

## Revisionsrapport

# *Granskning av Social- och omsorgsnämndens ledning, styrning och uppföljning*

## Hudiksvalls kommun

*Fredrik Markstedt  
Malou Olsson  
Linnéa Grönvold  
Joanna Hägg*

*Kontaktrevisorer  
Kjell-Olof Hofsberger  
Anders Olsson  
Joakim Vestlund*

*December 2017*

# Innehållsförteckning

<b>1.</b>	<b>Sammanfattning och revisionell bedömning</b> .....	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>Inledning</b> .....	<b>5</b>
2.1.	Bakgrund, uppdrag och revisionsfråga .....	5
2.2.	Avgränsning.....	6
2.3.	Metod.....	6
<b>3.</b>	<b>Social- och omsorgsnämndens förutsättningar</b> .....	<b>7</b>
3.1.	Organisation .....	7
3.2.	Nämndens styrdokument .....	7
3.2.1.	Reglemente .....	7
3.2.2.	Nämndsplan .....	8
3.2.3.	Mål .....	8
3.2.4.	Intern kontroll .....	8
3.3.	Social- och omsorgsnämndens förvaltning .....	8
3.4.	Strukturella förutsättningar och standardkostnadsavvikelse .....	8
3.4.1.	Iakttagelser .....	8
3.5.	Budget, prognos och budgetavvikelser.....	11
3.5.1.	Iakttagelser och kommentarer .....	11
3.5.1.1.	Prognoser och prognosavvikelser.....	13
3.6.	Sammanfattande analys .....	14
3.7.	Revisionella bedömningar.....	15
3.8.	Hur ser effekterna ut gällande skatteväxling hemsjukvården mellan kommunen och regionen(Region Gävleborg) .....	15
<b>4.</b>	<b>Redovisning av enkätsvar med revisionella kommentarer</b> .....	<b>18</b>
4.1.	Mål, uppdrag och riktlinjer .....	18
4.1.1.	Iakttagelser .....	18
4.2.	Uppföljning, återrapportering, analys och resultat.....	18
4.2.1.	Iakttagelser .....	18
4.3.	Arbetsätt och arbetsformer .....	19
4.3.1.	Iakttagelser .....	19
4.4.	Revisionella bedömningar.....	19
<b>5.</b>	<b>Granskningsiakttagelser och revisionella bedömningar</b> .....	<b>20</b>
5.1.	Kontrollfråga 1: Arbetar nämnden tillfredsställande med mål och uppdrag?20	
5.1.1.	Iakttagelser .....	20
5.1.2.	Revisionella bedömningar.....	21

---

5.2.	Kontrollfråga 2 och 3: Arbetar nämnden tillfredsställande med uppföljning, återrapportering, analys och resultat .....	22
5.2.1.	Iakttagelser .....	22
5.2.2.	Revisionella bedömningar .....	26
5.3.	Kontrollfråga 4. Arbetar nämnden tillfredsställande med sitt arbetsätt och sina arbetsformer.....	27
5.3.1.	Iakttagelser .....	27
5.3.2.	Revisionella bedömningar .....	28
5.4.	Kontrollfråga 5. Uppfyller kommunstyrelsen sitt samordningsansvar och sin uppsiktsplikt gällande Social- och omsorgsnämnden på ett tillfredsställande sätt? .....	28
5.4.1.	Iakttagelser .....	28
5.4.2.	Revisionella bedömningar .....	29

# 1. **Sammanfattning och revisionell bedömning**

På uppdrag av Hudiksvalls förtroendevalda revisorer har PwC genomfört en granskning avseende Social- och omsorgsnämndens ledning, styrning och uppföljning.

Granskningen har genomförts dels genom en fördjupad ekonomisk analys dels genom en enkät till ordinarie ledamöter och ersättare. Vi konstaterar att om alla ledamöter hade besvarat enkäten hade vår analys av enkätsvaren blivit mer tillförlitlig. Vi anser att de ledamöter som inte har besvarat revisorernas enkät inte har tagit ansvar för sitt uppdrag som nämndsledamot enligt Kommunallagens 9 kap § 12 att lämna revisionen upplysningar.

Social- och omsorgsnämnden prognostiserar ett underskott om drygt 32 mnkr för år 2017. Nämnden redovisade underskott även år 2015 och 2016 (med undantag av särskilda medel för flyktingverksamheten). Det noteras att det först i samband med den ekonomiska uppföljningen i augusti 2017 tas fram en åtgärdsplan, trots att ett underskott om 22 mnkr prognostiserades redan i uppföljningen per mars. Av protokoll från de ekonomiska uppföljningarna under våren framgår inte om åtgärder ska vidtas för att nå en budget i balans utan det framgår endast att information har getts.

Som ovan nämnts gjordes i månadsuppföljningarna under våren ingen redovisning av vilka åtgärder som skulle vidtas till följd av det befarade underskottet för helåret. Av nämndprotokollen för de ekonomiska uppföljningarna framgår att information har getts men i övrigt är informationen begränsad. Av vad som framgår av protokoll från månadsuppföljningarna uppdrar nämnden inte åt förvaltningen att vidta åtgärder. Vid månadsuppföljningen för juli 2017 fattar däremot nämnden i samband med att underskottet för helåret prognostiseras uppgå till 32 mnkr beslut om åtgärder.

Vi kan inte finna någon analys över vilka effekter de kortsiktiga och långsiktiga åtgärderna förväntas ha, hur dessa kommer att följas upp, vilken tidsplan som avser dessa åtgärder samt om dessa åtgärder kommer att resultera i att nämndens budget kommer att nå balans.

Förutom den ekonomiska analysen och enkätundersökningen har intervjuer genomförts med bland annat nämndens presidium, ekonom, förvaltningschef och genom studier av dokument som protokoll, styrdokument samt annan relevant dokumentation.

## Revisionsfråga

Är Social- och omsorgsnämndens ansvarsutövande tillfredsställande och tillräcklig och är kommunstyrelsens samordningsansvar och uppsiktsplikt gällande nämnden tillfredsställande?

Vår sammanfattande bedömning är att Social- och omsorgsnämndens ledning, styrning och uppföljning ej varit tillräckligt aktiv och tillfredsställande under 2016 och 2017. Vidare bedömer vi att kommunstyrelsen endast till viss del uppfyllt sitt samordningsansvar och uppsiktsplikt över Social- och omsorgsnämndens verksamhet och ekonomi.

Den sammanfattande bedömningen grundar sig på bedömningen av följande kontrollmål.

### Kontrollfråga 1

**Arbetar nämnden tillfredsställande med mål och uppdrag?**

**Till viss del uppfyllt.**

Vi bedömer att nämnden har beslutat om indikatorer utifrån kommunfullmäktiges mål för verksamheten. Utifrån enkätsvar och intervjuer är det vår bedömning att nämndens arbete med mål är tillfredsställande.

Vi bedömer vidare att Social- och omsorgsnämnden behöver säkerställa att beslutade styrsystem för Hudiksvalls kommun efterlevs och att de analyser som nämnden gör även leder till uppföljning av efterlevnad av åtgärder som beslutas.

Utifrån enkätsvaren bedömer vi vidare att nämndens arbete med väsentlighets- och riskbedömningen kan utvecklas i samband med arbetet med upprättande av den interna kontrollplanen.

### Kontrollfråga 2 och 3

**Arbetar nämnden tillfredsställande med uppföljning, återrapportering, analys och resultat**

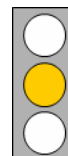
**Ej uppfyllt.**

Vi bedömer att Social- och omsorgsnämnden inte uppfyllt kontrollmålet beträffande uppföljning, återrapportering, analys och resultat.

Vi har funnit att Social- och omsorgsnämnden löpande följer upp verksamhet och ekonomi och informerat kommunstyrelse och kommunfullmäktige vid delår- och helår. Vi kan dock inte finna att några analyser och resultat samt att aktiva beslut tas utifrån förvaltningens rapportering (förrän augusti 2017).

Utifrån svaren på enkätfrågorna inom områdena för uppföljning och analys stärks intrycket att nämnden behöver ta mer aktiva beslut utifrån förvaltningens rapportering.

Social- och omsorgsnämnden bör säkerställa att det sker en systematisk uppföljning av verkställighet av beslut genom förslagsvis en bevakningslista till varje nämndssammanträde som även efter fastställande lämnas över till kommunstyrelsen.



### *Rekommendationer:*

- Vi rekommenderar Social- och omsorgsnämnden att säkerställa att det sker en systematisk uppföljning av verkställighet av beslut genom förslagsvis en bevakningslista till varje nämndssammanträde som efter fastställande även lämnas över till kommunstyrelsen.
- Vi rekommenderar att Social- och omsorgsnämnden aktivt bevakar att beslutat åtgärdspaket genomförs och att kompletterande åtgärder vidtas om den ekonomiska obalansen kvarstår.

### **Kontrollfråga 4**

#### ***Arbetar nämnden tillfredsställande med sitt arbetssätt och sina arbetsformer bland annat tydliga roller och ansvar mellan politiken och tjänstemännen?***

##### **Till viss del uppfyllt.**

Vi bedömer att Social- och omsorgsnämnden i huvudsak har skapat tydliga roller och tydligt ansvar mellan tjänstemän och politiken. Utifrån enkätsvaren och intervjuer uppfattar vi att fördelning av roller och ansvar mellan politiker och tjänstemän i huvudsak fungerar tillfredsställande. Fördelningen av roller och ansvar mellan nämnd och kommunstyrelse anses av ledamöterna också huvudsakligen vara tydligt. Vi bedömer vidare att nämndens beredningsarbete fungerar tillfredsställande.

