

Granskning av kommunstyrelsens uppsikt över hur äldrenämnden klarar sitt ekonomiska åtagande

På uppdrag av revisorerna i Västerås stad



Building a better
working world

Innehåll

Sammanfattning	3
1 Inledning	5
1.1 Bakgrund.....	5
1.2 Syfte och revisionsfrågor	5
1.3 Revisionskriterier.....	6
1.4 Utgångspunkt	6
1.5 Avgränsning	6
1.6 Metod.....	6
1.7 Kvalitetssäkring	6
2 Uppsikt – Styrande utgångspunkter	7
2.1 Uppsikt enligt kommunallagen.....	7
2.2 Krav på uppsiktens utformning	7
2.3 Revisorernas granskning 2014 av kommunstyrelsens uppsikt.....	7
2.4 Kommentar	8
3 Äldrenämndens budgetavvikelser och budget 2016	8
3.1 Utgångspunkt	8
3.2 Ekonomiskt utfall	8
3.3 Västerås stads årsplan 2016	9
3.4 Äldrenämndens budget 2016	9
3.5 Äldrenämndens årsplan 2017.....	10
4 Kommunstyrelsens uppsikt av äldrenämnden.....	10
4.1 Kommunstyrelsens uppsikt.....	10
4.2 Iakttagelser från protokoll och handlingar	10
4.3 Iakttagelser från intervjuer	11
4.4 Åtgärder från äldrenämnden.....	12
4.5 Bedömning	14
5 Svar på revisionsfrågorna	16
Källförteckning	18
Bilaga 1 - Kriterier för bedömning av uppsikt	1

Sammanfattning

EY har på uppdrag av kommunens revisorer genomfört en granskning med syftet att granska om kommunstyrelsen har en tillräcklig och ändamålsenlig uppsikt över äldre-
nämnden i enlighet med kommunallagens intentioner och krav.

Enligt kommunallagen (KL) ska kommunstyrelsen ha uppsikt över övriga nämnder (samt över kommunal verksamhet som bedrivs av kommunens företag och sådana kommunalförbund som kommunen är medlem i). Kommunallagen tydliggör dock inte närmare vad kommunstyrelsens uppsiktsskyldighet innebär.

Äldrenämnden har sedan 2010 redovisat ett negativt resultat som i allt väsentligt förklaras av hemtjänstens budgetavvikelse. Det negativa resultatet var som lägst 2013 (-9 mnkr) då också hemtjänsten hade sin lägsta budgetavvikelse (-3,6 mnkr). Resultatet försämrades därefter kraftigt 2014 (-44,2 mnkr) och ytterligare 2015 (-76 mnkr). Utfallet 2016 blev -62,5 mnkr med en avvikelse för hemtjänsten på 62 mnkr.

En bedömning som vi gör i denna granskning är att en kraftig budgetavvikelse i en verksamhet som styrs av en rättighetslagstiftning (SoL) knappast på kort sikt (ett budgetår) kan åtgärdas enbart genom att kostnaderna reduceras. För att det ska vara möjligt att åtgärda är det nödvändigt att det finns en kunskap om vad som förklarar de kostnader som verksamheten redovisar, d.v.s. det gäller att förstå varför kostnaderna ser ut som de gör. Kostnadsutvecklingen avgörs ytterst av hur det samlade systemet för äldreomsorgen är anpassat till behoven och hur ändamålsenligt och kostnadseffektivt det fungerar. Sällan är det en enskild komponent i systemet som förklarar hela avvikelsen.

Ovanstående förutsättningar ställer också krav på att kommunstyrelsen bedriver en aktiv och insiktsfull uppsikt när äldrenämnden prognosticerar och redovisar stora budgetavvikelser. Kommunstyrelsen har dock inte för egen del närmare definierat innehållet i uppsikten och hur den ska genomföras i förhållande till övriga nämnder. I praktiken genomför kommunstyrelsen uppsikten över äldrenämnden och övriga nämnder i huvudsak inom ramen för stadens styr- och planeringsmodell.

Kommunstyrelsens uppsikt över äldrenämnden 2016 måste enligt vår uppfattning bedömas i ljuset av hur uppsikten har bedrivits under 2014 och 2015 och hur kommunstyrelsen agerat med anledning av vad som då framkommit.

Inför 2015, i beredningsprocessen av budget 2015, gjorde kommunstyrelsen bedömningen att äldrenämnden tillfördes medel motsvarande underskottet i bokslutet 2014 tillsammans med uppräkningslöner och priser. Därmed förutsatte kommunstyrelsen att kostnaderna skulle rymmas inom av fullmäktige beslutad budget. I ett tillbakablickande perspektiv framstår det som tydligt att kommunstyrelsen inte hade ett tillräckligt underlag för att kunna bedöma om det var trovärdigt att förvänta sig att äldrenämnden skulle kunna hålla budgeten 2015. Det hade varit en fördel för uppsikten om kommunstyrelsen gjort en egen genomlysning (granskning) av äldrenämndens styrning och kontroll samt beslutade åtgärder.

I samband med beredningen av budget 2016 framstår det dock klart för kommunstyrelsen att det inte är sannolikt att äldrenämnden kommer att klara en budget i balans 2016. Det framgår av den bedömning som redovisas i stadens årsplan (och kompletterande årsplan) 2016 att äldrenämndens budget är i obalans och att det krävs ytterligare åtgärder eftersom den budgetreserv som avsatts annars inte är tillräcklig. En tolkning av beslutet

om årsplan och kompletterande årsplan är att fullmäktige var medveten om att nämnden knappast kommer att kunna hålla budgeten 2016 och därmed också underförstått godkänner att äldrenämnden kommer att redovisa ett negativt resultat¹ eller alternativt en utökad budgettram. Kommunstyrelsen borde inom ramen för uppsikten när äldrenämnden valde att inte vända sig till fullmäktige uppmärksamma nämnden på att göra det eller att själv föra frågan till fullmäktige.

Vår bedömning är att en transparent och ändamålsenlig hantering av äldrenämndens obalanserade budget 2016 hade krävt att nämnden i form av ett särskilt ärende vänt sig till fullmäktige med en begäran att få redovisa ett minusresultat¹ eller alternativt en utökad budgettram. Kommunstyrelsen borde inom ramen för uppsikten när äldrenämnden valde att inte vända sig till fullmäktige uppmärksamma nämnden på att göra det eller att själv föra frågan till fullmäktige.

De åtgärder som äldrenämnden beslutade om 2015 och 2016 har till stora delar genomförts under 2016 och börjat få effekter fr.o.m. andra kvartalet 2016. Vissa åtgärder som t.ex. ändrad ersättning och integrering av hemtjänst och hemsjukvård börjar gälla fr.o.m. 1 mars 2017 medan utbyggnad av äldreboenden kommer att få effekt längre fram. Kommunstyrelsen har under 2016 inom ramen för uppsikten dels analyserat äldrenämndens beslutade åtgärder, dels följt nämndens rapportering om genomförandet.

