

Kommunstyrelsen

Genomlysning av ekonomin inom arbets- och företagsnämnden

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen noterar informationen till protokollet.

Sammanfattning

Under senhösten framkom att flera av arbets- och företagsnämndens verksamheter skulle gå med stort underskott under 2017. I de prognoser som lämnats tidigare under året framgick inte att ett underskott av motsvarande storlek riskerade att uppstå. Med anledning av detta beslutade kommunstyrelsen att det skulle genomföras en extern granskning av arbets- och företagsnämndens ekonomi, främst för de verksamheter som gick med underskott.

Granskningsuppdraget bestod i att genomföra en fördjupad analys av arbets- och företagsnämndens budget och utfall 2017, med särskilt fokus på verksamheterna bostadsförsörjning, ensamkommande barn och unga samt ekonomiskt bistånd.

Resultatet av granskningen delas upp i tre sammanfattande slutsatser gällande ekonomin som är återkommande för flera av de underverksamheter som har stått i fokus:

1. Oklarheter i budget och ekonomistyrning.
2. Bristfälliga underlag och rutiner.
3. Reflektioner kring arbetssätt och ambitioner.

Resultatet från granskningsuppdraget bekräftar och kompletterar verksamhetens och arbets- och företagsnämndens egna analyser i relation till ekonomin. Ett flertal åtgärder för att skapa en mer transparent och ändamålsenlig budgetprocess och en effektiv ekonomistyrning av verksamheten är initierade och/eller planerade. Arbete med att ta tillvara resultatet av granskningen kommer att fortgå under andra tertialet.



Ärendet

Vid kommunstyrelsens sammanträde den 15 januari 2018, § 16 KFKS 2017/1148, beslutades att det ska göras en extern granskning av arbets- och företagsnämndens ekonomi, främst vad gäller de verksamheter som nu går med underskott.

I bifogad rapport ” Genomlysning av ekonomin inom arbets-och företagsnämnden, Nacka kommun, Mars 2018" behandlas uppdraget.

Vid sammanträde i arbets- och företagsnämnden den 25 april 2018, § 11 AFN 2018/153, redovisades resultatet av den externa granskningen.

Stadsledningskontoret redovisar nedan först en bakgrund om orsaken till granskningen, beslutsgången samt en redogörelse för granskningsuppdraget och hur det genomförts. Därefter följer en sammanfattning av resultatet av granskningen, en kommentar från verksamheten samt en presentation av viktiga och planerade åtgärder.

Bakgrund

I samband med att arbets- och företagsnämndens månadsbokslut för oktober 2017, vilket kom till kommunstyrelsens kännedom i slutet av november (KFKS 2017/351), samt nämndens kommentar kring budgeten för 2018 (AFN 2017/79) framgick tydligt att flera av arbets- och företagsnämndens verksamheter skulle gå med stort underskott under 2017. I de prognoser som lämnats tidigare under året i samband med tertialbokslut och i mål- och budgetprocessen (AFN 2016/64), framgick inte att ett underskott av motsvarande storlek riskerade att uppstå. Med anledning av detta föreslog kommunstyrelsens ordförande att det skulle genomföras en extern granskning av arbets- och företagsnämndens ekonomi, främst för de verksamheter som gick med underskott 2017. Kommunstyrelsen beslutade i enlighet med ordförandeinitiativet vid sammanträde den 15 januari 2018, § 16 KFKS 2017/1148.

För utförandet av granskningen slöts avtal med Öhrlings PricewaterhouseCoopers (PwC) (AFN 2018/129).

Uppdraget

Granskningsuppdraget bestod i att genomföra en fördjupad analys av arbets- och företagsnämndens budget och utfall 2017, med särskilt fokus på verksamheterna bostadsförsörjning, ensamkommande barn och unga samt ekonomiskt bistånd. Vidare ingick översyn av de intäkter som arbets- och företagsnämnden erhåller i form av stadsbidrag för nyanlända och ensamkommande barn och unga och därtill knuten process för återsökning av medel. Ett flertal intervjuer har genomförts, bland annat med företrädare för verksamheten inom etableringsenheten, enhetschefen på arbets- och företagsenheten, arbetsmarknadsdirektören samt ansvarig controller.

Resultat av genomlysningen

I rapporten ”Genomlysning av ekonomin inom arbets-och företagsnämnden” som biläggs denna tjänsteskrivelse redovisas resultatet av utredningen inklusive olika åtgärdsförslag.

