
Revisionsrapport

***Granskning av individ-
och familjeomsorgs-
nämnden***

Sandvikens kommun

*Micaela Hedin
Louise Cedemar
Hanna Franck
September 2012*



Innehållsförteckning

Sammanfattning med revisionella slutsatser	1
1. Inledning	2
1.1. Bakgrund, uppdrag och revisionsfråga	2
1.2. Metod	2
2. Individ- och familjeomsorgs-nämndens förutsättningar.....	3
2.1. Organisation.....	3
2.2. Individ- och familjeomsorgsnämndens styrdokument	3
2.2.1. Reglemente.....	3
2.2.2. Verksamhetsplan.....	4
2.2.3. Styrkort.....	4
2.2.4. Intern kontroll.....	4
2.3. Individ- och familjeomsorgsnämndens förvaltning	4
2.3.1. Barn- och familjeenheten.....	4
2.3.2. Ungdomsenheten	4
2.3.3. Sandvikens familjecenter	5
2.3.4. Ekonomienheten	5
2.3.5. Vuxenheten	5
2.3.6. Familjerättsenheten	5
2.3.7. Boende för ensamkommande flyktingbarn	5
2.3.8. Serveringstillstånd	5
2.3.9. Samordning av drog- och brottsförebyggande arbete samt folkhälsofrågor.	5
3. Redovisning av enkätsvar med revisionella kommentarer	6
3.1. Mål och uppdrag	6
3.2. Forts mål- och uppdrag	7
3.3. Uppföljning, återrapportering, analys	8
3.4. Resultat	9
3.5. Arbetssätt och arbetsformer	10
4. Granskningsiakttagelser och revisionell bedömning.....	11
4.1. Mål och uppdrag	11
4.2. Uppföljning, återrapportering, analys och resultat	12
4.3. Arbetssätt och arbetsformer	13
4.4. Övriga iakttagelser och slutsatser	13

Sammanfattning med revisionella slutsatser

Kommunens revisorer ska varje år uttala sig i frågan om ansvarsfrihet för nämnder och styrelser samt enskilda ledamöter i dessa.

Ett viktigt underlag för revisorernas uttalande är deras bedömning om nämnders och styrelserns ansvarsutövande är tillfredsställande. I revisionsplanen för 2012 har revisorerna valt att granska individ- och familjeomsorgsnämndens ledning, styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten.

Individ- och familjeomsorgsnämndens verksamhet har betydelse ur ett kommunperspektiv då verksamheten berör kommunens medborgare som är i behov av bl a stöd, vård och behandling, t ex utsatta barn och deras familjer eller personer med missbruksproblematik. Med stor efterfrågan på verksamhetens tjänster och med minskade ekonomiska resurser är det väsentligt att nämndens dialog med kommunstyrelsen fungerar tillfredsställande och att nämnden fastställer mål som harmonierar med de ekonomiska ramarna.

Vår bedömning är att individ- och familjeomsorgsnämndens ansvarsutövande behöver förbättras för att leda, styra, följa upp och kontrollera nämndens verksamhet på ett tillfredsställande sätt. Det finns viktiga områden utifrån enkätsvaren som nämnden behöver diskutera och förstärka, t ex intern kontroll, kvalitet och diskussionsklimat. Vi bedömer vidare att nämnden kan effektivisera sin styrning av verksamheten för att stärka nämndens framtida möjligheter att leda, styra, följa upp och ha kontroll över både verksamhet och ekonomi.

I vår granskning har det framkommit att det även råder god stämning i förvaltningens ledningsgrupp. Vi bedömer att för att ledningsgruppen skall kunna arbeta effektivt och målinriktat är det viktigt att ledningsgruppen har tydliga uppdrag från nämnden som fokuserar på strategiska framåtsyftande frågor.

Kommunstyrelsen har en viktig roll i sitt samordningsansvar med att skapa förutsättningar för samordning med de verksamheter där nämndens verksamhet sammanfaller med andra nämnders verksamhet. Idag finns olika samarbetsformer på både politiker- och tjänstemannanivå men med tanke på de ekonomiska utmaningar som nämnden står inför behövs en kommunsamverkan för att på sikt klara de utmaningar som kommunen står inför gällande bl a försörjningsstödet.

1. Inledning

1.1. Bakgrund, uppdrag och revisionsfråga

Kommunens revisorer ska varje år uttala sig i frågan om ansvarsfrihet för nämnder och styrelser samt enskilda ledamöter i dessa.

Ett viktigt underlag för revisorernas uttalande är deras bedömning av om nämnders och styrelserns ansvarsutövande är tillfredsställande.

Utifrån genomförd väsentlighets- och riskanalys har kommunens revisorer i sin revisionsplan för 2012 beslutat om att göra en fördjupad granskning av individ- och familjeomsorgsnämndens ansvarsutövande och uppdrag till PwC att genomföra granskningen.

