

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport

Granskning av Vård- och omsorgs- nämndens ekonomistyrning

Oxelösunds kommun

28 september 2009

Matti Leskelä

Innehållsförteckning

1	Sammanfattande bedömning	3
2	Bakgrund och syfte	4
3	Metod	4
4	Budgetföljsamhet	4
5	Nämndens ekonomistyrning	6
6	Delaktighet i budget- och uppföljningsprocess.....	9

1 Sammanfattande bedömning

Vi har i granskningen kommit fram till följande svar på revisionsfrågan:

- **Har Vård- och omsorgsnämnden en väl fungerande ekonomistyrning?**

Inom Vård- och omsorgsnämndens ansvarsområde har budgetprocessen inför år 2009 utmynnat i en totalbudget med god förankring bland de verksamhetsansvariga. Det ekonomiska läget inför 2009 var dock svårt med hög verksamhetsvolym i förhållande till budgeterat anslag.

Under 2009 har nämnden beslutat om åtgärder i syfte att komma till rätta med obalanser i ekonomin.

Uppföljningar av ekonomin sker i tillräcklig omfattning vilket ger förutsättningar för en fungerande ekonomistyrning.

Nämndens budgetförslag bedöms byggas upp på ett sätt som ger förutsättningar för en god ekonomistyrning. Ett minus är dock att den svårbudgeterade IFO-verksamheten varit underfinansierad under lång tid. I nuläget är IFO:s prognostiserade underskott dock lägre än tidigare år.

Då nämnden ger förvaltningen ett uppdrag bedömer vi att tidpunkt ska anges då ärendet ska återredovisas till nämnd.

Budgeten bedöms till största del byggas på kända förutsättningar och prognostiserade utfall.

Budget- och uppföljningsarbetet bedöms utföras med tillräcklig delaktighet från de kontoansvariga tjänstemännen.

Enligt de kontoansvariga läggs stor vikt vid den ekonomiska utvecklingen. Enkätsvaren från de kontoansvariga indikerar dock på att det finns behov av att utveckla rapporterna ur ekonomisystemet. Detta kan bidra till att ytterligare förbättra ekonomistyrningen inom förvaltningens olika enheter.

2 Bakgrund och syfte

För att kunna styra ekonomin är det viktigt att man har väl fungerande system och rutiner vid budgetupprättande. En realistisk och i organisationen väl förankrad budget är en förutsättning för att kunna styra kommunen och dess verksamhetsmässiga utveckling. Det är också viktigt att åtgärder vidtas snabbt vid konstaterade avvikelser.

En förutsättning är att det finns en dialog mellan verksamheterna och de som fastställer budgeten. Beslutsfattarna måste få tillgång till verksamheternas förutsättningar och vad i omvärlden som påverkar kostnadsutvecklingen. En orealistisk budget styr inte verksamheten, den riskerar istället att bidra till en dålig budgetdisciplin.

Den övergripande revisionsfrågan är:

- **Har Vård- och omsorgsnämnden en väl fungerande ekonomistyrning?**

Granskningens kontrollmål är följande:

- Hur byggs nämndens budgetförslag upp?
- Hur stor hänsyn tas vid budgettillfället till kända förutsättningar samt konstaterade och prognostiserade ekonomiska utfall?
- Hur stor är kontoansvariga tjänstemäns delaktighet i budget- och uppföljningsarbetet?
- Vilket arbete bedrivs för att uppnå ekonomisk balans i förvaltningen och nämnden? Vidtas åtgärder vid ekonomiska avvikelser?

3 Metod

Granskning har gjorts av anvisningar, tidplaner, budgetunderlag, budgetbeslut i nämndsprotokoll samt bokslutshandlingar. Avgränsning sker främst till den budgetprocess som ledde fram till budgeten år 2009 samt uppföljningsrutinerna under 2009. Informationsinsamling har skett genom intervju med förvaltningschef samt ekonom och genom att enkätfrågor utsänts till kontoansvariga i förvaltningen.

4 Budgetföljsamhet

För åren 2005 samt 2006 hade nämnden totalt sett underskott i sina verksamheter. 2005 var avvikelsen -3,7 mnkr medan den året efter var -2,2 mnkr. Nämnden hade sedan nedanstående anslag, utfall och avvikelser i sin ekonomi för åren 2007 samt 2008. För 2009 anges nämndens lämnade prognos vid delårsrapporten efter 8 månader.

	<u>2007</u>	<u>2008</u>	<u>2009</u> <u>prog</u>
Årsbudget (tkr)	157 978	166 041	176 856
Budgetuppräkning (%)	5,2%	5,1%	6,5%
Årsutfall (tkr)	157 508	169 562	175 098
Utfallsutveckling (%)	3,3%	7,7%	3,3%
Årsavvikelse (tkr)	470	-3 521	1 758
Avvikelse, årsutfall/slutlig budget (%)	0,3%	-2,1%	1,0%

Till 2007 var budgetuppräknningen 5,2 % medan nettokostnadsutvecklingen stannade vid 3,3 %. Detta gjorde att nämnden för 2007 hade balans i sin budget. Vid årets slut var budgetöverskottet +0,5 mnkr.

