



Grundläggande granskning av Kostnämnden i Örnsköldsvik 2023

Revisionsrapport

Sammanfattning

Den grundläggande granskningen handlar bland annat om den struktur som nämnderna har för att uppnå en fullgod styrning, uppföljning och kontroll.

Syftet med granskningen har varit att översiktligt bedöma om nämndens styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten och ekonomin är tillräcklig. Vår översiktliga bedömning är att nämnden haft en i huvudsak tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten. Vi ser samtidigt ett antal utvecklingsbehov.

Vi anser exempelvis att det bör framgå av nämndens verksamhetsplan när respektive mått avses att följas upp/rapporteras. Vi anser även att det bör framgå av nämndens rapporteringar hur förekommande avvikelser avses att hanteras. Vidare bedömer vi det vara av vikt att nämnden gör samlade bedömningar av måls uppfyllelse. Vi har i dokumentation endast noterat att nämnden återrappoterats avseende internkontrollplanen vid bokslutsrapporten för 2023.

Rekommendationer

- Ange i verksamhetsplanen när respektive mått avses att följas upp/rapporteras.
- Tydliggör i delårsrapporteringar vilka åtgärder som planeras i de fall som utfall inte är i linje med dess måltal.
- Gör samlade bedömningar av i vilken utsträckning som respektive mål har uppfyllts.
- Säkerställ att internkontrollplanen återrappoterats löpande under verksamhetsåret.

Innehållsförteckning

1	<i>Bakgrund</i>	4
2	<i>Syfte, revisionsfråga och avgränsning</i>	4
3	<i>Revisionskriterier</i>	4
3	<i>Metod</i>	4
5	<i>Resultat av granskningen</i>	5
5.1	Har nämnden konkretiserat målsättningar och ekonomiska ramar i en verksamhetsplan i enlighet med gällande reglemente och överenskommelse?.....	5
5.2	Har nämnden en systematisk uppföljning och rapportering av det ekonomiska och verksamhetsmässiga resultatet samt hanterat eventuella avvikelser i resultatet?	7
5.3	Har nämnden uppfyllt sina mål?	9
5.4	Har nämnden ett systematiskt arbete med sin interna kontroll?	10
5.5	Har nämnden utsett beslutsattestanter?	11
6	<i>Revisionell bedömning</i>	12

1 Bakgrund

Revisorerna granskar årligen, i den omfattning som följer av god revisionsred, all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden. Den årliga granskningen omfattar grundläggande granskning, fördjupad granskning samt granskning av årsredovisning och delårsrapport.

Den grundläggande granskningen handlar bland annat om den struktur som nämnderna har för att uppnå en fullgod styrning, uppföljning och kontroll. Revisorerna ska i den grundläggande granskningen bedöma om förutsättningar för tillräcklig intern styrning och kontroll finns, samt om det fungerar i praktiken.

2 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att översiktligt bedöma om nämndens styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten och ekonomin är tillräcklig. Utifrån syftet har följande revisionsfrågor besvarats:

- Har nämnden konkretiserat målsättningar och ekonomiska ramar i en verksamhetsplan i enlighet med gällande reglemente och överenskommelse?
- Har nämnden en systematisk uppföljning och rapportering av det ekonomiska och verksamhetsmässiga resultatet samt hanterat eventuella avvikelser i resultatet?
- Har nämnden uppfyllt sina mål?
- Har nämnden ett systematiskt arbete med sin interna kontroll?
- Har nämnden utsett beslutsattester?

Uppdraget har primärt varit avgränsat till att följa nämndens protokoll med tillhörande handlingar. Granskningen är avgränsad till Kostnämnden i Örnsköldsvik.

3 Revisionskriterier

De revisionskriterier som utgjort underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar är huvudsakligen följande:

- Kommunallagen, SFS 2017:725
- Nämndens reglemente, beslutad av fullmäktige 2011-04-29.
- Regionplan 2023–2025, beslutad av Regionfullmäktige 2022-06-22--23
- Policyn Samlad ledningsprocess, beslutad av Regionfullmäktige 2021-06-24. Reviderad 2023-06-21 (§ 105) av Regionfullmäktige.