Revisionsfråga: är individ- och familjeomsorgsnämndens ansvarsutövande tillfredsställande? D v s, är nämndens aktiva åtgärder för att styra, leda, följa upp och kontrollera verksamhet och ekonomi tillfredsställande?

1.2. Metod

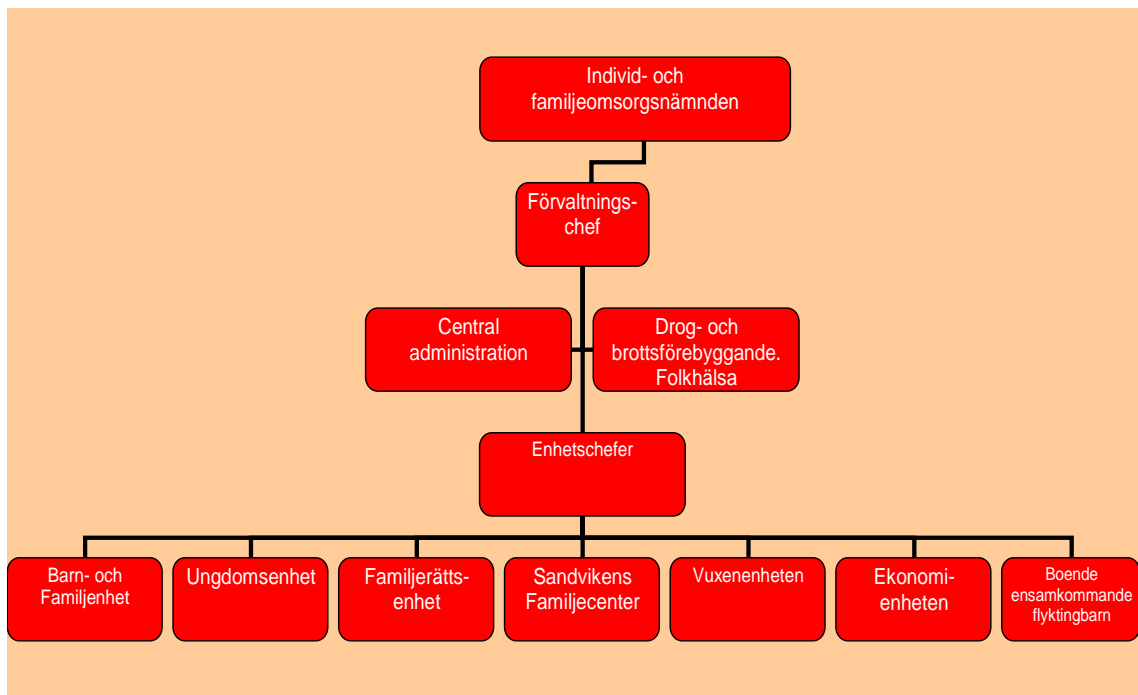
Granskningen har genomförts genom;

- Enkät till nämndens ordinarie ledamöter. Nio av elva ledamöter har besvarat enkäten som tar upp frågor avseende fyra områden som är viktiga för att möjliggöra en effektiv styrning; **mål och uppdrag, uppföljning och rapportering, resultat samt arbetssätt och arbetsformer.**
- Avstämningar och intervjuer med:
 - individ- och familjeomsorgsnämndens ordförande
 - individ- och familjeomsorgsnämndens andre vice ordförande
 - förvaltningschef individ och familjeomsorg
- Analys av nämndens styr- och uppföljningsdokument bl a reglemente, verksamhetsplan, mål och styrkort, ekonomiska underlag och protokoll.

2. Individ- och familjeomsorgsnämndens förutsättningar

2.1. Organisation

Individ- och familjeomsorgsnämnden består av 11 ledamöter och 11 ersättare.



Antalet tillsvidareanställda uppgick 2012 till ca 100 medarbetare. Det ekonomiska resultatet för nämnden 2011 visade ett underskott om totalt -6 mnkr. Kostnaderna för försörjningsstöd uppgick till 50 mnkr och låg på samma höga nivå som året innan. Även verksamhetsområdet missbruksvård hade ett negativt utfall. Övriga verksamheter hade ett positivt resultat.

2.2. Individ- och familjeomsorgsnämndens styrdokument

2.2.1. Reglemente

Enligt nämndens reglemente ansvarar nämnden för kommunens uppgifter inom socialtjänsten med undantag för vad som anförtrotts annan nämnd. Uppgifterna omfattar bl a individ- och familjeomsorg, såsom psykosociala insatser för vuxna, barn och ungdomar samt familjearbete, ekonomiskt bistånd, drogförebyggande arbete, familjerättslig rådgivnings- och utredningsverksamhet samt familjerådgivning. Reglementet är inte uppdaterat men brottförebyggande arbete och folkhälsa är överfört till nämnden 2011-01-01 efter fullmäktigebeslut.