### *Rekommendationer:*

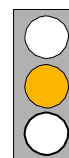
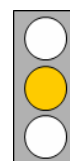
- Vi rekommenderar att Social- och omsorgsnämnden säkerställer att deras ledamöter får fortlöpande utbildning gällande verksamheten vilket de i enkätsvaren ger uttryck för att de saknar.
- Vi rekommenderar Social- och omsorgsnämnden överväger att i protokollen redogöra för innehåll i skrivelser som det hänvisas till, samt för de förslag till beslut som föreligger. Det skapar en större förståelse för ärendets gång.
- Vi rekommenderar vidare att förbättra informationen i nämndsprotokollen för att säkerställa ett snabbare agerande från nämnden när negativa budgetavvikelser inträffar.

### **Kontrollfråga 5**

#### ***Uppfyller kommunstyrelsen sitt samordningsansvar och sin uppsiktsplikt gällande Social- och omsorgsnämnden på ett tillfredsställande sätt?***

##### **Till viss del uppfyllt.**

Sammantaget bedömer vi att kommunstyrelsen till viss del har uppfyllt sin uppsiktsplikt över Social- och omsorgsnämndens verksamhet och ekonomi. Enligt vår bedömning har kommunstyrelsen inte agerat på ett tillräckligt tydligt och snabbt sätt vid konstaterade och/eller befarade stora budgetöverskridanden. Ansvaret för att utforma åtgärdspaket och att bedöma behovet av att ytterligare åtgärder vidtas ligger hos ansvarig nämnd. I kommunstyrelsens uppsiktsplikt ingår



---

enligt vår bedömning att samordna och ha uppsikt över hur detta arbete utförs och att det hanteras med tillräcklig snabbhet.

*Rekommendationer:*

- Vi rekommenderar att kommunstyrelsen överväger att i protokollen redogöra för innehåll i skrivelser som det hänvisas till, samt för de förslag till beslut som föreligger. Det skapar en större förståelse för ärendets gång.
- Vi rekommenderar att kommunstyrelsen löpande bedömer Social- och omsorgsnämndens arbete med beslutat åtgärdspaket.

---

## **2. Inledning**

### **2.1. Bakgrund, uppdrag och revisionsfråga**

De förtroendevalda revisorerna i kommunen ska varje år i sin revisionsberättelse uttala sig i frågan om ansvarsfrihet för nämnder och styrelser samt för enskilda förtroendevalda i dessa.

En viktig del i den årliga granskningen är att bedöma om styrelsens och nämndernas ansvarsutövande är tillfredsställande. Med ansvarsutövande avses nämndernas aktiva åtgärder för att styra, följa upp och kontrollera verksamheten. Ett effektivt ansvarsutövande förutsätter att det finns rutiner som stödjer nämnden i dess arbete.

Social- och omsorgsnämnden har haft både verksamhetsmässiga och ekonomiska utmaningar de senaste åren. Revisorerna har i sin riskanalys för 2017 bedömt att det finns risk att nämndens ledning, styrning och uppföljning inte är tillräckligt tillfredsställande.

PwC har därför fått i uppdrag att genomföra en fördjupad granskning av nämndens ansvarsutövande med en ekonomisk fördjupad analys.

#### **Vår revisionsfråga:**

*Är Social- och omsorgsnämndens ansvarsutövande tillfredsställande och tillräcklig och är kommunstyrelsens samordningsansvar och uppsiktsplikt gällande nämnden tillfredsställande?*

#### **Granskningen ska besvara följande kontrollfrågor:**

- Arbetar nämnden tillfredsställande med mål och uppdrag?
- Arbetar nämnden tillfredsställande med uppföljning, återrapportering och analys?
- Har nämnden ett tillfredsställande och tillräckligt resultat?
- Arbetar nämnden tillfredsställande med sitt arbetssätt och sina arbetsformer, bland annat tydlig fördelning av roller och ansvar mellan politiken och tjänstemännen?
- Uppfyller kommunstyrelsen sitt samordningsansvar och sin uppsiktsplikt gällande Social- och omsorgsnämnden på ett tillfredsställande sätt?



## 2.2. Avgränsning

Granskningsobjekt är Social- och omsorgsnämnden samt kommunstyrelsen utifrån sitt samordningsansvar och sin uppsiktsplikt.

Granskningen avgränsas till att avse de kontrollpunkter som redovisas ovan. Granskningsår är 2016 och 2017.

## 2.3. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- **En fördjupad ekonomisk analys** av nämndens ekonomi i syfte att bedöma om nämnden vidtagit tillräckliga åtgärder för att styra, följa upp och kontrollera sin verksamhet, för att säkerställa följsamheten till den av kommunfullmäktige fastställda budgeten.
- **En webbenkät** har skickats till nämndens ordinarie ledamöter och ersättare. 19 av 30 ledamöter har besvarat enkäten som tar upp frågor avseende fyra områden som är viktiga för att möjliggöra en effektiv styrning; mål och uppdrag, uppföljning, återrapportering och analys, resultat samt arbetsformer.
- **Dokumentgranskning och intervjuer.**  
Avstämningar och intervjuer har skett med:
  - Nämndens ordförande
  - Nämndens 1:a vice ordförande
  - Socialchef
  - Nämndens ekonom
  - Kommunstyrelsens ordförande
  - Ekonom på förvaltningen

Analys har skett av nämndernas styr- och uppföljningsdokument bland annat reglemente, nämndplan för 2017, verksamhetsberättelse 2016, delårsbokslut 2017, ekonomiska underlag och protokoll m.m.

Granskningsrapporten har varit utsänd för faktaavstämning till de berörda.

Revisionsrapporten berör även revisorernas frågor enligt nedan:

- Hur jobbar man kortsiktigt?
- Hur jobbar man långsiktigt?
- Är budgeteten rätt med hänsyn till uppdragets omfattning?
- Hur ser effekterna ut gällande skatteväxling avseende hemsjukvården mellan kommunen och regionen(Region Gävleborg). Omförhandlingsrätt har inte utnyttjats.

---

## **3. Social- och omsorgsnämndens förutsättningar**

### **3.1. Organisation**

Nämnden består av 15 ledamöter och 15 ersättare varav en ersättningsplats är vakant. Nämndens arbetsutskott består av 5 ledamöter och 5 ersättare.

### **3.2. Nämndens styrdokument**

#### **3.2.1. Reglemente**

Reglementet för Social- och omsorgsnämnden fastställdes av kommunfullmäktige 2014-12-15.

Nämndens reglemente anger att nämnden fullgör, förutom inom Svågadalarnämndens verksamhetsområde, kommunens uppgifter inom omsorg om äldre, omsorg om personer med funktionsnedsättning (förutom boende för ungdom i samband med skolgång i annan kommun som lärandenämnden ansvarar för), samt socialpsykiatri.

Nämnden fullgör också kommunens uppgifter inom:

- Individ- och familjeomsorg
- Arbetsmarknadsfrågor som avser åtgärder som riktas mot personer som har betydande svårigheter att få arbete på den öppna arbetsmarknaden.
- Trygghetsanställningar
- Daglig verksamhet för personer med funktionsnedsättning
- Rådgivning till personer med funktionsnedsättning
- Familjerådgivning
- Familjerätt
- Skuldsanering
- Flyktingfrågor
- Färdtjänst
- Riksfärdtjänst
- Tillstånd enligt alkohollagen
- Stöd till föreningar och organisationer för personer med psykisk funktionsnedsättning

### 3.2.2. Nämndsplan

Nämndsplanen för 2017 syftar till att på en övergripande nivå visa vilken inriktning arbetet i förvaltningen ska ha under året. Den beskriver Social- och omsorgsnämndens mål och måttal för områdena; arbetsmarknad och integration, handläggarenheten och förebyggandeenheten, hälso- och sjukvård, individ och familjeomsorgen, omsorgen om personer med funktionsnedsättning samt äldreomsorgen.

I nämndsplanen anges även särskilda uppdrag/utvecklingsområden från nämnden och från kommunfullmäktige. Exempelvis:

- Särskilt uppdrag från kommunfullmäktige:  
*Social- och omsorgsnämnden ska tillsammans med personalavdelningen utreda situationen för undersköterskor. Ett perspektiv ska vara sex timmars arbetsdag. (KF 2016 § 111)*
- Särskilt uppdrag från nämnden:  
*Arbeta för att bli en mer attraktiv arbetsgivare, genom en väl fungerade arbetsorganisation och möjlighet till delaktighet.*

### 3.2.3. Mål

Social- och omsorgsnämnden har utifrån kommunfullmäktiges vision och verksamhetsmål antagit indikatorer. Nämnden har även antagit verksamhetsmål uppdelade per verksamhetsområde. Nämnden har också för 2017 fått särskilda uppdrag/utvecklingsområden från kommunfullmäktige.

### 3.2.4. Intern kontroll

Nämnden har en internkontrollplan för 2017 som antogs 2016-12-15. I planen finns tre utvalda rutiner med tillhörande kontrollmoment.