Även Regionstyrelsens riktlinjer ”Styrmodell” och ”Intern styrning och kontroll” har varit utgångspunkter för vår granskning.

3 Metod

Granskningen har genomförts via dokumentstudier.

5 Resultat av granskningen

5.1 Har nämnden konkretiserat målsättningar och ekonomiska ramar i en verksamhetsplan i enlighet med gällande reglemente och överenskommelse?

5.1.1 Nämndens reglemente och avtal

Kostnämnden Örnsköldsvik är en gemensam nämnd för måltidsverksamhet mellan Region Västernorrland och Örnsköldsviks kommun varav den sistnämnda är värdkommun. En gemensam nämnd tillsätts enligt kommunallagen i någon av de samverkande kommunernas/regionernas organisation. Nämndens uppgifter ska närmare preciseras i en överenskommelse och ett reglemente. Reglementet ska antas av de samverkande kommunernas/regionernas fullmäktige. Budget upprättas av den kommun/region som har tillsatt nämnden¹.

Ett avtal träffades mellan parterna 2011. Avtalet avsåg perioden 2011-04-01 – 2013-12-31 och har därefter löpt med två års förlängning i sänder till dess att uppsägning sker från endera part. Till avtalet bifogades ett gemensamt reglemente. Både avtal och reglemente är alltså gällande. Regionens revisorer rekommenderade i sin grundläggande granskning av Kostnämnden Örnsköldsvik 2022 att se över dess reglemente och avtal för att säkerställa aktualitet och ändamålsenlighet. Av nämndens yttrande på revisionsrapporten framgår att ett nytt reglemente respektive avtal är avsedda att fastställas under 2024. Vi har också noterat att revidering av reglementet har behandlats vid ett flertal av nämndens sammanträden under 2023².

5.1.2 Nämndens verksamhetsplan och budget

Nämnden fastställde en verksamhetsplan³ och budget⁴ för 2023 vid sitt sammanträde i december 2022.

Verksamhetsplanen anger nedanstående fem inriktningsmål med tillhörande mått och måltal och aktiviteter. För ett av målen (avseende effektiv verksamhet, se nedan) framgår emellertid inte hur måluppfyllelse ska bedömas. Nedan återges målen med tillhörande mått och måltal.

¹ Kommunallag (2017:725) §20, 22, 26, 33

² 2023-05-25 §6, 2023-09-21 §11, 2023-12-14 §15

³ 2022-12-08 §13

⁴ 2022-12-08 §14

- Medborgarnytta: Medborgaren ska känna delaktighet, trygghet och vara nöjda med servicen.
 - Mått: andel nöjda matgäster vård- och omsorgsboende (mål: minst 95)
 - Mått: andel nöjda matgäster, Örnsköldsviks sjukhus (mål: minst 95)
- Effektiv verksamhet: Hög tillgänglighet, engagerade medarbetare samt utveckling av verksamhets- och utvecklingsprocesser.
 - Inga mått har kopplats till målet.
- Attraktiv arbetsgivare: Gott ledarskap med nöjda, kompetenta och friska medarbetare i bra arbetsmiljö. Jämställda arbetsplatser med mångfald.
 - Mått: andel sjukfrånvaro (mål: högst 6,5%)
- Ekonomi i balans: Positivt resultat, strategiska investeringar och god ekonomistyrning.
 - Mått: procentuell avvikelse på nämndresultat (mål: högst 2%)
- Utveckling och förnyelse: Regional utveckling. Attraktiv och hållbar livsmiljö.
 - Mått: andel ekologiska och/eller närproducerade livsmedel (mål: minst 44%)
 - Mått: Matsvinn i gram per portion, vård och omsorgsboenden (mål: högst 77)
 - Mått: årligen minskad andel matsvinn, Regionen (mål: 10%)
 - Mått: Kg CO2e/kg livsmedel (mål: högst 1,75)

Inriktningmålen är som vi uppfattar det en del av Örnsköldsviks kommuns (det vill säga värdkommunens) målstyrning.