Nämnden svarar för kommunens POSOM¹ verksamhet.

Nämnden svarar för tillståndsgivning och uppföljning enligt alkohollagen och lagstiftningen om anordnande av automatspel.

Nämnden ansvarar för kommunens tillsyn över verksamhet inom nämndens ansvarsområde, som utövas av enskild huvudman eller på kommunens uppdrag.

2.2.2. Verksamhetsplan

Verksamhetsplanen för 2012 beskriver ansvar, verksamheter och uppdrag.

2.2.3. Styrkort

Nämndens styrkort utgår från kommunens förutsättningar givna av kommunfullmäktiges övergripande styrkort. Styrkortet för 2012 visar nämndens mål och mått.

2.2.4. Intern kontroll

Nämnden har antagit en internkontrollplan för 2012 med interna kontrollmål. Dessa mål ska enligt reglementet om intern kontroll som kommunfullmäktige fastställde 2007 utgå från en riskanalys. Rapportering och uppföljning av den interna kontrollplanen ska ske till nämnden en gång per år.

2.3. Individ- och familjeomsorgsnämndens förvaltning

Förvaltningen består av sju enheter samt en administrativ stab. Varje enhet har en ansvarig chef som sitter i förvaltningens ledningsgrupp, vilken leds av förvaltningschefen. I ledningsgruppen finns även förvaltningens verksamhetsutvecklare.

2.3.1. Barn- och familjeenheten

Barn- och familjeenheten vänder sig till barn i åldern 0 –12 år och deras familjer. Arbetet omfattar även barnets anhöriga och övriga personer i barnets närhet. Enheten utreder och bedömer behovet av insatser samt ger råd, stöd och information. Enheten verkar för att barn växer upp under trygga förhållanden samt att barn som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd de behöver.

2.3.2. Ungdomsenheten

Ungdomsenheten vänder sig till ungdomar i åldern 13 – 20 år och deras familjer. Arbetet omfattar även ungdomars anhöriga och övriga nätverk. Enheten utreder och bedömer behovet av insatser. Verksamheterna inom enheten bedriver motivations- och behandlingsarbete samt ger råd, stöd och information. Enheten verkar för att ungdomar växer upp under trygga förhållanden samt att ungdomar som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd de behöver.

¹ Sandviken har en kommunalt samordnad grupp med ledningsuppdrag för psykiskt och socialt omhändertagande av oskadade vid större olyckor och katastrofer som sker inom Sandvikens kommun eller som på annat sätt berör kommunens innevånare, en så kallad POSOM-grupp.

2.3.3. Sandvikens familjecenter

Sandvikens Familjecenter arbetar med stödande och behandlande insatser till familjer med barn- och ungdomar i åldern 0 – 20 år. Dessutom görs utredningar och bedömningar på uppdrag av Barn- och familjeenheten samt Ungdomsenheten. Familjecenters uppgift är att genom stöd till familjer förbättra villkoren för barns och ungdomars uppväxt.

2.3.4. Ekonomienheten

Ekonomienheten utreder och bedömer behovet av försörjningsstöd. Enheten ger bistånd till personer med behov av försörjning, sysselsättning, bostad, rehabilitering med mera. Enheten arbetar för att människor ska få möjlighet att frigöra sina egna resurser och bli självförsörjande.

2.3.5. Vuxenheten

Vuxenheten arbetar främst med missbruks- och beroendefrågor. Arbetet omfattar även den enskildes anhöriga och övriga nätverk. Enheten utreder och bedömer behovet av insatser. Verksamheterna inom enheten bedriver motivations- och behandlingsarbete samt ger råd, stöd och information. Enheten verkar för att människor med beroendeproblematik ska leva ett drogfritt liv.

2.3.6. Familjerättsenheten

Familjerättsenheten bistår enskilda personer, föräldrar, barn samt myndigheter i familjerättsliga frågor. Familjerätten ska ta tillvara barns rättigheter och verka för att hänsyn tas till barns bästa i beslutsfattande.

2.3.7. Boende för ensamkommande flyktingbarn

Verksamheten tillhandahåller boende för tolv ensamkommande flyktingbarn, och vänder sig i första hand till ungdomar över 15 år. Utöver boende ska verksamheten sörja för att ungdomarna får det stöd och den hjälp som föreskrivs i socialtjänstlagen, att skolgången fungerar på ett tillfredsställande sätt och att integration i samhället sker utifrån den enskildes förutsättningar och önskemål.

2.3.8. Serveringstillstånd

Enheten handlägger ansökningar av serveringstillstånd och utövar tillsyn av befintliga serveringsställen.

