

Revisionsrapport  
Granskning av  
hemtjänstens  
kostnadsutveckling

Krokoms kommun

# Innehåll

Sammanfattning .....	1
1. Inledning.....	2
2. Granskningsresultat.....	3
3. Bedömning och rekommendationer .....	6

# Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Krokoms kommun har Deloitte granskat hemtjänstens kostnadsutveckling.

Övergripande revisionsfråga är om rutinerna för uppföljning av ekonomi och verksamhet är tillräckliga inom hemtjänsten.

Underlag för bedömning är gällande regelverk, policys och beslut beträffande dessa. För närvarande bedömer vi att uppföljning av rutiner och verksamhet inte fungerar tillfredsställande utan har en stor förbättringspotential. Det har påbörjats ett arbete med att gå igenom befintliga system och rutiner för att återställa ekonomi och verksamhet i balans och det är angeläget att det arbetet fortskrider.

Efter genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- ✓ Organisatoriskt är det viktigt att en socialchef och/eller äldreomsorgschef på heltid styr upp befintlig verksamhet. Rekrytering av en chef för beställarenheten pågår, vilket vi bedömer vara ett steg i rätt riktning för att skapa förutsättningar för en enhetligare biståndsbedömning inom beslutad budgetram.
- ✓ Se över riktlinjerna för bistånd, som är från 2003.
- ✓ Beträffande målarbetet anser vi det viktigt att inte spänna bågen för högt i inledningsskedet utan satsa på ett färre antal mål, som är uppföljningsbara.
- ✓ Utveckla rutiner för att stämma av att beviljade timmar överensstämmer med levererade timmar.
- ✓ Ta fram en konkret åtgärdsplan för att minska kostnaderna i verksamheten.
- ✓ Se över internkontrollplanen och finslipa den vilket innebär att självklara aktiviteter stryks och andra läggs till. Återrapportering av utförda aktiviteter ska göras till nämnden och kommunstyrelsen.

DELOITTE AB  
Kjell Pettersson, Certifierad kommunal revisor  
Uppdragsansvarig

# 1. Inledning

## 1.1 Uppdrag och bakgrund

Kommunen tillhandahåller hemtjänst till behövande och behoven ökar och även kostnaderna. För 2013 redovisar äldreomsorgen ett underskott mot budget med ca 7,6 mnkr varav hemtjänsten svarar för nästan 4 mnkr. För att få en uppfattning om hur hemtjänsten fungerar och är uppbyggd samt hur verksamhetens interna rutiner fungerar har kommunens revisorer valt att titta närmare på verksamheten.

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Krokoms kommun har Deloitte granskat hemtjänstens kostnadsutveckling.

Projektet syftar till att undersöka vilka administrativa rutiner som används och hur uppföljning av ekonomi och verksamhet fungerar.

## 1.2 Revisionsfråga

Övergripande revisionsfråga är om rutinerna för uppföljning av ekonomi och verksamhet är tillräckliga?

Granskningen ska besvara följande kontrollmål:

Hur ser ansvarsfördelning ut för olika rutiner?  
Vilka åtgärder vidtas för att minska kostnaderna?  
Anpassas mål och riktlinjer till ekonomisk ram?  
Finns det någon åtgärdsplan?

## 1.3 Revisionskriterier

Underlag för bedömning är gällande regelverk, policys och beslut beträffande dessa.

## 1.4 Avgränsning

Granskningen omfattar hemtjänstens rutiner men inte själva upphandlingsprocessen av externa utförare.

## 1.5 Metod

Granskningen har genomförts genom att intervjua ansvariga tjänstemän och nämndens ordförande och ta del av skriftligt material.

## 2. Granskningsresultat

### 2.1 Lagar och styrdokument

Nämndens ansvarsområden är i stor omfattning reglerade av lagstadgad verksamhet och styrs främst av Socialtjänstlagen (SoL), Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) och Hälso - och sjukvårdslagen (HSL).

I nämndens **reglemente**, antaget av fullmäktige 2009, framgår bland annat att nämnden ansvarar för den kommunala ledningen av hälso- och sjukvården samt handikappomsorgen.

I nämndens **delegationsförteckning**, antagen av SN den 18 september 2013, framgår hur beslutsfattandet delegerats mellan nämnd, arbetsutskott och enskilda tjänstemän inom nämndens verksamhetsområde. Bland annat framgår att bistånd i form av hemtjänst som överstiger 150 tim/månad beslutas av arbetsutskottet.

I "**Riktlinjer för bistånd inom vård, omsorg och service** för äldre och personer med funktionsnedsättning, fastställda av SN 2003-02-25 " framgår vilka insatser som beviljas och i vilken omfattning. Det finns även särskilda riktlinjer för bistånd i form av **särskilt boende** samt riktlinjer för **dubbelbemanning**. Det är biståndshandläggarna som beslutar om vilka insatser som ska beviljas.