## 3.3. Social- och omsorgsnämndens förvaltning

Nämndens förvaltning leds av socialchef och budgeten är 920,8 mnkr för 2017. Social- och omsorgsförvaltningen hade i augusti 2017 totalt 1 696,5 årsarbetare, varav 1 479,3 i tillsvidareanställning och 217,2 visstid månadsavlönad.

## 3.4. Strukturella förutsättningar och standardkostnadsavvikelse

### 3.4.1. Iakttagelser

#### **Strukturella förutsättningar:**

Att endast jämföra en kommuns kostnader med en annans eller med rikets genomsnitt ger sällan tillräcklig information om en kommuns kostnadsläge och kostnadseffektivitet. När en jämförelse med andra kommuner/genomsnitt görs är det viktigt att beakta den enskilda kommunens strukturella förutsättningar, eftersom dessa kan skiljas åt i stor utsträckning.

Hudiksvalls kommun har så kallat gynnsamma strukturella förutsättningar för att bedriva individ- och familjeomsorg, vilket innebär att kommunen förväntas bedriva verksamheten till en lägre kostnad än genomsnittet i riket. Kommunen förväntas utifrån sin struktur bedriva individ- och familjeomsorg till en kostnad som uppgår till ca 90 procent av kostnadsnivån i riket.

Däremot är de strukturella förutsättningarna för äldreomsorg liksom för LSS så kallat ogynnsamma. Kommunen förväntas bedriva äldreomsorg till en 25 procent högre kostnad än genomsnittet i riket och LSS-verksamhet till en 40 procent högre kostnad än genomsnittet i riket.

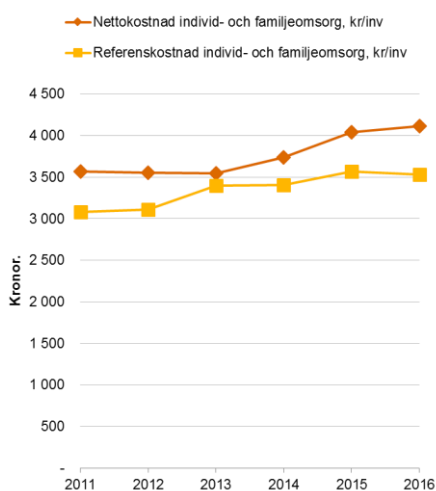
### Standardkostnadsanalys:

Genom en så kallad standardkostnadsanalys kan strukturella förutsättningar beaktas. I analysen utgår man från en kommuns standardkostnad för en specifik verksamhet. Standardkostnaden är den kostnad som kommunen skulle ha om man bedrev verksamheten till en genomsnittlig kostnadsnivå och med hänsyn tagen till de egna strukturella faktorerna enligt kostnadsutjämnningen. Standardkostnaden utgår från en genomsnittlig servicenivå, kvalitet, avgiftsnivå och effektivitet.

En standardkostnadsanalys av individ- och familjeomsorgen visar att Hudiksvalls kommun redovisar en positiv nettokostnadsavvikelse om 17 procent 2016, det vill säga att kommunen bedriver individ- och familjeomsorg till en kostnad som är 17 procent högre än förväntat utifrån de strukturella förutsättningarna. Utvecklingen av avvikelsen (skillnaden mellan nettokostnad och referenskostnad, tidigare kallad standardkostnad) illustreras i diagrammet nedan. Avvikelsen har ökat under de senaste åren, det vill säga kommunen har ökat sina kostnader mer än förväntat.

Avvikelsen på 17 procent år 2016 motsvarar knappt 22 mnkr. Avvikelser på +/- 5 procent brukar anses som inom spannet för det normala.

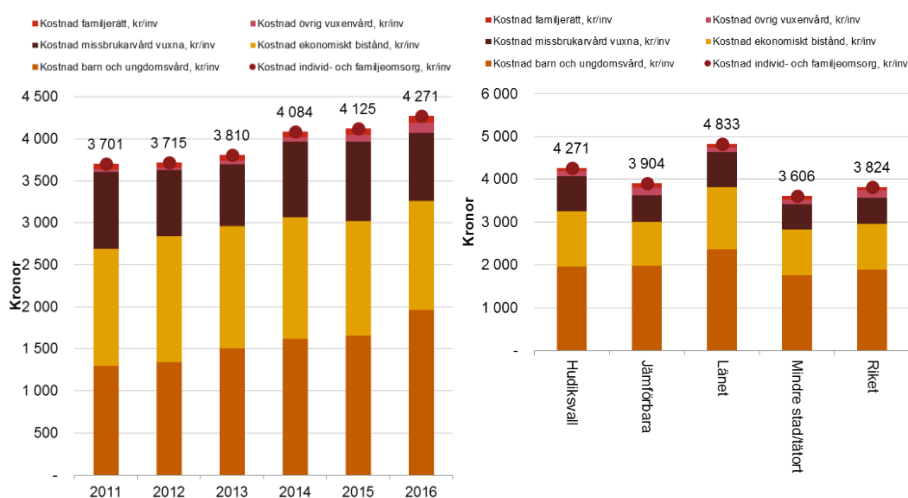
Diagram 1. Nettokostnad jmf. referenskostnad individ- och familjeomsorg, 2011-2016



Kostnaden per invånare för individ- och familjeomsorg har alltså ökat under de senaste åren, se diagram nedan. Ökningen beror främst på ökning av kostnader för barn och ungdomsvård. År 2016 är kostnaden per invånare ca 10 procent högre i

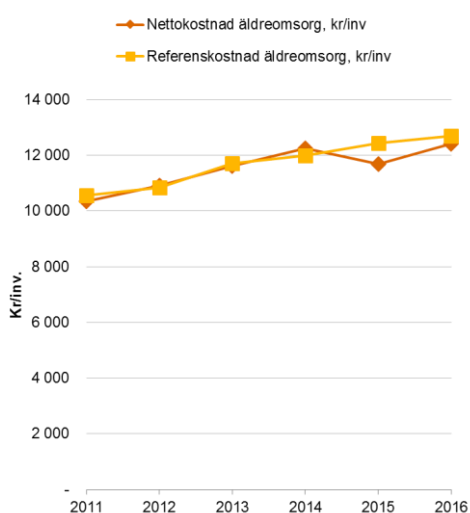
Hudiksvalls kommun jämfört med de strukturellt sett mest lika kommunerna (jämförbara kommuner).

Diagram 2. Kostnad individ- och familjeomsorg kr/inv., 2011-2016 och 2016 i jämförelse



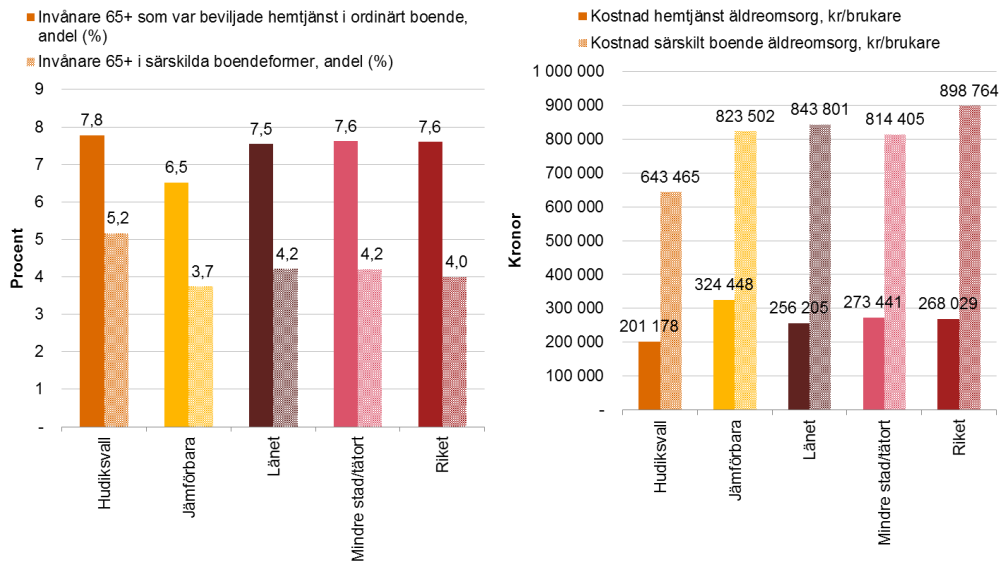
Standardkostnadsanalysen för äldreomsorg visar att kommunen år 2016 bedriver äldreomsorg till en kostnad som är drygt 2 procent lägre än förväntat utifrån de strukturella förutsättningarna. Detta motsvarar drygt 10 mnkr. Kommunen har under mätperioden 2011-2016 i stort sett följt den förväntade kostnadsutvecklingen och redovisar inga större avvikelser.

Diagram 3. Nettokostnad jmf. referenskostnad äldreomsorg, 2011-2016



Det kan vidare noteras att kommunen har något högre andel invånare med hemtjänst eller särskilt boende för äldre, jämfört med mest lika kommunerna och länet, men att kostnaden per brukare däremot är jämförelsevis låg.

Diagram 4. Andel invånare med omsorg, procent, 2016 i jämförelse  
 Diagram 5. Kostnad per brukare, 2016 i jämförelse



Standardkostnadsanalysen för LSS-verksamheten visar att kommunen bedriver LSS-verksamhet till en kostnad som är i nivå med förväntat: +1,3 procent. Kommunen har under mätperioden 2011-2016 i stort sett följt den förväntade kostnadsutvecklingen och redovisar inga större avvikelser. Avvikelsen år 2016 motsvarar ca 3 mnkr.