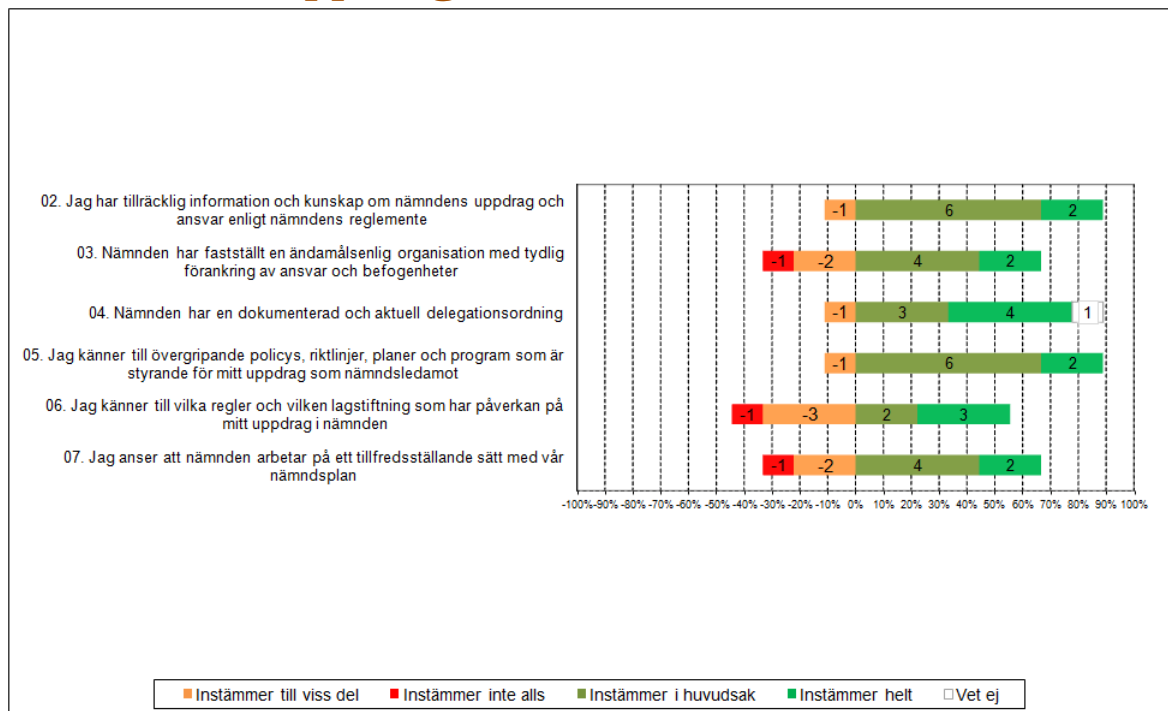
2.3.9. Samordning av drog- och brottsförebyggande arbete samt folkhälsofrågor.

Individ- och familjeomsorgsnämnden ansvarar för samordning av kommunens drog- och brottsförebyggande arbete samt folkhälsofrågor. Syftet med verksamheterna är att effektivisera och utveckla redan befintligt arbete samt att inspirera och initiera till nya aktiviteter och verksamheter som är förebyggande. Uppdragen är kommun- och sektorsövergripande.

3. Redovisning av enkätsvar med revisionella kommentarer

Nedan redovisas svaren från ledamöterna på de påståenden som ställdes i enkäten. Svaren redovisas utifrån svarsskalan "instämmer helt", "instämmer i huvudsak", "instämmer delvis", "instämmer inte alls". Det finns även ett "vet ej"- alternativ.

