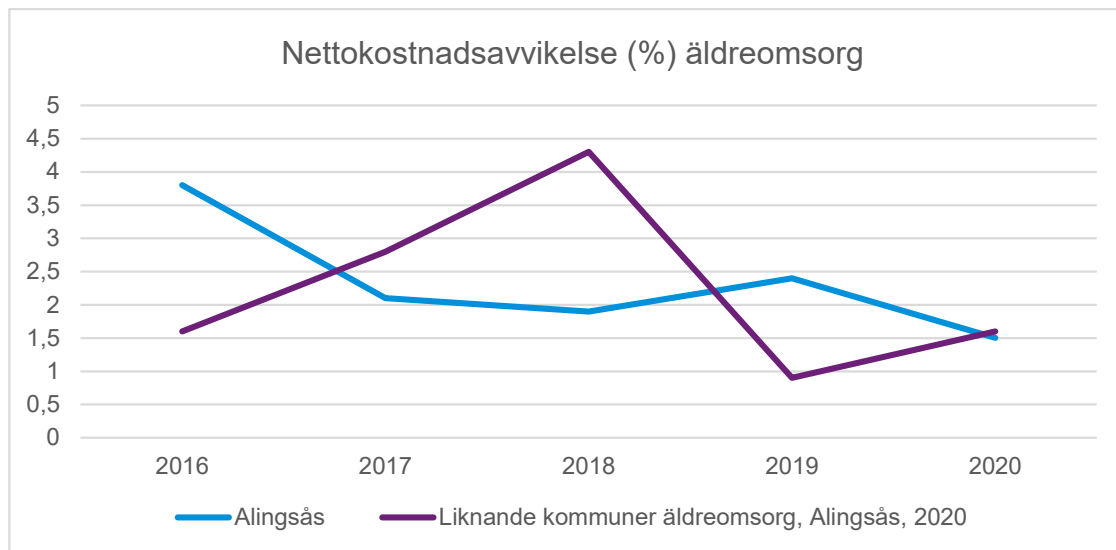
⁶ Kommun och landstingsdatabasen, www.kolada.se

⁷ Referenskostnad för LSS sammanställs av SKR men bygger på SCB:s standardkostnader för beräkningar i det kommunala utjämningsystemet för LSS.

Alingsås Kommun

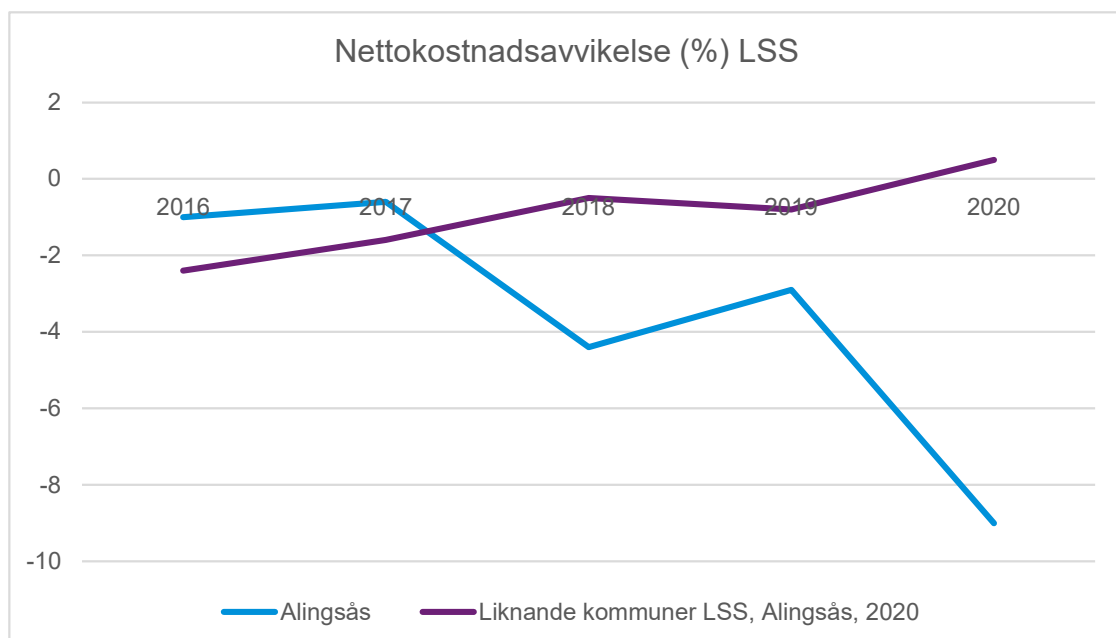
Granskning av ekonomistyrningen inom vård- och omsorgs-nämnden

