



**Ekonomi- och
verksamhetsstyrning inom
Individ- och familjeomsorgen**

Stenungsunds kommun

Resultat av revisionsdialog 2013-12-20

Innehållsförteckning



1	Inledning
2	Målstyrning
3	Verksamhetsplanering
4	Pågående utvecklingsarbete
5	Kvalitetsarbete och uppföljning
6	Samverkan
7	Sammanfattande bedömning

Inledning

Bakgrund

Kommunens individ- och familjeomsorg (IFO) erbjuder hjälp och stöd till familjer samt barn och ungdomar som behöver det. Socialtjänstlagen (SoL) reglerar rättigheter till ekonomiskt och socialt stöd och de skyldigheter som kommunerna har i förhållande till de människor som vistas i kommunen.

I Stenungsunds kommun har nettokostnaden per invånare för individ- och familjeomsorgen under flera år varit högre i jämförelse med standardkostnaden. För 2011 ökade kostnaden ytterligare. Exempelvis ökade kostnaderna för barn- och ungdomsvård med 500 kr/invånare mot föregående år under 2011. Av kommunens budget för 2013 framgår att IFO-verksamheten har påbörjat ett analysarbete av kostnaderna för försörjningsstöd samt köpt vård av barn och unga.

De förtroendevalda revisorerna har i arbetet med risk- och väsentlighetsanalys bedömt att det är väsentligt att under 2013 genomföra en revisionsdialog med politiker och ansvariga tjänstemän avseende ekonomi- och verksamhetsstyrningen inom individ- och familjeomsorgen.

I föreliggande PM sammanfattas resultatet av granskningen och revisionsdialogen.

Syfte

Syftet med revisionsdialogen är att ge en fördjupad inblick i ekonomi- och verksamhetsstyrningen inom individ- och familjeomsorgen samt att granska ändamålsenligheten i det pågående analysarbetet. Revisionsdialogen ingår som del i revisorernas granskning av kommunens verksamhet och utgör grund för ansvarsprövningen.

Metod och genomförande

Revisionsdialogen genomfördes den 20 december 2013. Under mötet fördes en strukturerad diskussion utifrån följande diskussionsområden med fokus på vilka styrkor och utvecklingsområden som finns i individ- och familjeomsorgens verksamhet:

- ▶ Målstyrning
- ▶ Pågående analysarbete
- ▶ Verksamhetsplanering
- ▶ Kvalitetsarbete och uppföljning
- ▶ Samverkan

Projektorganisation och deltagare

Revisionsdialogen leddes av revisionen samt Cecilia Svensson och Kristoffer Filipsson, EY. Vid dialogen deltog: Ordförande i sociala utskottet, socialchefer/verksamhetschefer för individ- och familjeomsorgen och ekonom.

Målstyrning

Kommunfullmäktiges mål för Individ- och familjeomsorgen

För budgetåret 2013 har kommunfullmäktige beslutat om inriktningsmål som berör individ- och familjeomsorgens verksamhet. Bland annat följande mål:

- ▶ Demokrati- och värdegrundsfrågorna ska genomsyra verksamheten
- ▶ Det ska byggas tillräckligt med boenden för personer med olika behov där även par kan bo tillsammans
- ▶ Det ska finnas bra möjligheter till goda levnadsförhållanden för kommunens invånare
- ▶ Kommunen ska stödja och utveckla mötesplatser av olika slag

I enlighet med kommunens styrmodell har individ- och familjeomsorgen brutit ned inriktningsmålen i specifika verksamhetsmål, vilka redovisas i verksamhetsplanen. I verksamhetsplanen redovisas också för respektive verksamhetsmål vilka indikatorer som ska användas för uppföljning samt aktuell status och önskat läge för budgetåret. Verksamhetsplanen är det övergripande planeringsverktyget för verksamheten och anger hur individ- och familjeomsorgen ska arbeta för att uppnå kommunfullmäktiges uppdrag. Verksamhetsplanen har tagits fram i samråd med sociala utskottet men beslutats av kommunstyrelsen.

De mål som berör individ- och familjeomsorgens verksamhet är i liten utsträckning specifikt riktade mot socialtjänstens verksamhet. Socialcheferna upplever att det ger individ- och familjeomsorgen större möjlighet att tolka och bryta ned målsättningarna.