För övrig omsorg för funktionsnedsatta saknas möjligheten att göra en standardkostnadsanalys, då den analysen utgår från de olika modellerna i kostnadsutjämnningen, LSS hanteras särskilt. Det noteras dock att i Hudiksvalls kommun utgör kostnader för insatser enligt SoL en större andel av totala kostnader för omsorg om funktionsnedsatta i jämförelse med de mest lika kommunerna.

### 3.5. Budget, prognos och budgetavvikelser

#### 3.5.1. Iakttagelser och kommentarer

Social- och omsorgsnämndens budget baseras på föregående års ekonomiska ram från Kommunfullmäktige, SKL:s bedömningar av den samhällsekonomiska utvecklingen samt eventuella justeringar för a) indexuppräknings, b) kvantitetsförändring och c) riktade förändringar. Nämnden fördelar därefter vidare budgeten till verksamheterna. Det är främst budgeten för äldreomsorg, omsorg om funktionsnedsatta samt Hudiksvalls Resurscentrum (HRC) som är baserad på de kvantitativa förändringarna i form av volymer och styckpriser. Individ- och familjeomsorgens budget är inte volymbaserad i samma utsträckning.

Tabell 1. Budgetavvikelse 2015-2016 samt prognos för helår 2017

	2015	2016	2017 (prognos för helåret)
<b>Social- och omsorgsnämnden totalt</b>	- 37 132	- 2 228	- 32 000
Äldreomsorg	- 19 352	- 8 682	- 10 000
Individ- och familjeomsorg	- 16 756	- 17 512	- 20 000
Funktionsnedsättning	- 689	2 259	- 7 000
Arbete och integration		29 904	0

Som framgår av tabellen ovan har nämnden redovisat underskott de senaste två åren. År 2015 uppgick underskottet till drygt 37 mnkr, främst fördelat på individ- och familjeomsorg och äldreomsorg. År 2016 minskade underskottet till drygt 2 mnkr. Det minskade underskottet år 2016 och det starkare resultatet än prognostiserat (se avsnitt om prognosarbetet nedan) förklaras av extra statsbidrag för flyktingverksamheten samt att tilläggsanslag har förts över mellan åren. Underskottet inom individ- och familjeomsorg är år 2016 av samma storlek som år 2015. Familjehemsplaceringar barn och unga samt placeringar missbruksvård vuxna uppges som orsaker till underskottet år 2016 för IFO. Inom äldreomsorgen minskade underskottet från ca 19 mnkr till knappt 9 mnkr. Funktionsnedsättning vände ett underskott till ett överskott år 2016.

För år 2017 prognostiseras vid delåret ett underskott för helåret om 32 mnkr för Social- och omsorgsnämnden. Underskottet inom individ- och familjeomsorgen prognostiseras att öka ytterligare år 2017. Kostnadsökningarna förklaras bland annat av en ökning av antalet skyddade placeringar (avseende våld i nära relation och hedersrelaterat våld, redovisas inom missbruk) samt institutionsplaceringar för ungdomar. Även äldreomsorgens underskott ökar och det prognostiseras ett underskott för funktionshinderomsorgen.

Ekonomisk uppföljning redovisas (med några undantag) månatligen till nämnden, via skriftlig sammanställning och muntlig rapportering från ekonomerna. Den skriftliga sammanställningen innefattar ekonomisk redovisning för verksamheterna samt på totalen, redovisning av personalkostnader samt helårsprognos. Vad som redovisas varierar något, där särskilt fokus ibland läggs på personalkostnader och i andra fall på särskilda verksamheter. I uppföljningen per april respektive maj prognostiseras ett underskott för nämnden på 26 mnkr. Det prognostiserade underskottet återfinns i huvudsak inom individ- och familjeomsorgen (20 mnkr), vilket avser familjehem för barn och unga och missbruksvård för vuxna.

Det lämnas i månadsuppföljningarna under våren ingen redovisning av vilka åtgärder som ska vidtas till följd av det befarade underskottet för helåret. Av nämndprotokollen för de ekonomiska uppföljningarna framgår att information har getts men i övrigt är informationen begränsad. Det framgår inte att åtgärder vidtas för att nå en budget i balans och nämnden uppdrar inte åt förvaltningen att vidta åtgärder av vad som framgår av protokoll vid månadsuppföljningarna. Vid månadsuppföljningen för juli 2017 fattar däremot nämnden i samband med att underskottet för helåret prognostiseras uppgå till 32 mnkr beslut om åtgärder för att nå en budget i balans. Åtgärdsförslagen baseras på en tjänsteskrivelse från förvaltningen 2017-08-14 samt kompletteras vid nämndens sammanträde med ytterligare åtgärder. Åtgärdsförslagen innefattar exempelvis utredning av effektiviseringsmöjligheter, översyn av myndighetsutövningen inklusive förändrad delegation för beslut över norm samt översyn av placeringar och avtal. Nämnden beslutar även om att uppdra åt förvaltningschefen att löpande återkomma med åtgärdsförslag för att nå en budget i balans samt att förvaltningschefen vid varje arbetsutskotts- och nämndssammanträde informerar om det pågående arbetet utifrån beslutade åtgärder.

I uppföljningen per 31:a augusti 2017 prognostiseras fortsatt ett underskott om 32 mnkr. Delårsrapporten hänvisar till de ekonomiska åtgärder som togs fram och beslutades i augusti. Ett antal åtgärdsförslag redovisas i rapporten också fördelat på kortsiktiga respektive långsiktiga åtgärder. Det saknas dock en beräkning av förväntad effekt (belopp) för dessa.

Det uppges i intervjuer att det finns ett behov av att se över individ- och familjeomsorgens budget, eftersom den uppfattas som felaktig. Under de senaste åren har inte budgeten ökat i takt med åtagandet, enligt intervjuer, och den snabba kostnadsutvecklingen har därmed lett till ett underskott. Det framkommer dock också i intervjuer att ingen utredning har gjorts för att styrka denna bild av att budget och åtagande inte matchar. Vidare uppmärksammas att det har initierats ett arbete med att jämföra kostnader med andra kommuner och öka kopplingen mellan insatta resurser, kostnader och resultat exempelvis i samband med budgetberedning, men att detta arbete bör fortgå och i större utsträckning tas i i verksamheten för att kunna påverka kostnadsutvecklingen framåt.

I uppföljningen per 31:a augusti 2017 beslutade nämnden också att tillsätta en parlamentarisk grupp med uppdrag att föreslå hur nämnden ska arbeta långsiktigt med att ha sund ekonomi. Ett första möte ska ha varit innan 31:a oktober 2017.

### **3.5.1.1. Prognoser och prognosavvikelser**

Budgetavvikelsen vid delåret 2016 uppgick till drygt 11 mnkr i underskott. I delårsrapporten år 2016 prognostiserades ett budgetunderskott för helåret om 26,5 mnkr. Som ovan nämns blev utfallet för helåret 2016 ett underskott om drygt 2 mnkr, vilket motsvarar en avvikelse om ca 0,2 procent. Detta innebär vidare en prognosavvikelse om 2,8 procent (prognos vid delåret jämfört faktiskt utfall). Att nämndens utfall blev bättre än prognostiserat beror av tillskott för flyktingverksamheten samt omfördelning av medel mellan åren.



Vid delårsrapporten år 2015 prognostiserades ett underskott om knappt 28 mnkr. Det slutgiltiga utfallet blev 37 mnkr, vilket motsvarar en avvikelse om ca 4,4 procent. Detta innebär en prognosavvikelse om 1,1 procent (prognos vid delåret jämfört faktiskt utfall).

### **3.6. Sammanfattande analys**

Social- och omsorgsnämnden prognostiserar ett underskott om drygt 30 mnkr för år 2017. Nämnden redovisade underskott även år 2015 och 2016 (med undantag av särskilda medel för flyktingverksamheten). Det noteras att det först i samband med den ekonomiska uppföljningen i augusti 2017 tas fram en åtgärdsplan, trots att ett underskott om 22 mnkr prognostiserades redan i uppföljningen per mars. Av protokoll från de ekonomiska uppföljningarna under våren framgår inte om åtgärder ska vidtas för att nå en budget i balans utan det framgår endast att information har getts.

Sammantaget uppfattas att nämnden behöver fördjupa analysen av verksamheten samt följa upp den beslutade åtgärdsplanen.

En standardkostnadsanalys för nämndens tre huvudverksamheter har genomförts. Den visar att Hudiksvalls kommun bedriver individ- och familjeomsorg till en högre kostnad än förväntat. Avvikelsen motsvarar ca 22 mnkr. Under de senaste åren är det främst kostnader för barn- och ungdomsvård som har ökat. Samtidigt noteras att individ- och familjeomsorgen går med underskott och har gjort det under flera år. Budgetunderskottet år 2017 motsvarar ca 20 mnkr, och tidigare år har underskottet varit på ca 17 mnkr. Detta tyder på att budgeten i stort ligger på den nivå som motsvarar kostnader i nivå med de strukturella förutsättningarna enligt standardkostnadsanalysen, men att kommunen i dagsläget har faktiska kostnader som överstiger denna nivå. Det skulle behöva göras en djupare analys av huruvida det politiska uppdraget är mer ambitiöst än genomsnittet i Sverige eller om det finns särskilda beslut som föranleder det högre kostnadsläget i Hudiksvalls kommun innan det går att uttala sig om huruvida budgeten är korrekt eller inte.