2008 blev ett år då nämndens nettokostnader ökade med 7,7 %. Trots att budgeten för samma år ökade med 5,1 % så uppgick budgetunderskottet till ett betydande belopp (-3,5 mnkr) enligt nedan.

IFO	-4 438
LSS	-1 817
Äldre o. handikappomsorg	800
Övriga verksamheter	1 934
Summa budgetavvikelse:	-3 521

Avvikelsen om -3,5 mnkr förklaras främst av att individ- och familjeomsorgens budget överskreds med 4,4 mnkr. Utfallet blev 34,3 mnkr vilket kan jämföras med budgeterade 29,9 mnkr. För IFO-verksamheten fanns ett ogenomförbart sparbetning i 2008 års budget.

Inom IFO blev kostnaderna för familjehem och kontaktpersoner blev 2,6 mnkr högre än budgeterat. För vuxna med missbruksproblem blev kostnaden samtidigt 2,1 mnkr över budget. . IFO har varit en underbudgeterad verksamhet i flertalet år

För att vi ska få en indikation på om budgeten för IFO-verksamheten var orealistisk för 2008 visas nedan nyckeltal från RKA:s (Rådet för kommunala analyser) databas.

	<u>2006</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>
Standardkostnad (kr/inv) för individ- och familjeomsorg	2 039	2 018	2 132

Standardkostnaden är den framräknade kostnad som ligger till grund för kostnadsutjämnningen mellan Sveriges kommuner. Den av staten framräknade standardkostnaden utifrån befolkningsstatistik visar att IFO-komponenten i kommunens kostnad ökat med ca 6 % från 2.018 kr / inv. till 2.132 kr/inv.

Den stora avvikelser inom IFO-budgeten för 2008 kan till del förklaras av standardkostnadsförändringen. Eftersom standardkostnaden minskade från år 2006 till 2007 så kan utfallsökningen om 7,7 % till 2008 ha varit svår att förutse i samband med budgetarbetet.

Den av kommunen redovisade kostnaden för ekonomiskt bistånd per invånare ökade från 2007 till 2008 efter att ha minskat något året innan.

För år 2009 har totalbudgeten i sin senaste omfattning räknats upp med 6,5 %. Utfallet beräknas i prognosen bli 3,3 % högre än året innan. Prognosen är ett överskott om +1,8 mnkr. Vid sidan av budgeten finns även ett sparbetning om 3,5 mnkr. Ungefär hälften av detta beräknas således kunna infrias.

5 Nämndens ekonomistyrning

Nedan visas utdrag ur nämndens protokoll gällande ekonomiärenden rörande budget samt uppföljning för år 2008. Syftet med protokollsgenomgången är att få klarhet i om ekonomiska uppföljningar redovisas kontinuerligt samt att utreda om nämnden har en fungerande ekonomistyrning.

Noteringar ur nämndens protokoll för 2008:

31 jan

Verksamhetsberättelse och bokslut 2007 godkänns. Avvikelsen mot budget 2007 blev +0,5 mnkr.

27 mars

Omdisponering budget 2008

Driftbudgeten för 2008 omfördelas beroende på justeringar inom verksamheterna.

Budgetuppföljning

Budgetuppföljning till och med februari 2008 redovisas.

Vård- och omsorgsnämndens beslut:

1. Rapporten godkänns.
2. Nämnden är positiv till omfördelning av medel för att stärka äldreomsorgen.

24 april

Informationsärende: Mål och budget 2009-2011

Budgetuppföljning t.o.m. mars 2008 redovisas

29 maj

Budgetuppföljning per april 2008

Prognosen vid årets slut är **-2,3 mkr**.

Vård- och omsorgskontoret får i uppdrag att ta fram en åtgärdsplan.

Mål och budget 2009-2011

Vård- och omsorgskontoret har tagit fram ett förslag till mål och budget 2009-2011.

Beslut tas om att förslaget ska omarbetas.

18 sept

Delårsrapport 2008

Delårsrapport med uppföljning av mål och ekonomiskt utfall per den 31 augusti redovisas.

Mål och budget 2009-2011

Ordförande informerar kort om bakgrunden för budgetarbetet.

Verksamhetschefen presenterar förslag till besparingar och konsekvenserna därav.

Verksamhetschefen får i uppdrag att arbeta vidare med förslaget och utifrån detta presentera en budget i balans (på två positioner) för nämnden vid sammanträdet i november.

16 okt

Budgetuppföljning per september 2008

Budgetuppföljning till och med september 2008 redovisas. Resultatet är -3 770 tkr. Prognosen vid årets slut är **-6,5 mkr**. Vård- och omsorgsnämndens beslut: Budgetuppföljning godkänns.

Mål och budget 2009-2011

Verksamhetschefen informerar om arbetet med mål och budget. Förslag till detaljbudget kommer upp på nämnden i november.