### 2.2 Ekonomi och organisation

Nuvarande organisation se bilaga 1. Vid avdelningen vård och omsorg är det ca 120 årsarbetare anställda. Vid administrativ stab finns ca 5 årstjänster. Hemtjänsten i Krokombestår av följande delar: Verksamhet som utförs i egen regi (ca 60 %), Förenade Care, Föllinge, 10 % (där tjänster upphandlats innan LOV-reformen) och ca 10 LOV-företag, främst i Krokomb-Ås området, 30 %.

Total nettobudget för 2014 är ca 262 mnkr för nämnden som helhet varav äldreomsorgen har ca 138 mnkr.

2013 uppgick nettobudgeten till ca 255 mnkr inklusive 3,9 mnkr i tilläggsanslag för nämnden. Redovisad nettokostnad för äldreomsorgen var ca 139,1 mnkr jämfört med budget 131,5 mnkr.

För 2015 är ännu ingen budgettram fastställd utan det sker slutligt i oktober, enligt ekonomikontoret.

Prognosen för 2014 per sista augusti är ca – 10 mnkr för avdelningen äldreomsorg på helårsbasis jämfört med prognosen i

juni på – 9 mnkr. Alla siffror är exklusive eventuell ökning av semesterlöneskulden.

Internt utredningsmaterial från förvaltningen presenterades för fullmäktige under vårvintern 2014 där det konstateras att antalet beviljade och verkställda SoL timmar i hemtjänsten ökat från ca 74 000 timmar 2012 till ca 79 000 timmar 2013. Ökningen motsvarar ca 2,4 mnkr. Ökningen av antalet timmar har fortsatt under 2014 och beräknas till ca 90 000 för 2014.

### 2.3 Mål och riktlinjer

Fullmäktige antog i november 2013, § 110, verksamhetsmål av betydelse för god ekonomisk hushållning och mål utifrån resultatindikatorer (RI) för nämnder och kommunstyrelsen. Målen antogs av socialnämnden i oktober 2013, § 116, vilka är identiska med fullmäktiges beslut.

Exempel på resultatindikatorer (RI) för socialnämndens verksamheter är uppsökande verksamhet för alla 75- åringar och anhörigträffar, bra boende med goda livsbetingelser för äldre i kommunen, vilket innefattar exempelvis näringsriktig kost, social samvaro, kultur och daglig rörelse. I en tabell specificeras RI målen upp för olika verksamheter. Exempelvis ska hemtjänsttagaren erbjudas promenader mer än en gång per vecka.

Förvaltningen har även interna styrdokument som socialnämnden inte beslutat om. Exempel på dokument är: verksamhetsidé och kvalitetsplan.

### 2.4 Intern kontroll aktiviteter

Nämnden har en plan för internkontroll aktiviteter 2014. Planen består av olika kontrollpunkter för socialnämndens verksamhet, se bilaga 2.

Under 2014 har ingen rapportering skett i nämnden om vilka kontrollpunkter som utförts och inga tjänstemän kan svara på frågan.

### 2.5 Genomgång protokoll 2014

I kommunens årsredovisning för 2013 skriver nämnden i verksamhetsberättelsen att fokus i det fortsatta arbetet kommer att ligga på bland annat en budget i balans och genomförande av besparingsplan 2014 på 4,3 mnkr. Vid genomgång av nämndens protokoll för 2014 har följande noteringar gjorts:

- § 9 Nämndens målarbete med kommunens styrmodell (resultatindikatorer), vilket innebär att nämnden måste avsätta tid för målarbete under året.
- § 21 Tidplan för målarbetet

- § 22 Projektplan för äldreomsorgsplan 2014 – 2024, styrinstrument för nuläge, politiska mål och utvecklingsstrategier kring omsorgen om äldre.
- § 25 Rutiner för att kvalitetssäkra månadsstatistik hemtjänst LOV
- § 26 Analys av hemtjänstens kostnadsutveckling, som fullmäktige begärt.
- § 28 Internkontrollplan 2014 med tillägg: måltidspolicy och lottat ärende.
- § 45 Ombyggnad av Blomstergården, begäran om tilläggsanslag från kommunstyrelsen med 2 mnkr.
- § 46 Riktlinjer för dubbelbemanning
- § 47 Riktlinjer för bistånd i form av särskilt boende
- § 49 Begäran om utökad budget med 7,4 mnkr för 2015 till 260,1 mnkr.
- § 51 Ekonomisk uppföljning 2014
- § 69 Information av Förenade Care AB
- § 70 Ekonomisk uppföljning 2014
- § 71 Verksamhetsuppföljning med verksamhetscheferna
- § 74 Förvaltningschefen informerar om bland annat det ekonomiska läget och att chef ska rekryteras för beställarenheten.
- § 83 Ekonomisk uppföljning 2014
- § 90 Socialnämndens målarbete
- § 98 Ekonomisk uppföljning 2014
- § 106 Enkätundersökning hemtjänst 2013
- § 108 Förvaltningschefen informerar om bland annat hantering av underskott 2014