Vi konstaterar att:

- Kommunen bedriver individ- och familjeomsorg till en kostnad som överstiger den förväntade med 17 procent, vilket motsvarar 21 mnkr.
- Äldreomsorg och LSS bedrivs i stort sett i nivå med förväntat. Äldreomsorgen avviker med -2 procent, vilket motsvarar ca 10 mnkr, och LSS-verksamheten avviker med +1,3 procent, vilket motsvarar ca 3 mnkr.
- Socialnämnden har gått med underskott under de senaste åren och även för år 2017 prognostiserar ett underskott, enligt delårsprognosen på 32 mnkr. Först i augusti tas en åtgärdsplan fram och beslutas av nämnden. Denna innehåller kortsiktiga och långsiktiga åtgärder, men saknar belopp/förväntad effekt. I övrigt har informationen i protokollen varit begränsad.

- Av intervjuer och underlag framgår att analys av ekonomi och verksamhet har varit begränsad. Nämnden har dock i augusti fattat beslut som stöder ett arbete med att utreda effektiviseringsmöjligheterna i verksamheten, via den åtgärdsplan som har tagits fram. Det förs även fram att ett arbete med att ta fram nyckeltal för jämförelser av verksamheten – i första hand individ- och familjeomsorgen – har påbörjats för att öka förståelsen för kostnaderna samt att en grupp har tillsatts för att utreda hur nämndens förutsättningar för en hållbar ekonomi på sikt ser ut.
- Det är av vikt att fördjupa analysen över verksamheternas ekonomi och kostnadsläge. Den åtgärdsplan som har beslutats behöver följas upp löpande och effekterna av åtgärderna behöver säkras, både på kort och lång sikt.

### **3.7. Revisionella bedömningar**

Vår fördjupade ekonomiska analys visar att nämnden inte har nått en budget i balans år 2016, även om underskottet då minskade pga extra ordinära intäkter. Ett större underskott prognostiseras för innevarande år. Underskottet är som störst inom individ- och familjeomsorgen. Vår bedömning att nämnden inte har en tillräcklig analys av ekonomin då det inte har gjorts någon djupare analys av vad som driver underskotten inom till exempel individ- och familjeomsorgen samt hur dessa är påverkbara. Nämnden beslutar först i augusti 2017 om en åtgärdsplan. Det bedöms även finnas utrymme att förbättra informationen i nämndprotokollen och säkerställa ett tidigare agerande från nämnden.

Vi rekommenderar Social- och omsorgsnämnden att förbättra informationen i nämndsprotokollen för att säkerställa att nämndens tidigare agerande från nämnden följs upp och tidsbestäms.

### **3.8. Hur ser effekterna ut gällande skatteväxling hemsjukvården mellan kommunen och regionen(Region Gävleborg)**

För granskningen har vi tagit del av *Avtal hemsjukvård mellan Kommunerna och Landstinget i Gävleborg*. Avtalet reglerar ansvars och rollfördelning mellan kommunerna och landstinget Gävleborg avseende hemsjukvård. Avtalstiden är 2016-07-01 till 2018-12-31 och deltagande är Landstinget Gävleborg, Bollnäs, Gävle, Hofors, Hudiksvall, Ljusdal, Nordanstig, Ockelbo, Ovanåker och Sandvikens kommuner. Enligt uppgift från socialchef ska avtalet ha granskats av extern konsult.

De intervjuades uppfattning är att effekten av skatteväxling avseende hemsjukvården varit negativ för kommunen. Intervjuade menar att kommunen blev underfinansierade vid växlingen och behovet av hemsjukvård har sedan dess ökat. År 2017 ökade kommunfullmäktige hemsjukvårdens budget med fyra miljoner kronor för att kompensera nämnden. Enligt de intervjuade räcker inte denna kompensation och nämnden måste själv hitta effektiviseringar för att minska

---

kostnaderna. Omförhandlingsrätten har inte nyttjats och det finns inte heller några planer att länets kommuner ska omförhandla skatteväxlingen.

Social- och omsorgsförvaltningen har inte gjort någon egen ekonomisk analys eller utvärdering av övertagandet av hemsjukvården. Däremot deltog kommunen i en extern utvärdering av hemsjukvårdens kostnader år 2016 som beställdes av Gävle kommun.

Ett antal av utvärderingens slutsatser:

- Att antalet personer med hemsjukvård har varierat över tiden – med en tydlig uppgång från 2013 – en ökning med ca 40 % till 375 patienter.
- Att säkerställa en tydligare process om vilka som skall vara inskrivna i hemsjukvården kan ge Hudiksvalls kommun bättre kontroll över antalet inskrivna.
- Kostnaderna för hemsjukvården från övertagandet 2013 har blivit högre jämfört med skatteväxlingen. Hur mycket dessa kostnader överstiger vad skatteväxlingen gav har inte med rimlig arbetsinsats varit möjligt att klarlägga då kommunens kostnadsredovisning inte varit uppbyggt för ändamålet.
- Det ”fulla möjliga effektiviseringen” av att kommunen tagit över ansvaret för hemsjukvården har ännu inte realiserats i Hudiksvall. Det finns potentiellt möjligheter till effektivisering, exempelvis genom att skapa strukturer att insatsregistrera likt inom hemtjänsten.

Utvärderingen lämnade även ett antal rekommendationer, bland annat:

- Kommunen bör skapa system för att insatsregistrera/följa upp hemsjukvårdens verksamhet.
- Kommunen bör vara aktiva i arbetet kring ekonomin, belysa kostnadsökningar och vara konkreta. Det finns nationella erfarenheter där regioner omförhandlat tidigare ingångna skatteväxlingar.
- Kommunen bör bygga upp kostnadsredovisningen så att hemsjukvårdens kostnader går att följa.

Utifrån rapporten har Social- och omsorgsförvaltningen skapat en hälso- och sjukvårdsgrupp, bestående av förvaltningschef, verksamhetschefer, enhetschefer inom hälso- och sjukvården samt koordinatörer för planering av hemsjukvården. Gruppen sammanträder ungefär sex gånger per år. Vid möten följer gruppen upp statistik för hemsjukvårdsärenden, specifika fall och problem som framkommit. Uppstår komplicerad problematik tar gruppen kontakt med den regionala samverkansgruppen för hemsjukvård och egenvård.

Efter utvärderingen har enhetscheferna inom den kommunala verksamheten regelbundna möten med vårdenhetschefer inom primärvården avseende

---

hemsjukvård. Förvaltningen har även tagit fram ett förslag till nämnden att tillsätta en verksamhetschef för hälso- och sjukvårdsområdet.

---

## **4. Redovisning av enkätsvar med revisionella kommentarer**

Som en del i granskningen har en webbenkät skickats ut till nämndens 30 ledamöter. 19 ledamöter svarade på enkäten, vilket ger en svarsfrekvens på 63 procent. Vid nämndens sammanträde den 20 april 2017 deltog PwC och informerade om att en enkät skulle skickas ut. Enkäten skickades ut 9 maj och en påminnelse skickades en vecka senare till de ledamöter som inte besvarat enkäten.

### **4.1. Mål, uppdrag och riktlinjer**

#### **4.1.1. Iakttagelser**

##### Uppdrag och ansvar:

16 ledamöter instämmer helt i/ i huvudsak att de har tillräcklig information och kunskap om nämndens uppdrag och ansvar enligt nämndens reglemente.

Ledamöterna anser att nämnden har en dokumenterad och aktuell delegationsordning och 17 ledamöter anser att de känner till vilka regler och lagstiftning som är styrande för uppdraget som ledamot. Fem ledamöter instämmer helt och 12 i huvudsak i att de har en kännedom om övergripande policys, riktlinjer, planer och program som är styrande för uppdraget som ledamot.

##### Mål för verksamheten, ekonomi och kvalitet:

Enkätsvaren visar att övervägande delen ledamöter instämmer helt i/ i huvudsak att nämnden har fastställda mål för verksamheten, ekonomiska mål och mål för kvalitet. 16 ledamöter instämmer helt i/ i huvudsak att nämnden arbetar på ett tillfredställande sätt med nämndens mätbara mål.

##### Intern kontroll:

18 ledamöter anser att de har tillräcklig kunskap om vad intern kontroll är, endast en ledamot har angett svarsalternativet *Instämmer till viss del*. Övervägande delen av de svarande ledamöterna instämmer i att nämnden årligen fastställer en internkontrollplan.

Enkätsvaren visar att 15 ledamöter instämmer helt i/ i huvudsak i att nämnden varje år genomför en risk- och väsentlighetsanalys. Däremot anger sju ledamöter att de instämmer till viss del i/ instämmer inte alls att de är nöjda med den risk- och väsentlighetsanalys som nämnden gör.

### **4.2. Uppföljning, återrapportering, analys och resultat**

#### **4.2.1. Iakttagelser**

##### Uppföljning av verksamhet och ekonomi:

Utifrån enkätsvaren kan vi konstatera att övervägande delen av ledamöterna är nöjda med att det sker en regelbunden rapportering till nämnden avseende det

ekonomiska läget och verksamheten, men också om verksamhetsmålen och de ekonomiska målen. 13 ledamöter instämmer helt i/ i huvudsak i att nämnden utifrån rapporteringen fattar aktiva beslut.

