

# Granskning av ekonomistyrning inom familje- och utbildningsnämndens ansvarsområde

**Smedjebackens kommun**

December 2020

*Cecilia Axelsson, projektledare*

*Casper Wessén, projektmedarbetare*



# Innehållsförteckning

<b>1.</b>	<b>Inledning</b>	<b>6</b>
1.1.	Bakgrund	6
1.2.	Syfte och revisionsfrågor	6
1.3.	Revisionskriterier	7
1.4.	Avgränsning	7
1.5.	Metod	7
<b>2.</b>	<b>lakttagelser och bedömningar</b>	<b>8</b>
2.1.	Revisionsfråga 1	8
2.1.1.	lakttagelser	8
2.1.2.	Bedömning	10
2.2.	Revisionsfråga 2	11
2.2.1.	lakttagelser	11
2.2.2.	Bedömning	12
2.3.	Revisionsfråga 3	13
2.3.1.	lakttagelser	13
2.3.2.	Bedömning	14
2.4.	Revisionsfråga 4	14
2.4.1.	lakttagelser	14
2.4.2.	Bedömning	15
2.5.	Revisionsfråga 5	16
2.5.1.	lakttagelser	16
2.5.2.	Bedömning	17
2.6.	Revisionsfråga 6	17
2.6.1.	lakttagelser	17
2.6.2.	Bedömning	18
2.7.	Revisionsfråga 7	19
2.7.1.	lakttagelser	19
2.7.2.	Bedömning	20

2.8.	Revisionsfråga 8	21
2.8.1.	Iakttagelser	21
2.8.2.	Bedömning	22

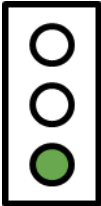

# Sammanfattning

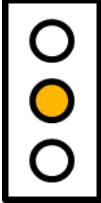
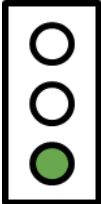

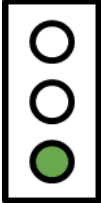
PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Smedjebackens kommun genomfört en granskning avseende kommunstyrelsens och familje- och utbildningsnämndens arbete för en ekonomi i balans inom familje- och utbildningsnämndens verksamhetsområde.

Den sammanfattande bedömningen är att **kommunstyrelsen** inte helt har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå. Vidare är den sammanfattande bedömningen att **kommunstyrelsen** i all väsentlighet har säkerställt en tillräcklig intern kontroll i mål- och budgetprocessen inom familje- och utbildningsnämndens verksamhetsområde.

Den sammanfattande bedömningen är att **familje- och utbildningsnämnden** inte helt har säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för. Vidare är den sammanfattande bedömningen att **familje- och utbildningsnämnden** i all väsentlighet har säkerställt en tillräcklig intern kontroll i ekonomistyrningen inom familje- och utbildningsnämndens verksamhetsområde.

Den sammanfattande bedömningen baseras på en sammanvägning av bedömningarna för ett antal revisionsfrågor i granskningen. Revisionsfråga 1–4 samt 7 utgör grund för bedömning av ändamålsenlighet och revisionsfråga 5–6 samt 8 utgör grund för bedömning av intern kontroll.

Revisionsfråga	Kommentar	
Revisionsfråga 1 (Avser kommunstyrelsen) <i>Finns det tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande mål- och budgetprocessen?</i>	<b>Uppfylld</b> Kommunfullmäktiges fastställda vision utgör grunden i kommunens mål- och budgetprocess som ska utmynna i budget för året och nämndplaner för nämnderna. Det finns antagna kommunövergripande styrdokument som grundar sig på fullmäktiges fastställda vision och övergripande mål. Det finns en dokumenterad styrkedja för mål- och ekonomistyrningen och till den fastställda ekonomistyrningsprinciper omfattande bland annat ekonomiskt och verksamhetsmässigt ansvar och regler för uppföljning av verksamhet och ekonomi. Vidare finns fastställd tidplan för mål- och budgetprocessen samt gemensamt beräkningsunderlag för skattesats samt nivåökningar.  Styrmodellen är tydlig, kännedomen om antagna styrdokument är god och fastställda tidplaner i mål- och budgetarbetet ger tid för analys och förankring. Det pågår ett löpande arbete med att utveckla och förbättra styrmodellen för att skapa en god ekonomistyrning inom organisationen, vilket vi ser som positivt.	
Revisionsfråga 2 (Avser familje- och utbildningsnämnden) <i>Finns det regler och riktlinjer för familje- och utbildningsnämndens ekonomistyrning?</i>	<b>Uppfylld</b> Det finns ett för nämnden fastställt styrdokument (nämndplan) som bland annat redogör för verksamhetsplaneringen för året och ekonomiska ramar per verksamhet och ett årshjul som omfattar tidplan för budget- och uppföljningsarbetet. Som framkommit vid förra revisionsfrågan finns de beräkningsförutsättningar som gäller för budgetåret dokumenterade och gäller för alla nämnder.  Då styrmodellen anges vara tydlig och kännedomen om de styrande dokumenten är god, finns inget större behov av ytterligare förvaltnings-specifika regler som stöd i nämndens budgetarbete och efterlevnad av de kommunövergripande reglerna kring mål- och budgetprocessen.	

<p>Revisionsfråga 3 (Avser kommunstyrelsen samt familje- och utbildningsnämnden) <i>Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper?</i></p>	<p><b>Delvis uppfylld</b></p> <p>Tilldelning av budgetramarna sker dels utifrån en ramuppräknning av föregående års budget dels utifrån verksamhetsförstärkningar och tillfälliga tilläggsanslag. Resursfördelningen tar hänsyn till verksamhetens mål och behov för att få en god ekonomisk styrning.</p> <p>Familje- och utbildningsnämnden har under de senaste två åren inte bedrivit sin verksamhet inom tilldelad ekonomisk ram, där underskotten beror på individ- och familjeomsorgen. Den tillfälliga utökade budgetramen som tilldelats nämnden i budgeten 2020 och även de efterföljande två åren i syfte att möjliggöra vidtagande av åtgärder för att framåt nå en ekonomi i balans, ser vi som positivt.</p> <p>Resursfördelningen finns framtagen för delar av familje- och utbildningsnämndens verksamhet. Nämndens beslut om utgörs av beslut om fördelning av den ekonomiska ramen dels på tre övergripande nivåer, dels per verksamhet och enhet. Med anledning av att nämnden inte fattat beslut om en detaljerad budget, där intäkter respektive kostnader är bruttoredovisade, kan det medföra att nämndens budgetuppföljning blir otidlig då nämnden inte beslutat om detaljbudgeten för nämndens verksamheter.</p>	
<p>Revisionsfråga 4 (Avser familje- och utbildningsnämnden) <i>Är fördelningen av ansvar och befogenheter i familje- och utbildningsnämndens verksamhet tydlig?</i></p>	<p><b>Uppfylld</b></p> <p>Det finns ett uttalat ansvar inom kommunens ekonomistyrning kopplat till budgetarbete, ansvar att bedriva verksamhet inom angivna budgetramar samt ekonomisk uppföljning och att vidta åtgärder. Fördelning av ansvar och befogenheter kopplat till bland annat resursfördelning i budgetarbetet, styrning och ekonomisk uppföljning framgår i antagna reglementen för styrelsen och nämnden samt i kommunövergripande ekonomistyrningsprinciper.</p>	
<p>Revisionsfråga 5 (Avser familje- och utbildningsnämnden) <i>Har familje- och utbildningsnämnden en god prognossäkerhet?</i></p>	<p><b>Uppfylld</b></p> <p>Avvikelser mellan redovisat helårsutfall och lämnade helårsprognoser är större vid de prognoser som upprättas tidigare under året, medan avvikelserna mot prognos som upprättas per augusti är mindre. Den sammanlagda avvikelserna mellan lämnad prognos och redovisat utfall under granskad period understiger 1% (0,7%). Avvikelsen mot lämnad helårsprognos för 2019 är lägre jämfört med avvikelserna i förhållande till nämndens totala budgetram.</p> <p>Prognossäkerheten under de senaste fyra åren (2016-2019) anses som relativt god.</p>	
<p>Revisionsfråga 6 (Avser familje- och utbildningsnämnden) <i>Säkerställer familje- och utbildningsnämnden en löpande kunskap om ekonomiskt läge?</i></p>	<p><b>Uppfylld</b></p> <p>Ekonomisk uppföljning och rapportering sker i enlighet med antagna styrningsprinciper där nämnden vid 14 av 15 sammanträden under den granskade perioden har erhållit uppföljning om ekonomiskt läge.</p> <p>Vi konstaterar att den ekonomiska uppföljningen redogör för utfall för perioden, prognos för helåret, uppföljning per verksamhet med kommentarer till eventuella avvikelser. Den ekonomiska uppföljningen redogör även för vidtagna/ planerade åtgärder samt dess effekter innehållande utfall och budgetavvikelse per enhet för aktuell tidsperiod. Den ekonomiska uppföljning som sker och redovisas till nämnden anges av de intervjuade vara av god kvalitet.</p>	

Revisionsfråga 7  
(Avser familje- och utbildningsnämnden)  
*Vidtar familje- och utbildningsnämnden åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?*

#### Delvis uppfyllt

Familje- och utbildningsnämnden har under 2019 beslutat om en åtgärdsplan för att komma tillrätta med de ekonomiska underskotten inom individ- och familjeomsorgen. Flertalet av åtgärderna anges vara vidtagna men det har inte dokumenterats.