Det framgår inte av verksamhetsplanen när respektive mått ska följas upp eller rapporteras. Inte heller framgår tidigare års utfall för jämförelser.

Kommentar

Nämnden har fastställt en verksamhetsplan samt en budget i balans för 2023. Av verksamhetsplanen framgår vilka mål som nämnden avser att adressera under 2023, former för dess uppföljning samt tillhörande aktiviteter. För ett av målen framgår dock inte hur målet ska följas upp. Att verksamhetsplan och budget fastställts i december är vad vi uppfattar i linje med Örnsköldsviks kommuns, det vill säga värdkommunens, policy för ekonomistyrning. I vilken utsträckning verksamhetsplanen i övrigt svarar mot kommunens former för styrning har vi ingen närmare information om.

Fastställande av verksamhetsplan respektive budget är däremot inte i linje med Region Västernorrlands ledningsprocess. Regionens revisorer ansåg i 2022 års

granskning att det inte framgår tydligt av avtal eller reglemente vilken organisations fullmäktige som styr nämndens mål. Vår bedömning kvarstår eftersom avtal och reglemente är oförändrade. Vi har dock tagit del av nämndens avsikt att tydliggöra att det är huvudmannens (kommunens) fullmäktigemål och styrande dokument som primärt styr den gemensamma nämnden. Vi ser positivt på initiativet att revidera avtalet⁵ och reglementet⁶.

Revisorerna ansåg i de grundläggande granskningarna av nämnden 2021 och 2022 att det är tveksamt att nämnden fastställer mål som medger underskott i förhållande till tilldelad budget. Nämnden har emellertid, i sitt yttrande på revisorernas grundläggande granskning 2022, uppgett att ”Nämndens ekonomiska mål har nämnden kontroll över då målet är tydligt för nämnden samt huvudmannen att det klart anger en maximal gräns som eventuella avvikelser bör hamna inom. Då utfallet tydligt kopplar till beställda och levererade portioner och specerier som i sin tur har direkt koppling till antalet inläggande patienter samt boende på kommunens VoB så är en viss avvikelse förväntad”⁷. Som vi tolkar uppgiften så medger kommunens fullmäktige att tilldelad budget överskrids med upp till 2%. Vi noterar dock att ett underskott inte skulle vara förenligt med hur det aktuella målet är formulerat. Målet anger att resultatet ska vara positivt; ”ekonomi i balans: positivt resultat, strategiska investeringar och god ekonomistyrning”.

Vi anser vidare att det bör framgå av verksamhetsplanen när respektive mått är avsedd att följas upp och rapporteras.

5.2 Har nämnden en systematisk uppföljning och rapportering av det ekonomiska och verksamhetsmässiga resultatet samt hanterat eventuella avvikelser i resultatet?

Nämnden har för 2023 upprättat två tertialrapporter samt en bokslutsrapport för helåret. Av tertialrapporterna framgår nedanstående, redovisat per mål.

- *Medborgarnytta: Medborgaren ska känna delaktighet, trygghet och vara nöjda med servicen*
Måttens utfall innefattas inte i någon av tertialrapporterna.
- *Effektiv verksamhet: Hög tillgänglighet, engagerade medarbetare samt utveckling av verksamhets- och utvecklingsprocesser*
Tertialrapporterna innehåller ingen uppföljning av målet, som saknar indikatorer.
- *Attraktiv arbetsgivare: Gott ledarskap med nöjda, kompetenta och friska medarbetare i bra arbetsmiljö. Jämställda arbetsplatser med mångfald*
Andel sjukfrånvaro uppgick vid tertial 1 till 5,13% och vid tertial 2 till 4,93%. Båda utfallen är tillfredsställande sett till målet på 6,5% och bedöms som gröna.

⁵ 2024-02-14 §3

⁶ 2023-12-14 §15

⁷ Yttrande, grundläggande granskning av kostnämnden i Örnsköldsvik 2022. Dnr 22REV60.

