

Grundläggande granskning av Samordningsförbundet Centrala Östergötland

Samordningsförbundet Centrala Östergötland

Mars 2023

Cecilia Axelsson, certifierad kommunal revisor

Linn Bergman, revisionskonsult





Matti Leskelä, certifierad kommunal revisor

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Samordningsförbundet Centrala Östergötland genomfört en grundläggande granskning av förbundet. Granskningens syfte är att bedöma om styrelsens förvaltning skett på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att styrelsens förvaltning **inte helt** har skett på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	
Är verksamhetens övergripande inriktning förenlig med Lag om finansiell samordning?	Ja	
Är styrelsens styrning och uppföljning tillräcklig utifrån verksamhetens mål?	Delvis	
Sker en tillräcklig uppföljning och utvärdering av genomförda rehabiliteringsinsatser?	Delvis	
Är förbundets budgetföljsamhet tillfredsställande?	Nej	

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till förbundsstyrelsen:

- Tillse att förbundsordningen uppdateras så det framgår när respektive ägarkommun och region beslutade om förbundsordningen.
- Säkerställa att det finns en tydligare beskriven koppling mellan förbundets mål och angivna uppdrag i verksamhetsplanen och verksamhetens övergripande inriktning enligt förbundsordningen.
- Tillse att fastställda verksamhetsmål och angivna mål i verksamhetsplanens lämnade uppdragsbeskrivningar konkretiseras genom att kopplas till nyckeltal/indikatorer för att en bättre utvärdering och bedömning av måluppfyllelsen ska kunna göras.
- Tillse att lämnad redovisning av måluppfyllelsen i de finansiella rapporterna tydliggörs genom att redogöra för vad som ligger till grund för styrelsens bedömning. Därtill tillse att lämnad redovisning omfattar fastställda SMARTA-mål kopplat till delprojekten.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	3
Bakgrund	3
Syfte och revisionsfrågor	3
Revisionskriterier	3
Avgränsning	4
Metod	4
Granskningsresultat	5
Verksamhetens inriktning	5
Styrning och uppföljning	11
Följsamhet till budget	15
Samlad bedömning	19
Rekommendationer	19
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	20

Inledning

Bakgrund

Av kommunallagen och god revisionssed följer att revisorerna årligen ska granska alla styrelser och nämnder.

I God revisionssed i kommunal verksamhet 2018 anges att granskningen av samordningsförbund omfattar prövning av om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen är tillräcklig. Uppdraget är detsamma som den kommunala revisionen har.

Styrelsen ska förvalta och genomföra verksamheten i enlighet med det beslutade uppdraget och ändamålet. För att fullgöra uppdraget måste respektive organ bygga upp system och rutiner för styrning, uppföljning, kontroll och rapportering samt säkerställa att dessa rutiner tillämpas på avsett sätt. En bristfällig styrning och kontroll kan medföra att verksamheten inte bedrivs och utvecklas på avsett sätt i enlighet med lag och beslutade mål.

Enligt Lag om finansiell samordning ska insatserna inom den finansiella samordningen avse individer som är i behov av samordnade rehabiliteringsinsatser och skall syfta till att dessa uppnår eller förbättrar sin förmåga att utföra förvärvsarbete. Revisionsobjekt i granskningen är styrelsen i Samordningsförbund Centrala Östergötland.

Syfte och revisionsfrågor

Revisorernas uppdrag regleras i kommunallagen kapitel 12. Syftet med den översiktliga granskningen är att ge samordningsförbundets revisorer ett underlag till uttalande i revisionsberättelse. Syftet med granskningen är att bedöma om styrelsens förvaltning skett på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Granskningens revisionsfrågor är följande:

- Är verksamhetens övergripande inriktning förenlig med Lag om finansiell samordning?
- Är styrelsens styrning och uppföljning tillräcklig utifrån verksamhetens mål?
- Sker en tillräcklig uppföljning och utvärdering av genomförda rehabiliteringsinsatser?
- Är förbundets budgetföljsamhet tillfredsställande?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Kommunallagen
- Lagen om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser
- Förbundets övergripande mål- och budgetdokument

Avgränsning

I tid avgränsas granskningen i huvudsak till år 2022. Avseende budgetföljsamhet görs en sammanställning av budgetavvikelser från och med år 2019.

Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av av styrande dokument som budget- och uppföljningshandlingar. Granskning har även skett av styrelsens protokoll.

Intervjuer har genomförts med förbundschef, styrelsens ordförande samt sekreterare för styrelsen.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Verksamhetens inriktning

Revisionsfråga 1: Är verksamhetens övergripande inriktning förenlig med Lag om finansiell samordning?

lakttagelser

I lagen om finansiell samordning (2003:1210) anges att finansiell samordning får bedrivas mellan Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, kommun och region för att uppnå effektiv resursanvändning. Insatserna inom den finansiella samordningen ska avse individer som är i behov av samordnade rehabiliteringsinsatser och ska syfta till att dessa uppnår eller förbättrar sin förmåga att utföra förvärvsarbete. Finansiell samordning får endast bedrivas om Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, minst en region och minst en kommun deltar.

Ett samordningsförbund har till uppgift att:

- besluta om mål och riktlinjer för den finansiella samordningen,
- stödja samverkan mellan samverkansparterna,
- finansiera sådana insatser som ligger inom de samverkande parternas samlade ansvarsområde,
- besluta på vilket sätt de medel som står till förfogande för finansiell samordning skall användas,
- svara för uppföljning och utvärdering av rehabiliteringsinsatserna, och
- upprätta budget och årsredovisning för den finansiella samordningen.

