

Kommunrevisorerna granskar

UMEÅ KOMMUN
ÄLDRENÄMNDEN

Grundläggande granskning 2023



1. Inledning och bakgrund

Revisorerna är kommunfullmäktiges organ för kontroll och ansvarsprövning av styrelser och nämnder. Revisorerna ska årligen granska verksamheten inom nämndernas verksamhetsområden i den omfattning som följer av god revisionssed. Enligt kommunallagen (12. kap 1 §) är revisionens uppgift att pröva om:

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

Revisorernas årliga granskning består av såväl en grundläggande granskning som av ett antal fördjupade granskningar. Den grundläggande granskningen är den löpande granskning som varje år genomförs avseende styrelse och nämnder, och består av tre delar:

- Granskning av delårsrapport och årsredovisning
- Granskning av måluppfyllelse
- Granskning av intern styrning och kontroll

Den grundläggande granskningen är till sin karaktär en fortlöpande insamling av fakta och iakttagelser. Granskningen ska ge underlag för att bedöma styrelsens och nämndernas styrning, uppföljning och kontroll, säkerhet i redovisningssystem och rutiner samt måluppfyllelse, för att kunna uttala sig i ansvarsfrågan. Den grundläggande granskningen kommer att fortgå fram till revisionens slutliga bedömningar i revisionsberättelsen rörande 2023.

1.1 Syfte och revisionsfrågor

Den grundläggande granskningen är en översiktlig granskning som syftar till att bedöma om styrelse och nämnder har en tillräcklig struktur för styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten. Detta för att säkerställa att de lever upp till de mål och beslut som fullmäktige fastställt.

Den grundläggande granskningen syftar därmed till att ge en översiktlig bild av styrelse och granskade nämnder och en tillräcklig grund för de bedömningar som görs inför ansvarsprövningen.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Har nämnden säkerställt att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och uppdrag?
- Har nämnden säkerställt en tillräcklig styrning, uppföljning och rapportering avseende verksamhetens ekonomi och resultat?
 - Vidtar nämnden åtgärder vid eventuella avvikelser?
- Har nämnden en struktur för arbetet med sin interna kontroll som gör att det finns förutsättningar att bedriva den på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt?
- Är nämndens beslutsunderlag och protokoll tydliga?

1.2 Avgränsningar

Granskningen avser äldrenämnden och är avgränsad till verksamhetsåret 2023. Granskningen färdigställs och avslutas därmed först efter att styrelse och nämnder behandlat sina årsbokslut/verksamhetsuppföljningar för 2023.

1.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- Kommunallagen (2017:725)
- Strategisk plan 2016–2028
- Riktlinjer för aktiverade styrning (2021-03-09)
- Planeringsförutsättningar, budget och investeringar 2021–2024
- Riktlinjer för intern styrning och kontroll (2011-09-26)
- Nämndernas reglementen

1.3.1 Reglemente för äldrenämnden

Enligt äldrenämndens reglemente ansvarar nämnden för kommunens insatser inom äldreomsorg samt hälso- och sjukvård på primärvårdsnivå i den enskildes hem för personer 65 år och äldre. Äldrenämnden ger service, vård och omsorg i form av hemtjänst och hemsjukvård samt stöd i form av dagverksamhet, korttidsboende samt stöd och avlastning för anhöriga.

1.3.2 Kommunspecifik styrmodell

Umeå kommun specificerar sin styrmodell i Riktlinjer för aktiverande styrning i Umeå kommun, antaget av kommunfullmäktige 2021-03-09. Riktlinjen ska tillämpas av Umeå kommuns nämnder och helägda bolag.

Riktlinjerna fastslår att verksamheten i nämnder/styrelser ska utgå från tilldelat grunduppdrag. Inom ramen för tilldelat grunduppdrag har nämnder/styrelser möjlighet att utifrån sina specifika förutsättningar och behov fastställa hur verksamhetsstyrning och uppföljning ska utformas. Detta innebär att varje nämnd och styrelse inom grunduppdragets ramar, lagstiftning, övriga direktiv och riktlinjer från kommunfullmäktige har mandat att besluta om mål, uppdrag och aktiviteter för sina egna verksamheter.

Uppföljning av grunduppdraget sker årligen genom att nämnd och styrelse bedömer i vilken omfattning nämnden eller styrelsen verkställt grunduppdraget och rapporterar sagda bedömning till kommunstyrelsen som sammanställer inför hantering i kommunfullmäktige.