För att ge nämnden god insyn i förvaltningens arbete med åtgärdsplanen infördes i september 2019 extra individ- och familjeomsorgsberedande arbetsutskott. Utöver uppföljning av åtgärdsplanen vid dessa extrainsatta arbetsutskott sker också uppföljning av planerade och vidtagna åtgärder kontinuerligt vid nämndens sammanträden.

Utifrån nämndens prognostiserade underskott för 2020 om 1,5 mnkr jämfört med 2019 års underskott om 10 mnkr, gör vi bedömningen att nämndens vidtagna åtgärder har gett positiv effekt och att det pågår ett aktivt arbete för att nå en ekonomi i balans. Vi kan dock konstatera att det minskade prognostiserade underskottet för 2020 jämfört med 2019 till delar även förklaras av det tillfälliga tilläggsanslag som individ- och familjeomsorgen erhållit för 2020.

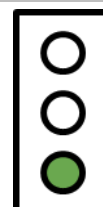


Revisionsfråga 8  
(Avser kommunstyrelsen)  
*Vidtar kommunstyrelsen åtgärder utifrån sin uppsiktsplikt vid befarat ekonomiskt underskott?*

#### Uppfylld

Kommunstyrelsen har under 2019 gett familje- och utbildningsnämnden i uppdrag att presentera en åtgärdsplan för att komma tillrätta med de ekonomiska underskotten. Vidare har kommunstyrelsen genom att besluta om slutlig budget för 2020 med plan 2021-2022 föreslagit för kommunfullmäktige att fatta beslut om tillfälligt tilläggsanslag för att avlasta nämnden i arbetet mot en ekonomi i balans.

Inom ramen för granskningen har vi också kunnat konstatera att kommunstyrelsen kontinuerligt följer familje- och utbildningsnämndens ekonomiska situation.



### Rekommendationer

Med utgångspunkt från de iakttagelser och bedömningar som har framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till familje- och utbildningsnämnden:

- Då det tillfälliga tilläggsanslaget som beslutats för åren 2020-2022 minskar årligen under perioden är det väsentligt att nämnden fortsätter sitt arbete med att besluta om åtgärder under kommande år för att nå en ekonomi i balans.
- Införa en rutin där beslutade åtgärder och åtgärdsplaner dokumenteras och löpande uppdateras med uppgift om när åtgärderna är genomförda samt såväl förväntade och faktiska ekonomiska effekter. En sådan dokumentation kan underlätta nämndens uppföljning av att beslutade åtgärder har vidtagits och vad de har givit för effekter. Om vidtagna åtgärder inte ger den effekt som var förväntat kan dokumentationen utgöra underlag för nämnden att fatta beslut om ytterligare åtgärder.

# 1. Inledning

## 1.1. Bakgrund

En fungerande ekonomistyrning är en viktig del av den samlade styrningen och ledningen av kommunen. Att en och samma nämnd eller verksamhet under flera år har stora återkommande ekonomiska underskott kan tyda på att ekonomistyrningen inte fungerar, på bristande politiskt ansvarstagande eller att resursfördelningen inte sker utifrån realistiska underlag. Återkommande ekonomiska underskott riskerar medföra att kommunen inte klarar av att bedriva en verksamhet med god ekonomisk hushållning. Det kan därför finnas skäl att komplettera den grundläggande granskningen av den aktuella nämnden och kommunstyrelsen med en fördjupad granskning av ekonomistyrningen.

Familje- och utbildningsnämnden ansvarar enligt kommunallagen 6 kap 6§ för att verksamheten bedrivs enligt de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt. Kommunstyrelsen ansvarar enligt samma lag 11 kap 8§ för att ett förslag till budget upprättas. Det är kommunstyrelsen som ska tydliggöra när de olika nämnderna ska inlämna underlag med mera till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen ska enligt samma lag ha uppsikt över nämndens verksamhet.

Familje- och utbildningsnämnden har under åren 2018-2019 inte bedrivit sin verksamhet inom tilldelad driftbudgetram.

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det som angeläget att göra en granskning av kommunstyrelsens mål- och budgetprocess samt av familje- och utbildningsnämndens ekonomistyrning.

## 1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig mål- och budgetprocess på kommunövergripande nivå samt om familje- och utbildningsnämnden säkerställt en ändamålsenlig ekonomistyrning för den verksamhet den ansvarar för. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom granskningsområdena är tillräcklig.

Revisionsfrågor:

1. Finns det tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande mål- och budgetprocessen?
2. Finns det regler och riktlinjer för familje- och utbildningsnämndens ekonomistyrning?
3. Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (kommunövergripande och inom familje- och utbildningsnämnden)
4. Är fördelningen av ansvar och befogenheter i familje- och utbildningsnämndens verksamhet tydlig?
5. Har familje- och utbildningsnämnden en god prognossäkerhet?
6. Säkerställer familje- och utbildningsnämnden en löpande kunskap om ekonomiskt läge?
7. Vidtar familje- och utbildningsnämnden åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?
8. Vidtar kommunstyrelsen åtgärder utifrån sin uppsiktsplikt vid befarat ekonomiskt underskott?

Revisionsfråga 1–4 samt 7 utgör grund för bedömning av ändamålsenlighet och revisionsfråga 5–6 samt 8 utgör grund för bedömning av intern kontroll.

### 1.3. Revisionskriterier

Revisionskriterierna utgörs i huvudsak av:

- Kommunallag 6:6, 11:8 samt 6:1
- Kommuninterna styrdokument/särskilda fullmäktigebeslut som rör granskningsområdet

### 1.4. Avgränsning

Granskningen avser kommunstyrelsen och familje- och utbildningsnämnden och avser i huvudsak innevarande år. Till viss mån omfattas även tidigare år.

### 1.5. Metod

Granskningen genomförs genom:

- dokumentgranskning av riktlinjer, regler och rutiner inom området, dokumenterad ansvarsfördelning, ekonomiska underlag, prognoser och uppföljningar, protokoll och underliggande handlingar med mera.
- intervjuer med kommunstyrelsens presidium, familje- och utbildningsnämndens presidium samt ansvariga tjänstemän inom såväl kommunstyrelseförvaltningen som familje- och utbildningsförvaltningen.

De som har intervjuats i granskningen har haft möjlighet att lämna synpunkter på ett utkast av rapporten under perioden 2020-12-01 – 2020-12-08. Rapporten bygger på genomförda intervjuer och dokumentstudier under perioden 2020-10-15 – 2020-12-01.



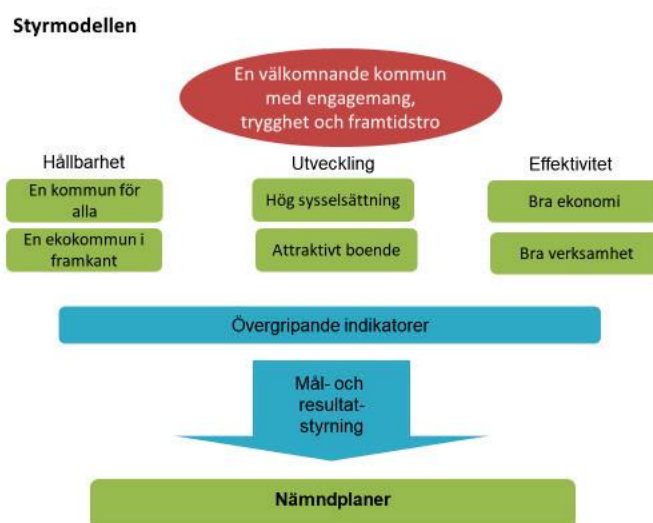
## 2. Iakttagelser och bedömningar

### 2.1. Revisionsfråga 1

Finns det tydliga regler och riktlinjer för den kommunövergripande mål- och budgetprocessen?

#### 2.1.1. Iakttagelser

Nedanstående bild visar den övergripande styrningen inom Smedjebackens kommun som finns beskriven i kommunens budgetdokument för 2020<sup>1</sup>.