Förutsättningarna för kommunstyrelsens uppsikt under 2016 har i stor utsträckning bestämts av hur uppsikten har utövats över nämnden tidigare år och av de faktiska åtgärder som nämnden vidtagit. Även om granskningen i sig inte omfattar tidigare år är vi dock kritiska mot att uppsikten inte har genomförts på ett tillräckligt effektivt sätt under 2014 och 2015 och att äldrenämnden fastställt en underbalanserad budget 2016 utan att kommunfullmäktige i särskild ordning har behandlat frågan. Kommunstyrelsen borde också i ett tidigare skede gjort en egen "granskning" av äldrenämndens ekonomiska obalans och styrning. Konsekvensen av hur uppsikten har bedrivits under tidigare år är att processen att åtgärda obalansen har tagit längre tid. Det är framförallt under 2016 som äldrenämnden implementerat ett mer samlat åtgärdspaket för att komma till rätta med den ekonomiska obalansen. Nämnden har bedömt att utvecklingen under 2016 innebär ett trendbrott vad gäller volymutvecklingen inom hemtjänsten och att budgeten för 2017 är i balans. Samtidigt anger äldrenämnden att det finns en stor osäkerhet beträffande kostnaden för hemtjänst i ordinärt boende, vilket är en bedömning som vi delar.

En sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen under 2016 har haft en i stort sett tillräcklig uppsikt över äldrenämnden.

Rekommendation

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen är det vår rekommendation att kommunstyrelsen under 2017 bedriver en aktiv uppsikt över äldrenämndens arbete för att nå en ekonomi i balans.

¹ Ett beloppsmässigt "tak" för minusresultatet ska i så fall anges tillsammans med en tidsatt plan för ekonomi i balans.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Kommunallagen anger tydligt att kommunstyrelsen har en skyldighet att bedriva uppsikt av den kommunala verksamheten i vid mening. Samtidigt har kommunrevisionen att bl.a. granska kommunstyrelsens uppsikt. Uppsikten är ett medel för att kommunstyrelsen på ett effektivt sätt ska kunna leda och samordna hela den kommunala verksamheten. Ett övergripande syfte är att övervaka att nämndernas verksamhet bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt, att lagar och förordningar följs och att medlen används effektivt.

Äldrenämnden har inte under de senaste åren haft en balanserad ekonomi i den mening- en att verksamhetens kostnader har motsvarat tilldelad ekonomisk ram. Äldrenämnden prognostiserade 2016 i delårsrapport 2 en budgetavvikelse för helåret på -55,8 mnkr, varav avvikelsen för hemtjänst i ordinärt boende beräknades till -57,3 mnkr. Under det senaste året har nämnden vidtagit ett antal åtgärder för att uppnå ekonomi i balans.

I revisionsberättelsen 2015 noterade revisorerna att flera nämnder och däribland äldrenämnden inte klarade sina ekonomiska åtaganden 2015. Revisorerna aviserade samtidigt att de med uppmärksamhet skulle följa nämndernas åtgärder för en budet i balans 2016. I granskningen av delårsrapport per 31 augusti 2016 noterades en stor avvikelse för äldrenämnden varvid revisorerna rekommenderade en fortsatt analys av budgetprocessen gällande äldrenämnden.

Under 2016 genomförde revisorerna en granskning av äldrenämndens åtgärder för en ekonomi i balans².

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet har varit att granska om kommunstyrelsen har en tillräcklig och ändamålsenlig uppsikt över äldrenämnden i enlighet med kommunallagens intentioner och krav.

Följande revisionsfrågor besvaras i granskningen:

- ▶ Vilka bedömningar gjordes av realismen i äldrenämndens budget samt risker att äldrenämnden inte skulle klara det ekonomiska åtagandet i samband med den ekonomiska planeringen inför 2016?
- ▶ Hur uppmärksammades kommunstyrelsen på dessa risker?
- ▶ Har kommunstyrelsen tillgång till tillräcklig information för att utöva uppsikt?
- ▶ Har kommunstyrelsen gjort någon granskning/utredning av nämndens budgetstyrning respektive verksamhetens effektivitet?
- ▶ Har kommunstyrelsen begärt ytterligare rapportering av berörd nämnd utöver den som följer av ordinarie uppföljning enligt stadens styrmodell?
- ▶ Vilka krav har kommunstyrelsen ställt på analys och åtgärder?
- ▶ Vilken dialog har kommunstyrelsen haft med nämnden?

² Granskning av äldrenämndens åtgärder för ekonomi i balans, 2016:2.

1.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterier kan ofta hämtas från lagar och förarbeten, föreskrifter och interna regelverk, policyer och fullmäktigebeslut.

I denna granskning utgörs revisionskriteriet av:

- ▶ Kommunallagen 6 kap 1§ som reglerar att kommunstyrelsen ska utöva uppsikt över övriga nämnder.

1.4 Utgångspunkt

Vissa generella krav på uppsiktens genomförande kan definieras med utgångspunkt ifrån förarbeten och kommentarer till kommunallagen. Kommunstyrelsen måste för att på ett effektivt sätt kunna leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter ha uppsikt över nämndernas och de kommunala företagens genomförande av sina respektive uppdrag och av styrelser/nämnders styrning och kontroll. Ett generellt krav är att uppsikten måste kunna genomföras på ett medvetet, förebyggande och kontinuerligt sätt.

För att kommunstyrelsen ska kunna fullgöra sin uppsikt på ett tillfredställande sätt behöver begreppet uppsikt definieras med avseende på vad den omfattar och hur den ska genomföras. EY har definierat ett antal förutsättningar som utgångspunkt för bedömning av hur uppsikten utövas. Dessa framgår i bilaga 1.

1.5 Avgränsning

Granskningen omfattar kommunstyrelsens uppsikt över äldrenämnden.

1.6 Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer samt genomgång av relevanta dokument. En väsentlig del i dokumentgranskningen har varit kommunstyrelsens handlingar och protokoll samt äldrenämndens protokoll från den period då budgetprocessen för 2016 startade samt för hela verksamhetsåret 2016. Granskningen av dokument har dock utökats till att även omfatta kommunstyrelsens protokoll och handlingar från beredningsprocessen av stadens budget 2015.

Intervjuer har genomförts med:

- ▶ Kommunstyrelsens ordförande.
- ▶ Kommunstyrelsens 1:e vice ordförande.
- ▶ Äldrenämndens ordförande.
- ▶ Äldrenämndens 1:e vice ordförande.
- ▶ Ekonomidirektör.
- ▶ Ekonomistrateg, stadsledningskontoret.

1.7 Kvalitetssäkring

Samtliga intervjuade har fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportutkastet för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta fakta och uttalanden. Skriftliga bekräftelser på att de intervjuade mottagit rapporten och getts denna möjlighet kommer att inhämtas från de som inte själva hör av sig i samband med faktakontrollen. All korrespondens kring faktakontrollen aktiveras.