2021-12-15



Källa: www.kolada.se

Alingsås har under hela perioden 2016-2020 haft en negativ nettokostnadsavvikelse för LSS som indikerar att nettokostnaden är lägre än statistiskt förväntad kostnad. Se figur nedan. Nettokostnadsavvikelsen var runt -1 % åren till och med 2017. 2018 sjönk dock nettokostnadsavvikelsen till -4,4 % men gick åter upp något till -2,9 % 2019. Alingsås därmed en lägre nettokostnadsavvikelse än "liknande" kommuner.



Källa: www.kolada.se

Kostnaden för funktionsnedsättning LSS boendemätt i kronor per brukare är lägre i Alingsås jämfört med liknande kommuner och riket. Det samma gäller kostnad för daglig verksamhet. När det gäller kostnaden för särskilt boende mätt i kr/brukare är den något

2021-12-15

lägre i Alingsås jämfört med "liknande" kommuner men högre jämfört med riket. Kostnaden för hemtjänsten i Alingsås mätt i kronor per hemtjänsttagare är lägre i Alingsås än för liknande kommuner.

3.5.1 Kommentarer och bedömning

I ett effektivt analysarbete behöver jämförelser göras. Det kan vara mot egna uppsatta mål eller mot nationella mål. Det är även viktigt att kunna jämföra sig med kommuner som har strukturellt sett liknande förutsättningar som den egna kommunen. Nyckeltalen kan också användas för att göra jämförelser av den egna kommunens utveckling över tid.

Vi kan konstatera Alingsås har lägre kostnader än jämförbara kommuner inom samtliga undersökta områden inom vård- och omsorgsnämndens verksamhet, se tabeller i bilaga D.

För vissa områden är dock kostnaden högre än den för riket i genomsnitt. Nettokostnadsavvikelsen för äldreomsorgen är dock positiv vilket indikerar att kostnaden är högre än statistiskt förväntad kostnad givet genomsnittlig ambitions- och effektivitetsnivå. Vi vill poängtera att nyckeltal sällan ska analyseras isolerade från varandra utan ett flertal nyckeltal kan behöva tolkas för att ge en komplett bild av verksamheten. Vår bedömning är att vård- och omsorgsförvaltningen på ett mycket förtjänstfullt sätt använder tillgängliga nyckeltal för att analysera nuläget vilket redogörs för i rapporten Vård- och omsorgsnämndens ekonomiska förutsättningar för 2021.

4 Slutsats och rekommendationer

Vi kan genom vår granskning konstatera att det hänt mycket senaste året inom nämndens verksamheter kopplat till ekonomistyrning och uppföljning. Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att det har funnits brister men att nämnden idag har en till stor del ändamålsenlig ekonomistyrning.

Under 2021 har arbetet med uppföljningar setts över och förändrats vilket vi bedömer kommer att påverka arbetet med ekonomiska prognoser positivt framöver. En hög prognossäkerhet hjälper nämnden att vidta rätt åtgärder under året.

4.1 Rekommendationer

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi vård- och omsorgsnämnden att:

- se över möjligheterna att följa upp resultaten strukturerat även på **verksamhetsnivå**
- under 2022 utvärdera det nya arbetssättet kopplat till förbättrad prognossäkerhet för att eventuellt kunna genomföra ytterligare justeringar i arbetssättet om behov finns
- fortsätta att upprätta korrekta och tillräckligt omfattande analyser av verksamheternas utveckling