Utöver grunduppdraget har nämnder och styrelser att förhålla sig till kommunfullmäktiges inriktningsmål. Inriktningsmål kan destinerats till namngivna nämnder och bolag som:

- särskilt ska prioritera arbete med just detta inriktningsmål
- bedöms ha de reella förutsättningar som krävs för att inriktningsmålet ska uppnås

Nämnder och styrelser har även att förhålla sig till specifika tilläggsuppdrag som kan tilldelas av kommunfullmäktige i samband med fastställande av planeringsdirektiv och budget.

1.3.3 Planeringsprocess och uppföljning

Efter kommunfullmäktiges beslut om samtliga nämnders och inriktning under juni månad ska nämnder/styrelser anta verksamhetsplaner och en internbudget inför kommande verksamhetsår. Verksamhetsplaner och nämndbudget ska beskriva hur nämnder avser verkställa:

- Nämndens grunduppdrag och övriga åtaganden enligt kommunfullmäktiges reglemente
- Mål och tilläggsuppdrag ställda till nämnd i beslutade planeringsdirektiv och budget

Nämnden genomför därefter verksamheten i enlighet med upprättad och fastställd verksamhetsplan och nämndbudget.

Nämnder och styrelser ska kontinuerligt följas upp. Detta i syfte för att följa måluppfyllelse av verksamheternas kvalitet och utveckling. Uppföljningen ska bland annat ske genom:

- Verksamhetsuppföljning genom månads, tertial och årsbokslut
- Uppföljning av internkontroll

1.3.4 Riktlinjer för internkontroll

Kommunens dokument för riktlinjer för intern kontroll som antogs i september 2011, specificerar att kommunens samtliga verksamhetsområden ska tillämpa dessa riktlinjer. I dokumentet framgår att följande moment ska tillämpas av verksamheterna:

Risakanalys

En riskanalys ska göras i syfte att identifiera omständigheter som utgör risk att verksamheterna inte bedrivs enligt lagar och regler samt verksamhetens krav.

Kontrollåtgärder

Vid behov ska åtgärder tas utifrån resultatet av riskanalysen som förhindrar att verksamhetens krav inte uppfylls.

Uppföljning

Verksamheterna ska systematiskt och regelbundet följa upp, bedöma och avrapportera den interna kontrollen.

Dokumentation

Risakanalysen, kontrollåtgärder samt uppföljningen och bedömningen ska dokumenteras.

Rapportering

I samband med inrapportering av bokslut ska nämnderna/styrelserna rapportera till kommunfullmäktige huruvida deras internkontroll har varit tillräcklig.

1.3.5 Kommunfullmäktiges tilläggsuppdrag

Fullmäktige tilldelade äldrenämnden tre tilläggsuppdrag för 2023:

- Tilläggsuppdrag 2022:8: Kommunfullmäktige ger personalnämnden i uppdrag att tillsammans med för- och grundskolenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, samt äldrenämnden ta fram en plan som möjliggör chefers förutsättningar och når riktmärket för antal medarbetare per chef.

2. Resultat av granskningen

2.1 Styrning och uppföljning av verksamhet

Nedan redogörs för iakttagelser och bedömningar avseende nämndens verksamhetsstyrning och uppföljning under 2023.

Kontrollpunkt	Iakttagelse	Kommentar/hänvisning till protokoll
Beslutat om verksamhetsplan där det framgår hur nämnden planerar att verkställa: <ul style="list-style-type: none">- Grunduppdrag- Inriktningsmål- Ev. tilläggsuppdrag	✓	2022-11-17 § 108 Planen beskriver hur nämnden ska verkställa grunduppdrag, inriktningsmål och tilläggsuppdrag.
Följt upp verksamhet och måluppfyllelse i tertialrapporter	✓	2023-05-25 § 59, tertial 1 2023-09-21 § 80, tertial 2 Nämnden prognostiserar enligt den andra tertialrapporten att: <ul style="list-style-type: none">• I hög grad ha uppfyllt sitt grunduppdrag• Delvis ha genomfört två tilläggsuppdrag och genomfört ett uppdrag Ingen uppföljning av inriktningsmålen görs.
Följt upp verksamhet och måluppfyllelse i en årsrapport	✓	2024-02-22 §13
Har nämnden: <ul style="list-style-type: none">- Uppfyllt sitt grunduppdrag- Genomfört aktiviteter inom inriktningsmålen- Genomfört tilldelade tilläggsuppdrag	—	Nämnden bedömer i årsrapporten att: <ul style="list-style-type: none">• I hög grad uppfyllt tre grunduppdrag• I viss grad uppfyllt ett grunduppdrag• Delvis genomfört två tilläggsuppdrag och genomfört ett uppdrag Ingen uppföljning av inriktningsmålen görs.
Bedömning av grunduppdrag, inriktningsmål och ev. tilläggsuppdrag kan styrkas med relevanta underlag	—	I årsrapporten finns <ul style="list-style-type: none">• Beskrivande motivering till grunduppdragens uppfyllnad• Beskrivning av genomförandet i tilläggsuppdragen Däremot följs inte aktiviteter utifrån inriktningsmålen upp.