2 Uppsikt – Styrande utgångspunkter

2.1 Uppsikt enligt kommunallagen

Av 6 kapitlet 1 § kommunallagen (KL) framgår att: *Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.*

Kommunallagen och dess förarbeten ger inga tydliga anvisningar om uppsiktens innehåll, utformning eller genomförande. Kommunstyrelsen bestämmer därför i princip själva formerna för hur uppsikten ska genomföras. Ansvaret för uppsikten vilar på hela kommunstyrelsen och kan därför inte delegeras till ett utskott eller till tjänstemän. Däremot kan ansvaret att samla in, analysera och delge kommunstyrelsen information som behövs för uppsikten överlämnas till andra. I princip har varje ledamot i styrelsen ansvar för att hålla sig informerad om de frågor som kan påverka kommunens utveckling och dess ekonomiska ställning. Uppsikten kan inte fullgöras genom s.k. personunion, d.v.s. att ledamöter i kommunstyrelsen också är ledamöter i en annan nämnd.

En viktig förutsättning när det gäller uppsikten är att kommunallagen inte ger kommunstyrelsen några specifika "maktmedel" i förhållande till övriga nämnder och styrelser. Uppsikten måste i princip anses vara begränsad till en rätt att göra påpekanden, lämna råd och anvisningar samt, om det är nödvändigt, se till att fullmäktige i sin egenskap av högsta beslutande organ ingriper.

2.2 Krav på uppsiktens utformning

Eftersom kommunallagen inte närmare reglerar hur kommunstyrelsen ska utforma sin uppsikt över övriga nämnder blir det i princip upp till respektive kommunstyrelse att själv utforma ändamålsenliga former för uppsiktens genomförande. Ett krav är dock att uppsikten ska utövas fortlöpande. Kommunstyrelsens uppsikt innebär också att den måste utöva sin kontrollfunktion även om det inte finns någon konkret anledning till granskning.

Ansvaret för uppsikten vilar på hela kommunstyrelsen och kan därför inte överlämnas till ett utskott eller till tjänstemän. Ansvaret för hur den utformas kan däremot delegeras.

I en PM angående uppsiktsplikten tolkar SKL:s jurister att omfattningen av uppsikten *"främst handlar om att göra en övergripande granskning av verksamheternas legalitet, effektivitet, budgetstyrning och ekonomi i stort, d.v.s. en uppsikt som bör vara likformig och normalt inte omfatta detaljer"*.

Kriterier för bedömning av uppsikt framgår av bilaga 1.

2.3 Revisorernas granskning 2014 av kommunstyrelsens uppsikt

Revisorerna genomförde 2014 en granskning av kommunstyrelsens uppsikt över stadens nämnder och bolag. En slutsats i granskningen var att kommunstyrelsen inte hade tolkat vad uppsikten innebär och klargjort vad den ska omfatta samt vilken information som behövs för att kunna fullgöra uppsikten.

En sammanfattande bedömning i granskningen var att uppsikten kan bedrivas på ett mer medvetet, förebyggande och effektivt sätt genom att kommunstyrelsen definierar vad uppsikten innebär och vad den ska riktas mot samt tydliggör allmänna och specifika krav på informationsinhämtningen och hur dialog ska föras.

2.4 Kommentar

Uppsikten är ett medel för att kommunstyrelsen på ett effektivt sätt ska kunna leda och samordna hela den kommunala verksamheten. Ett övergripande syfte med uppsikten är att löpande följa och granska att nämnders verksamhet bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt, att lagar och förordningar följs och att medlen används effektivt. En särskild förutsättning vad gäller kravet på uppsikt är att det inte finns tydliga utgångspunkter för uppsikten i de förarbeten som har legat till grund för bestämmelsens införande i kommunallagen. I och med detta har inte kommunstyrelsen ett tydligt stöd för hur uppsikten ska utformas och genomföras.

Generellt gäller dock att kommunstyrelsen måste utöva sin uppsikt oavsett om det finns en konkret anledning till granskning eller inte. För att kunna bedriva en tillräcklig uppsikt är det därför nödvändigt att kommunstyrelsen tydligt definierar vad uppsikten innebär och hur den ska genomföras. Ett generellt krav är att uppsiktsplikten måste kunna genomföras på ett medvetet, förebyggande och kontinuerligt sätt.

För att kunna bedriva en meningsfull uppsikt är det nödvändigt att kommunstyrelsen tydligt definierar vad uppsikten innebär och att den genomförs på ett medvetet sätt. Vi har inte i denna granskning noterat att kommunstyrelsen tydliggjort uppsiktens innehåll och hur den ska genomföras.

3 Äldrenämndens budgetavvikelser och budget 2016

3.1 Utgångspunkt

I detta avsnitt görs en kortfattad redovisning av äldrenämndens budgetavvikelser fr.o.m. 2010 och hur ekonomin utvecklats under 2016.

3.2 Ekonomiskt utfall

3.2.1 Bokslut 2010-2016

Äldrenämnden har sedan 2010 redovisat negativa budgetavvikelser i bokslutet. Den största avvikelser under perioden, -76 mnkr, redovisades 2015 men även 2016 blev avvikelsern förhållandevis stor -62,5 mnkr.

Tabell 5 - Äldrenämndens resultat, 2010 - 2016

(mnkr)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Resultat	-24,4	-11,5	-17,2	-9	-44,2	-75,9	-62,5
Varav hemtjänst	-28,7	-16,4	-21,0	-3,6	-32,3	-46,3	-62,1

Från och med 2014 har framförallt hemtjänst redovisat kraftiga negativa budgetavvikelser. I bokslutet för 2016 utgör avvikelsern -62 mnkr, vilket utgör den största avvikelsern sedan 2010. Nämnden bedömer dock i verksamhetsberättelsen 2016 att ett trendbrott har skett under året avseende utförda timmar. Antalet utförda timmar har minskat med 7,2 %.

3.3 Västerås stads årsplan 2016

I av fullmäktige fastställd årsplan för 2016 framgår, med utgångspunkt från budgetutfallet 2015 för nämnderna inom skola och vård och omsorg, en notering om att obalanserna kommer att påverka ekonomin även 2016 men att omedelbara krafttag krävs från berörda nämnder om inte konsekvenser ska bli alltför påtagliga. För att till en del möta obalanserna finns det i budget 2016 en budgetreserv på 45 mnkr vilket är en ökning av budgetreserven i förhållande till 2015 med 20 mnkr.