Alingsås Kommun

Granskning av ekonomistyrningen inom vård- och omsorgs-nämnden

2021-12-15

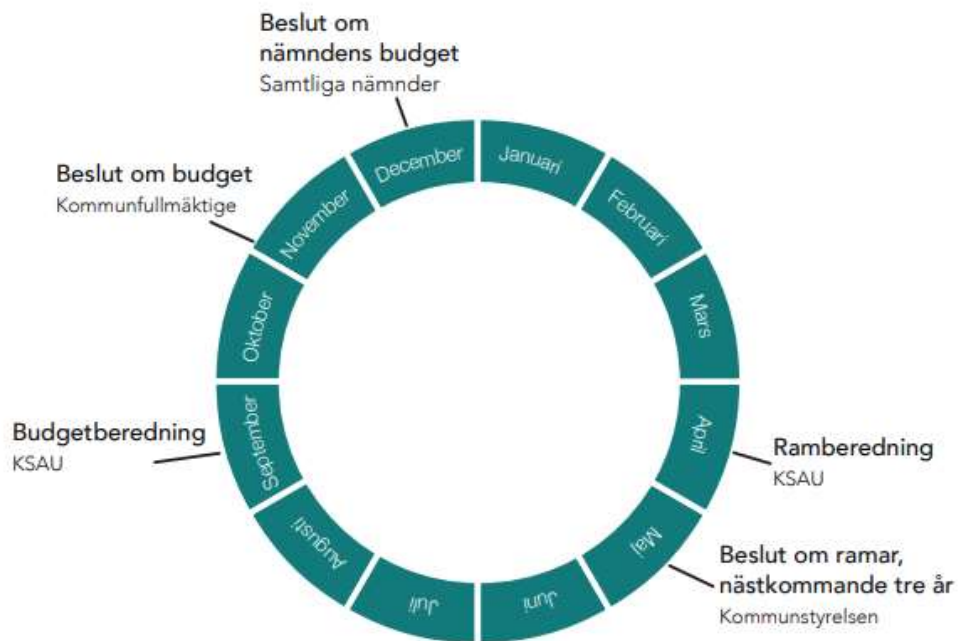
- kontinuerligt förbättra ekonomistyrningen
- vid behov ta fram handlingsplaner där konkreta åtgärder framgår.

KPMG AB

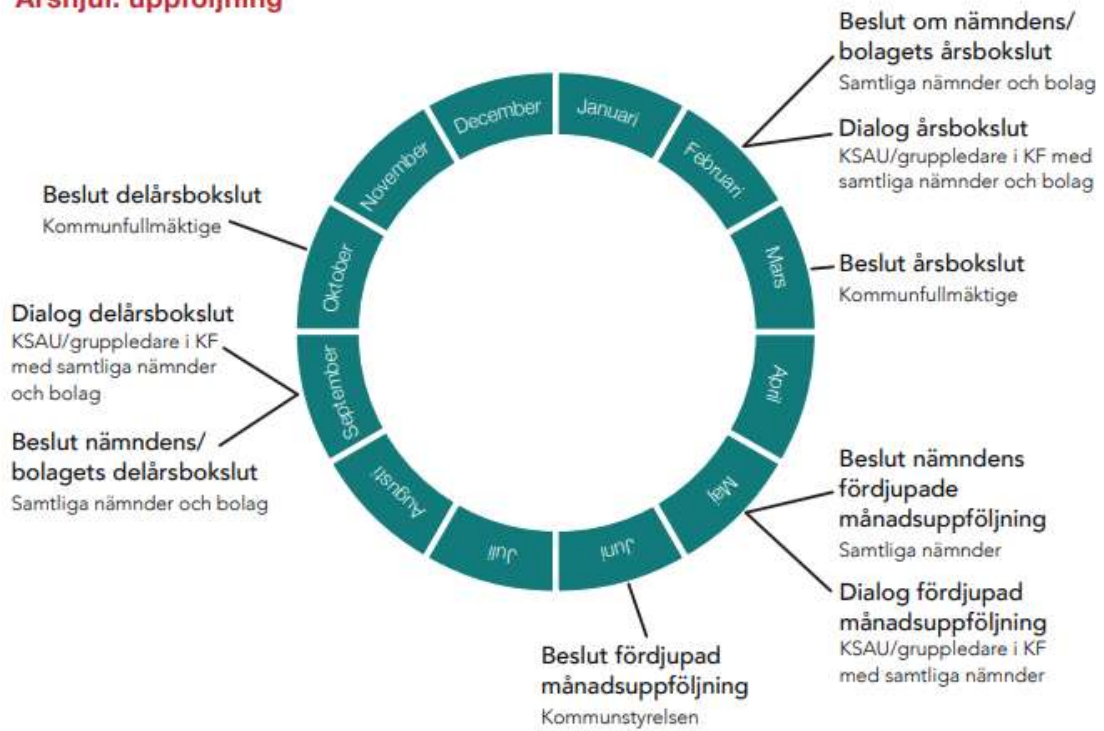
Eva Henriksson
Certifierad kommunal revisor
Specialist

Viktoria Bernstam
Certifierad kommunal revisor
Kundansvarig

Årshjul: planering



Årshjul: uppföljning



Alingsås Kommun

Granskning av ekonomistyrningen inom vård- och omsorgs-nämnden

2021-12-15

Bilaga C

**Antal anställningar (alla anställningsformer)
per avdelning september 2021 vs 2020**

Statistiken är sammanställd av HR avdelningen.