Arbetet med mål inom verksamheten

Fram till 2014 har en grupp bestående av socialcheferna, planeringssekreterare och ekonom arbetat med att i ett första steg tolka och bryta ned kommunfullmäktiges mål till specifika verksamhetsmål. Från och med den 1 januari i år kommer detta arbete göras av sektorschef och två verksamhetschefer. Därefter arbetar varje enhet vidare med en nedbrytning av målen. Under det senaste året har individ- och familjeomsorgen satsat på att skapa individuella mål för arbetet med varje brukare och individ. Utbildningssatsningar har genomförts för medarbetarna.

Inriktningen är att skapa konkreta mål för arbetet med brukarna så att de får en god service, till exempel mål om aktiviteter. Inom några enheter tillämpas individuella mål för medarbetarna. Detta uppges vara ett viktigt utvecklingsområde för samtliga enheter.

Sociala utskottet ges kontinuerlig information kring målarbetet. Ordförande anser att samarbetet med verksamheten fungerar bra.

Utveckling av målstyrningen

Individ- och familjeomsorgen har under de senaste två åren arbetat med att utveckla målstyrningen. Fokus har varit att skapa en tydlig och enhetlig struktur i målarbetet. Ett utvecklingsområde som kvarstår är att målstyrningen ska få genomslag fullt ut inom alla delar av verksamheten och att samtliga medarbetare ska arbeta på ett strukturerat sätt utifrån målen. Cheferna har ansvar att tydliggöra för medarbetarna hur de politiska målen hänger samman med verksamheten och det arbete som utförs. Enligt socialcheferna är det viktigt att kontinuerligt diskutera och synliggöra målen.

Verksamhetsplanering

Ledning

IFO har letts av två socialchefer (verksamhetschefer). Från den 1 januari 2014 förändras ledningsorganisationen och ansvaret övergår till en sektorschef. Det formella ansvaret styrs enligt delegationsordning. Verksamheten har stöd av en ekonom som utgår från den centrala ekonomienheten.

Planeringsföretsättningar

Verksamheten styrs utifrån den tilldelade rambudgeten. Budgeten för nästkommande år beslutas tidigt och företsättningarna uppges då ännu inte vara kända i detalj, vilket i viss mån försvårar planeringsföretsättningarna. Vidare uppges det vara svårt att ha en god framförhållning i planeringen då individ- och familjeomsorgens verksamhet i hög grad påverkas av enskilda händelser som kan vara svåra att förutsäga, exempelvis placeringar och omhändertaganden. Stor del av analysarbetet uppges ske i efterhand.

Flexibilitet i verksamhetsplaneringen

Verksamheten följer noga kostnadsutvecklingen avseende placeringar på individnivå för att ha kostnadskontroll och möjlighet att anpassa verksamheten. Enligt verksamhetscheferna är det angeläget att ha god kontroll över placeringarna och hur länge de löper. I de fall placeringar kan avslutas tidigare innebär detta en kostnadsbesparing.

Uppföljningen i samband med delårsboks slutet är också ett viktigt led för att analysera hur verksamheten, ekonomin och måluppfyllelsen utvecklas. I de fall åtgärder behöver vidtas görs detta vanligtvis under hösten.

Exempel på åtgärder som vidtagits för att nå en budget i balans är halvering av boendestödet från 8 till 4 medarbetare och minskning av en tjänst på ungdomshälsan. Verksamhetscheferna uppger att kommunikationen är viktig i samband med besparingar och att det finns en politisk enighet kring vilka prioriteringar som ska göras.

I de fall oförutsägbara händelser inträffar som får stora ekonomiska effekter finns möjlighet till extra resurser även om detta ofta sker med viss eftersläpning. Vid eventuellt ekonomiskt underskott lyfts detta först till sociala utskottet och sedan vidare till kommunstyrelsen.

Under 2011 och 2012 genomfördes besparingar motsvarande ca 3,8 mkr per år, vilket enligt uppgift skapat företsättningar för individ- och familjeomsorgen att ha en ekonomi i balans nu.

Budgetansvar och ekonomisk uppföljning

Samtliga chefer har budgetansvar för sin enhet. Enhetscheferna ansvarar för att löpande följa ekonomin och vidta åtgärder vid eventuella underskott. Det finns ett nära samarbete mellan cheferna och ekonomen. Inom de verksamheter som är personalintensiva sker en mer frekvent uppföljning för att uppmärksamma avvikelser och behov av åtgärder. Enligt socialcheferna finns det inom individ- och familjeomsorgen ett starkt fokus på ekonomin och att upprätthålla en ekonomisk balans. Sammantaget bedöms det finnas tillräckligt god framförhållning i den ekonomiska uppföljningen för att vid behov möjliggöra effektiva och tidiga åtgärder. Ett utvecklingsområde som socialcheferna framför är att i ökad utsträckning följa upp och relatera insatsernas kvalitet till de ekonomiska kostnaderna.