Sammanfattande slutsatser

Resultatet av genomlysningen delas upp i tre sammanfattande slutsatser som är återkommande för flera av de underverksamheter som har stått i fokus:

1. Oklarheter i budget och ekonomistyrning.
Transparens och arbetssätt i budgetprocessen behöver utvecklas, både generellt och för varje verksamhetsområde för sig. Prognoser och uppföljning av utfall behöver förfinas.
2. Bristfälliga underlag och rutiner.
Verksamheten under arbets- och företagsnämnden har ett svagt strukturkapital i form av dokumenterade rutiner och processer för budgetarbetets olika moment, som till exempel återsökning av medel och uppbokning av intäkter och kostnader. Risk- och konsekvensanalyser inklusive scenariosimulering bör inkluderas i budgetarbetet för att tydliggöra var proaktiva åtgärder behöver sättas in.
3. Reflektioner kring arbetssätt och ambitioner.
Bemanning och ansvarsfördelning kring ersättningar från Migrationsverket bör ses över för att åstadkomma minskad sårbarhet och säkerställa att kommunen får de intäkter man har rätt till. Det är också viktigt med tydligare ekonomistyrning vid framtagandet av handlingsplaner för att undvika kontraproduktiva målsättningar.

Ekonomistyrning

Under avsnittet ekonomistyrning kommenteras att nettoredovisningsmodellen kan göra det svårare att upptäcka avvikelser och leda till större risk för felberäkning samt att rutiner för arbete med budget, uppföljning och risk- och konsekvensanalys saknas eller är bristfälliga. Rekommendationen är att se över den aktuella fördelningen av interna kostnader i relation till de statliga ersättningarna. Slutligen nämns att rutiner för uppbokning av intäkter och kostnader behöver ses över.

Nämndens budget

Även under avsnittet nämndens budget nämns nettoredovisningen som en utmaning i mål- och budgetprocessen. Det beskrivs som särskilt utmanande om förutsättningarna för intäkter och/eller kostnader ändras mellan åren.

Vidare kommenteras att kostnader och intäkter förefaller ha underskattats på övergripande nivå. Utfallet i, och valet av, prognosparametrar har varierat över tid och förmågan att anpassa verksamheten till nya förutsättningar har överskattats. Verksamheten tipsas om att arbeta med flera scenarier som visar alternativa utfall för att bättre ringa in potentiella risker och vidta åtgärder.

Nyanlända och bostäder till nyanlända

Delverksamhet rörande nyanlända som utförs utanför etableringsenheten ska också finansieras genom ersättningen för nyanlända. Granskningen pekar på att kopplingen



mellan statsbidragens fördelning mellan nämndens olika verksamheter och målgruppen nyanlända är otydlig i nuvarande redovisningsmodell. Vidare konstateras att budgeten kring bostadsförsörjning bör utvecklas samt att möjlig ersättning för tomhyror borde ingå.

Ensamkommande barn

För verksamheten ensamkommande barn noteras att bristfälliga underlag försvårar spårning och orsaksförklaring kring utfallet, som till exempel en stor skillnad i uppbokning av statsbidrag mellan december och november 2017. I rapporten kommenteras också att barn/ungdomar som fyllt 18 år men som av olika skäl varit kvar i kommunen under en kortare eller längre tid hade en negativ effekt på nämndens ekonomi. Analyser och prognoser har varit bristfälliga, särskilt i relation till kostnadsutveckling under året.

Ekonomiskt bistånd

I rapporten konstateras att det framgick tidigt under året att prognosen inte skulle hålla, men detta kommenteras bara vagt i tertialrapporterna från verksamheten.

Strategi för mottagande av ensamkommande

Vad gäller strategin för mottagande av ensamkommande som beslutades i november 2016 (AFN 2016/102) noteras i rapporten att bedömningen av måluppfyllelse är oklar och har varierat under 2017. Vidare bedöms målen i strategin visa på en hög ambitionsnivå men inkludera några aktiviteter som är kostnadsdrivande.

Kvalitet och organisation i återsökning

I rapporten konstateras att det finns korrekta kunskaper avseende regelverket för ersättningar inom arbets- och företagsprocessen. Däremot finns det brister kring den praktiska hanteringen av återsökningen då det saknas dokumenterade rutiner. Riskerna som identifierats vid nuvarande förfarande rör i huvudsak otydligt ansvar och mandat gällande återsökning av medel. Analysen visar att det inte är säkerställt att alla aktuella ersättningar återsökts.