2020	Antal anställda	Antal anställningar	Antal årsarbetare enl. ÖK	Antal årsarbetare	Medelåldrar	Genomsn. syss.grad, (%)
Vård och Omsorgsförvaltning	2 159	2 917	1 262.85	1 140.06	39.0	39.08%
VoO Avd LSS PA o Stöd	294	294	258.59	246.87	45.8	83.97%
VoO Timanställda	764	1 488	0.00	0.25	33.2	0.02%
VoO Planeringsavdelning	29	29	27.50	24.30	46.8	83.78%
VoO HSV avdelning	182	185	151.59	128.87	46.4	69.66%
ÖÖÖVerksamheter avslutade	4	4	4.00	4.00	51.8	100.00%
VoO Myndighetsavdelning	26	26	23.50	19.59	42.2	75.34%
VoO Förvaltningsledning	7	7	7.00	6.83	55.0	97.62%
VoO Kvarboende	282	283	252.90	233.35	42.4	82.46%
VoO Äldreboende	378	378	322.48	285.14	45.2	75.43%
VoO Avd LSS Boende o Arbete	223	223	215.29	190.87	46.1	85.59%

2021	Antal anställda	Antal anställningar	Antal årsarbetare enl. ÖK	Antal årsarbetare	Medelåldrar	Genomsn. syss.grad, (%)
Vård och Omsorgsförvaltning	2 113	2 744	1 321.79	1 161.28	39.3	42.32%
VoO Avd LSS PA o Stöd	290	290	257.22	234.36	46.1	80.82%
VoO Timanställda	664	1 267	0.00		32.7	
VoO Planeringsavdelning	45	45	41.40	38.23	49.2	84.96%
VoO HSV avdelning	192	195	154.84	129.08	46.0	66.20%
VoO Myndighetsavdelning	29	29	26.75	21.93	43.0	75.63%
VoO Förvaltningsledning	8	8	7.50	7.47	57.1	93.33%
VoO Kvarboende	261	261	242.63	190.98	42.4	73.17%
VoO Äldreboende	425	425	373.09	342.92	43.7	80.69%
VoO Avd LSS Boende o Arbete	224	224	218.37	196.30	46.5	87.63%