Kvalitetsarbete och uppföljning

Kvalitetsarbete

IFO har ett kvalitetsledningssystem med rutiner för väsentliga processer. Vi har inom ramen för revisionsdialogen inte i detalj tagit del av dokumentation om ledningssystemet. Enligt verksamhetscheferna sker återkommande uppföljning av rutinerna. Varje halvår sker uppföljning av en utvald rutin.

Inom IFO finns också system för avvikelse rapportering enligt Sol (Lex Sarah) och HSL (Lex Maria).

Viktiga områden att utveckla i kvalitetsarbetet

Enligt socialcheferna är ett viktigt utvecklingsområde att utveckla arbetet med mål så att det genomsyrar alla verksamheter. Det bedöms vara viktigt att det finns en överensstämmelse mellan mål på alla nivåer för att säkerställa att verksamheten fokuserar på rätt saker. Ett annat område att utveckla är insatsen kontaktperson, dels behöver fler kontaktpersoner rekryteras men det bedöms också vara viktigt att se över bedömningarna kring när insatsen är lämplig.

Personalomsättning och rekrytering lyfts fram som ett viktigt utvecklingsområde. Behov finns av att säkerställa att IFO har rutiner och processer på området för att både säkerställa kompetensöverföring och introduktion av nyanställda. Det bedöms även vara viktigt att ta fram utbildningsplaner för medarbetarna, både för att utveckla deras kompetens och för att göra arbetet inom socialtjänsten mer attraktivt.

Uppföljning och rapportering till sociala utskottet och KS

Rapportering sker återkommande till sociala utskottet och samarbetet bedöms fungera väl. Träffar mellan IFO och sociala utskottet sker månatligen. Rapport kring ekonomin lämnas varannan månad och måluppfyllelsen bedöms kvartalsvis. Dialogen mellan utskottet och verksamheten bedöms vara viktig. Ärenden avseende Lex Sarah hanteras i den sociala myndighetsnämnden.

Alla formella beslut fattas av kommunstyrelsen och rapportering sker enligt de instruktioner som ges. Från och med 2014 kommer samtliga sektorschefer att vara med på kommunstyrelsens sammanträden. Av revisionsdialogen framgår att det ibland kan vara svårt att veta vilka ärenden som ska avgöras av utskottet eller vilka ärenden som behöver skickas vidare till kommunstyrelsen för beslut. Den nya delegationen från KS till utskottet bedöms vara tydlig. Icke verkställda beslut rapporteras till kommunstyrelsen.

Pågående utvecklingsarbete

Analys och uppföljning

Sedan 2011 arbetar verksamheten kontinuerligt med analyser av kostnader och åtgärder. Detta ses som en del i det vardagliga uppföljnings- och utvecklingsarbetet. Verksamhetens planeringssekreterare har i uppdrag att sammanställa och påbörja analys av resultatet av olika jämförelsestatistik avseende verksamheten. Sammanställningen och statistiken ligger sedan till grund för fördjupad analys på verksamhetsnivå. Socialcheferna presenterar resultatet för sociala utskottet.

Ett annat område som IFO arbetat med är att jämföra den egna verksamheten över tid, vilket gett värdefulla bidrag i utvecklingsarbetet. Enligt socialcheferna har en rad åtgärder vidtagits för att utveckla uppföljningen. Bland annat sker en utökad analys av statistik och data jämfört med tidigare, vilket sedan används på ett mer systematiskt sätt för att utveckla verksamheten. Exempelvis genomfördes det tidigare ingen systematisk analys utifrån resultatet av SKL:s Öppna Jämförelser, vilket görs nu.

Pågående utvecklingsarbete

Nedan redovisas några av de ytterligare åtgärder som vidtagits för att utveckla verksamheten:

