



För kännedom:
Kommunfullmäktige
Partiernas gruppledare,
Kommunstyrelsen,
Kommunchefen,
Socialförvaltningen

Socialnämnden

Övergripande granskning av socialnämnden

Vi har genomfört övergripande granskning av socialnämnden för år 2013 och i arbetet biträtts av KPMG. I samband med granskningen har revisorerna träffat nämnden för att övergripande diskutera nämndens arbete med styrning, uppföljning och kontroll.

Iakttagelser och intryck från mötet samt våra kommentarer återfinns i bilagd granskningsrapport som vi har antagit som vår egen. Rapporten överlämnas härmed för kännedom.

För Luleå kommuns revisorer


Lars Lassinantti
Ordförande


Gunnel Sundkvist



Luleå kommun

**Årlig övergripande granskning 2013
Socialnämnden**

Offentlig sektor
KPMG AB
4 mars 2014
Antal sidor: 8

1. Inledning

Revisorerna granskar årligen all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden. Revisionens uppgift enligt kommunallagen är att ge underlag till fullmäktiges prövning om:

- Verksamheten sköts ändamålsenligt
- Verksamheten ur ekonomisk synvinkel sköts tillfredsställande
- Räkenskaperna är rättvisande
- Den interna kontrollen är tillräcklig

I den årliga granskningen ingår att följa verksamheten löpande under året genom att ta del av grundläggande dokument och det löpande flödet av ärenden och beslut. Delårsrapport och årsredovisning granskas för att bedöma hur resultaten förhåller sig till fullmäktiges mål för den ekonomiska hushållningen.

Revisorerna genomför också nämndsbesök för att övergripande diskutera nämndens arbete med styrning, uppföljning och kontroll. De förtroendevalda revisorerna och KPMG har träffat Socialnämnden 2013-11-19 för att diskutera nämndens arbete med utgångspunkt från ett antal frågeställningar som har skickats ut i förväg.

I denna rapport sammanfattas väsentliga iakttagelser och intryck från mötet samt våra kommentarer. Granskning av delårsrapport och årsredovisning och fördjupade granskningar redovisas i särskilda rapporter.

2. Frågor som diskuterades

Vid mötet med nämnden diskuterades ett antal frågeställningar med koppling till nämndernas ansvar enligt kommunallagen.

Frågorna syftar till att på en övergripande nivå ge revisorerna svar på följande två huvudfrågor:

- Är nämndens styrning, ledning och uppföljning tillräcklig för att säkerställa att verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt?
- Har nämnden ett system för att säkerställa en god intern kontroll?

Nedan redovisas iakttagelser och kommentarer till frågeområdena.

Styrning och ledning - verksamhet

1. Har nämnden fastställt mätbara mål för sin verksamhet utifrån fullmäktiges mål och/eller uppdrag? Är de mål som fastställts möjliga att följa upp?

Kommunstyrelsen sätter målområden som nämnderna ska bryta ner i mätbara mål. På nämnds nivå är det nämnden som styr själva styrkortsarbetet.

2. Har nämnden en modell för verksamhetsstyrning som innebär att det finns mätbara mål för de olika verksamhetsområdena?

Nämndens styrkort omfattar i stor utsträckning mätbara mål.

3. Vilka former har nämnden för att fastställa mätbara mål för sin verksamhet utifrån fullmäktiges mål och/eller uppdrag? Har nämnden arbetsformer som gör att de förtroendevalda är delaktiga i framtagandet av målen för verksamheten?

Socialnämnden genomförde i augusti två planeringsdagar avseende styrkort 2014. Syftet med planeringsdagarna var att skapa underlag för nämndens styrning för 2014. Planeringsdagarna föregicks under våren 2013 av aktiviteter i nämnden och allmänna utskottet.

I april beslutade nämnden att tillsätta perspektivgrupper som skulle förbereda nämndens planeringsdagar i augusti. Perspektiven "Samhälle" och "Service" prioriterades av nämnden. För varje perspektiv utsågs tre samordnare bland ledamöterna. Tanken med detta var att hitta arbetsformer där förutsättningarna för nämndens förberedelse var i fokus.