# 3. Bedömning och rekommendationer

## 3.1 Lagar och styrdokument

Vi bedömer att reglementet är tydligt beträffande nämndens ansvarsområde men att en precisering behöver göras av § 4 "Bestämma över enklare taxor inom tilldelad ram". Även delegationsordningen behöver uppdateras. Exempelvis framgår det inte om utskottet och enskilda tjänstemän har rätt att anställa personal för olika tidsperioder, exempelvis vikariat och timanställda. I dagsläget är det nämnden som formellt ska fatta alla beslut kring anställningar.

Nämnden bör också överväga om inte gränsen 150 timmar/månad för bistånd är väl hög för en enskild tjänsteman att fatta beslut om. Om gränsen bibehålls är det viktigt att precisera tydligt i riktlinjer vad som får ingå samt att följa upp att riktlinjerna följs. Riktlinjerna för bistånd är från 2003 och borde reviderats för länge sedan. Interna styrdokument, exempelvis kvalitetsplan, bör beslutas av nämnden om de ska ha statusen som styrdokument.

## 3.2 Ekonomi och organisation

Vi bedömer att **organisationen** genom sammanläggningen av avdelningarna hemtjänst egen regi och särskilt boende ökar möjligheten till en samordning av verksamhet och funktioner och även ger en bättre överblick. Även genomförda byten på olika chefspositioner borde skapa bra förutsättningar för en "nystart". En socialchef alternativt äldreomsorgschef på heltid är ett måste för att styra upp verksamheten. Rekrytering av en chef för beställarenheten pågår, vilket vi bedömer som ett steg i rätt riktning för att skapa förutsättningar för en enhetligare bedömning av den enskildes behov och möjligheten att tillgodose behoven inom beslutad budgetram.

Underskottet jämfört mot tilldelad budget har försämrats under 2014 jämfört med 2013 även om hänsyn tas till ramtillskottet för 2014 (ca 7,5 mnkr), men ett underskott på ca 10 mnkr kr kommer att uppstå exklusive förändring av semesterlöneskulden. Nämnden har ekonomiska uppföljningar och rapporteringar alla månader utom januari och juli och kvalitén är bra. Det som måste förbättras är att beslut fattas om åtgärder och att åtgärder vidtas. Ingen handlingsplan för en ekonomi i balans har kunnat presenteras.



Däremot pågår ett omfattande arbete med att analysera behov och orsaker till ökat behov av vård och omsorg och därmed ökade kostnader. Tidigare socialchef och kvalitets-controller jobbar övergripande med olika analyser, vilket på sikt borde leda till en bättre kostnadskontroll.

### 3.3 Mål och riktlinjer

En ny modell för verksamhetsmål och uppföljning är i bruk under 2014. Resultatindikatorerna är tydliga och mätbara samtidigt som det pågår ett målarbete inom nämnden och arbete med en ny äldreomsorgsplan. Vid intervju med nämndens ordförande har det framkommit att nämnden internt tillämpar "Skutt modellen" vilket förenklat är en handlingsplan med aktiviteter för att nå mål. Sammantaget upplevs målarbetet som komplext och omfattande av de intervjuade, vilket gör att tid måste avsättas för att det ska ge resultat i en ständigt pågående målprocess.

Vår sammanfattande bedömning är att det finns förbättringsmöjligheter gällande målarbetet och att det gäller att inte krångla till det i inledningsskedet utan satsa på ett mindre antal mål som är mätbara.

### 3.4 Internkontroll aktiviteter

Det har inte gått att få fram några uppgifter om vilka internkontroll aktiviteter som pågår inom nämnden. I protokollen framgår ingen återrapportering kring eventuella aktiviteter. Den internkontrollplan som antagits är ambitiös och förpliktande och innehåller 21 olika kontrollpunkter samt två tillägg, enligt särskilt beslut, som ska följas upp under året. En del punkter i planen är självklara, exempelvis ekonomisk uppföljning och fastställande av beslutsattester och ersättare.

Det finns möjlighet att finslipa denna plan och ta bort och lägga till åtgärder. Som ett konkret exempel saknar vi uppföljning av beviljad tid inom hemtjänsten jämfört med utförd tid samt övertidskostnader. Statistik över utbetalda löner varje månad är ett bra sätt att få en bild av ekonomin.

### 3.5 Genomgång av protokoll

Vid ekonomisk rapportering och uppföljning av verksamhet saknar vi nämndens synpunkter och ställningstagande. Oftast läggs rapporteringen till handlingarna och det tackas för informationen.