3.3.1 Komplettering årsplan 2016

Fullmäktige beslutade den 3 december 2015 om komplettering av årsplan 2016. Av den kompletterande årsplanen framgår att: För främst äldrenämnden och nämnden för personer med funktionsnedsättning är det i dagsläget stor skillnad mellan de besparingskrav som krävs och de ekonomiska effekterna av de åtgärder som redovisats. Budgeten är inte i balans för dessa nämnder. Det krävs ytterligare åtgärder annars är risken uppenbar att staden inte klarar det budgeterade resultatet 2016. Budgetreservens buffert räcker inte för att möta de obalanser som fortfarande återstår.

I den kompletterande årsplanen ges äldrenämnden i uppdrag att förstärka uppföljningen av beslut som avser insatser inom hemtjänsten och förstärka kontrollen av inrapporterade utförda timmar.

3.4 Äldrenämndens budget 2016

I den verksamhetsplan som äldrenämnden fastställde för 2016 framgår att budget 2016 för ordinärt boende borde vara 652,7 mnkr men att budgeten hade reducerats med 88 mnkr till 564,7 mnkr för att rent matematiskt balansera. Hela obalansen, d.v.s. -88 mnkr, inför 2016 placerades i hemtjänstens budget.

Bedömningen att äldrenämndens budget var i obalans baseras på att det är orealistiskt att förvänta sig att en sådan stor budgetobalans kan åtgärdas inom ramen för ett budgetår i en verksamhet som styrs av en rättighetslagstiftning. Det saknades dessutom beslutade åtgärder och aktiviteter där genomförandet pågår, som kan förväntas få en effekthemtagning under 2016 motsvarande de 88 mnkr som "saknas" i nämndens budget för 2016.

Av vad som framgått i intervjuerna övervägde inte nämnden inför budgetbeslutet att vända sig till kommunfullmäktige med begäran antingen om att få redovisa ett minusresultat 2016 eller om ytterligare resurser.

3.4.1 Delårsrapport 1

I delårsrapport 1 2016, per den 30 april, redovisade nämnden en årsprognos på -60,3 mnkr motsvarande 4,5 procent av nämndens totala budgetram. Det beräknade budgetunderskottet avser främst hemtjänst i ordinärt boende (-54,5 mnkr) och hemsjukvård (-6,0 mnkr). Nämnden redovisade i delårsrapporten att volymen utförda hemtjänsttimmar hade börjat minska och att de under de fyra första månaderna 2016 låg under 2015 års nivå. Äldrenämndens bedömning var att de hittills vidtagna åtgärderna hade börjat få verkan.

3.4.2 Delårsrapport 2

När delårsrapport 2 2016, per den 30 augusti, presenterades så hade årsprognosen förbättrats något och var då – 55,8mnr. Nettokostnaden för äldrenämnden uppgick efter åtta månader till 934,3 mnr. Samtidigt innebar prognosen -57,3 mnr för hemtjänsten, vilket var en marginell försämring jämfört med delår 1. Den prognosticerade avvikelsen för hemsjukvården hade nästan halverats.

När det gäller utvecklingen av utförda hemtjänsttimmar bedömde nämnden att det är de vidtagna åtgärderna som låg bakom volymminskningen fr.o.m. mars 2016.

3.5 Äldrenämndens årsplan 2017

I årsplan för 2017 konstaterar nämnden att budget för 2017 är i balans. Samtidigt anges dock att osäkerheten är relativt stor framförallt när det gäller kostnaden för hemtjänst i ordinärt boende. Om budgeten ska hålla förutsätts att antalet utförda hemtjänsttimmar minskar med 0,5 procent per månad under 2017 samt att de striktare regler för registrering av utförd tid samt förändringen av ersättningsnivån för hemtjänst utförd nattetid totalt ger en minskad kostnad på 47,4 mnr jämfört med utfallet 2016.

4 Kommunstyrelsens uppsikt av äldrenämnden

4.1 Kommunstyrelsens uppsikt

Uppsikten utövas i huvudsak inom ramen för stadens ordinarie styrprocess och ramverk för intern kontroll. Kommunstyrelsen har inte närmare definierat i förhållande till övriga nämnder vad ansvaret för uppsikten innebär och hur den ska genomföras.

4.2 Iakttagelser från protokoll och handlingar

En genomgång har gjorts av kommunstyrelsens protokoll från sammanträden från 2014 t.o.m. 2016. Nedan redovisas exempel på agerande från kommunstyrelsen, som kan ses som en konsekvens av uppsikten.

- ▶ Vid delårsrapport 1 per den 30 april 2014 beslutar kommunstyrelsen den 11 juni, att äldrenämnden ska återkomma till kommunstyrelsen i samband med delårsrapport 2 för 2014 med en särskild redovisning av en analys av orsaker till kostnadsutvecklingen inom hemtjänsten samt vilka åtgärder och omprioriteringar som vidtagits.
- ▶ Den 24 september i samband med delårsrapport 2, beslutas att de särskilda uppdrag som har getts till äldrenämnden skulle behandlas på nästkommande sammanträde, som beslutades om i samband med delår 1.
- ▶ På sammanträdet den 8 oktober 2014, beslutas att godkänna äldrenämndens redovisning av åtgärder med anledning av budgetöverskridanden 2014. Protokollfört från mötet är att nämnden redovisar detta i samband med delårsrapport per 2014-08-31 samt genom muntlig genomgång till KS i ärende 2014/740-KS.
- ▶ Den 18 februari 2015, beslutas att budgetinriktningen för 2016-2018 godkänns. *I "Budgetinriktning 2016-2018" står att läsa att de obalanser och budgetunderskott som uppstod i bokslutet 2014 var dock kända redan tidigt i uppföljningarna under året. Budgetarbetet för 2015 kom därför att präglas av att åtgärda balanserna. För att ge de nytillträdde nämnderna förutsättningar för en budget i balans och möta obalanserna tillfördes äldrenämnden budgetmedel 2015 som i stort sett motsvarar underskottet i bokslutet för hemtjänst. Därutöver utgick medel för att kompensera*

för ökade löner och priser. I budgetskrivelsen angavs tydligt att kommunstyrelsen i och med de ökade resurserna nu förutsatte att kostnaderna ryms inom tilldelade budgetramar 2015³. De förändringsarbeten som planeras måste påbörjas omedelbart om de ska hinna få effekt till 2016. Äldrenämnden åläggs särskilt att redovisa vilka förändringar som gjorts i rutinerna för biståndsbeslut i syfte att bromsa volym- och kostnadsökningarna.