I juni informerade ordföranden nämnden om budget- och planeringsprocessen för 2014 som startar i juni med en planeringskonferens där ordföranden och förvaltningschefer deltar. För socialnämnden ligger fokus på barn och unga i planeringsprocessen för 2014 och framåt. Nämndsledamöterna uppmärksammas om att läsa och ta del av "Program A – Alla jämlika" som kommer att vara viktig i nämndens styrkortsarbete.

Under två dagar i augusti arbetar socialnämnden med styrkortet. VD för Luleå Kommunföretag AB och kommunalrådet Yvonne Stålnacke medverkar och reflekterar över samhällsfrågor och framtida utvecklingsbehov. Nämnden delgavs även en omvärldsbvakning om aktualiteter som påverkar socialtjänstens arbete. Ekonomichefen och chefen för personalenheten redogör för omvärldshändelser som påverkar styrning och ledning utifrån ett ekonomi- och medarbetarperspektiv sett ur socialförvaltningens perspektiv. Socialförvaltningens kvalitetssamordnare fungerade som moderator för styrkortsarbetet och sammanställde de förslag till styrsignaler som under dagarna lämnades från politiken.

I september antog socialnämnden verksamhetsplan 2014-2016 inkl styrkort 2014 utifrån ett förslag som utarbetats utifrån det arbete som genomförts tidigare under året.

4. Har nämnden ett kvalitetssystem eller andra strukturerade arbetsformer som syftar till att säkerställa kvaliteten i verksamheten?

Socialnämnden beslutade 2011-08-23, § 134, att ansöka om stimulansmedel för att förbereda och utveckla valfritetssystem enligt LOV i Luleå kommun. En del i det utvecklingsarbete som genomförts med anledning av det har varit att ta fram en kravprofil för hemtjänsten, underlag för korrekt timpris och införande av rambeslut inom verksamhetsområdet. Socialnämnden fastställde 2013-03-22, § 51, kravprofil för hemtjänsten, beslutade att införa rambeslut samt antog ersättningsmodell. Samtidigt uppdrogs till förvaltningen att till nämnden 2013-04-26 visa hur uppföljning av genomförandeplaner kan göras inom ramen för internkontrollplan. Syftet med ovanstående var att öka kvalitet och delaktighet för hemtjänstkunderna.

5. **Vilka rutiner har nämnden för att säkerställa att kommunövergripande styrdokument efterlevs (ex olika policydokument avseende t ex IT, upphandling, personal inkl bisysslor)?**

Vid mötet med socialnämnden uppgav ledamöterna att man pratat om det i nämnden.

Socialnämnden fastställer i slutet av året en plan för teman, ärenden och uppföljning under det kommande året. Planen för 2013 fastställdes 2012-12-14, § 207. Exempel på områden som följts upp är jämställdhetsplan, personalstrategin och föreningsbidrag.

Styrning och ledning - ekonomi

6. **Har nämnden fastställt former för att fördela de av fullmäktige tilldelade resurserna till samtliga verksamheter?**

I mars genomfördes en workshop i allmänna utskottet utifrån förvaltningens förslag till budgetprioriteringar för åren 2014-2016. Socialförvaltningen fick därefter i uppdrag att revidera förslaget till budgetprioriteringar utifrån de förslag som kom fram vid utskottets workshop. Det reviderade förslaget behandlades därefter på socialnämndens sammanträde i mars och resulterade i en begäran om tillskott utöver tilldelat kommunbidrag med 52 mkr för 2014, 5 mkr för 2015 och 14 mkr för 2016.

I augusti behandlade socialnämnden den av kommunstyrelsen tilldelade budgeten för 2014 och beslutade samtidigt om prioriteringsförslag gällande de nya resurser kommunstyrelsen beviljat med anledning av nämndens begäran i mars.

I september antog socialnämnden budget 2014 interimistiskt tills fullmäktige beslutat om budgettilldelning i november.

Vid revisorernas möte med socialnämnden uppgav ledamöterna att de får en som de uppfattar gedigen genomgång av budgetförslaget för varje verksamhetsområde.

7. **Genomför nämnden omvärldsanalyser, behovsanalyser och/eller motsvarande som underlag för sitt budgetarbete? Vilka övriga underlag har nämnden för sitt budgetarbete?**

Inför nämndens planeringsdagar i augusti hade en dokumenterad omvärldsanalys sammanställts till nämnden. Omvärldsanalysen ingår också i nämndens verksamhetsplan.