Förbundsordning

Lagen anger att varje samordningsförbund ska ha en förbundsordning som är fastställd av förbundets medlemmar. I lagen anges även vilka delar som ska finnas med i förbundsordningen, bland annat organisation, föreskrifter om budgetprocessen samt ordningen för att lösa tvister mellan förbundet och dess medlemmar.

Samordningsförbundet Centrala Östergötlands (SCÖ) medlemmar är Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Region Östergötland samt Linköpings kommun, Åtvidabergs kommun och Kinda kommun. Samordningsförbundets förbundsordning har beslutats av regionen samt respektive fullmäktige¹. Vi har inom ramen för uppdraget inte granskat formerna för statens beslut kring förbundsordning. Granskningen visar att förbundsordningen motsvarar de krav som anges i lagen om finansiell samordning.

¹ Region Östergötland 2010-06-09 § 50
Linköpings kommun 2010-06-08 § 102
Kinda kommun 2010-06-21 § 59
Åtvidabergs kommun 2010-05-26 § 46

I förbundsordningen anges att förbundets ändamål är att inom de bildande kommunernas geografiska område utveckla insatser som syftar till att skapa förutsättningar för att invånare i yrkesverksam ålder som är i behov av samordnade rehabiliteringsinsatser från flera av de samverkande parterna ska kunna uppnå eller förbättra förmågan att utföra förvärvsarbete.

I samordningsförbundets verksamhetsplan och budget 2022 (beslutad av styrelsen 2021-12-17) framgår bland annat förbundets syfte, organisation samt övergripande mål. Av verksamhetsplanen går att utläsa att styrelsen har enats om ett övergripande mål som anges vara att åstadkomma väl fungerande välfärdstjänster och att ge alla chans till egen försörjning. Vidare vill medlemmarna bidra till ökad inkludering på arbetsmarknaden och nyttja de samlade resurserna på ett mer effektivt sätt.

Verksamhetsplan 2022

Verksamhetsplan och budget 2022 innehåller ett antal finansiella mål och verksamhetsmål. Verksamhetsmålen är kopplade dels till administration, ekonomi och service, dels till innovation, samordning och utveckling. Förbundets fastställda mål finns sammanställda nedan.

Finansiella mål

- Samordningsförbundets kostnader skall under 2022 följa beslutad budget i syfte att nå verksamhetsmålen.
- Samordningsförbundets verksamhet ska bedrivas med god ekonomisk ordning.
- Budget för samordningsförbundet är lagd med hänsyn tagen till Nationella rådets rekommendation om eget kapital och verksamhetens omfattning. Styrelsen bedömer att det är rimligt att det egna kapitalet är 4 500 000 kr.

Verksamhetsmål för administration, ekonomi och service

- Samtliga processer ska ske i god ordning och ge medlemmarna väl genomarbetade underlag för kvalitativa prioriteringar.
- Arbetet ska vara transparent och ge alla berörda god insyn.
- Dokumentation i förbundets processer ska ge medlemmarna förutsättningar att ta tillvara insikter och lärdomar.
- Uppdragsbeskrivningar, med detaljerad information och SMARTA mål ska tas fram för alla delar av verksamheten.

Verksamhetsmål för innovation, samordning och utveckling

- Att medlemmarna använder förbundet som en gemensam arena för utforskande, innovativt och långsiktigt samarbete i syfte att nå samordning och välfärd i samverkan.
- Det gemensamma arbetet ska präglas av ett antal angivna principer.

- Uppdragsbeskrivningar, med detaljerad information och SMARTA-mål ska tas fram och följas.

Verksamhetsmålen för innovation, samordning och utveckling innehåller bland annat detaljinriktad gemensam testverksamhet (Samordningsbron), digitala tjänster (Välfärdsguiden/Insatskatalogen), kartläggning och en rad mindre innovationsprojekt för samordning och samverkan.

I verksamhetsplanen har styrelsen tagit fram uppdragsbeskrivningar till varje delprojekt som ryms inom förbundet. I beskrivningarna framgår information om verksamheten, dess uppdrag, mandat, ansvar, resurser samt "SMARTA"-mål². Till respektive uppdragsbeskrivning finns även rubriken "koppling" där uppdragets koppling till förbundets mål beskrivs. Vi noterar att koppling till mål och syfte saknas för följande tre uppdrag inom området samverkansutveckling:

- Samverkstaden
- Systemdesign
- Framtidspaning & spekulativ design

Budget 2022

Styrelsen har i sin verksamhetsplan och budget 2022 fastställt en budget för året. Förbundet har ett budgeterat underskott om 1,2 mnkr där förbundets totala budgeterade intäkter uppgår till 43,6 mnkr och budgeterade kostnader uppgår till 44,8 mnkr. I och med att samordningsförbundet har möjlighet att använda tidigare års överskott finns inget som hindrar att budgeten upprättas med ett underskott för året, så länge underskottet inte överskrider förbundets egna kapital vid föregående års utgående balans. Förbundets egna kapital per 2021-12-31 uppgick till +6,3 mnkr, vilket innebär att budgeterat underskott inte överskrider förbundets egna kapital.