15 ledamöter instämmer helt i/ i huvudsak att nämnden diskuterar och analyserar uppföljningen av mål på ett tillfredställande sätt. 14 ledamöter är nöjda/ i huvudsak nöjda med nämndens uppföljning av kvalitetsarbetet.

15 ledamöter instämmer helt i/ i huvudsak i att nämnden följer upp den interna kontrollen på ett tillfredställande sätt. Tre ledamöter instämmer till viss del och en ledamot angav svarsalternativet vet ej.

16 ledamöter är helt eller i huvudsak i nöjda med nämndens måluppfyllelse för verksamheten 2016. Endast 10 är nöjda eller i huvudsak nöjda med nämndens måluppfyllelse avseende de ekonomiska målen i budget 2016. Nio ledamöter instämmer till viss del/ inte alls. Avseende kvalitetsmålen instämmer 14 ledamöter helt i/ i huvudsak i att nämnden har en tillfredställande uppfyllelse. Fem ledamöter instämmer till viss del eller inte alls.

### **4.3. Arbetsätt och arbetsformer**

#### **4.3.1. Iakttagelser**

##### Roller och ansvar:

I huvudsak anser ledamöterna att roller och ansvar mellan politiker och tjänstemän är tydliga. Ledamöterna anser även i huvudsak att roller och ansvar är tydliga gällande nämnden och kommunstyrelsen, endast en ledamot anser att rollerna inte är tydliga. 16 ledamöter instämmer helt i/ i huvudsak och två ledamöter vet ej om nämnden har fastställt dokumenterade arbetsformer. Endast två ledamöter instämmer helt att de får fortlöpande utbildning gällande verksamheten. Åtta ledamöter instämmer till viss del i/ inte alls om att de får fortlöpande utbildning.

##### Information inför fattande av beslut:

Enkätsvaren visar att 15 ledamöter instämmer helt i/ i huvudsak och fyra ledamöter instämmer till viss del i påståendet att nämnden får tillräckligt med information före fattande av beslut. Däremot svarade 14 ledamöter att de till viss del i/ inte alls får alternativa underlag från tjänstemän inför beslut.

##### Diskussionsklimat:

15 ledamöter instämmer helt i/ i huvudsak att det är ett tillfredställande diskussionsklimat i nämnden och endast fyra ledamöter instämmer till viss del. Alla 19 svarande ledamöter anser att de helt i/ i huvudsak vågar framföra sina synpunkter på sammanträdena.

### **4.4. Revisionella bedömningar**

Vi konstaterar att efter påminnelser besvarade 19 av 30 ledamöter enkäten. Om alla ledamöter hade besvarat enkäten hade vår analys av enkätsvaren blivit mer tillförlitlig. Vi bedömer att de ledamöter som inte har besvarat revisorernas enkät inte har tagit ansvar för sitt uppdrag som nämndsledamot i enlighet med gällande Kommunallagens 9 kap § 12 att lämna revisionen upplysningar.

## **5. Granskningsiakttagelser och revisionella bedömningar**

### **5.1. Kontrollfråga 1: Arbetar nämnden tillfredsställande med mål och uppdrag?**

#### **5.1.1. Iakttagelser**

##### Hudiksvall kommuns styrsystem:

Hudiksvalls kommun har ett kommunövergripande styrsystem som baseras på lagar och förordningar, kommunens vision och ett antal styrdokument och övergripande mål. Varje år skall målen mätas mot de indikatorer som kommunfullmäktige beslutat. Styrsystemet är det sammanfattande begreppet för det som behövs för att styra en verksamhet i en bestämd riktning och följa upp att man tar sig dit.

Kommunens styrsystem omfattar övergripande mål och åtaganden samt överenskommelser. I de fall nämndens verksamhetsmässiga åtaganden inte rymms inom fastlagd budget måste tydliga signaler skickas till kommunfullmäktige/kommunstyrelse. Åtgärdsplaner måste beslutas och genomföras alternativt måste de ekonomiska anslaget justeras. Enligt vår bedömning har detta ej fungerat tillfredsställande.

##### Nämndens mål och målarbete

I kommunens budget fastställer kommunfullmäktige årligen finansiella- och verksamhetsmål, kvantiteter, nettobudget och särskilda uppdrag för nämnderna, vilket tillsammans utgör nämndernas åtaganden. Social- och omsorgsnämnden har utifrån kommunfullmäktiges mål beslutat om uppföljbara indikatorer. Nämnden har också beslutat om 16 verksamhetsmål med kopplade indikatorer. Varje verksamhetsmål och indikator är kopplad till en verksamhet inom nämnden.

I nämndsplanen 2017 anges sex särskilda uppdrag/utvecklingsområden från kommunfullmäktige. Exempelvis:

- Ökad grundbemanning inom omsorgen (äldreomsorgen).
- Utredda arbetsmiljöförbättringar IFO, barn- och ungdom.

Enligt intervjuade personer har nämnden tillsammans med representanter från förvaltningen en planeringsdag efter bokslutet. Då analyserar nämnden tillsammans med förvaltningschef och verksamhetschefer bokslutet och kvalitetsberättelsen och använder sedan resultatet som ett underlag för kommande beslut. Därefter formulerar nämnden två till tre indikatorer per kommunfullmäktiges mål med tillhörande indikatorer. Vid planeringsdagen tar även nämnden fram punkter till kommande års internkontrollplan.

##### Nämndens arbete med den interna kontrollen:

Vid planeringsdagen tas punkter till kommande års internkontrollplan fram av nämnden och tjänstemännen.

Utifrån enkätsvaren konstaterar vi att nämndsledamöterna har kunskap om vad som förväntas av dem gällande intern kontroll. Övervägande delen av de svarande ledamöterna instämmer i att nämnden årligen fastställer en internkontrollplan. Enkätsvaren visar också att övervägande del av de svarande ledamöterna anser att nämnden varje år genomför en risk- och väsentlighetanalys. Däremot anger sju ledamöter att de inte är nöjda med den risk- och väsentlighetsanalys som nämnden gör.

#### Systematiskt arbetsmiljöarbete

I nämndsplanen beskrivs personal/arbetsmiljöåtgärder. Enligt nämndsplanen är Social- och omsorgsnämndens ansvarsområde det mest personalintensiva nämndsområdet i kommunen och därför är arbetsmiljön en av de viktigaste frågorna för nämnden. För att sänka sjukskrivningstalen och höja frisknärvaron uppdrar nämnden till förvaltningen att ta fram åtgärder för ett förebyggande rehabiliterande arbetssätt bland personalen. Förvaltningen kommer att delta i ett forskningsprojekt tillsammans med Uppsala universitet. Projektet handlar om att följa och analysera effekterna i ett antal utvalda arbetsgrupper genom att tillämpa ett **Strukturerat och Tidseffektivt Arbetssätt** genom **Metoder för ett INkluderande Arbetsliv – STAMINA**. Syftet är att genom interventioner ingripa för att effektivisera, förenkla och utveckla det systematiska arbetsmiljöarbetet (SAM) genom en modell som överensstämmer med råden och intentionerna i de nya föreskrifterna om organisatorisk och social arbetsmiljö.

Enligt nämndsplanen ska uppföljning av arbetsmiljö och motivation följas upp en gång per år i samband med bokslut.

Nämnden har också i sin nämndsplan fått ett uppdrag från kommunfullmäktige att:

- Utredda arbetsmiljöförbättringar IFO, barn och ungdom.

#### *5.1.2. Revisionella bedömningar*

Vår bedömning av kontrollfrågan av huruvida nämnden arbetar tillfredsställande med mål och uppdrag är till viss del uppfylld.

Detta utifrån att nämnden har beslutat om indikatorer utifrån kommunfullmäktiges mål för verksamheten. Utifrån enkätsvar och intervjuer är det vår bedömning att nämndens arbete med mål är tillfredsställande.

Utifrån enkätsvaren bedömer vi vidare att nämndens arbete med väsentlighets- och riskbedömningen kan utvecklas i samband med arbetet med den interna kontrollplanen.

Vi bedömer vidare att Social- och omsorgsnämnden behöver säkerställa att beslutade styrsystem för Hudiksvalls kommun efterlevs och att de analyser som nämnden gör även leder till uppföljning av efterlevnad av eventuella åtgärder som beslutas.



## **5.2. Kontrollfråga 2 och 3: Arbetar nämnden tillfredsställande med uppföljning, återrapportering, analys och resultat**

### **5.2.1. Iakttagelser**

Indikatorerna som är kopplade till nämndens mål, följs enligt de intervjuade upp vid delårsbokslut och årsbokslut. Ett fåtal indikatorer följer nämnden endast upp årsvis. Om exempelvis delåret innehåller negativa resultat begär nämnden enligt de intervjuade flera återrapporteringar och uppdrag för att följa resultatet och nå budget i balans.

Ekonomiska mål följer nämnden upp varje månad genom en månadsrapport. I rapporten presenteras en prognos och risker för att inte nå uppsatta ekonomiska mål. Vid protokollgenomgång kan vi även se att nämnden vid varje sammanträde får information från förvaltningen. Informationen berör aktuella händelser och information från olika verksamheter inom nämndens område.