Nämndsledamöterna uppgav vid mötet att de anser att de får en bra information och omvärldsanalys av både tjänstemännen och ordföranden.

Uppföljning – verksamhet

8. **Har nämnden regelbundna uppföljningar av de fastställda verksamhetsmålen? Hur ofta sker uppföljning av verksamhetsmålen?**

Uppföljning av målen i styrkortet sker i samband med delårsrapporterna samt i verksamhetsberättelsen.

9. **Får nämnden regelbunden rapportering om kvaliteten i verksamheten? På vilket sätt? I vilken form sker rapporteringen (t ex redovisning av nyckeltal, kvalitetsredovisning eller annat sätt)?**

Patientsäkerhetsberättelse har upprättats avseende 2012 i enlighet med krav från Socialstyrelsen.

Synpunkter från kunder, anhöriga, kommunmedborgare etc som inkommit inom ramen för "Säg vad du tycker!" redovisas till nämnden i delårsrapporter och verksamhetsberättelse. Detsamma gäller för händelser enligt Lex Sarah och Lex Maria.

10. **Genomför nämnden jämförelser med andra kommuner avseende kvaliteten i verksamheten? På vilket sätt sker jämförelser av kvaliteten i verksamheten?**

Socialnämnden har deltagit i jämförelsenätverket Måttbandet som var ett jämförelseprojekt under ledning av Sveriges Kommuner och landsting (SKL) under åren 2007-2010. I projektet jämfördes kostnader och kvalitet inom äldreomsorg och individ- och familjeomsorg.

Jämförelser sker även inom ramen för Öppna jämförelser m m.

Socialförvaltningen deltar också i SKLs nätverk Kvalitetssäkrad välfärd.

Uppföljning – ekonomi

11. **Har nämnden fastställt ett system för budgetuppföljning som omfattar samtliga verksamheter? Om inte, hur får nämnden en helhetsbild av ekonomin totalt och i de olika verksamheterna?**

Nämndsledamöterna anser att de får en gedigen rapportering av det ekonomiska läget för varje verksamhetsområde.

12. **Har nämnden en kontinuerlig ekonomisk uppföljning som säkerställer att fullmäktiges ekonomiska budgetram efterlevs? Hur ofta följer nämnden upp den av fullmäktige fastställda budgetramen? Är nämnden aktiv och vidtar åtgärder utifrån de uppföljningar som görs?**

Utöver de obligatoriska uppföljningstillfällena i samband med delårsrapport 1 och 2 samt verksamhetsberättelse ges en ekonomisk månadsrapport. Månadsrapporter har under 2013 lämnats på nämndens sammanträden i mars, april, oktober, november och december.

I samband med månadsrapporterna har nämnden vid samtliga tillfällen beslutat om åtgärder alternativt uppdragit till förvaltningen att presentera ytterligare förslag till effektiviseringar.

Vid revisorernas möte med socialnämnden uppger nämndsledamöterna att de får en gedigen uppföljning av ekonomin varje månad.

13. **Genomför nämnden uppföljningar för att säkerställa kostnadseffektiviteten i verksamheten?**

Inom hemtjänsten genomfördes under 2010 en resursanalys inom hemtjänsten för att kartlägga till vilka arbetsuppgifter arbetstiden används. Under 2012 genomfördes en

uppföljning av denna. Parallellt med uppföljningen genomfördes en första mätning även vid myndighetssektionen. Resultat, planerade och genomförda åtgärder redovisades på socialnämndens sammanträde 2013-04-26, § 79.

14. Sker jämförelser med andra kommuner avseende verksamhetens kostnadseffektivitet?

Kostnadsjämförelser med andra kommuner har bl a skett inom ramen för projektet ”Kostnad per brukare” (KPB).

Intern kontroll

15. Har nämnden fastställt hur den interna kontrollen av ekonomi och verksamhet ska säkerställas inom nämndens ansvarsområde? Finns regler och anvisningar för den interna kontrollen? Är anvisningarna anpassade till nämndens organisation?