- ▶ Vid behandling av delårsrapport per den 30 april 2015, den 10 juni 2015, beslutas att kommunstyrelsens presidium får i uppdrag att snarast sammankalla till möten med presidiet för äldrenämnden för överläggningar. Äldrenämnden, som visar obalanser i prognosen i samband med delårsrapport 2, åläggs redovisa vilka åtgärder som vidtagits för att balansera ekonomin 2015. Vidare beslutas att månadsrapport ska redovisas varje månad på kommunstyrelsen. (Vilket löpande görs enligt protokollen framåt).
- ▶ Vid behandling av delårsrapport per den 31 augusti 2015, den 30 september, tas beslut att stadsdirektören ges i uppdrag att i samband med kommande budgetdialoger säkra att samtliga förvaltningar bidrar till nödvändiga åtgärder för ekonomi i balans. Förslag till kommunfullmäktige att ge äldrenämnden i uppdrag att skyndsamt vidta åtgärder för att begränsa kostnadsutvecklingen och skapa balans i nämndens ekonomi inför 2016.
- ▶ Då delårsrapport per 30 april 2016 redovisas framgår ingen särskild hantering från kommunstyrelsens sida med anledning av äldrenämndens årsprognos.
- ▶ På sammanträdet den 3 oktober 2016 godkänns delårsrapport för januari-augusti 2016 med prognos för 2016. Inga beslut om åtgärder för äldrenämnden att vidta finns redovisade. I dokumentet delårsrapport januari-augusti 2016, redovisas ett prognostiserat budgetunderskott på -57,3 mnkr som anges bero på att den obalans som nämnden gick in med i 2016 (88 mnkr) placerades i sin helhet i budgetposten hemtjänst.
- ▶ Den 11 januari 2017 behandlar kommunstyrelsen revisorernas granskning av äldrenämndens åtgärder för ekonomi i balans. Av tjänsteutlåtandet framgår att fullmäktige i budget 2016 beslutade att tillskjuta medel motsvarande de demografiska förändringar med fler äldre i befolkningen (12,2 mnkr) men att äldrenämnden i övrigt måste vidta åtgärder som stoppar kostnadsutvecklingen och leder till en budget i balans. I stadens budget gjordes bedömningen att utmaningarna för äldrenämnden var omfattande och att det fanns risk att de åtgärder som vidtas inte skulle få full effekt under 2016. För att till viss del möta risken för budgetunderskott i Västerås stads totala budget avsattes medel som buffert i en kommungemensam budgetreserv. Motivet till att inte tillskjuta tillräckliga medel i äldrenämndens budgetram, trots risken för underskott för budgetåret 2016, var att ställa ett tydligt förändringskrav på nämnden. "Stadens budget är inte enbart en ekonomisk kalkyl utan också ett styrinstrument för att kommunfullmäktige ska uppnå sina finansiella och verksamhetsmässiga mål".

4.3 Iakttagelser från intervjuer

Inslag i kommunstyrelsens uppsikt utgörs bl.a. av de boksluts- och budgetdialoger som sker inom ramen för den ordinarie styr- och planeringsprocessen. Vid dessa tillfällen har kommunstyrelsen lyft frågor med anledning av äldrenämndens ekonomiska obalans.

³ I nämndens budget för 2015 hade dock en obalans på 15 mnkr placerats i posten hemtjänst i ordinärt boende, d.v.s. en underbalansering av nämndens budget med 15 mnkr. I nämndens bokslut kunde sedan konstateras att hemtjänstkostnaderna hade ökat med ca 31 mnkr utöver vad som var beräknat, vilket sammanlagt blev -46 mnkr för hemtjänst i ordinärt boende.

Under 2015 har överläggningar genomförts mellan kommunstyrelsens presidium och representanter för äldrenämnden. Vid dessa tillfällen har äldrenämnden varit representerad av ordförande och ledande tjänstemän från förvaltningen. Parallella dialoger har även förts mellan representanter för stadsledningskontoret och representanter för sociala nämndernas förvaltning. Kommunstyrelsen har också löpande följt månadsrapporteringen från äldrenämnden.

Kommunstyrelsen har utöver den rapportering som görs inom ramen för budgetuppföljningen under 2014 och 2015 begärt särskilda redovisningar och uppmanat nämnden att vidta åtgärder för att komma till rätta med den ekonomiska obalansen. Under 2016 har kommunstyrelsen följt genomförandet av äldrenämndens beslutade åtgärder.

Efter det att äldrenämnden redovisat ett negativt resultat 2015 på -76 mnkr trots att fullmäktige i budget 2015 hade kompenserat nämnden för föregående års obalans m.m. upplevdes en viss frustration i kommunstyrelsen. En särskild analysgrupp tillsattes under våren 2016 med representanter från stadsledningskontoret. En uppgift för analysgruppen var att bedöma om äldrenämnden fattat nödvändiga beslut som gör det trovärdigt att en ekonomi i balans kan uppnås. Analysgruppens slutsats blev att äldrenämnden hade vidtagit nödvändiga åtgärder som på goda grunder ger nämnden förutsättningar att kunna uppnå en ekonomi i balans. En kvarstående osäkerhet gäller dock tidsperspektivet på när åtgärderna förväntas få full effekt.

En bedömning från intervjuade är att kommunstyrelsen inte via stadsledningskontoret tidigare har haft tillräckliga resurser för att göra egna analyser eller granskningar av nämndens styrning och effektivitet. En förstärkning har skett under senare tid. Äldrenämnden har dock själv haft konsultstöd för att genomföra kartläggningar och analyser av verksamheten. Kommunstyrelsen och stadsledningskontoret har haft tillgång till resultatet av dessa konsultuppdrag.

4.4 Åtgärder från äldrenämnden

I ”Granskning av äldrenämndens åtgärder för ekonomi i balans⁴”, som gjordes på uppdrag av revisorerna, redovisades ett antal av nämndens åtgärder och planerade åtgärder fram t.o.m. mars 2013. Här i detta avsnitt görs en kort sammanfattning av nämndens beslutade åtgärder för en ekonomi i balans.

- ▶ Från sammanträdet 23 september 2014 i samband med beslut av delårsrapport 2, 2014 redovisar nämnden en analys av kostnadsutvecklingen samt åtgärder för att dämpa kostnadsutvecklingen. Det gäller bl.a. en särskild grupp som arbetat med uppföljnings- och utvecklingsarbetet sedan hösten 2012 i syfte att begränsa kostnadsutvecklingen, ett nytt projekt avseende uppföljning av biståndsbeslut i ordinärt boende, införande av välfärdsteknologi och att se över ersättningsmodellerna. Därutöver presenterar nämnden ett antal möjliga åtgärder och förändringar.
- ▶ Den 27 januari 2015 gav äldrenämnden förvaltningen i uppdrag att se över riktlinjerna samt bedömningsinstrument för hemtjänst i syfte att minska kostnaden.
- ▶ I samband med sammanträdet den 23 mars 2015 att godkänna budgetunderlag år 2016 samt ge förvaltningen i uppdrag att senast i juni återkomma med förslag på besparingsåtgärder inklusive tillhörande tidsplan och konsekvensanalyser med ambitionen att om möjligt påbörja åtgärderna under 2015.