Förbundet finansieras i huvudsak av årlig medelstillsättning från Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, kommunerna och regionen samt EU-bidrag. Av budget 2022 framgår att medelstillsättningen uppgår till 13,9 mnkr och EU-bidragen till 24,0 mnkr.

Tabell 1 på nästa sida redovisar förbundets budgeterade kostnader för 2022.

² Mål som är specifika, mätbara, accepterade, realistiska och tidsatta.

Tabell 1: Utdrag från verksamhetsplan och budget 2022: Budgeterade kostnader 2022

Kostnader	
Kommunikation	-1 700 000 kr
Administration, ekonomi, service	-3 350 000 kr
Innovation, samordning, utveckling	-39 700 000 kr
<i>Kartläggning</i>	-300 000 kr
<i>Insatskatalog</i>	-6 050 000 kr
<i>Samordningsbron 2.0</i>	-7 850 000 kr
<i>Drivbänk Odling</i>	-4 450 000 kr
<i>Drivbänks Café</i>	-3 850 000 kr
<i>Drivbänk yttre skötsel</i>	-1 200 000 kr
<i>Jonsbo</i>	-3 500 000 kr
<i>Insteget</i>	-2 150 000 kr
<i>Backaberg</i>	-3 350 000 kr
<i>PO1</i>	-7 000 000 kr
Summa totala kostnader	-44 750 000 kr

Utifrån tabell 1 ovan går att utläsa att huvuddelen av förbundets kostnader, 88,7%, är budgeterade för innovation, samordning och utveckling. Resterande 11,3% är fördelat till kommunikation samt administration, ekonomi och service.

Budgetposten "Innovation, samordning och utveckling" är fördelad på 10 olika tjänster och projekt som har bäring på förbundets verksamhetsmål kopplat till samordning och samverkan. För varje delprojekt finns en internbudget. Vi har inom ramen för granskningen tagit del av uppföljning mot internbudgeten för helåret 2022 och noterar att det finns kostnader för bland annat egen personal, ersättning till medlemskommunerna och regionen³, konsulter och inhyrd personal, lokaler och overheadkostnader.

³ Avseende nedlagda timmar till medlemskommunerna för deras personal som arbetat i de ESF-projekt som bedrivs av förbundet.

Tabell 2 nedan visar en sammanställning av utfall mot budget för budgetposten "Innovation, samordning och utveckling" för 2022.

Tabell 2: Utfall mot budget för budgetposten "Innovation, samordning och utveckling" för 2022

Innovation, samordning och utveckling 2022	Budget (tkr)	Utfall (tkr)	Budgetavvikelse (tkr)
Personalkostnader	13 918	12 892	1 026
Ersättning personal kommun/region	13 366	11 379	1 987
Övriga kostnader	12 448	18 534	-6 086
Summa	39 732	42 805	-3 073

Av Tabell 2 ovan går att utläsa att ungefär en tredjedel av budgeten för innovation, samordning och utveckling är fördelad på egen personal (35,0%) respektive ersättning för personal till medlemskommuner och regionen (33,6%). Resterande 31,4% avser övriga kostnader och omfattar främst kostnader för konsulter och inhyrd personal. Information om budgetföljsamhet för förbundets samlade verksamhet beskrivs och bedöms närmare under revisionsfråga 4.

Intervju

Av fastställd verksamhetsplan och budget 2022 går att utläsa att lagen i viss mån upplevs som otydlig. Det beskrivs finnas behov av att uppdatera och förtydliga lagstiftningen och att synliggöra behovet till Nationella Rådet och Nationella Nätverket för Samordningsförbund. Vid intervju framgår att styrelsen under ett antal år har följt den nationella diskussionen kring översyn av lagstiftningen. Styrelsen har haft en löpande dialog kring formulering av förbundets mål och syfte för att få en överensstämmelse med lagens intention.

Vid intervju beskrivs att förbundet under 2015-2017 påbörjade ett mer utforskande arbete för att nå mer långsiktiga effekter för samordning och samverkan. Resultatet av det arbetet blev insatsen som går under begreppet Samordningsbron⁴ som medfört att antalet deltagare har ökat över tid.

För att utveckla verksamheten och öka kunskapen om vilka faktorer som påverkar till att insatserna når sitt syfte samverkar förbundet med externa aktörer i form av bland annat följeforskning som är en forskningsbaserad löpande utvärdering av projekt. Vid intervju

⁴ Utdrag ur verksamhetsplanen 2022: Samordningsbron är ett växande kluster av tjänster, insatser och testmiljöer där medlemmarna enats om att gemensamt utforska och uppnå samverkan för att fler ska nå egen försörjning.

anges även att förbundet tagit fasta på Nationella rådets rekommendation⁵ om att ta stöd av extern finansiering från Europeiska socialfonden (ESF) i syfte att nå längre till fler individer på ett innovativt sätt.

Av intervju framgår vidare att förbundet ska utgöra en samordnande funktion och underlätta för den ordinarie personalen i kommunernas och regionens verksamhet. De intervjuade beskriver att de anser att de antagna målen i förbundets verksamhetsplan är i linje med med förbundets övergripande syfte utifrån lag.

Bedömning

Är verksamhetens övergripande inriktning förenlig med Lag om finansiell samordning?

Ja.

Vår bedömning baseras på att vi i granskningen kan konstatera att Samordningsförbundet Centrala Östergötlands ändamål, såsom den är formulerad i förbundsordningen, är överensstämmande med syftet enligt gällande lagstiftning.