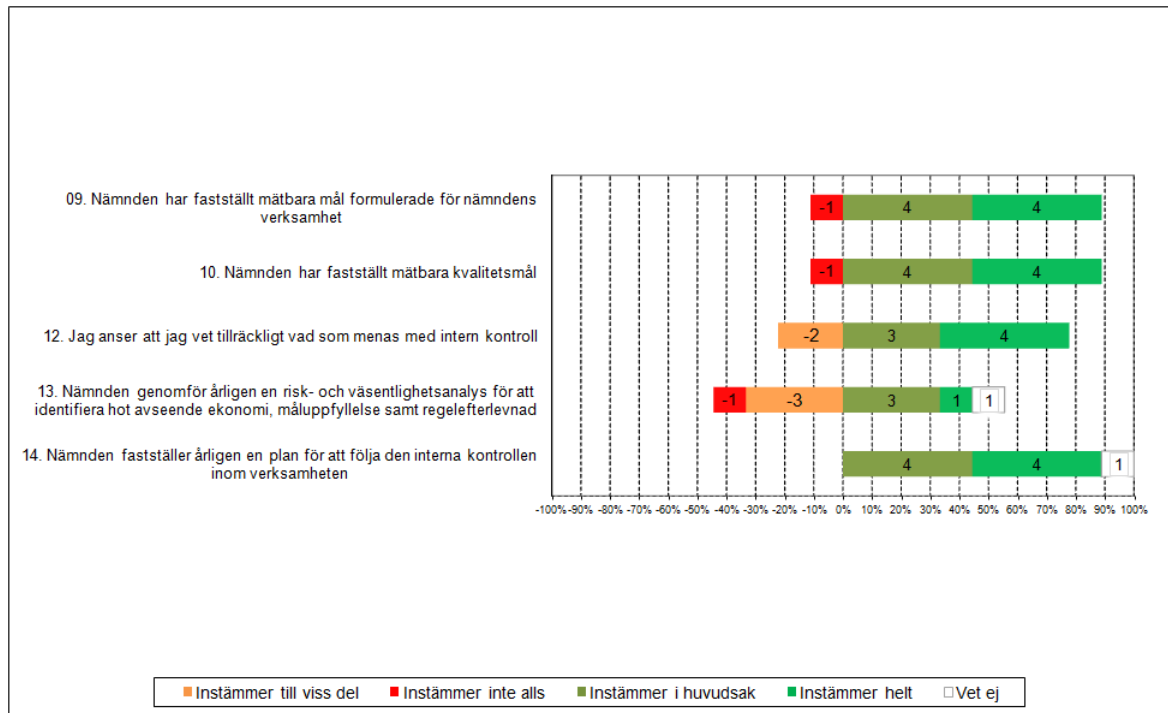
3.1. Mål och uppdrag



Kommentarer:

Av enkätsvaren går det att utläsa att de flesta nämndsledamöterna känner till vad som styr nämndens uppdrag utifrån reglementet. Ett förbättringsområde är att diskutera ledamöternas behov av information för att öka kunskapen om arbetet med nämndsplanen, eftersom den är nämndens verktyg att styra och följa upp verksamhet och ekonomi. Vi kan konstatera att det är tre ledamöter som instämmer till viss del/inte alls att nämnden har fastställt en ändamålsenlig organisation på något sätt.

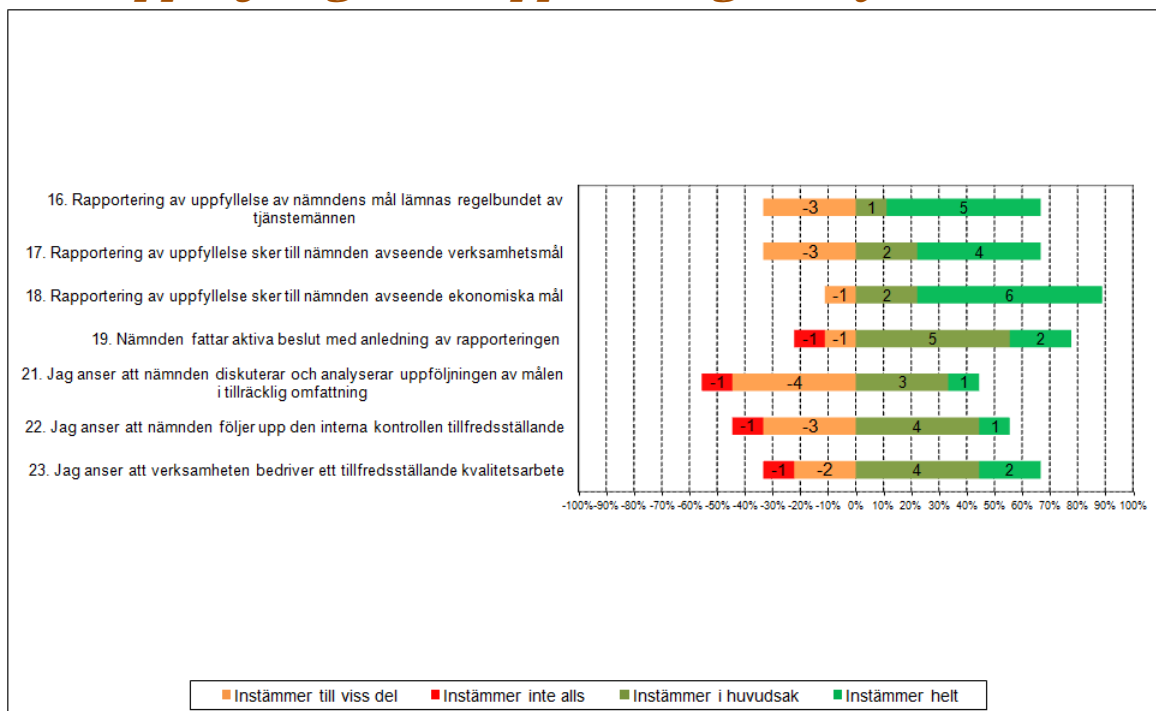
3.2. Forts mål- och uppdrag



Kommentarer:

Vi kan konstatera att nämnden behöver diskutera vad kvalitet är för nämndens verksamhet, vad som menas med intern kontroll och hur risk- och väsentlighetsanalysen kan hanteras utifrån gemensamma riktlinjer.