⁴ Daterad 19 april 2016

- ▶ På sammanträdet den 15 juni 2015, beslutar äldrenämnden om besparingsförslag i budget 2016. Besparingar bl.a. inom reviderade riktlinjer för hemtjänst och upphandling av äldreboenden, vilka kommer att föreläggas nämnden som separata ärenden. Därutöver kommer förvaltningen under året att lägga fram ytterligare förslag på besparingar med målet att på sikt nå en budget i balans. (Framgår av protokoll från sammanträde i augusti, september och oktober 2015).
- ▶ Äldrenämnden beslutar godkänna komplettering av årsplan 2016 i samband med nämndens beslut om striktare riktlinjer med anledning av redovisade stora underskott för nämnden på sammanträdet den 19 oktober 2015.
- ▶ I februari och mars 2016 initierade äldrenämnden två nämndinitiativ som avsåg åtgärder inom följande områden:
 - ▶ Hemsjukvård integreras med förfrågningsunderlag/uppdrag för hemtjänsten.
 - ▶ Tydligare riktlinjer för omfattningen på samlade insatser av hemtjänst och hemsjukvård i förhållande till insatsen särskilt boende. Detta kopplat till taxa i relation till hushållsnära tjänster.
 - ▶ Gemensamt tidsrapporteringssystem för samtliga utförare.
 - ▶ Ickevalsalternativ ska utredas med inriktning på ett ansvar för alla utförare.
 - ▶ Riktlinjer och uppdrag för natthemtjänst förtydligas.
 - ▶ Hemrehabteam med fokus på stöd efter hemgång från sjukhuset och korttidsplats.
 - ▶ Ett nytt system för ansökan, erbjudande och verkställande av önskat särskilt boende tas fram för att tydliggöra ansökans aktualitet.
 - ▶ En genomlysning av ett antal särskilda boenden och hemtjänst för egenregin i jämförelse med upphandlade boenden. Analysen skall kartlägga kvalitet, efterlevnad av avtal samt fokus på boendens upplevda livskvalité. En revidering av boendeplanen med inriktning på ytterligare förtätning/nyproduktion av platser i särskilt boende senast 2020.
 - ▶ En översyn av hur uppföljning av utförda tjänster inom äldrenämndens ansvarsområde ska kunna förstärkas.

För att utreda initiativens olika delar tillsattes en intern projektorganisation. Projektet "Hållbar hemtjänst" startade i april 2016 och ska pågå i första hand året ut. Därefter har nämnden fattat ett antal beslut under perioden april – augusti utifrån projektets förslag.

I juni 2016 beslutade nämnden om riktlinjer för biståndsbedömning enligt SoL som berör hemtjänst och särskilt boende. Tidigare hade en revidering av riktlinjerna gjorts 2015 avseende avlösning, ledsagning, aktivitet, matlagning och distribution av matlåda. I augusti tog nämnden beslut om ändrad ersättning fr.o.m. 1 mars 2017 av utförd tid inom hemtjänstvalet. Sedan augusti är resurserna för kontroll av utförd tid förstärkt. Ett nytt beräkningsstöd (IBS) infördes den 4 april 2016.

Ytterligare ett beslut som nämnden tog i augusti gällde ett nytt förfrågningsunderlag för hemtjänst och hemsjukvård som gäller fr.o.m. den 1 mars 2017. Förändringen innebär bland annat; integrering av hemsjukvård och hemtjänst där samtliga utförare av hemtjänst också måste ansvara för hemsjukvård, fler utförare kan bli ickevals-alternativ, beställaren ska ges läsbehörighet i utförarens tidsrapporteringssystem och tiden för insatser under "dagen" förlängs till kl. 22.59. Dessutom har ersättningen för natthemtjänst sänkts.

4.5 Bedömning

Äldrenämnden har sedan 2010 redovisat ett negativt resultat som i allt väsentligt förklaras av hemtjänstens budgetavvikelse. Det negativa resultatet var som lägst 2013 (-9 mnkr) då också hemtjänsten hade sin lägsta budgetavvikelse (-3,6 mnkr). Resultatet försämrades därefter kraftigt 2014 (-44,2 mnkr) och ytterligare 2015 (-76 mnkr). Bokslutet 2016 innebär en förbättring i förhållande till 2015 då obalansen reducerades till -62,5 mnkr med en avvikelse för hemtjänsten på -62 mnkr. Det är den största avvikelsen som hemtjänsten redovisat. Jämfört med den budget som äldrenämnden fastställde 2016, med en underfinansiering av den förväntade hemtjänstkostnaden med 88 mnkr, är det dock en förbättring. Nettokostnaden för hemtjänsten minskade med 22 mnkr jämfört med 2015. Nämndens bedömning i verksamhetsberättelsen 2016 är samtidigt att ett tydligt trendbrott avseende utförda timmar har skett under 2016 till följd av nämndens åtgärdsprogram.

En bedömning som vi gör i denna granskning är att en kraftig budgetavvikelse i en verksamhet som styrs av en rättighetslagstiftning (SoL) knappast på kort sikt (ett budgetår) kan åtgärdas enbart genom att kostnaderna reduceras. För att det ska vara möjligt att åtgärda är det nödvändigt att det finns en kunskap om vad som förklarar de kostnader som verksamheten redovisar, d.v.s. det gäller att förstå varför kostnaderna ser ut som de gör. Kostnadsutvecklingen avgörs ytterst av hur det samlade systemet för äldreomsorgen är anpassat till behoven och hur ändamålsenligt och kostnadseffektivt det fungerar. Sällan är det en enskild komponent i systemet som förklarar hela avvikelsen.

Ovanstående nämns mot bakgrund av att det behövs tid, kunskap genom kartläggningar och analys, kompetens, samordnade åtgärder, planmässighet och uppföljning och vid behov korrigerande av åtgärder för att vända utvecklingen. Det är också en fördel om välgrundade analyser kan göras så tidigt som möjligt när avvikelser identifieras. Vår bedömning är, att en förklaring till budgetavvikelserna är att det med all tydlighet har varit och är en obalans i det samlade systemet för äldreomsorg samtidigt som tillräcklig styrning och kontroll har saknats.

Kommunstyrelsens uppsikt över äldrenämnden 2016 måste enligt vår uppfattning bedömas i ljuset av hur uppsikten har bedrivits under 2014 och 2015 och hur kommunstyrelsen agerat med anledning av vad som då framkommit. En för kommunstyrelsens uppsikt försvårande omständighet är att kommunstyrelsen inte för egen del har definierat innehållet i uppsikten och hur den ska genomföras i förhållande till övriga nämnder. I praktiken genomför kommunstyrelsen uppsikten över äldrenämnden och övriga nämnder i huvudsak inom ramen för stadens styr- och planeringsmodell.

Vi har noterat att kommunstyrelsen under 2014 agerade bl a genom att begära av äldrenämnden att redovisa analys av orsaker till kostnadsutvecklingen och vilka åtgärder som vidtagits. Det kan i efterhand konstateras att den redovisning som nämnden sedan gjorde inte innehöll en tillräcklig analys och att de åtgärder som redovisades var otillräckliga för att komma tillrätta med den underliggande obalansen. Detta uppmärksammandes inte av kommunstyrelsen som godkände redovisningen.