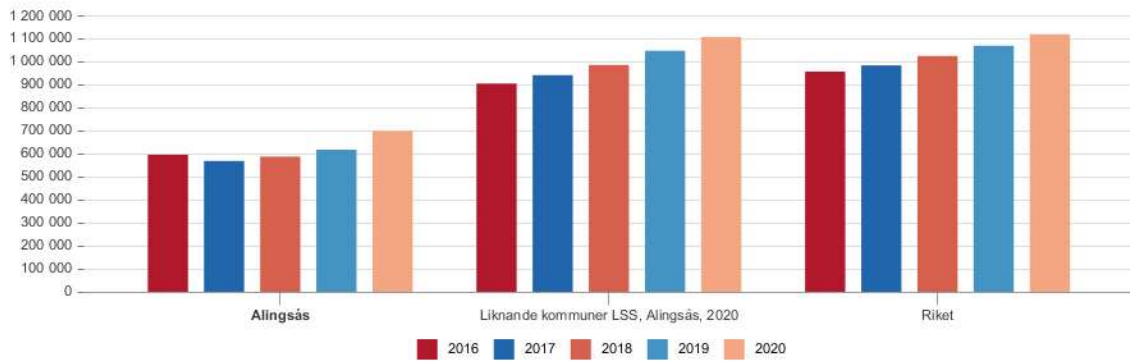
Alingsås Kommun

Granskning av ekonomistyrningen inom vård- och omsorgs-nämnden

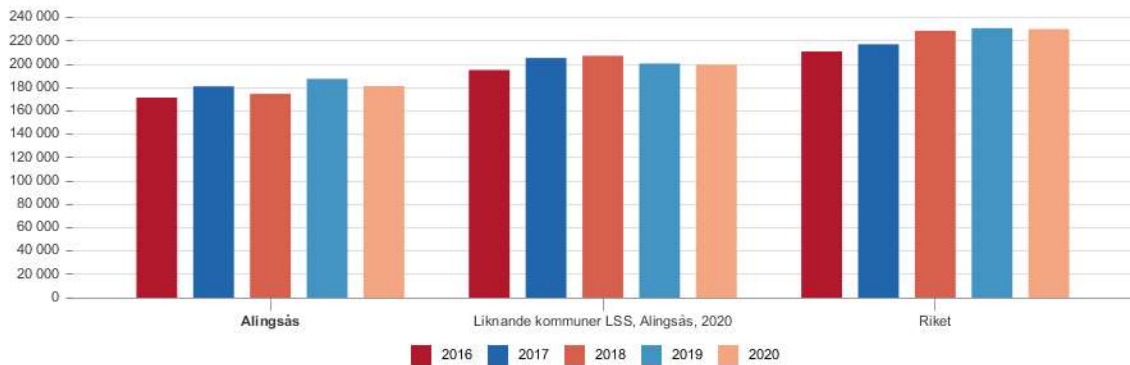
2021-12-15

Bilaga D

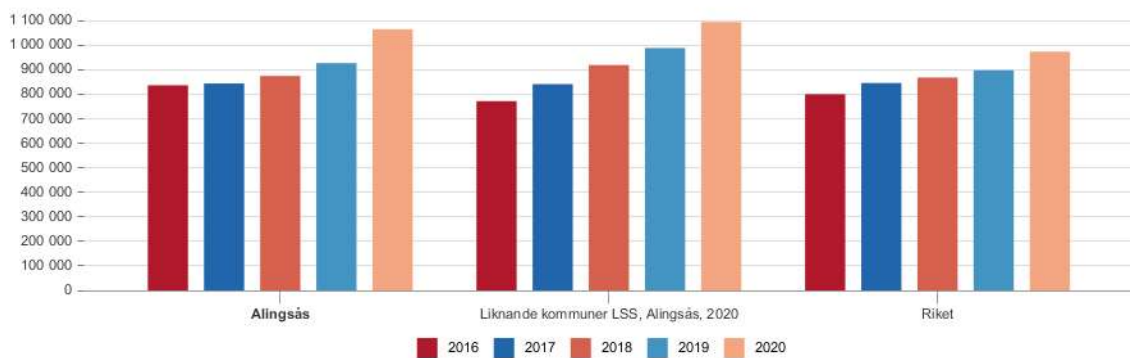
Kostnad funktionsnedsättning LSS boende, kr/brukare