- *Ekonomi i balans: Positivt resultat, strategiska investeringar och god ekonomistyrning*
Avvikelsen på nämndresultatet uppgick vid tertial 1 till -3% och vid tertial 2 till -1,3%. Målet är högst 2%. Båda utfallen bedöms som gröna.
- *Utveckling och förnyelse: Regional utveckling. Attraktiv och hållbar livsmiljö*
 - Måttet ”Andel ekologiska och/eller närproducerade livsmedel” uppgår vid både tertial 1 och tertial 2 till ca 41% att jämföras med måtalet 44%. Inga åtgärder med anledning av avvikelserna kan utläsas.
 - Utfallet för måttet ”Matsvinn i gram per portion, vård och omsorgsboenden” innefattas inte i någon av delårsrapporterna.
 - Måttet ”Årligen minskad andel matsvinn, Regionen” har rapporterats vid tertial 2. Utfallet uppgår till 9% att jämföras med målet minst 10%. Utfallet har, trots att målet inte uppnåtts, bedömts vara grön.
 - Måttet ”Kg CO2/kg livsmedel” uppgår vid tertial 1 till 1,74 och vid tertial 2 till 1,7. Målet är högst 1,75 och utfallen bedöms således vara gröna.

Nämndens ekonomiska resultat visar vid tertial 1 ett underskott på -148,5 tkr och vid tertial 2 ett underskott på -130 tkr. I båda fallen uppges orsaker vara att färre portioner än budgeterat har lagats, kostnadsökningar på livsmedel och personal.

Nämndens årsrapport innehåller uppföljning av både det ekonomiska och verksamhetsmässiga resultatet. Vad gäller måluppfyllelsen, se avsnitt 5.3. Det ekonomiska utfallet för helåret uppgår till -99 tkr.

Nämnden gav i februari 2024 ett yttrande på revisorernas grundläggande granskning 2022. Av yttrandet framkommer att nämnden har för avsikt att revidera dess avtal och reglemente. Dokumenten uppges fastställas under 2024. Syftet är att säkerställa aktualitet och ändamålsenlighet samt att tydliggöra målstyrningsprocessen.

Kommentar

Vi bedömer att nämnden i allt väsentligt har en systematisk uppföljning och rapportering av det ekonomiska och verksamhetsmässiga resultatet. Det kan emellertid inte utläsas av delårsrapporter hur avvikelser avses att hanteras i de fall utfall inte är i linje med dess måltal.

Vi ställer oss dock frågande till att nämnden i vissa fall bedömt utfall vara gröna trots att de inte uppnått sina målnivåer. Det gäller exempelvis nämndens bedömning att den negativa budgetavvikelsen på 3% vid tertial 1 bedöms vara grön (godkänd) trots att målet anger en avvikelse på högst 2%.

5.3 Har nämnden uppfyllt sina mål?

Nämnden gör i sin bokslutsrapport inga övergripande bedömningar av i vilken utsträckning respektive mål har uppfyllts. Däremot bedöms varje måtts utfall som röd, gul eller grön, vilket vi tolkar motsvara ej godkänt resultat, delvis godkänt resultat respektive godkänt resultat. Nedan framgår hur nämnden förhåller sig till respektive utfall, redovisat per mål.