Enkätsvaren visar att ledamöterna är nöjda med rapportering till nämnden avseende verksamheten och det ekonomiska läget. Gällande uppföljning och analys uppfattar vi att nämndsledamöterna inte är lika nöjda. Enkätsvaren indikerar också att det finns ett förbättringsområde när det gäller att ta mer aktiva beslut utifrån förvaltningens rapportering.

#### Rutiner för intern kontroll:

Social- och omsorgsnämnden beslutade om sin internkontrollplan för 2017 på sitt sammanträde i december 2016. Internkontrollplanen följs upp av förvaltningen två gånger per år, i april och oktober. Uppföljningen återkopplas till verksamheterna som fattar beslut om åtgärder utifrån resultatet. Beslutade och genomförda åtgärder återkopplas till nämnden i samband med redovisningen av resultatet av årets internkontrollplan som görs i december. I kvalitetsberättelsen 2016 följs internkontrollplanen upp där resultat, analys och åtgärder/förbättringsresultat presenteras.

#### Uppföljning på sammanträdena:

Utifrån intervjuer och vid genomgång av nämndens protokoll kan vi se att nämnden vid sex av nio sammanträden under 2016 fick en ekonomisk redovisning. Nämnden fick även under 2016 två ekonomiska prognoser för året. Vid varje sammanträde informerar personal om aktuella händelser och kring verksamheterna inom förvaltningen och delegationsbeslut redovisas.

Vi har inte tagit del av hur uppföljning av verkställighet till beslut hanteras, vi kan inte finna att det till varje nämndssammanträde finns en bevakningslista som efter fastställande överlämnas till kommunstyrelsen.

#### Delårsrapport 2017:

Social- och omsorgsnämnden återkopplade ett verksamhetsmässigt och ekonomiskt resultat och prognos till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige vid delåret. Nedan redogör vi för nämndens bedömning av indikatorer.

Bedömning: 1: Inte alls 2: I liten omfattning 3: Till stor del 4: Helt

Åtagande	Indikatorer eller kort redovisning av bedömningen		Resultat	Åtgärder/Kommentar
<b>Samhällstjänster av högsta kvalitet:</b>				
Öka måluppfyllelsen i våra utbildningsverksamheter				
Minska sjukskrivningarna				
Förbättra service bemötande snabbhet, enkelhet	Personalkontinuitet hemtjänst	4	13 personer per brukare under 2 veckor (feb 2017)	Riksgenomsnitt: 15 Förvaltningens resultat har varit stabilt under de senaste mätningarna. God prognos inför bokslut.
Ökad kvalitet i våra verksamheter	Minst 80 % av våra medarbetare ska uppleva att vi är en attraktiv arbetsgivare  Andel som valt kommunassistentans av totala antalet assistansärenden beviljade av FK och handläggarenheten.  Samtliga äldreboenden ska ha en nattfasta som understiger 11 timmar.	4  4	Medarbetarenkäten ej genomförd till delår.  42 % (målet är 40-45%)40 av 96 personer har valt kommunassistentans.  10 h 55 min (maj 2017)	2016: 39,6%. Andelen har ökat sedan bokslut 2016. God prognos inför bokslut. Personunderlaget är dock litet vilket gör att resultatet påverkas mycket av varje enskild individs beslut.  Förvaltningens resultat har varit stabilt under de senaste mätningarna. God prognos inför bokslut.

Blomstrande näringsliv:				
Förbättra service bemötande snabbhet, enkelhet	<p>Andelen kunder/ brukare/klienter och deras närstående som kommer i kontakt med oss och upplever att de möts av omtanke och respekt.</p> <p>Väntetid i antal dagar från ansökningsdatum till erbjudet inflyttningsdatum till särskilt boende.</p> <p>Väntetid i antal dagar från första kontakttillfället för ansökan vid nybesök till beslut inom försörjningsstöd.</p> <p>Väntetid inkommen anmälan/aktivering till uppstart i team, BoU</p> <p>Brukar-/klientbedömning kring tillgänglighet, IFO</p> <p>Överklagade beslut som ej ändrats, andel</p>		<p>Brukarundersökningar genomförs i september.</p> <p>KKiK genomförs i september-oktober</p> <p>KKiK genomförs i september-oktober</p> <p>Resultat tas fram till bokslut.</p> <p>Brukarundersökningar genomförs i september</p> <p>Resultat tas fram till bokslut.</p>	
Stödja utvecklingen av sociala företag	<p>Intraprenader, antal</p> <p>Sociala företag och alternativa</p>	<p>3</p> <p>-</p>	<p>16 (2 inom äldreomsorgen och 14 inom funktionsnedsättning)</p> <p>60</p>	<p>Förvaltningens resultat har varit stabilt under de senaste mätningarna. Prognos för ökning osäker.</p> <p>Anledning till kraftig ökning av antal platser är att vi för</p>

	driftsformer, antal platser			delåret 2017 även räknat med alternativa driftsformer så som ex. Erikshjälpen där kommunen har flertalet platser. Tidigare har vi räknat platser i sociala företag. Prognos svårbedömd då formuleringen av indikatorn har ändrats.
Öka sysselsättning i form av arbete eller utbildning				
Utveckla hamnområdet				
<b>Attraktiv och hållbar livsmiljö:</b>				
Bidra till ekonomisk, ekologisk och social hållbarhet	Andelen ekologiska livsmedel  Användningen av fossila bränslen.	2	Resultat tas fram till bokslut.  77 % av den totala bränslekostnaden avser fossila bränslen.	Andelen fossila bränslen har ökat under första halvåret 2017 i jämförelse med tidigare års resultat (2015 och 2016: 74 %). Prognos svårbedömd.

### Tids-/arbetsplan för utvecklingsområden och särskilda uppdrag

Uppdrag/utv. Område	Status	Nämnd
Ökad andel ekologiska produkter	Stoppat	Alla
Väl fungerande arbetsorganisation - delaktighet	Pågår, delvis genomfört	Alla
System för medarbetarna att kunna göra lönekarriär	Pågår	Alla
Skapa innovationsrika och entreprenörvänliga miljöer	Genomfört	Alla
Inrätta familjecentraler H-vall, Delsbo inom ram	Hudiksvall, inväntar besked från Regionen. Delsbo - stoppat.	Berörda nämnder
Ta fram boendeprogram för äldre, utgångspunkt Majoritetens och Centerns förslag	Pågår	Som/Ks
Utreda situationen för undersköterskor, perspektiv 6 tim arbetsdag	Stoppat	Som/Ks
Ökad grundbemanning omsorgen	Genomfört	Som
Utreda - arbetsmiljöförbättring IFO-barn/ungdom	Genomfört	Som
Öka barns och ungas delaktighet i kommunala beslutsprocesser utgångspunkt deras vardagsmiljöer, särskilt fokus inkl. de som upplever låg grad av delaktighet	Pågår	Alla
Projektera, bygga nytt särskilt boende på Håsta	Planeras	H-vall B TenSOM

#### Social- och omsorgsnämndens verksamhetsrapport delår 2017

I Social- och omsorgsnämndens verksamhetsrapport delår 2017 beskriver nämnden det ekonomiska utfallet och prognosen för helåret per verksamhet. Nämnden redovisar en årsprognos att sex av tio verksamheter kommer att påvisa ett underskott.

---

Rapporten presenterar också långsiktiga, kortsiktiga och verksamhets specifika åtgärder för att nå budget i balans.

*Kortsiktiga åtgärder:*

- Anpassa bemanning till budget
- Endast kostnadseffektiva aktiviteter
- Beslut om anställningar lyfts till nästa chefsnivå
- Se över inköp, upphandlingar och avtal
- I möjligaste mål avstå från kurser och konferenser
- Se över bedömningsnivåerna i myndighetsutövningen

*Långsiktiga åtgärder:*

- Analysera kostnader per verksamhet i detalj
- Göra jämförelser av referenskostnader med jämförbara kommuner
- Skapa förutsättningar för budget i balans.

Vi kan inte finna någon analys över hur de kortsiktiga och långsiktiga åtgärderna har uppkommit, hur dessa kommer att följas upp, vilken tidsplan som avser dessa åtgärder samt om dessa åtgärder kommer att generera nämnden att nå budget i balans.

*Det systematiska arbetsmiljöarbetet:*

I delårsrapporten presenteras att nämnden genomfört uppdraget att utreda förbättring av arbetsmiljön inom IFO, barn och ungdom.

**5.2.2. Revisionella bedömningar**

Vi bedömer att Social- och omsorgsnämnden inte uppfyllt kontrollmålet beträffande uppföljning, återrapportering, analys och resultat.

Vi har funnit att Social- och omsorgsnämnden löpande följer upp verksamhet och ekonomi och informerat kommunstyrelse och kommunfullmäktige vid delår- och helår. Vi kan dock inte finna att några analyser och resultat samt att aktiva beslut tagits utifrån förvaltningens rapportering (förrän augusti 2017).

Utifrån svaren på enkätfrågor inom områdena för uppföljning och analys stärks intrycket att nämnden behöver ta mer aktiva beslut utifrån förvaltningens rapportering.

Vi rekommenderar att Social- och omsorgsnämnden säkerställer att det sker en systematisk uppföljning av verkställighet av beslut genom förslagsvis en bevakningslista till varje nämndssammanträde som även efter fastställande lämnas över till kommunstyrelsen.