3.3. Uppföljning, återrapportering, analys

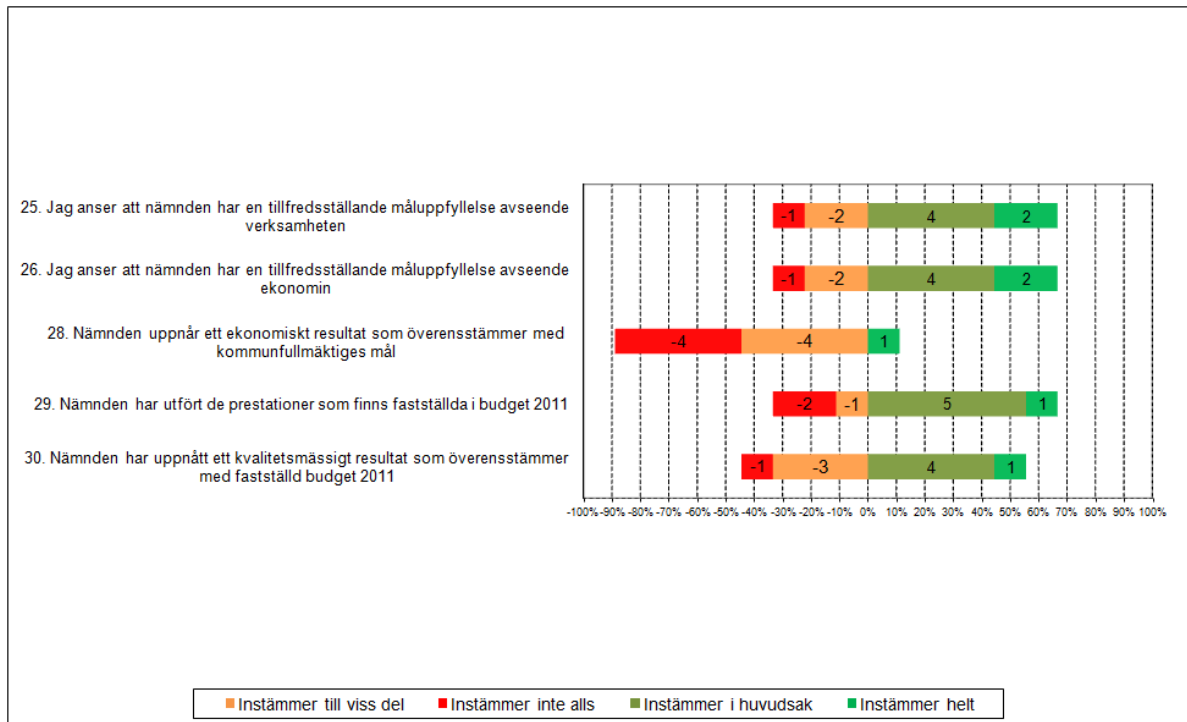


Kommentarer:

Enligt enkätsvaren behöver nämnden diskutera former för uppföljning, återrapportering och analys eftersom det är sådan spridning på svaren inom detta område och att många har svarat negativt. Det är väsentligt att nämnden diskuterar vad nämnden ska åstadkomma för resultat för verksamhet och ekonomi samt vilka effekter som nämnden vill uppnå både i ett kort och långt perspektiv.

Även inom detta område indikerar enkätsvaren på att nämnden behöver förbättra och förtydliga arbetet med intern kontroll samt kvalitet.