Inför 2015 i beredningsprocessen av budget 2015 gjorde kommunstyrelsen bedömningen att äldrenämnden tillfördes medel motsvarande underskottet i bokslutet 2014 tillsammans med uppräknings av löner och priser. Därmed förutsatte kommunstyrelsen att kostnaderna skulle rymmas inom av fullmäktige beslutad budget. Samtidigt uppmanades nämnden att påbörja förändringsarbetet för att det i tid skulle kunna få effekt till 2016. Vid bokslutet 2015 kunde dock konstateras att någon ekonomisk effekt av förändringsarbetet 2015 inte framgick utan den ekonomiska obalansen blev större än någonsin tidigare.

I ett tillbakablickande perspektiv framstår det som tydligt att kommunstyrelsen inte hade ett tillräckligt underlag för att kunna bedöma om det var trovärdigt att förvänta sig att äldregruppen skulle kunna hålla budgeten 2015. Det hade varit en fördel för uppsikten om kommunstyrelsen i tid gjort en egen genomlysning (granskning) av äldregruppen styrelse och kontroll samt beslutade åtgärder. På uppdrag av stadsledningskontoret har dock en konsultrapport tagits fram (daterad 23 maj 2016) med syfte att bidra till ökad kunskap om resursanvändningen inom äldreomsorg och LSS. Avsikten var att rapporten skulle utgöra ett kompletterande underlag för kommunstyrelsens behandling av årsplan 2017.

I samband med beredningen av budget 2016 framstår det dock klart för kommunstyrelsen att det inte är sannolikt att äldregruppen kommer att klara en budget i balans 2016. Det framgår av den bedömning som redovisas i stadens årsplan (och kompletterande årsplan) 2016 att äldregruppen budget är i obalans och att det krävs ytterligare åtgärder eftersom den budgetreserv som avsatts annars inte är tillräcklig. En tolkning av beslutet om årsplan och kompletterande årsplan är att fullmäktige var medveten om att äldregruppen knappast kommer att kunna hålla budgeten 2016 och därmed också underförstått godkänner att äldregruppen kommer att redovisa ett negativt resultat 2016. Bedömningen är att beredningen av budgeten i detta avseende inte har varit tillräcklig eftersom det inte är helt klart hur fullmäktiges budgetbeslut ska tolkas i detta avseende. Innebär fullmäktiges beslut att anta årsplanen att fullmäktige också godkänner (accepterar) utan villkor att äldregruppen redovisar ett negativt resultat oavsett storleken på det negativa resultatet? Fullmäktige har under 2016 godkänt delårsrapporterna, där äldregruppen negativa årsprognoser för 2016 ingått, utan att rikta särskilda krav på äldregruppen.

Vår bedömning är att en transparent och ändamålsenlig hantering av äldregruppen obalanserade budget 2016 hade krävt att äldregruppen i form av ett särskilt ärende vänt sig till fullmäktige med en begäran att få redovisa ett minusresultat⁵ eller alternativt en utökad budgetram. Förutsättningen är givetvis att äldregruppen hade bedömt att det inte var möjligt att under budgetåret vidta de åtgärder som behövs för en ekonomi i balans utan att komma i konflikt med fullmäktiges mål och socialtjänstlagens krav. Äldregruppen valde inte detta alternativ men redovisade öppet i sin årsplan att budgeten hade en kraftig obalans. Enligt vår uppfattning har inte äldregruppen befogenhet att fastställa en budget som innebär att äldregruppen kommer att visa ett negativt resultat.

Kommunstyrelsen borde inom ramen för uppsikten, när äldregruppen valde att inte vända sig till fullmäktige, uppmärksamma äldregruppen på att göra det eller att själv föra frågan till fullmäktige.

De åtgärder som äldregruppen beslutade om 2015 och 2016 har till stora delar genomförts under 2016 och börjat få effekter fr.o.m. andra kvartalet 2016. Vissa åtgärder som t.ex. ändrad ersättning och integrering av hemtjänst och hemsjukvård börjar gälla fr.o.m. 1 mars 2017 medan utbyggnad av äldreboenden kommer att få effekt längre fram. Kommunstyrelsen har under 2016 inom ramen för uppsikten dels analyserat äldregruppen beslutade åtgärder, dels följt äldregruppen rapporter om genomförandet.

En sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen under 2016 har haft en i stort sett tillräcklig uppsikt över äldregruppen. Förutsättningarna för kommunstyrelsens uppsikt under 2016 har i stor utsträckning bestämts av hur uppsikten har utövats över äldregruppen tidigare år och av de faktiska åtgärder som äldregruppen vidtagit. Vi är dock kritiska mot att uppsikten inte har genomförts på ett tillräckligt effektivt sätt under 2014 och 2015 och att

⁵ Ett beloppsmässigt "tak" för minusresultatet ska i så fall anges tillsammans med en tidsatt plan för ekonomi i balans.

äldrenämnden fastställt en underbalanserad budget 2016 utan att kommunfullmäktige i särskild ordning har behandlat frågan. Kommunstyrelsen borde också i ett tidigare skede gjort en egen "granskning" av äldrenämndens ekonomiska obalans och styrning. Konsekvensen av hur uppsikten har bedrivits under tidigare år är att processen att åtgärda obalansen har dragit ut på tiden. Det är framförallt under 2016 som äldrenämnden implementerat ett mer samlat åtgärdspaket för att komma till rätta med den ekonomiska obalansen. Nämnden har bedömt att utvecklingen under 2016 innebär ett trendbrott vad gäller volymutvecklingen inom hemtjänsten och att budgeten för 2017 är i balans. Samtidigt anger äldrenämnden att det finns en stor osäkerhet beträffande kostnaden för hemtjänst i ordinärt boende, vilket är en bedömning som vi delar. Det finns anledning för kommunstyrelsen att under 2017 bedriva en aktiv uppsikt över äldrenämndens arbete för att nå en ekonomi i balans.

5 Svar på revisionsfrågorna

I detta avsnitt redovisas kortfattade svar på revisionsfrågorna.