Granskningen visar däremot att förbundsordningen saknar uppgift om när respektive medlemskommun och region beslutade om förbundsordningen. Vi rekommenderar styrelsen att tillse att förbundsordningen uppdateras med sådana uppgifter.

Bedömningen baseras även på att inget har framkommit i granskningen som visar på att fastställd verksamhetsplan för 2022 inte skulle vara överensstämmande med ändamålet i förbundsordningen och gällande lagstiftning. Styrelsen för en löpande dialog kring förbundets mål och syfte och har i verksamhetsplanen för 2022 enats om ett övergripande mål. Till det övergripande målet finns fastställda finansiella mål och verksamhetsmål, där verksamhetsmålen bland annat avser mål för innovation, samordning och utveckling. I granskningen har framkommit att det pågår ett löpande utvecklingsarbete av verksamheten för att insatserna ska nå sitt syfte, bland annat genom följeforskning och utvärdering av projekt.

Granskningen visar på att det för tre av de uppdragsbeskrivningar som lämnas i verksamhetsplanen saknas redogörelse kring koppling till förbundets mål och syfte. För att än mer tydliggöra att verksamhetens övergripande inriktning är förenlig med Lag om finansiell samordning rekommenderar vi styrelsen att säkerställa att det finns en tydlig koppling mellan angivna uppdrag i verksamhetsplanen och förbundets mål och syfte.

I granskningen har framkommit att huvuddelen av förbundets budget för 2022 är fördelad till verksamheten för innovation, samordning och utveckling, varav ungefär en tredjedel av budgeten för denna verksamhet är fördelad på egen personal. Vi kan utifrån detta konstatera att förbundet är en personalintensiv organisation och därtill köps ett antal timmar från medlemskommuner och regionen samt från konsulter och inhyrd personal. Förbundet bedriver ett antal innovationsprojekt och testverksamhet som

⁵ Samordningsförbund som projektägare för ESF-projekt 2011-11-23.

förutom årlig medelstilldelning även finansieras med EU-bidrag, vilket är i enlighet med rekommendation från Nationella rådet.

Styrning och uppföljning

Revisionsfråga 2: Är styrelsens styrning och uppföljning tillräcklig utifrån verksamhetens mål?

lakttagelser

I verksamhetsplan och budget 2022 framgår att styrelsen har beslutat om verksamhetsmål för 2022, vilket finns närmare beskrivet under revisionsfråga 1. Målen är på en övergripande nivå och har formulerats som aktiviteter, exempelvis "samtliga processer ska ske i god ordning och ge medlemmarna väl genomarbetade underlag för kvalitativa prioriteringar". Det finns inga fastställda indikatorer eller målvärden som anger hur verksamhetsmålen ska följas upp eller när målen kan anses vara uppnådda.

Som nämnt i tidigare revisionsfråga har styrelsen i verksamhetsplanen 2022 även tagit fram uppdragsbeskrivningar för varje delprojekt. Det finns totalt 20 delprojekt och för respektive delprojekt finns fastställda mål samt en beskrivning om när uppföljning ska genomföras.

I likhet med verksamhetsmålen är målen för respektive delprojekt i några fall formulerade som aktiviteter och saknar angivna indikatorer för uppföljning vilket gör att det inte tydligt går att avgöra när målet kan anses uppnått. Exempel på fastställda mål är "att arbeta för en lättillgänglig dokumenthantering där medlemmarna ges förutsättningar att ta del av förbundet dokument" och "att utveckla material och arbetssätt för medarbetar- och lönesamtal".

Verksamhetsmålen följs upp i samband med delårsrapporten per sista augusti och i samband med årsredovisningen. I delårsrapporten 2022 bedöms samtliga verksamhetsmål uppnås under 2022 och det finns en motivering till bedömningen. De indikatorer som bedömningarna i delårsrapporten baseras på presenteras dock inte i verksamhetsplanen. I årsredovisningen bedöms tre av verksamhetsmålen som uppnådda och ett som ej uppnått. Motivering till bedömningen presenteras men eftersom indikatorer och målvärden saknas för målen är det svårt att utläsa tydligt resultat för målen. Delprojekten redovisas i årsredovisningen men för flera av dem saknas tydlig bedömning av om målen inom respektive delområde blivit uppnådda. I årsredovisningen kan vi inte se att en tydlig uppföljning görs av de "SMARTa-målen" som fastställts i verksamhetsplanen för 2022.

Från genomgång av styrelsens protokoll ser vi att styrelsen löpande tar del av uppföljning av pågående projekt genom statusuppdateringar från projektledarna. Styrelsen tar löpande även del av uppföljning gällande ekonomi, uppdateringar från Nationella nätverket för samordningsförbund (NNS) och Sektorsövergripande system för uppföljning av samverkan och finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet (SUS) som är ett nationellt webbaserat system som gör det möjligt för förbundsmedlemmarna att följa upp resultatet av samordningsförbundens insatser. Utifrån protokoll kan vi inte

se att styrelsen fattar beslut om åtgärder för ökad måluppfyllelse i samband med uppföljning av projekt eller rapportering av statistik.

Vid intervju beskrivs att styrelsen vid samtliga sammanträden tar del av uppföljning av varje projekt som är igång. Respektive projektledare bjuds löpande in till styrelsemötena för att redogöra för sitt projekt och ge styrelseledamöterna möjligt att ställa frågor. Frågor kan även ställas skriftligen till projektledarna.