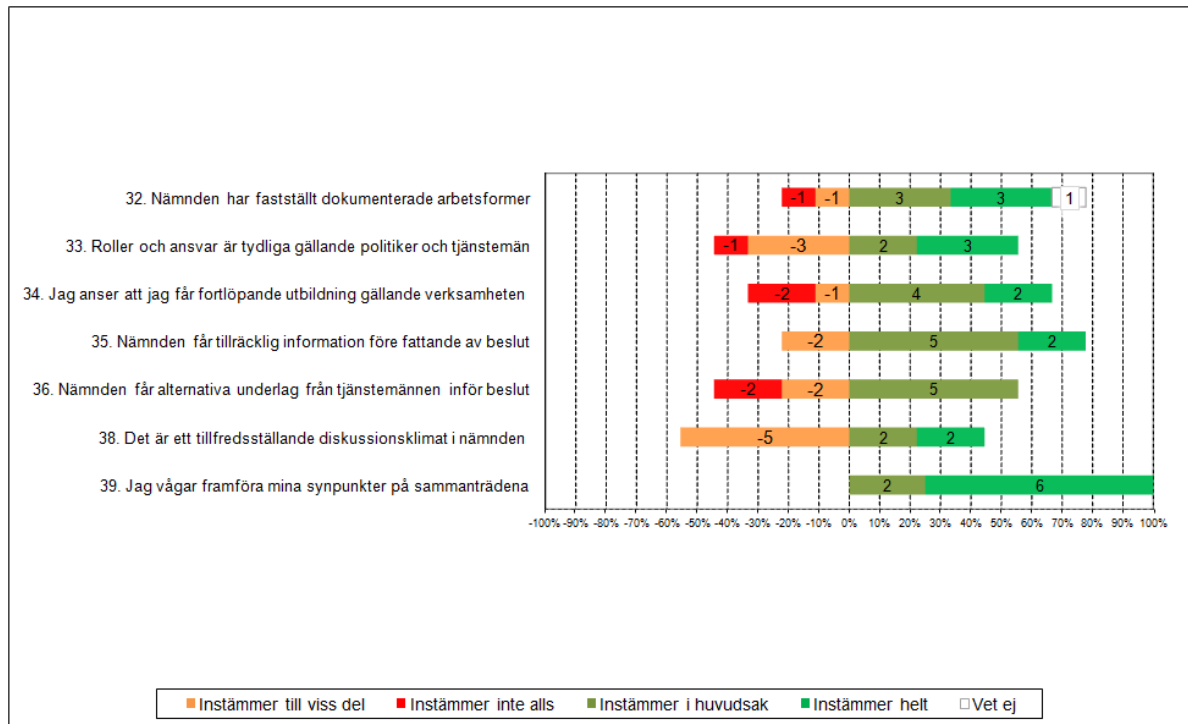
3.4. Resultat



Kommentarer:

Både i intervjuer och i enkätsvaren bedömer nämndsledamöterna att det är svårt att få ihop verksamhet och ekonomi. Detta påverkar även svaret gällande kvalitetsmässiga resultatet.

3.5. Arbetssätt och arbetsformer



Kommentarer:

Nämnden behöver diskutera vilka arbetsformer nämnden har, hur roller och ansvar gällande politiker och tjänstemän kan tydliggöras och hur nämnden på ett tydligare sätt kan styra vilka alternativa underlag från tjänstemännen som nämnden vill ha inför fattande av beslut. Positivt är att flertalet svarande ledamöter instämmer helt i att de vågar framföra sina synpunkter på sammanträdena. Dock är det sju av nio ledamöter som instämmer i huvudsak/instämmer till viss del att det är ett bra diskussionsklimat i nämnden.

4. Granskningsiakttagelser och revisionell bedömning

4.1. Mål och uppdrag

Revisionella iakttagelser:

Nämndsplanen som antogs i mars/april 2011 innehåller en plan för att uppnå nämndens uppdrag utifrån kommunfullmäktiges reglemente, kommunens vision och mål. Planen innehåller verksamhetsanalys med verksamhetsförändringar på lång sikt.

Styrkortet för nämnden innehåller nämndsmål och mått anpassade utifrån nämndens verksamhet. Det finns en utförlig delegationsordning för handläggning av ärenden inom individ- och familjeomsorgsförvaltningen.

I våra intervjuer framkommer det att för 2012 har nämndens totala verksamhet fått erfara stora reduceringar på grund av kostnadsökningar av bl a försörjningsstödet. Det är framförallt det förebyggande arbetet som påverkas negativt med minskade resurser.

Nämnden har fastställt en intern kontrollplan med interna kontrollmål. I mars 2012 antog nämnden en ny rutin till intern kontrollplanen. Två ledamöter är utsedda som ansvariga samt att pärmen med uppföljning av internkontroll finns med på nämndens möten.

Revisionella bedömningar:

Vi bedömer att nämnden har en tillfredsställande nämndsplan för 2012 med ett mål- och styrkort för nämndens verksamhet. Vår bedömning är att dessa är utformade efter kommunens beslutade mål- och resultatstyrning.

Enligt nämndens enkätsvar gällande mål och uppdrag – fråga *"jag anser att vi arbetar tillfredsställande med vår nämndsplan"* bedömer vi att fler ledamöter borde vara mer nöjda med det arbetet. Det är viktigt att nämnden diskuterar varför endast två av nio ledamöter instämmer helt i påståendet.

Vi bedömer vidare att nämndens verksamhet har betydelse ur ett kommunperspektiv då verksamheten berör kommunens medborgare som är i behov av bl a stöd, vård och behandling, t ex utsatta barn och deras familjer eller personer med missbruksproblematik. Med stor efterfrågan på verksamhetens tjänster och med minskade ekonomiska resurser är det väsentligt att nämndens dialog med kommunstyrelsen fungerar tillfredsställande och att nämnden fastställer mål som harmonierar med de ekonomiska ramarna.

Kommunstyrelsen har en viktig roll i sitt samordningsansvar att skapa förutsättningar för samordning med de verksamheter där nämndens verksamhet sammanfaller med andra nämnders verksamhet. Idag finns olika samarbetsformer på både politiker- och tjänstemannanivå men med tanke på de ekonomiska utmaningar som nämnden står inför behövs en kommunsamverkan för att på sikt klara de utmaningar som kommunen står inför gällande bl a försörjningsstödet.