Styrkedjan ovan finns även beskriven i dokumentet *Styrmodell för verksamhet och ekonomi*<sup>2</sup>. Styrmodellen utgår från kommunens vision som är den högsta övergripande målnivån för kommunen. Utifrån visionen har kommunfullmäktige fastställt en målstruktur innefattande tre perspektiv; Hållbarhet, Utveckling och Effektivitet. Till varje perspektiv finns två övergripande mål fastställda vilka enligt dokumentet ska följs upp med hjälp av indikatorer.

Av styrmodellsdokumentet framgår att förutom kommunfullmäktiges mål med indikatorer kan respektive nämnd besluta om egna mätbara mål. Dessa mätbara mål beskrivs i den årliga nämndplanen som fastställs av respektive nämnd under hösten inför kommande budgetår.

Styrmodellsdokumentet beskriver även kommunens ekonomistyrningsprinciper omfattande fördelning av ekonomiskt och verksamhetsmässigt ansvar mellan olika nivåer i organisationen samt regler kring fördelning av ramar. Dokumentet omfattar även en redogörelse kring principer för uppföljning och rapportering kring ekonomi samt verksamhet och mål.

Av dokumentet framgår att uppföljning av ekonomiskt utfall inklusive upprättande av helårsprognos ska ske vid varje nämndssammanträde. Den ekonomiska uppföljningen ska även rapporteras till kommunstyrelsen och om prognosen pekar på ett budgetöverskridande ska nämnden redovisa de åtgärder som behöver vidtas. Vidare går att läsa att nämnder och styrelser löpande under året ska

<sup>1</sup> Budget 2020 med plan 2021-2022, fastställd av KF den 25 november 2019 (§60).

<sup>2</sup> Styrmodell för verksamhet och ekonomi Smedjebackens kommun, fastställd av KF den 14 november 2016 (§80).

följa upp sina verksamheter. Kommunfullmäktiges fastställda övergripande mål ska därutöver följas upp i samband med årsbokslutet.

Såväl de intervjuade tjänstemännen som de intervjuade i den politiska ledningen anger att kommunens styrmodell är enkel att förstå och ger en god överblick. Enligt uppgift ses styrmodellen över och uppdateras inför varje budgetår i syfte att göra den ännu tydligare. Den uppdaterade modellen finns dokumenterad i det budgetdokument som fastställs av kommunfullmäktige. Av budgetdokumentet för 2020 framgår att en översyn av målstrukturen har skett inför budget 2020. Som en del i detta arbete har den schematiska bilden av styrmodellen som framgår på föregående sida upprättats.

Vid intervjuerna framkommer att nämndernas målarbete ska utgå från kommunfullmäktiges övergripande mål. På så sätt erhålls en struktur och en röd tråd i målstyrningen ända ner i förvaltningen och på enhetsnivå. Som en del i den årliga översynen av styrmodellen anger de intervjuade att uppföljningen av målen har förstärkts genom att nämnderna ska följa sina mål löpande under året. Från 2020 gäller också att såväl nämndmålen som kommunfullmäktiges fastställda övergripande mål ska följas upp även vid delårsbokslut. Tidigare år har uppföljning endast skett vid årsbokslut.

Förutom dokumentet Styrmodell för verksamhet och ekonomi fanns följande övergripande styrdokument framtagna inför kommunens arbete med mål- och budgetprocessen för 2020:

- **Tidplan budget 2020 och plan 2021-2022<sup>3</sup>**

Av dokumentet framgår tidplan för mål- och budgetprocessen innefattande bland annat tidpunkt för behandling av budgetförsättningar i KSAU, tidpunkter för budgetberedning inför behandling av preliminär budget och slutlig budget i kommunstyrelse och kommunfullmäktige.

Kommunfullmäktige beslutar i juni varje år om en preliminär budget för nästkommande år för att sedan besluta om en slutlig budget i november. Den slutliga budgeten innefattar då även en plan för de två kommande åren efter budgetåret. Enligt uppgift kan den budget som tas i november ha förändrats jämfört med den preliminära budget som tagits under våren till följd av ändrade förutsättningar.

- **Budgetanvisningar och internpriser 2020<sup>4</sup>**

Dokumentet är framtaget i syfte att nämnderna ska utgå från samma beräkningsunderlag inför framtagande av sina budgetar för 2020. Dokumentet redogör för bland annat skattesats, KPI-ökning, räntesatser, löneökningar, PO-pålägg o internränta/hyra samt måltidspriser.

Av budgetanvisningarna framgår bland annat att nivåhöjning av löner uppgår till 2,5% och interna hyreshöjningar uppgår till 2%.

- **Instruktion för arbetet med nämndplaner<sup>5</sup>**

Dokumentet är framtaget i syfte att vara ett stöd för nämndens arbete att ta fram nämndens egen plan för budgetåret 2020 och kommande planperiod. Instruktionen anger vilka rubriker som ska finnas i planen och vilken information som ska lämnas kring nämndens verksamhetsplanering.

Den satta tidplanen innebär att mål- och budgetarbetet för nästkommande år börjar i februari och pågår fram till november. Under denna period hålls enligt uppgift av de intervjuade basdagar under våren respektive hösten där budgeten diskuteras. Vid dessa basdagar deltar presidiet från respektive nämnd, ekonomer och förvaltningschefer. Basdagarna hålls innan kommunstyrelsen och kommunfullmäktige ska fastställa budgetramarna. Beslut av fullmäktige föregås även alltid av budgetberedningar med KSAU vid ett antal tillfällen beroende på vilka förutsättningar respektive

<sup>3</sup> Tidplan budget 2020 plan 2021-2022, fastställd av KSAU 2019-02-19 (Dnr 2019/00088)

<sup>4</sup> Budgetanvisningar och internpriser 2020, fastställd av KSAU 2019-02-19 (Dnr 2019/00094)

<sup>5</sup> Instruktion för arbetet med nämndplaner, fastställd av kommunchef 2019-09-13

nämnd har att diskutera. Av intervjuer framgår att i samband med dessa budgetberedningar presenterar koncernekonomichefen budgetförutsättningarna och nämnderna presenterar sin verksamhet och sina ekonomiska förutsättningar. Syftet med dessa beredningar är att nämnderna ska få information om vad som är på gång inom sina förvaltningar. Inför det att den slutliga budgeten ska fastställas träffas samverkansgruppen vid några tillfällen under hösten och delges då information om budgetförutsättningar och fördelning av budgetramen. I samverkansgruppen deltar samtliga fackförbund samt representanter från olika verksamheter. Under hösten diskuteras även det systematiska kvalitetsarbetet. Då finns möjlighet att ställa frågor till ansvariga chefer i förvaltningen och det som framkommit tas sedan med till nämnden i mål- och budgetarbetet.

Underlag för fullmäktiges beslut om budget utgörs av respektive nämnds nämndplan och budgetäskanden från verksamheten. Av intervjuer framkommer att nämndplanerna fastställs av nämnden innan fullmäktige beslutar om slutlig budget, vilket vi har verifierat mot protokoll. Nämndplanen för familje- och utbildningsnämnden godkändes i nämnden den 8 oktober 2019 och slutlig budget beslutades av kommunfullmäktige den 25 november 2019. Delar av nämndplanerna finns även medtagna i det slutliga budgetdokument som tas av fullmäktige. Om budgetberedningen kommer fram till att nämnden behöver ändrad resurstilldelning påtalas det för nämnden. Nämndplanen justeras och tas upp som ärende igen i nämnden för beslut.

Utifrån genomförd protokollsgenombgång har vi noterat att kommunstyrelsen den 4 juni 2019 beslutat om förslag till kommunfullmäktige om preliminär budget 2020 och den 12 november 2019 beslutat om förslag till kommunfullmäktige om slutlig budget 2020 med plan 2021-2022. Kommunfullmäktige beslutade den 17 juni 2019 om preliminärt budgetförslag 2020 och den 25 november 2019 om slutligt budgetförslag 2020 med plan 2021-2022. Vi konstaterar därmed att fastlagd tidplan för mål- och budgetarbetet 2020 har följts.

Enligt de intervjuade tjänstemännen jobbar man inom tjänstemannaorganisationen aktivt med att få ut styrmodellen i organisationen i syfte att få modellen att ingå i det dagliga arbetet. Styrmodellen diskuteras även inom ekonomigruppen där förvaltningsekonomerna ingår, vilket anges vara en viktig del i ekonomistyrningen.

Som stöd för den ekonomiska uppföljningen finns det på intranätet även anvisningar upprättade inför upprättande av delårsbokslut och årsbokslut. Vi har inom ramen för granskningen tagit del av anvisningarna för årsbokslut 2019 samt anvisningar för delårsbokslut 2020, där vi ser att anvisningarna redogör för tidplanen för bokslutsarbetet. Vidare framgår att mallar för bokslutsarbete finns framtaget och som förvaltningarna har att följa. Anvisningarna för årsbokslutet anger även att det finns en förteckning över balanskonton med ansvarig person för avstämning och framtagande av underlag till balansposten.