De intervjuade beskriver att uppföljning av verksamheten sker genom SUS som bland annat rapporterar deltagar- och volymdata över förbundets insatser. Genom uppföljningen kan styrelsen månadsvis exempelvis följa hur många deltagarplatser som fylls vid olika insatser, och utifrån det se över och justera verksamheten. SUS finns närmare beskrivet under revisionsfråga 3.

Verksamheten följs även upp via NNS-indikatorer som beskrivs vara en mer kvalitativ uppföljning. Uppföljningen genomförs minst två gånger per år genom enkäter till både deltagare och personal. NNS-indikatorerna finns närmare beskrivet under revisionsfråga 3.

Vidare genomförs uppföljning två gånger per år genom medlemsråd för förbundets samtliga ägare. Kommunerna och regionen representeras då av politiker. Den löpande uppföljningen beskrivs genomföras genom styrelsemöten och beredningsgrupp.

De intervjuade lyfter att de är finansierade av bland annat Vinnova och ESF som båda ställer krav på uppföljning av förbundets genomförda insatser i form av rapport och utvärdering. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av ett exempel på en sådan utvärdering som gjorts av ESF-projektet samordningsbron 2.0. Slututvärderingen är daterad 2023-02-12 och innehåller information om följeutvärderingen, projektets arbetssätt, projektets resultat, implementering av projektresultatet samt slutsatser.

Intervjuad företrädare från styrelsen beskriver att styrelsen anser sig få en tillräcklig uppföljning av förbundets verksamhet. Vad gäller verksamhetsmålen mätbarhet anges målbedömning ske utifrån styrelsens goda insikt kring pågående insatser och vad som behöver korrigeras.

Bedömning

Är styrelsens styrning och uppföljning tillräcklig utifrån verksamhetens mål?

Delvis.

Vi bedömer att styrelsens styrning och uppföljning delvis är tillräcklig. Bedömningen baseras på att vi i granskningen kan konstatera att styrelsen har en löpande uppföljning av verksamhet bland annat utifrån resultat av webbenkäter och NNS-indikatorer. I granskningen har det framkommit att styrelsen genom sin löpande uppföljning av pågående insatser kan vidta löpande åtgärder om behov föreligger.

Verksamhetsmålen följs upp i samband med delårsrapport och årsredovisning. I samband med årsredovisningen 2022 bedömde styrelsen att tre av fyra verksamhetsmål

är uppnådda men granskningen visar på att det svårt att utläsa resultatet för målen i avsaknad av indikatorer och målvärden. Därtill saknas det en tydlig bedömning av uppsatta mål kopplat till respektive delområde. Vi rekommenderar styrelsen att lämnad redovisning av måluppfyllelsen i de finansiella rapporterna bör tydliggöras genom att redogöra för det resultat som ligger till grund för styrelsens bedömning, samt att redovisningen även omfattar fastställda SMARTA-mål kopplat till delprojekten.

Vi bedömer att styrelsen har fastställt verksamhetsmål som är i enlighet med förbundets syfte. I granskningen har det framkommit att verksamhetsmålen är formulerade på ett sådant sätt att de är svåra att mäta och följa upp. Vi ser positivt på att förbundets delprojekt har formulerade mål men i likhet med verksamhetsmålen bedöms de i flera fall ha bristande mätbarhet, och därmed uppfylls inte kravet på att SMARTa mål, dvs att målen ska vara mätbara. De fastställda verksamhetsmålen och formulerade mål för delprojekten behöver konkretiseras genom att kopplas till nyckeltal och indikatorer för att en bättre utvärdering och bedömning av måluppfyllelsen ska kunna göras.

Revisionsfråga 3: Sker en tillräcklig uppföljning och utvärdering av genomförda rehabiliteringsinsatser?

lakttagelser

Enligt 7§ Lagen om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser har samordningsförbund bland annat till uppgift att svara för uppföljning och utvärdering av rehabiliteringsinsatserna.

De intervjuade anger att uppföljning och utvärdering av rehabiliteringsinsatserna sker dels med hjälp av NNS:s indikatorer och dels via det webbaserade SUS systemet. Dessa uppföljningsverktyg beskrivs närmare nedan.

SCÖ genomför enligt intervju minst två gånger om året en enkätundersökning för att följa upp den finansiella samordningen. Enkäterna har tagits fram och är kvalitetssäkrade av Nationella nätverket för samordningsförbund (NNS) i samarbete med Örebro universitet och riktar sig till deltagare i förbundets insatser, personal som arbetar med deltagare i förbundets insatser, förbundets beredningsgrupp och förbundets styrelsemedlemmar. Exempel på frågor som 2021 ställdes till deltagarna i pågående insatser är "Får du stöd på ett sätt som är till stor nytta för dig?" och "Känner du dig mer redo att kunna arbeta eller studera jämfört med innan du fick kontakt med oss?". Exempel på frågor som ställs till personalen för insatserna är "Finns det en tillräcklig planering för vad som ska hända efter att detta stöd upphör?" och "Upplever du att du samverkar med hos andra myndigheter vet vad du kan tillföra?".