4.2. Uppföljning, återrapportering, analys och resultat

Revisionella iakttagelser:

Enligt enkätsvaren är ledamöterna i stort sätt nöjda med nämndens uppföljning och återrapportering av verksamhet och ekonomi.

Nämnden får ekonomisk information vid varje sammanträde.

I nämndens protokoll finns dokumenterat olika tjänstemäns närvaro och deltagande på nämndens sammanträden under året.

Enligt kommunallagen har nämnden fullt ansvar för den interna kontrollen inom sitt verksamhetsområde. Vi konstaterar att nämnden under 2012 har antagit en intern kontrollplan. Enligt enkätsvaren finns ett önskemål om en större förståelse och kunskap om vad intern kontroll innebär.

Politiskt fattade beslut innebär oftast att någon form av åtgärd ska utföras. Beslutet bör, om möjligt, åtföljas av information om när åtgärden ska utföras alternativt träda i kraft. I nämndens protokoll för 2011 eller 2012 har till viss del rapporterats verkställighet av beslut.

Vid våra intervjuer och i enkätsvaren upplevs svårigheten att få verksamhet och ekonomi att harmoniera. Det är främst kostnaderna för försörjningsstöd som ökar och som påverkar de andra verksamheterna.

Gällande nämndsledamöternas upplevelse av kvalitet visar enkätsvaren att uppföljning av kvalitet är ett förbättringsområde.

Revisionella bedömningar:

De områden som nämnden behöver diskutera och besluta om är analys av måluppfyllelse och uppföljning, utvärdering och analys av den interna kontrollen. Vi bedömer utifrån enkätsvaren att det finns ett behov av att ytterligare förtydliga och klargöra begreppet intern kontroll och även diskutera nämndens risk- och väsentlighetsanalys i samband med det arbetet.

Vi bedömer vidare att det är av stor vikt att alla ledamöter i nämnden förstår hur ekonomin utvecklas och aktivt följer hur verksamheten utvecklas under året och att nämnden styr vilka ekonomiska underlag som nämnden vill ha presenterade. Viktiga och svåra beslut som nämnden måste ta för att hålla sig inom sin ram bygger på de underlag som tjänstemännen tar fram.

Vi bedömer att nämnden behöver diskutera vad som är ett tillfredsställande kvalitetsarbete för verksamheten.

Vi bedömer att nämnden behöver förbättra och säkerställa en strukturerad och systematisk uppföljning av verkställighet av fattade beslut. Det är ur demokratisk synvinkel viktigt att det finns en återkoppling mellan beslut och verkställighet. Detta framstår som särskilt viktigt i de fall beslutet av någon anledning inte verkställts eller blivit verkställt men i modifierad form i förhållande till uppdraget. Som en del i det interna kontrollarbetet bör någon form av uppföljning av löpande fattade beslut ske. Detta kan ske antingen förslagsvis genom att utdelade uppdrag tidsätts och förs upp på en bevakningslista som redovisas till nämnden en gång i kvartalet eller per halvår.

4.3. Arbetssätt och arbetsformer

Revisionella iakttagelser:

I enkätsvaren finns önskemål om att förtydliga ansvars- och arbetsfördelningen.

Enkätsvaren visar även att nämnden behöver diskutera hur nämnden kan förbättra diskussionsklimatet. Endast två ledamöter instämmer helt i påståendet.

Revisionella bedömningar:

Vi bedömer att det är alla nämndsledamöters ansvar att bidra till en god stämning i nämnden och att bygga respekt och tillit mellan nämnd, tjänstemän och medborgare.

Vi bedömer att en väsentlig förutsättning för en effektiv styrning är att roller och ansvar - politiker och tjänstemän är tydliga och att förvaltningen får tydliga uppdrag från nämnden.

I vår granskning har det framkommit att det även råder god stämning i förvaltningens ledningsgrupp. Vi bedömer att för att ledningsgruppen skall kunna arbeta effektivt och målinriktat är det viktigt att ledningsgruppen har tydliga uppdrag från nämnden som fokuserar på strategiska framåtsyftande frågor.

4.4. Övriga iakttagelser och slutsatser

Förvaltningen har aktivt arbetat med anpassningar till budgetramen men inte lyckats på grund av bl a externa faktorer. Vissa enheter har ett tufft ansvar att uppfylla sina mål med nuvarande budgetramar. Med minskade resurser och fortsatt efterfrågan på professionell service och bra bemötande har nämnden en diger uppgift att leva upp till sina mål.

Nämndens verksamhet påverkar såväl kommunen, företag och medborgare. Det är därför väsentligt att det finns en kommunsamverkan vid beslut av anpassningar till kommunens ekonomiska ramar.

2012-09-10

Micaela Hedin

Projektledare

Pär Månsson

Uppdragsledare