Kommunfullmäktige beslutade i juni 2013 om förändringar gällande den interna kontrollen som innebär att den interna kontrollen utgår från respektive nämnd utan krav på obligatoriska generella kontrollområden. Enligt den nya modellen ska den interna kontrollen utgå från kommunens styrmodell med de fyra perspektiven: Samhälle, Service, Medarbetare och Ekonomi. Socialnämnden beslutade i september 2013 en lokal arbetsordning för intern kontroll som innebär att nämnden sedan ska, utifrån den egna verksamheten och en risk- och väsentlighetsanalys, välja kontrollområden som svarar mot kontrollbehovet. Socialnämnden kan lägga till egna kontrollområden vid behov. Under oktober och november arbetar socialnämnden med att ta fram kontrollområden och kontrollmoment för nästföljande år. Internkontrollplan antas senast i december. Nämnden kan när som helst under löpande verksamhetsår göra tillägg till den antagna planen. Uppföljning görs i samband med delårsrapportering och bokslut.

16. Fastställer nämnden internkontrollplaner varje år som anger vilken uppföljning som skall genomföras av den interna kontrollen?

Nämnden fastställer internkontrollplan varje år. Internkontrollplan för 2013 fastställdes av socialnämnden i december 2012. Kontrollområden under 2013 har varit:

- Informationsuppdatering
- Fakturahantering
- Köptrohet
- Barn och unga

I april 2013 beslutade nämnden om ett tillägg i internkontrollplanen. Tillägget innebar att det skulle göras uppföljning av i vilken utsträckning verksamheten har genomförandeplaner.

Internkontrollplan för 2014 fastställdes av socialnämnden i december 2013.

17. Får nämnden en återrapportering över resultatet utifrån genomförda kontroller och vidtagna förbättringsåtgärder? På vilket sätt? Hur ofta?

Uppföljning av internkontrollplanen sker i samband med delårsboksluten och i verksamhetsberättelsen.

2.1 Övriga frågor 2013

Vid mötet diskuterades också nedanstående frågor:

18. Hur utvecklas arbetet med delade turer?

Målet är, enligt ledamöterna, att alla som vill ska slippa delade turer, men menar också att ekonomin är en begränsande faktor. Samtidigt menar de också att det till stor del är en ledarskapsfråga.

Socialnämnden har fått information om pågående arbete från förvaltningen, men först efter att projektet pågått i nio månader. Omfattningen av delade turer ser väldigt olika ut mellan olika arbetsställen och verksamheter. En konsult har tittat på hur man ska lösa delade turer. Några enheter har fått möjlighet att hitta och prova nya lösningar på hur man kan undvika delade turer.

När revisorerna träffade socialnämnden pågick ännu förhandlingar med Kommunal.

19. Får socialnämnden tillfredsställande beslutsunderlag med konsekvensbeskrivningar?

I samband med övergripande granskning 2012 framkom synpunkter från nämndsledamöterna att beslutsunderlagen behöver bli bättre. Vid dagens möte med socialnämnden framkom återigen synpunkter från ledamöterna att beslutsunderlagen och då främst konsekvensanalyserna i en del beslutsunderlag kan bli bättre. För vissa ärenden anser ledamöterna att det även skulle behöva finnas beslutsalternativ med i beslutsunderlaget till nämnden.

När det gäller omstruktureringen av äldreboenden anser ledamöterna att de har fått bra beslutsunderlag med bra konsekvensbeskrivningar.

20. Hur följer nämnden upp utfallet av de beslut som nämnden tar?

Vid mötet framkom synpunkter från ledamöterna om att uppföljningen av beslut skulle kunna förbättras. Enligt ledamöterna ges ingen generell rapportering om utfallet av de beslut nämnden fattar.

Socialnämnden har, enligt ordföranden, en strategisk beredning (enligt processplan). I samband med beredningen får ordföranden en detaljerad uppföljning av alla beslut. En liknande redovisning kommer framöver att delges hela nämnden halvårsvis.

Äldrestrategin följs upp emellanåt.

Det är viktigt att nämndsledamöterna själva är aktiva och efterfrågar information när behov finns.