Som redogjorts för tidigare i avsnittet ställer kommunens styrmodell krav på att uppföljning av ekonomiskt utfall ska ske vid varje nämndssammanträde. Detta krav innebär enligt de intervjuade att nämnderna ska ta fram en månadsrapport. Respektive nämnds månadsrapport sammanställs därefter till en gemensam månadsrapport som delges kommunstyrelse respektive kommunfullmäktige. I samband med att kommunstyrelsen respektive kommunfullmäktige sammanträder redogör respektive nämndsordförande även muntligt för nämndens verksamhet och ekonomi.

De intervjuade anger att mål- och budgetprocessen samt upprättade styrande och stödjande dokument inte har några brister. Det finns en tydlig struktur att följa och sätta tidplaner i processen medger utrymme för dialog kring nästkommande års budget och mål samt utrymme för uppföljning av ekonomi och verksamhet. De intervjuade påtalar däremot att det alltid finns ett problem med att få pengarna att räcka, behovet är större än den ram som finns tillgänglig. De intervjuade anger att det därav är väsentligt att ställda mål för verksamheten är rimliga i förhållande till den budgetram som finns.

### *2.1.2. Bedömning*

Vår bedömning är att revisionsfrågan är uppfylld.

Vi grundar vår bedömning på att kommunfullmäktiges fastställda vision utgör grunden i kommunens mål- och budgetprocess som ska utmytna i budget för året och nämndplaner för nämnderna.

Det finns antagna styrdokument som är gemensamma för kommunens samtliga verksamheter, och som grundar sig på fullmäktiges fastställda vision och övergripande mål. Det finns en dokumenterad styrkedja för mål- och ekonomistyrningen och till den fastställda ekonomistyrningsprinciper omfattande bland annat ekonomiskt och verksamhetsmässigt ansvar och regler för uppföljning av verksamhet och ekonomi. Vidare finns fastställd tidplan för mål- och budgetprocessen samt gemensamt beräkningsunderlag för skattesats samt nivåökningar inom olika kostnadslag.

Utifrån vad som har framkommit i granskningen är vår bedömning att styrmodellen är tydlig, att kännedomen om antagna styrdokument är god och att fastställda tidplaner i mål- och budgetarbetet ger tid för analys och förankring. Granskningen visar på att det pågår ett löpande arbete med att utveckla och förbättra styrmodellen för att skapa en god ekonomistyrning inom organisationen, vilket vi ser som positivt.

## 2.2. Revisionsfråga 2

*Finns det regler och riktlinjer för familje- och utbildningsnämndens ekonomistyrning?*

### 2.2.1. Iakttagelser

Kommunfullmäktige fastställer årligen i budgetdokumentet en ekonomisk ram per nämnd, vilket är i enlighet med ekonomistyrningsprinciperna som finns beskrivna i dokumentet *Styrmodell för verksamhet och ekonomi*. Denna ekonomiska ram som tilldelas nämnderna benämns kommunbidrag. Den slutligt fastställda fördelningen av de ekonomiska ramarna för 2020 framgår av tabellen nedan.

#### Drifframar för 2020 och plan 2021–2022

Belopp i tkr	Budget	Prognos	Budget	Plan	Plan
	2019	2019	2020	2021	2022
<b>Kommunstyrelsen:</b>					
KS Ledning och stöd	33 738	32 838	34 565	35 255	35 960
KS Samhällsbyggnad	59 723	61 611	62 640	62 395	63 645
KS Förfogandeanslag	6 000	6 000	6 500	6 000	6 000
<b>Summa kommunstyrelsen</b>	<b>99 461</b>	<b>100 449</b>	<b>103 705</b>	<b>103 650</b>	<b>105 605</b>
<b>Kulturnämnd</b>	<b>10 290</b>	<b>10 290</b>	<b>10 545</b>	<b>10 760</b>	<b>10 975</b>
Miljö- och byggnadsnämnd	8 405	8 405	9 030	8 910	9 090
<b>Familj- och utbildningsnämnd:</b>					
Barn- och skolverksamhet	195 770	194 540	200 030	211 030	215 250
Individ och familjeomsorg	31 060	42 860	37 255	34 500	33 190
<b>Summa familj- och utbildningsnämnd</b>	<b>226 830</b>	<b>237 400</b>	<b>237 286</b>	<b>245 530</b>	<b>248 440</b>
<b>Omsorgsnämnd</b>	<b>189 440</b>	<b>193 240</b>	<b>197 380</b>	<b>201 325</b>	<b>205 350</b>
<b>VBU:</b>					
Gymnasiet och komvux	59 740	59 440	58 325	59 490	60 680
Kulturskolan	2 950	2 950	3 025	3 085	3 145
<b>Summa VBU:</b>	<b>62 690</b>	<b>62 390</b>	<b>61 350</b>	<b>62 575</b>	<b>63 825</b>
<b>Överförmyndarnämnd</b>	<b>1 170</b>	<b>1 170</b>	<b>1 195</b>	<b>1 220</b>	<b>1 245</b>
Revision	950	950	890	910	930
<b>Finansen:</b>					
Sociala avgifter/pensioner, interna poster m.m.	14 800	5 180	11 850	12 050	12 250
Internränta	-8 701	-8 701	-8 800	-8 800	-8 800
<b>Summa finansen</b>	<b>6 099</b>	<b>-3 521</b>	<b>3 050</b>	<b>3 250</b>	<b>3 450</b>
<b>Summa verksamheter drift</b>	<b>605 335</b>	<b>610 773</b>	<b>624 431</b>	<b>638 131</b>	<b>648 910</b>

Som framgår av tabellen ovan har kommunfullmäktige fastställt den ekonomiska ramen för familje- och utbildningsnämnden fördelat på barn- och skolverksamhet respektive individ- och familje-

omsorg. Anledningen till det anger de intervjuade vara den politiska styrningen kring hur mycket pengar som kommunen ska lägga på respektive verksamhet och att pengar inte flyttas mellan verksamheterna. För övriga nämnder sker ingen fördelning av den ekonomiska ramen på nämndens olika verksamheter. Enligt kommunens ekonomistyrningsprinciper är det sedan respektive nämnd som fastställer anslagen per verksamhet och enhet inom nämndens verksamhetsområde.

Av ekonomistyrningsdokumentet framgår att fullmäktiges fastställande av ekonomiska ramar byggs på budgetunderlag från nämnderna. Budgetunderlagen utgörs av nämndplan per nämnd som bland annat innehåller en redovisning kring fördelning av ramen för budgetåret på de olika verksamheterna. Nämndplanerna ska fastställas av respektive nämnd dels i maj dels i oktober inför kommande budgetår.

Vi har inom ramen för granskningen tagit del av familje- och utbildningsnämndens nämndplan för 2020<sup>6</sup>. I nedanstående bild framgår nämndens ekonomiska förutsättningar för 2020, hämtat från nämndplanen för 2020.

Verksamhetssammandrag, kkr						
	Bokslut 2018	Budget 2019	Prognos 2019	Budget 2020	Plan 2021	Plan 2022
Kansliavdelning	51 874	54 389	52 989	54 578	59 002	60 232
Utbildningsområden	137 006	143 247	143 417	147 712	154 802	158 252
Individ- och familjeomsorgen	32 196	29 194	40 994	34 996	31 726	29 956
<b>Summa</b>	<b>221 076</b>	<b>226 830</b>	<b>237 400</b>	<b>237 286</b>	<b>245 530</b>	<b>248 440</b>

Angiven ram enligt nämndplanen uppgår till 237 286 tkr, vilket motsvarar den totala ekonomiska ramen som kommunfullmäktige tilldelat nämnden i budgeten för 2020. Däremot noterar vi att nämndens fördelning av den ekonomiska ramen i nämndplanen har skett på tre nivåer; kansli, utbildning respektive individ- och familjeomsorg, jämfört med fullmäktiges fördelning av den ekonomiska ramen på två nivåer i budgetdokumentet. Vid fullmäktiges fördelning av ramen har de förvaltningsgemensamma kostnaderna som ingår i kansliavdelningen fördelats ut på de övriga två verksamheterna.

Av instruktion för arbete med nämndplaner inför 2020 framgår att nämndplanen utgör förvaltningsorganisationens egna styrdokument. Därtill finns ett årshjul för respektive nämnd som bland annat beaktar fastställd tidplan för mål- och budgetprocessen. Vi har inom ramen för granskningen tagit del av familje- och utbildningsnämndens årshjul för 2020 och kan konstatera att årshjulet bland annat omfattar övergripande tidplan för nämndens budget- och uppföljningsarbete. I övrigt anger de intervjuade att det inte finns några nämnds- eller förvaltnings-specifika fastställda regler och riktlinjer för ekonomistyrning.

Vidare anges att de nämndplaner som upprättas är anpassade till respektive nämnds verksamhet. I planen finns mätbara mål framtagna kopplat till de av kommunfullmäktige övergripande målen som är tillämpliga för nämnden att följa upp.