Kostnad funktionsnedsättning LSS daglig verksamhet, kr/brukare



Kostnad särskilt boende äldreomsorg, kr/brukare

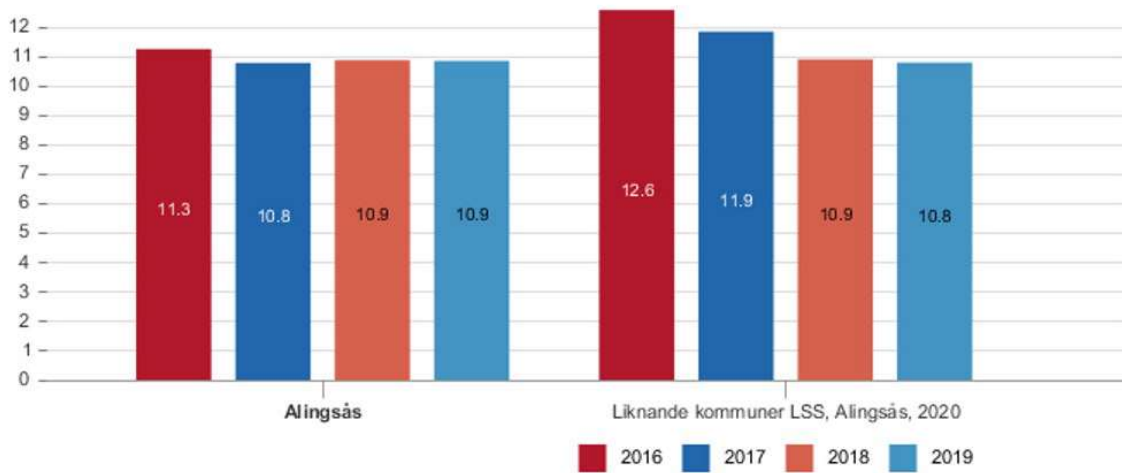


Alingsås Kommun

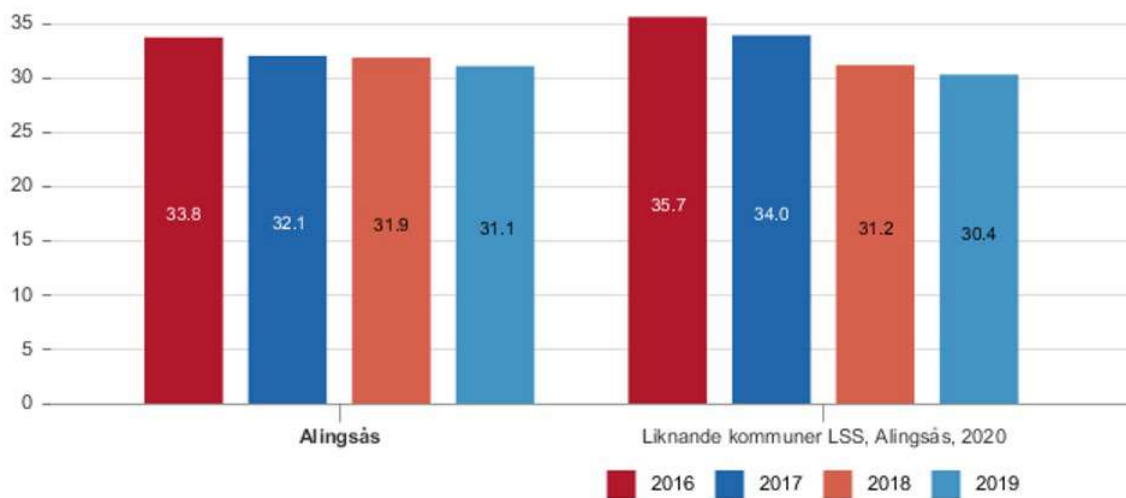
Granskning av ekonomistyrningen inom vård- och omsorgs-nämnden

2021-12-15

Invånare 65+i särskilt boende eller med hemtjänst i ordinärt boende, andel (%)



Invånare 80+i särskilt boende eller med hemtjänst i ordinärt boende, andel (%)

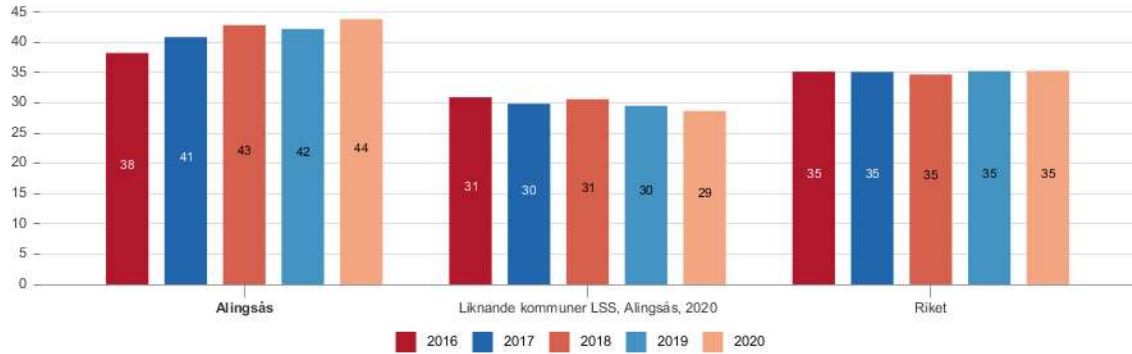


Alingsås Kommun

Granskning av ekonomistyrningen inom vård- och omsorgs-nämnden

2021-12-15

Genomsnittligt antal beviljade hemtjänsttimmar per brukare och månad för timregistrerade hemtjänsttagare 65+ i ordinärt boende, timmar/hemtjänsttagare



Kostnad hemtjänst äldreomsorg, kr/hemtjänsttagare