Uppföljning av förbundets verksamhet görs även genom SUS som är ett nationellt system som gör det möjligt för förbundsmedlemmarna att följa upp resultatet av bland annat samordningsförbundens insatser. Uppgifterna i SUS används bland annat som stöd i Försäkringskassans åiterrapportering till regeringen. I uppföljningen redovisas bland annat antal deltagare med individinriktade insatser för både Östergötland och riket totalt, samt utfall för avslutade individinriktade insatser. Uppföljning görs även av SCÖ:s

insatser där redovisning sker av bland annat tid i offentlig försörjning innan inskrivning, försörjning direkt före inskrivning respektive direkt efter utskrivning samt sysselsättning vid utskrivning.

Intervjuade lyfter att SUS är nedlagt sedan januari 2023 och att de på grund av det upplever en oro över möjligheter till uppföljning framöver då det inte finns något motsvarande system för uppföljning.

Vid intervjuer ges även uttryck för att det finns en svårighet i att mäta utveckling när det handlar om människor och individuell utveckling hos dem vilket gör att förbundet har en utmaning att hitta mätbara mål som ger en tydlig bild av förbundets arbete och utveckling.

Av verksamhetsplanen för 2022 framgår att det ska ske utvärdering och presentation av förslag på hur NNS indikatorerna ska kunna användas. Vid intervju har det framkommit att syftet med denna utvärdering är att förtydliga hur resultatet från indikatorerna kan kopplas till framtagna mål för verksamheten. I årsredovisningen beskrivs att NNS indikatorer har använts för att se att både deltagare, personal och beslutsfattare är nöjda med verksamheten. Vi kan dock inte utläsa vilka indikatorer eller vilket resultat som ligger till grund för bedömningen. Vidare saknas presentation av indikatorernas utfall tidigare år, vilket gör att även jämförelse och utveckling saknas för dem.

Statistik genomförda insatser 2019-2022

I förbundets årsredovisningar redovisas statistik för antalet deltagare i insatser samt hur många av deltagarna som går till arbete eller studier efter avslutad insats. Statistik för åren 2019-2022 presenteras i Tabell 3 nedan.

Tabell 3: Antal deltagare i insatser samt antal och procent som har fått arbete och/eller påbörjat studier vid avslutad insats för år 2019-2022

År	Antal deltagare	Antal i arbete/studie	Procent
2019	63	32	51%
2020	106	75	71%
2021	125	61	49%
2022	167	71	43%

Tabell 3 ovan visar att antalet deltagare har ökat sedan 2019. Tabellen visar även att andelen deltagare som gått till arbete eller studier efter avslutad insats har varierat mellan 43 % och 71 % de senaste åren. Vid intervju beskrivs att andelen var omkring 20-30 % under förbundets första år.

Av tabellen framgår däremot att andelen individer i insatser som gått till egen försörjning har minskat under 2021 och 2022 jämfört med 2020. Av årsredovisning 2022 går att utläsa att det beror på nya förutsättningar i och med Arbetsförmedlingens reformering.

Bedömning

Sker en tillräcklig uppföljning och utvärdering av genomförda rehabiliteringsinsatser?

Delvis.

Bedömningen baseras på att det sker en löpande uppföljning med stöd av såväl NNS-indikatorer som det sektorsövergripande systemet SUS. Uppföljningen består både av kvantitativa uppgifter (via SUS) såsom antal deltagare per insats, och av en mer kvalitativ uppföljning (via NNS).

Statistik över antal deltagare i insatser under 2019-2022 visar på att antalet deltagare har mer än fördubblats sedan 2019, samtidigt som andelen som gått till arbete eller studier efter avslutad insats har minskat. Granskningen visar på att styrelsen i sin uppföljning av insatser har identifierat orsaken till minskningen.

Granskningen visar dock på brister i utvärderingen av NNS-indikatorer för att förtydliga hur resultatet av indikatorerna kan kopplas till framtagna mål för verksamheten. Som vi även påtalat i revisionsfråga 2 är verksamhetsmålen formulerade på ett sätt att de är svåra att mäta och följa upp och de behöver konkretiseras med hjälp av nyckeltal och indikatorer.

Följsamhet till budget

Revisionsfråga 4: Är förbundets budgetföljsamhet tillfredsställande?

Iakttagelser

I lagen om finansiell samordning anges att Försäkringskassan ska bidra med hälften av medlen till den finansiella samordningen, att den eller de regioner som deltar ska bidra med en fjärdedel av medlen samt att den eller de kommuner som deltar ska bidra med en fjärdedel. Om flera kommuner deltar i finansiell samordning inom ett samordningsområde, ska de tillsammans anses utgöra en part. Den andel som kommunerna sammanlagt ska bidra med fördelas mellan dem på det sätt som de kommer överens om.

Nationella rådet anger att det är angeläget att de medel som tilldelas förbunden omsätts i kvalitativt god verksamhet för att den finansiella samordningen ska behålla sin legitimitet. Enligt Nationella rådet finns det annars risk för att nuvarande medelstilldelning från parterna ifrågasätts och att diskussionen som förs om behov av ökad tilldelning mister i trovärdighet.

Vid intervju beskrivs att Försäkringskassan årligen ger besked till förbundet om vilka medel de kan bidra med. Fördelningen baseras på de behov som finns i samordningsförbundets geografiska område och utgår från invånarantal och socioekonomiska faktorer. I modellen för fördelning finns en spärr så att ett förbund får

maximalt 10 procents minskning från ett år till nästa. Regionen och kommunerna får sedan avgöra om de är villiga att matcha det beloppet genom sina respektive fjärdedelar eller inte. Förbundet kan även välja att ta emot ett mindre belopp från Försäkringskassan om regionen eller kommunerna önskar matcha mot ett lägre belopp. De intervjuade anger att medlemmarna hittills har matchat Försäkringskassans belopp varje år.