Vidtagit åtgärder vid indikationer på avvikelse från grunduppdrag, inriktningsmål och ev. tilläggsuppdrag	ET	Nämnden har inte rapporterat väsentliga avvikelser.
---	----	---

✓ = ingen eller oväsentlig avvikelse, = viss avvikelse, ✗ = väsentlig avvikelse, ET = Ej tillämplig

2.1.1 Övriga iakttagelser

Av nämndens verksamhetsplan framgår att uppföljning av grunduppdrag, mål och uppdrag sker genom uppföljning av aktiviteter resultatmått och ekonomiskt utfall. Av verksamhetsplanen framgår nämndens styrkort där nämnden har beslutat om acceptabla nivåer för vissa nyckeltal. Av verksamhetsplanen framgår också nämndens övergripande mål och strategier.

Uppföljningen av verksamheten i årsbokslutet innehåller dels övergripande beskrivningar/sammanfattningar av nämndens arbete under året, dels uppföljning av nyckeltal. Det framgår dock inte på vilka grunder nämnden bedömer att grunduppdraget för de tre verksamhetsområden som är uppfyllda. Grunduppdraget inom hälso- och sjukvård bedömer nämnden som i viss grad uppfyllt. Här konstaterar nämnden att "utifrån resultat av kvalitativa mätningar, tillsyn av IVO samt uppföljningar inom hälso- och sjukvårdsverksamheten är bedömningen av måluppfyllelsen lägre". Vilka kvalitativa mätningar och uppföljningar eller vilken tillsyn nämnden syftar på framgår dock inte.

2.1.2 Bedömning

Vi bedömer att nämnden *delvis* säkerställt att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och uppdrag. Bedömningen baseras på att nämnden har antagit en verksamhetsplan för hur nämnden planerar att genomföra sitt grunduppdrag, inriktningsmål samt tilläggsuppdrag. Nämnden har delvis genomfört två av tre tilläggsuppdrag från fullmäktige. Ingen uppföljning av inriktningsmålen har genomförts.

Enligt vår bedömning är det otydligt på vilka grunder nämnden bedömer om grunduppdragen är uppfyllda eller inte.

Uppföljning av inriktningsmål sker i enlighet med kommunens styrmodell inte till nämnd, utan av respektive programstyrgrupp. För att nämnden ska ha förutsättningar att vidta åtgärder vid eventuella avvikelser bedömer vi dock att nämnden bör säkerställa att den får del av genomförd uppföljning efter att den hanterats i kommunstyrelsen.

2.2 Styrning och uppföljning av ekonomi

Nedan redogörs för iakttagelser och bedömningar avseende nämndens ekonomistyrning och uppföljning under 2023.

Kontrollpunkt	Iakttagelse	Kommentar/hänvisning till protokoll
---------------	-------------	-------------------------------------

Upprättat en budget för innevarande år inom tilldelad ram	✓	2022-11-17 § 108
Följt upp ekonomin i tertialrapporter	✓	2023-05-25 § 59, tertial 1 2023-09-21 § 80, tertial 2 Nämnden prognostiserar enligt den andra tertialrapporten ett överskott med 10 mnkr för helåret.
Följt upp ekonomin i månadsrapporter	✓	2023-02-23 § 24, januari 2023-03-23 § 36, februari 2023-04-27 § 48, mars 2023-08-24 § 69, juli 2023-10-25 § 89, september 2023-11-16 § 99, oktober 2024-01-25 § 3, december
Följt upp ekonomin i en årsrapport	✓	2024-02-22
När måluppfyllelse avseende ekonomi (inkl. budget)	✓	Nämnden redovisar ett underskott på -5,0 mnkr. Nämndens budget uppgår till 1 263 mnkr.
Vidtagit åtgärder vid indikationer på bristande måluppfyllelse avseende ekonomi	✓	Enligt årsrapporten har åtgärder för att nå en ekonomi i balans genomförts under året där fokus har varit på fördjupad bemanning-splanering och minskade övertidskostnader

✓ = ingen eller oväsentlig avvikelse, — = viss avvikelse, ✗ = väsentlig avvikelse, ET = Ej tillämplig

2.2.1 Bedömning

Vi bedömer att nämnden har säkerställt en tillräcklig styrning, uppföljning och rapportering avseende verksamhetens ekonomi och resultat. Bedömningen baseras på att nämnden har antagit en budget och följt upp den. Dock redovisar nämnden ett mindre underskott.