21. Hur analyserar nämnden den ökade sjukfrånvaron? Vad är orsakerna? Vilka åtgärder vidtas?

Socialnämnden får rapport om sjukfrånvaron inom förvaltningen i samband med månadsrapporterna. Rapportering till nämnden sker även av arbetsskador. Enligt nämndsledamöterna är det korttidsfrånvaron som har ökat. Även sjukfrånvaron bland chefer har ökat på kort tid.

Det har inte förts någon utförligare diskussion i nämnden om varför sjukfrånvaron är hög, men orsaker som nämnts är bl a stress. Det finns, enligt ledamöterna, även ett generellt direktiv inom socialförvaltningen att de anställda ska stanna hemma två dagar extra i samband med vissa sjukdomar för att inte smitta "kunderna" vilket kan påverka sjukfrånvarostatistiken.

22. Hur hanterar socialnämnden sitt underskott i förhållande till måluppfyllelsen?

Vid delårsrapporten per augusti prognostiserade socialnämnden ett underskott på 25,6 mkr.

I samband med att socialnämnden behandlade delårsrapporten beslutades även att uppdra till socialchefen att genomföra anpassning av utförd hemtjänst till beviljad nivå och att återrapportera detta till socialnämnden i december med ett redovisat resultat som stödjer att hemtjänsten är i ekonomisk balans vid ingången av januari 2014. Samtidigt äskades även omstruktureringsmedel kopplat till äldreomsorgen med 20 mkr för 2013, 15 mkr för 2014 och 15 mkr för 2015. Beslut om åtgärder för att nå budget i balans har tagits av socialnämnden i samband med månadsrapporterna.

23. Hur säkerställer socialnämnden att de familjehem som används är lämpliga att ta emot barn?

Det är, enligt nämndsledamöterna, Socialstyrelsen som ska kontrollera familjehemmen.

Ansvar för att säkerställa att de familjehem som används är lämpliga ligger, enligt nämndsledamöterna, på tjänstemännen. Familjehemssekreteraren är även den som har kontakt med barnet.

24. Konkreta aktiviteter till följd av Vision 2050?

Nämndsledamöterna anser att Vision 2050 har gjort att det har blivit lättare att jobba med styrkorten. Nämnden har även blivit mer aktiv i målsättningsarbetet. Hela planeringen för 2014 baseras på delområde/program E + A + lite F enligt Vision 2050. Nämndsledamöterna anser att de har varit mer aktiva denna gång än tidigare då tjänstemännen hade större inflytande på styrkortet. De är också mer nöjda med styrkortsarbetet i år än tidigare.

Styrkortsarbetet utifrån visionen och programmen har, enligt ledamöterna, även bidragit till att man inte längre enbart ser till den egna verksamheten. Istället ser man att man har gemensamma uppgifter att lösa.

Socialnämnden har sedan något år ett samarbete med barn- och utbildningsnämnden som bland annat har formaliserats genom gemensamma mål i nämndernas styrkort. En uppfattning från nämndsledamöterna är att även fritidsnämnden bör delta i det samarbetet.

3. Kommentarer

Från årets granskning vill vi lyfta fram följande förbättringsområden:

- Vi noterar att socialnämnden har hittat arbetsformer som gör att nämnden är aktiv och delaktig i styrkortsarbetet och att kopplingen till Vision 2050 och de olika programmen har underlättat styrningen av verksamheten och samverkan med andra nämnder och verksamheter. Vi noterar också att nämnden under 2013 vid ett flertal tillfällen har varit aktiv med att fatta beslut om åtgärder för att få en budget i balans. Nämnden har fortfarande en utmaning i att få verksamheten att balansera mot tillgängliga resurser.
- I samband med övergripande granskning 2012 framfördes synpunkter om bättre beslutsunderlag. Vid årets granskning framkom återigen synpunkter om att beslutsunderlagen behöver bli bättre, bland annat vad gäller konsekvensanalyser. I vissa större beslutsärenden efterfrågas även beslutsalternativ. Vi vill i sammanhanget göra socialnämnden uppmärksam på att bli tydligare gentemot förvaltningen för vilken typ av ärenden beslutsunderlagen behöver förbättras.
- Även när det gäller återkoppling på utfallet av fattade beslut behöver nämnden, i samband med beslut, bli tydligare vad som ska följas upp, när och hur.

Luleå dag som ovan



Ingegerd Mannfeldt
Certifierad kommunal revisor
Kundansvarig