Förbundets budget, utfall och budgetavvikelse för åren 2019-2022 redovisas i Tabell 4 nedan.

Tabell 4 Budget, utfall, budgetavvikelse i kronor och % samt eget kapital för år 2019-2022

År	Budget (kr)	Utfall* (kr)	Budget- avvikelse kr	Budget- avvikelse %	Eget kapital (kr)
2019	-2 481 350	164 927	2 646 277		1 379 810
Varav intäkter*	13 909 650	23 704 079	9 794 429	70,4%	
Varav kostnader*	-16 391 000	-23 507 897	-7 116 897	-43,3%	
2020	685 128	5 584 149	4 899 021		6 963 959
Varav intäkter*	29 529 552	33 991 644	4 462 092	15,1%	
Varav kostnader*	-28 844 424	-28 324 487	519 937	1,8%	
2021	-4 320 284	-622 984	3 697 300		6 340 975
Varav intäkter*	39 671 550	39 478 727	-192 823	-0,5%	
Varav kostnader*	-43 991 834	-40 075 769	3 916 065	8,9%	
2022	-1 150 000	-5 638 849	-4 487 400		702 126
Varav intäkter*	43 600 000	42 008 251	-1 591 749	-3,7%	
Varav kostnader*	-44 750 000	-47 616 081	-2 866 081	-6,4%	

* Angivna belopp avser verksamhetens intäkter och verksamhetens kostnader.

Tabell 4 ovan visar att förbundet under åren 2019-2021 haft en positiv budgetavvikelse men redovisar en negativ budgetavvikelse för 2022. Högsta överskottet redovisades år 2020 som då uppgick till +4,9 mnkr. Förbundet har för 2020 budgeterat ett överskott mot ett underskott övriga åren.

Vidare går att utläsa av tabellen att den procentuella budgetavvikelsen för verksamhetens intäkter respektive verksamhetens kostnader varierar mellan åren. De största procentuella budgetavvikelserna redovisades år 2019 där budgetavvikelsen för

intäkter uppgår till 70,4% och kostnader till -43,3%. Budgetavvikelserna för åren 2020-2022 har varit lägre och uppgått mellan -6,4% och +15,1%.

Av tabellen framgår att det egna kapitalet har ökat från 1,4 mnkr per 2019-12-31 till 6,3 mnkr per 2021-12-31. I och med förbundets negativa resultat för 2022 uppgår det egna kapitalet till 0,7 mnkr per 2022-12-31. I förbundets verksamhetsplaner för 2019-2022 finns angivna nivåer för det egna kapitalet satt i syfte att efterleva nationella rådets rekommendation⁶ om nivå på det egna kapitalet. Fördelningsmodellen för finansiella samordningsförbund innebär att det egna kapitalet för förbundet maximalt ska uppgå till 20% av tilldelade medel upp till 7 mnkr plus 15% på tilldelade medel mellan 7-15 mnkr, annars minskar kommande års medelstilldelning. Den i verksamhetsplanen angivna nivån för det egna kapitalet har för åren 2019-2021 varit 2,9 mnkr men från 2022 har nivån höjts till 4,5 mnkr. Tilldelade medel för 2022 uppgår till 13,9 mnkr vilket innebär att det egna kapitalet per 2022-12-31 maximalt får uppgå till 2,4 mnkr.

Av intervju framgår att budgetavvikelserna har påverkats av pandemin under de senaste åren då flera av förbundets insatser inte har varit möjliga att genomföra som planerat. Under pandemiåren 2020-2021 har det även funnits en osäkerhet kring hur pandemin kommer att påverka kommande år vid budgetarbetet.

Av årsredovisning 2019 går att utläsa att den positiva budgetavvikelsen beror på att förbundet har haft lägre kostnader till följd av besparingar och omorganisering av verksamheten. Dessa åtgärder vidtogs mot bakgrund av att det egna kapitalet vid årets ingång 2019 låg på en rimlig nivå och inte kunde minskas ytterligare med ett underskott 2019.

Av årsredovisning 2020 går att utläsa att den positiva budgetavvikelsen beror på att förbundet har haft lägre kostnader bland annat till följd av inställda konferenser och seminarier, minskad personal. Samtidigt har förbundet haft ökade kostnader för omställning till hemarbete samt renovering av lokaler. Förbundet har under 2020 haft ökade intäkter för utförda tjänster åt bland annat NNS och andra förbund kopplat till Insatskatalogen.

Av årsredovisning 2021 går att utläsa att den positiva budgetavvikelsen beror på att förbundet har haft lägre kostnader bland annat till följd av inställda konferenser, minskad personal, minskade resor och minskad ersättning för Försäkringskassan. Samtidigt har förbundet även under 2021 haft ökade intäkter för utförda tjänster åt bland annat NNS och andra förbund kopplat till Insatskatalogen.