- *Medborgarnytta: Medborgaren ska känna delaktighet, trygghet och vara nöjda med servicen*
 - Andel nöjda matgäster, vård- och omsorgsboende.
Utfall: 94. Mål: 95. Utfallet bedöms vara gult.
 - Andel nöjda matgäster, Örnsköldsviks sjukhus
Utfall: 94. Mål: 95. Utfallet bedöms vara gult.
- *Effektiv verksamhet: Hög tillgänglighet, engagerade medarbetare samt utveckling av verksamhets- och utvecklingsprocesser*
 - Inga mått har kopplats till målet.
- *Attraktiv arbetsgivare: Gott ledarskap med nöjda, kompetenta och friska medarbetare i bra arbetsmiljö. Jämställda arbetsplatser med mångfald*
 - Andel sjukfrånvaro.
Utfall 5,15%. Mål: högst 6,5%. Utfallet bedöms vara grönt.
Samtliga aktiviteter redovisas vara genomförda.
- *Ekonomi i balans: Positivt resultat, strategiska investeringar och god ekonomistyrning*
 - Procentuell avvikelse på nämndens resultat.
Utfall: -0,7%. Mål: högst 2%. Utfallet bedöms vara grönt.
Målets aktivitet redovisas vara genomförd.
- *Utveckling och förnyelse: Regional utveckling. Attraktiv och hållbar livsmiljö*
 - Andel ekologiska och/eller närproducerade livsmedel
Utfall: 40,4%. Mål: minst 44%. Utfallet bedöms vara gult.
 - Matsvinn i gram per portion, vård och omsorgsboenden
Utfall: 79. Mål: högst 77. Utfallet bedöms vara gult.
 - Kg CO2e/kg livsmedel
Utfall: 1,68. Mål: högst 1,75. Utfallet bedöms vara grönt.
 - Minskat matsvinn i procent, Region Västernorrland
Utfall: 13. Mål: högst 10. Utfallet bedöms vara rött.

Kommentar

Nämnden har inte bedömt i vilken utsträckning målen har uppfyllts. Vad vi kan bedöma baserat på de mått som redovisas så gör vi bedömningen vi att målen delvis har uppfyllts.

Vi anser att nämnden bör göra en samlad bedömning av uppfyllelse av målen och inte endast av utfallen för enskilda mått.

5.4 Har nämnden ett systematiskt arbete med sin interna kontroll?

Nämnden fastställde i december 2022 en internkontrollplan för 2023⁸. Planen bygger på en riskanalys som utgår från ”verksamhetens väsentliga uppgifter och mål”. Nämnden identifierade åtta risker och valde att hantera två av dem. Tabellen nedan visar de två riskerna samt nämndens bedömning av riskhanteringen vid verksamhetsårets slut.

Risk	Bedömning av resultat i bokslutsrapporten
Prisökningar och leveransstörningar påverkar förvaltningens förmåga att leverera tjänster och produkter i enlighet med verksamhetens behov.	Godkänt resultat. Nämnden kommentar bedömningen på följande sätt: Prisökningarna inom entreprenörs- och fastighetsbranschen samt livsmedel var väldigt hög under 2023. Detta i kombination med den uteblivna indexuppräkningsinför året för förvaltningen har inneburit en underskottshantering och omfördelning av resurser till fastighet för att kunna upprätthålla en rimlig nivå av underhåll på kommunens fastigheter.
Svårighet att rekrytera rätt kompetens inom vissa yrkesgrupper utifrån dagens lönenivå samt hög konkurrens på arbetsmarknaden.	Godkänt resultat. Nämnden kommentar bedömningen på följande sätt: Det är fortfarande sårbart bemanningsläge med stora rekryteringsproblem, särskilt stora bemanningssvårigheter finns då en yrkesutbildning efterfrågas, konkurrensen är stor på arbetsmarknaden samtidigt som lönenivån i kommunen är lägre. De interna utbildningsprogram som genomförs i kostavdelningen har dock förbättrat förutsättningarna.

För varje risk framgår värdering av sannolikhet och konsekvens samt kontrollmoment. Däremot framgår inte riskernas ägare/ansvariga eller tidpunkter återrapportering. Rapportering har skett i nämndens årsrapport för 2023. Däremot har internkontroll och riskarbetet inte varit en inordnad del av nämndens delårsrapporteringar eller behandlats via särskilda ärenden under sammanträden.

⁸ 2022-12-08 § 12

För varje risk anges ”ingår i VP” vilket enligt vår tolkning står för verksamhetsplan. Vi anser emellertid att det i begränsad utsträckning finns en koppling mellan riskerna och den verksamhetsplan som vi tagit del av. Exempelvis innehåller verksamhetsplanen inte mått/måltal eller aktiviteter som tydligt kopplar till rekryteringssvårigheter på arbetsmarknaden.

Risker som nämnden identifierat men accepterat utan vidare åtgärd omfattar exempelvis områdena kompetensutveckling, sjukfrånvaro och kostdataprogram.