Kommentar och åtgärder

Flyktingmottagandet inklusive mottagande av ensamkommande barn och unga är en verksamhet som har expanderat kraftigt de senaste åren till följd av den stora invandringsvåg som startade under hösten 2015. Förutsättningarna i form av lagar och statsbidrag har ändrats flertalet gånger och med kort varsel under denna tid. Ansvariga statliga myndigheter har haft långa handläggningstider och stundtals otydliga informationsprocesser, vilket har försvårat det kommunala uppdraget att bosätta de anvisade nyanlända och ensamkommande barnen/unga. I och med det korta tidsspännat och de snabbt ändrade förutsättningarna saknas historik och upparbetade rutiner för styrning av verksamheten, vilket även fått effekter på ekonomistyrningen. Detta framkommer med tydlighet i granskningen. Vid jämförelse med andra kommuner framgår dock att kostnaderna och kostnadsutvecklingen som förknippas med den granskade verksamheten är lägre än, eller i samma storleksordning som, i många andra kommuner (se till exempel kostnader för ekonomiskt bistånd per invånare i databasen Kolada). Icke desto



mindre ger resultatet av den externa granskningen värdefull input kring nödvändig utveckling för att uppnå en mer transparent och ändamålsenlig budgetprocess inklusive stabila rutiner och tydlig dokumentation. Flera av de slutsatser som presenteras i rapporten bekräftar verksamhetens och arbets- och företagsnämndens egna analyser och förstärker de åtgärder som redan har initierats, till exempel i form av nya rutiner, tydligare dokumentation, riskbedömningar och förfinade prognoser.

Redan initierade åtgärder

- Vid årsskiftet infördes nya rutiner kring uppföljning och prognostisering som leder till bättre ekonomistyrning och mer tillförlitliga prognoser (AFN 2018/150)
- Sedan årets början görs också uppföljning och redovisning av både intäkter och kostnader som komplement till netto-redovisning.
- Nya underlag för en mer utvecklad prognostisering är framtagna (AFN 2018/150).
- Risker i relation till nämndens ekonomi redovisas i samband med varje månadsbokslut (AFN 2018/120).
- Rutin för dokumentation av prognoser och antaganden är införd, till exempel i samband med bokslut, internbudget och ramärende (AFN 2018/120 och AFN 2018/150).
- Verksamheten strävar efter att öka transparensen genom att tillhandahålla bättre koppling mellan innehåll och analys i de olika dokument som hör till mål- och budgetprocessen.
- Arbete kring dokumentation och kontroll av återsökta medel från Migrationsverket har inletts.
- Från och med maj 2018 förstärks verksamheten med ytterligare controllerstöd.

Planerade åtgärder

- Den initierade uppföljningen och redovisningen av både intäkter och kostnader kommer att kompletteras med en tydligare analys.
- Organisation, rutiner och dokumentation för återsökning av medel kommer att ses över, och det kommer säkerställas att kommunen får samtliga ersättningar den har rätt till.
- Risk- och konsekvensanalyser kopplat både till verksamhet och ekonomi kommer att utvecklas och redovisas tydligare.
- Översyn av rutiner, ansvar och system kopplat till planering och uppföljning av nämndens ekonomi, till exempel kodstruktur, interna transaktioner, periodisering och uppbokning av intäkter med mera.

Kommande åtgärder

Under andra tertialet kommer innehållet i rapporten att gås igenom mer djupgående i syfte att identifiera ytterligare åtgärder som bör vidtas.

Konsekvenser av granskningen

Granskningen och de åtgärder som genomförs med anledning av resultatet är helt i linje med Nacka kommuns vision om öppenhet och mångfald. Ekonomin kring verksamheten



under arbets- och företagsnämnden kommer att upplevas mer transparent när de åtgärder som har vidtagits, och kommer att vidtas, får effekt. Flexibiliteten i relation till snabba förändringar i ekonomiska förutsättningar kommer att öka med hjälp av den mer detaljerade kontrollen över intäkter och kostnader och en mer systematiskt genomförd budget- och verksamhetsplaneringsprocess. Med en bättre ekonomistyrning adderas viktiga förutsättningar till en redan god kostnadskontroll. Förändringsarbetet kommer att leda till bättre uppfyllande av kommunens övergripande mål att leverera maximal nytta för skattepengarna.

Ekonomiska konsekvenser

Granskningen har pekat ut ett antal brister som kommer att åtgärdas i syfte att uppnå bättre transparens i arbets- och företagsnämndens mål- och budgetprocess och tydligare ekonomistyrning av verksamheten. En välfungerande process med tillhörande systematisk resultatuppföljning kommer att leda till positiva ekonomiska konsekvenser i form av bättre kontroll över såväl intäkter som kostnader och möjliggöra mer effektiv styrning av verksamheten och dess ekonomiska utfall.

Konsekvenser för barn

Genomlysningen av ekonomin inom arbets- och företagsnämnden har inga konsekvenser för barn.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret anser att den genomförda granskningen belyser viktiga utvecklingsområden och ger värdefull kunskap som bör förvaltas på bästa sätt för ökad transparens och bättre styrning av arbets- och företagsnämndens ekonomi.

Bilaga

Rapporten ” Genomlysning av ekonomin inom arbets-och företagsnämnden, Nacka kommun, Mars 2018”

Lena Dahlstedt
Stadsdirektör
Stadsledningskontoret

Frida Plym Forshell
Tf arbetsmarknadsdirektör