2.3 Intern kontroll

Nedan redogörs för iakttagelser och bedömningar avseende nämndens internkontroll under 2023.

Kontrollpunkt	Iakttagelse	Kommentar/hänvisning till protokoll
Beslutat om internkontrollplan	✓	2022-11-17 § 109
Värderat identifierade risker	✓	Internkontrollplanen innehåller en riskanalys.
Internkontrollplanen tydliggör - vilka risker som ska kontrolleras - kontrollmetod - vem som är ansvarig för kontroll - när i tid kontroll sker	✓	Internkontrollplanen saknar när i tid kontrollerna ska ske. Övriga punkter framgår.
Följt upp internkontrollplanen	✓	2023-05-25 § 59, tertial 1 2023-09-21 § 80, tertial 2 2024-02-22

Vidtagit åtgärder vid identifierade brister	✓	Uppföljningen av internkontrollplanen visar att åtgärder har vidtagits vid behov.
---	---	---

✓ = ingen eller oväsentlig avvikelse, — = viss avvikelse, ✗ = väsentlig avvikelse, ET = Ej tillämplig

2.3.1 Bedömning

Vi bedömer att nämndens arbete med intern kontroll har bedrivits på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt. Bedömningen baseras på att nämnden har antagit en internkontrollplan med riskanalys och följt upp den. Bedömningen baseras även på att åtgärder har vidtagits vid behov efter genomförandet av kontrollmomenten.

2.4 Beslutsunderlag och protokoll

Nedan redogörs för de förtroendevalda revisorernas iakttagelser och bedömningar avseende nämndens beslutsunderlag och protokoll under 2023.

Kontrollpunkt		Kommentar/hänvisning till protokoll
Nämndens beslutsunderlag och protokoll är tydliga	✓	Nämndens beslutsunderlag och protokoll är i huvudsak tydliga

✓ = ingen eller oväsentlig avvikelse, — = viss avvikelse, ✗ = väsentlig avvikelse, ET = Ej tillämplig

3. Sammanfattade bedömning

Vår sammanfattande bedömning utifrån vår översiktliga granskning av äldrenämnden är att nämnden *delvis* har säkerställt en tillräcklig styrning av sin verksamhet och att nämnden säkerställt en tillräcklig styrning av sin ekonomi. Nämndens uppföljning och interna kontroll bedömer vi som tillräcklig. Vi grundar vår bedömning på följande:

Revisionsfråga	Bedömning	Motivering
Har nämnden säkerställt att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och uppdrag?	Delvis	Vi bedömer att nämnden <i>delvis</i> säkerställt att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och uppdrag. Bedömningen baseras på att nämnden har antagit en verksamhetsplan för hur nämnden planerar att genomföra sitt grunduppdrag, inriktningsmål samt tilläggsuppdrag. Bedömningen baseras även på nämnden i hög grad uppfyller tre av sina grunduppdrag och <i>delvis</i> uppfyller ett uppdrag. Nämnden har <i>delvis</i> genomfört två av tre tilläggsuppdrag från fullmäktige. Ingen uppföljning av inriktningsmålen har genomförts. Det är otydligt på vilka grunder nämnden bedömer om grunduppdragen är uppfyllda eller inte.
Har nämnden säkerställt att en tillräcklig styrning, uppföljning och rapportering avseende verksamhetens ekonomi och resultat?	Ja	Vi bedömer att nämnden har säkerställt en tillräcklig styrning, uppföljning och rapportering avseende verksamhetens ekonomi och resultat. Bedömningen baseras på att nämnden har antagit en budget och följt upp den. Dock redovisar nämnden ett mindre underskott.
Har nämnden en struktur för arbetet med sin interna kontroll som gör att det finns förutsättningar att bedriva den på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt?	Ja	Vi bedömer att nämndens arbete med intern kontroll har bedrivits på ett systematiskt och ändamålsenligt sätt. Bedömningen baseras på att nämnden har antagit en internkontrollplan med riskanalys och följt upp den. Bedömningen baseras även på att åtgärder har vidtagits vid behov efter genomförandet av kontrollmomenten.
Är nämndens beslutsunderlag och protokoll tydliga och ändamålsenliga?	Ja	Nämndens beslutsunderlag och protokoll är i huvudsak tydliga

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi äldrenämnden att:

- Tydliggöra på vilka grunder nämnden bedömer om grunduppdraget uppfylls eller inte
- Säkerställa att den får del av den programuppföljning som återspeglar till kommunstyrelsen (för de inriktningsmål som är destinerade till nämnden).

Umeå mars 2024

Samuel Larsson
Verksamhetsrevisor, EY

Max Stenman
Verksamhetsrevisor, EY