Revisionsfråga	Svar
Vilka bedömningar gjordes av realismen i äldrenämndens budget samt risker att äldrenämnden inte skulle klara det ekonomiska åtagandet i samband med den ekonomiska planeringen inför 2016?	Det framgår av stadens årsplan 2016 att risken bedömdes som hög, att äldrenämndens budget inte skulle kunna hållas. Budgetreserv höjdes samtidigt med 20 mnkr. Den bedömning som redovisades var att det fanns en stor skillnad mellan de besparingskrav som krävs och de ekonomiska effekterna av de åtgärder som redovisats varför budgeten inte är i balans.
Hur uppmärksammades kommunstyrelsen på dessa risker?	Det framgick av nämndens rapportering och underlag i övrigt samt av information och underlag från stadsledningskontoret.
Har kommunstyrelsen tillgång till tillräcklig information för att utöva uppsikt?	Delvis. Kommunstyrelsen har haft tillgång till information genom den rapportering som gjorts i samband med budgetuppföljning, månadsrapportering från nämnden, delårsbokslut och särskilda redovisningar som styrelsen begärt av nämnden. Därutöver har tillkommit information som getts i samband med de dialoger som genomförts mellan KS presidium och representanter. Informationen om hur nämndens ekonomi utvecklas och vilka åtgärder nämnden vidtar/planerar att vidta har enligt vår bedömning varit tillräcklig för uppsikt över äldrenämndens ekonomi. Däremot har inte kommunstyrelsen haft tillräcklig information för att bedöma verksamhetens kostnadseffektivitet.
Har kommunstyrelsen gjort någon granskning/utredning av nämndens budgetstyrning respektive verksamhetens effektivitet?	Nej inte av budgetstyrning och verksamhetens effektivitet. Däremot har äldrenämndens åtgärder analyserats (analysgruppen) med avseende på om det är rätt åtgärder som har förutsättningar att bidra till att nämnden kan uppnå en ekonomi i balans. Kommunstyrelsen har haft begränsade resurser i sin tjänstemannaorganisation för att genomföra egna analyser. Samtidigt har kommunstyrelsen tidigare inte valt att använda sig av konsultstöd för eventuella kartläggningar och analyser av

Revisionsfråga	Svar
	<p>nämndens budgetstyrning och effektivitet. På uppdrag av stadsledningskontoret har dock en konsult-rapport tagits fram (daterad 23 maj 2016) med syfte att bidra till ökad kunskap om resursanvändningen inom äldreomsorg och LSS. Avsikten var att rapporten skulle utgöra ett kompletterande underlag för kommunstyrelsens behandling av årsplan 2017.</p>
<p>Har kommunstyrelsen begärt ytterligare rapportering av äldrenämnden utöver den som följer av ordinarie uppföljning enligt stadens styrmodell?</p>	<p>Ja kommunstyrelsen har under 2014 och 2015 begärt särskilda redovisningar från äldrenämnden.</p>
<p>Vilka krav har kommunstyrelsen ställt på analys och åtgärder?</p>	<p>Under 2016 har inte kommunstyrelsen ställt särskilda krav på analys och åtgärder. Däremot har sådana krav riktats till äldrenämnden under 2014 och 2015. I april 2014 begärde KS att äldrenämnden skulle analysera kostnadsutvecklingen samt vidta åtgärder. Därefter i februari 2015 fick nämnden i uppdrag att planerade förändringsarbeten måste påbörjas omgående och i april 2015 ålades äldrenämnden att redovisa vilka åtgärder som har vidtagits och att lämna månadsrapporter till kommunstyrelsen. När delår 2 behandlades föreslog KS att kommunfullmäktige skulle ge äldrenämnden i uppdrag att skyndsamt vidta åtgärder för att begränsa kostnadsutvecklingen.</p>
<p>Vilken dialog har kommunstyrelsen haft med nämnden?</p>	<p>Kommunstyrelsen har fört dialoger med nämnden i samband med budget- och bokslutsdialoger. Därutöver har kommunstyrelsen haft presidieöverläggningar med representanter för äldrenämnden.</p>

Stockholm den 21 februari 2017

Gunnar Uhlin
EY

Källförteckning

- ▶ Årsplan 2016, Västerås stad.
- ▶ Årsplan 2017, Västerås stad.
- ▶ Årsplan 2016, Äldrenämnden.
- ▶ Årsplan 2017, Äldrenämnden.
- ▶ Reglemente för kommunstyrelsen.
- ▶ Protokoll kommunstyrelsen 2014-2016 samt för granskningen relevanta handlingar.
- ▶ Protokoll äldrenämnden 2014-2017 samt för granskningen relevanta handlingar.
- ▶ Protokoll fullmäktige 2016
- ▶ Delårsrapport per 31 augusti 2014, Västerås stad och helårsprognos för 2014
- ▶ Delårsrapport 30 april 2015, Västerås stad
- ▶ Delårsrapport 30 april 2016 2016 för Västerås stad

Bilaga 1 - Kriterier för bedömning av uppsikt

Vissa generella krav på uppsiktens genomförande kan definieras med utgångspunkt ifrån förarbeten och kommentarer till kommunallagen. Kommunstyrelsen måste, för att på ett effektivt sätt kunna leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter, ha uppsikt över nämndernas och de kommunala bolagens genomförande av sina respektive uppdrag och av styrelser/nämnders styrning och kontroll. Ett generellt krav är att uppsikten måste kunna genomföras på ett medvetet, förebyggande och kontinuerligt sätt.

För att kommunstyrelsen ska kunna fullfölja sin uppsikt på ett tillfredställande sätt behöver begreppet uppsikt definieras avseende vad den omfattar och hur den ska genomföras. Nedan följer några grundläggande förutsättningar vilka har definierats av EY som utgångspunkt för bedömning av hur uppsikten utövas.

- ▶ Kommunstyrelsen har klargjort vad uppsikten innebär och vad den i huvudsak ska omfatta.
- ▶ Kommunstyrelsen har tydliggjort vilken information som behövs för uppsikten i allmänhet och vilken särskild information som kan behövas från nämnder och bolag.
- ▶ Det finns rutiner för hur nödvändig information regelmässigt ska fångas in samt forum för dialog mellan kommunledning och berörd nämnd/styrelse.
- ▶ Den information som framkommer till följd av uppsikten analyseras och att kommunstyrelsen vid behov agerar.

Utifrån SKL:s PM om uppsikt görs bedömning att kommunstyrelsens uppsikt bör omfatta:

Områden	Vad ska uppsikten omfatta?
Ekonomisk ställning och utveckling	Kommunens resultat, finansiell ställning och utveckling. Nämnders och bolagens resultat och ekonomiska utveckling. Budgetföljsamhet och efterlevnad av regler för budget och uppföljning.
Kommunala ändamålet utifrån reglementen, bolagsordningar och ägardirektiv samt fullmäktiges mål, uppdrag beslut och riktlinjer. Tillämpliga lagar och förordningar.	Nämndernas och bolagens verksamhet i förhållande till fullmäktiges mål och enligt reglemente/bolagsordning/ägardirektiv. Uppnås ändamålet och bedrivs verksamheten i enlighet med de kommunala befogenheterna samt i förekommande fall i enlighet med gällande lagar och förordningar.
Styrning, uppföljning och kontroll.	Att det finns en process/systematik för att stödja nämndens/styrelsens arbete med att nyttja resurserna effektivt och att tillhandahålla tjänster med god kvalitet samt att verksamheterna bedrivs med en tillräcklig intern kontroll.