### 2.2.2. Bedömning

Vår bedömning är att revisionsfrågan är uppfylld.

Bedömningen baseras på att det inom ramen för granskningen har framkommit att det finns ett styrdokument som bland annat redogör för verksamhetsplaneringen för året och ekonomiska ramar per verksamhet samt ett årshjul som omfattar tidplan för budget- och uppföljningsarbetet. Som framkommit vid förra revisionsfrågan finns de beräkningsförutsättningar som gäller för budgetåret dokumenterade och gäller för alla nämnder. Då styrmodellen anges vara tydlig och kännedomen om de styrande dokumenten är god, finns inget större behov av ytterligare förvaltnings-specifika

<sup>6</sup> Nämndplan för familje- och utbildningsnämnden 2020, fastställd av familje- och utbildningsnämnden 2019-10-08 (§66)

regler som stöd i nämndens budgetarbete och efterlevnad av de kommunövergripande reglerna kring mål- och budgetprocessen.

## 2.3. Revisionsfråga 3

*Finns ändamålsenliga fördelningsprinciper? (kommunövergripande och inom familje- och utbildningsnämnden)*

### 2.3.1. Iakttagelser

Av fastställt budgetdokument för 2020 framgår att skatteintäkter och generella statsbidrag beräknas öka med nästan 21 mnkr under 2020. Utifrån denna ökning har nämndernas ramar fått en generell uppräkningsgrad av 2% av föregående årsbudget samt en kompensation för ökade sociala avgifter. Nivåhöjningarna som finns angivna i de fastställda budgetanvisningarna för 2020 ska i princip motsvara den ramhöjning av föregående års budgetram som tilldelats nämnderna.

Den 2-procentiga ramökningen tillsammans med tidigare budgetram utgör grund för tilldelning av kommunbidrag till nämnderna. Om utrymme finns vid fördelning av budgetramen ges nämnderna utökade ramar för särskilt angivna verksamhetsförstärkningar och tillfälliga tilläggsanslag. Behov av förstärkningar och tilläggsanslag lyfts fram dels i budgetberedningar, dels i de av nämnderna beslutade nämndplaner. I nedanstående bild återfinns de förstärkningar och tilläggsanslag som fullmäktige beslutat om inför budget 2020.

<b>Verksamhetsförstärkningar</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>Nämnd/ Styrelse</b>
LSS	3 900	3 900	3 900	ON
Förskola		7 000	7 000	FUN
Kosten	1 100	1 100	1 100	ON/FUN
Stadsarkitekt	400	400	400	MBN

<b>Tillfälliga tilläggsanslag</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>Nämnd/ Styrelse</b>
Underhåll gator- och fastigheter	5 500	4 000	4 000	KS SB
IFO	6 500	3 000	1 000	FUN
Miljöprojekt	300			MBN
Verksamhetsutveckling	500			KS Förf

Bilden ovan visar att individ- och familjeomsorgen har fått ett tillfälligt tilläggsanslag om 6,5 mnkr för 2020 mot bakgrund av att verksamheten under de senaste två åren har redovisat underskott. Nämnden kommer att erhålla tilläggsanslag även under 2021-2022, men tilldelat belopp kommer att reduceras årligen. De intervjuade i den ansvariga nämnden anger att nämnden vid flertalet gånger har varit till kommunstyrelsens arbetsutskott och fått redogöra för dessa underskott, vilket vi delvis kunnat verifiera utifrån genomförd protokollsgenomgång för perioden 2019-2020 som finns närmare redogjort för i avsnitt 2.8. Situationen kring individ- och familjeomsorgen har även diskuterats i olika forum inom ramen för budgetarbetet. Enligt de intervjuade har syftet med dessa diskussioner varit att alla verksamheter i kommunen får diskutera den ekonomiska situationen tillsammans, vilket anges vara bra för hela kommunen. Syftet med det tillfälliga tilläggsanslaget anges av de intervjuade vara att ge nämnden tid att vidta åtgärder för att nå en ekonomi i balans. Som framgår av bilden ovan kommer individ- och familjeomsorgen att erhålla tilläggsanslag även under åren 2021-2022.

Av ekonomistyrningsprinciperna framgår att kostnader som följer av en gjord investering, avskrivning och ränta liksom övriga driftkostnader, ska belasta den verksamhet och enhet som investeringen kan hänföras till. Vidare framgår det av budgetdokumentet för 2020 att kommunen får ta in avgifter och taxor för olika typer av tjänster, till exempel förskola, pedagogisk omsorg, fritidshem, äldreomsorg och bygglov. Taxor och avgifter till kommande år är en del av budgetprocessen i respektive nämnd och påverkar nettoramén.

Utöver den generella uppräknigen av nämndernas ramar samt vad som framgår av ekonomistyrningsprinciperna anger de intervjuade att det inte finns någon kommunövergripande resursfördelningsmodell.

Inom utbildningsområdet finns en beslutad resursfördelningsmodell<sup>7</sup> som anger hur många årsarbetare/lärare per barn eller elever som får utgöra beräkningsgrund för detaljbudgeten för olika verksamheter. Denna resursfördelning har enligt uppgift utvärderats under 2015. Vid arbetet med detaljbudgeten utgår förvaltningen från denna fördelningsmodell. Inom individ- och familjeomsorgen finns ingen resursfördelningsmodell utan här baseras fördelningen av budgeten på vad som är rimligt.

Familje- och utbildningsnämndens beslut om budget utgörs av beslut om nämndplan som redogör för fördelning på samma tre nivåer som i det budgetdokument som kommunfullmäktige fastställer, dvs kansli, utbildning och individ- och familjeomsorg. Nämndens budgetbeslut omfattar även fastställande av anslag per verksamhet och enhet inom nämndens verksamhetsområde, vilket är i enlighet med ekonomistyrningsprinciperna. Beslutet omfattar däremot inte ett beslut om detaljbudget där intäkter respektive kostnader är bruttoredovisade. Av intervjuer framkommer att den detaljerade fördelningen sker på tjänstemannanivå men utifrån dialog med ansvarig nämnd.

### 2.3.2. Bedömning

Vår bedömning är att revisionsfrågan är delvis uppfylld.

Vi grundar vår bedömning på att resursfördelningen till viss del finns beskriven. Tilldelning av budgetramarna sker dels utifrån en ramuppräknig av föregående års budget dels utifrån verksamhetsförstärkningar och tillfälliga tilläggsanslag. Utifrån vad som framkommit i granskningen bedöms resursfördelningen ta hänsyn till verksamhetens mål och behov för att få en god ekonomisk styrning.

Familje- och utbildningsnämnden har under de senaste två åren inte bedrivit sin verksamhet inom tilldelad ekonomisk ram, där underskotten beror på individ- och familjeomsorgen. Den tillfälliga utökade budgetramen som tilldelats individ- och familjeomsorgen i budgeten 2020 och även de efterföljande två åren för att möjliggöra vidtagande av åtgärder i syfte att framåt nå en ekonomi i balans, ser vi som positivt.

Granskningen visar att resursfördelning finns framtagen för delar av familje- och utbildningsnämndens verksamhet. Granskningen visar även på att nämndens beslut om budget utgörs av beslut om fördelning av den ekonomiska ramen dels på tre övergripande nivåer, dels per verksamhet och enhet. Med anledning av att nämnden inte fattat beslut om en detaljerad budget där intäkter respektive kostnader bruttoredovisas, är vår bedömning att det kan medföra att nämndens budgetuppföljning blir otydlig då nämnden inte beslutat om detaljbudgeten för nämndens verksamheter.

## 2.4. Revisionsfråga 4

*Är fördelningen av ansvar och befogenheter i familje- och utbildningsnämnden verksamhet tydlig?*

### 2.4.1. Iakttagelser

Av 3§ i *reglemente för kommunstyrelsen*<sup>8</sup> framgår att det i kommunstyrelsens styrfunktion ingår att övervaka att de av fullmäktige fastställda målen och planerna för verksamheten och ekonomin efterlevs och att kommunens löpande förvaltning handhas rationellt och ekonomiskt. Vidare ingår att kommunstyrelsen ska tillse att uppföljning sker till fullmäktige från samtliga nämnder om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret.

<sup>7</sup> Resursfördelning inom utbildningsområdet, antagen av familje- och utbildningsförvaltningens samverkansgrupp 2011-12-20 (§1)

<sup>8</sup> Reglemente för kommunstyrelsen, antagen av kommunfullmäktige 2005-04-19 (§26)

Enligt reglemente för kommunstyrelsen 8§ har kommunfullmäktige delegerat till kommunstyrelsen att, på begäran av en nämnd, omfördela medel som anslagits till nämnden inom den budgeterade verksamhetsvolymen och av fullmäktige fastställt beloppsram och andra riktlinjer.