13 nov

Budgetuppföljning 2008 t.o.m. oktober 2008 redovisas. Resultatet är -3 574 tkr.

Prognosen vid årets slut är **-6,5 mkr**.

Mål och budget 2009-2011

Vård- och omsorgskontoret har upprättat en detaljbudget för 2009.

Detaljbudgeten för 2009 godkänns.

11 dec

Budgetuppföljning november 2008

Kommentar

Budgetuppföljningar har redovisats vid nämndens sammanträden under året. I slutet av maj månad fick förvaltningen i uppdrag att ta fram en åtgärdsplan till följd av prognostiserat underskott om -2,3 mnkr efter april månad. Konsekvensbeskrivning redovisades sedan i september månad. Ett uppdrag gavs då från nämnden till förvaltningen att arbeta vidare och presentera en budget i balans vid sammanträdet i november. Budgeten antogs i november.

Då uppdrag ges till förvaltningen bedömer vi att återrapporteringstidpunkt ska anges i samband med nämndsbeslutet.

Prognoserna under 2008 års slut pekade på underskott om -6,5 mnkr. Utfallet blev 3 mnkr bättre än prognosen som byggde på november månads utfall. Prognosvariationerna har sannolikt en huvudsaklig förklaring i att det finns stora variationer i kostnader framförallt för placeringar. Beslut om besparingsåtgärder finns ej dokumenterade i nämndens protokoll för 2008. Uppdrag gavs dock om att en budget i balans skulle redovisas inför 2009.

Noteringar ur nämndens protokoll för 2009:

I nedanstående utdrag redogörs för uppföljningsärenden men ej för budgetärenden. Detta eftersom granskningen för verksamhetsåret 2009 är avgränsad till uppföljningsrutinerna.

19 mars

Budgetuppföljning efter februari månad redovisas.

16 april

Budgetuppföljning efter mars månad redovisas. I beslutsförslaget anges: "Underskottet för försörjningsstöd täcks tills vidare inom ramen för vård- och omsorgsnämndens budget".

14 maj

Totalt sett har förvaltningen efter april månad en nollprognos för året i sin helhet. Vård- och omsorgsnämndens förslag till beslut i kommunfullmäktige är detsamma som föregående månad.

4 juni

Kommunstyrelsens arbetsutskott har den 18 maj givit nämnderna i uppdrag att senast 15 juni lämna förslag till neddragningar med konsekvensbeskrivning. På sammanträdet (§ 53) redovisas ett stort antal förslag till neddragningar. Totalt 15 st. besparingar bifalls av

nämnden. En del av de bifallna förslagen är budgetneddragningar för verksamheter som för 2009 förväntas uppvisa lägre nettokostnader än budgeterat. Flertalet av de bifallna besparingarna var dock verksamhetsförändringar som innebär betydande kostnadsminskningar inom framförallt äldreomsorgen.

27 aug

Uppföljning efter juli månad redovisas.

Kommentar

Uppföljningar av ekonomin har redovisats till nämnd löpande under året. I juni togs beslut om större verksamhetsförändringar som förväntas innebära miljonbesparingar. Nämnden har således vidtagit åtgärder för att komma till rätta med sin ekonomiska situation.

Att förvaltningen redovisat förslag till nämnd och att besparingsbeslut tagits är en viktig del i en fungerande ekonomistyrning.

Underlaget till delårsrapportens prognos bygger på delprognoser från de olika enheterna och bedöms vara väl genomarbetad. Likaså bygger de månatliga uppföljningar på detaljerade prognoser för resp. verksamhet samt för olika intäkt- samt kostnadsslag. Såväl nämnden som de kontoansvariga har därmed fungerande instrument för ekonomistyrningen.

6 Delaktighet i budget- och uppföljningsprocess

Nämndens ram beräknas i stort utifrån historiska data samt bokslutssiffror och bygger ej på någon kommunövergripande fördelningsmodell. Enligt uppgift tas dock vissa demografiska hänsyn. Någon form av antagen fördelningsmodell på kommunivå kan enligt vår mening bidra till en större samsyn gällande resursfördelningen. Delaktighet för förvaltningsledningen erhålls i viss mån genom att budgetfrågor diskuteras i kommunens ledningsgrupp. Politiskt sker en traditionell budgetberedning.

För en god ekonomistyrning krävs en stor delaktig bland de kontosvariga i budgetprocessen. Enkätsvaren från kontoansvariga inom förvaltningen visar att de varit tillräckligt delaktiga i budgetprocessen. De kontoansvariga jobbar bl.a. med sina "egna" personalbudgetar. Man anser sig ha en stor delaktighet i budgetarbetet.

Det anges också vara viktigt att klara sin budget hos de kontoansvariga. Förvaltningsledningen upplever det också som att det finns en "solidaritet" mot antagen budget.

Enkätsvaren pekar på att ekonomisystemets information ibland kan vara svår att tolka av de kontoansvariga. Att göra rapporterna lättlästa och den ekonomiska informationen pedagogisk är viktigt för en framgångsrik ekonomistyrning.