Av årsredovisning 2022 går att utläsa att den negativa budgetavvikelsen beror på att förbundet har haft högre kostnader bland annat avseende byte av lokaler, förändringar i personalstyrkan, extra satsningar och förlängning av genomförandefasen i projektverksamheten. Budgetavvikelsen beror även på lägre intäkter till följd av en icke

⁶ Rekommendationen baseras på en beräkningsmodell/trappa där nivån på det egna kapitalet baseras på storleken på tilldelade medel från staten.

godkänd upphandling samtidigt som försäljningen har kommit igång igen i caféverksamheten efter pandemin.

Bedömning

Är förbundets budgetföljsamhet tillfredsställande?

Nej.

Bedömningen baseras på den sammanställning av budget och utfall som gjorts för åren 2019-2022.

Förbundet har för åren 2019-2021 redovisat positiva budgetavvikelser som beloppsmässigt uppgår mellan 2,6 mnkr och 4,9 mnkr. Den största budgetavvikelsen redovisades för år 2020, vilket främst förklaras av pandemin. För 2022 redovisar förbundet en negativ budgetavvikelse om 4,5 mnkr. Den procentuella budgetavvikelsen för verksamhetens intäkter respektive verksamhetens kostnader har varierat mellan åren men varit som störst under 2019. Budgetavvikelserna för åren 2020-2022 har varit lägre och uppgått mellan -6,4% och +15,1%.

Förbundets egna kapital är positivt och uppgår till 0,7 mnkr per 2022-12-31.

Granskningen visar att det egna kapitalet är lägre än maximal nivå enligt Nationella rådets rekommendation, och därmed riskerar inte kommande års medelstilldelning till förbundet att minska.

Utifrån ovanstående konstaterar vi att budgetföljsamheten inte anses vara tillfredsställande, men samtidigt behöver vi ta effekterna av pandemin i beaktande.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Samordningsförbundet Centrala Östergötland genomfört en grundläggande granskning av förbundet. Granskningens syfte är att bedöma om styrelsens förvaltning skett på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.




Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att styrelsens förvaltning **inte helt** har skett på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till förbundsstyrelsen:

- Tillse att förbundsordningen uppdateras så det framgår när respektive ägarkommun och region beslutade om förbundsordningen.
- Säkerställa att det finns en tydligare beskriven koppling mellan förbundets mål och angivna uppdrag i verksamhetsplanen och verksamhetens övergripande inriktning enligt förbundsordningen.
- Tillse att fastställda verksamhetsmål och angivna mål i verksamhetsplanens lämnade uppdragsbeskrivningar konkretiseras genom att kopplas till nyckeltal/indikatorer för att en bättre utvärdering och bedömning av måluppfyllelsen ska kunna göras.
- Tillse att lämnad redovisning av måluppfyllelsen i de finansiella rapporterna tydliggörs genom att redogöra för vad som ligger till grund för styrelsens bedömning.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Är verksamhetens övergripande inriktning förenlig med Lag om finansiell samordning?	<p>Ja</p> <p>Samordningsförbundet Centrala Östergötlands ändamål, såsom den är formulerad i förbundsordningen, är överensstämmande med syftet enligt gällande lagstiftning.</p> <p>Bedömningen baseras även på att inget har framkommit i granskningen som visar på att fastställd verksamhetsplan för 2022 inte skulle vara överensstämmande med ändamålet i förbundsordningen och gällande lagstiftning.</p>	
2. Är styrelsens styrning och uppföljning tillräcklig utifrån verksamhetens mål?	<p>Delvis</p> <p>Styrelsen har en löpande uppföljning av verksamhet bland annat utifrån webbenkäter och NNS-indikatorer. Styrelsen kan genom sin löpande uppföljning vidta löpande åtgärder om behov föreligger.</p> <p>Verksamhetsmålen följs upp i delårsrapport och årsredovisning men det är svårt att utläsa resultatet för målen i avsaknad av indikatorer och målvärden. Styrelsen har fastställt verksamhetsmål som är i enlighet med förbundets syfte. Verksamhetsmålen är dock formulerade på ett sådant sätt att de är svåra att mäta och följa upp.</p>	
3. Sker en tillräcklig uppföljning och utvärdering av genomförda rehabiliteringsinsatser?	<p>Delvis</p> <p>Det sker en löpande uppföljning med stöd av NNS-indikatorer och SUS. Uppföljningen består både av kvantitativa uppgifter och av en mer kvalitativ uppföljning. Granskningen visar dock brister i utvärderingen av NNS-indikatorer för att förtydliga hur resultatet av indikatorerna kan</p>	

kopplas till framtagna mål för verksamheten.

4. Är förbundets budgetföljsamhet tillfredsställande?

Nej

Förbundet har för åren 2019-2021 redovisat positiva budgetavvikelser som beloppsmässigt uppgår mellan 2,6 mnkr och 4,9 mnkr. Den största budgetavvikelsen redovisades för år 2020, vilket främst förklaras av pandemin. För 2022 redovisar förbundet en negativ budgetavvikelse om 4,5 mnkr.

Den procentuella budgetavvikelsen för verksamhetens intäkter respektive kostnader har varierat mellan åren men varit som störst under 2019. Budgetavvikelserna för åren 2020-2022 har varit lägre och uppgått mellan -6,4% och +15,1%.

Budgetföljsamheten anses inte vara tillfredsställande, men samtidigt behöver vi ta effekterna av pandemin i beaktande.



2023-03-17

Lena Salomon

Cecilia Axelsson

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Samordningsförbundet Centrala Östergötland enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2 september 2022. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.