Av 8§ i *reglemente för familje- och utbildningsnämnden*<sup>9</sup> framgår att nämnden regelbundet ska rapportera till kommunstyrelsen hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret.

Av *delegationsordning för skola och barnomsorg*<sup>10</sup> samt *delegationsordning för individ- och familjeomsorg*<sup>11</sup> framgår ej någon fördelning av ansvar och befogenheter kopplat till ekonomistyrning.

I de kommunövergripande ekonomistyrningsprinciperna beskrivna tidigare i denna rapport (avsnitt 2.1) finns fördelning av ekonomiskt och verksamhetsmässigt ansvar fastställt för såväl den politiska ledningen som inom tjänstemannaorganisationen. Ansvaret är fördelat enligt nedan:

- Kommunfullmäktige ska bland annat fastställa anslag per nämnd samt besluta om justeringar under året mellan nämnderna.
- Kommunstyrelsen har bland annat till ansvar att ha uppsikt över nämndernas verksamhet.
- Nämnderna i sin tur har ansvaret för att bedriva sin verksamhet inom av fullmäktige fastställt anslag och budgetdokument, fastställa anslag per verksamhet, avdelning och enhet samt att besluta om ekonomiska justeringar under året mellan olika verksamheter, avdelningar och enheter.
- Förvaltningschefen har ansvaret för verksamheten inom sin förvaltning och att genomföra uppdraget inom givna ekonomiska ramar.
- Budgetansvarig chef ska löpande följa sitt ekonomiska utfall och delta i det gemensamma uppföljningsarbetet.

Vid intervjuer anges att det i förvaltningschefens uppdrag enligt ekonomistyrningsprinciperna angivna ovan ingår att ta fram förslag till åtgärder vid budgetöverdrag som sedan beslutas av nämnden. Vid prognostiserade budgetöverdrag ansvarar nämnden, enligt fastställda ekonomistyrningsprinciper, för att till kommunstyrelsen redovisa de åtgärder som behöver vidtas för att undvika underskott.

Som också har redogjorts för i avsnitt 2.1 anger styrmodellsdokumentet principer för uppföljning och rapportering kring ekonomi samt verksamhet och mål. Dessa överensstämmer med fastställt reglemente för kommunstyrelse respektive familje- och utbildningsnämnden.

Av intervjuer framkommer att det finns en tydlighet kring ansvaret för ekonomistyrningen där ansvar kopplat till mål- och budgetprocessen samt uppföljning av ekonomi och politiska mål är dokumenterade i kommunens styrdokument. Ansvarsfördelningen i kommunens ekonomistyrning anges fungera bra. Vid intervjuerna har framkommit att nämnden har infört ett extra individ- och familjeomsorgsberedande arbetsutskott som hanterar frågor framförallt kopplat till individ- och familjeomsorgens ekonomiska utfall. Vid dessa träffar diskuteras situationen och vilka åtgärder som kan och behöver vidtas. Detta extra beredande arbetsutskott beskrivs närmare under avsnitt 2.7.

De intervjuade tjänstemännen och ansvarig nämnd anger alla beslut kopplat till mål och budget, uppföljning och åtgärder fattas av nämnden.

#### 2.4.2. Bedömning

Vår bedömning är att revisionsfrågan är uppfylld.

<sup>9</sup> Reglemente för familje- och utbildningsnämnden, antagen av kommunfullmäktige 2010-12-20 (§27)

<sup>10</sup> Delegationsordning för skola och barnomsorg, antagen av familje- och utbildningsnämnden 2018-12-11 (§68)

<sup>11</sup> Delegationsordning för individ- och familjeomsorg, antagen av familje- och utbildningsnämnden 2015-08-25 (§46), senat ändrad 2020-02-06 (§9)



Vi grundar vår bedömning på att det finns ett uttalat ansvar inom kommunens ekonomistyrning kopplat till budgetarbete, ansvar att bedriva verksamhet inom angivna budgetramar samt ekonomisk uppföljning och att vidta åtgärder. Fördelning av ansvar och befogenheter kopplat till bland annat resursfördelning i budgetarbetet, styrning och ekonomisk uppföljning framgår i antagna reglementen för styrelsen och nämnden samt i kommunövergripande ekonomistyrningsprinciper.

## 2.5. Revisionsfråga 5

*Har familje- och utbildningsnämnden en god prognossäkerhet?*

### 2.5.1. Iakttagelser

Månatligen upprättas prognoser avseende familje- och utbildningsnämndens helårsresultat. Prognoserna återfinns dels i månatliga budgetuppföljningar dels i delårsrapporten som upprättas per augusti. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av familje- och utbildningsnämndens budgetuppföljning per april samt kommunens delårsrapport per augusti för åren 2016-2020 och jämfört lämnade prognoser med nämndens presenterade resultat i årsredovisningen för respektive år. Jämförelsen är sammanställd i en tabell där det kan utläsas i vilken grad prognostiserat resultat, i procent och i mnkr, avviker mot redovisat resultat för respektive år. Med anledning av att året inte är slut kan inga siffror för procentuell avvikelse mot redovisat årsresultat 2020 redovisas inom ramen för granskningen.

År	Budget enligt ÅR (mnkr)	Helårsprognos, mnkr (per 30 april)	Res/prognos avvikelse, % (per 30 april)	Helårsprognos, mnkr (per 31 augusti)	Res/prognos avvikelse, % (per 31 augusti)	Resultat (mnkr)
2016	-210,7	-211,5	1,7%	-209,5	0,7%	-208
2017	-214,9	-215,4	0,3%	-214,9	0,1%	-214,7
2018	-215,5	-220	-0,5%	-219,2	-0,9%	-221,1
2019	-226,8	-232,8	-1,7%	-236,8	0,0%	-236,8
2020	-237,3 (DÅR)	-241,6		-238,8		

Av tabellen framgår att familje- och utbildningsnämnden vid två tillfällen redovisat överskott och vid två tillfällen redovisat underskott under perioden 2016-2019 i jämförelse med fastställd budget. År 2016 och år 2017 redovisade nämnden överskott om 2,7 mnkr respektive 0,2 mnkr i jämförelse med tilldelad budget. År 2018 och år 2019 redovisade nämnden underskott om 5,6 mnkr respektive 10 mnkr i jämförelse med tilldelad budget. Lämnad prognos per augusti år 2020 indikerar ett underskott mot tilldelad budget om 1,5 mnkr.

Vidare kan konstateras att lämnad prognos per april tenderar att avvika mer mot det för året redovisade resultatet än lämnad prognos per augusti. Som mest har lämnad prognos avvikit mot faktiskt resultat med -1,7%. Avvikelsen, som avser april år 2019, motsvarar ca 4 mnkr. Per augusti har lämnad prognos avvikit som mest mot faktiskt resultat med -0,9%. Avvikelsen, som inträffade år 2018, motsvarar ca 1,9 mnkr.

Utifrån ställd revisionsfråga kring prognossäkerheten har vi inte inom ramen för granskningen redogjort för avvikelser av redovisat utfall i förhållande till nämndens totala budgetram för respektive år. Vi vill dock påtala att om sådan jämförelse skulle ske kan vi för bland annat år 2019 se att redovisad budgetavvikelse motsvarar 4,4% av nämndens totala budgetram, vilket är högre än avvikelsen mot senast lämnad prognos för 2019.

Av såväl intervjuer som budgetdokumentet för 2020 framgår att nämnden både år 2019 och 2020 erhållit tilläggsanslag. År 2019 tilldelades nämnden 2 mnkr, varav 1 mnkr gick till försörjningsstöd och 1 mnkr gick till utbyggnad av förskola. År 2020 tilldelades nämnden 6,5 mnkr för att komma

tillrätta med de ekonomiska underskotten inom individ- och familjeomsorgen. Som framgår av rapportens avsnitt 2.3 utgör tilläggsanslaget för 2020 en del av en flerårsplan med syfte att komma tillrätta med de ekonomiska underskotten inom individ- och familjeomsorgen. De tilläggsanslag som nämnden tilldelats under 2019 och 2020 har funnits med i beslutad budget, de har alltså ej inneburit någon ramförändring under åren.

### 2.5.2. Bedömning

Vår bedömning är att revisionsfrågan är uppfylld.

Vi grundar vår bedömning på den sammanställning av prognos och redovisat utfall för nämnden de senaste fem åren.

Vi har konstaterat att avvikelser mellan redovisat helårsutfall och lämnade helårsprognoser är större vid de prognoser som upprättas tidigare under året, dvs per april, medan avvikelserna mot prognos som upprättas per augusti är mindre. Den sammanlagda avvikelserna mellan lämnad prognos och redovisat utfall under granskad period understiger 1% (0,7%). I granskningen har framkommit att avvikelserna mot lämnad helårsprognos för 2019 är lägre jämfört med avvikelserna i förhållande till nämndens totala budgetram.