- ▶ Utbildningssatsningar för socialsekreterare, handläggare och chefer kring att formulera mätbara mål för brukare med insats via socialtjänsten. Detta bedöms påverka både kvaliteten och kostnader positivt.
- ▶ Återkommande jämförelser med liknande kommuner för att jämföra kostnader över tid, göra studiebesök för att uppmärksamma skillnader och tips på utvecklingsmöjligheter.
- ▶ Erbjudna fler insatser på hemmaplan. Samarbete har inletts mellan korttidsboendet Pärlan och barn- och familjeenheten. Möjlighet finns till akuta placeringar i del av korttidsboendet för att på så sätt undvika socialt avbrott för individen.
- ▶ Utökad antal lägenheter till Ungbo för att kunna erbjuda hemmaplanslösningar till ungdomar.
- ▶ En kontinuerlig dialog har utvecklats mellan ungdomsteam, LSS-handläggare och ansvarig för boendefrågor i kommunen för att minska placeringstiden för ungdomar.
- ▶ Fokus på bedömning i samband med att beslut tas om placering. Vad ligger till grund för bedömningen?
- ▶ Kartläggning av behovet av tillfälligt boende för unga vuxna med olika slags funktionshinder ska genomföras 2014.
- ▶ Tydligt uppdrag för enhetschefen för försörjningsstöd att i nära samarbete med arbetsmarknadsenheten och enheten för Kompetens och Utveckling arbeta för att slussa personer till anställning eller vuxenutbildning istället för försörjningsstöd.
- ▶ I mars 2013 tillsattes en chef med ansvar för enbart försörjningsstöd. Chefen har haft i uppdrag att fokusera på rutiner, struktur och nära arbetsledning till handläggarna, vilket har lett till tydligare arbetssätt och ökad likformighet i bedömningarna i ärendena. Sammantaget bedöms detta vara en orsak till minskade kostnader för försörjningsstöd.
- ▶ Ett mer intensivt arbete med de individer som kan vara aktuella för andra ersättningar, exempelvis från Försäkringskassan.

Samverkan

Samverkansformer och forum

IFO har stort fokus på samverkan med en rad aktörer. Bland annat är socialtjänsten delaktiga i följande samverkansforum:

- ▶ Vårdsamverkan SIMBA. Inom ramen för samverkan finns både en politisk styrgrupp och en tjänstemannagrupp.
- ▶ SAM-tidigt - Samverkan med skolan kring barn och unga med behov av stöd från socialtjänsten.
- ▶ SKIFO – Samarbete kring högstadiel elever
- ▶ Nyborg – Samarbete för yngre barn. Samverkansaktörerna är skola, socialtjänst och BUP. Verksamheten säljer tjänster till Tjörns kommun
- ▶ Samarbete sker också med grannkommunerna inom flera områden.
- ▶ GR är ett viktigt nätverk som bland annat tillhandahåller fortbildning.

Utvecklingsområden i samverkan

Socialcheferna lyfter fram att det är viktigt för socialtjänsten att skapa bra former för samverkan så att det ger resultat för brukarna. En av socialcheferna har disputerat på området och kan på så sätt stödja verksamheten i samverkansfrågor på ett bra sätt. Enligt socialcheferna måste fokus i all samverkan vara på brukarna och att samarbetet ska ge konkreta effekter för den enskilde.

Utvecklingsområden i samverkan uppges vara att utse rätt personer som representanter för den egna verksamheten. Detta uppges kunna vara en känslig fråga.

Sammanfattande bedömning

Den sammanfattande bedömningen utifrån revisionsdialogen är att IFO i allt väsentligt har säkerställt en ändamålsenlig ekonomi- och verksamhetsstyrning inom verksamheten samt ett ändamålsenligt arbete med analys och uppföljning. Vår bedömning är att det finns en tydlig struktur för målstyrningen och uppföljningsarbetet. Verksamheten genomsyrras av ett utvecklat samarbete mellan politiker och tjänstemän. Vidare är vår bedömning att ledningen förmedlar ett tydligt fokus på att mål- och resultatstyrningen ska genomsyra hela verksamheten.

IFO bedöms ha ändamålsenliga former för den ekonomiska uppföljningen. Vår bedömning är också att uppföljningen genomsyrras av en god kostnadskontroll och analys vid avvikelser. Det analysarbete som verksamheten arbetat med sedan 2011 bedöms ge goda förutsättningar för analys och kunna ligga till grund för systematisk förändring och utveckling.

De väsentliga iakttagelser som revisionen särskilt vill lyfta fram utifrån granskningen är följande:

- ▶ Trots svårigheterna att ha framförhållning i planeringsförutsättningarna bedöms det vara viktigt att IFO arbetar för en bra budget- och planeringsprocess.

- ▶ Det pågående arbetet att skapa en god kompetensförsörjning inom IFO bedöms vara väsentligt för att tillgodose behovet av personal på både kort och lång sikt.

- ▶ Verksamhetsföreträdarna för IFO visar på en stark utvecklingsanda och de utvecklingsinsatser som pågår inom flera delar av verksamheten bedöms vara ändamålsenliga.

Göteborg den 4 februari 2014

EY



Cecilia Svensson
Certifierad kommunal
yrkesrevisor



Kristoffer Filipsson