## **5.3. Kontrollfråga 4. Arbetar nämnden tillfredsställande med sitt arbetssätt och sina arbetsformer**

### **5.3.1. Iakttagelser**

#### Roller och ansvar:

Utifrån enkätsvaren och intervjuer uppfattar vi att fördelningen av roller och ansvar mellan politiker och tjänstemän i huvudsak fungerar tillfredsställande. Roller och ansvar mellan nämnden och kommunstyrelsen anses av ledamöterna också huvudsakligen vara tydligt. Några kommentarer som lämnades är bland annat:

- *"Det är inte ovanligt att tjänstemän agerar "politiskt".*
- *"Tycker det är oklart vad som är politikens kontra tjänstemännens ansvar."*

#### Diskussionsklimatet:

Det är positivt att så många svarande ledamöter utifrån enkätsvaren instämmer helt i att de vågar framföra sina synpunkter på sammanträdena. Positivt är även att övervägande av de svarande tycker att det är ett tillfredsställande diskussionsklimat i nämnden.

#### Information inför fattande av beslut:

Det är av vikt att ledamöterna får information inför fattande av beslut. Enkätsvaren visar att detta är ett område som nämnden kan diskutera för att undersöka hur fler ledamöter kan bli nöjda. I påståendet om att nämnden får alternativa underlag är det 13 ledamöter som endast instämmer till viss del/ instämmer inte alls.

Enkätsvaren visar att flera svarande ledamöter inte anser att de fortlöpande får utbildning gällande verksamheten. Kommentar som lämnades i enkäten är bland annat:

- *"Jag efterlyser mer utbildning för nämndens ledamöter."*
- *"Som fritidspolitiker är det alltför ofta som jag förlitar mig på tjänstemännens utlåtande och beskrivningar. Jag skulle behöva mer utbildning för att i grunden förstå olika sammanhang."*

#### Beredningsarbetet:

Beredning sker varje månad inför arbetsutskott och nämndssammanträde. Vid beredningen deltar nämndsordförande, förvaltningschef, nämndssekreterare och kommunikationschef. Intervjuade är nöjda med dialogen vid beredningen och hur ärendena bereds.

#### Information inför fattande av beslut:

Det är av vikt att ledamöterna får information inför fattande av beslut. Enkätsvaren visar att detta är ett område som respondenterna är relativt nöjda med. På påståendet om att nämnden får alternativa underlag är det 14 ledamöter som inte är helt nöjda. Detta är därför ett område för nämnden att diskutera.

#### Protokoll

Vid genomgång av protokoll från 2016 och 2017 noterar vi att protokollen är kortfattade och utan bilagor. Det gör det svårt att spåra upp vad för information nämnden fått och vilka diskussioner som förts. Exempelvis:

---

Protokoll från sammanträde 2016-04-21 § 60:

**Social- och omsorgsnämnden beslutar:**

Att godkänna indikatorerna till nämndens mål för 2017.

**Sammanfattning:**

Förslag till indikatorer till de mål nämnden tidigare antagit för år 2017 presenteras för nämnden. Indikatorerna diskuteras och godkänns.

Protokoll från sammanträde 2016-09-20 § 108

**§ 108 Ekonomisk prognos för år 2016**

Dnr 2016-002-042

**Sammanfattning:**

Ekonomerna på förvaltningen redovisar prognosen för 2016. Prognosen visar ett underskott på 26 500 000 kronor.

**5.3.2. Revisionella bedömningar**

Vi bedömer att Social- och omsorgsnämnden i huvudsak har skapat tydliga roller och tydligt ansvar mellan tjänstemän och politiken. Utifrån enkätsvaren och intervjuer uppfattar vi att fördelningen av roller och ansvar mellan politiker och tjänstemän i huvudsak fungerar tillfredsställande. Roller och ansvar mellan nämnden och kommunstyrelsen anses av ledamöterna också huvudsakligen vara tydligt.

Vi bedömer vidare att nämndens beredningsarbete fungerar tillfredsställande.

Vi rekommenderar dock att Social- och omsorgsnämnden säkerställer att deras ledamöter får fortlöpande utbildning gällande verksamheten vilket de ger uttryck att de saknar i enkätsvaren.

Vi rekommenderar vidare att kommunstyrelsen och Social- och omsorgsnämnden överväger att i protokollen redogöra för innehåll i skrivelser som det hänvisas till, samt för de förslag till beslut som föreligger. Det skapar en större förståelse för ärendets gång.

**5.4. *Kontrollfråga 5. Uppfyller kommunstyrelsen sitt samordningsansvar och sin uppsiktsplikt gällande Social- och omsorgsnämnden på ett tillfredsställande sätt?***

**5.4.1. *Iakttagelser***

Enligt intervjuade har Hudiksvalls kommun ett tydligt styrsystem som nämnden följer. Alla nämndens protokoll skickas till kommunstyrelsen som information. Nämndens verksamhetsrapporter, delårsbokslut och årsbokslut skickas till kommunstyrelsen innan de går upp till kommunfullmäktige. Kommunstyrelsen följer årligen upp alla nämnders uppföljning av den interna kontrollen. De intervjuade upplever att kommunstyrelsen har en bra insyn över nämndens arbete.

I vår granskning har vi läst kommunstyrelsens protokoll för år 2016 och 2017 samt kommunstyrelsens allmänna utskott protokoll för 2017. Utifrån kommunstyrelsens protokoll noterar vi att ekonomiskt utfall för nämnder/förvaltningar redovisas som stående punkt vid varje möte. Vidare sker en fördjupad redovisning i samband med delårsbokslut och årsbokslut. I april 2017 får kommunledningsförvaltningen i uppdrag att närmare granska den ekonomiska situationen för social- och omsorgsförvaltningen och att tillse att såväl kostnader som intäkter redovisas vid kommunstyrelsens månatliga budgetuppföljning. I juni 2017 redovisas en årsprognos, för kommunen sammantaget, på – 50 mkr, inga specifika beslut med anledning av årsprognosen fattas/dokumenteras i protokoll. I september 2017 beslutas att Social- och omsorgsnämnden skriftligt ska redovisa de beslut som tagits av nämnden/förvaltningen för att komma tillrätta med underskottet. Vidare kan utifrån protokollet i september noteras att man bedömer att det föreligger stora brister i styrning och ledning av förvaltningen. I oktober 2017 kan utifrån protokollet utläsas att resultatet för Social- och omsorgsnämnden ytterligare försämrats. Några specifika beslut beträffande underskottet fattades inte vid mötet. I november 2017 kvarstår underskottet och information lämnas till kommunstyrelsen att extern hjälp tagits in för att stötta nämnden att komma tillrätta med att balansera upp sin ekonomi. I december 2017 sker en redovisning av insatta åtgärder för att komma tillrätta med underskottet.

Vid vår genomgång av protokoll från kommunstyrelsens allmänna utskott kan vi notera att Social- och omsorgsnämndens underskott varit uppe på agendan enligt följande. I februari 2017 godkändes redovisning av översyn av individ- och familjeomsorgens verksamhet. I mars 2017 fick kommunledningsförvaltningen i uppdrag att granska den ekonomiska situationen för Social- och omsorgsnämnden och att redovisning ska ske till kommunstyrelsen. I maj 2017 fattas beslut om att de nämnder inklusive kommunstyrelsen som redovisar underskott skriftligt ska redovisa vilka åtgärder som vidtas för att komma i ekonomisk balans. I augusti tas beslut om att nämnd/förvaltning även ska redovisa ekonomiskt utfall av de åtgärder som beslutats och att Social- och omsorgsnämnden lönesättningar ska beslutas av kommunchefen och att ekonomiutbildning/ekonomikunskap krävs vid nyrekrytering. I oktober deltar ordförande för Social- och omsorgsnämnden vid allmänna utskottets möte och redovisar åtgärder för att komma i ekonomisk balans.

Enkätsvaren visar att fem av 19 respondenter endast till viss del/ inte alls anser att roller och ansvar är tydliga mellan nämnden och kommunstyrelsen.

#### *5.4.2. Revisionella bedömningar*

Vi kan konstatera att kommunstyrelsen erhållit information beträffande nämndens ekonomiska utveckling. Som tidigare nämnts har underskott redovisats för nämndens verksamhet sedan 2015. Vidare har vi konstaterat att nämnden först i augusti 2017 fattat aktiva beslut som dokumenteras i protokoll beträffande underskottet utifrån förvaltningens rapportering. Vi kan notera att kommunstyrelsen i april 2017 lämnat uppdrag till kommunledningsförvaltningen och att allmänna utskottet i maj 2017 beslutat om återredovisning av åtgärder.

Sammantaget bedömer vi att kommunstyrelsen till viss del har uppfyllt sin uppsiktsplikt över Social- och omsorgsnämndens verksamhet och ekonomi. Enligt



---

vår bedömning har kommunstyrelsen inte agerat på ett tillräckligt tydligt och snabbt sätt vid konstaterade och/eller befarade stora budgetöverskridanden. Ansvaret för att utforma åtgärds paket och att bedöma behovet av att ytterligare åtgärder vidtas ligger hos ansvarig nämnd. I kommunstyrelsens uppsiktsplikt ingår enligt vår bedömning att samordna och ha uppsikt över hur detta arbete utförs och att det hanteras med tillräcklig snabbhet.