Det återfinns inga konkreta förslag till åtgärder i protokollen och ingen besparingsplan för 2014.

### 3.6 Sammanfattande revisionell bedömning och rekommendationer

Efter genomförd granskning gör vi följande bedömning av den övergripande revisionsfrågan:

Vår sammanfattande bedömning är att socialnämndens uppföljning av rutiner och verksamhet inte fungerar tillfredsställande utan har en stor förbättringspotential. En rad olika aktiviteter för att återställa verksamhet och ekonomi i balans har dock påbörjats, vilket borde medföra att rutinerna och ekonomin förbättras till en acceptabel nivå under 2015, men att mycket arbete återstår innan balans mellan ekonomi och verksamhet uppnås. Ekonomin rapporteras siffermässigt korrekt, men resulterar inte i några konkreta åtgärder från nämndens sida. Hemtjänsten har ett underskott mot budget med ca 10 mnkr till och med sista augusti och nämndens totala underskott uppgår till ca 6,5 mnkr.

Beträffande kontrollmålen gör vi följande bedömning:

*Ansvars – och arbetsfördelningen för olika rutiner:* En internkontroll plan finns för 2014 med olika aktiviteter för att säkerställa den interna kontrollen. Någon åiterrapportering till nämnd eller kommunstyrelse har inte gjorts och ingen tjänsteman kan svara på vilka åtgärder som gjorts eller pågår, vilket är otillfredsställande.

*Åtgärder som vidtagits eller är på gång för att minska kostnaderna:* Inga konkreta beslut har tagits i nämnden för att förbättra ekonomin, men som tidigare nämnts pågår ett arbete för att få kontroll över ökningen av antalet biståndstimmar. I dagsläget sker ingen systematisk kontroll och avstämning av att antalet beslutade biståndstimmar överensstämmer med antalet levererade biståndstimmar. Genom att samköra och synkronisera befintliga ADB- system, (VIVA och AVISTA) skulle detta kunna uppnås.

*Anpassning av mål och riktlinjer till ekonomisk ram:* Riktlinjer för biståndsbedömning är från 2003 och har ännu inte reviderats. Riktlinjerna och nämndens mål måste revideras för att anpassas till de ekonomiska förutsättningar som råder. Detta arbete måste koordineras med att uppföljningen av levererade tjänster (beslutade timmar) överensstämmer med levererade timmar.

*Åtgärdsplan:* I årsredovisningen för 2013 skriver nämnden i verksamhetsberättelsen att en åtgärdsplan på 4,3 mnkr ska tas fram. Ingen plan har kunnat presenteras under granskningens genomförande, vilket är anmärkningsvärt. Vi efterlyser en konkret åtgärdsplan som nämnden beslutat om och som verkställs i förvaltningen.

### Intervjuade personer

Socialnämndens ordförande, Cristine Persson

Tf socialchef, Sara Anselmby

Verksamhetschef vård och omsorg och särskilda boenden, Monica Göransson

Kvalitetscontroller, Kenneth Österberg

Tidigare socialchef, Ulf Norring

Enhetschef hemtjänsten i Krokoms kommun, Michael Fredriksson

Biståndshandläggare, Mait Ottosson

Planerare, Elisabeth Rombe

Ekonom A-C Mähler

Med Deloitte avses en eller flera av Deloitte Touche Tohmatsu Limited, en brittisk juridisk person (Eng: "limited by guarantee"), och dess nätverk av medlemsfirmor, som var och en är juridiskt åtskilda och oberoende enheter. För en mer detaljerad beskrivning av den legala strukturen för Deloitte Touche Tohmatsu Limited och dess medlemsfirmor, besök [www.deloitte.com/about](http://www.deloitte.com/about).

Deloitte erbjuder tjänster inom revision, skatterådgivning, business consulting och finansiell rådgivning till offentliga och privata klienter inom en mängd branscher. Med ett globalt nätverk av medlemsfirmor i mer än 150 länder, kan Deloitte erbjuda spetskompetens av världsklass och djup lokal expertis för att hjälpa klienter med de insikter de behöver för att ta itu med sina mest komplexa utmaningar. Deloitte har 200 000 medarbetare i nätverket alla fast beslutna att bli standard of excellence.

Detta dokument innehåller endast allmän information. Varken Deloitte Touche Tohmatsu Limited, dess medlemsfirmor eller deras närstående företag (gemensamt kallade "Deloittes Nätverk") lämnar råd eller tjänster genom denna publicering. Innan beslut fattas eller åtgärd vidtas som kan påverka din ekonomi eller din verksamhet, bör du konsultera en professionell rådgivare. Inget företag inom Deloittes Nätverk är ansvarigt för någon skada till följd av att man har förlitat sig på information i detta dokument.

© 2013 Deloitte AB