Utifrån ovanstående konstaterar vi att prognossäkerheten under de senaste fyra åren (2016-2019) kan anses som relativt god.

## 2.6. Revisionsfråga 6

*Säkerställer familje- och utbildningsnämnden en löpande kunskap om ekonomiskt läge?*

### 2.6.1. Iakttagelser

Vid genomgång av familje- och utbildningsnämndens sammanträdesprotokoll för perioden januari 2019 – oktober 2020 framgår att nämnden kontinuerligt (vid 14 av 15 sammanträden) erhåller ekonomisk redovisning. Den ekonomiska redovisning som presenteras för nämnden upprättas av familje- och utbildningsförvaltningen och omfattningen av den ekonomiska redovisningen framgår nedan.

- **Bokslut** – Efter årets slut upprättas ett nämndspecifikt bokslut. Enligt uppgift upprättas det nämndspecifika bokslutet efter en kommungemensam mall som finns tillgänglig för samtliga förvaltningar. Familje- och utbildningsnämndens nämndspecifika bokslut för 2019 består av följande delar:
  - *Bokslutssammandrag*
  - *Verksamhetsbeskrivning*
  - *Årets händelser*
  - *Ekonomisk analys*
  - *Framtiden*
  - *Nyckeltal inom barnomsorgen samt förskoleklass och skola*
  - *Sammanställning av skolverkets rapport 2019*
  - *Bruttokostnader per barn/elev och år*
  - *Jämförelse 2018-2019*
  - *Bokslutstabeller för Kansli, Södra, Smedjebacken samt Individ- och familjeomsorgen (IFO)*
  - *Verksamhetsbokslut Söderbärke/Vad, Röda Berga/Bergaskolan, Vinsbo/Hagge, Utbildningsområde förskola samt Individ- och familjeomsorgen.*

Vid årets slut upprättas också ett kommunövergripande bokslut. Tidplanen för det kommunövergripande bokslutet anges i de anvisningar för årsredovisning 2019 som finns på intranätet, se ytterligare information om dessa anvisningar i avsnitt 2.1 i denna rapport. I anvisningarna finns även instruktioner för respektive förvaltning gällande det nämnds-specifika underlag som ska presenteras i det övergripande bokslutet.

- **Delårsrapport** – Per sista augusti upprättas en nämnds-specifik delårsrapport. Enligt uppgift upprättas den nämnds-specifika delårsrapporten efter en kommungemensam mall som finns tillgänglig för samtliga förvaltningar. Familje- och utbildningsnämndens nämnds-specifika delårsrapport för 2020 består av följande delar:
  - *Verksamhetsbeskrivning*
  - *Periodens händelser*
  - *Måluppfyllelse*
  - *Ekonomisk analys*
  - *Prognos för året*
  - *Framtiden*

Per sista augusti upprättas också en kommunövergripande delårsrapport. Tidplanen för den kommunövergripande delårsrapporten anges i de anvisningar för delårsrapport 202 som finns på intranätet, se ytterligare information om dessa anvisningar i avsnitt 2.1 i denna rapport. I anvisningarna finns även, liksom för bokslutet, instruktioner för respektive förvaltning gällande det nämnds-specifika underlag som ska presenteras i den övergripande delårsrapporten.

- **Budgetuppföljning** - Utöver ovan, dvs de månader då årsbokslut/delårsbokslut inte upprättas, sker nämnds-specifik ekonomisk redovisning i något som benämns budgetuppföljning. I dokumentet *Budget 2020 Plan 2021-2022* anges att budgetansvarig chef löpande ska följa sitt ekonomiska utfall och delta i förvaltningens gemensamma uppföljningsarbete. På nämnd- och bolagsnivå ska dessa uppföljningar göras, vid varje sammanträde, på ackumulerat resultat samt en helårsprognos som rapporteras till kommunstyrelsen. Om prognosen för det ekonomiska utfallet pekar mot ett budgetöverskridande ska nämnden redovisa åtgärder som behöver tas för att undvika underskott. Familje- och utbildningsnämndens månatliga budgetuppföljningar består av följande delar:
  - *Utfall, budget samt eventuella avvikelser mellan utfall och budget för perioden*
  - *Budget, prognos samt eventuella avvikelser mellan budget och prognos för helåret*
  - *Uppföljning per verksamhet, dvs specifikt för utbildningsområdet respektive individ- och familjeomsorgen*
  - *Vidtagna / planerade åtgärder och effekter av dessa*
  - *Framtida hot / möjligheter*

Vid intervju anges att den ekonomiska uppföljning som nämnden erhåller inför och vid nämndsammanträden är både omfattande och av god kvalitet. Vid ekonomiska föredragningar i nämnden närvarar både förvaltningschef och förvaltningsekonom, dessutom finns möjligheter för nämnden att ställa frågor kring bland annat ekonomi. Utöver information vid nämndsammanträden anges vid intervju att det också förekommer diskussioner inom nämnden kring ekonomi vid ett par tillfällen i veckan.

### 2.6.2. Bedömning

Vår bedömning är att revisionsfrågan är uppfylld.

Vi grundar vår bedömning på protokollsgenombgång och efterföljande intervju med den politiska ledningen.

Som redogjorts för tidigare i rapporten är det i antagna ekonomistyrningsprinciper reglerat att uppföljning av ekonomiskt utfall ska ske vid varje nämndssammanträde. Granskningen visar på att ekonomisk uppföljning och rapportering sker i enlighet med antagna styrningsprinciper där nämnden vid 14 av 15 sammanträden under den granskade perioden har erhållit uppföljning om ekonomiskt läge.

Vi konstaterar att den ekonomiska uppföljningen redogör för utfall för perioden, prognos för helåret, uppföljning per verksamhet med kommentarer till eventuella avvikelser. Den ekonomiska uppföljningen redogör även för vidtagna/ planerade åtgärder samt dess effekter innehållande utfall och budgetavvikelse per enhet för aktuell tidsperiod. Den ekonomiska uppföljning som sker och redovisas till nämnden anges av de intervjuade vara av god kvalitet.

## 2.7. Revisionsfråga 7

*Vidtar familje- och utbildningsnämnden åtgärder för att åstadkomma en ekonomi i balans?*

### 2.7.1. Iakttagelser

Familje- och utbildningsnämnden fattade den 30 april 2019, på uppdrag av kommunstyrelsen, beslut om en åtgärdsplan för att komma tillrätta med de ekonomiska underskotten inom individ- och familjeomsorgen. Totalt presenteras 15 åtgärder inom fem områden i beslutad åtgärdsplan, samtliga återges nedan:

#### **Barn och familj:**

- Alla placeringar ska fortlöpande ses över. Alla nya placeringar ska ske på mest kostnads-effektiva sätt utifrån barnets behov.
- Det ska säkerställas att vården följs upp regelbundet och att planer görs för om och när placering kan upphöra.
- Egna familjehem i kommunen ska rekryteras, för att minska användandet av konsulent-stödda familjehem, t ex genom att använda sig av Familjehembanken och mer annonsering.
- Hemmaplanslösning – åtgärder redan i familjen så att placering kan undvikas.
- Samarbete med omkringliggande kommuner.

#### **Vuxna/missbruk:**

- Alla placeringar ska fortlöpande ses över. Alla nya placeringar ska ske på mest kostnads-effektiva sätt utifrån klientens behov.
- Det ska säkerställas att vården följs upp regelbundet och att planer görs för om och när placering kan upphöra.
- Studiebesök ska genomföras i Västerås, där man har genomfört ett lyckat arbete som har visat sig vara effektivt för både handläggare och klienter, där man har fått ut människor i egen försörjning snabbare.
- De lokala riktlinjerna för ekonomiskt bistånd ska göras om till ett mer restriktivt förhållningssätt gällande försörjningsstöd.
- Gör studiebesök i verksamhet där man använder sig av robot för bedömning av ekonomiskt bistånd.

### **Arbetsmiljö:**

- Redovisa arbetet som pågår i samverkansgruppen vid individ- och familjeomsorgen för att förbättra arbetsmiljön kontinuerligt till arbetsutskottet.
- Studiebesök till Sundsvall som har prövat ett nytt arbetssätt för att förbättra arbetsmiljön.

### **Rekrytering:**

- Minska användandet av konsulter. Anlita en rekryteringsfirma för att headhunta kompetent personal.

### **Samverkan:**

- Påbörja en process att övergå till samma datasystem som omsorgsförvaltningen kommer att ha. Det kan medföra en ökad kostnad initialt men då vi kan se samverkansvinster med systemet och även effektivisering i ett mer överskådligt datasystem, kommer det att medföra bättre rättssäkerhet.
- Socialtjänsten ska inte tillhandahålla lägenheter i egen regi.