Kommentar

Vi bedömer att nämnden i huvudsak har ett systematiskt arbete med sin interna kontroll.

I dokumentation har vi emellertid endast noterat att nämnden återrapporterats internkontrollplanen i bokslutsrapporten för 2023. Vi har inte noterat motsvarande redovisning i sammanträdesprotokoll eller delårsrapporter. Vi anser att sådan rapportering bör inbegripas i nämndens tertialrapporter alternativt redovisas till nämnden i särskilda ärenden vid sammanträden. Vi har dock ingen information om i vilken utsträckning rapportering av internkontrollplanen omfattats av muntliga redovisningar vid sammanträden som inte dokumenterats.

Huruvida samtliga väsentliga risker har identifierats är inte möjligt för oss att bedöma. Vi ser emellertid positivt på att internkontrollplanen utöver risker som ska hanteras även redovisar risker som nämnden identifierat men bedömt kunna acceptera. Vi bedömer att de risker som identifierats omfattar ett flertal delar av verksamheten.

5.5 Har nämnden utsett beslutsattestanter?

I granskningen ingår att granska huruvida nämnden har utsett beslutsattestanter. Sådant beslut har inte behandlats av nämnden under sammanträden 2023.

Kommentar

Vi har noterat att nämnden inte har hanterat något ärende om beslutsattestträtt vid sammanträden under 2023. Vi har dock ingen närmare information om värdkommunens bestämmelser för tilldelning av beslutsattestträtt.

6 Revisionell bedömning

Vår översiktliga bedömning är att nämnden haft en i huvudsak tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten. Vi ser samtidigt ett antal utvecklingsbehov, vilka framgår nedan.

Har nämnden konkretiserat målsättningar och ekonomiska ramar i en verksamhetsplan i enlighet med gällande reglemente och överenskommelse?

Vi bedömer att nämnden konkretiserat målsättningar och ekonomiska ramar i en verksamhetsplan i enlighet med nämndens reglemente och samverkansavtal. Vi ser positivt på nämndens uppgift om att avtalet avses att revideras med ett förtydligande om att det är värdkommunens fullmäktigemål och styrdokument som styr nämnden. Vi anser dock att det bör framgå av nämndens verksamhetsplan när respektive mått avses att följas upp/rapporteras.

Har nämnden en systematisk uppföljning och rapportering av det ekonomiska och verksamhetsmässiga resultatet samt hanterat eventuella avvikelser i resultatet?

Vi bedömer att nämnden i huvudsak har en systematisk uppföljning och rapportering av ekonomiskt och verksamhetsmässigt resultat. Vi anser emellertid att det bör framgå av rapporteringen hur förekommande avvikelser avses att hanteras.

Har nämnden uppfyllt sina mål?

Nämnden har inte bedömt i vilken utsträckning dess mål har uppfyllts. Vi anser att nämnden bör göra samlade bedömningar av måluppfyllelse och inte enbart bedömningar av enskilda måtts utfall.

Har nämnden ett systematiskt arbete med sin interna kontroll?

Vi bedömer att nämnden i huvudsak har ett systematiskt arbete med sin interna kontroll. Vi har emellertid i dokumentation endast noterat att nämnden återrapporaterats avseende internkontrollplanen vid bokslutsrapporten för 2023. Vi anser att rapportering bör ske löpande under verksamhetsåret.

Har nämnden utsett beslutsattestanter?

Vi har noterat att nämnden inte har hanterat något ärende om tilldelande av beslutsanderätt vid sammanträden under 2023. Vi har emellertid ingen närmare uppgift om värdkommunens bestämmelser inom området.

Rekommendationer

- Ange i verksamhetsplanen när respektive mått avses att följas upp/rapporteras.
- Tydliggör i delårsrapporteringar vilka åtgärder som planeras i de fall som utfall inte är i linje med dess måltal.
- Gör samlade bedömningar av i vilken utsträckning som respektive mål har uppfyllts.
- Säkerställ att internkontrollplanen återrapporeras löpande under verksamhetsåret.