I samband med att åtgärdsplanen beslutades fattade familje- och utbildningsnämnden även beslut om att åiterrapportering av åtgärdsplanen ska ske löpande till nämndens arbetsutskott med start den 18 juni 2019. Vid sammanträdet i september 2019 beslutade nämnden att bilda en arbetsgrupp bestående av tre representanter från nämndens arbetsutskott. Arbetsgruppen ska genom extrainsatta beredande arbetsutskott träffa individ- och familjeomsorgsförvaltningen varannan vecka för information samt för att ställa frågor om pågående, aktuella och kommande ärenden.

Av intervjuer framgår att det är vid dessa extrainsatta individ- och familjeomsorgsberedande arbetsutskott som uppföljning av åtgärdsplanen har skett. Syftet med att tillsätta extra arbetsutskott var att öka nämndens insyn och kontroll i förvaltningens arbete med beslutade åtgärder. De extra arbetsutskotten pågick fram till våren 2020 och enligt uppgift har de flesta av punkterna på åtgärdslistan genomförts. Vi har inom ramen för granskningen ej kunnat verifiera vad som har diskuterats vid dessa extrainsatta arbetsutskott då mötesanteckningar därifrån saknas.

Utöver uppföljning vid de extra individ- och familjeomsorgsberedande arbetsutskotten sker uppföljning av vidtagna och planerade åtgärder också i samband med budgetuppföljning vid nämndens sammanträden, vilket finns närmare beskrivet i avsnitt 2.6. Vid sammanträdet i maj 2019 presenterade förvaltningen förslag på hur arbetet framöver, både på kort- och lång sikt, bör ske för att undvika att anlita konsultföretag. Likaså har det kontinuerligt under 2019 presenterats hur arbetet pågår med att minska kostnaderna för placeringar, hur ekonomiskt bistånd arbetar samt hur arbetet sker för att personer utan egen bostad ska inkluderas i samhället och ges möjlighet till skälig levnadsnivå och självständigt liv utan beroenderelation till individ- och familjeomsorgen.

Vid sammanträdet i april 2020 erhöll nämnden information om att den sista konsulten på individ- och familjeomsorgen avslutades 28 februari 2020. Förvaltningen har vid flertalet sammanträden under 2020 också informerat nämnden om placeringar, orosanmälningar, antalet försörjningsstödsärenden samt att man lyckats få ut fler försörjningsstödstagare i arbetsmarknadsåtgärder. Vid sammanträdet i september presenteras information om att det pågår en utredning kring hur förvaltningen ska kunna arbeta med mer förebyggande insatser för att minska antalet placeringar.

Enligt uppgift har de flesta av punkterna på den åtgärdslista som nämnden beslutat om i april 2019 genomförts. Det saknas dock en dokumenterad sammanställning av vilka åtgärder som har genomförts samt dess förväntade och faktiska ekonomiska effekter.

### **2.7.2. Bedömning**

Vår bedömning är att revisionsfrågan är delvis uppfylld.

Vi grundar vår bedömning på att det i granskningen har framkommit att familje- och utbildningsnämnden under 2019 beslutat om en åtgärdsplan för att komma tillrätta med de ekonomiska underskotten inom individ- och familjeomsorgen. Inom ramen för granskningen har det framkommit flertalet av åtgärderna är genomförda men det finns inte dokumenterat. För att underlätta nämndens uppföljning rekommenderar vi nämnden att åtgärdsplanen finns dokumenterad och att den löpande uppdateras med uppgift om när åtgärderna har genomförts samt dess ekonomiska effekter.

För att ge nämnden god insyn i förvaltningens arbete med åtgärdsplanen infördes i september 2019 extra individ- och familjeomsorgsberedande arbetsutskott. Dessa arbetsutskottsmöten skedde därefter varannan vecka fram till våren 2020. Utöver uppföljning av åtgärdsplanen vid dessa extrainsatta arbetsutskott sker också uppföljning av planerade och vidtagna åtgärder kontinuerligt vid nämndens sammanträden.

Utifrån nämndens prognostiserade underskott för 2020 om 1,5 mnkr jämfört med 2019 års underskott om 10 mnkr, gör vi bedömningen att nämndens vidtagna åtgärder har gett positiv effekt och att det pågår ett aktivt arbete för att nå en ekonomi i balans. Vi kan dock konstatera att det minskade prognostiserade underskottet för 2020 jämfört med 2019 till delar även förklaras av det tillfälliga tilläggsanslaget nämnden erhållit för 2020. Då det tillfälliga tilläggsanslaget som beslutats för åren 2020-2022 minskar årligen under perioden är det väsentligt att nämnden fortsätter sitt arbete med att besluta om åtgärder under kommande år för att nå en ekonomi i balans.

## 2.8. Revisionsfråga 8

*Vidtar kommunstyrelsen åtgärder utifrån sin uppsiktsplikt vid befarat ekonomiskt underskott?*

### 2.8.1. Iakttagelser

Vid genomgång av sammanträdesprotokoll kan konstateras att kommunstyrelsen vid två tillfällen under perioden januari 2019 – november 2020 har fattat beslut hänförliga till familje- och utbildningsnämndens ekonomiska underskott.

**2019-04-09 (§ 34)** – Kommunstyrelsen beslutade att ge familje- och utbildningsnämnden i uppdrag att redovisa en plan innehållande vidtagna och planerade åtgärder avseende individ- och familjeomsorgens underskott. Vid kommunstyrelsens nästkommande sammanträde i maj 2019 redovisade familje- och utbildningsförvaltningen efterfrågad åtgärdsplan.

**2019-06-04 (§ 67)** - Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige att besluta att kommunstyrelsen inom ramen för sin uppsiktsplikt ska följa upp familje- och utbildningsnämndens arbete med åtgärder för att minska underskottet inom individ- och familjeomsorgen. Av protokoll framgår också att åtgärder ska vidtas med hänsyn till verksamhetens kvalitet samt att beslutad åtgärdsplan ska följas upp kontinuerligt på varje möte. Vi har via protokollsgenomgången verifierat att kommunstyrelsen åtminstone vid två tillfällen 2019 erhållit information om vilka kostnadsreducerande insatser som pågår inom förvaltningen.

Utöver ovan angivna beslut avseende familje- och utbildningsnämnden har nedan generella beslut också fattats rörande ekonomi och åtgärder vilka gäller samtliga nämnder.

**2019-06-04 § 67** – Extra arbetsutskott hålls den 18 juni för att följa upp nämndernas arbete med åtgärder utifrån prognoser för 2019.

**2020-06-09 § 99** - Till höstens budgetberedning inför fastställande av budget 2021 ska samtliga nämnder och styrelsen utöver ordinarie uppdrag även presentera ett förslag på möjliga besparingar motsvarande 1% av tilldelad budgetram. I en tjänsteskrivelse<sup>12</sup> har förvaltningschef för familje- och utbildningsförvaltningen redogjort för hur detta besparingskrav ska hanteras samt vilka konsekvenser och risker aktualisering av kravet skulle innebära. Vid intervjuer beskrivs att framtagande

<sup>12</sup> Uppdrag 1% besparing budget 2021, Tjänsteskrivelse, 2020-10-12

av förslag till besparingskrav beslutades som följd av den höga grad av osäkerhet som uppstod kring de ekonomiska konsekvenserna av Covid-19. Vid intervjuer beskrivs också att besparingskravet har återtagits under hösten 2020 då kommunen erhållit tillräckliga bidrag från staten för att ej behöva vidta besparingsåtgärder.

Utöver ovan kan konstateras att kommunstyrelsen under granskad period kontinuerligt erhållit ekonomisk uppföljning, dels avseende sin egen verksamhet dels avseende respektive nämnd. Den ekonomiska uppföljning som kommunstyrelsen tar del av månatligen gällande familje- och utbildningsnämnden innehåller utfall för perioden, utfall mot budget samt helårsprognos. Enligt uppgift redovisas även de åtgärder som vidtagits och som planeras inom familje- och utbildningsnämnden till kommunstyrelsen.

### 2.8.2. *Bedömning*

Vår bedömning är att revisionsfrågan är uppfylld.

Vi grundar vår bedömning på att kommunstyrelsen under 2019 gett familje- och utbildningsnämnden i uppdrag att presentera en åtgärdsplan för att komma tillrätta med de ekonomiska underskotten. Vidare har kommunstyrelsen genom att besluta om slutlig budget för 2020 med plan 2021-2022 föreslagit för kommunfullmäktige att fatta beslut om tillfälligt tilläggsanslag för att avlasta nämnden i arbetet mot en ekonomi i balans. Inom ramen för granskningen har vi också kunnat konstatera att kommunstyrelsen kontinuerligt följer familje- och utbildningsnämndens ekonomiska situation.

2020-12-16

**Marie Lindblad**

**Cecilia Axelsson**

---

*Uppdragsledare*

---

*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Smedjebackens kommuns förtroendevalda revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.